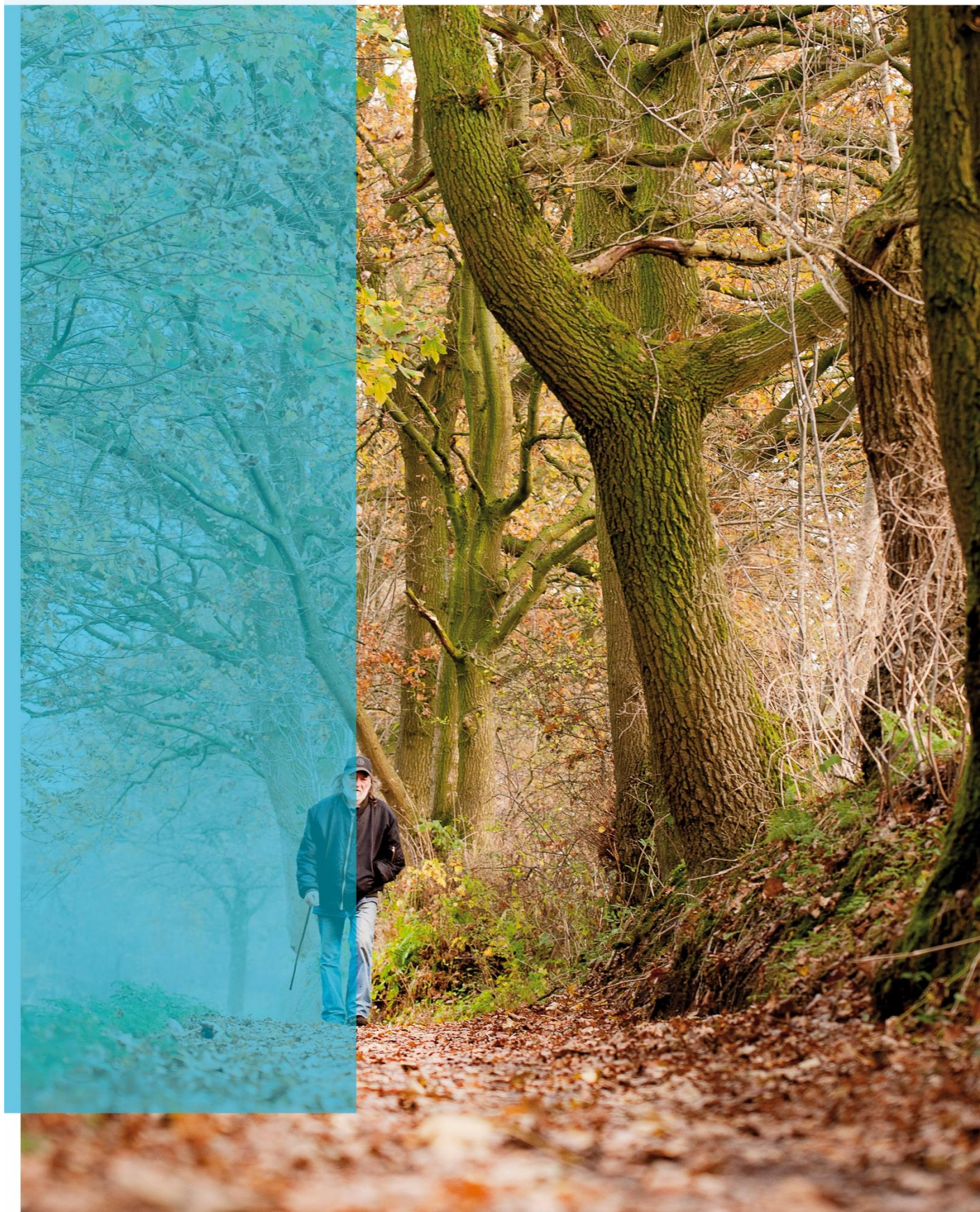




Nota Grondbeleid 2020-2024

Instrumenten box voor de uitvoering van het grondbeleid in Achtkarspelen (november 2020)

Inhoudsopgave

Nota Grondbeleid 2020-2024	1
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel van de nota	6
1.3 Doel van het grondbeleid	6
1.4 Leeswijzer	7
2 Samenvatting	8
3 Kaders grondbeleid	10
3.1 Wettelijke kaders	10
3.1.1 Wet ruimtelijke ordening	10
3.1.2 Grondexploitatiewet	10
3.1.3 Besluit ruimtelijke ordening.....	11
3.1.4 Aanbesteding.....	11
3.1.5 Staatssteun	11
3.1.6 Wet Markt en overheid	12
3.1.7 Toekomstige ontwikkelingen	13
3.2 Gemeentelijk/regionaal beleid.....	14
3.2.1 Coalitieprogramma's.....	14
3.2.2 Woonbeleid	14
3.2.3 Beleid bedrijventerreinen: convenant bedrijventerreinen.....	14
3.3 Beleidsuitgangspunten	14
4 Vormen grondbeleid.....	15
4.1 Actief grondbeleid	15
4.1.1 Voor- en nadelen actief grondbeleid	15
4.1.2 Instrumenten actief grondbeleid	16
4.2 Faciliterend grondbeleid.....	18
4.2.1 Voor- en nadelen facilitair grondbeleid.....	18
4.2.2 Instrumenten faciliterend grondbeleid	19
4.3 Samenwerkingen	20
4.3.1 Bouwclaim	20
4.3.2 Joint venture (PPS)	21
4.3.3 Concessie	21
4.4 Situationeel grondbeleid.....	21
4.4.1 Beslisboom	22
4.4.2 Keuze marktpartij bij concessie	23
4.5 Bevoegdheden college/raad	23
4.5.1 Grondaankopen en aankoop gebouwen binnen exploitatiegebieden.....	24

4.5.2 Strategische aankopen	24
4.5.3 Overige grondaankopen.....	24
4.5.4 Selectie	24
4.6 Beleidsuitgangspunten	25
5 Grondprijsbeleid.....	26
5.1 Methodieken	26
5.1.1 Kostprijsmethode	26
5.1.2 Comparatieve methode.....	26
5.1.3 Residuele grondwaarde berekening	26
5.1.4 Taxaties.....	27
5.2 Beleidsuitgangspunten	27
6 Uitgiftebeleid.....	28
6.1 Woningbouw	28
6.1.1 Sociale woningbouw	28
6.1.2 Bouwkavels.....	28
6.2 Niet-woningbouw.....	28
6.2.1 Bedrijventerrein	28
6.2.2 Overige bedrijven.....	28
6.2.3 Maatschappelijk	28
6.2.4 Herontwikkelingslocaties.....	29
6.2.5 Transformatorhuisjes.....	29
6.2.6 Antennemasten	29
6.3 Optieverlening	29
6.4 Gemeentelijk bebouwd vastgoed	29
6.5 Zakelijke rechten	29
6.6 Verkoop niet functionele gronden/reststroken.....	30
6.7 Beleidsuitgangspunten.....	31
7 Beheer gronden en gebouwen	32
7.1 Erfpacht	32
7.2 Huur	32
7.3 Pacht	32
7.4 Antikraak gebouwen	33
7.5 Clandestien grondgebruik.....	33
7.6 Beleidsuitgangspunten	34
8 Grondexploitatie en financiën.....	35
8.1 Financiële wetgeving.....	35
8.1.1 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	35
8.1.2 Vennootschapsbelasting (VpB)	36
8.1.3 Verliesneming	36

8.1.4 Tussentijdse winstneming	36
8.2 Vaststelling grondexploitaties	37
8.2.1 Voorbereidingskrediet.....	37
8.2.2 Uitvoeringskrediet	37
8.3 Actualisering grondexploitaties/Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)	37
8.4 Afsluiting grondexploitaties	38
8.5 Planning en control cyclus.....	38
8.5.1 Paragraaf Grondbeleid	38
8.5.2 Begroting.....	38
8.6 Beleidsuitgangspunten	39

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het grondbeleid is een middel om maatschappelijke doelen te bereiken, zoals wonen, werken, natuur, sport, cultuur, recreatie, zorg en onderwijs. Voor de samenwerking hanteerden de gemeenten een grondbeleid variërend van actief tot faciliterend. Bij grondbeleid gaat het om de totale set aan instrumenten, die de gemeente ter beschikking staat voor het op een zo economisch verantwoord mogelijke wijze uitvoeren van haar ruimtelijk beleid.

De huidige nota grondbeleid van de gemeente is verouderd. In de loop der jaren is niet alleen de geldende wetgeving sterk veranderd, maar ook de geldende beleidsuitgangspunten en de demografische ontwikkelingen.

Gelet op het vorenstaande is er een 'nieuw' grondbeleid opgesteld met daarin opgenomen de geharmoniseerde beleidsuitgangspunten op basis van de actuele ontwikkelingen. Per situatie zal bekeken moeten worden hoe de gemeente haar instrumenten van grondbeleid zo optimaal mogelijk kan inzetten. Optimaal in de zin dat de beoogde beleidsdoelstellingen kunnen worden behaald. Door deze Nota Grondbeleid ontstaat er een eenduidig, geharmoniseerd beleid voor de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen.

1.2 Doel van de nota

Met het opstellen van de nota Grondbeleid worden de hoofdlijnen van beleid weergegeven en worden de volgende doelen nagestreefd:

- De raad stelt de kaders vast voor het te voeren beleid;
- Het college baseert daarop de uitvoeringsplannen;
- Het gemeentelijk beleid is aangepast aan de meest recente wetgeving;
- Duidelijkheid over grondverwerving en uitgifte van gronden;
- Dient als handvat voor de uitvoering van het grondbeleid;
- Regels met betrekking tot grondexploitaties;
- Inzicht bieden in de wijze waarop grondprijzen tot stand komen.

1.3 Doel van het grondbeleid

Eén van de middelen van een gemeente om ruimtelijke doelstellingen te verwezenlijken bij het uitvoeren van het omgevingsbeleid van de overheid is het grondbeleid. In het kader van het omgevingsbeleid wordt de maatschappelijk gewenste bestemming van de grond vastgelegd. Dit gebeurt via een plan of besluit op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De gemeenteraad heeft de kaderstellende en controlerende functie ten aanzien van het grondbeleid en dus ook de daarbij behorende begrotingen en verantwoordingen.

Grondbeleid vergt keuzes van een gemeenteraad die gevolgen hebben voor de lange termijn. De ontwikkeling van gebieden houdt meer in dan het maken van een bestemmingsplan. Zaken als eigendom van grond, het al dan niet verwerven en uitgeven ervan, het gebruik voor openbare ruimte en infrastructuur, inspraak en voldoen aan vereisten als milieu maken gebiedsontwikkeling complex met vaak tijdrovende procedures. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging. Gezien de lange looptijd en de blijvende invloed op de gemeente van de uitvoering en de bouwresultaten is het van belang dat de gemeenteraad de relatie legt met het maatschappelijk doel. Dit kan bijvoorbeeld gaan om het beperken van de krapte op de woningmarkt, het stimuleren van economische bedrijvigheid en werkgelegenheid, het beter aansluiten op de samenstelling en bevolkingsopbouw van de gemeente of het verhogen van de kwaliteit van de leefomgeving. Het beleid biedt daarmee de handvatten om te kunnen sturen op de te bereiken doelstellingen en om evenwichtig om te gaan met de (schaarse) ruimte.

1.4 Leeswijzer

Deze Nota Grondbeleid 2020-2024 is opgebouwd uit verschillende hoofdstukken. In elk hoofdstuk wordt een onderwerp of deelaspect beschreven. In deze Nota wordt allereerst een beeld geschetst van het wettelijk kader dat betrekking heeft op het grondbeleid en van de actuele ontwikkelingen (hoofdstuk 3).

In hoofdstuk 4 komen de vormen van grondbeleid aan de orde. Welke vormen zijn er allemaal en wat zijn de bijbehorende instrumenten die je in kan zetten voor de uitvoering van je grondbeleid. Op basis van welke criteria maak je uiteindelijk je keuze? Ook worden de bevoegdheden van college en raad binnen het grondbeleid toegelicht.

In hoofdstuk 5 wordt het grondprijnsbeleid behandeld. Welke methodieken voor grondprijsbepaling zijn er allemaal en welke methodiek heeft de voorkeur? Bij het uitgiftebeleid (hoofdstuk 6) wordt beschreven welke prijzen er toegepast worden per categorie te verkopen gronden. Naast verkoop zijn er nog meerder vormen van uitgifte mogelijk. Deze vormen worden beschreven in hoofdstuk 7 (beheer gronden en gebouwen).

In hoofdstuk 8 de relatie tussen grondexploitaties en financiën beschreven. Naast een stukje financiële wetgeving, wordt beschreven hoe de resultaten verwerkt worden in de financiële stukken.

Beleidsuitgangspunten

- **Aan het einde van ieder hoofdstuk wordt een vetgedrukte omkaderde opsomming gegeven van de voorgestelde beleidsuitgangspunten. Deze beleidsuitgangspunten geven de richting aan die de raad de komende jaren wil volgen met betrekking tot het grondbeleid.**

2 Samenvatting

Uitvoering van het grondbeleid gebeurt binnen het wettelijke kader en houdt rekening met beleidsmatige kaders van de gemeente en andere overheden. Het uitgangspunt bij grondverwerving is de minnelijke verwerving. Hierbij is sprake van het doen van een aankoop van gronden waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis. Planmatige verwerving van gronden vindt plaats voor zover deze past binnen de vastgestelde exploitaties van de gemeente. Indien nodig en mogelijk maakt de gemeente gebruik van de bevoegdheden die de Wet voorkeursrecht en de Onteiningswet biedt.

Het college is gemandateerd om strategische aankopen tot € 1.000.000,- te doen, waarbij het college de gemeenteraad zo spoedig mogelijk zal informeren. Voorafgaand aan een strategische aankoop wordt een uitgebreide risicoanalyse gemaakt waarin de realisatietermijn, risico's, prijs, dekking en toekomstig resultaat beschreven worden. Deze risicoanalyse werd in het verleden ook wel gemaakt, maar niet precies volgens de in deze nota benoemde methodiek.

De gemeente kiest de komende jaren voor een situationeel grondbeleid. Per ontwikkellocatie of project wordt gezocht naar de gewenste vorm van grondbeleid: actief, facilitair of een van de vele tussenvormen (samenwerking). In het verleden was een actief grondbeleid vastgesteld, er werd echter ook wel facilitair grondbeleid toegepast.

Voor de afweging welk grondbeleid op een bepaalde locatie wordt gevoerd, wordt gebruik gemaakt van het beslismodel. Op basis van grondeigendom, capaciteit en financiële draagkracht, mogelijke risico's en de invloed op de gewenste invulling van een gebied wordt een keuze gemaakt voor de gewenste vorm van grondbeleid. De gemeente zorgt ervoor dat ze op elke ontwikkelingslocatie haar gewenste regierol in beeld heeft. Indien gekozen wordt voor samenwerking met marktpartijen weegt de gemeente per project de vorm van samenwerking af. Staatssteun- en aanbestedingsvraagstukken zijn een vast onderdeel van het keuzeprocess. In het geval de gemeente een eigen locatie door de markt laat ontwikkelen, zal zij de marktpartij in beginsel selecteren op basis van een selectie of aanbesteding. Bij een selectie kan het college kaders meegeven voor de invulling van de ontwikkellocatie en de voorkeur uitspreken voor het aanschrijven van een selectie van ontwikkelaars of voor openbare uitschrijving. In het verleden werden de in eigendom zijnde gronden ook zoveel mogelijk openbaar aangeboden.

Er wordt binnen de gemeente minimaal een marktconforme grondprijsbenadering gehanteerd. De gemeente laat de gronden en gebouwen door een extern deskundige taxeren, tenzij dit expliciet anders besloten en beargumenteerd is. Dit geldt tevens voor interne leveringen van maatschappelijke gronden. Bij sociale woningbouw gerealiseerd door corporaties gelden de prestatieafspraken, bij realisatie door derden wordt eveneens de getaxeerde waarde gehanteerd. Tot nu toe werden vaste grondprijzen per dorp gehanteerd die comparatief waren vastgesteld. Door de getaxeerde waarde te hanteren worden transparante marktconforme vastgoedtransacties nagestreefd.

Aangrenzende bedrijven hebben voorrang bij gronduitgifte op bedrijventerreinen. Bedrijfsgrond kan op basis van een geargumenteerde kwalitatieve toewijzing aan één partij worden aangeboden. Gaat het hier om een specifieke vraag, dan kan er in samenwerking met de ondernemer naar een geschikte locatie worden gezocht. Bedrijfswoningen op bedrijventerreinen zijn alleen toegestaan als deze zijn opgenomen in het bestemmingsplan en inpandig of aanpandig zijn. Bedrijfswoningen op bedrijventerreinen zijn alleen toegestaan als deze zijn opgenomen in het bestemmingsplan en inpandig of aanpandig zijn.

Gemeentelijk vastgoed wordt verkocht, wanneer uit het gemeentelijke accommodatiebeleid blijkt dat het gebouw geen functie meer heeft. Niet-functionele gronden/reststroken worden naar aanleiding van een verzoek verkocht als deze niet meer voor eigen bedrijfsvoering noodzakelijk zijn. Verkoop vindt plaats tegen een gestaffelde grondprijs.

Gronden en gebouwen worden in erfpacht uitgegeven of verhuurd tegen een marktconforme getaxeerde waarde. Bij reguliere en geliberaliseerde pacht worden de pacht prijzen gebaseerd op de jaarlijkse pachtnormen van de rijksoverheid. Indien er een nieuwe overeenkomst wordt afgesloten, heeft geliberaliseerde pacht de voorkeur. Antikraak wordt ingezet indien gebouwen langdurig leegstaan. Bij concrete gevallen van illegaal grondgebruik met een functionele aanleiding, worden de betrokkenen aangeschreven om de verjaring te stuiten en worden eventueel nadere acties ingezet om het illegaal gebruik te beëindigen.

Een grondexploitatie wordt vastgesteld voordat een bestemmingsplan wordt vastgesteld. Kredieten worden aangevraagd bij de raad bij de initiatieffase (voorbereidingskrediet), bij de ontwerpfasen (uitvoeringskrediet) en aanvullende kredieten eventueel bij de jaarlijkse of een tussentijdse herziening van de grondexploitaties. Afsluiting van de grondexploitatie vindt plaats nadat het overgrote deel van de werkzaamheden zijn uitgevoerd en het overgrote deel van de uit te geven gronden zijn verkocht. De Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) wordt voorafgaand aan de jaarrekening aan de raad ter vaststelling voorgelegd. In de MPG wordt het verloop van de complexen en de eventuele risico's in de complexen beschreven.

3 Kaders grondbeleid

De kaders van het grondbeleid worden gevormd door de wettelijke kaders en de beleidsmatige kaders. De financiële wettelijke kaders zijn opgenomen in hoofdstuk 8 Grondexploitaties en financiën.

3.1 Wettelijke kaders

De wetgeving op het gebied van grondbeleid is aan verandering onderhevig. De afgelopen jaren zijn er meerdere wijzigingen doorgevoerd. Ook de komende jaren gaat er nog veel veranderen met de verwachte invoering van de Omgevingswet.

3.1.1 Wet ruimtelijke ordening

In de Wro is bepaald dat het rijk, provincie en gemeente voor hun grondgebied één of meer structuurvisie(s) moeten vaststellen. In deze structuurvisie worden de hoofdlijnen van een integrale ruimtelijke ontwikkeling vastgelegd. Behalve richtinggevend voor het ruimtelijke beleid is de structuurvisie een juridische basis voor de vestiging van een voorkeursrecht voor ruimtelijke ontwikkelingen. De Wro schrijft voor dat het bestemmingsplan en het ontwerp een toelichting moeten bevatten waarin de financiële uitvoerbaarheid aannemelijk wordt gemaakt. Daarnaast bevordert de wet de omgang tussen de gemeente en een zelf ontwikkelende grondeigenaar (projectontwikkelaar) in situaties waarin de grond (deels) in handen is van de private partij. De Grondexploitatiewet biedt een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening, het stellen van locatie-eisen en eisen ten aanzien van onder andere woningbouwcategorieën bij particuliere grondexploitatie. Uitgangspunt van de wet is dat de gemeente kostenverhaal moet toepassen.

3.1.2 Grondexploitatiewet

De Wro heeft in afdeling 6.4 een paragraaf over grondexploitatie opgenomen. Deze artikelen geven de gemeenten instrumenten om afspraken te maken over de verdeling van de kosten. Het gaat hier om kosten van algemene voorzieningen, nutsvoorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte en de mogelijkheid om eisen te stellen bij het bouwrijp maken van een locatie. Al deze kosten kunnen op basis van de Wro verhaald worden op de ontwikkelaar. De Wro bevat:

- Duidelijke wettelijke inkadering privaatrechtelijk kostenverhaal (overeenkomsten);
- Verbetering publiekrechtelijk kostenverhaal (exploitatieplan);
- Wettelijke basis voor het stellen van locatie-eisen aan de openbare voorzieningen;
- De mogelijkheid tot het stellen van locatie-eisen aan sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap.

Kostenverhaal en locatie-eisen zijn niet vrijblijvend: het niet verhalen of opleggen ervan kan leiden tot "staatssteun" aan de eigenaar.

De Wro onderscheidt een tweetal sporen ten aanzien van het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen:

3.1.2.1 *Privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst)*

Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft met artikel 6.24 Wro een wettelijke grondslag gekregen en is het uitgangspunt van de Wro. Een anterieure overeenkomst is een overeenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar gesloten vóór de vaststelling van de planologische maatregel. Deze overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van het project, waarbij er veel onderhandelingsruimte is en partijen niet gebonden zijn aan het publiekrechtelijke kader van de grondexploitatiewet. De overheid sluit met de particuliere partij een anterieure overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en maakt afspraken over locatie-eisen, woningbouwprogramma, fasering en dergelijke. Het

privaatrechtelijk spoor geeft de gemeente meer vrijheid in het maken van afspraken dan het publiekrechtelijk spoor.

3.1.2.2 Publiekrechtelijke spoor (posterieure overeenkomst)

Indien de gemeente niet tot een overeenkomst is gekomen of kan komen met een private partij heeft de gemeente met de Wro een instrument voor handen, te weten het exploitatieplan. Met toepassing van het exploitatieplan is het kostenverhaal (ook zonder een overeenkomst) verzekerd voor de gemeente en is het tevens mogelijk om locatie-eisen te stellen aan een ruimtelijke ontwikkeling. Nadien is het nog mogelijk om met in achtneming van het exploitatieplan, een

zogenaamde posterieure overeenkomst te sluiten. Een posterieure overeenkomst is een overeenkomst die tussen de gemeente en een particuliere grondeigenaar wordt gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomst is de bewegingsruimte kleiner en mag er niet afgeweken worden van de uitgangspunten in het exploitatieplan.

Elke aanvraag om een omgevingsvergunning in een bestemmingsplan waarvoor ook een exploitatieplan is opgesteld, moet aan het exploitatieplan worden getoetst. Bij het verlenen van de vergunning wordt de exploitatiebijdrage gevorderd. Niet, of achterblijvende betalingen schorten de vergunning op. Dit is voor de gemeente de belangrijkste 'stok achter de deur' om in onderhandeling met een grondeigenaar tot een vergelijk te komen.

3.1.3 Besluit ruimtelijke ordening

Met de introductie van de kostensoortenlijst (art. 6.2.4 en 6.2.5 Besluit ruimtelijke ordening) kunnen gemeenten en projectontwikkelaars in een vroeg stadium al afspraken maken over een kostenverdeling. Op deze lijst staan onder meer de kosten genoemd voor het bouwrijp maken van de grond, de aanleg van rioleringen, nieuwe straten, water en groen. Wanneer deze kosten niet op vrijwillige basis kunnen worden verhaald, is de gemeente *verplicht* om deze te verhalen door middel van een publiekrechtelijke heffing op basis van een exploitatieplan. Het exploitatieplan moet tegelijk met het bestemmingsplan worden vastgesteld en jaarlijks worden herzien. Met het exploitatieplan is er de zekerheid dat andere particuliere eigenaren zich niet meer kunnen onttrekken aan kostenverhaal. Voor projectontwikkelaars geeft de Grondexploitatiewet ook duidelijkheid over de grenzen van de gemeentelijke bevoegdheden.

3.1.4 Aanbesteding

Aanbesteden is een afgewogen wijze om te komen tot contractering van een geschikte contractpartner met het meest geschikte product (levering/dienst/werk) tegen de meest gunstige prijs, waarbij prijs/kwaliteit verhouding een belangrijke factor is. Europees aanbesteden is een vorm van aanbesteden volgens door de Europese Unie voorgeschreven procedures. Voor inkopen boven de Europese drempelbedragen voor leveringen en diensten/werken uitkomen, dient de gemeente één van de voorgeschreven procedures te hanteren en zich te houden aan het aanbestedingsrecht. Deze procedures en voorschriften zijn in Richtlijnen vastgelegd en omgezet in de Aw 2012. In het geval van werken is (ook) het AWR 2016 van toepassing. Daarnaast is de gemeente gehouden aan haar eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid en de Gids Proportionaliteit. In het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn nadere regels uitgewerkt t.a.v. opdrachten onder de drempelbedragen en boven de drempelbedragen. Dit beleid is vastgesteld door de raad.

3.1.5 Staatssteun

Indien de gemeente een onderneming steun verleent ten behoeve van een economische activiteit, kan er sprake zijn van een steunmaatregel waarop het Europese staatssteunrecht van toepassing is. Het algemene Europees staatssteunverbod is neergelegd in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Uit dit

verbod is een aantal voorwaarden af te leiden waaraan moet worden voldaan om een maatregel als staatssteun aan te kunnen merken. Deze voorwaarden zijn cumulatief, er is alleen sprake van staatssteun als aan alle voorwaarden is voldaan:

- De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht;
- De steun wordt door staatsmiddelen bekostigd;
- Deze staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen (non-marktconformiteit);
- De maatregel is selectief: het geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector/regio;
- De maatregel vervalst de mededinging (in potentie) en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU.

Staatssteun kan onder andere spelen bij verwerving van gronden, opdrachtverlening voor bouw- en woonrijp maken en bij verkoop van bouwrijpe grond. Dit betekent dat telkens een waardering en/of taxatie nodig is ter onderbouwing van het marktconform handelen.

Sociale woningbouw

Grond voor sociale woningbouw mag onder bepaalde voorwaarden onder de marktconforme waarde worden verkocht aan een onderneming die belast is met de uitvoering van een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Woningcorporaties zijn hiermee in de Woningwet voor bepaalde taken belast. In dat geval is er wel sprake van staatsteun, maar is die steun uitgezonderd van aanmelding bij de Commissie. Hierover dient wel gerapporteerd te worden aan de Commissie.

3.1.6 Wet Markt en overheid

Op het moment dat er geen sprake is van staatsteun en de gemeente verricht een economische activiteit, dan is de Wet Markt en Overheid van toepassing.

Overheden verrichten over het algemeen publiekrechtelijke taken. In de afgelopen jaren zijn overheden zelf of via hun overheidsbedrijven steeds meer economische activiteiten gaan verrichten. Voorbeelden hiervan zijn de verhuur van sportzalen, het verzorgen van groenvoorzieningen bij particulieren, het aanbieden van reclamediensten of het verrichten van adviesdiensten aan ondernemingen. Met deze economische activiteiten treedt de overheid in concurrentie met particuliere ondernemingen. Dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie, omdat overheden vanuit hun publieke functie concurrentievoordelen kunnen hebben en daarmee in staat zijn goederen of diensten aan te bieden voor een lagere prijs dan concurrerende ondernemingen.

De Wet Markt en Overheid (2012, Hoofdstuk 4b van de Mededingswet) bevat vier gedragsregels die het gelijke speelveld tussen overheden en ondernemingen beogen te creëren:

- Integrale kostendoorberekening: overheden moeten ten minste de integrale kosten van hun goederen of diensten in hun tarieven doorberekenen.
- Bevoordelingverbod: overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven.
- Gegevensgebruik: overheden mogen de gegevens die ze vanuit hun publieke taak verkrijgen niet gebruiken voor economische activiteiten die niet dienen ter uitvoering van de publieke taak. Dit verbod geldt niet als andere overheidsorganisaties of bedrijven ook over de gegevens kunnen beschikken.

- **Functiescheiding:** als een overheid op een bepaald terrein een bestuurlijke (bijvoorbeeld toetsende) rol heeft voor bepaalde economische activiteiten en ook zelf die economische activiteiten uitvoert, mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de uitoefening van de bestuurlijke bevoegdheid en bij het verrichten van de economische activiteiten van de overheidsorganisatie.

Als een overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt, dan moet zij zich aan deze gedragsregels houden. Als afwijking hierop kan de raad besluiten om bepaalde diensten als algemeen belang aan te merken. Deze mogelijkheid is niet onbegrensd en aan voorwaarden verbonden.

3.1.7 Toekomstige ontwikkelingen

De toekomstige ontwikkelingen zijn nog niet dusdanig specifiek dat de exacte invloed op het grondbeleid bekend is. De in deze nota opgenomen teksten zijn gebaseerd op de nieuwste inzichten en vastgestelde wetgeving. Toekomstige aanvullingen en veranderingen zullen halfjaarlijks in de paragraaf Grondbeleid van de jaarrekening danwel van de begroting worden beschreven.

3.1.7.1 Stikstof

In mei 2019 zette de Raad van State een streep door het Nederlandse stikstofbeleid Programma Aanpak Stikstof (PAS). De stikstofuitspraak legde bouwprojecten en het verlenen van vergunningen stil. Het kabinet kwam daarop in november 2019 met kortetermijnmaatregelen om de stikstofuitstoot te verminderen, zodat de vergunningverlening weer op gang kon komen. Het is een meertrapsraket: enkele maatregelen zijn ingevoerd, zoals het verlagen van de maximumsnelheid op snelwegen. Een aantal maatregelen is verder uitgewerkt, zoals de subsidieregeling voor stalaanpassingen. En er komt een aantal nieuwe maatregelen bij.

Bij minstens de helft van de stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden, moet de stikstofdepositie in 2030 onder de kritische depositiewaarden liggen (KDW). De benodigde uitstootdaling komt voor de helft van maatregelen die het kabinet al heeft genomen. Circa 10% neemt het Klimaatakkoord voor zijn rekening. Aanvullende maatregelen moeten zorgen voor de andere 40%.

Naast de maatregelen voor het verminderen van stikstofuitstoot aan de bron, zet het kabinet ook in op natuurbehoud en -herstel. Ook komt het kabinet voor het einde van het jaar met een plan voor het 'mengen' van functies in een gebied (natuurinclusiviteit genoemd). Om zeker te zijn van een dalende stikstofuitstoot de komende jaren, wil het kabinet het stikstofbeleid en de KDW-norm vastleggen in de wet.

Recentelijk is ambtelijk onderzocht wat de gevolgen van het stikstof beleid zijn voor de lopende en de toekomstige projecten in de gemeente Achtkarspelen. De gevolgen blijken gering te zijn op basis van de meest recente informatie. Wijzigingen zijn echter aan de orde van de dag. De komende tijd zal het beleid nader worden uitgewerkt.

3.1.7.2 Omgevingswet

De Omgevingswet is een aangenomen maar nog niet ingegane Nederlandse wet die een verregaande vereenvoudiging van het stelsel van wetgeving voor de ontwikkeling en het beheer van de leefomgeving (omgevingsrecht) nastreeft. Tientallen wetten en honderden regels zullen gebundeld worden tot één nieuwe wet. Deze wet betekent een aanzienlijke inhoudelijke reductie van regels op het terrein van water, lucht, bodem, natuur, infrastructuur, gebouwen en cultureel erfgoed.

Ook de Invoeringswet Omgevingswet is aangenomen. Onderdeel is een digitaal stelsel Omgevingswet (DSO), met als doel onder meer het beschikbaar stellen van informatie over de fysieke leefomgeving. Het wordt de opvolger van het digitale Omgevingsloket.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is verschillende malen uitgesteld. In juli 2017 werd de geplande datum van 1 juli 2019 wederom uitgesteld naar een nog te bepalen datum. Op 6 oktober 2017 werd bekend dat de nieuwe datum voor de inwerkingtreding 1 januari 2021 zou zijn, maar mede vanwege de coronacrisis wordt dit opnieuw met een jaar uitgesteld tot 1 januari 2022.

Het instrumentarium voor grondbeleid gaat onderdeel uitmaken van de Omgevingswet. Daarin worden de kaders vastgelegd voor onder meer voorkeursrecht, onteigening, kavelruil en kostenverhaal.

3.2 Gemeentelijk/regionaal beleid

De gemeentelijke kaders wijzigen iedere verkiezingsperiode door het opstellen van een nieuw coalitieprogramma in beide gemeenten.

3.2.1 Coalitieprogramma's

In 2018 is in de gemeente Achtkarspelen het coalitieakkoord 'Mei-inoar trochpakke!' opgesteld. In het coalitieprogramma zijn de ambities voor de collegeperiode 2018-2022 weergegeven op het gebied van klimaat, wonen, economie, en vitaal platteland. Het grondbeleid met haar bijbehorende instrumenten ondersteunt de gemeente bij de uitvoering van de doelstellingen van het coalitieprogramma.

3.2.2 Woonbeleid

De verwachting is dat er in 2020 een nieuwe woonvisie in Achtkarspelen wordt vastgesteld. In deze visie worden de 5 speerpunten voor de komende jaren benoemd: investeren in bestaande voorraad, zorgvuldige inzet op nieuwbouw, voldoende betaalbare en beschikbare sociale huurwoningen, wonen met zorg en streven naar leefbare dorpen. Het grondbeleid met haar bijbehorende instrumenten ondersteunt de gemeenten bij de uitvoering van de doelstellingen van de woonvisie.

3.2.3 Beleid bedrijventerreinen: convenant bedrijventerreinen

De provincie Fryslân heeft in 2018 met de gemeenten in Noordoost Fryslân afspraken gemaakt over de aanleg van bedrijventerreinen in de regio. Door de ondertekening van het convenant Bedrijventerreinen Noordoost Fryslân 2018-2025 konden Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel, Dantumadiel en de voormalige gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland (nu verenigd in de gemeente Noardeast-Fryslân) voldoen aan de groeiende vraag van bedrijventerreinen in de regio. Binnenkort zal er een evaluatie plaats vinden van de afspraken die in het convenant zijn opgenomen.

3.3 Beleidsuitgangspunten

- **Uitvoering van het grondbeleid gebeurt binnen het wettelijke kader en houdt rekening met beleidsmatige kaders van de gemeente en andere overheden.**

4 Vormen grondbeleid

Er zijn diverse vormen van grondbeleid die een gemeente kan toepassen bij ruimtelijke ontwikkelingen.

4.1 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid heeft of verwerft de gemeente de grond, maakt de gronden bouwrijp en geeft de bouwrijpe grond uit. Dit is het traditionele model. Doel van actief grondbeleid is met name het vergroten van de grip en invloed op de ruimtelijke ontwikkeling. Bij een actief grondbeleid zijn de volgende zaken van belang:

- De gemeente voert geheel de grondexploitatie;
- De gemeente incasseert de opbrengsten en gebruikt deze ter dekking van kosten en om tekorten op andere plannen op te vangen;
- Mee- en tegenvallers zijn voor rekening van de gemeente;
- Er vindt risicobeheersing plaats bij de projecten.

Er zijn financiële risico's verbonden aan het voeren van een grondexploitatie. Niet alleen meevallers zijn voor rekening van de gemeente, maar ook eventuele tegenvallers. Daarom volgt de gemeente bij actief grondbeleid een gestructureerde aanpak. Zij verricht haalbaarheidsonderzoeken, maakt risicoanalyses en stelt (vertrouwelijke) ontwikkelingsstrategieën op.

Ook bij actief grondbeleid wordt soms samengewerkt met marktpartijen en/of andere overheden. Voordeel van samenwerking met marktpartijen is het verkrijgen van extra kennis en kunde. Daarnaast kunnen marktpartijen risicodragende investeringen doen binnen een gemeentelijke exploitatie.

4.1.1 Voor- en nadelen actief grondbeleid

Voordelen actief grondbeleid

- Door de beschikking over grond kan de gemeente de voorbereiding en uitvoering van een bestemmingsplan optimaal sturen, bijvoorbeeld ten aanzien van kwaliteit, de gewenste fasering (voor zover de markt dit toelaat) en de gewenste betrokkenheid van burgers en toekomstige gebruikers.
- Het kostenverhaal is verzekerd, omdat de gemaakte kosten, zoals verwervingskosten, bouwrijp maken, etc., bij een succesvolle exploitatie in de uitgifteprijs van de grond kunnen worden verdisconteerd.
- De beschikking over grond stelt de gemeente in staat gemeentelijke beleidsdoelstellingen zoals extra (publieke) voorzieningen te realiseren, die niet via publiekrechtelijke regels en voorschriften kunnen worden gerealiseerd.
- Door middel van gronduitgifte kan de concurrentie op de grondmarkt worden bevorderd (bijvoorbeeld door te werken met prijsvragen en tenders).

Nadelen actief grondbeleid

- Met actieve participatie op de grondmarkt heeft de gemeente het ondernemersrisico van de grondexploitatie en is daarmee gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Kosten kunnen daardoor niet altijd verrekend worden in de uitgifteprijs van gronden;
- Conjuncturele schommelingen kunnen er ook voor zorgen dat investeringen die geen verband houden met de locatieontwikkeling niet uit grondexploitaties gefinancierd kunnen worden. Het gaat om kosten zoals de realisatie van maatschappelijke voorzieningen, verbonden aan de specifieke locatieontwikkelingen (onderwijs, kinderopvang, sport- en welzijnsvoorzieningen);
- Marktpartijen kunnen flexibeler en sneller reageren op de markt. Een marktpartij is niet gebonden en gecommiteerd aan vele en af en toe uiteenlopende maatschappelijke

doelstellingen. Ook wordt een marktpartij niet bestuurd door een openbaar bestuur met de daarbij behorende structuren. Een marktpartij kan snel en flexibel en slechts uit het perspectief van winstmaximalisatie handelen;

- Actief grondbeleid leidt tot meer druk op de ambtelijke organisatie.

4.1.2 Instrumenten actief grondbeleid

Om het grondbeleid uit te voeren kunnen diverse grondbeleidsinstrumenten worden ingezet. De instrumenten die de gemeente kan gebruiken voor de verwerving van gronden in volgorde van voorkeur zijn minnelijke verwerving, planmatige verwerving en strategische verwerving. Daarnaast kunnen in het uiterste geval de instrumenten onteigening en de vestiging Wet voorkeursrecht gemeenten worden toegepast.

4.1.2.1 Minnelijke verwerving

Het uitgangspunt bij grondverwerving is de minnelijke verwerving. Hierbij is sprake van aankoop van gronden waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor een eigendomsoverdracht naar de gemeente. Zeer essentieel is het bepalen van het juiste tijdstip van verwerving. Wordt de grond/locatie te vroeg aangekocht dan kunnen aanzienlijke renteverliezen ontstaan. Bij te late aankoop kan de aankoopprijs van de gronden als gevolg van de in gang gezette ruimtelijke planning en marktontwikkeling de prijs opdrijven. Een succesvolle aankoop wordt dus bepaald door het moment. Daarom is het noodzakelijk om slagvaardig te kunnen handelen.

4.1.2.2 Planmatige verwerving

Onder planmatige verwerving wordt verstaan: het verwerven van onroerende zaken in exploitatiegebieden waarvoor de gemeenteraad al een grondexploitatie heeft vastgesteld of een voorbereidingskrediet heeft verstrekt. De verantwoording van deze verwerving vindt in de betreffende grondexploitatie van het project plaats.

4.1.2.3 Strategische verwerving

Kenmerkend voor de strategische verwerving is dat deze plaatsvindt in gebieden waaraan nog geen vastgestelde grondexploitatie met uitvoeringskrediet ten grondslag ligt of zelfs nog geen enkel planologisch kader of tastbare visie voor handen is. Het gaat hier om gebieden waar de gemeente grondposities wil en kan verwerven met het oog op te verwachten mogelijkheden voor (her)ontwikkeling van deze gebieden. Met de verwerving kan de gemeente haar sturingsmogelijkheden vergroten, zowel ten aanzien van commerciële bestemmingen als maatschappelijke bestemmingen. Volgens het proces van projectmatig werken vinden deze verwerving doorgaans plaats in de fase voorafgaand aan de initiatieffase.

Een strategische aankoop brengt risico's met zich mee. Om deze risico's inzichtelijk te maken zal er voor iedere strategische aankoop een risicoanalyse moeten plaatsvinden. In deze risicoanalyse moeten de volgende aspecten aan de orde komen:

- **Realisatietermijn:** Er moet gekeken worden naar de termijn waarop het onroerend goed in exploitatie wordt genomen of als ruilgrond nodig is. De noodzaak tot aankoop kan bijvoorbeeld blijken uit de voorzienbaarheid dat een bepaalde ontwikkeling kan plaatsvinden. De te verwerven gronden/vastgoed hebben dan ook een directe of indirecte relatie met de realisatie van bestaande of toekomstige plannen voor de ontwikkeling van woningbouw, bedrijfsterreinen en infrastructuur.
- **Risico's:** Risico's moeten worden geschat. Het betreft een inschatting van de mogelijkheden om daadwerkelijk tot realisering te komen onder andere rekening houdend met rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid (beschikbaarheid woningcontingenten), procedures, milieueisen, archeologie, planschaderisico's, etc.
- **Prijs:** Beoordeeld wordt of de prijs van het onroerend goed marktconform is of dat deze significant afwijkt. Afhankelijk van de complexiteit van de onroerende zaak kan

worden besloten om vooraf door een externe deskundige een taxatie te laten verrichten om inzicht te verkrijgen in de waarde. De prijs van het onroerend goed wordt niet alleen bepaald door het huidige gebruik maar ook door de te verwachten toekomstige bestemming. Dit wordt meegenomen in de taxatie;

- **Dekking:** in het geval er een hogere prijs moet worden betaald dan de marktwaarde, is het van belang na te gaan in hoeverre een eventueel te treffen voorziening gedekt kan worden uit de algemene reserve;
- **Toekomstig resultaat:** door middel van een haalbaarheidsanalyse wordt bepaald wat het toekomstige resultaat van de voorgenomen ontwikkeling zal zijn.

De combinatie van deze factoren bepaalt in onderlinge samenhang, de noodzaak en wenselijkheid van de aankoop. De risicoanalyse dient zodanig plaats te vinden dat inzicht kan worden verschaft in de afweging die vooraf is gegaan aan de strategische aankoop. Een afweging zal altijd enigszins subjectief zijn. Maar desondanks biedt het houvast bij de beoordeling van voorkomende situaties. De toetsing vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het college.

Andersoortige overwegingen kunnen eveneens een rol spelen bij de wens/noodzaak een vastgoedobject aan te kopen, maar dat maakt het nog geen strategische verwerving. Panden verwerven omdat de gelegenheid zich voordoet, een overlast gevende situatie die beëindigd moet worden en die niet via handhaving kan worden opgelost, of omdat een mogelijke planschadeclaim door de eigenaar kan worden voorkomen, vallen niet onder de categorie "strategisch". Dergelijke aankopen moeten op de reguliere wijze ter besluitvorming worden voorgelegd.

Het college is gemandateerd om strategische aankopen tot € 1.000.000,- te doen, waarbij het college de gemeenteraad zo spoedig mogelijk zal informeren.

4.1.2.4 Onteigening

De Onteigeningswet biedt de gemeente de mogelijkheid om een eigenaar zijn eigendomsrecht te ontnemen. De onteigening moet een ruimtelijk ontwikkelings- of volkshuisvestingsbelang dienen, van publiek belang zijn en noodzakelijk zijn in de zin dat er getracht is er via een minnelijke weg uit te komen. Het wordt daarom eerder voor infrastructuur gebruikt, dan voor woningen in de vrije sector.

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden. Hiermee is tevens de Onteigeningswet gewijzigd. Met de wijziging van de Onteigeningswet is de raad niet langer het bevoegd orgaan om tot onteigening te besluiten. In de nieuwe procedure zal de raad een verzoek tot onteigening moeten indienen bij de Kroon.

In de gewijzigde procedure blijven een bestemmingsplan, een inpassingsplan van het Rijk/Provincie of een omgevingsvergunning de grondslag vormen voor de Titel IV-onteigeningen (bestemmingsplan onteigening). Op basis daarvan kan de Kroon om onteigening worden verzocht. Derhalve ligt een besluit van de gemeenteraad om een verzoek in te dienen bij de Kroon ten grondslag aan de start van een onteigeningsprocedure.

Niet altijd kan een onteigeningsprocedure met succes worden opgestart of afgerond. Indien een eigenaar bereid is de nieuwe bestemming zelf te realiseren (zich beroept op de zogenaamde zelfrealisatie) en kan aantonen zelf in staat te zijn om de nieuwe bestemming te realiseren, vervalt de onteigeningsgrondslag.

De procedure is vereenvoudigd maar kost nog veel voorbereidingstijd. Bij urgenties in verwerving verdient het aanbeveling niet vrijblijvend te onderhandelen, maar gelijk te handelen naar de eisen in de Onteigeningswet qua aanbiedingen en dossiervorming.

4.1.2.5 Vestiging voorkeursrecht

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) biedt gemeenten de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen, hetgeen wil zeggen dat eigenaren, in het gebied waar het voorkeursrecht op gevestigd is, verplicht zijn bij voorgenomen verkoop het eigendom eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. De toepassing van de Wvg is, ondanks wat recente wetswijzigingen, een passieve manier van verwerven. De eigenaar moet immers zijn eigendom aanbieden. Als de eigenaar niets doet, kan de gemeente de koop niet afdwingen. Wel wordt met de Wvg bereikt, dat eigenaren niet kunnen verkopen aan speculanten, waarmee prijsopdrijving kan worden voorkomen. De Wvg is tevens een beschermingsinstrument tijdens de planontwikkelingsperiode.

Eigenaren zullen niet of minder gaan investeren in met de planontwikkeling strijdige ontwikkelingen, omdat de eigenaren weten dat zij de investering mogelijk niet meer terugverdienen. Uit het voorgaande blijkt dat het vestigen van een Wvg op gronden geen garantie is, dat de gemeente de grond ook daadwerkelijk in handen krijgt. Immers verkoop vindt nog altijd plaats op basis van vrijwilligheid. Bovendien is het zo dat een Wvg alleen effectief is wanneer er voldoende middelen beschikbaar zijn om gronden te verwerven.

4.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid kiest de gemeente niet voor een ondernemende, maar voor een faciliterende rol. De gemeente laat het verwerven, bewerken en uitgeven van grond over aan derden. De gemeente beperkt zich tot het stellen van randvoorwaarden, het vaststellen van het bestemmingsplan en het uitvoeren van toezicht op werkzaamheden. Kortom, de gemeente probeert ruimtelijke plannen te realiseren, zonder dat zij de beschikking heeft over grond. De gemeente kan ervoor kiezen zelf openbare voorzieningen aan te leggen. Uiteraard moeten de kosten daarvoor wel worden verhaald op de grondeigenaar, bijvoorbeeld de projectontwikkelaar. Dit gebeurt op basis van het exploitatieplan of een anterieure overeenkomst. Ook verhaalt de gemeente vrijwel alle kosten die zij maakt voor planvorming en procedures. De gemeente loopt bij faciliterend grondbeleid weinig financiële risico's. Wel heeft zij menskracht nodig voor het opstellen en/of toetsen van plannen, grondexploitaties, overeenkomsten en exploitatieplannen.

4.2.1 Voor- en nadelen facilitair grondbeleid

Voordelen facilitair grondbeleid

- Bij facilitaire participatie op de grondmarkt loopt de gemeente minder tot geen ondernemersrisico. Deze wordt geheel dan wel gedeeltelijk (bij samenwerking) gedragen door de marktpartij;
- Onder de Wro is het kostenverhaal gegarandeerd, zij het dat het kostenverhaal in de praktijk vaak niet honderd procent is. Dit komt onder meer doordat er vaak werkzaamheden worden verricht door de gemeente die buiten de scope van de contractuele afspraken vallen;
- Onder de Wro heeft de gemeente een instrumentarium gekregen in de vorm van het exploitatieplan of de anterieure overeenkomst, waarmee de gemeente regie kan behouden, ondanks dat zij geen grondeigendom heeft.

Nadelen facilitair grondbeleid

- Facilitair grondbeleid brengt, ook na de introductie van de Wro, (financiële) risico's met zich mee voor de gemeente. Niet alle investeringen die verband houden met de locatieontwikkeling kunnen worden verhaald via het exploitatieplan. Het gaat hierbij met name om kosten die niet direct aan de grondexploitatie zijn toe te rekenen, zoals de realisatie van maatschappelijke voorzieningen, verbonden aan de specifieke locatieontwikkelingen (onderwijs, kinderopvang, sport- en welzijnsvoorzieningen);

- De sturingsmogelijkheden voor de gemeente op zaken als ruimtelijke kwaliteit zijn niet onbegrensd;
- Conjuncturele schommelingen met negatieve financiële gevolgen gedurende de looptijd van het exploitatieplan, kunnen niet worden verhaald op partijen die hun exploitatiebijdrage al hebben betaald;
- Doordat er geen winstneming plaats kan vinden (alle exploitatiewinsten vloeien immers naar de particuliere exploitant) wordt de algemene reserve niet gevoed.

4.2.2 Instrumenten faciliterend grondbeleid

Daar waar de gemeente geen grondpositie meer heeft en afhankelijk is van een private partij, is het mogelijk om als overheid de kosten te verhalen op de private partij. Naast kosten is het mogelijk om nadere locatie eisen te stellen. De kosten dienen voor vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad 'anderszins' verzekerd te zijn. Dit kan - bij voorkeur - via de private weg met een anterieure grondexploitatieovereenkomst. Als het niet lukt om een anterieure overeenkomst af te sluiten, is het mogelijk om naast het bestemmingsplan een exploitatieplan op te stellen. Beide publiekrechtelijke instrumenten dienen dan gelijktijdig ter vaststelling te worden aangeboden aan de gemeenteraad. De kosten kunnen dan via de bouwvergunning worden verhaald en de bouwvergunning kan worden geweigerd of aangehouden als de ingediende vergunning niet voldoet aan het exploitatieplan.

4.2.2.1 Anterieure overeenkomst

Tegenover voornoemde dwingende instrumenten staat de mogelijkheid open, met de markt langs private weg tot overeenstemming te komen door middel van een anterieure exploitatieovereenkomst. Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft met artikel 6.24 Wro een wettelijke grondslag gekregen en is het uitgangspunt van de Wro. De overheid sluit met de marktpartij of particuliere partij een anterieure overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en afspraken zijn gemaakt over de locatie-eisen, het woningbouwprogramma, fasering en dergelijke.

Het privaatrechtelijk spoor geeft de gemeente meer (contract)vrijheid in het maken van afspraken dan het publiekrechtelijk spoor.

Het kostenverhaal kan op 2 manieren verzekerd worden:

- De gemeente ontwikkelt zelf de bouwgrond en dekt de kosten uit haar opbrengsten (actief grondbeleid);
- Er is voor de vaststelling van het bestemmingsplan met alle eigenaren in het gebied een ('anterieure') exploitatieovereenkomst gesloten waarin een sluitende regeling voor het verhalen van de kosten is opgenomen (actief faciliterend grondbeleid).

4.2.2.2 Exploitatieplan

Een exploitatieplan bevat de stedenbouwkundige, civieltechnische en financiële uitwerking van een bestemmingsplan en geeft aan op welke wijze de kosten van het te realiseren bestemmingsplan verhaald worden op de eigenaren. De begrenzing van het exploitatieplan is gelijk aan of kleiner dan het bestemmingsplan en omvat de met elkaar samenhangende ruimtelijke ontwikkelingsopgave. Er kunnen binnen één bestemmingsplan meerdere exploitatieplannen worden opgesteld, mits die onderling geen ruimtelijke samenhang vertonen. De raad moet een exploitatieplan vaststellen als er een bouwplan is voorgenomen in het bestemmingsplan, omgevingsvergunning met een afwijking op grond van art. 2.12 Wabo of uitwerkingsbesluit.

De raad moet het exploitatieplan gelijk met de ruimtelijke planologische maatregel vaststellen. De raad kan verder besluiten geen exploitatieplan vast te stellen als er 'anderszins' in het verhalen van de kosten is voorzien.

Het exploitatieplan maakt het mogelijk de gewenste ontwikkeling tot in detail vast te leggen en de kosten daarvan, mits niet hoger dan de opbrengsten, volledig te verhalen op

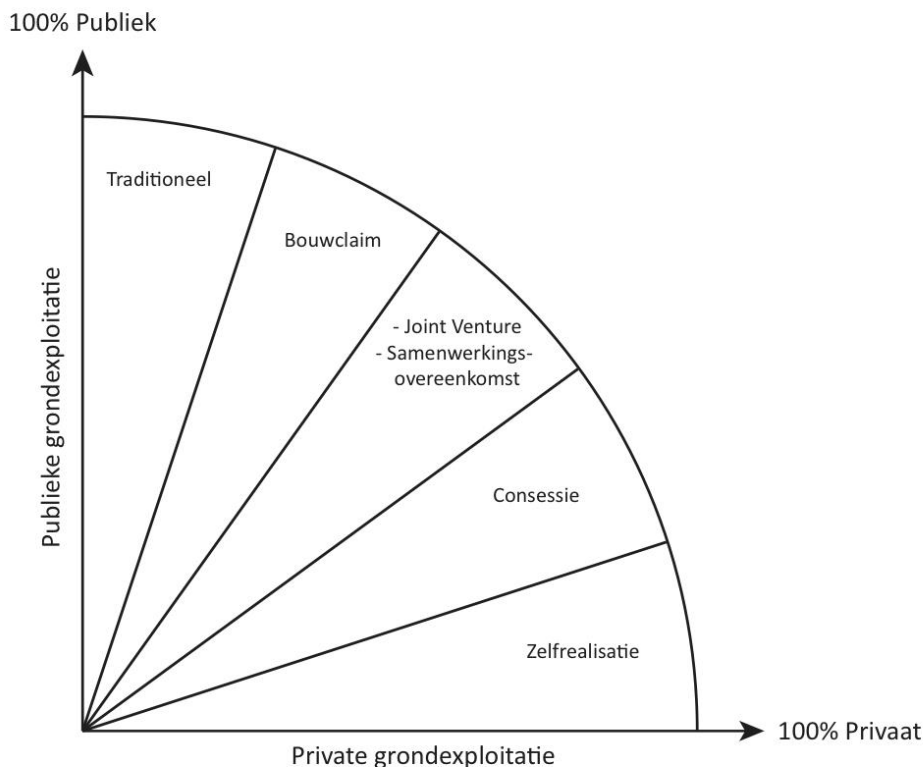
de eigenaar. Bij weigering van de eigenaar om binnen de aangeduide fasering mee te werken, verspeelt deze zijn zelfrealisatierecht. De gemeente kan de Kroon dan verzoeken deze eigenaar te onteigenen.

4.2.2.3 Posterieure overeenkomst

Wanneer er geen anterieure overeenkomst tot stand komt, moet de gemeente overgaan tot het vaststellen van een exploitatieplan. De gemeente kan dan nog steeds overeenkomsten sluiten, maar kent minder onderhandelingsruimte dan bij een anterieure overeenkomst het geval is. Overeenkomsten mogen namelijk niet afwijken van het exploitatieplan. Deze posterieure overeenkomsten zijn optioneel en de gemeente kan deze afsluiten nadat een exploitatieplan is vastgesteld.

4.3 Samenwerkingen

Er zijn verschillende tussenvormen van grondbeleid denkbaar tussen actief (traditioneel) en faciliterend grondbeleid (zelfrealisatie). De meest voorkomende hoofdvormen worden hieronder beschreven.



Samenwerkingen

4.3.1 Bouwclaim

Hierbij verplichten private partijen die gronden hebben verworven zich om deze tegen een vaste prijs per vierkante meter aan de gemeente over te dragen, in ruil waarvoor de marktpartijen te zijner tijd een bepaald aantal bouwrijpe kavels terugkopen. De gemeente maakt de gronden vervolgens bouwrijp. Het grondexploitatie-risico berust in dit samenwerkingsmodel volledig bij de gemeente. Voordeel is dat, zeker als een afnameverplichting is overeengekomen, de gemeente verzekerd is van de gronduitgifte tegen een vooraf overeengekomen prijs.

4.3.2 Joint venture (PPS)

Het joint-venture model is het model waarbij gemeente en marktpartij(en) gezamenlijk een onderneming oprichten, aan welk de gronden binnen het plangebied (in economische eigendom) worden overgedragen. Deze 'grondexploitatie maatschappij (GEM)' is dan verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte. In feite is zij van een geprivatiseerd grondbedrijf. Het grondexploitatie risico wordt in dit samenwerkingsmodel verdeeld tussen gemeente en marktpartijen in de verhouding waarin deze partijen participeren in de GEM. De joint-venture is een voorbeeld van Publiek-private samenwerking (PPS).

4.3.3 Concessie

Het concessiemodel is het model waarbij private partij(en) de beschikking krijgen over alle gronden op een locatie en deze onder voorwaarden ontwikkelt. Dit kan bijvoorbeeld door verkoop van deze gronden door de gemeente aan de marktpartij. Het bouw- en woonrijp maken gebeurt vervolgens voor eigen rekening en risico van de marktpartij. Binnen het concessiemodel richt de private partij ook voor eigen rekening en risico het openbaar gebied in. De gemeente bepaalt hierbij vooraf de kwaliteitseisen. Nadat het project is afgerond wordt de openbare ruimte overgedragen aan de gemeente. Bij dit model kunnen aanbestedingsaspecten een belangrijke rol spelen.

4.4 Situationeel grondbeleid

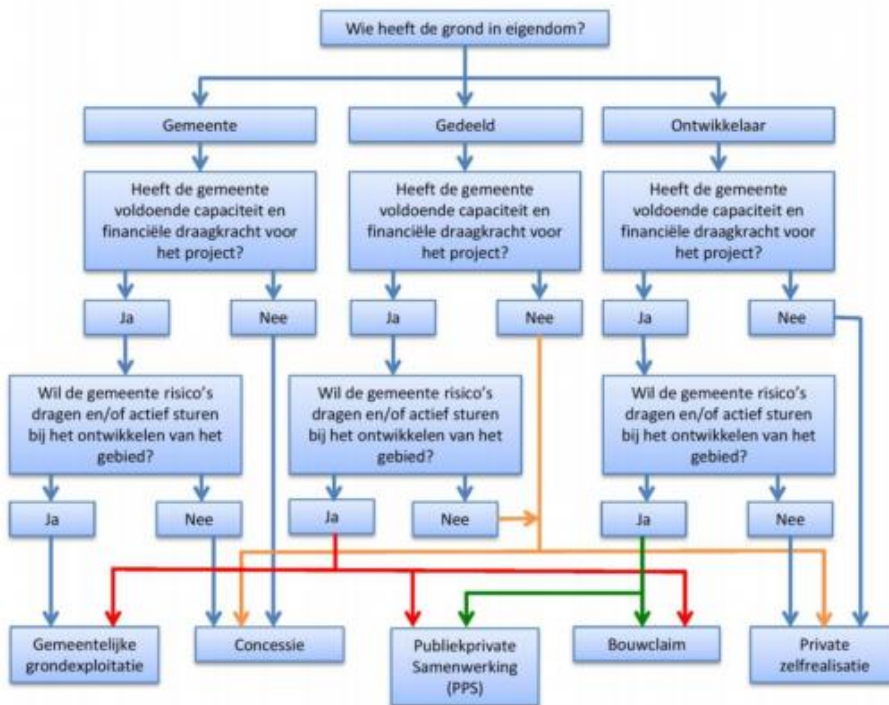
Het onderscheid tussen actief en faciliterend grondbeleid is enigszins achterhaald. Bij vrijwel elke locatieontwikkeling is tegenwoordig sprake van overleg en onderhandelingen tussen de gemeente en marktpartijen. Zelden is het alleen de gemeente of alleen een marktpartij die de gebiedsontwikkeling tot stand brengt. Het is vrijwel onmogelijk om gemeentebreed of alleen een actief of alleen een faciliterend beleid te voeren. De gemeente kiest daarom voor de komende jaren voor **situationeel grondbeleid**.

Per ontwikkellocatie of project wordt gezocht naar de gewenste vorm van grondbeleid: actief, facilitair of een tussenvorm (samenwerking). Dit wordt gedaan om verantwoord en gecontroleerd te kunnen sturen op de ruimtelijke ambities en doelstellingen. Situationeel grondbeleid vereist van de gemeentelijke organisatie dat zij keuzes kan overzien en initiëren, zo nodig in samenwerking met marktpartijen. Dit vereist specifieke kennis, maar vooral vaardigheden van de werknemers van de gemeente. Voor het optimaliseren van de onderhandelingspositie van de gemeente is het van belang kennis te hebben van de verschillende grondbeleidsinstrumenten en de toepassing ervan per situatie.

Hoeveel gemeentelijke regie gewenst is op een ontwikkellocatie, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de doelstellingen en ambities per locatie. Deze vloeien doorgaans voort uit gemeentelijk beleid. Het is niet mogelijk om een algemene strategie te bedenken voor alle locaties. Per locatie spelen veel facetten een rol, zoals grondposities, capaciteit van de gemeente, wens tot regie van de gemeente en de risico's die de gemeente wil lopen. Daarom moet de gemeente locatie-specifiek sturen.

4.4.1 Beslisboom

Onderstaand beslismodel is een belangrijk hulpmiddel bij het bepalen van de strategie per locatie, waarmee het situationeel grondbeleid nader wordt ingevuld. De stappen worden hieronder toegelicht.



Beslisboom situationeel grondbeleid

Stap 1: Over welke grondposities beschikt de gemeente of over welke posities zou de gemeente kunnen beschikken?

Het uitgangspunt bij het beslismodel zijn de grondposities. Wie bezit deze?

Stap 2: Wat kan de gemeente (financieel, capaciteit en kennis)?

De capaciteit van de gemeente wordt ten eerste bepaald door de financiële capaciteit. De gemeente moet de financiële haalbaarheid en de eventuele risico's van een plan toetsen aan haar financiële capaciteit. Reserves of voorzieningen moeten voldoende groot zijn om tekorten of risico's op te vangen. Ook de aanwezige kennis en menskracht om een project te begeleiden is bepalend voor de capaciteit. Of er voldoende kennis en menskracht aanwezig is, is per geval een afweging en mede afhankelijk van het aantal onder handen zijnde ontwikkelingen. Als de gemeente onvoldoende kennis of mankracht heeft, kan zij deze inhuren. Kosten hiervoor kunnen normaliter worden betaald uit (toekomstige) grondexploitaties van plannen waarvoor zij worden ingezet.

Stap 3: Hoeveel risico kan en wil de gemeente lopen?

De aard en omvang van projecten bepalen de grootte van de financiële risico's. Om een goede afweging te kunnen maken voor een bepaald samenwerkingsmodel is een haalbaarheidsanalyse met risicoprofiel nodig. De grootte van de risico's is van invloed op het te kiezen samenwerkingsmodel.

Stap 4: Hoeveel regie wil de gemeente op het project hebben?

De gemeente moet zich bij elke ruimtelijke ontwikkeling afvragen in hoeverre regie gewenst of noodzakelijk is. Het gaat hier om invloed op de planvorming, kwaliteit en planuitvoering. Veel regie is bijvoorbeeld nodig als de gemeente bepaalde maatschappelijke doelen wil realiseren. De gemeente heeft via haar publiekrechtelijke middelen altijd regie, maar deze wordt groter bij gemeentelijk grondbezit.

In plaats van dat de grond in eigendom is bij de ontwikkelaar, kan deze ook eigendom zijn van een particulier. Aangezien een particulier meestal niet zelf een plan gaat realiseren, zijn er bij een gewenste ontwikkeling twee mogelijkheden. Of de grond wordt verkocht aan een ontwikkelaar, of de grond wordt verkocht aan de gemeente. Op basis van de beslisboom kan daarna de strategie worden bepaald.

4.4.2 Keuze marktpartij bij concessie

Soms is op voorhand duidelijk welke marktpartij partner wordt van de gemeente in een project. Dit is bijvoorbeeld het geval als een marktpartij een grondpositie heeft ingenomen. Soms staat het de gemeente vrij om de marktpartij te kiezen, bijvoorbeeld als zij een locatie wil ontwikkelen die zij zelf bezit. Als de gemeente besluit samen te willen werken met een marktpartij bepaalt zij vooraf hoe zij deze marktpartij gaat vinden. Er zijn op hoofdlijnen twee mogelijkheden: of de gemeente gaat met één enkele marktpartij in zee of de gemeente voert een selectieprocedure. In beide gevallen stelt de gemeente de kaders vast voor te maken plannen en de te realiseren werken. Bijna altijd zijn meerdere grondoverdrachten nodig.

4.4.2.1 Één-op-één

Als een marktpartij grond of vastgoed in bezit heeft, ligt het vaak voor de hand dat ze zelf het plan uitvoert. Het kan ook zijn dat een marktpartij een goed plan heeft voor een locatie die de gemeente bezit of dat de gemeente goede ervaringen heeft met de marktpartij. In dit geval kan de gemeente kiezen voor een één-op-één samenwerking. Er is dan in de keuze voor samenwerking geen competitie-element. Van belang hierbij is dat de gemeente altijd zorgt voor aanbesteding van de overheidsopdrachten in het plan, bijvoorbeeld de wegen en de riolering. Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid is hierbij van toepassing. De gemeente legt de één-op-één samenwerking bestuurlijk vast en communiceert deze. In gevallen waarin de gemeente (volledig) grondeigenaar is, zal de gemeente in principe een eventuele samenwerkingspartner zoeken door middel van een selectie of aanbesteding.

4.4.2.2 Selectie

Bij het selecteren van een partij voor een ruimtelijke ontwikkeling uit meerdere inschrijvingen, geeft de gemeente aan welke procedure en randvoorwaarden gelden. Deze wijze van gronduitgifte kent veel tussenvormen. Zo kan een procedure meer of minder openbaar zijn. De gemeente kan bijvoorbeeld een geselecteerd aantal ontwikkelaars uitnodigen of een openbare procedure uitschrijven. De criteria die de gemeente aan partijen stelt, zijn afhankelijk van het karakter van de opgave. Voor gunning kan het volgende gelden:

- Toekenning op basis van de hoogste prijs;
- Toekenning op basis van de economisch voordeligste aanbidding;
- Kwantitatieve criteria;
- Kwalitatieve criteria;
- Het risicoprofiel.

Een selectie is in principe vormvrij. Beoordeling vindt plaats aan de hand van vooraf opgestelde criteria. Selecteren (in plaats van formeel aanbesteden) is alleen toegestaan als (delen van) de activiteiten die de winnaar uitvoert geen aanbesteding-plichtige overheidsopdrachten zijn. Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid is hierbij van toepassing.

4.5 Bevoegdheden college/raad

Sinds 1 januari 2003 ligt de bevoegdheid tot het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten bij het college van burgemeester en wethouders (artikel 160 lid 1, sub e Gemeentewet). Het college licht de raad van tevoren in als de raad daar om verzoekt of als de uitoefening van de in artikel 160 lid 1 genoemde bevoegdheid ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Het college mag dan geen besluit nemen voordat de

gemeenteraad haar wensen en bedenkingen heeft kunnen uiten (artikel 169 lid 4 Gemeentewet).

De raad heeft de bevoegdheid om financiële middelen beschikbaar te stellen (budgetrecht, artikel 189 lid 1 Gemeentewet). Alle door de raad ter beschikking gestelde bedragen voor de uit te voeren taken en activiteiten worden jaarlijks in de begroting opgevoerd, evenals de te verwachten opbrengsten.

4.5.1 Grondaankopen en aankoop gebouwen binnen exploitatiegebieden

Verwerving van grond en gebouwen door het college binnen een door de gemeenteraad gefiatteerd project en/of vastgestelde grondexploitatie is mogelijk zonder dat de gemeenteraad haar wensen en bedenkingen kenbaar hoeft te maken. Het college is hiertoe zelfstandig bevoegd.

4.5.2 Strategische aankopen

Het college is gemandateerd om strategische aankopen te doen tot een bedrag van € 1.000.000,-. Wanneer het college gebruik maakt van deze mogelijkheid, dan zal de aankoop zo snel mogelijk aan de raad kenbaar worden gemaakt. De voorwaarden voor de strategische aankopen worden getoetst volgens de afwegingskaders zoals genoemd in 4.1.2.3. Deze toetsing aan de voorwaarden dient ter onderbouwing aan het te nemen besluit.

Bij aankopen boven de € 1.000.000,- wordt de raad in de gelegenheid gesteld om de wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Wanneer dit gebeurt na het sluiten van de overeenkomst dient in de overeenkomst een ontbindende voorwaarde omtrent de goedkeuring van de raad te worden opgenomen.

Zoals beschreven in 4.1.2.3 wordt voorafgaan aan een strategische aankoop een risicoanalyse gemaakt waarin de realisatietermijn, risico's, prijs, dekking en toekomstig resultaat beschreven worden. Deze risicoanalyse dient ter onderbouwing voor het te nemen besluit door college (aankopen tot € 1.000.000,-) of raad (aankopen boven € 1.000.000,-).

4.5.3 Overige grondaankopen

Incidenteel worden er kleine stukjes grond aangekocht voor bijvoorbeeld het verplaatsen van een transformatorhuisje of voor een verbreding van een weg. De aankoop van overige gronden is een collegebevoegdheid die opgenomen is in de mandaatregeling.

4.5.4 Selectie

In het geval dat er voor een ontwikkellocatie een selectie wordt uitgeschreven kan het college kaders meegeven, bijvoorbeeld m.b.t. het gewenste (woningbouw)programma, mate van ruimtelijke inpassing, duurzaamheid en maatschappelijke betrokkenheid en overige randvoorwaarden. Tevens kan het college aangeven of de voorkeur ligt bij het aanschrijven van een selectie van ontwikkelaars of bij een openbare uitschrijving.

4.6 Beleidsuitgangspunten

- **Het uitgangspunt bij grondverwerving is de minnelijke verwerving. Hierbij is sprake van het doen van een aankoop van gronden waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt;**
- **Planmatige verwerving van gronden vindt plaats voor zover deze past binnen de vastgestelde exploitaties van de gemeente;**
- **Het college is gemandateerd om strategische aankopen tot € 1.000.000,- te doen, waarbij het college de gemeenteraad zo spoedig mogelijk zal informeren.**
- **Bij strategische aankopen boven de € 1.000.000,- wordt de raad in de gelegenheid gesteld om de wensen en bedenkingen naar voren te brengen;**
- **Voorafgaand aan een strategische aankoop wordt een uitgebreide risicoanalyse gemaakt waarin de realisatietermijn, risico's, prijs, dekking en toekomstig resultaat beschreven worden;**
- **Indien nodig en mogelijk maakt de gemeente gebruik van de bevoegdheden die de Wet voorkeursrecht en de Onteigeningswet biedt;**
- **De gemeente kiest de komende jaren voor een situationeel grondbeleid;**
- **Voor de afweging welk grondbeleid op een bepaalde locatie wordt gevoerd, wordt gebruik gemaakt van het beslismodel. De gemeente zorgt ervoor dat ze op elke ontwikkelingslocatie haar gewenste regierol in beeld heeft;**
- **Indien gekozen wordt voor samenwerking met marktpartijen weegt de gemeente per project de vorm van samenwerking af. Staatssteun- en aanbestedingsvraagstukken zijn een vast onderdeel van het keuzeproces;**
- **In het geval de gemeente een eigen locatie door de markt laat ontwikkelen, zal zij de marktpartij in beginsel selecteren op basis van een selectie of aanbesteding;**
- **Bij een selectie kan het college kaders meegeven voor de invulling van de ontwikkellocatie;**
- **Bij een selectie kan het college de voorkeur uitspreken voor het aanschrijven van een selectie van ontwikkelaars of voor een openbare uitschrijving.**

5 Grondprijsbeleid

Voor de bepaling van de grondprijs worden verschillende methodieken gehanteerd.

5.1 Methodieken

Voor het bepalen van de grondprijs kunnen diverse methodieken gehanteerd worden. De uitgifte vindt meestal plaats door middel van verkoop van de gronden. De meest gebruikte methodieken zijn in willekeurige volgorde:

- Kostprijsmethode;
- Comparatieve methode;
- Residuele grondwaardemethode en;
- Taxatie/openbare aanbesteding.

5.1.1 Kostprijsmethode

In deze methodiek wordt gerekend vanuit de kostenkant van een grondexploitatie. Op basis van de kosten wordt berekend wat de gronden (minimaal) moeten opbrengen om een sluitende grondexploitatie te krijgen.

De voordelen van deze methode zijn:

- De prijs is relatief snel te bepalen;

Nadelen van deze methode zijn:

- De berekende grondprijs houdt geen verband met de marktwaaarde van het object waar het voor bedoeld is;
- De grondprijs kan sterk verschillen per locatie, afhankelijk van de kosten die op de exploitatie drukken;
- De gemeente laat mogelijk winst liggen; er kunnen op deze wijze geen reserves worden gevormd voor het grondbedrijf, waar negatieve plannen uit gedekt kunnen worden.

5.1.2 Comparatieve methode

De essentie van deze methodiek is dat een vaste prijs per m² uitgeefbare grond onder woningen, kantoren of bedrijven wordt gehanteerd. Deze vaste prijs komt tot stand op basis van vergelijking met omliggende gemeenten.

Voordelen van deze methode zijn:

- Transparantie, zowel intern (binnen de gemeente) als extern (naar marktpartijen);
- Een grondprijs is snel bepaald.

Nadelen van deze methode zijn:

- De berekende grondprijs houdt (mogelijk) geen verband met de marktwaaarde van het object waar het voor bedoeld is;
- De gemeente laat mogelijk winst liggen; op deze wijze kan geen reserves worden gevormd voor het grondbedrijf, waar negatieve plannen uit gedekt kunnen worden.

5.1.3 Residuele grondwaarde berekening

De residuele grondwaardeberekening geeft inzicht in de opbouw van de kosten en opbrengsten en daarmee inzicht waar de winst zit. Een residuele waarde gaat uit van de marktwaaarde van een object. Deze marktwaaarde wordt verminderd met de bouwkosten, bijkomende kosten en winst en risico voor de ontwikkelaar. Wat resteert is de residuele waarde: de grondwaarde.

Voordelen van deze methode zijn:

- Transparantie, zowel intern (binnen de gemeente) als extern (naar marktpartijen);
- De onderhandelingspositie van beide partijen wordt inzichtelijk zodat het duidelijk wordt "aan welke knoppen eventueel moet worden gedraaid".

Nadelen van deze methode zijn:

- Elke situatie is anders, bij elke berekening is een verkenning van de markt noodzakelijk;
- Kennis hebben van de methodiek en de input is een vereiste om de gevoeligheden van de berekening te beoordelen.

5.1.4 Taxaties

Voor het bepalen van marktconforme prijzen kan ook aansluiting worden gezocht bij taxaties door externe deskundigen. De getaxeerde waarde wordt door een extern gecertificeerd deskundige bepaald die geen andere belangen heeft en dusdanige kennis bezit om tot de juiste prijs te komen. Tevens dient de extern deskundige over voldoende bekwaamheid betreffende het te taxeren vastgoed te beschikken. De extern deskundige kent de marktvraag. Dit instrument kan ook ingezet worden indien koper en verkoper onafhankelijk advies willen over realistische marktprijzen. Alle specifieke locatie eisen kunnen dan in de waardering worden meegewogen. Het voordeel van deze methodiek is dat deze taxatie door een gecertificeerd deskundige per definitief neutraal en marktconform is.

5.2 Beleidsuitgangspunten

- **Er wordt binnen de gemeente een marktconforme grondprijzenbenadering gehanteerd;**
- **De gemeente hanteert minimaal de getaxeerde waarde, tenzij expliciet anders besloten en beargumenteerd;**
- **De grond/het vastgoed wordt zoveel mogelijk openbaar aangeboden.**

6 Uitgiftebeleid

Het primaire uitgangspunt van gronduitgifte is marktconforme verkoop, uitgifte in erfpacht/opstal en verhuur tegen getaxeerde waarde en voor iedere mogelijke gegadigde een gelijkwaardige en volledige kans door middel van openbare aanbidding.

6.1 Woningbouw

Regelmatig worden er door de gemeente gronden uitgegeven voor woningbouw.

6.1.1 Sociale woningbouw

De sociale huurwoningen worden tot nog toe gerealiseerd door de betreffende woningcorporatie. Hier worden door de gemeente en de corporatie prestatieafspraken voor gemaakt, die vastliggen in een convenant. Indien er door een derde partij sociale huur- of koopwoningen worden gerealiseerd, dan worden deze gronden marktconform getaxeerd met in achtneming van de sociale verhuurplicht danwel de verkoopplicht tegen sociale koopprijs.

6.1.2 Bouwkavels

De particuliere bouwkavels worden uitgegeven via een openbare procedure. Daar waar nodig vindt bij meerdere gegadigden een loting plaats. Wanneer de kavels na een openbare procedure niet zijn verkocht, blijven deze beschikbaar voor latere belangstellenden.

Grond voor projectmatige woningbouw wordt overgedragen aan de ontwikkelende partij voor de start van de bouw.

6.2 Niet-woningbouw

Naast woningbouw worden er door de gemeente gronden uitgegeven voor diverse bestemmingen.

6.2.1 Bedrijventerrein

Op basis van het "bedrijventerreinen convenant" zouden bedrijventerreinen vraaggericht ontwikkeld moeten worden. Vraaggericht ontwikkelen wil zeggen dat de gemeente voor de aanleg van een industrieterrein een onderbouwing bij de provincie moet neerleggen. In deze onderbouwing moet de locatie en de grootte van het gewenste terrein worden beargumenteerd. Hierdoor wordt het aanbod afgestemd op de vraag.

Aangrenzende bedrijven hebben voorrang bij gronduitgifte op bedrijventerreinen. Bedrijfsgrond kan door het college op basis van een geargumenteerde kwalitatieve toewijzing aan één partij worden aangeboden. Gaat het hier om een specifieke vraag, dan kan er in samenwerking met de ondernemer naar een geschikte locatie worden gezocht. Bedrijfswoningen zijn alleen op bedrijventerreinen toegestaan als deze zijn opgenomen in het bestemmingsplan en als deze in pandig of aanpandig zijn.

6.2.2 Overige bedrijven

De grond wordt getaxeerd tegen de geldende bestemming, zoals bijvoorbeeld kantoor, horeca of centrumbestemming.

6.2.3 Maatschappelijk

Bij leveringen aan derden wordt de grond getaxeerd tegen de geldende bestemming. Indien de gemeente grond levert voor 'eigen' maatschappelijke nieuwbouw, dan zal er een interne levering van de grond plaatsvinden. Ook bij interne levering van grond wordt de grond getaxeerd tegen de geldende bestemming. Bijvoorbeeld in het geval van de bouw

van een school zal de grondwaarde als onderdeel van de investering mee van deze school worden genomen. Deze grondwaarde wordt op de balans geactiveerd. Door een marktconforme grondwaarde toe te rekenen, worden eventuele verkapte subsidies zoveel mogelijk in beeld gebracht.

6.2.4 Herontwikkelingslocaties

Voor bijzonder, beeldbepalend vastgoed kan het voor de gemeente van groter belang zijn dat een geschikte partij met een bijzonder initiatief het vastgoed verwerft dan dat aan de partij met de hoogste bieding gegund wordt. Deze locaties kunnen via een selectie worden aangeboden. Dit wordt beschreven in 4.4.2.2.

6.2.5 Transformatorhuisjes

Het gaat hier met name om nutsgebouwen. Ten behoeve van het realiseren van trafo's wordt er een vaste uitgifteprijs per vierkante meter grond gehanteerd van € 60,-. Is de locatie gelegen in een nieuwbouwplan en kan de gemeente hierdoor minder grond uitgeven dan gewenst, dan wordt de uitgifteprijs per vierkante meter voor vrije kavels gehanteerd.

6.2.6 Antennemasten

Voor antennemasten voor commercieel gebruik worden een recht van opstal gevestigd. Hiervoor geldt een jaarlijkse vergoeding van € 3.000,- per nieuw gevestigd recht. Dit recht wordt veelal voor 15 jaren vastgelegd. Voor elke extra provider die gebruik maakt van de bestaande antennemast moet € 500,- per jaar worden betaald. De vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd.

6.3 Optieverlening

Zodra er belangstelling is voor een bouwka­vel kan er -tegen betaling van een vergoeding- een optie op de kavel worden genomen waardoor de kavel als het ware gereserveerd is voor de optiehouder. Dit biedt de potentiële koper zekerheid en tevens bedenktijd. De optieperiode is bedoeld om de benodigde financiering te regelen en over te gaan tot de officiële aankoop via de notaris. Een optieverlening is niet overdraagbaar. De optieperiode geldt zowel voor bouw- als bedrijfskavels. De kosten voor optieverlening worden bij afname van de bouwka­vel verrekend met de aankoop­prijs.

6.4 Gemeentelijk bebouwd vastgoed

Gemeentelijk vastgoed wordt verkocht als een gebouw geen functie meer heeft. Dit moet blijken uit het gemeentelijke accommodatiebeleid. Het uitgangspunt bij verkoop van gemeentelijk vastgoed, is de taxatiewaarde. In principe wordt gemeentelijk bebouwd vastgoed door middel van een openbare verkoopprocedure bij inschrijving en met een minimale verkoopprijs aan de markt aangeboden, tenzij het college anders besluit. De boekwaarde is relevant maar zegt niets over de werkelijke waarde van het vastgoed in het economische verkeer en de WOZ waarde hoeft niet gelijk te zijn aan de marktwaarde, zeker niet bij incourant vastgoed.

6.5 Zakelijke rechten

Naast het verhuren en verkopen van gemeentegrond worden ook regelmatig verzoeken ontvangen voor het mogen plaatsen van opstallen op/in gemeentegrond, denk hierbij aan reclameborden, kunstwerken, sportkantines, kleedruimten en dergelijke. Verkoop van de ondergrond is veelal niet aan de orde; verhuur behoort tot de mogelijkheden maar verhuur sluit niet uit dat de eigendom van de opstal door middel van natrekking bij de gemeente komt. In veel gevallen is het niet wenselijk dat de gemeente deze bouwwerken in eigendom verkrijgt en daarmee een verantwoordelijkheid en mogelijke onderhoudsverplichting overneemt van de huurder. Door het vestigen van een recht van opstal wordt eigendomsver­krijging voorkomen. Dit neemt niet weg dat de gemeente in geval van een recht van opstal alsnog de mogelijkheid heeft de ondergrond eveneens te verhuren (stapeling van rechten). Een recht van opstal wordt veelal gevestigd zodat de opstalhouder

in aanmerking kan komen voor een recht van hypotheek in combinatie met het verkrijgen van externe financiering voor het realiseren van opstallen voor een langere termijn. De looptijd van dit zakelijke recht is daarbij veelal gelijk aan de looptijd van een hypotheekverstrekking.

6.6 Verkoop niet functionele gronden/reststroken

De openbare ruimte valt onder te verdelen in functioneel en niet-functionele gronden (reststroken). Functionele gronden zijn gronden die belangrijk zijn voor openbare doeleinden en infrastructuur (wegen, groen, wateren, natuur, bossen, evt. nutsvoorzieningen etc.). De beheerstaak en kosten zijn geregeld in de functionele begroting van beheer, wegen en groen.

Niet functionele gronden/reststroken zijn gronden in de openbare ruimte die niet meer voor eigen bedrijfsvoering noodzakelijk zijn en verkocht kunnen worden.

De prijs van deze reststrook is afhankelijk van een aantal zaken: de te hanteren grondprijs (uitgesplitst in grote dorpen, middelgrote dorpen en kleine dorpen) en de afstand van de aan te kopen grond ten opzichte van de woning. Daarnaast is het voor de prijsvorming nog van belang of de aan te kopen grond achter, naast of voor de woning is gelegen. Hoe verder de aan te kopen grond van de gevel af ligt, hoe goedkoper deze wordt. De minimale verkoopprijs is € 25,- per vierkante meter. Deze zogenaamde 'strookjesregeling' is hieronder weergegeven:

Grote dorpen	145			
Middelgrote dorpen	140			
Kleien dorpen	135			
Prijzen excl BTW				
Voor gronden gelegen achter de woning				
afstand tot 20 meter (vanuit de achtergevel)		€ 145,00	€ 140,00	€ 135,00
afstand vanaf 20 meter (vanuit de achtergevel)		€ 25,00	€ 25,00	€ 25,00
Voor gronden gelegen naast de woning				
afstand tot de woning 0 t/m 3 meter		€ 145,00	€ 140,00	€ 135,00
afstand tot de woning 3 t/m 4 meter	60%	5 € 82,00	€ 79,00	€ 76,00
afstand tot de woning 4 t/m 5 meter	10	€ 77,00	€ 74,00	€ 71,00
afstand tot de woning 5 t/m 6 meter	15	€ 72,00	€ 69,00	€ 66,00
afstand tot de woning 6 t/m 7 meter	20	€ 67,00	€ 64,00	€ 61,00
afstand tot de woning 7 t/m 8 meter	25	€ 62,00	€ 59,00	€ 56,00
afstand tot de woning 8 t/m 9 meter	30	€ 57,00	€ 54,00	€ 51,00
afstand tot de woning vanaf 9 meter		€ 25,00	€ 25,00	€ 25,00
Voor gronden gelegen voor de woning				
afstand tot de woning tot 3 meter		€ 145,00	€ 140,00	€ 135,00
afstand tot de woning vanaf 3 meter		€ 25,00	€ 25,00	€ 25,00

Overzicht grondprijzen niet functionele gronden/reststroken

6.7 Beleidsuitgangspunten

- **Bij sociale woningbouw gerealiseerd door corporaties gelden de prestatieafspraken, bij realisatie door derden worden de gronden marktconform getaxeerd;**
- **De particuliere bouwkavels worden uitgegeven via een openbare procedure. Daar waar nodig vindt bij meerdere gegadigden een loting plaats.**
- **Aangrenzende bedrijven hebben voorrang bij gronduitgifte op bedrijventerreinen;**
- **Bedrijfsground kan op basis van een geargumenteerde kwalitatieve toewijzing aan één partij worden aangeboden. Bij een specifieke vraag kan er naar een geschikte locatie worden gezocht;**
- **Bedrijfswoningen op bedrijventerreinen zijn alleen toegestaan als deze zijn opgenomen in het bestemmingsplan en in pandig of aanpandig zijn;**
- **Bij een interne levering van maatschappelijke gronden wordt een marktconforme prijs gehanteerd;**
- **Transformatorhuisjes worden aangeboden tegen een vaste prijs van € 60,- per m²;**
- **Voor antennemasten geldt een jaarlijkse vergoeding van € 3.000,-, per medegebruiker wordt dit verhoogd met € 500,-;**
- **Bij zowel woningbouwkavels als bedrijfskavels vindt betaalde optieverlening plaats, deze wordt verrekend met de aankoopsom;**
- **Gemeentelijk vastgoed wordt verkocht indien het gebouw geen functie meer heeft;**
- **Niet-functionele gronden/reststroken worden naar aanleiding van een verzoek verkocht als deze niet meer voor eigen bedrijfsvoering noodzakelijk zijn. Verkoop vindt plaats tegen een gestaffelde grondprijs, waarbij wordt onderzocht of er nog meer belangstellenden zijn.**

7 Beheer gronden en gebouwen

Naast uitgifte van gronden voor verkoop, kunnen gemeentelijke gronden in erfpacht, huur en pacht worden uitgegeven.

7.1 Erfpacht

Erfpacht is wettelijk geregeld in art. 5:83 BW e.v. Erfpacht is een zakelijk recht, dat wil zeggen dat het wordt gevestigd via een notariële akte. Deze akte wordt ingeschreven in een openbaar register, waardoor het recht voor iedereen zichtbaar is. Dit maakt erfpacht een bijzondere overeenkomst. Erfpacht van grondeigendom levert de geïnteresseerde meer rechten ten aanzien van de grond, dan de geïnteresseerde heeft bij bijvoorbeeld de huur van het grondeigendom. De erfpachter heeft een positie die nagenoeg gelijk is aan de positie van eigenaar. Zo heeft de erfpachter onder andere de mogelijkheid om de grond te bezwaren met een hypotheekrecht. De erfpachter betaald een gebruiksvergoeding, bij erfpachtcanon genoemd. De canon wordt gebaseerd op een marktconforme getaxeerde waarde.

De canons van de bestaande erfpachtovereenkomsten zijn veelal niet marktconform. Nieuwe contracten zullen marktconform worden afgesloten, bij de lopende contracten zal na een overgangsperiode eveneens een marktconforme canon in rekening worden gebracht. Deze marktconformiteit brengt de huidige 'verborgen subsidies' in beeld. Ter aller tijde kan de raad besluiten om de eventuele subsidie in stand te houden.

7.2 Huur

Verhuur van gronden wordt geregeld in boek 7 titel 4 van het Burgerlijk Wetboek. Door verhuur van grond, water, kavels of panden blijft de gemeente eigenaar van het onroerend goed. De huurder krijgt de grond, het water, de kavels of pand in gebruik en dient op basis van de wettelijke regelingen een vergoeding te betalen. Daarnaast zijn partijen vrij om nadere afspraken met betrekking tot het gebruik vast te leggen in een huurovereenkomst.

Gronden en vastgoed worden tegen een marktconforme getaxeerde prijs verhuurd.

7.3 Pacht

Pacht ziet op verhuur van gronden, specifiek ten behoeve van agrarisch gebruik, en kent zijn eigen regeling in boek 7 titel 5 van het Burgerlijk Wetboek.

Er zijn 2 soorten pacht, reguliere pacht en geliberaliseerde pacht. Op de reguliere pacht is de Pachtwet van toepassing. Geliberaliseerde pacht is een flexibele pachtvorm, die de grondeigenaar de mogelijkheid biedt grond in gebruik te geven, zonder dat de pachter allerlei rechten kan claimen. Geliberaliseerde pacht is alleen mogelijk voor los land. Bij geliberaliseerde pacht zijn de volgende regels uit de Pachtwet niet van toepassing op de overeenkomst:

- Er geldt geen prijsstoets voor overeenkomsten met een looptijd korter dan 6 jaar. Verpachter en pachter mogen samen een pacht prijs afspreken;
- Het voorkeursrecht van koop is niet van toepassing. Als de verpachter de verpachte grond wil verkopen, dan hoeft hij de grond niet eerst aan te bieden aan de pachter tegen de verpachte waarde (circa 70%);
- Het continuatierecht geldt niet. Er is geen sprake van zes-jaarlijkse min of meer automatische verlenging van de overeenkomst;
- Er is geen sprake van indeplaatsstelling. De pachter kan dus niet een ander in zijn plaats (laten) stellen als pachter.

De pachtovereenkomsten van gronden groter dan 1 hectare, dienen door de Grondkamer goedgekeurd te worden. Gronden kleiner dan 1 hectare hoeven niet goedgekeurd te

worden en kunnen stilzwijgend worden verlengd en te allen tijde met een opzegtermijn van 2 maanden worden beëindigd.

De gemeentelijke percelen die voor verpachting in aanmerking komen zijn de gronden die op dit moment niet nodig zijn voor toekomstige ontwikkelingen (strategische gronden). Bij nieuwe overeenkomsten worden zoveel mogelijk geliberaliseerde pachtovereenkomsten afgesloten.

Bij zowel reguliere pacht als bij geliberaliseerde pacht worden de gronden tegen een marktconforme prijs verpacht. Hierbij worden de pachtnormen van de rijksoverheid gehanteerd.

7.4 Antikraak gebouwen

Antikraak dient een tijdelijke oplossing te zijn om in geval van leegstand kraak en vernieling te voorkomen. Wanneer het vastgoed niet verkocht kan worden omdat op termijn het gebouw gebruikt dient te worden voor het doel waarvoor het is gebouwd. Indien een pand zodanig incurant is dat dergelijk gebruik op enige termijn niet in de lijn der verwachting ligt, dan zal sloop, verkoop of renovatie van het pand overwogen worden.

Antikraak gebeurt op basis van een 'overeenkomst tot bewaarneming' (bruikleenovereenkomst). Bewoners hebben dan minder rechten dan bij een tijdelijke huurovereenkomst. De bruikleenovereenkomst kent geen vastgestelde opzegtermijn. Landelijke regels voor antikraak wonen zijn er gewoonweg niet.

Antikraak is ook van toepassing op andere gebouwen dan woningen zoals bedrijfs- of kantoorpanden, winkels of maatschappelijk vastgoed. Een antikraak overeenkomst is geen huurovereenkomst maar een overeenkomst tot bewaarneming. De gebruiker betaalt geen huur, maar een onkostenvergoeding voor gas, water, elektra en administratiekosten. Eventueel kan voor dit vastgoed ook gekeken worden naar andere vormen van tijdelijk gebruik, bijvoorbeeld ten behoeve van het algemeen belang. Bij langdurige leegstand van gebouwen zal er antikraak worden ingezet.

7.5 Clandestien grondgebruik

Op diverse locaties in de gemeente wordt illegaal gebruik gemaakt van gemeentegrond. Ongevraagd worden strookjes gemeentegrond bij de tuin getrokken. Bij het realiseren van reconstructies of bijvoorbeeld bij het verkopen van gemeentegrond wordt er soms vastgesteld dat deze (deels) in gebruik zijn genomen. De gemeente dient de gebruikers dan eerst aan te schrijven en de grond te (laten) ontruimen alvorens de plannen uitgevoerd kunnen worden. Wanneer er reeds vele jaren gebruik wordt gemaakt van de gemeentegrond kan het zijn dat het recht van de gemeente tot terugvordering van de eigendom is verjaard. De consequentie hiervan is dat de gebruiker het eigendom van de grond heeft verkregen waardoor de gemeente geen aanspraak meer kan maken op de grond.

Dat de gemeentegronden clandestien worden gebruikt is bekend, maar een duidelijk inzicht in de illegale situaties is er tot op heden niet. Er is nog niets bekend over de hoeveelheid situaties, welke gelegaliseerd kunnen worden, waar ontruimd zal moeten worden en hoeveel situaties verjaard zijn.

Bij concrete gevallen van illegaal grondgebruik met een functionele aanleiding, wordt er actie ondernomen. De betrokkenen worden aangeschreven om de verjaring te stuiten. Afhankelijk van de situatie worden nadere acties ingezet om het illegaal gebruik te beëindigen.

7.6 Beleidsuitgangspunten

- **Gronden en gebouwen worden in erfpacht uitgegeven of verhuurd tegen een marktconforme getaxeerde waarde;**
- **Bij reguliere en geliberaliseerde pacht worden de pachtprijzen gebaseerd op de jaarlijkse pachtnormen van de rijksoverheid;**
- **Bij nieuwe overeenkomsten heeft geliberaliseerde pacht de voorkeur;**
- **Bij langdurige leegstand van gebouwen zal er antikraak worden ingezet;**
- **Bij concrete gevallen van illegaal grondgebruik met een functionele aanleiding, worden de betrokkenen aangeschreven om de verjaring te stuiten en worden eventueel nadere acties ingezet om het illegaal gebruik te beëindigen.**

8 Grondexploitatie en financiën

In dit hoofdstuk wordt de koppeling tussen grondexploitatie financiën aangegeven.

8.1 Financiële wetgeving

Een grondexploitatie kan als volgt worden gedefinieerd:

Een financieel overzicht van kosten en opbrengsten van een (door de gemeente geïnitieerde) ruimtelijke ingreep. Met de uitkomsten van het financieel overzicht wordt de financieel-economische haalbaarheid aangetoond. Na vaststelling door de raad fungeert het financieel overzicht, de grondexploitatie, als het financiële kader waarbinnen de ruimtelijke ontwikkeling gerealiseerd wordt.

In exploitatie genomen gronden (onderhanden werk) zijn de gronden, waarvoor een bestemmingsplan en grondexploitatie is vastgesteld door de raad.

8.1.1 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat regelgeving voor gemeenten voor onder andere het opstellen van de begroting en jaarstukken, de financiële positie, waardering et cetera. In januari 2008 zijn door de commissie BBV in de Notitie grondexploitatie uitspraken en aanbevelingen gedaan over de toepassing van het BBV

in relatie tot grondexploitaties. In 2016 heeft de commissie BBV de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor was een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties:

- de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren;
- de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid;
- de invoering van de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting (Vpb) voor overheidsondernemingen.

Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in het BBV en de uitwerking hiervan in de notities van de commissie BBV. De wijzigingen leiden tot meer transparantie, eenduidigheid en behoedzaamheid. Bij de actualisering van de grondexploitaties is met de nieuwe regelgeving rekening gehouden.

8.1.1.1 Definiëring bouwgronden in exploitatie

Vanuit het belang van eenduidigheid is het begrip 'Bouwgrond in exploitatie'(BIE) scherper gedefinieerd: gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld.

8.1.1.2 Maximale looptijd

De toenemende looptijd van grondexploitaties betekent een toenemende onzekerheid ten aanzien van de haalbaarheid van geraamde opbrengsten en een toenemend risico op kostenoverschrijdingen. Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een BIE maximaal 10 jaar bedragen. Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden bekeken en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivering is geautoriseerd door de raad en verantwoord is in de begroting en de jaarstukken. De motivering moet tevens zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te beperken.

8.1.2 Vennootschapsbelasting (VpB)

Per 1 januari 2016 is de Wet op de Vennootschapsbelasting van toepassing op overheidsondernemingen. De gemeentelijke grondexploitatie wordt alleen als overheidsonderneming aangemerkt indien er structureel winst wordt gemaakt. Bij de beoordeling of sprake is van winst, worden alleen de gronden in exploitatie in aanmerking genomen.

Om een soort nul situatie te berekenen is er per 1 januari 2016 een openingsbalans opgesteld. Over de lopende grondcomplexen hoeft in principe geen vennootschapsbelasting (VpB) te worden betaald. Blijken de kosten ten opzichte van openingsbalans in de toekomst lager uit te vallen of de opbrengsten hoger, dan moet er over dat gedeelte wel VpB worden afgedragen.

8.1.3 Verliesneming

Zoals eerder aangegeven worden de grondexploitaties herzien bij het opstellen van de jaarrekening. Indien de uitkomst leidt tot een verlies op een bepaald complex, dan moet volgens de BBV direct een voorziening worden getroffen ter grootte van dit tekort. Dit kan gedekt worden uit het saldo van de winstnemingen op andere complexen, als dat mogelijk is. Indien het totale resultaat van alle grondcomplexen leidt tot een verlies dan wordt dit in het betreffende jaarrekeningresultaat verwerkt.

8.1.4 Tussentijdse winstneming

Sinds 2017 is het volgens het BBV verplicht om tussentijds winst te nemen volgens de poc-methode (percentage of completion). Voor het bepalen van de tussentijdse winst is aansluiting gezocht bij een algemeen aanvaardbare methodiek (bedrijfsleven, fiscaal) waarbij rekening is gehouden met de bijzondere kenmerken van gemeentelijke grondexploitaties. De doelstelling van het gemeentelijk grondbeleid is immers niet primair gericht op het behalen van financieel rendement, maar op het bereiken van het gewenste voorzieningenniveau voor inwoners en bedrijven. De Poc-methode houdt rekening met de fase waarin de grondexploitatie, zowel wat betreft de opbrengsten als de kosten, verkeert. Daarnaast is deze methode eenvoudig toepasbaar en kan eenduidig worden gehanteerd voor alle positieve grondexploitaties die door gemeenten worden uitgevoerd. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstelling van de vernieuwing van het BBV, namelijk vereenvoudiging en eenduidigheid en daarmee een betere onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten.

8.1.4.1 Voldoende zekerheid

Voor het tussentijds verantwoorden van winst is het noodzakelijk dat voldoende zekerheid bestaat over het (verwachte) resultaat van de grondexploitatie, ofwel het resultaat moet op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Het gaat hierbij niet om het hebben van zekerheid over alle aspecten die bij het uitvoeren van grondexploitatie spelen en macro-ontwikkelingen die zich kunnen voordoen. Aan schattingen kleven in alle gevallen inherente onzekerheden. Uitgangspunt is het hebben van een degelijke onderbouwing van de schattingen voor de te verrichten werkzaamheden, te maken kosten en te realiseren opbrengsten in overeenstemming met de specifieke invulling van het grondexploitatiecomplex. Deze onderbouwing is nodig voor de grondexploitatiebegroting zoals deze ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Voorts moet deze onderbouwing (grondexploitatiebegroting) jaarlijks worden herzien/geactualiseerd en moeten de specifieke projectrisico's worden benoemd, onderbouwd en gemonitord. Een dergelijke basis geeft voldoende zekerheid over het verwachte resultaat. Dit verwachte resultaat is niet te positief en ook niet te negatief bepaald (best estimate).

8.1.4.2 Poc methode in de praktijk

Naar rato van de voortgang van het project wordt tussentijds winst verantwoord. Hierbij wordt voor wat betreft de berekeningsmethodiek en de planinhoudelijke uitgangspunten

niet afgeweken van de grondexploitatie of herziening zoals deze tot en met het verslagjaar door de raad zijn vastgesteld. De voortgang wordt berekend naar de mate waarin kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd per individuele grondexploitatie. Hiermee wordt de totale winst over de individuele grondexploitatie opgedeeld/toegerekend aan de reeds verkochte kavels. Wanneer er nog geen gronden zijn verkocht is er daardoor nog geen sprake van gerealiseerde winst.

Maatgevend is de realisatie tot en met het lopende jaar ten opzichte van het totaal van de kosten en opbrengsten van de grondexploitatie. In formule: $\% \text{ kostenrealisatie} \times \% \text{ opbrengstrealisatie} = \% \text{ Poc}$. (wanneer de kosten voor 50% zijn gerealiseerd en de gronden voor 50% zijn verkocht, dan is het Poc percentage dus 25%.)

8.2 Vaststelling grondexploitaties

Er zijn twee momenten om een grondexploitatie ter vaststelling voor te leggen aan de raad. Aan het eind van de planvormingsfase (initiatieffase) wordt een haalbaarheidsberekening opgesteld, waarbij de overige kaders van het project worden vastgelegd. De haalbaarheidsberekening heeft als belangrijkste functie het aantonen van de financiële haalbaarheid van het project en de verkrijging van het voorbereidingskrediet. Bij verliesgevende grondexploitaties moet tevens worden aangegeven, hoe het tekort kan worden gedekt. Na afronding van de ontwerpfasen wordt de definitieve grondexploitatie door de raad vastgesteld. Met het vaststellen van de grondexploitatie worden de uitvoeringskredieten definitief door de raad beschikbaar gesteld en kan verdere planrealisatie worden uitgevoerd.

8.2.1 Voorbereidingskrediet

De eerste verkennende werkzaamheden en onderzoeken ter voorbereiding van het opstellen van een startnotitie voor een te ontwikkelen locatie, worden gedekt uit de werkbudgetten van de betreffende afdelingen. Een eventueel aanvullend voorbereidingskrediet voor de uit te voeren werkzaamheden in de definitieve en voorbereidingsfase wordt aangevraagd bij de raad.

Op het moment dat het project in uitvoering wordt genomen, kunnen de gemaakte kosten ten laste van de grondexploitatie komen. Omwille van het risico op het niet doorgaan van de ontwikkeling, worden voorbereidingskosten niet uit een toekomstige grondexploitatie of een toekomstige overeenkomst gefinancierd.

8.2.2 Uitvoeringskrediet

Ten tijde van de vaststelling van de definitieve grondexploitatie en het bestemmingsplan, wordt aan de raad een uitvoeringskrediet aangevraagd voor de uitvoering van de in de grondexploitatie opgenomen werkzaamheden. Het uitvoeringskrediet bestaat uit de gemaakte kosten (boekwaarde) en alle nog te maken kosten inclusief kostenstijging en rentekosten. Het uitvoeringskrediet wordt gedekt uit de toekomstige (grond)opbrengsten c.q. bijdragen in de grondexploitatie. Bij een negatief resultaat wordt er een voorziening opgenomen. Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd waarbij uitvoeringskredieten kunnen worden bijgesteld. Deze actualisaties worden samen met de meerjarenprognose grondexploitaties (MPG) jaarlijks door de raad vastgesteld.

8.3 Actualisering grondexploitaties en opmaken Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)

Elke grondexploitatie wordt één keer per jaar herzien bij het opmaken van de jaarrekening over het voorgaande boekjaar. Bij de herziening wordt de boekwaarde geactualiseerd, de ramingen worden vergeleken met de werkelijk gemaakte kosten en opbrengsten uit het voorgaande jaar en het lopende jaar. De parameters van de grondexploitatie (kosten- en opbrengstenstijging en rente) worden aangepast en eventuele inhoudelijke wijzigingen

worden doorgevoerd. De herziene grondexploitatie is het financiële kader voor de verdere uitvoering van het project.

In de meerjarenprognose grondexploitatie (MPG) worden de herzieningen per complex nader toegelicht. Het doel van de MPG is het verkrijgen van inzicht in de actuele financiële stand van zaken van de afzonderlijke grondexploitatiecomplexen en van de grondexploitatiecomplexen in totaliteit. Daarnaast worden de mogelijke aanwezige financiële risico's binnen de afzonderlijke projecten in beeld gebracht. In verband met de rechtmatigheid worden eerst de MPG en de actualisaties vastgesteld en daarna de jaarrekening.

8.4 Afsluiting grondexploitaties

Indien de activiteiten, die in het kader van de grondexploitatie gerealiseerd moeten worden zijn afgerond, kan de grondexploitatie worden afgesloten. Afsluiting kan plaatsvinden als het overgrote deel van de uit te geven gronden zijn verkocht en het overgrote deel van de kosten zijn gemaakt. Voor de nog af te ronden werkzaamheden kan een voorziening ter zake af te sluiten grondexploitaties worden gevormd.

8.5 Planning en control cyclus

Het resultaat van de grondexploitaties wordt in de begroting en in de jaarrekening verwerkt.

8.5.1 Paragraaf Grondbeleid

Zowel in de jaarrekening als in de begroting is een paragraaf Grondbeleid opgenomen. In het Besluit begroting en verantwoording is in artikel 16 beschreven dat er in de paragraaf Grondbeleid van de begroting en de jaarrekening de volgende zaken beschreven moeten staan met betrekking tot het grondbeleid:

- Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- Een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
- Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- Een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- De beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken

De boekwaarden van de complexen worden in de jaarrekening opgenomen. Daarnaast wordt op basis van de actualisaties van de grondexploitaties het toekomstige resultaat berekend van de complexen. Op basis van dit resultaat wordt de verplichte winstneming berekend.

8.5.2 Begroting

In de begroting wordt het resultaat voor de komende jaren toegelicht. Bij grondexploitaties wordt een inschatting gemaakt van de jaarlijkse verplichte winstafdracht naar de algemene dienst. Het totaal van de reeds genomen winst en de nog te nemen winst is het resultaat van een complex.

De in de begroting opgenomen winsten kunnen op twee manieren wijzigen. Of het resultaat is hoger of lager dan begroot, of de winst wordt eerder of later genomen dan begroot. Deze afwijkingen komen in de daaropvolgende jaarrekening tot uiting.

8.6 Beleidsuitgangspunten

- **Uitvoering van het grondbeleid gebeurt binnen het wettelijke financiële kader en houdt rekening met beleidsmatige kaders van de gemeente en andere overheden.**
- **De grondexploitatie wordt in de ontwerpfase vastgesteld;**
- **Kredieten worden op de volgende momenten aangevraagd bij de raad: Initiatieffase (evt. aanvullend voorbereidingskrediet); Ontwerpfase (uitvoeringskrediet) en eventueel aanvullende kredieten bij de jaarlijkse of een tussentijdse herziening;**
- **Afsluiting van de grondexploitatie vindt plaats nadat het overgrote deel van de werkzaamheden zijn uitgevoerd en het overgrote deel van de uit te geven gronden zijn verkocht;**
- **De Meerjaren Prognose Grondexploitaties wordt eenmaal per jaar aan de raad ter vaststelling voorgelegd;**
- **In de Meerjaren Prognose Grondexploitaties worden de risico's per grondexploitatie beschreven.**

