

NOTA GRONDBELEID 2015 - 2018
GEMEENTE HATTEM
NOVEMBER 2014



Inhoudsopgave

	Pagina
1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Leeswijzer	3
2 Grondbeleid	4
2.1 Doelstelling grondbeleid	4
2.2 Vormen van grondbeleid	4
2.3 Grondbeleid Hattem	5
2.4 Nota Grondbeleid en dualisme.....	6
2.5 Uitgangspunten Nota Grondbeleid.....	6
2.6 Strategische visie op het grondbeleid	7
3 Ruimtelijke visie en beleid	8
3.1 Ruimtelijk Ontwikkelingsplan.....	8
3.2 Ruimtelijk beleid	8
4 Verwerving.....	9
4.1 Actieve, anticiperende en strategische verwervingen.....	9
4.2 Wet voorkeursrecht gemeenten	10
4.3 Onteigening	10
5 Beheer / bouw- en woonrijp maken	12
5.1 Beheer.....	12
5.2 Bouw- en woonrijp maken.....	12
5.3 Kwaliteit inrichting openbare ruimte en parkeren	13
6 Gronduitgifte en grondprijzen	15
6.1 Vormen van gronduitgifte (verkoop en erfpacht).....	15
6.2 Grondprijsbeleid en Nota grondprijzen.....	15
7 Samenwerking met marktpartijen	17
8 Kostenverhaal en planschade	19
8.1 Kostenverhaal	19
8.2 Planschade.....	20
9 Financiële aspecten grondbeleid	21
9.1 Grondexploitaties	21
9.2 Uitgangspunten	21
9.3 Resultaten grondexploitatie.....	21
9.4 Risico's	22
9.5 Bedrijfsvoering en informatievoorziening	22
Bijlage 1.....	23

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Eind 2010 heeft de gemeenteraad van Hattem de Nota Grondbeleid 2010-2014 vastgesteld. In deze nota zijn de beleidskaders vastgelegd voor de wijze waarop gemeente Hattem het instrument grondbeleid wil inzetten om de beleidsdoelen op het gebied van ruimtelijke ordening, wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling en verkeer en vervoer te realiseren.

Deze geactualiseerde Nota Grondbeleid 2015-2018 is een integrale nota met als uitgangspunt: het gemeentelijk grondbeleid hoort dienstbaar te zijn aan het realiseren van beleidsdoelen op het gebied van ruimtelijke ordening, wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling en verkeer en vervoer. Met deze nota wordt transparantie geboden in de manier waarop de gemeenteraad beleidsmatige kaders stelt voor de wijze waarop gemeente Hattem op de grondmarkt opereert en invulling geeft aan haar ruimtelijke doelstellingen. Hierbij worden niet alleen de taken en bevoegdheden voor de uitvoering van het grondbeleid en grondexploitatie-proces gedefinieerd, maar zal ook worden ingegaan op relatie gemeenteraad (kaderstelling) versus college (uitwerkings)-bevoegdheden.

De Nota Grondbeleid is geen instrument of afwegingskader voor de keuze waar de ruimtelijke ontwikkelingen van gemeente Hattem plaats gaan vinden en met welke kwaliteit. De nota geeft met name een antwoord op de vraag hoe de ruimtelijke opgaven geëffectueerd gaan worden en welke (beleids- en wettelijke) instrumenten hiervoor ingezet kunnen worden. Het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Hattem geeft uitsluitsel op de vraag *wat, waar, en wanneer* ruimtelijke ingrepen plaatsvinden. De Nota Grondbeleid en de in te zetten instrumenten moeten het mogelijk maken om de ruimtelijke doelstellingen waar mogelijk te kunnen faciliteren.

1.2 Leeswijzer

De voorliggende nota kent drie delen:

- o In hoofdstuk 2 en 3 is beschreven hoe het grondbeleid dienstbaar kan zijn aan het realiseren van de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.
In hoofdstuk 2 worden het doel en de hoofdlijnen van het grondbeleid beschreven waarbij ook de instrumenten die de gemeente kan hanteren voor de uitvoering van het grondbeleid samenvattend worden beschreven. Hierbij worden ook de voor- en nadelen van de verschillende vormen van grondbeleid toegelicht.
Hoofdstuk 3 gaat in op de relatie tussen het grondbeleid en de gemeentelijke ruimtelijke visie en beleid;
- o In hoofdstuk 4 tot en met 8 worden de ter beschikking staande instrumenten voor het grondbeleid uiteengezet;
- o Tot slot wordt in hoofdstuk 9 ingegaan op de wijze waarop in financiële en informatieve zin verantwoording wordt afgelegd over het grondbeleid. Ook wordt uiteengezet hoe de informatievoorziening is georganiseerd.

2 Grondbeleid

2.1 Doelstelling grondbeleid

De doelstelling van het Hattemse grondbeleid is:

- o het hebben van een heldere gemeentelijke strategie ten aanzien van het grondbeleid;
- o transparantie in het gemeentelijke handelen bij locatieontwikkelingen, grondaan- en verkopen e.d.;
- o het realiseren van het ruimtelijke beleid van de gemeente;
- o het realiseren van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten van te ontwikkelen locaties over alle betrokken partijen.

Het grondbeleid wordt als instrument ingezet om beleidsdoelen op het gebied van ruimtelijke ordening, wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling en verkeer en vervoer te realiseren. Hierbij geldt dat vanuit de verschillende beleidsvelden in het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan de zogenaamde w-vragen (wat, waar, wanneer) worden ingevuld. Het grondbeleid geeft antwoord op hoe dit plaats zou kunnen vinden.

2.2 Vormen van grondbeleid

Het grondbeleid is een instrumenteel beleid. Grondbeleid is van belang voor het kunnen sturen van het gewenste grondgebruik. Voor de uitvoering van het grondbeleid beschikt de gemeente over een aantal instrumenten, die kunnen worden toegepast om het gewenste grondgebruik te realiseren. De gemeente kan zich bewegen in het spectrum van actief grondbeleid aan de ene kant en puur passief aan de andere kant, of een middenweg van faciliterend grondbeleid.

Actief grondbeleid

De gemeente draagt zelf zorg voor de verwerving van de gronden, maakt zelf de bouwterreinen bouwrijp, geeft de bouwrijpe gronden zelf uit en maakt deze na realisatie van de opstallen woonrijp. De regie en de risico's van de planrealisatie berusten hierbij volledig bij de gemeente. Daar tegenover staat de mogelijkheid om de eventuele exploitatiewinst volledig ten goede te laten komen aan de gemeenschap.

Actief grondbeleid kan interessant zijn om publieke doelen (sneller) te bereiken, om strategische locaties in de stad actief te realiseren, om grip te hebben op de uitvoering en om maximaal kostenverhaal toe te kunnen passen. Om actief grondbeleid te kunnen voeren, is het doen van strategische aankopen aan te raden. Met het doen van strategische aankopen verzekert de gemeente zich in een vroeg stadium van het eigendom van percelen grond die in de toekomst voor planontwikkeling noodzakelijk zijn. Daar staat wel een rentelast tegenover.

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid streeft de gemeente naar realisatie van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, maar verwerft daarbij geen grond, of doet dat slechts in beperkte mate. Ook kan aankoop door een intermediaire partij een rol spelen. De gemeente heeft een faciliterende of meer stimulerende rol. Voor de planrealisatie wordt een vorm van samenwerking (middels overeenkomsten) tussen de gemeente en de (particuliere) initiatiefnemer gezocht. Zowel de invloed op de planrealisatie, de kennis, de winstmogelijkheid alsmede de risico's kunnen meer of minder gezamenlijk worden gedragen. De gemeente heeft belang bij het zoveel mogelijk behouden van de regie. Door een overeenkomst aan te gaan kan worden gestuurd op de ontwikkeling. De gemeente zal de door haar gemaakte kosten in rekening brengen via het daarvoor beschikbare kostenverhaal-instrumentarium waaronder de anterieure exploitatie-overeenkomst¹ of het exploitatieplan². De anterieure overeenkomst komt tot stand op basis van vrijwilligheid. Wanneer het niet mogelijk is om een overeenkomst te sluiten kan gekozen worden voor een exploitatieplan.

¹ Een anterieure overeenkomst wordt gesloten tussen de gemeente en een particuliere eigenaar over grondexploitatie, en wordt gesloten vóór de vaststelling van een planologische maatregel, (bijv. bestemmingsplan)

² Een exploitatieplan is een publiekrechtelijk instrument welke in de Wet ruimtelijke ordening geïntroduceerd is. Gemeenten zijn voortaan verplicht om een exploitatieplan vast te stellen tegelijk met een bestemmingplan of 'verklaring van geen bedenkingen', tenzij het kostenverhaal via een overeenkomst is afgedekt.

Passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid neemt de gemeente geen initiatief tot het uitvoeren van ruimtelijke plannen. Dit wordt volledig overgelaten aan marktpartijen. De gemeente beperkt zich tot haar publieke taak (bestemmingsplannen, vergunningen e.d.) en geeft kaders en eisen aan de particuliere initiatiefnemer, die het initiatief heeft tot het produceren van bouwgrond. De planrealisatie geschiedt voor rekening en risico van de initiatiefnemer.

Actief	Faciliterend	Passief
Vererving	Samenwerkingsvormen	Kostenverhaal
Strategische en minnelijke verwervingen		Grondexploitatiewet
Tijdelijk beheer		Planschadeovereenkomst
Wet voorkeursrecht gemeenten		
Onteigening		
Bouw en woonrijp maken		
Aanbesteding		
Gronduitgifte		
Grondprijsbeleid		
Uitgiftedormen		
Marktselectie		
Europese regelgeving & Staatssteun		

De bereidheid om en de wijze waarop deze instrumenten daadwerkelijk ingezet worden is een bestuurlijk-politieke keuze (grondpolitiek).

2.3 Grondbeleid Hattem

Met de Wet ruimtelijke ordening (Wro) zijn er meer mogelijkheden voor kostenverhaal gekomen, waardoor de financiële noodzaak om zaken actief op te pakken kleiner is geworden. Hattem maakt onderscheid in vier beleidsdoelen op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling:

o Woningbouw



Na de uitleglocatie Assenrade, die momenteel gerealiseerd wordt, kent Hattem naar verwachting alleen nog maar inbreidingslocaties. Er bestaat geen druk op uitbreiding meer, dus er is geen noodzaak om actief de markt op te gaan om gronden te verwerven. Met de huidige bekende plannen kan worden voorzien in de woningbouwbehoefte.

Voor woningbouw voert Hattem een passief grondbeleid.

o Bedrijvigheid



Bedrijvenpark H2O wordt momenteel ontwikkeld en levert 73 ha bruto aan bedrijventerrein. Met H2O wordt ruimschoots voorzien in de behoefte aan bedrijventerreinen. Er zijn geen aanvullende bedrijvenlocaties nodig, waardoor er geen druk op uitbreiding bestaat in Hattem.

Voor bedrijvigheid voert Hattem een passief grondbeleid.

o Groen, recreatie, landschap, ecologie



Voor de realisatie van dit beleidsdoel blijft het voor de gemeente van belang om een actief grondbeleid te kunnen blijven voeren. Van belang is welke rol de gemeente wenst te spelen bij bepaalde projecten. Bij bijvoorbeeld de realisatie van fietspaden zal de gemeente een actieve rol hebben, anders komt het project waarschijnlijk niet van de grond.

Voor groen, recreatie, landschap, ecologie voert Hattem een facili-

terend of actief grondbeleid.

o **Inbreiding**

a. *Revitalisering, herontwikkeling, transformatie*



Op dit moment voert de gemeente een faciliterend grondbeleid als het gaat om dit beleidsdoel. Het is ook mogelijk dat er in de toekomst gekozen wordt voor een meer stimulerend of actief grondbeleid, wanneer de gemeente bijvoorbeeld een aanjaagfunctie zou willen hebben. De gemeente kan voor een kortere termijn belang hebben bij het regisseren van een initiatief. Wanneer het gemeentelijke grondbeleid passief zou blijven, bestaat de kans dat er geen initiatieven van de grond komen.

Voor revitalisering, herontwikkeling en transformatie bepaalt Hattem situatief of wordt gekozen voor een actief, faciliterend of passief grondbeleid.

b. *Particuliere initiatieven*

Bij particuliere initiatieven/kleine inbreidingslocaties kan een initiatiefnemer op eigen grond ontwikkelen. Gemeente Hattem stelt in dat geval alleen de kaders vast waarbinnen ontwikkeld kan worden. De voorkeur gaat er naar uit om dit via een anterieure overeenkomst te regelen. Gemeente Hattem start geen ruimtelijke procedure op wanneer nog geen anterieure overeenkomst is gesloten. Bij particuliere initiatieven met een maatschappelijk belang kan de gemeente eventueel ook een faciliterend grondbeleid voeren.

Bij particuliere initiatieven bepaalt Hattem situatief of wordt gekozen voor een faciliterend of passief grondbeleid.

2.4 Nota Grondbeleid en dualisme

Het dualisme heeft in de gemeentepolitiek geleid tot een duidelijke taakverdeling en verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenteraad en het college van Burgemeester en Wethouders. Dit vertaalt zich ook naar het grondbeleid. De raad stelt kaders en het college voert het beleid uit binnen deze kaders. De raad controleert vervolgens in hoeverre de uitvoering van het grondbeleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden.

Orgaan	Taak	Instrument
Gemeenteraad	Kaders stellen	Nota Grondbeleid
College van B&W	Uitvoeren	Grondexploitaties, Nota grondprijzen, aankopen, sluiten overeenkomsten, etc
Gemeenteraad	Toetsen	Paragraaf grondbeleid (begroting en rekening)

Het college legt jaarlijks in de paragraaf grondbeleid bij de begroting de beleidsvoornemens neer voor het komende jaar. Het is aan de gemeenteraad om de uitvoering van het grondbeleid door het college te toetsen en zo nodig het college ter verantwoording te roepen. De wijze van rapporteren (begroting, jaarrekening, voor- en najaarsnota en actieve raadsinformatie) moet de raad in staat stellen tot het uitvoeren van haar controlerende taak.

2.5 Uitgangspunten Nota Grondbeleid

Als algemeen uitgangspunt voor het gemeentelijk grondbeleid geldt dat gemeente Hattem vier beleidsdoelen onderscheidt (zie paragraaf 2.3) en aan de hand daarvan actief, faciliterend of passief sturing wil geven aan de ruimtelijke ontwikkeling van Hattem. Er zal per situatie worden gezien welke vorm van grondbeleid het beste past bij de te realiseren doelen. Het is vooraf niet altijd aan te geven hoe het grondbeleid exact ingezet moet worden bij het realiseren van gewenste ontwikkelingen. Het grondbeleid en de in te zetten instrumenten moeten de beleidsdoelen en de (kwaliteit van de) ruimtelijke ontwikkeling blijven faciliteren. Voor elke ontwikkeling/project zal om deze reden bij de start aandacht worden besteed aan:

- o de ruimtelijke en programmatische impact en de relatie met (de uitvoeringsparagraaf van) het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan;
- o bijdrage van de ontwikkeling aan de beleidsdoelen (woningbouw, voorzieningen);
- o eigendomssituatie, belangen van eigenaren en belanghebbenden;
- o de maatschappelijke en financiële haalbaarheid;
- o de ontwikkelingsmogelijkheden, wensen en de mogelijke vormen van ontwikkeling: volledig zelfstandig (actief) of samenwerkend met marktpartijen (vanwege de meerwaarde die ontwikkelaars kunnen bieden als het gaat om inbreng van kennis, risicoparticipatie, ervaring, etc), of juist passief;
- o de rol die de gemeente wil innemen;
- o een volwaardige risicoanalyse (financieel, procedureel, juridische houdbaarheid en relatie met Europese wet- en regelgeving, etc.).

Deze Nota Grondbeleid sluit aan op de geldende wet- en regelgeving en op het ruimtelijk beleid van de gemeente. In de afgelopen jaren is de wet- en regelgeving aangepast. Voor het grondbeleid zijn met name de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo), de Crisis- en herstellwet (Chw) en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van belang. Deze nota sluit aan op deze wet- en regelgeving.

2.6 Strategische visie op het grondbeleid

In deze nota is gekozen voor een overwegend passief grondbeleid als het gaat om de realisatie van de ruimtelijke ontwikkeling. Waar tot een aantal jaren terug de ruimtelijke ontwikkeling van Hattem vooral plaatsvond in de uitleglocaties zal de komende jaren inbreiding, revitalisering, herstructurering en herontwikkeling aan de orde zijn. Dit heeft gevolgen voor een aantal aspecten, die hierna beknopt aan de orde komen. In de uitvoeringsparagraaf van het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan is het beleid uiteengezet van 'inbreiding versus uitbreiding' van woningbouw.

Programmatisch / Ruimtelijk (kleinere schaal)

In tegenstelling tot uitbreiding gaat inbreiding in zijn algemeenheid gepaard met kleinere aantallen, een langere doorlooptijd vanwege het noodzakelijk maatschappelijk draagvlak, een moeilijkere planontwikkeling vanwege particulier grondbezit, milieuaspecten (bodem, geluid), ontsluiting, financiële haalbaarheid vanwege hogere (verwervings-) kosten, etc. Een goed meerjarig ontwikkelingsperspectief is hierbij van belang. In het uitvoeringsprogramma van het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan is een meerjarig perspectief opgenomen, waarna o.a. ingegaan wordt op inbreidingslocaties die de komende jaren op de rol staan.

Verwervingsbeleid (passief)

Tot voor een aantal jaren terug heeft het strategisch verwervingsbeleid zich voornamelijk gericht op de uitleglocaties. De komende jaren zal er van uitleg geen sprake meer zijn en zal een overwegend passief grondbeleid worden gevoerd. Strategische verwervingen zullen alleen nog kunnen voorkomen bij realisering van de beleidsdoelen 'groen, recreatie, landschap, ecologie' en eventueel bij 'revitalisering, herontwikkeling of transformatie'.

Financieel (lastige opgave)

Een bijzonder vraagstuk dat zich rondom stedelijke inbreiding aandient is de financiële dekking van de veelal hoge investeringen voor verwerving, ontsluiting, sanering, etc. Anders dan in uitbreidingslocaties zal de kostendekkendheid van inbreidingslocaties een moeilijke opgave blijken. Het financieel sluitend of met een winst tot ontwikkeling brengen van een nieuwe locatie wordt moeilijker. De mogelijkheden van samenwerking met marktpartijen is een optie.

Samenwerking / Juridisch

De gemeente voert in principe een passief grondbeleid als het gaat om inbreiding en beperkt zich dus tot haar publieke taak. Het meegeven van kaders en eisen aan de particuliere initiatiefnemer is op deze manier mogelijk.

Gelet op het bovenstaande zal het grondbeleid 2015-2018 ruimte moeten bieden aan de gevolgen/ complicaties van deze inbreidingsopgave. Het grondbeleid moet hierbij waar nodig ondersteunend zijn aan deze opgave. Op hoofdlijnen wordt hiervoor in deze nota aandacht en

ruimte geboden. Verder wordt verwezen naar het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan (uitvoeringsparagraaf) Hattem.

3 Ruimtelijke visie en beleid

In dit hoofdstuk wordt de relatie uiteengezet tussen het grondbeleid enerzijds en het ruimtelijke beleid/het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Hattem anderzijds.

3.1 Ruimtelijk Ontwikkelingsplan

Met het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan heeft de gemeenteraad de toekomstige ruimtelijke visie van Hattem vastgelegd. In dit plan en de uitvoeringsparagraaf is het gewenste programma voor de verschillende functies in omvang en tijd voorzien. Het gewenste programma van deze verschillende functies moet vervolgens zijn doorvertaling krijgen in projecten. Zeker gelet op de lange voorbereidingstijd dient tijdig met de planvorming gestart te worden om te kunnen blijven voorzien in de behoefte. Ook de particuliere initiatieven moeten in dit kader worden meegenomen. Het grondbeleid geeft aan op welke wijze en met inzet van welke instrumenten aan het ruimtelijk beleid vorm en inhoud wordt gegeven.

3.2 Ruimtelijk beleid

Verantwoordelijkheden

De wethouders zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor de programma's. Om een goede bestuurlijke afweging te kunnen maken zullen de gevolgen van de voorgestelde mutaties in het programma worden voorzien van een integrale analyse (consequenties op het gebied van stedelijk programma en -kwaliteit, financiën, risico's, en dergelijke). Het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan geeft hiervoor het kader.

Beleidscyclus

De uitvoeringsparagraaf behorend bij het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan wordt door-vertaald in de projecten en de programmabegrotingen. Verantwoording vindt plaats in de programma-verantwoording en gezamenlijke grondexploitaties. Essentiële bestuurlijke informatie wordt opgenomen in de programmabegroting en jaarrekening. Op basis van bestuurlijke keuzes kan de uitvoeringsparagraaf behorend bij het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan worden bijgesteld. Zo ontstaat er een gestructureerde dynamische planning, die aan de ene kant ruimte laat voor actualisatie en fasering op basis van steeds nieuwe inzichten en marktwensen en aan de andere kant redelijk actuele inzichten geeft in programmering, financiële consequenties en dergelijke.

Financieel

Bij de afweging van nieuwe (gemeentelijke en particuliere) initiatieven zullen de uiteindelijke financiële en programmatische gevolgen in beeld worden gebracht.

Projecten

Alle projecten moeten tezamen voorzien in de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan de diverse functies: wonen, bedrijventerreinen, kantoren, voorzieningen, etc. Per project wordt hierbij een grondexploitatie opgesteld, die op basis van de vastgestelde projectkaders (programma, fasering, kwaliteit, etc.) een financiële vertaling is van het betreffende project. Rapportage vindt plaats per project, er vindt verantwoording plaats middels actieve raadsinformatie en de paragraaf grondbeleid in de gemeentelijke jaarrekening en begroting. Ook particuliere initiatieven/projecten kunnen voorzien in de bedoelde programma's. Programmatisch worden deze meegenomen en indien er een financieel belang is (kostenverhaal) zal ook van dit project een grondexploitatie worden opgesteld.

4 Verwerving

Verwerving (in een zo vroeg mogelijk stadium) is voor gemeenten hét instrument bij uitstek om de regiefunctie bij de ontwikkeling van projecten te voeren. Vanuit de eigendomspositie ontstaat de mogelijkheid om actief sturing te geven aan de programmatische en ruimtelijke ontwikkeling van de stad, binnen eventueel gestelde kwalitatieve en financiële kaders. Minnelijke verwerving kan worden ondersteund door instrumenten, die uitsluitend voorbehouden zijn aan de overheid, zoals het voorkeursrecht en onteigening.

Met het vaststellen van de vorige Nota Grondbeleid 2010-2014 heeft de gemeenteraad al aangegeven een overwegend passieve rol te willen spelen als het gaat om de ruimtelijke ontwikkeling van de stad en het realiseren van diverse beleidsdoelen. Hierbij speelde mee dat de uitleglocatie Assenrade en het bedrijvenpark H2O al grotendeels actief waren verworven en in de komende jaren verder gerealiseerd worden. Na ontwikkeling van deze twee uitleglocaties zal de gemeente alleen nog een actief grondbeleid kunnen gaan voeren als het gaat om het realiseren van het beleidsdoel 'groen, recreatie, landschap, ecologie' of in geval van 'revitalisering, herontwikkeling of transformatie'.

Vanaf heden geldt dat de mate waarin actief grondbeleid wordt gevoerd, situatief wordt bepaald. Hattum is voorlopig voorzien van voldoende locaties voor woningbouw en industrie. Echter wenst de gemeente een actieve rol te kunnen behouden als het gaat om het beleidsdoel 'Groen, recreatie, landschap, ecologie'. Dit is nodig om dergelijke projecten te kunnen realiseren, omdat ze anders waarschijnlijk niet van de grond komen.

Wanneer er actief grondbeleid wordt gevoerd, kan de gemeente haar verwervingsbeleid inzetten op drie instrumenten, welke achtereenvolgens nader worden beschreven:

- o actieve, anticiperende en strategische verwervingen;
- o wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg);
- o onteigening.

Het verwerven en in het uiterste geval het onteigenen zal in de praktijk niet plaats kunnen vinden als de huidige eigenaar (veelal een ontwikkelaar) zelf in staat en bereid is om de beoogde functie te realiseren, binnen de door de gemeente gestelde kaders. Dit houdt in, dat in dat geval de gemeente het bestemmingsplan alleen in samenwerking met de eigenaar kan realiseren.

4.1 Actieve, anticiperende en strategische verwervingen

Bij voorkeur wordt de grond met eventuele opstallen waar nodig minnelijk verworven. Zonder inzet van publieke instrumenten probeert de gemeente, op basis van minnelijke overeenstemming met de verkoper, grond in het bezit te krijgen tegen marktconforme condities. De gemeente maakt bij haar verwervingsbeleid onderscheid in drie vormen:

Actieve/reguliere verwervingen

Hierbij gaat het om het verwerven van gronden die zijn opgenomen in de grondexploitatiebegroting en noodzakelijk zijn om het vastgestelde projectontwerp te kunnen realiseren (zoals is gebeurd bij de nieuwbouwwijk Assenrade). Het vaststellen van de grondexploitatie houdt dus ook de autorisatie en opdracht in om te verwerven. De instrumenten Wvg en Onteigening kunnen hierbij desgewenst worden ingezet.

Anticiperende verwervingen

Deze verwervingen vinden plaats in gebieden waar de gemeenteraad globale kaders of visies heeft bepaald. Autorisatie van de noodzakelijke verwervingen gebeurt door opname ervan in een vastgestelde grondexploitatie. De verantwoording van deze verwervingen vinden plaats in de betreffende grondexploitatie van het project op basis van een plan van aanpak voor de invulling van het gebied.

Strategische verwervingen

Deze verwervingen vinden plaats in gebieden waarvoor nog geen enkel planologisch kader of tastbare visie voor handen is, maar waar de gemeente grondposities wil en kan verwerven met het oog op te verwachte mogelijkheden voor (her)ontwikkeling van deze gebieden, dan wel gronden en eventuele gronden en opstallen kan verwerven voor compensatiedoeleinden. Indien

er sprake is van een strategische aankoop, zal hiervoor separaat een krediet door de gemeenteraad beschikbaar gesteld moeten worden.

Beleid 2015-2018

Er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt naar actieve, anticiperende en strategische verwervingen, afhankelijk van de vorm van ontwikkeling (zie paragraaf 2.5).

Uitwerking college

Volgens het meest recente mandaatbesluit is het kopen van onroerende zaken voorbehouden aan het college voor zover daarvoor in de (exploitatie)begroting middelen voor beschikbaar zijn. De eenheid Ontwikkeling & Advies is belast met de feitelijke verwervingen.

4.2 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wvg geeft gemeenten de mogelijkheid een voorrangspositie te verkrijgen bij de verwerving van gronden en opstallen in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden. De Wvg is een zogenoemd passief verwervingsinstrument dat de gemeente een eerste recht van koop geeft van een onroerende zaak. De eigenaar moet zijn onroerende zaak eerst aan de gemeente te koop aanbieden, voordat het aan een derde mag worden verkocht. Op deze manier kan de gemeente prijsopdrijving en speculatie voorkomen. De Wvg hoeft echter niet direct tot verwerving te leiden.

Beleid 2015-2018

De afweging en keuze om Wvg te vestigen maakt onderdeel uit van de uitvoeringsparagraaf van het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan.

Uitwerking college

Het college kan voor een bepaald gebied een voorbescherming (een voorlopig voorkeursrecht) opleggen. Dit besluit moet vervolgens door de gemeenteraad worden bevestigd. Binnen 2 jaar moet voor het betreffende gebied vervolgens een ontwerpstructuurplan of ontwerpbestemmingsplan worden ingediend op grond waarvan het voorkeursrecht met 5 maanden kan worden verlengd. Zodra het structuurplan of bestemmingsplan door de raad is bekrachtigd, geldt het voorkeursrecht nogmaals 2 jaar plus eventueel 1 jaar verlenging. De totale procedure kan hiermee ongeveer 5,5 jaar beslaan. De eenheid Ontwikkeling & Advies adviseert inzake de inzet van de Wvg en voert de betreffende procedures.

4.3 Onteigening

Als minnelijke verwerving niet succesvol is, kan het onteigeningsinstrument (als ultiem middel) ingezet worden voor de uitvoering van het actieve grondbeleid. Gelet op de mogelijke impact van het instrument 'onteigening' op de betrokkenen, wordt dit instrument met de uiterste zorgvuldigheid ingezet. De onteigening is geregeld in de Onteigeningswet.

Uitgangspunt is dat dit instrument alleen wordt ingezet om te voorkomen dat de (tijdige) realisatie van het gemeentelijk ruimtelijk beleid (publieke doelen) wordt gefrustreerd. Een voorwaarde is wel dat de oorspronkelijke eigenaar niet zelf in staat en bereid is om de door de gemeente gewenste bestemming op zijn grond te realiseren. Dit is het zogenoemde zelfrealisatiebeginsel: wanneer er geen noodzaak is voor de gemeente om de grond in eigendom te hebben, dan kan de oorspronkelijke eigenaar niet onteigend worden. Onteigening kan dus niet worden ingezet tegen een projectontwikkelaar die op eigen grond conform het gemeentelijke bestemmingsplan een bouwproject wil realiseren.

Een onteigeningsprocedure bestaat uit een administratief en een juridisch deel.

Eerst moet de gemeente zich tot het uiterste inspannen om de grond minnelijk te verwerven. Lukt dat niet, dan kan de gemeente een onteigeningsplan opstellen. Dat leidt uiteindelijk tot een administratieve onteigening, die vervolgens door de rechter getoetst moet worden. De onteigeningsrechter toetst of de gemeente zorgvuldig gehandeld heeft en of de noodzaak tot onteigening voldoende duidelijk is gemaakt. Ook bepaalt de rechter de hoogte van de schadeloosstelling. De vergoeding bij onteigening dient voldoende te zijn voor volledige schadeloosstelling van de oorspronkelijke eigenaar. Niet alleen de waarde van grond en opstallen

moeten dus worden vergoed, maar ook eventuele kosten van bedrijfsverplaatsing of van bedrijfsbeëindiging komen in aanmerking voor compensatie.
De afgelopen vier jaar is het onteigeningsinstrument niet toegepast.

Beleid 2015-2018

Vanwege het belang van tijdige beschikbaarheid van gronden voor de realisatie van projecten kan de behoefte bestaan om het onteigeningsinstrument in te zetten. Alleen de dreigende functie van de onteigening is vaak al voldoende om te komen tot een minnelijke verwerving. Met name wanneer de slagingskans van onteigening in bepaalde projecten als gunstig wordt ingeschat, ligt het voor de hand om het instrument in te zetten, vanaf het moment dat hiervoor de planologische randvoorwaarden zijn geschapen. Minnelijke verwerving en onteigening kunnen prima parallel lopen, waardoor in feite sprake is van een twee sporenbeleid. Per project dient geanalyseerd te worden of de inzet van het onteigeningsinstrument kansrijk is. In de uitvoeringsparagraaf van het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan wordt (per project) bepaald of het instrument onteigening wordt ingezet.

Uitwerking college

Bij onteigening bereidt het college de onteigening voor en neemt de gemeenteraad het besluit. De eenheid Ontwikkeling & Advies brengt advies uit inzake de onteigening en voert namens de gemeente de onteigeningsprocedure of laat deze in haar opdracht door externen uitvoeren.

5 Beheer / bouw- en woonrijp maken

Gemeente Hattem zal in een aantal gevallen nog actief grondbeleid gaan voeren, of het verder in exploitatie nemen van reeds verworven gronden. Het is daarom van belang om vast te leggen hoe er met de verworven gronden dient te worden omgegaan totdat de werkzaamheden van start gaan. Het is ook van belang om vast te leggen wat gemeente Hattem verstaat onder bouw- en woonrijpe kavels, wanneer er in het planproces bouw- en woonrijp wordt gemaakt en tot slot welke kwaliteitseisen er gelden voor het openbare gebied.

5.1 Beheer

Tijdelijk beheer

Tussen het moment waarop de eerste verwervingen hebben plaatsgevonden en de feitelijke start van de werkzaamheden voor het bouwrijp maken, is er sprake van een (tijdelijke) periode waarbij de reeds aangekochte onroerende zaken beheerd moeten worden. Vaak worden gronden dan tijdelijk om niet in gebruik gegeven aan de voormalige eigenaar. Het doel van het tijdelijk beheer is veelal het zoveel mogelijk kostendekkend beheren en onderhouden van gemeente-eigendom, maar vooral ook de tijdige beschikbaarheid voor bouwrijp maken en uitgifte waarborgen. Het tijdelijke beheer kan zowel betrekking hebben op agrarisch onroerend goed als op niet-agrarisch onroerend goed.

Permanent of eindbeheer

Bij het permanent of eindbeheer is het beheer vooral gericht op de functie die aan het onroerend goed is gegeven. Het permanent beheer dient vaak bepaalde beleidsdoelstellingen. Hierbij moet met name gedacht worden aan het bezit van volkstuinen en dergelijke. Gemeente Hattem verhuurt ook percelen (los land) en groenstroken. Daarnaast worden er gronden verpacht. Gemeente Hattem geeft geen gronden in gebruik om niet als er sprake is van permanent of eindbeheer.

Beleid 2015-2018

Gemeente Hattem geeft geen gronden in gebruik om niet als er sprake is van permanent of eindbeheer. In geval van tijdelijk beheer kunnen gronden in gebruik om niet gegeven worden aan de verkopende partij of eventueel een derde partij die alle lusten en lasten draagt. Het beleidsuitgangspunt voor het tijdelijk beheer is dat de gemeente per direct over de gronden moet kunnen beschikken (met inachtneming van een korte opzegtermijn).

Uitwerking college

Het college dient een gebruiksovereenkomst aan te gaan met de voormalige eigenaar. De eenheden Realisatie & Beheer/Ontwikkeling & Advies zijn verantwoordelijk voor het beheer en verhuur van het gemeentelijk bezit.

5.2 Bouw- en woonrijp maken

Uitgangspunt bij actief grondbeleid is dat de gemeente de grond na verwerving tijdig transformeert naar bouwrijpe kavels, en deze bouw kavels vervolgens uit geeft aan corporaties, projectontwikkelaars, particulieren, bedrijven, etc. Nadat de afnemers van de bouw kavels de opstallen hebben gerealiseerd, maakt de gemeente de directe omgeving woonrijp. Centraal hierbij staan drie vragen:

1. wat wordt er verstaan onder bouwrijpe (en woonrijpe) bouw kavels;
2. wanneer wordt er in het planproces bouwrijp en woonrijp gemaakt;
3. van welke kwaliteit wordt er uitgegaan als het gaat om de inrichting van het openbare gebied (zie paragraaf 5.3).

Bouwrijpe grond

In juridische en materiële zin wordt onder bouwrijpe grond verstaan: alle feitelijke en juridische maatregelen gericht op het geschikt, of beter geschikt maken van gronden voor bebouwing. Ofwel er is sprake van bouwrijpe grond wanneer bestaande opstallen en ondergrondse infrastructuur die geen functie meer vervullen in de toekomstige situatie zijn verwijderd, de bodem geschikt is gemaakt voor het toekomstige gebruik (eventueel via bodemsanering), riolering is aangelegd, een tijdelijke inrichting van de openbare ruimte met bouwstraten is aangelegd opdat de bereikbaarheid

van de bouw kavels voor bouwverkeer zeker is gesteld, de nodige verkeerskundige maatregelen zijn genomen en de bouw kavels op de juiste hoogte zijn gebracht.

Woonrijp

Onder woonrijp maken wordt verstaan de definitieve inrichting van de openbare ruimte van een plangebied met wegen, water en groen evenals de aanleg van openbare verlichting en brandkranen. Meestal vindt het woonrijp maken pas plaats als de bebouwing zodanig is gevorderd dat er geen ernstige schade aan de inrichting meer kan optreden door bouwwerkzaamheden.

Fasering

Voordat de gronduitgifte kan plaatsvinden, dient de grond bouwrijp te zijn. Uit financieel-economisch perspectief is het wenselijk dat het bouwrijp maken in de tijd gezien zo dicht mogelijk op de uitgifte van de bouwrijpe grond plaatsvindt, omdat daarmee renteverliezen worden voorkomen. Daarentegen moet er beschikt kunnen worden over voldoende bouwrijpe terreinen om de continuïteit van gronduitgifte te kunnen waarborgen. Bij het woonrijp maken geldt dat de definitieve inrichting van de omgeving zo spoedig mogelijk na oplevering van het onroerend goed plaatsvindt. Ook het scheiden van het bouwverkeer en het woonverkeer (van nieuwe bewoners/bedrijven) verdient hierbij vanuit veiligheidsoverwegingen aandacht.

Beleid 2015-2018

In geval van actief grondbeleid levert de gemeente bouw kavels in een bouwrijpe staat, conform de definitie zoals die is opgenomen in de 'Algemene uitgiftevoorwaarden gemeente Hattem'.

Uitwerking college

Het college is belast met de uitvoering van dit beleid en ziet er op toe dat de aangeboden bouw kavels op een juiste wijze bouwrijp gemaakt zijn. Het college is belast met de uitwerking van de uitvoeringsactiviteiten voor het bouw- en woonrijp maken, binnen de hiervoor gemelde kaders en binnen de onderstaande uitgangspunten:

- o de kwaliteit van het in bouwrijpe staat verkeren van bouwwegen garanderen;
- o de tijdsperiode tussen het bouwrijp zijn van terreingedeelten en de daadwerkelijke gronduitgifte zo kort mogelijk houden;
- o bouw- en woonverkeer (van nieuwe bewoners en bedrijven) uit veiligheidsoverwegingen gescheiden houden;
- o het bouwrijp en woonrijp maken dient te geschieden binnen de financiële kaders zoals die zijn vastgelegd in de door de raad vastgestelde grondexploitatie.

Om te kunnen voldoen aan de continuïteit in de ontwikkeling van de gemeentelijke programma's is het zaak dat er tijdig voldoende bouwrijpe kavels beschikbaar zijn. Daartegenover moet er ook gewaakt worden dat niet te grote terreindelen bouwrijp gemaakt worden, vanwege de renteverliezen en risico's op het geïnvesteerd kapitaal. De eenheden Realisatie & Beheer/ Ontwikkeling & Advies zijn hier verantwoordelijk voor.

5.3 Kwaliteit inrichting openbare ruimte en parkeren

De openbare ruimte speelt een belangrijke rol in de definiëring van de kwaliteit van een stedenbouwkundig plan en de belevingswaarde van de (woon)omgeving voor de toekomstige gebruikers. Die kwaliteit en belevingswaarde wordt bepaald door een viertal factoren:

- o de kwaliteit van de (al aanwezige) bebouwde omgeving;
- o de omvang van de openbare ruimte (kwantiteit) en de verhouding tussen bijvoorbeeld water, wegen en groen;
- o de kwaliteit van de inrichting van de openbare ruimte (materiaalgebruik);
- o de kwaliteit van het beheer, nadat de inrichting van de openbare ruimte is afgerond en deze wordt overgedragen aan de beheerder.

Aan deze keuzes zijn financiële consequenties verbonden en daarom is het noodzakelijk dat in een zo vroeg mogelijk stadium van de planontwikkeling de financiële consequenties van de gewenste kwaliteit van het openbare gebied voor zowel de grondexploitatie (investering voor de aanleg) als voor het beheer (wijkbeheer) in beeld worden gebracht.

Voor de keuze van de kwaliteit van de inrichting van het openbaar gebied, is een "Kwaliteitsboek Inrichting Openbare Ruimte" opgesteld waarin de algemeen geldende kwaliteitseisen voor de inrichting van de openbare ruimte in Hattem zijn vastgelegd.

Voor parkeren geldt in Hattem de beleidslijn dat de geldende parkeernorm gerealiseerd dient te worden op eigen terrein (conform Nota parkeernormen 2014).

6 Gronduitgifte en grondprijzen

6.1 Vormen van gronduitgifte (verkoop en erfpacht)

Een van de belangrijkste punten van een actief grondbeleid is dat de gemeente de door haar gemaakte kosten van bouwgrondproductie (verwerving, plankosten, bouw- en woonrijp maken) kan verhalen via de opbrengsten uit grondverkoop. Daarbij kunnen nadere eisen worden gesteld aan het tijdstip en de wijze waarop de bouw kavels moeten worden bebouwd. Hierbij moet worden gedacht aan de functie, kwaliteit, type en/of prijsklasse woningen, etc. Aanvullend op de publiekrechtelijke mogelijkheden (via bestemmingsplan, beeldkwaliteitplan) kan de gemeente ook privaatrechtelijke bepalingen en condities hierover opnemen. Gronduitgifte geschiedt door:

- o verkoop (uitgifte in eigendom)
- o uitgifte in erfpacht
- o verhuur/pacht

Beleid 2015-2018

De reguliere vorm van bouwgronduitgifte door verkoop blijft de voorkeur verdienen. Verhuur en pacht leveren namelijk hoge administratieve lasten op. Erfpacht wordt alleen ingezet als daar een bijzondere reden voor is.

Bouwgrond wordt, met in achtneming van de eventueel geldende bindingseisen, door middel van loting toegewezen aan de gegadigden. De Algemene uitgiftevoorwaarden worden toegepast in te sluiten verkoopovereenkomsten.

Uitwerking college

Het college is belast met het uitvoeren van het vastgestelde beleid. Jaarlijks legt het college verantwoording af en zijn de financiële resultaten zichtbaar in de jaarrekening. De eenheid Ontwikkeling & Advies is verantwoordelijk voor verkoop, verhuur en erfpacht.

6.2 Grondprijsbeleid en Nota grondprijzen

Voor het bepalen van de hoogte van de grondprijs hanteert de gemeente Hattem een marktconform grondprijsniveau. Uitgangspunt is dat de grond marktconform wordt geleverd, zodat de gemeente een reële marktprijs ontvangt en vermeden wordt dat de afnemer van de grond indirect via de grondprijs wordt gesubsidieerd. Voor het bepalen van de hoogte van de (marktconforme) grondprijzen zijn een aantal methoden toepasbaar:

Comparatieve methode

Bij deze waarderingsmethode wordt de waarde van de grond afgeleid uit vergelijkbare gerealiseerde transacties. De waarde van de waarderingslocatie wordt gecorrigeerd voor eventuele verschillen die zich voordoen met de referentielocatie. Het voordeel van deze methode is haar eenvoud en de toepasbaarheid, maar het nadeel is dat er vaak gebrek is aan kwalitatief goede vergelijkingstransacties. De comparatieve methode wordt in Hattem gebruikt bij bedrijventerreinen om te verifiëren of de grondwaarde binnen goede bandbreedtes ligt.

Kostprijsbenadering

De kostprijs is een sommatie van alle productiekosten die door de gemeente worden gemaakt (verwerving, bouw- en woonrijp maken en plankosten). Omdat de kostprijs geen goede afspiegeling is van de marktconforme prijs, wordt deze prijs in beginsel *niet* gehanteerd. Daarnaast voldoet deze methode niet aan de regels van de EU die stelt dat gemeenten bouwgrond dienen te verkopen tegen de marktwaarde. De kostprijs-benadering wordt om voornoemde reden *niet* toegepast in Hattem.

Residuele waardemethode

Hierbij wordt de waarde van de grond afgeleid van de opbrengsten en kosten van de bestemming die daarop wordt gerealiseerd. De residuele grondwaarde is het verschil tussen de commerciële verkoop- of beleggingswaarde van het op de grond te realiseren vastgoed, en de bouw- en bijkomende kosten, inclusief BTW. Deze methodiek wordt vaak bij projectmatige woningbouw en commercieel vastgoed toegepast. In Hattem kan deze methodiek worden toegepast voor woningbouw.

Grondquote / grondcurve

Met de ervaringen van de residuele methode, kan de grondprijs als percentage van de v.o.n.-prijs (vrij op naam prijs) van projectmatige woningen worden uitgedrukt. Dit percentage kan variëren naarmate de v.o.n.-prijs stijgt. Deze genormeerde residuele waardemethode wordt vertaald in een grondcurve. In Hattem kan deze methodiek worden toegepast voor woningbouw.

Vaste m² prijs of vaste kavelprijs

Hierbij wordt zeer eenvoudig een vast bedrag per m² bouwgrond of kavel gerekend. Indien gewenst kan een verschillende m²-prijs gehanteerd worden bij verschillende prijscategorieën, locaties of kavelgrootte. In Hattem wordt de vaste m²-prijs toegepast bij verkoop van onder andere bouw kavels. In de Nota Grondprijzen worden de vaste m²-prijzen jaarlijks geactualiseerd.

Er is behoefte aan transparantie in het grondprijsbeleid van de gemeente. Ook vanuit de wet- en regelgeving is deze transparantie noodzakelijk (Grondexploitatiewet). Een integrale Nota Grondprijzen biedt inzicht in:

- o de wijze waarop beleidsmatig het gronduitgiftebeleid binnen de gestelde (raads)kaders wordt geconcretiseerd;
- o de hoogte van de uiteindelijke grondprijzen voor bouwgrond, mede uit oogpunt van het toetsen van grondverkoop aan de regels omtrent staatssteun;
- o de status van de grondprijzen en de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen.

Verder is een vastgesteld grondprijsbeleid in het kader van een exploitatieplan noodzakelijk voor het kunnen bepalen van het opbrengstenniveau van locaties en de wijze waarop binnenplanse verevening plaatsvindt.

Het vaststellen van een marktwaarde is in de praktijk niet gemakkelijk. De verschillende waarderingmethoden hebben hun voor- en nadelen. Verder zijn schommelingen op de huizen- en vastgoedmarkt van invloed op de hoogte van de grondprijzen, en dient ook rekening gehouden te worden met de Europese wet- en regelgeving. Het handelen van gemeente Hattem is er op gericht om geen ongeoorloofde staatssteun te verstrekken, zoals door bijvoorbeeld bevoordeling door verkoop van bouwgrond onder de marktprijs, of verwervingen tegen een te hoge koopsom. Het handelen van de gemeente is er op gericht om noch contractpartners noch grondafnemers financieel te bevoordelen. Aan- en verkopen van onroerende zaken door gemeente Hattem geschiedt op basis van taxatie.

Beleid 2015-2018

Uitgifte van bouw kavels geschiedt tegen markconforme grondprijzen gebaseerd op de functie van de uit te geven bouwgronden.

Jaarlijks wordt hiertoe door het college inzicht gegeven middels de Nota grondprijzen, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de (Europese) wet- en regelgeving.

Uitwerking college

De gemeenteraad stelt op basis van de Nota Grondbeleid de uitgangspunten vast voor het bepalen van de grondprijs. Jaarlijks stelt het college binnen deze kaders een Nota Grondprijzen op, waarbij de uiteindelijke hoogte van de bouwgrondprijzen voor de verschillende functies wordt vastgelegd. Indien zich gedurende het jaar substantiële wijzigingen voordoen waardoor de gekozen systematiek en/of de hoogte van de grondprijzen aangepast moeten worden, zal dat via het college aan de gemeenteraad worden gemeld. Dit houdt mede in dat grondprijzen niet onderhandelbaar zijn. Het zijn vaste grondprijzen die onder andere worden gebruikt als input voor de te actualiseren grondexploitaties. De grondprijzen zijn in beginsel prijsvast voor het gehele kalenderjaar en uitgangspunt voor de te maken grondprijzafspraken.

De eenheid Ontwikkeling & Advies, die jaarlijks belast is met het opstellen van de Nota Grondprijzen, laat een externe onderzoek doen naar de hoogte van de grondprijzen en de methode van grondprijzbepaling. Stijgende bouwkosten, veranderende marktomstandigheden en prijs/kwaliteitverhouding zijn invloeden die mede bepalend zijn voor de exacte hoogte van de grondprijzen. Gemeente Hattem zal mede om deze reden jaarlijks de grondprijzen evalueren om er voor zorg te dragen dat de grondprijzen als "marktconform" kunnen worden betiteld. Elk jaar zal door het college de Nota Grondprijzen worden vastgesteld welke een werkingsduur heeft van een kalenderjaar.

In onderstaand schema zijn de bevoegdheden samenvattend opgenomen:

	Gemeenteraad	College van B & W
Grondbeleid	Nota grondbeleid	Uitvoeringsparagraaf
Verwerving	Beschikbaar stellen krediet strategische en anticiperende verwervingen. Vestigen voorkeursrecht (Vwv) en Onteigening	Vermichten strategische, anticiperende en actieve verwervingen
Beheer en bouw- en woonrijp maken	Vaststellen aanbestedingsbeleid	Aanbesteden
Uitgifte	Vaststellen algemene uitgiftevoorwaarden	Vaststellen Nota grondprijzen
Selectie marktpartijen	Opstellen selectieprotocol, oprichting rechtspersoon	Selectie marktpartijen + uitgiftestrategie, sluiten PPS-overeenkomsten
Kostenverhaal	Vaststellen exploitatieplan	Sluiten overeenkomsten
Grondexploitatie	Vaststelling grondexploitatie, voorbereidings- en uitvoeringskredieten	Uitvoeren grondexploitatie binnen de kaders
Programma en kwaliteit	Vaststellen programma's en projectopdrachten	Uitvoering
Sturing en verantwoording	Meerjarenprognose grondexploitaties, begroting en rekening	Maraps

7 Samenwerking met marktpartijen

De gemeente kan de keuze maken voor een samenwerking met private partijen. Overwegingen hierbij zijn:

- o betrekken van expertise en kennis van marktpartijen ('vrijwillige samenwerking');
- o eventuele grondpositie door particuliere grondexploitanten ('onvrijwillige samenwerking');
- o spreiding risico's.

Wetgeving en jurisprudentie leiden tot nieuwe inzichten en hebben ook gevolgen voor de wijze waarop samenwerkingsvormen kunnen worden aangegaan. Voor elke ruimtelijke ontwikkeling zal onderzocht moeten worden hoe er binnen de juridische en financiële kaders tot mogelijke samenwerkingsverbanden gekomen kan worden. Ruimtelijke visies en ideeën dienen in een vroeg stadium verkend te worden op de financiële en juridische haalbaarheid, dit voorkomt teleurstelling achteraf bij zowel het bestuur van de gemeente als bij externe partners.

De belangrijkste vormen van samenwerking zijn:

Bouwclaimmodel

Hierbij draagt de private partij de door hem verworven grond tegen vergoeding over aan de gemeente, in ruil voor een bouwclaim.

Joint venturemodel

Gemeente en private partij sluiten een samenwerkingsovereenkomst of richten een gezamenlijke ontwikkelingsmaatschappij op, gericht op het gezamenlijk verwerven, bouw- en woonrijp maken en uitgeven van gronden.

Concessiemodel

De gemeente beperkt zich hierbij tot het stellen van randvoorwaarden en eisen aan de private partij die de ontwikkeling van de locatie ter hand neemt.

Beleid 2015-2018

Voor elk nieuw op te starten project worden de vormen van eventuele samenwerking verkend en wordt deze juridische getoetst. Uitgangspunt hierbij is dat na selectie van een marktpartij een intentieovereenkomst wordt gesloten die opgevolgd kan worden door een samenwerkingsovereenkomst in de vorm van bijvoorbeeld een anterieure-, posterieure-, of bouwclaim-overeenkomst. In specifieke gevallen kan de gemeente besluiten tot het aangaan van een Publiek Private Samenwerking (PPS) of oprichten van een gezamenlijke ontwikkelingsmaatschappij.

Uitwerking college

Het college is in beginsel bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten voor zover deze vallen binnen een door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie. In het 'protocol particuliere initiatieven' en in de 'handleiding kleine particuliere initiatieven' is de procesmatige wijze van samenwerking met marktpartijen/particuliere initiatiefnemers vastgelegd.

8 Kostenverhaal en planschade

8.1 Kostenverhaal

Het verhalen van kosten voor het in exploitatie brengen van gronden (kosten van openbare voorzieningen, plankosten, e.d.) geschiedt in hoofdlijnen op drie manieren:

- o door verkoop van bouwgrond: de kosten voor de aanleg en inrichting van het openbaar gebied worden afgedekt uit de opbrengst van verkoop van bouwgrond (bij actief grondbeleid). In gevallen waar geen sprake is van volledig actief grondbeleid, zal de gemeente de door haar gemaakte kosten verhalen door het aangaan van een overeenkomst;
- o privaatrechtelijke overeenkomst: een tussen gemeente en private partij op basis van wilsovereenstemming gesloten overeenkomst (anterieure of posterieure overeenkomst);
- o publiekrechtelijk kostenverhaal op basis van de Grondexploitatiewet middels een exploitatieplan (als onderdeel van de Wro).

Grondexploitatie

Sinds 1 juli van 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Met deze wet is niet alleen het verhalen van kosten verbeterd, maar kan de gemeente ook locatie-eisen stellen (kwaliteit inrichting, woningdifferentiatie) in geval van particuliere grondexploitatie.

De highlights van de Wro/Grexwet:

- o In geval van particuliere grondexploitatie, is er verduidelijking van de gemeentelijke regiefunctie bij de uitvoering van ruimtelijke plannen door:
 - een duidelijke wettelijke inkadering van privaatrechtelijk kostenverhaal;
 - de verbetering van publiekrechtelijk kostenverhaal;
 - een wettelijke basis voor het stellen van locatie-eisen aan de aanleg van openbare ruimte en het bouw- en woonrijp maken;
 - de mogelijkheid tot het stellen van eisen aan sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap.
- o Mede door het opnemen van een limitatieve lijst van de te verhalen kosten in de wet, is het duidelijk welke kosten van de grondexploitatie bij de particuliere grond-exploitanten verhaald kunnen worden. Basis hiervoor vormt een exploitatieplan, dat gelijktijdig met het bestemmingsplan door de gemeenteraad moet worden vastgesteld.
- o Wanneer de gemeente niet via een overeenkomst met de particuliere grond-exploitant tot overeenstemming kan komen is er altijd 'de stok achter de deur' van het exploitatieplan, op basis waarvan de gemeente een exploitatiebijdrage aan de omgevingsvergunning moet verbinden. Ook kunnen in het exploitatieplan bijvoorbeeld aanvullende locatie-eisen worden gesteld over de kwaliteit van de planinrichting en over de woningbouwcategorieën.
- o Als de gemeente er niet in slaagt om met alle particuliere grondeigenaren in een gebied een overeenkomst te sluiten over grondexploitatie, *moet* de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen bij partijen waarmee niet gecontracteerd is (op basis van het exploitatieplan).
- o Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee privaatrechtelijke overeenkomsten:
 - Anterieure overeenkomst (wordt gesloten voordat er een exploitatieplan is vastgesteld)
 - Posterieure overeenkomst (wordt gesloten vanaf het moment dat er een exploitatieplan is vastgesteld).
- o Het (publiek) afdwingbare kostenverhaal is gekoppeld aan het verlenen van de omgevingsvergunning. De aanvraag zal moeten worden getoetst aan het exploitatieplan. Een exploitatieplan moet worden opgesteld:
 - bij het nemen van een ruimtelijk besluit, namelijk het (wijzigen van een) bestemmingsplan/ verklaring van geen bedenkingen;
 - het voornemd ruimtelijk besluit moet voorzien in nieuwbouw of in een belangrijke en omvangrijke verbouwmogelijkheid, als bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Gemeente Hattem geeft de voorkeur om tot privaatrechtelijke afspraken te komen in geval van particuliere grondexploitatie. Voor dergelijke (anterieure) overeenkomsten geldt dat de gemeente niet alleen de kosten maximaal wil verhalen, maar ook locatie-eisen wil stellen aan de kwaliteit en inrichting van het openbaar gebied en de woningdifferentiatie. Als het sluiten van een minnelijke overeenkomst niet lukt, zal de gemeente publiekrechtelijk kosten (op basis van het exploitatieplan) maximaal proberen te verhalen én locatie-eisen stellen bij partijen waarmee niet

gecontracteerd is. De mogelijkheden van de Wro en Grexwet zullen hierbij maximaal worden benut.

Het verplichtende karakter van kostenverhaal in combinatie met de koppeling aan ruimtelijke plannen en besluiten, leidt er toe dat de gemeente bij elk ruimtelijk plan de nieuwe bouwmogelijkheden moet inventariseren en bij elk daarvan moet nagaan of kostenverhaal heeft plaatsgevonden. Tevens moet de gemeente nagaan of er aanvullende locatie-eisen en eisen over woningbouwcategorieën nodig zijn.

Beleid 2015-2018

Hattem geeft de voorkeur om tot privaatrechtelijke afspraken te komen. Als dit niet lukt, zal de gemeente publiekrechtelijk kosten (op basis van het exploitatieplan) maximaal proberen te verhalen bij partijen waarmee niet gecontracteerd is.

Uitwerking college

Het college is bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten over grondexploitatie. Hierbij geldt dat maximaal ingezet wordt op de mogelijkheden die de Wro/Grexwet biedt.

8.2 Planschade

Het verhalen of doorleggen van kosten voor planschade (ex artikel 6.1 Wro) kan gezien worden als verlengstuk van het hiervoor beschreven kostenverhaal. Ook hier heeft zowel de jurisprudentie als ook de Wro helderheid geboden in welke mate de gemeente planschades kan doorleggen naar particuliere grondexploitanten. Naast het sluiten van een planschadeverhaalsovereenkomst is het op basis van de Wro mogelijk om planschadekosten op te nemen in een exploitatieplan en een te sluiten overeenkomst.

Beleid 2015-2018

De gemeente zal in geval van een particulier initiatief een overeenkomst tot het verhaal van planschadekosten sluiten, dan wel de planschade opnemen in een exploitatieplan.

Uitwerking college

Het college is bevoegd tot het aangaan van (planschade)overeenkomsten, op basis van de gemeentelijke planschadeverordening. Bij elk nieuw ruimtelijk initiatief zal er een planschade onderzoek, ook wel planschade-risicoanalyse genoemd, worden opgesteld. Indien er naar verwachting sprake is van planschade, zullen deze kosten op de verzoeker van de planologische medewerking, in rekening worden gebracht. De gemeente kan eventueel ook een zekerheidstelling aangaan (bangarantie, depotstorting) voor de hoogte van het voorzienbare schadebedrag.

9 Financiële aspecten grondbeleid

9.1 Grondexploitaties

Voor elk door de gemeente geïnitieerd ruimtelijk plan wordt een berekening opgesteld, die in feite de financiële vertaalslag is van de voorgenomen ruimtelijke ingreep. Deze berekening ofwel grondexploitatie geeft (een financieel) inzicht in het geheel van activiteiten en werkzaamheden voor verwerving, het bouw- en woonrijp maken en de uitgifte van gronden, en is daarmee het instrument op basis waarvan de financieel-economische uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen kan worden afgeleid. Na vaststelling van deze grondexploitatie door de gemeenteraad, geldt deze als (financieel) kader voor de uitvoering. Vervolgens wordt de grondexploitatie jaarlijks geactualiseerd.

Particuliere grondexploitaties

Naast de gemeente kunnen ook particulieren het initiatief nemen tot het ontwikkelen en realiseren van ruimtelijke plannen. In het 'protocol particuliere initiatieven' en in de 'handleiding kleine particuliere initiatieven' wordt de rol van de gemeente beschreven bij particulieren initiatieven die in strijd zijn met het vigerende RO-beleid en vigerende plannen.

Opzet van een grondexploitatie

Een grondexploitatie is in feite een raming van de kosten en opbrengsten van het ruimtelijke plan in de tijd. Deze raming wordt opgesteld conform de vastgestelde uitgangspunten (zie hierna) en op basis van het programma en gebiedskenmerken. Naarmate het (stedenbouwkundig)plan concreter wordt, kan de exploitatieberekening ook gedetailleerder en met minder onzekerheden en marges opgesteld worden.

9.2 Uitgangspunten

Met het in werking treden van de Wro (onderdeel Grondexploitatiewet) is ook bepaald welke kosten tot een grondexploitatie behoren. In het Bro is namelijk een limitatieve lijst opgenomen, waarop alle kostensoorten staan die een gemeente in de exploitatieopzet van een exploitatieplan mag opnemen en publiekrechtelijk verhaald worden. Deze kosten moeten overigens wel aan 3 in de wet opgenomen toetsingscriteria voldoen:

1. Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen;
2. Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband (de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan);
3. Proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld, naarmate de locatie meer profijt heeft, draagt deze meer bij aan de kosten.

De gemeente hanteert de aangepaste lijst van kostensoorten bij grondexploitaties (zie bijlage 1).

9.3 Resultaten grondexploitatie

Indien een grondexploitatie wordt afgerond met een positief exploitatieresultaat, wordt het uiteindelijke exploitatieresultaat ten gunste van de algemene reserve grondexploitatie gebracht. Indien voor een project geen sluitende grondexploitatie mogelijk is, wordt het negatieve resultaat ten laste van de algemene reserve grondexploitatie gebracht.

De algemene reserve grondexploitatie dient als buffer voor het opvangen van risico's en nadelige saldi van de lopende complexen. De reserve laat het weerstandsvermogen zien van de grondexploitatie. Mocht op voorhand enig complex niet kostendekkend zijn dan dient daar een buffer voor gevormd te worden.

Voor het tijdstip en de wijze waarop winst/verlies genomen gaat worden geldt het volgende:

- o winsten worden in de grondexploitatie genomen volgens het 'voorzichtige winstneming principe'. Dit houdt in dat tussentijdse winstneming mogelijk is op voorwaarde dat de winst al gerealiseerd is, 'te verwachten winsten' kunnen niet tussentijds genomen worden;
- o nadelige saldi worden verantwoord op het moment dat ze voorzienbaar zijn, het komt in eerste instantie ten laste van de algemene reserve grondexploitatie, mocht het nodig zijn dan komt het ten laste van de algemene reserve vrij aanwendbaar.

9.4 Risico's

De wijze waarop risico's worden bepaald, wordt beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting en –rekening. Hierin zijn de te lopen risico's opgenomen. Zo zal er zowel bij de opstart van projecten als tijdens de verdere planvorming en uitvoering volgens onderstaande stappen continue aandacht besteed worden aan risicomanagement:

- o uitvoeren risicoanalyse (vaststellen doel en in kaart brengen risico's, opstellen prioritering);
- o identificeren beheersmaatregelen (vermijden, verminderen, overdragen of accepteren);
- o uitvoeren beheersmaatregelen;
- o evalueren beheersmaatregelen;
- o updaten risicoanalyse.

De geconstateerde risico's zullen waar mogelijk worden gekwantificeerd. Het toepassen van een planmatig en cyclisch risicomodel is hiervoor noodzakelijk.

9.5 Bedrijfsvoering en informatievoorziening

Bedrijfsvoering is vooral intern georiënteerd, en richt zich vooral op het operationele deel en uitvoering van grondexploitaties en activiteiten in het kader van grondexploitaties zoals aan- en verkopen en planbegeleiding. Ook de administratieve weerslag en de procesmatige implementatie in de organisatie worden gerekend tot bedrijfsvoering. Hattem kent geen traditioneel Grondbedrijf meer. De taken in het kader van het grondbeleid en grondexploitaties zijn ondergebracht bij de eenheden Bedrijfsvoering en Ontwikkeling & Advies.

Tot de taken behoren:

- o *Verwerving*: het zorg dragen voor de tijdige beschikking over de benodigde gronden en opstallen, al dan niet met ondersteuning van het wettelijk instrumentarium;
- o *Tijdelijk beheer*: het op bedrijfsmatige manier beheren van onroerende zaken in afwachting van de (definitieve) toekomstige (her)ontwikkeling;
- o *Uitgifte*: het verkopen of anderszins uitgeven van bouwkvavels en gebouwde onroerende zaken tegen marktconforme prijzen;
- o *Contractvorming*: het opstellen van contracten en overeenkomsten (aan- en verkopen, intentie- en samenwerkingsovereenkomsten, etc.);
- o *Planeconomie*: opstellen van haalbaarheidsanalyses, grondexploitaties en de financiële begeleiding van projecten, en het jaarlijks actualiseren van de gezamenlijke grondexploitaties. Opstellen van beleidsnotities, waaronder de Nota Grondprijzen.
- o *Advisering en projectondersteuning*: op aspecten van het grondbeleid, inbrengen van de expertise in werk- en projectgroepen, gevraagd en ongevraagd adviseren over grondbedrijfaangelegenheden.

Over de financiële verantwoording van het grondbeleid wordt middels de jaarrekening verslag uitgebracht. Waar de jaarrekening inzicht geeft in de feitelijke resultaten van het afgelopen jaar, geven de gezamenlijk grondexploitaties inzicht in de prognose van de resultaten bij volledige realisatie van de projecten op langere termijn.

Elk jaar in november wordt de begroting vastgesteld, waarbij de gegevens i.c. meerjarenramingen van de gezamenlijke grondexploitaties worden overgenomen. Op deze wijze worden voor het komende jaar de uitgaven en inkomsten door de gemeenteraad geautoriseerd. Hierbij worden alle voorziene uitgaven en inkomsten in de afzonderlijke grondexploitaties geautoriseerd.

Eenmaal per jaar, in februari/ maart worden de exploitatieopzetten geactualiseerd. De gemeenteraad stelt de geactualiseerde grondexploitatie vast.

In de loop van het jaar informeert het college de raad, wanneer dit nodig mocht zijn, over de voortgang van de grondexploitaties door middel van actieve raadsinformatie.

BIJLAGE 1

opbouw administratie:		waaronder te verstaan:
verwerving	4332000 aankoop onroerende goederen <i>tijdelijk beheer</i>	
voorbereidend werk	4333043 slooptkosten <i>sanering</i> <i>kosten buiten het plangebied</i>	grond- en grondwatersanering (exclusief saneringsonderzoeken zie 4333046) toerakoning bovenplanse kosten, compenserende en mitigerende maatregelen
bouwrijp maken	4333030 grondwerk w.o. milieu 4333031 verharding 4333032 riolering 4333034 verlichting en brandkranen 4333036 Kunstwerken (overige inrichtingselementen) <i>watervoorzieningen</i> <i>nutsvoorzieningen</i>	egalisatie en (partiële) ophoging civiele kunstwerken (duikers, bruggen, kadevoorzieningen, etc.) verleggen kabels en leidingen en brandkranen
woonrijp maken	4333030 grondwerk 4333031 verharding 4333033 groenvoorziening 4333034 verlichting en brandkranen 4333036 Kunstwerken (overige inrichtingselementen) 4333042 speelvoorziening 4620100 Machinekosten	 civiele kunstwerken (duikers, bruggen, kadevoorzieningen, etc.)
plan-/voorbereidingskosten	4331000 bestemmingsplan 4333035 Directievoering en toezicht 4333044 adviezen derden 4333045 landmeetkundige werkzaamheden 4333046 projectleiding 4333047 onderzoekskosten 4620010 Doorberek.kosten eenheid Bedrijfsvoering 4620011 Doorberek.kosten eenheid O&A 4620012 Doorberek.kosten eenheid P&S 4620014 Doorberek.kosten eenheid R&B Binnen 4620015 Doorberek.kosten eenheid R&B Buiten <i>financiële planbegeleiding</i> <i>juridische planbegeleiding</i>	stedenbouwkundige plannen (masterplan, SO, VO, DO, BKP, etc.) Hatterm: plankosten, directievoering en toezicht enz. niet zijnde kosten van uitgevoerde onderzoeken liv bestemmings geluid, bodem, archeologie, flora en fauna, fijnstof, waterhuishouding, etc. i.e. alle onderzoeken die voor een (bestemmings)plan noodzakelijk zijn.
bijdragen	4600000 toevoeging reserves 4333037 Opslag fondsvorming 4333038 Bijdrage nadelig exploitatiesaldo 4333039 Voorlopig gecalculeerd voordelig saldo 4333040 Planschaderisico 4333041 Uitname winst	hieronder te verstaan toevoegen aan Algemene reserve grondexploitatie
financieringskosten	4220000 Rente eigen financieringsmiddelen 4220001 Rente boekwaarden 4610000 kapitaallasten	
grondopbrengsten	8331000 Verkoop onroerende goederen 8331001 Verkopen sociale huur 8331002 Verkopen sociale koop 8331003 Verkopen vrije sector 8331004 Verkopen openbare en bijz. gebouwen 8331005 Verkopen industrie, winkels en garages 8331006 Overige verkopen	
overige opbrengsten	8423015 overige bijdrage 8423016 exploitatiebijdrage	voorschotten op exploitatiebijdrage en garantstellingen in de vorm van depotstoring