



NOTA GRONDBELEID 2011

Auteur:	Datum:	Versie:	Rapportnaam:	
W.J. Slierendregt	17-10-2011	1.1	Nota grondbeleid 2011 Verseon nr. 293066	pagina 1 van 79

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave

1.	<i>INLEIDING</i>	6
1.1	Algemeen	6
1.2	Leeswijzer	8
2.	<i>Samenvatting</i>	10
2.1	Inleiding / Algemeen	10
2.2	Actualisering Nota Grondbeleid.....	10
2.3	Plaats Nota Grondbeleid in beleidskader	11
2.4	Beleiduitgangspunten	11
3.1	Inleiding	18
3.2	Geschiedenis	18
3.3	Veranderingen in de rol van de gemeenten	18
3.4	Korte terugblik op het Barendrechtse grondbeleid	18
3.5	Toekomst van het grondbeleid.....	19
4.	<i>College Programma 2010-2014 / demografische ontwikkelingen</i>	21
4.1	inleiding	21
4.2	Coalitieakkoord 2010 - 2014	21
4.3	De economische crisis	22
4.4	Demografische ontwikkelingen.....	22
4.5	De keuze voor toekomstige ontwikkellocaties en duurzaamheid.....	23
5.	<i>Juridische kaders</i>	24
5.1	Inleiding	24
5.2	Gemeentewet	24
5.3	Wet op de ruimtelijke ordening.....	24
5.4	Onteigeningswet	25
5.5	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	26
5.6	Europese regelgeving/aanbesteden.....	26
5.7	overige relevante regelgeving.....	27
6.	<i>Wro (afdeling 6.4) en Bro</i>	28

6.1	Inleiding	28
6.2	inhoud en strekking	28
6.3	Regie functie gemeente	28
6.4	Consequenties voor grondbeleid	29
6.5	Kostenverhaal (bij particuliere bouwplannen)	29
6.6	Andere vormen van kostenverhaal	31
6.6.1.	Artikel 42 WRO exploitatieverordening	31
6.6.2.	Artikel 222 gemeentewet baatbelasting	32
6.7	Communicatie	32
6.8	Wro en uitvoerbaarheid bestemmingsplannen	33
7.	<i>Keuze Grondbeleid</i>	34
7.1	Inleiding	34
7.2	Actief grondbeleid	34
7.3	Het bouwclaimmodel	34
7.4	Publiek-private samenwerking (pps)	35
7.5	Passief grondbeleid	36
7.6	keuze grondbeleid en exploitatieberekening	37
8.	<i>uitvoeringsactiviteiten</i>	38
8.1	Inleiding	38
8.2	planontwikkeling	38
8.3	Verwerving	39
8.4	overdracht gemeentelijk bezit aan het grondbedrijf	41
8.5	Beheer van verworven vastgoed	42
8.6	Permanent beheer van gemeentelijk onroerend goed en gebiedsontwikkeling	43
8.7	bouwrijpmaken en woonrijpmaken	43
8.7.1.	Aanbesteding bij samenwerking/reiswijzer gebiedsontwikkeling	43
8.7.2.	Selectie marktpartijen.....	44
8.7.3.	Kosten van bouwrijpmaken en kosten van woonrijpmaken	46
8.8	kosten van planontwikkeling	46
8.9	Indirecte kosten van planontwikkeling	48
8.9.1.	Bovenwijkse voorzieningen.....	48
8.9.2.	Ruimtelijke ontwikkelingen	48
8.9.3.	BTW	49
8.9.4.	Planschade	49
8.9.5.	Flora- en Fauna / natuurcompensatie.....	50

8.10	gronduitgifte	50
8.10.1.	Juridische vorm van gronduitgifte.....	50
8.10.2.	Methode van grondprijsberekening / categorieën.....	50
8.10.3.	Antispeculatie beding.....	53
8.11	staatssteun	54
8.12	gronduitgifte aan corporaties	55
8.13	overdracht openbare ruimte	56
9.	Financieel kader	58
9.1	inleiding	58
9.2	Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	58
9.3	Financiële Verordening	58
9.4	Financiële kaders	59
9.4.1.	Alle grondexploitaties bij elkaar dienen tenminste kostenneutraal te zijn.....	59
9.4.2.	Calculaties zijn up-to-date.....	60
9.4.3.	De financiering is eenduidig en transparant.....	61
9.4.4.	Winst- en verliesnemingen voldoen aan het BBV.....	61
9.4.5.	Waarderingen (van de voorraden) voldoen aan het BBV.....	62
9.4.6.	Het weerstandsvermogen heeft een minimale omvang.....	64
9.4.7.	Exploitatiecomplexen worden gestart op basis van bestuurlijke besluitvorming.....	66
10.	Beheer	69
10.1	Inleiding	69
10.1.1.	Sturing van het grondbeleid.....	69
10.1.2.	De bestuurlijke informatieverstrekking.....	69
10.1.3.	Risicomanagement.....	70
10.1.4.	Risicomanagement en het onderscheid GREX-berekeningen en exploitatieplannen in relatie tot de reserves van het grondbedrijf.	72
BIJLAGEN		74
bronnen/links		75
BIJLAGE BESLISBOOM VOOR KEUZE GRONDBELEID		76
BIJLAGE BESLISBOOM VOOR KEUZE WEL OF NIET VERWERVEN		77
BIJLAGE ARTIKEL 6.2.4 EN 6.2.5 Bro		78

Auteur:
W.J. Slierendregt

Datum:
17-10-2011

Versie:
1.1

Rapportnaam:
Nota grondbeleid 2011

pagina 5
van 79

1. INLEIDING

1.1 Algemeen

Een nota Grondbeleid is een belangrijk beleidsdocument voor een gemeente. De gemeenteraad bepaalt met deze nota haar beleidskaders en stelt het college in staat om binnen deze kaders de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente te sturen.

Het grondbeleid schept de voorwaarden en bepaalt de financieel economische spelregels voor het realiseren van de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen van de gemeente. Met deze spelregels kan de gemeente op financieel economisch verantwoorde wijze de in andere beleidsdocumenten opgenomen ruimtelijke doelstellingen realiseren.

In deze nota grondbeleid worden de kaders van het gemeentelijk grondbeleid en de daarbij te bereiken doelen beschreven. Voorts beschrijft de nota de instrumenten waarmee de gemeente haar ambities bij de ontwikkeling van ruimtelijke projecten wil gaan uitvoeren.

De nota grondbeleid 2011 vervangt de nota grondbeleid 2007.

Er zijn een aantal redenen om nu met een nieuwe nota grondbeleid te komen:

- Conform de nota grondbeleid 2007 wordt 1x per raadsperiode een nota grondbeleid vastgesteld zodat veranderingen in ruimtelijke en maatschappelijke visies kunnen worden ondersteund.
- In 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening¹ vastgesteld; beide zijn van grote invloed op het te voeren ruimtelijke orderings- en grondbeleid².
- De kredietcrisis is ook aan Barendrecht niet ongemerkt voorbij gegaan en dat noopt tot heroverweging van beleidsmiddelen en beleidsdoelen.

In grote lijnen bestaan de verschillen tussen de nota grondbeleid 2007 en de nota grondbeleid 2011 uit de volgende zaken:

- De nota grondbeleid 2011 geeft duidelijker aan dan de nota grondbeleid 2007 welke beleidsuitgangspunten van toepassing zijn bij het grondbeleid; deze beleidsuitgangspunten worden ook expliciet ter besluitvorming voorgelegd en na besluitvorming vertaald in de werkprocessen.
- De nota grondbeleid 2011 richt zich sterker op de beheersmatige gevolgen van het grondbeleid. De nota 2011 gaat daarom dieper in op zaken als uitvoeringsactiviteiten, weerstandsvermogen, risico's en reserves.
- De uitvoeringsparagraaf grondbeleid (= nota grondprijzen) is niet langer opgenomen in de nota grondbeleid maar wordt jaarlijks als apart raadsvoorstel grondprijzen voor het komende jaar ter besluitvorming voorgelegd.
- Het aspect Europa (aanbesteding, staatssteun) is in de nota grondbeleid 2011 meer uitgewerkt dan in de nota grondbeleid 2007
- De nieuwe Wro heeft zijn plaats gevonden in de nota grondbeleid 2011; bij de nota grondbeleid 2007 was de nieuwe Wro nog niet van toepassing.

¹ Hierna genoemd Wro en Bro. De WRO en BRO zijn wet/besluit van vóór 2008.

² Doordat tevens een groot aantal andere wetten zijn aangepast – zoals de WVG en de onteigeningswet – is het instrumentarium voor de uitvoering van het grondbeleid sterk verbeterd.

- De nota grondbeleid 2011 gaat minder dan de nota grondbeleid 2007 in op methodes van grondprijsbepaling, toepassing van het grondbeleid op de verschillende soorten plannen, vormen van beheer.
- Gevolg van e.e.a. is wel dat de nota grondbeleid 2011 circa 75 pagina's is, terwijl de nota grondbeleid 2007 circa 45 pagina's is.

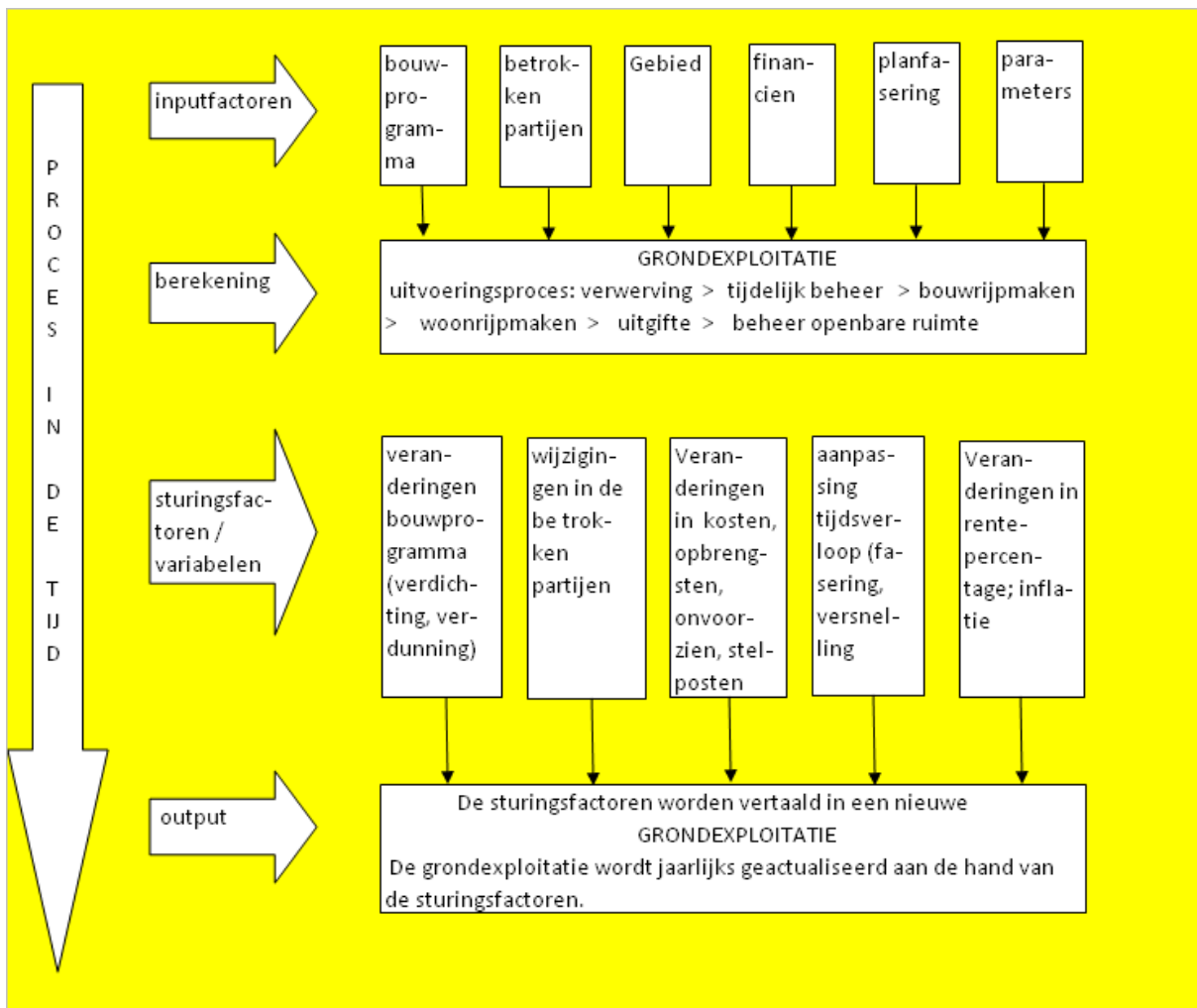
Op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen zijn vele partijen actief in de gemeente. In principe wil de gemeente meewerken aan de realisatie van de ambities van deze partijen. Deze initiatieven moeten uiteraard passen binnen de structuurvisie en de visie op de sectorale doelen.

Het grondbeleid is meer dan alleen een instrument voor het inrichten van de ruimte maar vooral een instrument om de gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. De kwaliteit en gebruikswaarde van nieuwe plannen moeten voldoen aan de daaraan gestelde eisen. Het gaat bij het grondbeleid om de integratie tussen:

- Het vertalen van visie/beleid in plannen en
- Het uitvoeren van deze plannen in bepaalde gebieden

Het uitvoeren van gemeentelijke beleidsplannen in een ruimtelijke ontwikkeling via het grondbeleid wordt financieel zichtbaar in de vorm van een grondexploitatie met in het algemeen een lange doorlooptijd. Het in de exploitatieberekening opgenomen programma, geambieerde kwaliteitsniveau, het tijdspad etc. wordt doorgerekend en levert een resultaat op: het saldo van de grondexploitatie.

Per project wordt minimaal eenmaal per jaar een actuele grondexploitatie opgesteld. Hierin worden verwerkt de verschillende veranderingen die in programma, tijd enz. optreden. Van belang is de uitgangspunten te expliciteren en te onderbouwen, alsmede het bewustzijn te creëren dat er sprake is van bestuurlijke keuzes die hun vertaling in de grondexploitatie vinden. Onderstaand schema gaat op dit proces in.



Met deze nota wil de gemeente Barendrecht transparant inzicht geven in de manier waarop de gemeente op particuliere initiatieven inspeelt en eigen ontwikkelingen uitvoert. Het doel is een bijdrage te leveren aan het vormgeven van de gemeente waarin alle mensen naar tevredenheid wonen, werken en recreëren.

1.2 Leeswijzer

De nota grondbeleid volgt zoveel mogelijk de indeling van de nota grondbeleid 2007. Dat is niet helemaal gelukt omdat de nieuwe Wro/Bro een grote invloed op het grondbeleid hebben en de Europese regelgeving steeds belangrijker wordt. Tevens is ingegaan op de beleidszaken die te maken hebben met de daadwerkelijke activiteiten van grondexploitatie. Daarnaast heeft de financieel-administratieve beheersing van het grondbedrijf³ een plaats in de nota gekregen. Voorts wordt aandacht besteed aan de communicatie over het grondbeleid in verband met de Wro.

De nota grondbeleid kent de volgende hoofdindeling:

³ Formeel bestaat het grondbedrijf niet meer. Met de term grondbedrijf worden echter nog steeds aangeduid het geheel van financieel-administratieve acties rond de uitvoering van afdeling 6.4 Wro en de eigen gemeentelijke grondexploitaties.

- In hoofdstuk 2 is de samenvatting van de nota opgenomen. Daarbij zijn ook alle beleidsuitgangspunten – uit de daarna volgende hoofdstukken en paragrafen – opgenomen. Aan de hand van de beleidsuitgangspunten kunt u zelf besluiten of u dieper in de materie wilt duiken in het betreffende hoofdstuk.
- In hoofdstuk 3 zijn de doelstellingen en het waarom van het grondbeleid opgenomen.
- Het collegeprogramma en de invloed van de demografische ontwikkelingen zijn opgenomen in hoofdstuk 4.
- Hoofdstuk 5 behandelt het juridische kader van het grondbeleid en gaat in op de Europese regelgeving/jurisprudentie.
- In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de consequenties voor het gemeentelijk grondbeleid, die voortvloeien uit de Wro en de Bro.
- De keuze voor welk grondbeleid – actief of faciliterend – de gemeente gaat voeren komt naar voren in hoofdstuk 7.
- Uitvoering van het grondbeleid vraagt om fysieke activiteit (verwerving, bouwrijpmaken, gronduitgifte, selectie marktpartij c.a.); hoofdstuk 8 gaat hier op in.
- Het financiële kader wordt behandeld in hoofdstuk 9. Dit behandelt de financiële kaders als de paragraaf grondbeleid, het starten en afsluiten van een grondexploitatie, de financiering, de wijze van winstneming en hoogte reserve grondbedrijf en de informatieverstrekking
- Hoofdstuk 10 gaat in op een aantal zaken betreffende het administratieve en budgettaire beheer rond het grondbedrijf, zoals risicomanagement.

In de bijlage is opgenomen:

- De verantwoording voor de gehanteerde bronnen en de verwijzingen naar weblinks voor aanvullende informatie
- De specificatie van de kostensoorten Bro; hierdoor ontstaat inzicht in welke kostensoorten horen bij een grondexploitatie
- Een beslisboom om te bepalen welk type grondbeleid gevoerd moet gaan worden
- Een beslisboom om te bepalen of er wel of niet tot verwerving kan worden overgegaan

2. SAMENVATTING

2.1 Inleiding / Algemeen

De nota Grondbeleid gaat in op de kaders en de instrumenten die een gemeentebestuur ten dienste staan voor de effectuering van het grondbeleid. Aansluitend wordt aangegeven welke instrumenten er, gelet op de visie van het gemeentebestuur, feitelijk ingezet kunnen worden bij ruimtelijke ontwikkelingen. De nota Grondbeleid van de gemeente Barendrecht gaat uit van het voeren van actief grondbeleid als het kan en het voeren van passief grondbeleid als het moet.

De nota Grondbeleid heeft als hoofddoel:

"Het bieden van een instrumenteel kader om, op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze, de ruimtelijke opgave, die Barendrecht de komende jaren heeft, gestalte te kunnen geven. Maximale sturing c.q. regie is daarbij het sleutelwoord."

Uit deze hoofddoelstelling volgen de volgende subdoelstellingen:

- Gebiedsontwikkeling: Het beantwoorden van de vraag hoe een specifiek ruimtelijke ontwikkeling door middel van instrumenten die het grondbeleid aanreikt kan worden gerealiseerd.
- Communicatie: het door de gemeente te hanteren grondbeleid wordt naar buiten toe kenbaar gemaakt. De mate van transparantie is in de nota Grondbeleid afgewogen tegen de noodzakelijke vertrouwelijkheid om als gemeente strategisch te kunnen handelen maar ook tegen de openbaarheid welke voortvloeit uit de Wet openbaarheid van bestuur.
- Financiën: het stellen van kaders waarbinnen bestuurlijk en ambtelijk moet worden gehandeld met betrekking tot de financiële kant van het grondbeleid.
- Beheer: het stellen van kaders met betrekking tot het beheersmatig handelen in de processen van het grondbedrijf

Met behulp van deze nota Grondbeleid kan worden bepaald in welke concrete situaties welke grondbeleidsinstrumenten zullen worden toegepast om bepaalde gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren.

Voor het grondbeleid met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling zijn - naast de nota grondbeleid - ook van belang een structuurvisie voor de gemeente en een nota bovenwijkse voorzieningen.

2.2 Actualisering Nota Grondbeleid

Het grondbeleid vormt voor een gemeente een belangrijk kader om gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te bevorderen dan wel uit te voeren. Het is tevens mogelijk om met een adequaat grondbeleid ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

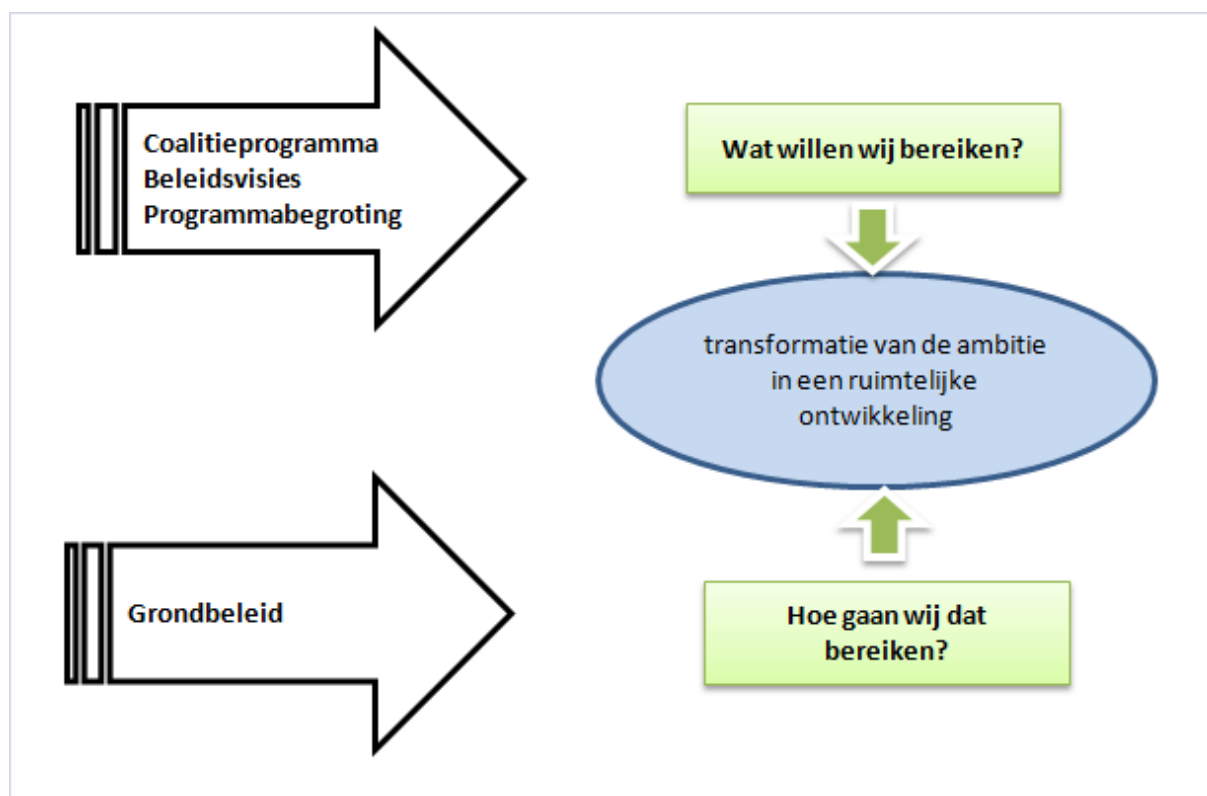
Voor de gemeenteraad is de Nota Grondbeleid daarom hét instrument om de kaders van dat grondbeleid vast te stellen. Belangrijke keuzemogelijkheden, zoals over het voeren van een actief/sturend dan wel faciliterend grondbeleid, komen in de Nota Grondbeleid aan de orde.

Daarnaast is er een wettelijke aanleiding tot het vaststellen van kaders voor het grondbeleid. In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) is geregeld dat een paragraaf grondbeleid verplicht moet worden opgenomen in de begroting (artikel 9.2 BBV).

In de Financiële Verordening van de gemeente Barendrecht is opgenomen dat (tenminste) eens in de vier jaar een nota Grondbeleid wordt vastgesteld. Een goed moment hiervoor is na de installatie van een nieuwe raad. Sinds 2008 is er de Wro en het Bro. Deze wettelijke kaders verduidelijken de rollen van gemeente en eigenaren bij particuliere grondexploitatie. In het proces van locatieontwikkeling spelen grondbezit en grondexploitatie een cruciale rol. Een grondeigenaar mag in beginsel zijn eigen perceel ontwikkelen. De gemeente wil daarentegen de ruimtelijke ontwikkeling sturen en streeft naar een goede ruimtelijke kwaliteit en een eerlijke verdeling van de kosten en baten van grondexploitatie. De Wro biedt de gemeente de mogelijkheid om de ruimtelijke ontwikkeling te sturen en instrumenten om de particuliere grondexploitatie te geleiden. Hierbij is het van belang dat het gemeentelijk grondbeleid transparant is. De nota Grondbeleid voorziet hierin.

2.3 Plaats Nota Grondbeleid in beleidskader

Deze nota levert kaders voor het onderdeel grondbeleid van de beleidsbegroting en vormt daarbij de basis voor de paragraaf grondbeleid. Naast het uitvoeren van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen is het grondbeleid ondersteunend op het gebied van andere beleidskaders. Onderstaand schema geeft deze relatie aan.



2.4 Beleiduitgangspunten

Door de nota heen zijn een groot aantal beleidsuitgangspunten opgenomen. Deze zijn hier verzameld en gegroepeerd in hoofdgroepen van bij elkaar horende beleidsuitgangspunten. De gehanteerde nummering verwijst naar het betreffende hoofdstuk/paragraaf van de nota.

De hoofdgroepen zijn:

- Financieel: deze beleidsuitgangspunten hebben gevolgen voor de financiële positie van de gemeente Barendrecht.
- Beleid: dit zijn beleidsuitgangspunten op andere beleidsvelden maar met een directe invloed op het grondbeleid.
- Uitvoering: beleidsuitgangspunten die direct te maken hebben met het uitvoeren van gemeentelijke GREX'en en de financieel-economische planbegeleiding
- Wro/exploitatieplannen: deze beleidsuitgangspunten hebben een directe relatie met de uitvoering van de Wro. Deze staan los van gemeentelijke GREX'en maar vereisen de expertise vanuit het grondbedrijf.
- Verwerving: de beleidsuitgangspunten m.b.t. verwerving zijn apart gegroepeerd omdat verwerving meestal voor of in de startfase begint en de keuze van de vorm van grondbeleid grote invloed heeft op de verwerving.

De meeste beleidsuitgangspunten hebben betrekking op financieel en uitvoering. Gezien de bedoeling van de nota grondbeleid is dat ook een logisch gevolg.

Financieel:

4.3.1 Er wordt een voorzichtig financieel grondbeleid gevoerd waarin voorshands geen mogelijkheid is om als verdienmodel voor de ondersteuning van andere beleidsdoelen te dienen.

6.5.1 Bij het niet volledig kunnen verhalen van alle kosten van een ruimtelijk ontwikkeling wordt deze ruimtelijke ontwikkeling niet in een bestemmingsplan uitgewerkt, tenzij het bereiken van gemeentelijke beleidsdoelstellingen een verlies aanvaardbaar maken.

6.5.2 Planinitiatieven voor ruimtelijke ontwikkelingen worden in de verkenningsfase financieel getoetst op haalbaarheid/betaalbaarheid en financiële risico's.

7.6.2 De keuze van de vorm van het toe te passen grondbeleid wordt mede onderbouwd door een financiële verkenning en risicoanalyse. Daartoe wordt in het 1^{ste} stadium van de planontwikkeling een (globale) exploitatieberekening opgesteld.

8.2.1 Voor de start van een planontwikkeling heeft de gemeente geformuleerd wat de doelen en randvoorwaarden zijn, welke vorm van grondbeleid zij wil toepassen en welke financiële uitkomst haar voor ogen staat.

8.4.1 Gemeentelijke eigendommen, die hun huidige bestemmingen verliezen en worden ingezet voor herontwikkeling, worden tegen de boekwaarde, die op dat moment op het vastgoed rust, overgedragen aan het grondbedrijf.

8.4.2 De inbreng gaat tegen een lager bedrag dan de boekwaarde als:
- de reserve van het grondbedrijf negatief is.
- er geen sprake is van een positieve grondexploitatie op basis van de bestaande boekwaarde en er een negatief effect op de reserve van het grondbedrijf ontstaat.

8.4.3 Onder de in paragraaf 8.4 van de nota grondbeleid opgenomen cumulatieve voorwaarden kan de gemeenteraad besluiten een extra financiële bijdrage voor de verplaatsing/vervanging of herschikking van die maatschappelijke functie beschikbaar te stellen

8.6.2 Gemeentelijk onroerend goed, waarvan het gebruik op basis van de structuurvisie (=ontwikkeling) plaats moet vinden, wordt - bij het aflopen van contracten c.a. - tegen de boekwaarde overgedragen aan het grondbedrijf.

8.7.5 Voor de kosten van planuitvoering wordt de opsomming van kostensoorten in het Bro artikel 6.2.4 en 6.2.5 in acht genomen tenzij daar gemotiveerd van kan worden afgeweken.

8.8.1 Bij grondexploitatie wordt de VROM-plankostenplan / plankostenregeling toegepast. Hierbij geldt een maximum plankostenpercentage van 26% of 30%. Een hoger percentage is mogelijk met een onderbouwing gebaseerd op de complexiteit van de planopdracht, de eigendomssituatie, het beoogde programma en de benodigde onderzoeken

8.8.2. Er moet een oorzakelijk verband zijn tussen planvoorbereidingskosten en het uit te voeren plan. De definitie van de werkzaamheden moeten vallen binnen de toelichting van de producten- en activiteitenlijst bij de regeling plankosten exploitatieplan. Reguliere gemeentelijke werkzaamheden zijn geen plankosten.

9.4.1 De grondexploitaties, waarin de gemeente het financiële risico loopt, zijn bij elkaar opgeteld kostenneutraal.

9.4.1.1. Voor exploitatieplannen, waarin de gemeente niet of gedeeltelijk participeert, wordt de financiering van het tekort, bij de vaststelling van het bestemmingsplan, geregeld.

9.4.3 Bij de financiering van het grondbedrijf wordt de renteomslag methode toegepast

9.4.4 Winsten worden genomen bij afsluiting van een grondexploitatie. Tussentijdse winstneming is mogelijk onder voorwaarden van een betrouwbare en actuele grondexploitatie, alle (gemaakt en nog te maken) kosten gedekt door gerealiseerde verkopen en de te ontvangen verkopen zijn hoger dan de nog te maken kosten.

9.4.4.1 Voor geprognosticeerde verliezen wordt op het moment dat deze voorzienbaar en onafwendbaar zijn een voorziening, gelijk zijn aan het negatieve resultaat (NCW) van de grondexploitatie van het betreffende complex, ten laste van de reserve Grondbedrijf gevormd . De voorziening wordt jaarlijks geactualiseerd. Indien de reserve Grondbedrijf hiervoor geen middelen meer heeft vindt een dotatie van de algemene reserve plaats.

9.4.5 Bij de complexen, nog niet in exploitatie, (NIEGG) vindt een jaarlijkse toets op de marktwaarde versus de boekwaarde plaats.

9.4.6 Het aanwezige weerstandvermogen van het grondbedrijf heeft een

minimale omvang welke gelijk is aan de hoogste van:
- of de rente over de boekwaarde gedurende 3 jaar
- of de ingeschatte marktrisico's.

9.4.6.1 Indien de stand van de reëel aanwezige reserve hoger is dan het benodigde weerstandsvermogen kan de raad besluiten deze financiële ruimte in te zetten voor andere (nieuwe) ontwikkelingen.

9.4.6.2 Een tekort op het aanwezige weerstandsvermogen moet - afhankelijk van de bestuurlijke keuze en omstandigheden - via een dotatie van de algemene reserve worden aangevuld en gestort in de reserve grondbedrijf tenzij de ruimtelijke ontwikkeling wordt aangepast of stopgezet.

9.4.6.3 De reëel aanwezige reserve van het grondbedrijf heeft altijd een minimale omvang gelijk aan de laagste van de twee risicoberekeningen.

Beleid:

4.4.1 De demografische ontwikkeling van Barendrecht krijgt een vaste plaats in ruimtelijke beleidsoverwegingen.

4.5.1 Duurzame ontwikkeling dient een van de uitgangspunten te zijn, die gehanteerd worden bij de locatiekeuze.

6.6.2 Voor zover de baatbelasting van toepassing is, neemt de gemeente een (aanvullend) bekostigingsbesluit voordat met de werkzaamheden wordt begonnen.

6.8.1 Bij een bestemmingsplan dient de financieel-economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid te worden aangetoond. Onderzoeken daarvoor worden in een vroegtijdig stadium van het planproces opgenomen.

8.6.1 Bij het uitvoeren van groot onderhoud en het verlengen van huurcontracten van gemeentelijk onroerend goed is er sprake van een relatie met de structuurvisie als er gebiedsontwikkeling voor het betreffende onroerend goed is voorzien. Er vindt dan een beleidsafweging plaats tussen het belang van het bestaan van de accommodatie en het uitvoeren van de structuurvisie.

8.9.4 Voor zover van toepassing wordt bij gebiedsontwikkeling de nota Groenbeleidsplan gemeente Barendrecht, juli 2008, toegepast.

8.12.1 Bij grondtransacties voor sociale huurwoningen wordt gehandeld in overeenstemming met de Europese regeling voor staatssteun aan woningcorporaties.

8.12.4 Huurwoningen beneden de huurtoeslaggrens dienen in principe voor de doelgroep behouden te blijven.

8.12.5 Aan corporaties van buiten de gemeentegrenzen zal in voorkomende gevallen medewerking voor planontwikkeling worden gegeven.

Uitvoering:

Auteur:

W.J. Slierendregt

Datum:

17-10-2011

Versie:

1.1

Rapportnaam:

Nota grondbeleid 2011

pagina 14

van 79

5.4.1 Indien minnelijk verwervingsoverleg niet tot resultaat leidt, wordt de onteigeningswet toegepast.

5.5.1 De gemeente Barendrecht zal per ontwikkeling afwegen of de Wet voorkeursrecht gemeente wordt toegepast tot vestiging van voorkeursrechten op de percelen die nodig zijn voor de realisatie van een plan.

7.2.1 De gemeente voert actief grondbeleid voor die ruimtelijke ontwikkelingen waarbij een positief financieel resultaat verwacht wordt of waarbij het bereiken van maatschappelijke doelen een verlies acceptabel maken.

7.3.1 Het bouwclaimmodel wordt toegepast in die gebieden waar de gemeente een actief grondbeleid voert.

7.3.2 Bouwclaimovereenkomsten hebben alleen betrekking op de locatie waar de grond wordt verworven, kennen niet een bouwplicht maar een verplichting tot grondafname binnen een bepaalde tijd, past qua ruimtebeslag bij de aan te kopen grond en de overeenkomst heeft een einddatum.

7.4.1 De toepassing van een PPS wordt per locatie beoordeeld en moet significante voordelen voor de gemeente opleveren. Een PPS moet passen binnen de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeente en binnen de Europese richtlijnen.

8.2.2 Bij grotere of gecompliceerde ruimtelijke ontwikkeling wordt fasegewijs gewerkt waarbij de mogelijkheden voor de ontwikkeling worden onderzocht en waarbij de samenwerking in steeds definitievere afspraken wordt vastgelegd.

8.2.3 Vanaf de initiatieffase van een ruimtelijke ontwikkeling dient rekening te worden gehouden met Europese regelgeving voor aanbesteding en staatsteun.

8.7.1 Indien een vooronderzoek constateert dat er verdenkingen zijn, wordt bij de (laatste) selectie van een marktpartij standaard een BIBOB-onderzoek aangevraagd. In de exploitatieberekening wordt voor het vooronderzoek een budget opgenomen.

8.7.2 Bij de (laatste) selectie van een marktpartij wordt standaard een solvabiliteitsonderzoek uitgevoerd.

8.7.3 Voor gebiedsontwikkeling wordt de actuele versie van de reiswijzer gebiedsontwikkeling van het ministerie van VROM gehanteerd.

8.7.4 Bij het selecteren van een marktpartij worden de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, te weten het gelijkheidsbeginsel en het transparantiebeginsel, in acht genomen alsmede de eigen inkoopregels.

8.9.3 Planschade wordt altijd verhaald op degene die vraagt om planologische medewerking, hetzij via privaatrechtelijke overeenkomst hetzij via het exploitatieplan.

8.10.1 Gronden worden door middel van verkoop uitgegeven. In uitzonderingssituaties is uitgifte in erfpacht mogelijk.

8.10.2 De grondprijzen worden jaarlijks vastgelegd in de door de raad vast te stellen nota grondprijzen.

8.10.2.1 Het college kan afwijken van de nota grondprijzen. Bij substantiële afwijkingen wordt de raad geconsulteerd. In de nota grondprijzen zal jaarlijks worden vastgesteld wat onder substantiële afwijking valt.

8.10.3 Bij alle onderhandelingen wordt aangegeven wat de procedure m.b.t. de prijsvaststelling is.

8.11.1 Bij grondtransacties worden gehandeld in overeenstemming met de Europese regeling voor staatssteun

8.12.2 Bij grondtransacties voor sociale koopwoningen geldt de glijdende schaal van de grondquotes bij de verschillende v.o.n.-prijzen.

8.12.3 Voor zover een woningcorporatie als commerciële vastgoedpartij optreedt, zal de gemeente de corporatie ook als commerciële vastgoedpartij benaderen.

8.13.1 De openbare ruimte van een (gedeelte) van een plan wordt binnen een jaar na het afronden van de woonrijp werkzaamheden door het grondbedrijf overgedragen aan de onderhoudsafdeling. Afrondende werkzaamheden behoren tot de plankosten.

9.3.1 Voor het werkveld planeconomie wordt, op basis van de nota grondbeleid, een verordening grondbedrijf opgesteld.

9.4.2 1x per jaar worden alle grondexploitaties herzien en aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Nieuwe exploitatieberekeningen of substantiële wijzigingen worden individueel aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

9.4.7 Bij gebiedsontwikkeling is het uitgangspunt dat rekenen gelijk op loopt met tekenen.

9.4.7.1 Het openen van een complex gebeurt door het college op basis van een bestuursopdracht of een plan van aanpak. Hierbij wordt voorbereidingskrediet, dekking en budgetverantwoordelijkheid meegenomen. Een quick-scan grondexploitatie is hier onderdeel van.

9.4.7.2 De raad stelt een grondexploitatie (GREX) vast binnen een jaar nadat het college een grondbedrijfcomplex heeft geopend.

9.4.7.3 Een grondbedrijfcomplex wordt afgesloten maximaal een jaar na de afronding van het woonrijpmaken van (het laatste deel van) het plangebied. In verband met de jaarrekening wordt een complex afgesloten per 31 december van het betreffende jaar.

Wro/exploitatieplannen:

6.6.1 Zolang voor planologische situaties de WRO van toepassing is en niet de Wro kan de exploitatieverordening 2005 niet worden ingetrokken

6.7.1 Exploitatieplannen en bestemmingsplannen worden gelijktijdig ter inzage gelegd. Bij de publicaties dient vermeld te worden of er wel of niet ook een exploitatieplan is vastgesteld en ter inzage ligt.

6.7.2 Van anterieure/posterieure overeenkomsten en van exploitatieplannen wordt de zakelijke inhoud ter inzage gelegd.

8.9.1 De nota Bovenwijkse voorzieningen sluit aan bij de Wro en wordt 1x per 4 jaar herzien

8.9.2 Ruimtelijke ontwikkelingen zoals bedoeld in de Wro worden opgenomen in de structuurvisie.

Verwerving:

7.2.2 In die gebieden waar de gemeente een actief grondbeleid voert, begeeft de gemeente zich actief op de grondmarkt.

7.5.1 Er wordt voor passief grondbeleid gekozen indien de regierol van de gemeente in voldoende mate is verzekerd, de beleidsdoelstellingen worden gehaald, het risico van gebiedsontwikkeling te groot is en/of de grondeigenaren een beroep doen op zelfrealisatie

7.6.1 De keuze van de vorm van het toe te passen grondbeleid wordt mede onderbouwd door het hanteren van een beslissboom voor keuze grondbeleid.

8.3.1 Verwervingen in gebieden met een actief grondbeleid zijn gebaseerd op een verwervingsstrategie / verwervingsplan.

8.3.2 Buiten gebieden met een actief grondbeleid is ad-hoc verwerving mogelijk op basis van de volgende criteria: financieel voordeel, maatschappelijk aanvaardbaar verlies, passend in de structuurvisie, op basis van taxatie, dekking is aanwezig voor de aankoop en voor de exploitatie gedurende 5 tot 10 jaar.

8.3.3 Bij spoedeisende aankopen zonder dekking tot € 250.000,-- verantwoordt het college van burgemeester en wethouders zich achteraf aan de gemeenteraad via de bestuursrapportages of de jaarrekening

8.3.4 Voor ad-hoc verwervingen boven € 250.000 hoort het college de raad en vraagt een krediet alvorens een definitief besluit tot verwerving te nemen.

8.3.5 Er worden alleen grond verworven door de gemeente indien de bodemsituatie goed is onderzocht en de risico's van bodemsanering goed in kaart zijn gebracht of afgedekt door de wederpartij.

3. Grondbeleid in historisch perspectief

3.1 Inleiding

In de volgende paragrafen wordt kort de geschiedenis van het grondbeleid in het algemeen geschetst, alsmede de ontwikkeling in de gemeente Barendrecht in het verleden en de toekomstige toepassing van het grondbeleid.

3.2 Geschiedenis

Het grondbeleid in Nederland kent een lange geschiedenis. Het grondbeleid is echter niet statisch. In de loop der tijd vinden er verschuivingen plaats op de grondmarkt en in de manier waarop grondbeleid wordt uitgevoerd.

Tot de tachtiger jaren van de vorige eeuw was er sprake van actief grondbeleid en waren gemeenten niet alleen leidend voor wat betreft het bepalen van welke ruimtelijke ontwikkeling waar moest plaatsvinden maar ook bij de realisatie van dat beleid, door:

- het zelf maken van alle plannen;
- het kopen van grond;
- de infrastructuur zelf aan te (laten) leggen;
- het uitgeven van bouw kavels met een bouwplicht.

Vanaf het moment dat de Vinexwijken in ontwikkeling kwamen is het accent van actief naar actief/passief gegaan.

3.3 Veranderingen in de rol van de gemeenten

Met het inwerking treden van de Wro heeft de gemeente meer sturingsmogelijkheden gekregen om met name bij particuliere grondexploitatie te komen tot een eerlijke verdeling van de kosten en baten van grondexploitatie. Via procesregie heeft de gemeente meer invloed. De leidende rol van de gemeenten bij het bepalen van welke ruimtelijke ontwikkeling waar moet plaatsvinden is ongewijzigd gebleven: de gemeente voert de regie!

Wel heeft er een verandering plaatsgevonden, die heeft geleid tot een minder feitelijke betrokkenheid bij de realisatie van het grondbeleid door gemeenten. Oorzaken hiervoor zijn onder meer:

- het innemen van grondposities door bouwers/ontwikkelaars en het op die manier afdwingen van een rol in de uitvoering van grondbeleid
- het steeds ingewikkelder en kapitaalsintensiever worden van het integraal ontwikkelen van projecten,
- de risico's die gemeenten ondervinden bij het op voorraad kopen van grond;
- Het verdwijnen van vakinhoudelijke expertise bij gemeenten

3.4 Korte terugblik op het Barendrechtse grondbeleid

Barendrecht heeft zich steeds geprofileerd als gemeente, die zeer actief is op de grondmarkt. Dit heeft te maken met de ontwikkeling die de gemeente de afgelopen vijftig jaar heeft doorgemaakt. Als randgemeente van één van de grootste steden van Nederland, Rotterdam, heeft er steeds druk gestaan op de ontwikkeling van Barendrecht.

Vele jaren heeft dit geresulteerd in een gelijkmatige groei van de gemeente. Zo werd tot begin jaren negentig van de vorige eeuw uitgegaan van een bouwproductie van zo'n 250 woningen per jaar.

De uitbreiding van de gemeente kreeg als volgt gestalte. De gemeente Barendrecht kocht successievelijk percelen grond van agrariërs, totdat een geheel of nagenoeg geheel 'uitleggebied' in eigendom was verworven. Na volledige verwerving werden bouwplannen ontwikkeld en ook uitgevoerd. De gemeente was initiatiefnemer, regisseur, opdrachtgever, verkoper, bouwrijpmaker, kortom er was sprake van een volledige beheersing van de grondmarkt. Denk daarbij aan wijken als Noord, Paddewei, Buitenoord en Dorpzicht. Ook bedrijfsterreinen werden volgens dit concept ontwikkeld, met als enkele voorbeelden Dierenstein, Gebroken Meeldijk en Reijerwaard.

Begin jaren negentig was een kentering merkbaar. Enerzijds kwam er meer druk op Barendrecht te staan voor wat betreft het vervullen van een bouwtaak voor de regio, anderzijds bleken agrarische percelen al te zijn verworven door projectontwikkelaars. Eerste voorbeelden daarvan zijn het tweede gedeelte van de wijk Molenvliet, Nieuweland en Bijdorp. Wat bedrijfsterrein betreft is Cornelisland een voorbeeld van een terrein, waar sprake was van verwerving door een ontwikkelaar.

Bij de komst van de Vierde Nota op de Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex) kon een ieder uit deze rijksnota kennis nemen van de grote bouwtaken die op verschillende concrete genoemde locaties aan de orde zouden komen, zo ook de Vinex-wijk Carnisselande. De gevolgen zijn bekend, bij alle Vinex-locaties is sprake geweest van verwerving van agrarische gronden door projectontwikkelaars, waarbij de grondprijzen flink zijn gestegen.

Barendrecht is pragmatisch omgegaan met deze ontwikkeling en heeft steeds gekozen voor het spoor van onderhandeling met de desbetreffende ontwikkelaars. Uitgangspunt daarbij is geweest dat de gemeente de agrarische gronden van de ontwikkelaar kocht, waarna de gemeente de gronden bouwrijp maakte. De ontwikkelaar mocht de bouwrijp gemaakte gronden van de gemeente terugkopen, waarbij afspraken werden gemaakt over het te realiseren bouwprogramma. Dit bouwclaimmodel is basis geweest voor vele bouwontwikkelingen in Barendrecht. Ook de wijk Ter Leede wordt via deze constructie ontwikkeld.

Met de komst van de Wro is hier een in zoverre een verandering in gekomen dat de gemeente meer mogelijkheden heeft om kosten bij particuliere grondexploitatie te verhalen: hetzij via een anterieure overeenkomst, hetzij via een posterieure overeenkomst, hetzij via een exploitatieplan.

3.5 Toekomst van het grondbeleid

Met de komst van de Wro heeft de gemeente meer mogelijkheden om te bepalen in welke concrete situaties welke grondbeleidsinstrumenten zullen worden toegepast om bepaalde gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren. Doelstelling van de Wro is een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening en enkele locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie.

Belangrijk daarbij is dat het stelsel rechtszekerheid biedt en free riders niet meer de kans geeft het kostenverhaal te ontwijken. In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan, in welke vorm dan ook, omdat gebleken is dat gemeenten en particuliere eigenaren daar de voorkeur aan geven. Daarom is gekozen voor voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor.

Ook de richtlijnen en de jurisprudentie van het Europese aanbesteden zijn van grote invloed op het uit te voeren grondbeleid. Hetzelfde geldt voor regels met betrekking tot het toepassen van staatssteun. De richtlijnen inzake aanbesteding en staatssteun zijn gericht op wat wel en wat niet mag bij het betrekken van marktpartijen bij gebiedsontwikkeling onder meer in relatie tot het opnemen van gemeentelijk beleid in private aanbestedingen en overeenkomsten. Van deze veranderingen zal invloed uitgaan op de Barendrechtse situatie. Beleidsmatig wordt daar in deze nota op in gegaan. De feitelijke invloed in de uitwerking zal

in de praktijk moeten blijken. Met name de jurisprudentie is nog steeds in beweging.

4. COLLEGE PROGRAMMA 2010-2014 / DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

4.1 inleiding

Het Coalitieakkoord 2010 - 2014 geeft de richting aan van het te voeren grondbeleid. In dat kader is het van belang om te kijken naar de relatie met demografische ontwikkelingen en de ondersteunende rol van het grondbeleid met betrekking tot andere beleidsdoelen zoals wonen, werken en recreëren. Naast het coalitieakkoord 2010-2014 is uitgangspunt voor het grondbeleid de strategische visie "Barendrecht investeert in ontmoeting".

4.2 Coalitieakkoord 2010 - 2014

In het collegeakkoord zijn met betrekking tot het grondbeleid c.q. met betrekking tot zaken die het grondbeleid raken onder meer het volgende opgenomen:

In de afgelopen jaren heeft Barendrecht een enorme groei doorgemaakt. Nieuwe woonwijken, bedrijventerreinen en allerlei voorzieningen zijn gerealiseerd. Deze groei komt in de komende jaren tot een afronding. Barendrecht als groeigemeente is verleden tijd. Het is nu het moment om te groeien in duurzaamheid en kwaliteit, zowel als gemeenschap als in wijk en buurt.

De ruimte voor nieuwe ontwikkelingen is schaars geworden. Intensief grondgebruik (stapeling functies: wonen/parkeren/winkelen) is noodzakelijk. Hoogbouwprojecten worden binnen de bestaande bebouwing zoveel mogelijk beperkt en worden onder strakke stedenbouwkundige randvoorwaarden ontworpen, rekening houdend met de directe woonomgeving. Dit leggen we in de komende jaren vast in een Structuurvisie. Bij de realisatie van woningbouwprojecten zal de sociale component in de woningverdeling kwantitatief en kwalitatief worden afgewogen. We gaan met name voor jongeren en ouderen bouwen.

De Zuidpolder ten oosten van de A29 tot de Ziedewijdse Kade en de Ziedewijdepolder zal een open gebied blijven met handhaving van het groene karakter. Verdere ontwikkeling van de Zuidpolder vindt uitsluitend plaats op basis van subsidies van externe partijen. Wij spreken ons uit tegen het uitbreiden van de woon- en ongewenste bedrijfsfunctie in de Zuidpolder.

De gemeente ondersteunt de initiatieven om het nieuwe industrieterrein Nieuw-Reijerwaard te Ridderkerk te realiseren om te voorzien in de uitbreidingsbehoefte van de AGRI-sector en de daaraan gerelateerde bedrijven. Het risico voor de gemeente Barendrecht moet wel tijdig worden afgebakend⁴.

De gemeente is gebaat bij een gezond grondbedrijf. De markteffecten van de kredietcrisis zullen de komende jaren nog merkbaar zijn. Dit vraagt om een aangepaste fasering van de onderhanden projecten. Voorbeelden zijn de

⁴ Er is hier sprake van een gezamenlijke GREX met de gemeente Ridderkerk. Dit is een specifieke casus waarop in deze nota verder niet wordt ingegaan.

centrumontwikkeling, herstructurering bedrijfsterreinen en de natuur en recreatieve inrichting van de Zuidpolder.

Het onderdeel "de gemeente is gebaat bij een gezond grondbedrijf" vindt in deze nota grondbeleid zijn invulling zowel beleidsmatig als beheersmatig.

4.3 De economische crisis

De economische crisis is niet ongemerkt aan Barendrecht voorbij gegaan. De notitie stortingen en onttrekkingen welke in 2010 en 2011 aan de commissie is gepresenteerd geeft een helder beeld van de gevolgen van de crisis voor het grondbedrijf in Barendrecht.

Weliswaar is er nog steeds sprake van een gezond grondbedrijf, maar om dat te houden – en dus invulling te geven aan dit punt uit het collegeakkoord 2010 – dienen conclusies getrokken te worden. Voor het grondbeleid betekenen de gevolgen van de crisis dat:

- er een voorzichtig financieel grondbeleid gevoerd dient te worden
- het grondbeleid als verdienmodel voor ondersteuning van andere beleidsdoelen verleden tijd is.

Het grondbeleid in zijn traditioneel ondersteunende rol voor andere beleidsdoelen blijft echter gewoon bestaan.

Dat betekent dat door middel van gebiedsontwikkeling het grondbeleid er voor zorgt dat andere beleidsdoelen hun plaats kunnen vinden in die gebiedsontwikkeling tegen een prijs die maatschappelijk verantwoord is.

4.3.1 Er wordt een voorzichtig financieel grondbeleid gevoerd waarin voorshands geen mogelijkheid is om als verdienmodel voor de ondersteuning van andere beleidsdoelen te dienen.

4.4 Demografische ontwikkelingen

De demografische ontwikkelingen in Nederland zijn aan het veranderen; dat wordt al jaren voorspeld maar begint zich nu te voltrekken. Er is een omslag gaande van groei naar stabilisatie of krimp van de bevolking.

In het uiterste noordoosten, zuidwesten en zuidoosten van het land is reeds sprake van krimp. Barendrecht gaat te maken krijgen met de omslag van "groei" naar "bloei" .

Tot 2002 was er sprake van een sterke groei van de bevolking (2002: 9,4%). Daarna is de bevolkingsgroei langzaam afgenomen tot circa 1,3% in 2010. E.e.a. leidt tot de conclusie dat er bij de formulering van (lange) beleidsdoelen niet zonder meer van een groei van de bevolking kan worden uitgegaan.

Met name dit laatste aspect is bij grondbeleid van belang omdat het grondbeleid zich richt op gebiedsontwikkeling. Over het algemeen zijn dit lange termijntoewijdingen. De beleidsargumenten voor deze ontwikkelingen krijgen een sterkere en noodzakelijke onderbouwing als de demografische ontwikkeling hier een (sterkere) plaats in krijgt.

Voorbeeld: het is van groot belang dat het woonprogramma aansluit bij de demografische ontwikkeling. Een woonprogramma dat de aantallen nieuw te bouwen woningen te optimistisch inschat heeft tot gevolg dat er te veel gronden verworven worden en te veel of te grote plannen worden ontwikkeld. Dit kan tot onnodige verliezen op grondexploitatie leiden. Door goed te

kijken naar de demografische ontwikkelingen kan het woonprogramma worden bijgestuurd en kunnen verliezen op plannen voorkomen worden.

Het omgaan met krimp is geen zaak die stopt bij de gemeentegrens. Demografische ontwikkelingen vereisen per definitie een analyse en aanpak op schaalniveau van een regio, al is het alleen maar om te voorkomen dat er een soort krimpconcurrentie ontstaat met als gevolg een kostbare en inefficiënte aanpak. Naast de demografische ontwikkeling is het van groot belang om goed te analyseren wat de doelgroepen voor het beleid zijn (bv. een beleid gericht op starters en senioren geeft een andersoortige gebiedsontwikkeling dan tot nu toe)

4.4.1 De demografische ontwikkeling van Barendrecht krijgt een vaste plaats in ruimtelijke beleidsoverwegingen.

4.5 De keuze voor toekomstige ontwikkellocaties en duurzaamheid

De keuze voor toekomstige ontwikkellocaties kent verschillende invalshoeken: eigendom, ligging bij de voorzieningen e.d. In z'n algemeenheid worden deze invalshoeken meegenomen in het grondbeleid. Behalve de krimp komt daar nog een invalshoek bij: de duurzaamheid.

Bij de keuze voor een toekomstige locatie gaan dan duurzaamheidsafwegingen de keuze voor de locatie mede bepalen: de ene locatie heeft meer duurzaamheidspotentie dan de andere locatie. Aspecten als CO2-neutraal, beperken van de energievraag en eigen energievoorziening zijn hierbij van groot belang. De ene locatie scoort op het gebied van bv. bezonning, wind en het benutten van geothermie beter dan de andere locatie. Er zijn methoden om deze keuze op duurzaamheidsaspecten te ondersteunen⁵.

Duurzaamheid gaat over de balans tussen ruimtelijke, sociale en economische belangen. Een zorgvuldige afweging is hierbij van belang. Bij ontwikkellocaties gaan we uit van een duurzame gebiedsontwikkeling, waarbij visies op verschillende schaalniveaus leidend zijn. Op niveau van structuurvisie, gebiedsvisie, locatie en op gebouwniveau zullen de ambities voor duurzaamheid geformuleerd worden. Hierbij gaat het onder andere over zaken als behoud van de huidige groenstructuur, levensloop bestendig bouwen, geen bebouwing van buitengebieden en architectonisch bouwen in relatie tot de omgeving. Terugdringen van (auto)mobiliteit door een goede locatiekeuze is van belang evenals compact bouwen, oriëntatie op de zon, flexibiliteit en duurzaamheid in de openbare ruimte.

In toenemende mate speelt ook het aspect water een rol in de keuze van toekomstige locaties.

Duurzaamheid is geen keuze meer, maar vraagt om een andere benadering van ruimtelijke vraagstukken, zeker op locatieniveau. Om ontwikkelingen op duurzaamheid te laten slagen is het van groot belang dat duurzaamheid vanaf het begin van de ontwikkeling meegenomen wordt.

4.5.1 Duurzame ontwikkeling dient een van de uitgangspunten te zijn, die gehanteerd worden bij het locatiekeuze.

⁵ Bv. het gebruik van energiepotentiekarten; zie voor meer informatie de bijlage bronnen/links

5. JURIDISCHE KADERS

5.1 Inleiding

Het Coalitieakkoord 2010 - 2014 geeft de richting aan van het te voeren grondbeleid. Voor de uitvoering is het van belang om kennis te nemen van de juridische kaders en de daarbij behorende grondbeleidsinstrumenten die een gemeente ter beschikking staan.

De belangrijkste wetten, die een rol spelen bij het grondbeleid, zijn de gemeentewet, de Wet op de ruimtelijke ordening, de onteigeningswet en de wet voorkeursrecht gemeenten. Uiteraard spelen er meer wetten en regelgeving een rol, maar dit zijn voor het grondbeleid de meest invloedrijke wetten.

Van groot belang voor het grondbeleid is daarnaast de Europese regelgeving en dan met name de regelgeving/jurisprudentie m.b.t. aanbesteden/staatssteun.

5.2 Gemeentewet

Aan de basis van de toepassing van het grondbeleid ligt de gemeentewet. De raad heeft het budgetrecht. Dat betekent dat er geen handelingen met financiële gevolgen plaats mogen vinden als de raad daar niet de financiële middelen voor ter beschikking heeft gesteld.

Door middel van het vaststellen van de exploitatieberekening en het daarbij - of bij de begroting - voteren van kredieten geeft de raad het college van B&W de mogelijkheid over te gaan tot het uitvoeren van de desbetreffende gebiedsontwikkeling.

Het college van burgemeester en wethouders is dan verder het bevoegde bestuursorgaan voor de verwerving van, tijdelijk beheer, het bouwrijpmaken en woonrijpmaken en de uitgifte van de gronden.

5.3 Wet op de ruimtelijke ordening

De Wro⁶ regelt hoe ruimtelijke plannen in Nederland tot stand komen en gewijzigd worden. Deze wet biedt, voor de uitvoering van het grondbeleid, (meer) mogelijkheden om tegemoet te komen aan de dynamiek rond ruimtelijke ontwikkelingen en het schaalniveau waarop ze zich afspelen. De Wro kent een nieuw stelsel van procedures en besluitvorming die onnodige vertraging in de planvorming moet tegengaan.

Voor het grondbeleid is vooral van belang afdeling 6.4 (grondexploitatie). In deze afdeling wordt de Grondexploitatiewetgeving, die de regiefunctie en de mogelijkheden voor kostenverhaal voor gemeenten versterkt, uitgewerkt.

Doelstelling van de wet is een goede regeling voor kostenverhaal: "free riders" kunnen met deze wettelijke bepalingen de pas worden afgesneden.

Indien er sprake is van een ruimtelijk besluit op grond van de Wro, dat voorziet in nieuwbouw of belangrijke en omvangrijke verbouwplannen met functiewijzigingen, dan is in beginsel kostenverhaal door middel van een exploitatieplan verplicht voor de gemeente.

Toch leidt het verplichtende karakter niet automatisch naar een eenzijdig publiekrechtelijk optreden van de gemeente. Privaatrechtelijke afspraken hebben de voorkeur. Formeel is er sprake van een verplichting tot kostenverhaal. Als

⁶ Voor informatie Wro zie de bijlage bronnen/links

een gemeente er niet in geslaagd is met alle particuliere eigenaren in een gebied een overeenkomst te sluiten over grondexploitatie, moet de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen bij partijen waarmee niet gecontracteerd is. Is het kostenverhaal al van alle eigendommen verzekerd en is het stellen van locatie-eisen niet nodig, dan zal de gemeenteraad kunnen afzien van het publiekrechtelijke instrumentarium.

Er is een duidelijke samenhang tussen R.O.-beleid en grondbeleid. In onderstaande tabel worden de met elkaar samenhangende instrumenten aangegeven⁷. Het is geen uitputtende tabel maar het geeft de grote lijn aan.

R.O.-beleid	Grondbeleid
structuurvisie	financiële uitvoeringparagraaf
	nota bovenwijkse voorzieningen (op basis structuurvisie)
ruimtelijke ontwikkeling	formuleren van financiële randvoorwaarden
	uitgangspunten nota grondbeleid
planontwerp	(globale) exploitatieberekening
anterieure overeenkomst	onderhandelen op basis van een ontwerp exploitatieplan
bestemmingsplan	exploitatieplan
	vaststellen economische uitvoerbaarheid
posterieure overeenkomst	onderhandelen op basis van een vastgesteld exploitatieplan
planuitvoering	exploitatieberekening
	MARAP

De Wro handhaaft het gemengde stelsel voor samenwerking op het gebied van exploitatie. Zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor voor het komen tot overeenstemming blijft mogelijk. In hoofdstuk 6 wordt dieper op de betekenis van de Wro voor het grondbeleid ingegaan⁸.

5.4 Onteigeningswet

Voor de uitvoering van grote nieuwbouwprojecten of de aanleg van wegen en kanalen in het kader van het grondbeleid heeft de overheid grond nodig. Die grond is vaak in handen van particulieren of bedrijven. Soms kan de overheid de grond gewoon kopen, soms lukt dat niet. Als de eigenaar van de grond en de gemeente het niet eens worden, kan de gemeente een onteigeningsprocedure⁹ inzetten.

Onteigening is alleen mogelijk in het algemeen belang, onder bepaalde voorwaarden en in overeenstemming met nationaal en internationaal recht. Als grond wordt onteigend, wordt alles wat daar vast op staat eigendom van de overheid. De schadeloosstelling op grond van de Onteigeningswet beoogt de schade die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening volledig te vergoeden.

⁷ Het betreft hier de beleidsvelden, niet de organisatorische verdeling.

⁸ Voor de informatie, die verder gaat dan de betekenis voor het grondbeleid zie de bijlage bronnen/links

⁹ Voor informatie onteigeningswet zie de bijlage bronnen/links

De gemeente zal eerst proberen met de eigenaar tot een oplossing te komen in de vorm van een schadevergoeding voor de grond. Lukt dat niet, dan start de gemeente de onteigeningsprocedure.

Die bestaat uit een administratieve procedure en een gerechtelijke procedure. Gedurende de administratieve procedure stelt de gemeente het onteigeningsplan officieel vast.

Daarna volgt de gerechtelijke procedure bij de rechtbank; deze kan al gestart worden als de administratieve procedure nog niet helemaal is afgerond. Als de rechter op verzoek van de gemeente een onteigeningsvonnis uitspreekt, wordt de grond onteigend. De rechter stelt ook de vergoeding vast die de gemeente aan de voormalige eigenaar moet betalen.

5.4.1 Indien minnelijk verwervingsoverleg niet tot resultaat leidt, wordt de onteigeningswet toegepast.

5.5 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)¹⁰ is bedoeld om overheden een betere uitgangspositie te verschaffen op de grondmarkt. Het vestigen van een voorkeursrecht kan reeds op basis van een structuurvisie. Hierdoor wordt de regierol van gemeenten, provincies of het rijk bij de uitvoering van ruimtelijk beleid versterkt, de inzichtelijkheid van de grondmarkt vergroot en kan prijsopdrijving door speculatie worden voorkomen.

Door het vestigen van een voorkeursrecht wordt de gemeente in staat gesteld bij voorrang de eigendom te verkrijgen van gronden en opstallen in een gebied waar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen gepland worden.

De eigenaar van de grond waarop het voorkeursrecht is gevestigd is niet verplicht de grond aan de gemeente te verkopen. De gemeente krijgt geen recht op de grond maar slechts een recht van 1^{ste} koop. Als de eigenaar de grond wil verkopen, dan moet de grond eerst aan de gemeente worden aangeboden. Verkoop van eigendom kan dus alleen aan de gemeente plaats vinden, tenzij de gemeente van aankoop afziet.

5.5.1 De gemeente Barendrecht zal per ontwikkeling afwegen of de Wet voorkeursrecht gemeente wordt toegepast tot vestiging van voorkeursrechten op de percelen die nodig zijn voor de realisatie van een plan.

5.6 Europese regelgeving/aanbesteden

Europees aanbesteden¹¹ is een georganiseerde manier van inkopen. Van aanbesteding is sprake als meer partijen de gelegenheid krijgen een offerte voor een opdracht uit te brengen. Europese aanbesteding is van toepassing op overheidsinstellingen (ministeries, provincies en gemeenten) en publiekrechtelijke organisaties en op de nutssector, waaronder energie- en openbaar vervoerbedrijven.

Als een van deze diensten een opdracht uitschrijft die boven een bepaald drempel bedrag uitkomt, dan moet men verplicht Europees aanbesteden.

De drempelbedragen voor gemeenten zijn per 1-1-2010: werken € 4.845.000, leveringen en diensten € 193.000. De drempelbedragen worden jaarlijks herzien.

¹⁰ Voor informatie wet voorkeursrecht gemeenten zie de bijlage bronnen/links

¹¹ Voor informatie europees aanbesteden zie de bijlage bronnen/links

Voor het grondbeleid is van belang dat europees aanbesteden meestal van toepassing is in twee situaties:

- Het aanbesteden van werken van bouwrijpmaken c.q. woonrijpmaken
- Een gebiedsontwikkeling die wordt uitgevoerd in samenwerking met een ontwikkelaar.

Met name bij gebiedsontwikkeling is er de laatste jaren veel jurisprudentie ontstaan, die een nieuw licht op deze materie heeft geworpen.

De materie van europees aanbesteden is complex. Om die reden heeft het ministerie van VROM in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken, de NEPROM, het IPO en de VNG een reiswijzer gebiedsontwikkeling 2009 gepubliceerd. Deze reiswijzer geeft gemeenten en marktpartijen duidelijkheid in de aanpak van gebiedsontwikkeling. In hoofdstuk 8 wordt op de gevolgen van europees aanbesteden en de reiswijzer gebiedsontwikkeling voor het grondbeleid terug gekomen.

5.7 overige relevante regelgeving

Naast de Europese richtlijnen is van toepassing de 'Nota inkoop- en aanbestedingsbeleid 2009' van de gemeente Barendrecht, die bij aanbestedingen gevolgd moet worden.

Verder zijn van toepassing wetgeving op het gebied van milieu, archeologie en natuur.

Een aparte vermelding betreft de rol van het water in de gebouwde omgeving en de daarbij te hanteren watertoets.

De watertoets moet er voor gaan zorgen dat er bij de inrichting van ons land bewust rekening wordt gehouden met water. Deze watertoets leidt onder andere tot een waterparagraaf in de ruimtelijke onderbouwing van de plannen. De diepgang van de watertoets en de inhoud van de waterparagraaf kan verschillen naar de aard van de planvorming. Overleg met het waterschap is hierbij van belang.

6. WRO (AFDELING 6.4) EN BRO

6.1 Inleiding

In 2008 is de nieuwe Wro van kracht geworden. Onderdeel van deze wet is de grondexploitatie (afdeling 6.4 van de Wro). Deze afdeling brengt grote veranderingen teweeg in het wettelijk instrumentarium van het kostenverhaal. In dit hoofdstuk wordt dieper op de betekenis van afdeling 6.4 voor het grondbeleid ingegaan.

6.2 inhoud en strekking

Met deze wet hebben gemeenten nieuwe publiekrechtelijke instrumenten gekregen voor toepassing van een beter/vollediger kostenverhaal, verevening van kosten van onrendabele delen van bouwlocaties, het stellen van locatie-eisen aan de inrichting van het openbaar gebied en wordt het gedrag van free-riders voorkomen. Ook wordt het voortaan mogelijk in het bestemmingsplan een aantal woningbouwcategorieën op te nemen.

Het kostenverhaal (exploitatiebijdrage) heeft een publiekrechtelijk karakter en vindt plaats via de bouwvergunning na het vaststellen van een exploitatieplan. Als de exploitatiebijdrage 'anderszins verzekerd' is, bijvoorbeeld doordat de gemeente de grondeigendom heeft of er is een anterieure overeenkomst gesloten, behoeft geen exploitatieplan te worden opgesteld en blijft kostenverhaal via de bouwvergunning achterwege. De afweging wel of geen exploitatieplan is een technische en strategische beoordeling van de gemeente. Indien een exploitatieplan ten onrechte achterwege wordt gelaten kan dat leiden tot vernietiging van het bijbehorende bestemmingsplan.

Met deze aanpak heeft het kabinet er uitdrukkelijk voor gekozen de huidige methoden van gemeentelijk kostenverhaal via gronduitgifte en (PPS-)contracten met ontwikkelaars in stand te laten. In die zin fungeert het door deze wet gecreëerde publiekrechtelijk instrumentarium als 'stok achter de deur'.

6.3 Regie functie gemeente

De Wro onderkent nadrukkelijk het belang van sturend grondbeleid. De wet gaat ervan uit dat de gemeente een actieve regierol vervult bij ontwikkelingsplanologie: de beslissing wat wanneer wordt ontwikkeld is ter beoordeling van de gemeente. Dit wordt ook uiteindelijk in het bestemmingsplan en exploitatieplan vastgelegd.

Een goede samenwerking met marktpartijen is van groot belang, maar als dat niet lukt, heeft de gemeente in de Wro instrumenten in handen hebben om ontwikkelingen te kunnen afdwingen.

De wet veronderstelt dat de gemeente in geval van ruimtelijke ontwikkelingen weet wat haar einddoel is en dat daarvoor tijdig maatregelen en plannen voor worden vastgesteld. De gemeente moet haar regiefunctie serieus nemen: ad-hoc beleid kan de gemeente geld gaat kosten.

De gemeente wordt verplicht om de gewenste vorm van uitvoering (globaal of een meer gedetailleerd plan) van het bestemmingsplan vroegtijdig te bepalen en de daarmee gepaard gaande kosten af te wegen tegen de te verwachten opbrengsten. Het exploitatieplan bevat een grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het

exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten met betrekking tot bepaalde woningcategorieën (sociale woningbouw, vrije kavels en particulier opdrachtgeverschap), de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Zo kan bijvoorbeeld bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden.

6.4 Consequenties voor grondbeleid

Ruimtelijke ontwikkelingen vragen om een integrale gebiedsgerichte benadering. Daarbij zullen ruimtelijke ordeningsmaatregelen en het hanteren van grondbeleidsinstrumenten hand in hand gaan.

De Wro schept duidelijkheid over wat afdwingbaar kan worden verhaald en legt de omslagmethode in de wet vast. De nadere uitwerking daarvan is opgenomen in het Bro; daarnaast worden een aantal zaken (bv. plankosten) via een algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt.

Om tot volledig kostenverhaal op grond van de Wro over te kunnen gaan, dient de gemeente over een aantal beleidstukken te beschikken:

- Een nota grondbeleid waarin is opgenomen hoe het grondbeleid binnen de gemeente wordt toegepast
- Een nota grondprijzen waarin is opgenomen welke prijzen de gemeente hanteert voor welke bestemmingen
- Een structuurvisie waarin de toekomstige gebiedsontwikkelingen worden vastgelegd
- Een nota bovenwijkse voorzieningen waarin de kosten van bovenwijkse voorzieningen en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen op grond van de structuurvisie zijn opgenomen alsmede de manier waarop deze kosten worden toegerekend aan bestaande en toekomstige gebieden.

Het ontbreken van (enige) van deze instrumenten heeft tot gevolg dat kostenverhaal op onderdelen niet mogelijk is.

6.5 Kostenverhaal (bij particuliere bouwplannen)

In beginsel wordt uitgegaan van hetzij een anterieure overeenkomst hetzij een posterieure overeenkomst. De anterieure overeenkomst wordt afgesloten voordat een exploitatieplan in procedure is gebracht; hierin hebben partijen meer vrijheid om zaken te regelen.

De posterieure overeenkomst wordt afgesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld en deze mogen niet afwijken van het exploitatieplan.

Indien het niet lukt om anterieure overeenkomsten af te sluiten en niet gewacht kan worden met de planologische maatregel is de gemeente verplicht de procedure kostenverhaal door middel van een exploitatieplan te starten.

Het kostenverhaal richt zich op het verhalen van kosten op de particuliere ontwikkelaar. De wet staat niet toe dat er sprake is van winstafroming.

Het kostenverhaal start met het opstellen van een exploitatieplan.

De gemeenteraad (of, bij delegatie, het college van burgemeester en wethouders) stelt een

exploitatieplan vast, gelijktijdig met het bestemmingsplan waarop het betrekking heeft. Het exploitatieplan bevat tenminste een kaart van het exploitatiegebied, een omschrijving van de werkzaamheden die moeten worden verricht voor respectievelijk het bouwrijpmaken, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte, en - het belangrijkste - een exploitatieopzet.

Het exploitatieplan moet jaarlijks worden herzien, totdat de daarin voorziene werken zijn gerealiseerd. Binnen 3 maanden na de uitvoering van de werken stelt het college een eindafrekening vast.

Om het totale kostenverhaal te berekenen, worden alle kosten van grondexploitatie gesommeerd. Daarbij gelden echter een aantal beperkingen:

- De kosten moeten voorkomen in de kostensoortenlijst van het Bro
- De kosten moeten worden getoetst aan drie criteria: profijt (de grondexploitatie moet nut ondervinden van de kosten), toerekenbaarheid (er moet een causaal verband zijn tussen kosten en plan) en proportionaliteit (verdeling van de kosten naar rato van de betrokken locaties)
- De plankosten kennen een begrenzing in een algemene maatregel van bestuur (de plankostenscan)

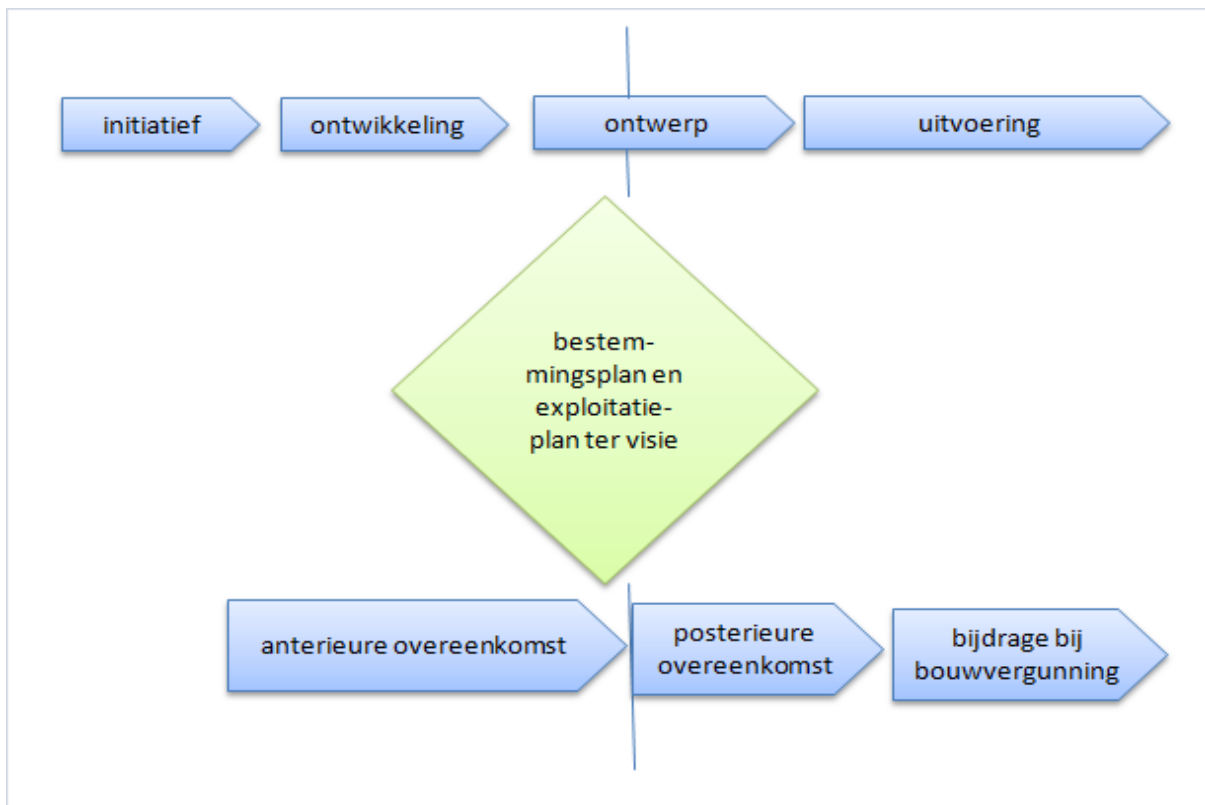
Na het berekenen van de opbrengsten worden de totale kosten en opbrengsten vergeleken. Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, worden de totale kosten verhaald. Als de totale kosten hoger zijn dan de opbrengsten, mag ten hoogste het totaalbedrag van de opbrengsten worden verhaald. Dat vormt een belangrijke demping op het kostenverhaal maar ook een financieel risico voor de gemeente. Exploitanten kunnen daardoor niet worden geconfronteerd met een plan dat niet financieel-economisch haalbaar is. Anderzijds kan de gemeente besluiten om geen ontwikkelingen op te starten waarbij de gemeente een groot verlies moet gaan dragen. Gezien de financiële gevolgen kan niet verwacht worden dat de gemeente verliezen draagt bij particuliere grondexploitatie. Verliezen op ruimtelijke ontwikkelingen zijn alleen verantwoord als hiermee belangrijke gemeentelijk beleidsdoelen worden bereikt en de raad hiertoe besluit. Om die reden wordt bij elk voorstel voor een gebiedsontwikkeling in de verkenningsfase, dus voor de planfase, een financiële analyse uitgevoerd. Deze analyse moet globaal aantonen of het planinitiatief haalbaar/betaalbaar is en of de gemeente grote financiële risico's loopt. De analyse wordt ondersteunt door de beslisboom voor keuze grondbeleid, opgenomen in de bijlagen. Het exploitatieplan wordt, gelijktijdig met het bestemmingsplan, vastgesteld door de raad.

De Wro gaat uit van voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor en onderscheidt de volgende overeenkomsten:

- De overeenkomst die een gemeente met één of meerdere particuliere eigenaren sluit op het moment dat er (nog) geen exploitatieplan is: de *anterieure overeenkomst*.
- De overeenkomst die een gemeente met één of meerdere particuliere eigenaren sluit nádat de gemeente het exploitatieplan heeft vastgesteld: de *posterieure overeenkomst*.

Een eigenaar moet wel aan kunnen tonen dat hij exploitatierechten heeft.

Onderstaand schema geeft de verhouding tussen de verschillende vormen van kostenverhaal in de verschillende fasen van het planproces weer.



6.5.1 Bij het niet volledig kunnen verhalen van alle kosten van een ruimtelijk ontwikkeling wordt deze ruimtelijke ontwikkeling niet in een bestemmingsplan uitgewerkt, tenzij het bereiken van gemeentelijke beleidsdoelstellingen een verlies aanvaardbaar maken.

6.5.2 Planinitiatieven voor ruimtelijke ontwikkelingen worden in de verkenningsfase financieel getoetst op haalbaarheid/betaalbaarheid en financiële risico's.

6.6 Andere vormen van kostenverhaal

Onder de Wro zijn de anterieure overeenkomst, de posterieure overeenkomst en het exploitatieplan de enige mogelijkheden om gemeentelijke kosten van bij particuliere grondexploitatie te verhalen, andere mogelijkheden zijn er niet. Echter er zijn ook situaties waarbij:

- Niet de Wro van toepassing is maar de WRO
- Er sprake is van activiteiten die niet planologisch van aard zijn.

Voor deze situaties zijn van toepassing artikel 42 WRO (exploitatieverordening) of artikel 222 gemeentewet (baatbelasting).

6.6.1. Artikel 42 WRO exploitatieverordening

De WRO¹² kende in artikel 42 de exploitatieverordening. In die verordening (vastgesteld door de gemeenteraad op 19 december 2005) zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de gemeente medewerking verleent aan particuliere grondexploitatie. De verordening blijft van toepassing op overeenkomsten die

¹² De voorganger van de Wro

gesloten worden ter uitvoering van bestemmingsplannen, die vóór inwerkingtreding van de Wro zijn vastgesteld of in ontwerp ter inzage zijn gelegd. Daarom kan de exploitatieverordening 2005 nog niet worden ingetrokken.

6.6.1 Zolang voor planologische situaties de WRO van toepassing is en niet de Wro kan de exploitatieverordening 2005 niet worden ingetrokken

6.6.2. Artikel 222 gemeentewet baatbelasting
Baatbelasting is een op artikel 222 Gemeentewet gebaseerde belasting die kan worden geheven van personen of bedrijven die gebaat zijn bij (de aanleg van) voorzieningen van algemeen nut, bijvoorbeeld: rioleringen, geluidswallen, spelen- en groenvoorzieningen. Het is een vorm van 'profijtbelasting'. Dit betreft situaties waarin een private partij niet mee wenst te werken aan het sluiten van een exploitatieovereenkomst of waarin er sprake is van activiteiten in de openbare ruimte die niet onder de Wro/WRO vallen.

Voorwaarde is wel dat de gemeente moet aantonen dat er voor de belastingplichtige(n) sprake is van een direct (objectief aantoonbaar) profijt. Bijvoorbeeld: een betere bereikbaarheid of een vergroting van de gebruiksmogelijkheden.

Bovendien kunnen niet alle kosten worden verhaald: globaal is circa tachtig procent van de kosten verhaalbaar. Het is veelal aan te bevelen bij voorbaat de mogelijkheden van baatbelasting open te houden. Dit kan de gemeente doen door het nemen van een bekostigingsbesluit vóórdát met de aanleg van voorzieningen van openbaar nut is aangevangen.

6.6.2 Voor zover de baatbelasting van toepassing is, neemt de gemeente een (aanvullend) bekostigingsbesluit voordat met de werkzaamheden wordt begonnen.

6.7 Communicatie

De communicatie over het grondbeleid is intern (zie hiervoor hoofdstuk 9) en extern gericht.

De externe communicatie dient transparant te zijn en in ieder geval gericht op de volgende onderdelen:

- De visie van het grondbeleid moet duidelijk en bekend zijn; er moet dus gecommuniceerd worden over de nota grondbeleid en deze moet beschikbaar zijn. De nota grondbeleid zal, na vaststelling, worden geplaatst op de gemeentelijke website.
- De wijze waarop het grondbeleid wordt uitgevoerd moet duidelijk en bekend zijn.
- De wijze, waarop het grondbeleid wordt uitgevoerd, is opgenomen in de paragraaf grondbeleid van de begroting/jaarrekening en in de verschillende exploitatieplannen behorende bij bestemmingsplannen.

Het exploitatieplan is een publiekrechtelijk instrument. Dat betekent dat van toepassing is de wet openbaarheid van bestuur en het publiekrechtelijk bestuursrecht. Exploitatieplannen hebben - door het publiekrechtelijk karakter - een openbaar karakter gekregen. Exploitatieplannen worden -gelijktijdig met bestemmingsplannen - ter inzage gelegd. Conform de bezwarenprocedure bij bestemmingsplannen kan ook bezwaar worden aangetekend tegen het exploitatieplan en de herziening daarvan; echter alleen door belanghebbenden.

Alle grondeigenaren worden geïnformeerd over het feit dat een exploitatieplan is vastgesteld. Daarnaast is een aantekening verplicht in het gemeentelijk register van publiekrechtelijke beperkingen.

De anterieure en de posterieure overeenkomst zijn privaatrechtelijk van karakter. Dus in principe is het privaatrecht van toepassing. Toch gelden ook hier eisen vanuit het publiekrecht en is de wet openbaarheid van bestuur van toepassing.

Indien er sprake is van een anterieure of posterieure overeenkomst, dient deze binnen twee weken na het sluiten van de overeenkomst bekend gemaakt te worden. Dit is een verplichte kennisgeving en is bedoeld om derden te informeren over het feit dat een overeenkomst gesloten is.

De begrenzing van het publiceren ligt - even los van de absolute weigeringgronden - in de afweging tussen het belang van de openbaarmaking en het financiële belang van de gemeente en/of het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling.

Om die reden hoeft niet het geheel van een overeenkomst of exploitatieplan bekend gemaakt te worden; uiteraard wel de essentiële zaken daarvan. Dit is ook van toepassing op het exploitatieplan; ook hier gaat het om de essentiële zaken.

6.7.1 Exploitatieplannen en bestemmingsplannen worden gelijktijdig ter inzage gelegd. Bij de publicaties dient vermeld te worden of er wel of niet ook een exploitatieplan is vastgesteld en ter inzage ligt.

6.7.2 Van anterieure/posterieure overeenkomsten en van exploitatieplannen wordt de zakelijke inhoud ter inzage gelegd.

6.8 Wro en uitvoerbaarheid bestemmingsplannen

Artikel 3.1.6 lid 1 sub f. Bro bepaalt dat een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor vergezeld gaan van een toelichting, waarin zijn neergelegd de inzichten over de financieel-economische en de maatschappelijk uitvoerbaarheid van het plan.

De recente jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de raad van state laat zien dat:

- Een besluit geschorst wordt omdat door de stil gevallen woningmarkt het onvoldoende zeker is dat de woningbouw economisch uitvoerbaar is (ABRvS21-1-2010/LJN BL0702)
- De enkele conclusie dat een exploitatieplan niet noodzakelijk is, onvoldoende is om de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid te onderbouwen: dat de gemeente de mogelijkheid heeft om haar kosten te verhalen zegt immers niets over de vraag of de kavels daadwerkelijk verkocht kunnen worden.

Een gebrekkige motivering voor de economische en maatschappelijke uitvoering van een bestemmingsplan kan daarom tot schorsing van het plan aanleiding geven. Het onrechtmatig ontbreken van een exploitatieplan kan er toe leiden dat het bijbehorende ruimtelijk besluit geheel of gedeeltelijk buiten werking wordt gesteld.

Bij de opstelling van een bestemmingsplan dient het onderzoek naar de financieel-economische en maatschappelijke haalbaarheid vroegtijdig een plaats in het planproces te krijgen. Verkoopcijfers, marktonderzoeken alsmede faseringsmogelijkheden en doorlooptijden van een project spelen hierbij een rol.

6.8.1 Bij een bestemmingsplan dient de financieel-economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid te worden aangetoond. Onderzoeken daarvoor worden in een vroegtijdig stadium van het planproces opgenomen.

7. KEUZE GRONDBELEID

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 6 is aangegeven dat de gemeente de regie heeft. De gemeente wenst met het beschikbare grondbeleidsinstrumentarium zoveel mogelijk invloed uit te oefenen op ruimtelijke ontwikkelingen.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief (of faciliterend) grondbeleid. Daartussen zijn een aantal tussenvormen te onderkennen.

Hoewel er geen harde grenzen tussen deze vormen zijn, is het belangrijkste onderscheid de mate waarin de gemeente zelf, al dan niet risicodragend en al dan niet in samenwerking met private partijen, overgaat tot het kopen, exploiteren (bouw- en woonrijp maken) en verkopen van grond.

Soms is er geen sprake van een keuze voor de gemeente, maar bepaalt de praktijk de keuze van het grondbeleid. In de laatste decennia nemen marktpartijen in ontwikkelingslocaties (strategische) grondposities in. Ondanks de kredietcrisis is daar nog niet veel in veranderd. Vaak is er dan ook sprake van verdeeld grondeigendom. Dit noopt tot overleg, onderhandelingen en samenwerking tussen de gemeente en marktpartijen: van actief grondbeleid in de meest strikte vorm zal dan ook meestal geen sprake zijn.

In dit hoofdstuk worden de verschillende vormen van grondbeleid nader toegelicht. De volgorde waarin dat gedaan wordt, is een afspiegeling van de afnemende mate waarin de gemeente invloed heeft op de gronden die bij een ruimtelijke ontwikkeling zijn betrokken.

7.2 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid neemt de gemeente zelf de ontwikkeling van een project ter hand om maximaal invulling te geven aan haar regierol en maximaal invloed uit te oefenen op de gewenste ontwikkeling en uitvoering. De gemeente koopt zelf gronden en opstallen aan, maakt deze bouw- en woonrijp en verkoopt vervolgens de grond met de nieuwe bestemming.

Consequentie van dit beleid is wel dat de gemeente zelf ook de risico's, die met ontwikkeling gepaard kunnen gaan, draagt. Anderzijds profiteert de gemeente ook volledig van de (eventuele) waardevermeerdering (winst).

Bij actief grondbeleid begeeft de gemeente zich actief op de grondmarkt. Wil de gemeente dat niet doen, dan moet de gemeente kiezen voor een andere vorm van grondbeleid.

7.2.1 De gemeente voert actief grondbeleid voor die ruimtelijke ontwikkelingen waarbij een positief financieel resultaat verwacht wordt of waarbij het bereiken van maatschappelijke doelen een verlies acceptabel maken.

7.2.2 In die gebieden waar de gemeente een actief grondbeleid voert, begeeft de gemeente zich actief op de grondmarkt.

7.3 Het bouwclaimmodel

Het bouwclaimmodel wordt alleen toegepast in gebieden waar de gemeente bewust heeft gekozen voor toepassing van een actief grondbeleid, d.w.z. gebieden waar sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie (GREX).

In het bouwclaimmodel verkopen de marktpartijen hun grond in de bewuste locatie aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de uitgifte een aantal bouwrijpe kavels kunnen afnemen waarmee ze hun bouwrechten veiligstellen.

Aan de keuze voor het bouwclaimmodel zijn risico's verbonden. Deze komen voort uit de aard van de overeenkomst; t.w. de plicht van de gemeente om bouwcapaciteit ter beschikking te stellen. Aangezien de keuze van de vorm van het toe te passen grondbeleid per locatie kan verschillen en bovendien een alsmear doorgaande groei geen zekerheid is, kan de gemeente niet ongeclausuleerd bouwclaimovereenkomsten aangaan: de gemeente moet de zekerheid hebben dat zij de claim ook gestand kan doen.

Dit leidt tot de volgende beperkingen voor het bouwclaimmodel:

- De toegezegde bouwclaim mag alleen liggen binnen de betrokken locatie; binnen die locatie moet de gemeente ook de mogelijkheid hebben de bouwclaim gestand te doen.
- De bouwclaimovereenkomst heeft een afnameplicht voor de grond binnen een overeen gekomen tijd. Een bouwplicht wordt niet langer opgenomen omdat een bouwplicht verder gaat dan het kader van een bestemmingsplan en daarom problemen kan geven gezien de jurisprudentie rond aanbestedingen/gebiedsontwikkeling (zie ook 8.7 onderdeel aanbesteden bij samenwerking).
- De bouwclaim moet qua ruimtebeslag passen bij de door de gemeente te kopen grond in die locatie
- Aan de bouwclaimovereenkomst is een einddatum verbonden: indien na een bepaalde periode buiten de schuld van de gemeente, de grond nog niet is afgenomen, vervalt de bouwclaimovereenkomst.

7.3.1 Het bouwclaimmodel wordt toegepast in die gebieden waar de gemeente een actief grondbeleid voert.

7.3.2 Bouwclaimovereenkomsten hebben alleen betrekking op de locatie waar de grond wordt verworven, kennen niet een bouwplicht maar een verplichting tot grondafname binnen een bepaalde tijd, past qua ruimtebeslag bij de aan te kopen grond en de overeenkomst heeft een einddatum.

7.4 Publiek-private samenwerking (pps)

De gemeente kan ook besluiten om in samenwerking met een of meer private partijen over te gaan tot de exploitatie van gronden en/of het realiseren van vastgoed. Een dergelijk besluit wordt vaak ingegeven door de wens maximale regie over de ontwikkeling te willen uitoefenen ondanks dat private partijen (grote) grondposities hebben. Behalve via het instrumentarium van de Wro kan dat ook via een Publiek Private Samenwerkingsovereenkomst¹³.

Op PPS-gebied zijn verschillende samenwerkingsmogelijkheden mogelijk. De meest gangbare vorm van PPS in Nederland is het zogenoemde DBFM-contract (*Design, Build, Finance & Maintain*). Hiermee worden genoemde verantwoordelijkheden overgedragen aan marktpartijen met als bedoeling dat meerwaarde wordt gerealiseerd: projecten zijn van dezelfde kwaliteit tegen een lagere prijs of zijn van betere kwaliteit tegen een gelijke prijs. De marktpartij wordt voor een

¹³ Hierna genoemd PPS

lange periode gecontracteerd om niet alleen te ontwerpen, te bouwen en/of te beheren, maar vaak ook om het project te financieren. Een van de afspraken betreft veelal de teruglevering na realisatie van de openbare ruimte. De toepasbaarheid van dit model richt zich meer op concrete projecten dan op totale gebiedsontwikkeling.

Een samenwerkingsvorm die verder gaat dan een DBFM-contract is de oprichting van een gezamenlijke rechtspersoon. Bij de vorming van een gezamenlijke (juridische) entiteit brengen de betrokken partijen, waaronder de gemeente, veelal de in bezit zijnde gronden in het plangebied in. Zo'n juridische entiteit kan bijvoorbeeld zijn een gezamenlijke Grond Exploitatie Maatschappij (GEM). Deze GEM verwerft dan vaak de overige benodigde gronden, maakt deze bouw- en woonrijp en geeft ze weer uit of zorgt voor de daadwerkelijke realisatie van vastgoed. De partners van een GEM kunnen (veelal) op basis van de aandelenverhoudingen aanspraak maken op het uiteindelijk gerealiseerde positieve exploitatieresultaat, dan wel delen op dezelfde voet in het negatieve exploitatieresultaat. Voor Barendrecht kan hierbij als voorbeeld verwezen worden naar de OMMIJ.

Alle samenwerkingsmogelijkheden laten de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeente in stand. Daarnaast is de jurisprudentie met betrekking tot Europese regelgeving en staatsteun een beperkende factor. In voorkomende gevallen kan nagegaan worden of toepassing van een PPS voordelen voor Barendrecht heeft. Deze voordelen moeten bij de besluitvorming geformuleerd kunnen worden. Het zijn voordelen op het gebied van:

- Het bereiken van gemeentelijke doelen
- Het bereiken van een betere kwaliteit
- Het terugbrengen van kosten
- Het inzetten van expertise die de gemeente niet heeft
- Het realiseren binnen een eerder tijdsbestek.

7.4.1 De toepassing van een PPS wordt per locatie beoordeeld en moet significante voordelen voor de gemeente opleveren. Een PPS moet passen binnen de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeente en binnen de Europese richtlijnen.

7.5 Passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid heeft de gemeente een voorwaardenscheppende rol bij de ontwikkeling. De keuze voor passief grondbeleid is een beleidskeuze. Voor de keuze voor passief grondbeleid is in de bijlage als hulpmiddel een beslisboom opgenomen.

Bij passief grondbeleid schept de gemeente vooraf de kaders waarbinnen de activiteiten van de marktpartijen moeten plaatsvinden. Deze kaders bestaan uit het opstellen van een bestemmingsplan en een exploitatieplan, eventueel vergezeld van een PPS-overeenkomst.

Bij een strikt passief grondbeleid laat de gemeente de aankoop en exploitatie van gronden volledig over aan de private partij(en). Ook is het mogelijk dat de gemeente wel het initiatief neemt tot bepaalde ontwikkelingen, maar er zelf niet actief aan deelneemt, dan wel dat de gemeente bewust faciliterend is bij initiatieven van marktpartijen.

De keuze voor passief grondbeleid is gebaseerd op de volgende overwegingen:

- De regierol van de gemeente is in voldoende mate verzekerd: de gemeente heeft via het bestemmingsplan voldoende greep op de ontwikkelingen in het gebied

- De doelstellingen van beleid worden gehaald of anders geredeneerd: een exploitatieverlies is voor het bereiken van gemeentelijke doelen niet acceptabel.
- Het risico van de gebiedsontwikkeling is te groot: de gemeente is niet bereid het financiële risico te dragen.
- De grondeigenaren zijn bereid en in staat zelf de planuitvoering ter hand te nemen: de gemeente kan dan simpelweg niet in een grondpositie komen.

7.5.1 Er wordt voor passief grondbeleid gekozen indien de regierol van de gemeente in voldoende mate is verzekerd, de beleidsdoelstellingen worden gehaald, het risico van gebiedsontwikkeling te groot is en/of de grondeigenaren een beroep doen op zelfrealisatie

7.6 keuze grondbeleid en exploitatieberekening

De feitelijke keuze voor een vorm van grondbeleid (actief, passief of een mengvorm) is afhankelijk van de situatie, zoals die door het college van burgemeester en wethouders op basis van een analyse wordt beoordeeld, Ten behoeve van deze analyse is een beslisboom opgesteld, die als bijlage bij deze nota is gevoegd. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan door de raad wordt (in het kader van de paragraaf financieel-economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan) inzicht gegeven in de door het college van burgemeester en wethouders gemaakte keuze.

Welke keuze voor welk grondbeleid gemaakt wordt, wordt mede onderbouwd door een financiële verkenning en risicoanalyse van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling. Dat betekent dat in het 1^{ste} stadium van planontwikkeling een (globale) exploitatieberekening wordt opgesteld.

7.6.1 De keuze van de vorm van het toe te passen grondbeleid wordt mede onderbouwd door het hanteren van een beslisboom voor keuze grondbeleid.

7.6.2 De keuze van de vorm van het toe te passen grondbeleid wordt mede onderbouwd door een financiële verkenning en risicoanalyse. Daartoe wordt in het 1^{ste} stadium van de planontwikkeling een (globale) exploitatieberekening opgesteld.

8. UITVOERINGSACTIVITEITEN

8.1 Inleiding

De bedoeling van het grondbeleid is dat ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente mogelijk worden gemaakt en dus ook uitgevoerd. Cruciale vraag bij de uitvoering is: welke kosten en opbrengsten worden in de grondexploitatie opgenomen? De wijze waarop deze vraag wordt beantwoord, is in grote mate bepalend voor het uiteindelijke financiële resultaat van de grondexploitatie.

De uitvoering van de activiteiten bestaat uit planontwikkeling/plankosten, verwerving, beheer, bouwrijpmaken, gronduitgifte en tenslotte overdracht openbare ruimte.

Op deze activiteiten is van toepassing gemeentelijk beleid, publiek recht, privaatsrecht en jurisprudentie.

In dit hoofdstuk wordt op de uitvoeringsactiviteiten ingegaan.

8.2 planontwikkeling

De gemeente dient een beeld te hebben van de gewenste verandering in het ruimtelijk grondgebruik, kwaliteitseisen te hebben geformuleerd voor de openbare infrastructuur en te beschikken over een actuele exploitatieberekening. Zowel bij samenwerking als bij zelfrealisatie¹⁴ is het van belang dat de gemeente duidelijk weet onder welke randvoorwaarden, tegen welke prijs, tegen welk risico en binnen welk tijdsbestek zij medewerking wil geven.

Zeker bij grotere of gecompliceerde ruimtelijke ontwikkelingen is vaak inzicht in de (on)mogelijkheden voor de te ontwikkelen locatie vaak nog niet duidelijk. Om de gebiedsontwikkeling in goede banen te leiden wordt een logische fasering aangebracht, dit draagt bij aan een efficiënte en effectieve gebiedsontwikkeling. Er wordt gewerkt van grof- naar fijnmazig. Per fase wordt gewerkt met een overeenkomst. Het proces loopt van voorverkenning/initiatief (resultaat: intentieovereenkomst) > verkenning (resultaat: samenwerkingsovereenkomst) > planfase (resultaat: uitvoeringsovereenkomst) > realisatie > exploitatie en beheer.

Deze aanpak draagt bij aan bedrijfsmatig werken.

Bij deze aanpak dient wel reeds vanaf de start (de selectie van de marktpartijen) rekening te worden gehouden met Europese regelgeving/jurisprudentie op het gebied van aanbesteding en staatsteun.

8.2.1 Voor de start van een planontwikkeling heeft de gemeente geformuleerd wat de doelen en randvoorwaarden zijn, welke vorm van grondbeleid zij wil toepassen en welke financiële uitkomst haar voor ogen staat.

8.2.2 Bij grotere of gecompliceerde ruimtelijke ontwikkeling wordt fasegewijs gewerkt waarbij de mogelijkheden voor de ontwikkeling worden

¹⁴ Zelfrealisatie houdt in dat de tegenpartij waar kan maken bereid en in staat te zijn zelf tot planontwikkeling over te gaan. In zo'n geval zal er sprake kunnen zijn van een anterieure of een posterieure overeenkomst of toepassing van een exploitatieplan.

onderzocht en waarbij de samenwerking in steeds definitievere afspraken wordt vastgelegd.

8.2.3 Vanaf de initiatieffase van een ruimtelijke ontwikkeling dient rekening te worden gehouden met Europese regelgeving voor aanbesteding en staatsteun.

8.3 Verwerving

Indien, mede op basis van een haalbaarheidsonderzoek voor de locatie, de keuze gemaakt is om in een bepaalde locatie actief grondbeleid toe te passen, hoort onlosmakelijk hieraan gekoppeld een actief verwervingsbeleid. Voor die locatie wordt dan een verwervingsstrategie opgesteld op basis waarvan daadwerkelijk kan worden gestart met verwervingen.

De verwervingsstrategie kent de volgende uitgangspunten:

- Gestart wordt met het bepalen van de prijs die de gemeente bereid is te betalen voor de te verwerven onroerende zaken. Als basis wordt hiervoor een quick scan / taxatie naar de totale verwervingskosten uitgevoerd.
- In een vroegtijdig stadium wordt zo nodig de Wet voorkeursrecht gemeenten toegepast
- In een vroegtijdig stadium wordt zo nodig (de administratieve procedure) van de Onteigeningswet toegepast
- Aankopen geschieden op basis van taxatie
- Bijkomende kosten worden bepaald op basis van de onteigeningswet c.q. gemeentelijk beleid

Op deze manier ontstaat een efficiënte en effectieve structuur in het aankoopproces.

De gemeente zal verwervingen realiseren tegen marktconforme voorwaarden. Hierbij hanteert de gemeente richtlijnen voor verkrijg- en inbrengwaarde voor vastgoed en gronden. In onderstaande tabel zijn de richtlijnen samengevat die op verwervingen van toepassing zijn: per type object wordt aangegeven wat de grondslag is voor het bepalen van de verkrijgingswaarde en welke methode hiervoor wordt gebruikt.

Onroerend goed	Waarderingsgrondslag	Methode
Agrarische grond	Marktwaarde	Taxatie onderhandse verkoopwaarde
Agrarische bedrijven	Bedrijfswaarde	Taxatie op basis onteigeningswet
Stedelijke onbebouwde grond	Marktwaarde	Taxatie onderhandse verkoopwaarde
Woningen van eigenaar/bewoner	Marktwaarde	Taxatie onderhandse verkoopwaarde
Sociale huurwoningen	Bedrijfswaarde	Discounted Cahflow methode of boekwaarde
Commerciële huurwoningen	Beleggingswaarde	Discounted cashflow methode of BAR
Sociale koopwoningen	Marktwaarde	Taxatie onderhandse verkoopwaarde
Winkels / bedrijven/kantoren	Beleggingswaarde	Discounted cashflow methode of BAR
Maatschappelijk vastgoed	Vervangingswaarde	Taxatie vervangingswaarde
Discounted Cash Flow methode (DCF) werkt met kasstromen in plaats van met netto resultaat. De waarde van de grond/opstal is dan gebaseerd op de netto contante waarde van de toekomstige opbrengsten.		
BAR = Bruto AanvangsRendement		

Voor de overdracht van gemeentelijk bezit aan het grondbedrijf geldt het gestelde onder 8.4

Naast verwerving voor locaties waarin de keus voor actief grondbeleid is gemaakt, kan er ook sprake zijn van aankoopmogelijkheden die zich plotseling voordoen in gebieden waar de gemeente niet actief is. Er kan dan sprake zijn van een gelegenheidsaankoop of een aankoop met een strategisch karakter. Ook voor deze mogelijke verwervingen is een verwervingsstrategie van belang om te voorkomen dat de gemeente onnodige grondaankopen doet.

De strategische verwervingsstrategie kent de volgende uitgangspunten:

- In gebieden waarbij gekozen is voor passief grondbeleid wordt geen gebruik gemaakt van aankoopmogelijkheden, tenzij deze een aantoonbaar financieel voordeel op leveren of dienstbaar zijn voor het bereiken van andere beleidsdoelen.
- In gebieden waar de gemeente niet actief met ontwikkeling bezig is, moet de verwerving passen binnen de ontwikkelingen die in de structuurvisie zijn opgenomen. Indien de mogelijkheid niet past binnen de structuurvisie wordt van aankoop afgezien tenzij beleidsmatig onderbouwd een aanpassing van de structuurvisie voor het gebied van de aankoop reëel is.
- Op basis van taxatie wordt de prijs bepaald, die de gemeente bereid is te betalen voor de te verwerven onroerende zaken.
- Er dient dekking voor de aankoop aanwezig te zijn.
- Er dient inzicht te bestaan in de jaarlijkse exploitatielasten en hiervoor dient voor minimaal 5 tot 10 jaar dekking te zijn afhankelijk van de aankoop. Als minimum is 5 jaar gekozen, omdat voor ad-hoc verwervingen toch wel rekening moet worden gehouden met een periode van 5 jaar voordat een planontwikkeling kan worden gestart.
- Voor tijdelijk beheer worden direct regelingen getroffen.

Als onderbouwing voor de aankoop wordt de in de bijlage opgenomen beslisboom voor keuze wel of niet verwerven gehanteerd.

Indien het college, onderbouwd gemotiveerd, besluit tot een ad-hoc aankoop over te gaan dan is snel en adequaat handelen meestal een vereiste. Er kan niet gewacht worden tot een aanpassing van het beleid door de raad is goedgekeurd. Bij verwerving van onroerende zaken is het college op grond van artikel 160, sub e van de Gemeentewet het bevoegde orgaan. Verwervingen zijn namelijk privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Deze bevoegdheid wordt ingeperkt door artikel 169, lid 4 van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel moet het college de raad vooraf inlichtingen verstrekken over de uitoefening van de bevoegdheden tot privaatrechtelijke rechtshandelingen indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Verwerving van een onroerende zaak heeft ingrijpende financiële consequenties. De artikelen 160, sub e en 169, lid 4 zijn dus in samenhang van toepassing.

Het kan voorkomen dat er zich een spoedeisende aankoopgelegenheid voordoet, die voldoet aan de hiervoor genoemde criteria. Echter er is geen dekking voor de aankoop (=krediet door de raad)beschikbaar. In een dergelijke spoedeisende ad hoc zaak moet het college over kunnen gaan tot aankoop van de onroerende zaak. Om de snelheid van besluitvorming te bevorderen, worden de volgende procedures voorgesteld. Het moet daarbij dan wel gaan om een aankoop met ingrijpende financiële gevolgen voor de gemeente; de grens wordt hierbij gelegd op aankopen > € 250.000,--.

Het college vraagt een optie van 2 weken op de aankoop, dan wel sluit de aankoop met de ontbindende voorwaarde van het horen van de raad binnen 2 weken.

Binnen 1 week wordt de raad bijeen geroepen om een haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Het college vraagt daarbij ook om een krediet. Op de beraadslagingen en de verstrekte stukken wordt geheim houding opgelegd. De raad gehoord, besluit het college vervolgens de aankoop al of niet door te zetten.

Tijdens recesperiodes zal een procedure worden gevolgd die zo dicht mogelijk tegen de hiervoor geformuleerde uitgangspunten aanligt.

Bij spoedeisende aankopen zonder dekking < € 250.000,-- verantwoordt het college van burgemeester en wethouders zich achteraf aan de gemeenteraad via de bestuursrapportages of de jaarrekening.

Bij verwerving heeft de samenhang met bodemverontreiniging een belangrijk effect op de planuitkomst. Er worden alleen grond verworven door de gemeente indien de bodemsituatie goed is onderzocht en de risico's van bodemsanering goed in kaart zijn gebracht of afgedekt door de wederpartij. Het sluiten van een overeenkomst zonder een goed inzicht in de risico's van bodemsituatie is een te groot financieel risico.

Voor een exploitatieplan geldt dat een eventuele bodemverontreiniging zowel invloed heeft op de inbrengwaarde van de grond - die getaxeerd moet worden - als op de verhaalbare kosten.

8.3.1 Verwervingen in gebieden met een actief grondbeleid zijn gebaseerd op een verwervingsstrategie / verwervingsplan.

8.3.2 Buiten gebieden met een actief grondbeleid is ad-hoc verwerving mogelijk op basis van de volgende criteria: financieel voordeel, passend in de structuurvisie, op basis van taxatie, dekking is aanwezig voor de aankoop en voor de exploitatie gedurende 5 tot 10 jaar.

8.3.3 Bij spoedeisende aankopen zonder dekking tot € 250.000,-- verantwoordt het college van burgemeester en wethouders zich achteraf aan de gemeenteraad via de bestuursrapportages of de jaarrekening

8.3.4 Voor ad-hoc verwervingen boven € 250.000 hoort het college de raad en vraagt een krediet alvorens een definitief besluit tot verwerving te nemen.

8.3.5 Er worden alleen grond verworven door de gemeente indien de bodemsituatie goed is onderzocht en de risico's van bodemsanering goed in kaart zijn gebracht of afgedekt door de wederpartij.

8.4 overdracht gemeentelijk bezit aan het grondbedrijf

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn geen statisch maar een dynamisch proces. Dat betekent dat bestemmingen hun maatschappelijke of economische betekenis kunnen verliezen. Dit geldt ook voor gemeentelijke eigendommen.

Gemeentelijke gebouwen of eigendommen die hun huidige bestemmingen verliezen en worden ingezet voor herontwikkeling worden voorafgaand aan de herontwikkeling intern, tegen de boekwaarde die op dat moment op het vastgoed rust, overgedragen aan het Grondbedrijf. Indien echter op dat moment de reserves van het grondbedrijf niet positief zijn - of een inbreng tegen boekwaarde zou leiden tot een negatieve reserve - vindt expliciet een afweging met betrekking tot de hoogte van de overdrachtprijs plaats. Hierbij is het criterium of inbreng tegen de boekwaarde leidt tot een negatieve exploitatie uitkomst. Bij een negatieve

grondexploitatie vindt de inbreng dan tegen een lager bedrag dan de boekwaarde plaats; danwel wordt voor het verschil extra financiële dekking beschikbaar gesteld.

Het resultaat na verkoop of herontwikkeling van het vastgoed door het Grondbedrijf wordt toegevoegd of onttrokken aan de algemene reserve grondbedrijf.

Indien door de overdracht tegen boekwaarde de realisatie van nieuw maatschappelijk onroerend goed niet haalbaar is, is het onder voorwaarden mogelijk dat van de algemene beleidsregel -overdracht tegen boekwaarde - wordt afgeweken.

De toepassing van een dergelijke extra financiële bijdrage geldt alleen als wordt voldaan aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

- Er dient een bestuurlijk besluit te zijn tot beëindiging van de betreffende maatschappelijke functie in de bestaande locatie in combinatie met een besluit tot verplaatsing/vervanging of herschikking van die maatschappelijke functie.
- De noodzaak voor de extra financiële bijdrage dient te worden aangetoond. Hierbij moet rekeningen worden gehouden met ontstane efficiency verbetering in de nieuwe locatie met betrekking tot de kosten van beheer en onderhoud en nieuw voor oud.
- De hoogte van de bijdrage wordt per geval door de gemeenteraad vastgesteld. De raad maakt hierbij de afweging of inzet van deze extra middelen voor dit beleidsdoel t.o.v. andere beleidsdoelen verantwoord is.
- Op basis van een overdracht tegen boekwaarde en extra financiële bijdrage dient er sprake te zijn van een verwacht positief grondexploitatie resultaat op de ontwikkeling van de vrijkomende locatie. Het advies m.b.t. het verwachte grondexploitatie resultaat is expliciet voorbehouden aan het grondbedrijf. De specifieke kennis m.b.t. vastgoedontwikkelingen (vastgoedwaarde, ontwikkelprogramma, marktontwikkelingen, ontwikkelrisico) zit immer exclusief en functioneel bij het grondbedrijf.
- De stand van de reserves van het grondbedrijf moet op het moment van besluitvorming positief zijn.
- Het uiteindelijke ontwikkelrisico - na de besluitvorming - ligt bij het grondbedrijf. Indien het uiteindelijke resultaat achterblijft bij de verwachting, dan komt dit risico voor rekening van het grondbedrijf.

8.4.1 Gemeentelijke eigendommen, die hun huidige bestemmingen verliezen en worden ingezet voor herontwikkeling, worden tegen de boekwaarde, die op dat moment op het vastgoed rust, overgedragen aan het grondbedrijf.

8.4.2 De inbreng gaat tegen een lager bedrag dan de boekwaarde als:
- de reserve van het grondbedrijf negatief is.
- er geen sprake is van een positieve grondexploitatie op basis van de bestaande boekwaarde en er een negatief effect op de reserve van het grondbedrijf ontstaat.

8.4.3 Onder de in paragraaf 8.4 van de nota grondbeleid opgenomen cumulatieve voorwaarden kan de gemeenteraad besluiten een extra financiële bijdrage voor de verplaatsing/vervanging of herschikking van die maatschappelijke functie beschikbaar te stellen

8.5 Beheer van verworven vastgoed

De, in het kader van de effectuering van het grondbeleid, aangekochte gronden moeten veelal voor kortere of langere tijd worden beheerd, alvorens de

planontwikkeling tot uitvoering komt en de aangekochte gronden kunnen worden uitgegeven als bouwrijpe gronden of gebruikt gaan worden voor het openbaar gebied.

Tijdelijk beheer is gericht op het in stand houden van de zaak, het voorkomen van waardevermindering en op het tijdig kunnen beschikken over de zaak voor de realisatie van de planontwikkeling waarvoor de aankoop heeft plaats gevonden. In eerste instantie vindt tijdelijk beheer plaats op basis van voortgezet gebruik, wat al bij de aankooponderhandelingen wordt overeengekomen. Als voortgezet gebruik niet mogelijk is kan de gemeente gebruik maken van een aantal juridische instrumenten voor het tijdelijk beheer. Genoemd kunnen worden:

- inschakelen van een vastgoedbeschermingsorganisatie (huisoppasdienst);
- verpachting op basis van eenmalige en vrije pacht;
- verhuur voor bepaalde tijd (heeft geen betrekking op woningen);
- ingebruikgeving om niet.

De baten en de lasten voortvloeiende uit het tijdelijk beheer worden opgenomen in de grondexploitatie.

8.6 Permanent beheer van gemeentelijk onroerend goed en gebiedsontwikkeling

Het permanente beheer van het gemeentelijk onroerend goed (bedrijfsgebouwen, gymzalen, scholen, welzijnsaccommodaties) staat los van het grondbeleid, valt onder vastgoedexploitatie en wordt daarom verder hier niet behandeld.

Er is wel een raakvlak tussen accommodatiebeheer en het grondbeleid als de structuurvisie uitgaat van een toekomstige ontwikkeling, waarbij gemeentelijk onroerend goed is betrokken.

Het aflopen van huurcontracten c.q. uitvoeren van groot onderhoud kan dan een punt van afweging voor de locatieontwikkeling worden. Op die momenten dient een beleidsafweging plaats te vinden.

Als uit de besluitvorming bij de beleidsafweging (voortzetting exploitatie <> gebiedsontwikkeling) volgt dat het gebruik van het onroerend goed op basis van de structuurvisie (=ontwikkeling) plaats moet vinden, wordt het betreffende onroerende goed tegen de boekwaarde overgedragen aan het grondbedrijf.

8.6.1 Bij het uitvoeren van groot onderhoud en het verlengen van huurcontracten van gemeentelijk onroerend goed is er sprake van een relatie met de structuurvisie als er gebiedsontwikkeling voor het betreffende onroerend goed is voorzien. Er vindt dan een beleidsafweging plaats tussen het belang van het bestaan van de accommodatie en het uitvoeren van de structuurvisie.

8.6.2 Gemeentelijk onroerend goed, waarvan het gebruik op basis van de structuurvisie (=ontwikkeling) plaats moet vinden, wordt - bij het aflopen van contracten c.a. - tegen de boekwaarde overgedragen aan het grondbedrijf.

8.7 bouwrijpmaken en woonrijpmaken

8.7.1. Aanbesteding bij samenwerking/reiswijzer gebiedsontwikkeling
Bij het aangaan van samenwerkingsverbanden dient rekening gehouden te worden met nationale en Europese regelgeving, in het bijzonder de regels betreffende de mededinging. Deze regels zijn complex.

Gezien deze complexiteit heeft het ministerie van VROM in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken, de NEPROM, het IPO en de VNG een reiswijzer

gebiedsontwikkeling 2009 gepubliceerd. Deze reisiwijzer geeft gemeenten en marktpartijen duidelijkheid in de aanpak van gebiedsontwikkeling.

In de reisiwijzer gebiedsontwikkeling wordt uitvoerig op twee aspecten ingegaan:

- Het proces van de gebiedsontwikkeling zelf: fase aanbestedingsstrategie, selectie- of aanbestedingsfase, fase van de gunning, met hieraan gekoppeld een procesmodel, vragen/antwoorden en voorbeelden.
- Het juridisch kader: de publiekrechtelijke kaders bij gebiedsontwikkeling (ontleend aan de Wro) en de regelgeving inzake aanbesteding en staatsteun. Deze regelgeving is gericht op wat wel en niet mag bij gebiedsontwikkeling.

De richting die de jurisprudentie bij gebiedsontwikkeling uitgaat is dat de inhoudelijke bemoeienis van de gemeente (bij woningbouw en commercieel vastgoed) zich dient te beperken tot het publiekrechtelijk kader. Dit kader (bestemmingsplan, beeldkwaliteitplan, exploitatieplan) bevat generieke eisen waarbinnen marktpartijen hun bouwplannen kunnen ontwikkelen. Indien de gemeente zich hiertoe beperkt en ook geen bouwplicht oplegt is er geen sprake van toepassing van de aanbestedingsrichtlijn bij een overeenkomst met betrekking tot alleen vastgoed.

De kans dat de aanbestedingsrichtlijn wel van toepassing is, is buitengewoon groot indien er sprake is van een overeenkomst met een marktpartij waarin sprake is van een combinatie van bouw- en woonrijpmaken en de ontwikkeling van woningen en/of commercieel vastgoed. Zodra het drempelbedrag van europees aanbesteden hierbij wordt overschreden is de aanbestedingsrichtlijn van toepassing.

8.7.2. Selectie marktpartijen

Bij aanbestedingen, die in de buurt van de drempelbedragen komen, geeft de jurisprudentie aan dat de gemeente bij de keuze van een contractspartij altijd de algemene beginselen van aanbestedingsrecht, te weten het gelijkheidsbeginsel en het transparantiebeginsel, in acht nemen alsmede haar eigen inkoopregels. Bij de inkoopregels is van groot belang welke procedure wordt gevolgd om tot selectie van partijen te komen. De procedures zijn vastgelegd in de nota inkoop- en aanbestedingsrecht van de gemeente Barendrecht van juni 2009.

De gemeente beslist over het vaststellen van het selectie/aanbestedingsprotocol, de informatie die naar marktpartijen wordt toegestuurd en de uiteindelijke vaststelling van de gunning aan partijen. In dit proces zal de gemeente transparant moeten opereren.

Voor de selectie en aanbestedingsprocedure is van toepassing nota inkoop- en aanbestedingsrecht van de gemeente Barendrecht van juni 2009 en in hoofdlijnen gelden de volgende principes:

- De marktpartijen wordt gevraagd een inzending te doen, waarbij de gemeente op basis van vooropgestelde criteria bepaalt welke inzending als beste wordt gekwalificeerd.
- Alle inzenders worden op gelijke wijze behandeld en moeten over dezelfde informatie beschikken. Een procedure schept afstand tussen inzender en gemeente, zodat objectief kan worden bepaald wat de beste inzending is.
- In de procedure kunnen tussentijds geen wijzigingen worden aangebracht. Dat betekent dat de gemeente nagedacht moet hebben over zaken als wat marktpartijen wel/niet te vragen, wat zijn harde voorwaarden et cetera. Een ontwikkelingsstrategie biedt hierbij de benodigde basis.

Een onderbelicht aspect bij de selectie van marktpartijen is het screenen van de betrokken marktpartijen op het gebied van solvabiliteit en integriteit. Uit onderzoek van Binnenlands Bestuur in 2008 bleek dat de overgrote meerderheid van gemeenten vrijwel nooit de handel en wandel van makelaars, projectontwikkelaars of corporaties screent.

De laatste grote vastgoedfraudezaak ligt nog vers in het geheugen; de schade voor de betrokken partijen is zeer groot. Bij vastgoedtransacties gaat het meestal om vrij grote bedragen en dus dient de gemeente alert te zijn op fraudemogelijkheden.

De Wet Bibob (Bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur) geeft gemeenten de mogelijkheid de integriteit van vergunning- of subsidieaanvragers te onderzoeken. Een eerdere strafrechtelijke veroordeling of een serieuze verdenking van criminele contacten, kan leiden tot het weigeren van een vergunning of subsidie. Het onderzoek wordt gedaan door het landelijke bureau Bibob van het ministerie van Justitie.

Uitbreiding van het integriteitsonderzoek naar de vastgoedwereld wordt gezien als een belangrijke stap in de bestrijding van vastgoedfraude. Verruiming van Bibob geeft gemeenten extra mogelijkheden externe vastgoedpartijen te onderzoeken. Vooruitlopende op aanpassing van de wet ¹⁵wordt bij de selectieprocedure opgenomen dat de gemeente advies aan het bureau BIBOB zal vragen.

Bureau BIBOB onderzoekt in hoeverre er sprake is van gevaar dat de vergunning of subsidie mede wordt gebruikt om:

- op geld waardeerbare voordelen te benutten die verkregen zijn uit gepleegde strafbare feiten.
- strafbare feiten te plegen. Hierbij moet er een relatie zijn tussen de strafbare feiten die zijn gepleegd en de activiteiten waarvoor een vergunning of subsidie wordt aangevraagd.

Bureau BIBOB screent zowel het bedrijf, als de betrokkenen en de zakelijke partners.

Alvorens aan het bureau BIBOB een verzoek te doen voor een onderzoek, wordt eerst door de gemeente zelf een vooronderzoek gedaan. Pas als uit het vooronderzoek verdenkingen naar voren komen, wordt bureau BIBOB ingeschakeld. Dit betekent een uitbreiding van het BIBOB-onderzoeken naar de vastgoedsfeer, omdat in Barendrecht vooralsnog alleen bij horecaverGUNningen BIBOB-onderzoeken worden toegepast in voorkomende situaties. Omdat voor deze uitbreiding geen capaciteit is, is de consequentie hiervan dat voor plannen met een selectie van marktpartijen in de grondexploitatie voor dit vooronderzoek een budget wordt opgenomen.

Los van de integriteitsscreening dient ook een solvabiliteitsscreening plaats te vinden. Hierbij gaat het om vragen als: wordt de Nepromgedragscode vastgoed gehanteerd; is de contractpartij aangesloten bij de brancheorganisatie; heeft het bedrijf of medewerkers van het bedrijf privé belangen bij het project; welke referentieprojecten kunnen gegeven worden; naar welke partij worden (onderdelen van) het project doorgeplaatst; hoe staat het bedrijf er financieel voor (balans/verlies- en winstrekening); van welke organisatie maakt het bedrijf deel uit?

Beide onderzoeken beperken zich tot de uiteindelijk als laatste overgebleven selectiegroep. In de procedureregels wordt dit onderzoek opgenomen.

8.7.1 Indien een vooronderzoek constateert dat er verdenkingen zijn, wordt bij de (laatste) selectie van een marktpartij standaard een BIBOB-onderzoek aangevraagd. In de exploitatieberekening wordt voor het vooronderzoek een budget opgenomen.
--

¹⁵ Er worden maatregelen voorbereid voor de 2^{de} kamer om vastgoedtransacties onder de wet BIBOB te brengen. De nota grondbeleid anticipeert daarop.

8.7.2 Bij de (laatste) selectie van een marktpartij wordt standaard een solvabiliteitsonderzoek uitgevoerd.

8.7.3. Kosten van bouwrijpmaken en kosten van woonrijpmaken
Bij de planuitvoering worden kosten van bouwrijpmaken en woonrijpmaken gemaakt. De samenstelling en de hoogte van deze kosten was grotendeels een zaak van de gemeente totdat de Wro in werking trad. In het Bro zijn in artikel 6.2.4 en 6.2.5 limitatief opgenomen om welke kostenposten het gaat. De artikelen zijn als bijlage bij de nota grondbeleid gevoegd.

Hiermee is afgekaderd welke kostenposten aan een exploitatieplan kunnen worden toegerekend. Voor eigen gemeentelijke grondexploitaties bestaat meer beleidsvrijheid. Uit een oogpunt van transparantie en duidelijkheid dient uit gegaan te worden van één definitie van wat kosten van bouwrijpmaken zijn. Om die reden wordt ook bij eigen gemeentelijke grondexploitatie de opsomming uit het Bro in acht genomen¹⁶ tenzij daar gemotiveerd van kan worden afgeweken. In sommige gevallen kan het voor eigen gemeentelijke grondexploitaties gewenst zijn van de kostensoortenlijst Bro af te wijken. De argumentatie van deze afwijking kent de volgende criteria:

- De kostenpost heeft te maken met de inrichting van het plan (functionaliteit/gebruik) en niet met de bestemmingen van het plan (vb. ondergrondse huisvuilcontainers hebben een relatie met de bestemmingen in het plan en niet met de inrichting van het plan; deze kosten vallen dus buiten de grondexploitatie)
- De kostenpost is noodzakelijk om te komen tot een verantwoorde integrale planontwikkeling

8.7.3 Voor gebiedsontwikkeling wordt de actuele versie van de reiswijzer gebiedsontwikkeling van het ministerie van VROM gehanteerd.

8.7.4 Bij het selecteren van een marktpartij worden de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, te weten het gelijkheidsbeginsel en het transparantiebeginsel, in acht genomen alsmede de eigen inkoopregels.

8.7.5 Voor de kosten van planuitvoering wordt de opsomming van kostensoorten in het Bro artikel 6.2.4 en 6.2.5 in acht genomen tenzij daar gemotiveerd van kan worden afgeweken.

8.8 kosten van planontwikkeling

Voor planontwikkeling en planuitvoering worden kosten gemaakt; deze bestaan uit interne ambtelijke kosten, kosten van externe ondersteuning en kosten van onderzoeken. De hoogte van deze kosten was grotendeels een zaak van de gemeente totdat bij de inwerkingtreding van de Wro is aangegeven dat deze kosten gemaximaliseerd zouden worden door een regeling bij Algemene Maatregel van Bestuur. Deze regeling is thans in concept door het ministerie van VROM vrijgegeven: de plankostenplan.

¹⁶ Het in zijn algemeenheid volgen van de opsomming in het Bro wordt onderbouwd door het onderzoek van Deloitte van november 2010 (Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven) met daarin de constatering: "De grondexploitaties zijn in het algemeen zuiver opgesteld in die zin dat we geen „oneigenlijke“ kostenposten hebben aangetroffen".

De plankostenscan bestaat uit een regeling en een berekeningsmethodiek. Doelstelling van de regeling is het - ter bescherming van de particuliere eigenaren - stellen van regels met betrekking tot de hoogte en begrenzing van de ambtelijke kosten bij het opstellen en uitvoeren van ruimtelijke plannen. De regeling heeft uitsluitend betrekking op het exploitatieplan en is niet van toepassing op anterieure contracten over grondexploitatie, dat wil zeggen overeenkomsten die gesloten worden voordat een exploitatieplan is vastgesteld. Voor gebieden met actief grondbeleid is het eigen gemeentelijk beleid van toepassing. Wel geeft de toelichting op de regeling aan dat er een schaduwwerking te verwachten is op de anterieure overeenkomst.

De definitie van wat planontwikkelings- en planuitvoeringskosten zijn, dient echter transparant en duidelijk te zijn. Om die reden wordt de plankostenscan/plankostenregeling ook van toepassing verklaard op gemeentelijke grondexploitaties onder de volgende randvoorwaarden:

- Voor uitbreidingsplannen bedragen de plankosten maximaal 26% van de kosten van bouw- en woonrijpmaken. Hiervan is 15% bestemd voor toezicht op de uitvoering
- Voor inbreidingsplannen bedragen de plankosten maximaal 30% van de kosten van bouw- en woonrijpmaken. Hiervan is 15% bestemd voor toezicht op de uitvoering
- Afwijkingen van de percentages zijn mogelijk. De onderbouwing hiervoor moet liggen in de complexiteit van de planopdracht, de eigendomssituatie, het beoogde programma en de benodigde onderzoeken.

Daarnaast is van belang vast te stellen wat onder planvoorbereidingskosten valt en dus ten laste van de grondexploitatie kan worden gebracht:

- Er is een oorzakelijk verband tussen plankosten en het plan. Planontwikkelingskosten, die voor andere planontwerpen gemaakt zijn of voor een plan wat niet in ontwikkeling wordt genomen, worden niet aan de grondexploitatie toegerekend
- Ambtelijke ondersteuning komt ten laste van de grondexploitatie indien de ondersteuning noodzakelijk is voor de ontwikkeling van het plan en dan met name het functioneren/gebruik van de openbare ruimte. Kosten die een relatie hebben met de bestemmingen in het plan horen niet bij de plankosten (bv. deelname aan een projectgroep door het beleidsveld wonen). Er moet een rechtstreekse relatie zijn met het planontwerp en de planuitvoering en de werkzaamheden moeten vallen binnen de toelichting van de producten- en activiteitenlijst bij de regeling plankosten exploitatieplan.

De kosten van reguliere gemeentelijke werkzaamheden komen niet ten laste van de grondexploitatie, bv. :

- Kosten in het kader van algemene beleidsontwikkeling (bijv. structuurvisies voor de gehele gemeente of voor één aspect, stadsvisies, kantorennota's) komen niet ten laste van de grondexploitatie.
- Kosten voor het voeren van juridische procedures na de vaststelling van het ruimtelijk besluit door de gemeenteraad. Deze kosten worden niet tot de grondexploitatie gerekend.

8.8.1 Bij grondexploitatie wordt de VROM-plankostenscan / plankostenregeling toegepast. Hierbij geldt een maximum plankostenpercentage van 26% of 30%. Een hoger percentage is mogelijk met een onderbouwing gebaseerd op de complexiteit van de planopdracht, de eigendomssituatie, het beoogde programma en de benodigde onderzoeken

8.8.2. Er moet een oorzakelijk verband zijn tussen planvoorbereidingskosten en het uit te voeren plan. De definitie van de werkzaamheden moeten vallen binnen de toelichting van de producten- en activiteitenlijst bij de regeling plankosten exploitatieplan. Reguliere gemeentelijke werkzaamheden zijn geen plankosten.

8.9 Indirecte kosten van planontwikkeling

Bij de indirecte kosten van planontwikkeling gaat het voornamelijk om de volgende kostenposten:

- bovenwijkse voorzieningen
- Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen
- BTW
- Planschade
- Flora- en Fauna / natuurcompensatie

Voor overige indirecte kosten, die niet voorkomen op de kostensoortenlijst, gelden dezelfde criteria als voor directe kosten, die van de kostensoortenlijst Bro afwijken (zie 8.7).

8.9.1. Bovenwijkse voorzieningen

Bovenwijkse voorzieningen zijn voorzieningen in de zin van art. 6.2.5 Bro. Deze voorzieningen kunnen een bovenwijks karakter hebben. Een bovenwijkse voorziening is een voorziening ten behoeve van meerdere locaties. Hieronder kan ook bestaand bebouwd gebied vallen. Een bovenwijkse voorziening is meestal buiten het exploitatiegebied gesitueerd, maar kan ook (gedeeltelijk) daarbinnen liggen. Een bekend voorbeeld van een bovenwijkse voorziening is een weg die meerdere wijken, zowel bestaande als nieuwe wijken waaronder het exploitatiegebied, ontsluit.

Voor de toerekening aan een grondexploitatie wordt aangesloten bij de Wro. Op deze toerekening aan de locatie zijn in de anterieure fase de drie kostenverhaalcriteria (profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit) van toepassing. Partijen zullen onderling, binnen het wettelijk kader van Wro, het BW en de Awb, de toerekening moeten bepalen.

In de nota Bovenwijkse voorzieningen worden de beleidskaders vastgelegd die de basis vormen voor het verhalen van bovenwijkse voorzieningen bij grondexploitaties. De bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen stort de gemeente dan in het fonds dat ze zal aanwenden voor de aanleg van die voorzieningen. Naast de systematiek van fondsvorming en bestedingswijze wordt ook beschreven om welke fysieke voorzieningen het in de gemeente gaat. De nota Bovenwijkse voorzieningen wordt 1x per 4 jaar herzien.

8.9.2. Ruimtelijke ontwikkelingen

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn een nieuw begrip uit de Wro. Noch in de Wro noch in de Kamerstukken is het begrip "ruimtelijke ontwikkeling" gedefinieerd. Aan de Kamerbehandeling kunnen wel voorbeelden worden ontleend. Een voorbeeld van een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen is een bijdrage aan maatschappelijk belangrijke functies, zoals natuur, recreatie, waterberging en infrastructuur, in een ander gebied. Dit andere gebied hoeft niet in de directe omgeving van de nieuwe woonwijk te liggen. Het hoeft nog niet exact bekend te zijn waar en wanneer de voorziening gerealiseerd wordt. Voor zover kosten vallen onder het begrip "bovenwijkse voorzieningen", vallen ze niet onder het begrip "bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen".

Naast afspraken over de kosten van de grondexploitatie van de locatie kunnen een gemeente en een particuliere eigenaar in de anterieure overeenkomst vastleggen dat de eigenaar een financiële bijdrage levert aan ruimtelijke ontwikkelingen. Voorwaarde voor het afspreken van zo'n bijdrage is dat de ruimtelijke ontwikkeling in een structuurvisie is vastgelegd.

8.9.3. BTW

In het kader van de toepassing van de BTW kan er in grote lijnen sprake zijn de volgende situaties bij grondexploitatie:

- De gemeente wordt beschouwd als ondernemer in de zin van de Wet Omzetbelasting bij het leveren van onroerende zaken en het bouwrijp maken van grond. Er moet BTW in rekening gebracht worden bij de gronduitgifte en BTW die betaald is over de kosten van bouwrijpmaken kan worden verrekend.
- Voor de openbare ruimte (gemeenschapsvoorzieningen) is de gemeente echter geen ondernemer in de zin van de wet omzetbelasting. De BTW die hier betaald wordt, kan worden gedeclareerd bij het BTW-compensatiefonds (BCF).

In principe wordt er van uitgegaan dat alle BTW op werkzaamheden bij grondexploitaties verrekenbaar zijn dan wel op het BTW-compensatiefonds kan worden verhaald. BTW-kosten, die uiteindelijk niet verrekenbaar of verhaalbaar zijn, vormen een kostenpost in de grondexploitatie en het exploitatieplan.

Gezien de complexiteit van de regelgeving en de hiervoor genoemde situaties is een goede sturing op de BTW-administratie bij grondexploitatie, vanwege de omvangrijke bedragen, van groot belang. De administratie moet controle-proof zijn.

8.9.4. Planschade

Planschade in de zin van artikel 6.1 Wro is schade die kan ontstaan wanneer een bestemmingsplan gewijzigd wordt waardoor omliggende bebouwing, in planologisch opzicht, in een verslechterde positie komt te verkeren en ten gevolge waarvan de waarde van een onroerende zaak kan worden aangetast. In dit artikel is bepaald dat de gemeente aan een belanghebbende die schade lijdt die redelijkerwijze niet te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet door onteigening of anderszins is verzekerd, een naar billijkheid te bepalen tegemoetkoming toekent.

Artikel 6.24, eerste lid, onder b, Wro bepaalt dat de gemeente in een overeenkomst over grondexploitatie ook afspraken mag maken over planschadekosten. De reden voor de toedeling van planschadekosten aan de particuliere eigenaar is dat bij de locatieontwikkeling de particuliere eigenaar de baten opstrijkt en met zijn project (indirect) de planschade veroorzaakt.

Risicoanalyses planschade geven een redelijk goed inzicht in de invloedssfeer van een wijziging van het planologische regime en het daarmee samenhangende planschaderisico. Voor zover mogelijk zullen deze planschadekosten worden verdisconteerd in de grondprijs. Bij een particuliere ontwikkeling zal de aanvrager verzocht worden een planschaderisicoanalyse op te laten stellen en de eventuele planschade voor eigen rekening te nemen. Als de gemeente mede belanghebbende/ontwikkelaar is kan onderling worden geregeld wie de planschaderisicoanalyse opstelt. Indien uit deze analyse naar voren komt dat planschade te verwachten is, wordt dit door de gemeente verder meegenomen bij de beoordeling van de economische uitvoerbaarheid van een plan en de afweging om al dan niet medewerking aan de ontwikkeling te verlenen. Zekerheidstellingen door de belanghebbende/ontwikkelaar kunnen daarbij een rol spelen.

De gemeente is verplicht een planschadeverordening te hebben.

8.9.1 De nota Bovenwijkse voorzieningen sluit aan bij de Wro en wordt 1x per 4 jaar herzien

8.9.2 Ruimtelijke ontwikkelingen zoals bedoeld in de Wro worden opgenomen in de structuurvisie.

8.9.3 Planschade wordt altijd verhaald op degene die vraagt om planologische medewerking, hetzij via privaatrechtelijke overeenkomst hetzij via het exploitatieplan.

8.9.5. Flora- en Fauna / natuurcompensatie

In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) is als uitgangspunt vastgelegd, dat in bepaalde gebiedscategorieën in principe geen ruimtelijke ingrepen mogen plaatsvinden. Volgens het 'nee-tenzij'-principe zijn dergelijke ingrepen alleen toegestaan indien er sprake is van een aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang en bij gebrek aan alternatieven. Op grond van het SGR dient de initiatiefnemer dan het verlies aan natuur, bos en/of recreatie te compenseren. Voor zover van toepassing zal natuurcompensatie bij gebiedsontwikkeling worden toegepast.

Daarnaast is van toepassing de Flora- en Faunawet.

Bij gebiedsontwikkeling wordt de nota Groenbeleidsplan gemeente Barendrecht en de kadernota groen & recreatie "groen in zicht", toegepast, voor zover dat past binnen de door de raad te stellen financiële kaders voor grondexploitatie.

8.9.4 Voor zover van toepassing wordt bij gebiedsontwikkeling de nota Groenbeleidsplan gemeente Barendrecht en de kadernota groen & recreatie toegepast.

8.10 gronduitgifte

8.10.1. Juridische vorm van gronduitgifte

In Barendrecht worden grond en opstallen door middel van verkoop uitgegeven. Hierop zijn van toepassing de "algemene verkoopvoorwaarden bouwgrond gemeente Barendrecht" van februari 2010.

Gronduitgifte in erfpacht komt niet voor en er zijn geen algemene erfpachtvoorwaarden.

Desondanks kunnen er omstandigheden zijn waarbij gronduitgifte in erfpacht de ontwikkeling van plannen ten goede kan komen. Uitgifte in erfpacht is dan een uitzondering op de hoofdregel van verkoop en kan voorkomen in de volgende situaties:

- Recreatiegebieden om grip te houden op toekomstige ontwikkelingen.
- Bijzondere situaties waarbij het in het gemeentelijk belang is door middel van erfpacht grip te houden op de toekomstige ontwikkeling van een locatie of de toekomstige ontwikkeling mogelijk te maken.

8.10.2. Methode van grondprijsberekening / categorieën

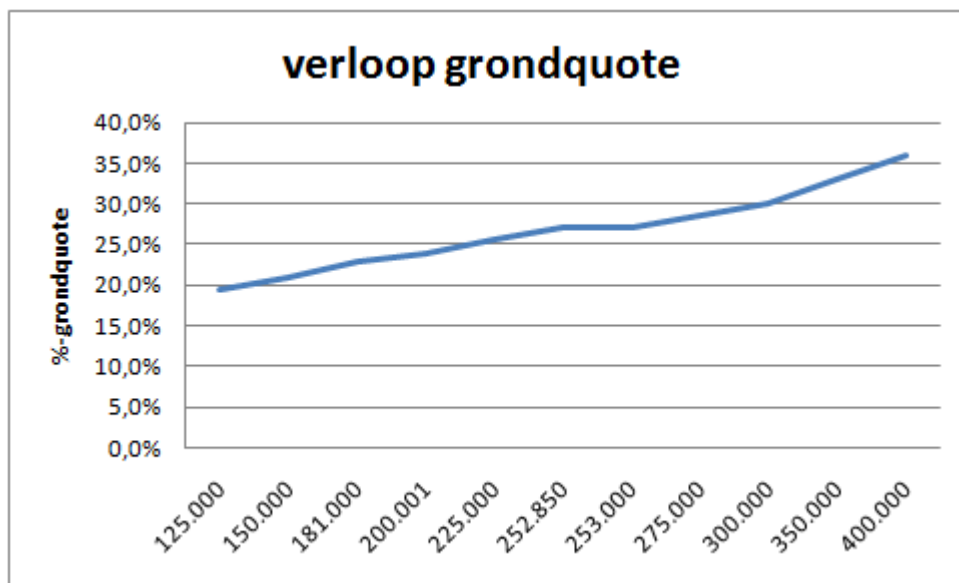
Bij de exploitatieberekeningen en de verkoop dienen de prijzen van de verschillende uit te geven categorieën bepaald te worden. De meest toegepaste methoden hiervoor zijn:

- De residuele grondwaarde methode. De residuele grondwaardemethode is een benadering, waarbij de gronduitgifteprijs het residu is dat overblijft nadat van de bruto opbrengsten van de onroerende zaken (geraamd op basis van de verkoopprijs V.O.N. of bij huurwoningen op basis van de huurprijs gedeeld door het bruto aanvangsrendement) de totale productiekosten


(stichtingskosten en verkoopkosten) zijn afgetrokken. Bij het bepalen van de opbrengsten kunnen prijsgegevens van bestaande onroerende zaken een indicatie vormen voor de raming van de opbrengsten. Dat betekent dat een stijging van de verkoopprijs van bestaande woningen zal doorwerken in de grondprijs. Deze methode is zeer geschikt om een indicatie van de grondwaarde te geven en is goed toepasbaar bij projectontwikkeling. De residuele waarde kan als m²-prijs worden uitgedrukt of als grondquote (grondwaarde als percentage van de v.o.n.-prijs).

- De comparatieve methode. Op basis van vergelijkbare objecten, waarvan een transactieprijs bekend is, wordt de marktwaarde van het object, meestal per m², zo reëel mogelijk bepaald. Van belang hierbij is een zo goed mogelijke analyse van de overeenkomsten en de verschillen tussen het object en de referentieobjecten. Deze methode kan zowel voor gronden als opstallen worden gehanteerd en wordt vaak voor unieke objecten (bv. kantoren) gehanteerd.
- De vaste prijsmethode. Het gaat hier om een vaste prijs per categorie of m² die geen verband houdt met de kostprijs of marktwaarde. Deze methode wordt in bijzondere situaties toegepast (bv. sociale woningbouw)

De residuele grondwaarde is op dit moment de meest toegepaste methode. Uit onderstaande grafiek komt duidelijk naar voren dat de residuele grondwaarde sterk bepaald wordt door de hoogte van de v.o.n.-prijs.



Bij toepassing van de residuele grondwaarde profiteert de gemeente optimaal van de waardestijging van de grond; daarentegen werkt een daling van de grondprijs ook direct in de opbrengst door. Hier kunnen - zeker in een tijd van crisis - stevige risico's aan vast zitten. Een daling van de v.o.n.-prijs heeft - zeker bij een lagere daling van de bouwkosten - tot de volg dat de grondkosten sterker dalen. E.e.a. komt naar voren in onderstaand schema.

v.o.n.-prijs	€ 300.000		<p>De v.o.n.-prijs daalt met 10%; de bouwkosten dalen met 3%. Het resultaat is dat de residuele grondwaarde daalt met 36,87%</p>
BTW 19%	-€ 47.899		
bouwkosten	-€ 200.000		
residuele grondwaarde	€ 52.101		
v.o.n.-prijs (-10%)	€ 270.000		
BTW 19%	-€ 43.109		
bouwkosten (-3%)	-€ 194.000		
residuele grondwaarde	€ 32.891		
residuele grondwaarde was	€ 52.101		
residuele grondwaarde wordt	€ 32.891		
daling in totaal	€ 19.210		
in % van oorspronkelijke grondwaarde	36,87%		

Andere methoden welke ook gehanteerd worden zijn o.m.:

- De kostprijsmethode. Hierbij worden alle kosten doorgerekend in de prijs.
- FSI-methode: de grondprijs wordt aan de kavelgrootte of aan de verhouding tussen kavelgrootte en woningoppervlak (Floor-space index).
- Afroomregeling: dit betreft een verdeling van de overwinsten tussen grond- en woningontwikkelaar voor het geval de V.O.N.-opbrengsten (bij gelijkblijvende bouwkosten) stijgen tussen het moment waarop de grondprijs wordt overeengekomen en het moment waarop de woning wordt verkocht aan de eerste eigenaar.
- Inschrijving : een aantal percelen worden bekend gemaakt met de mogelijkheid om hier (particulier) een bod op te doen, meestal in de vorm van open inschrijving (met enveloppen) via de notaris.
- Tender: meerdere marktpartijen worden uitgenodigd in concurrentie een bod te doen op bouwgrond.
- Lumpsum: de grondprijs wordt bepaald, waarbij nadien aan te brengen wijzigingen van het woningbouwprogramma geen invloed meer hebben op de te betalen prijs.

Afhankelijk van de situatie wordt een methode gekozen. De waarde van de grond is hierbij in hoge mate afhankelijk van de bestemming. Vaak is er sprake van het gebruik van verschillende methoden in onderling verband en als toetsingskaders voor de uiteindelijke prijs. Zeker bij gronden waarbij de gemeente geen of een zwakke marktinvloed heeft zal vaak een gespecialiseerde taxateur worden ingeschakeld.

De uit de methoden voortkomende grondprijzen worden jaarlijks vastgesteld met de nota grondprijzen. Het college kan afwijken van de nota grondprijzen. Bij

substantiële afwijkingen wordt de raad geconsulteerd. In de nota grondprijzen zal jaarlijks worden vastgesteld wat onder substantiële afwijking valt.

8.10.3. Antispeculatie beding

Een antispeculatie beding is een beding dat ten behoeve van een gemeente wordt opgenomen in de verkoop/aannemingsovereenkomst van een bouwkavel en dat inhoudt een verplichting tot zelfbewoning en een verbod op doorverkoop gedurende 7 jaar¹⁷. Door opname in de leveringsakte als derdenbeding gaat het antispeculatie beding vervolgens gelden voor de opvolgende kopende partij. Indien de koper hier niet aan voldoet is hij een aanzienlijke boete verschuldigd aan de gemeente. Een antispeculatie beding wordt meestal om twee redenen opgenomen:

- Een verplichting tot winstafdracht bij verkoop binnen een bepaalde termijn. Dit gebeurt vaak in gevallen waarbij de gemeente grond goedkoper heeft ingebracht om bepaalde woningbouw te realiseren.
- Een verplichting bij grondverkoop aan de koper op te leggen om de op de grond te realiseren woning op straffe van een boete gedurende een aantal jaren zelf te bewonen en niet te verkopen. Dit betreft het tegengaan van prijsopdrijving.

Om die reden wordt een antispeculatie beding voor alle categorieën opgenomen, zowel vrije sectorkoop als sociale huur.

Na meerdere rechtszaken heeft de Hoge Raad geoordeeld dat een anti-speculatiebeding geen betrekking heeft op de verdeling van de woonruimte, maar prijsopdrijving wil tegengaan. Zolang via een antispeculatie beding geen maatschappelijke of economische bindingseisen aan de woningzoekende worden opgelegd, wordt de vrijheid van vestiging niet ongerechtvaardigd beperkt, aldus de Hoge Raad.

Het anti-speculatiebeding is niet absoluut. In zijn algemeenheid gelden op basis van de jurisprudentie de volgende ontheffingen:

- De verandering van werkring voor de koper, waardoor redelijkerwijs verhuisd moet worden.
- Het overlijden van de koper of diens partner.
- De ontbinding van het huwelijk/geregistreerd partnerschap.
- Andere bijzondere en klemmende omstandigheden, waardoor van koper redelijkerwijs niet verlangd kan worden dat hij gedurende de termijn daar blijft wonen.

Het antispeculatie beding heeft betrekking op de koop/aanneemsom van de woning met het daarbij aangebrachte meerwerk gedurende de bouw.

Indien de koper binnen de termijn over gaat tot verkoop, geldt het volgende boetebeding:

- De koper mag de woning alleen gebruiken voor zelfbewoning
- Gedurende 7 jaar kan de woning alleen met toestemming van de gemeente verkocht worden. Bij een verkoop binnen deze periode geldt een boetebeding volgens een formule waarbij de boete lager wordt naarmate het aantal woonjaren (tot 7 jaar) toeneemt¹⁸.

In de praktijk levert een antispeculatie beding weinig problemen op: de mensen weten wat ze kopen en kennen de voorwaarden.

¹⁷ de gemeente Barendrecht hanteert sinds 2002 een termijn van zeven jaar. Momenteel wordt gedacht aan een vereenvoudiging van de werkwijze rond het antispeculatie beding

¹⁸ Het boetebedrag bij het anti-speculatiebeding wordt als volgt berekend: $(M-A) \times (7-t)/7$ (M = marktwaarde op het moment van aankoop, exclusief meerwerk tijdens de bouw en na oplevering; A = aankoopprijs; t = tijd, zijnde het aantal volledige jaren dat is verstreken na het sluiten van het koopcontract).

Om duidelijkheid te scheppen in de onderhandelingen zal gewerkt gaan worden met standaardinformatie m.b.t. de prijsprocedure, welke aan de onderhandelaar ter beschikking zal worden gesteld.

8.10.1 Gronden worden door middel van verkoop uitgegeven. In uitzonderingssituaties is uitgifte in erfpacht mogelijk.

8.10.2 De grondprijzen worden jaarlijks vastgelegd in de door de raad vast te stellen nota grondprijzen.

8.10.2.1 Het college kan afwijken van de nota grondprijzen. Bij substantiële afwijkingen wordt de raad geconsulteerd. In de nota grondprijzen zal jaarlijks worden vastgesteld wat onder substantiële afwijking valt.

8.10.3 Bij alle onderhandelingen wordt aangegeven wat de procedure m.b.t. de prijsvaststelling is.

8.11 staatssteun

Van ongeoorloofde staatssteun is sprake indien door de overheid steun wordt verleend aan een onderneming, waardoor voor die onderneming een economisch voordeel ontstaat dat niet langs normale commerciële weg zou zijn verkregen. Daarbij gelden tevens de volgende criteria:

- het voordeel komt slechts ten goede aan bepaalde ondernemingen (selectief);
- het voordeel leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en heeft mogelijk een invloed op de handel tussen de lidstaten.

Het verbod tot het verlenen van ongeoorloofde staatssteun ligt in het EU-Verdrag.

Niet alle steunmaatregelen zijn ongeoorloofd. Zo bestaan er in Europees verband vrijstellingsregelingen, waardoor bepaalde vormen van steun als geoorloofd worden aangemerkt. Ook bestaat er een drempelwaarde waaronder geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Met betrekking tot mogelijke staatssteun bij grondtransacties is het uitgangspunt dat de verkoop van grond dient te geschieden tegen marktwaarde. Van verkoop tegen marktwaarde is in elk geval sprake bij de verkoop van gronden op basis van een open en onvoorwaardelijke biedingprocedure. Indien de verkoop plaatsvindt zonder biedingprocedure, geldt dat er geen sprake is van staatssteun indien de verkoopprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde.

Indien hiervan afgeweken wordt, is sprake van een vermoeden tot staatssteun. De transactie zou dan vooraf moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Indien een dergelijke transactie niet wordt aangemeld, bestaat het risico dat er een klacht wordt ingediend bij de Europese Commissie.

Het risico van staatssteun is niet beperkt tot gronduitgifte. Ook bij verwerving van gronden, bouw- en woonrijp maken etc. geldt dat er marktconform gewerkt moet worden.

Of er sprake is van eventuele strijd met aanbestedingsrecht of staatssteunbepalingen is afhankelijk van de feitelijke situatie. De gemeente

kiest ervoor om per geval te onderzoeken of er risico van strijdigheid bestaat en welke maatregelen genomen moeten worden om in overeenstemming met de geldende regelgeving te handelen.

8.11.1 Bij grondtransacties worden gehandeld in overeenstemming met de Europese regeling voor staatssteun

8.12 gronduitgifte aan corporaties

Tot op heden is het gebruikelijk dat de grondkosten voor sociale huurwoningen laag worden gehouden om op die manier bij te dragen aan het bereiken houden van een sociale huurwoning voor de doelgroep. Ook bij sociale koopwoningen is sprake van een voorzichtig grondprijzenbeleid.

De Europese Commissie heeft bij besluit van 14 januari 2010 (zaak E 2/2005) geformuleerd onder welke randvoorwaarden de steunverlening aan Nederlandse woningcorporaties is toegestaan. Deze Europese richtlijn is per 1-1-2011 geïmplementeerd met een ministeriële beschikking.

De consequentie daarvan is dat het grondbeleid voor de uitgifte van gronden voor de bouw van sociale huur en koopwoningen moet worden aangepast.

Om de huurwoningen bereikbaar te houden voor de doelgroep inkomens lager dan € 33.000 zullen in overeenkomsten afspraken gemaakt moeten worden in overeenstemming met de ministeriële beschikking. Over deze materie zal overleg gevoerd gaan worden met de woningcorporaties.

Voor de sociale koopwoningen ligt de zaak wat duidelijker: de sociale koopwoningen kunnen niet anders worden behandeld dan andere koopwoningen vanwege de duidelijkheid in het Europese besluit ten aanzien van steun aan corporaties. Hiervoor geldt dus de glijdende schaal van de grondquotes bij de verschillende v.o.n.-prijzen. Indien er wel een aangepaste grondprijs zou worden gehanteerd, loopt de gemeente een vrij groot risico om aangemerkt te worden voor een actie staatssteun. Bovendien ontstaat er bij een aangepaste grondprijs - door de staatssteunprocedure - een aanzienlijke vertraging in het bouwproject.

Toepassing van de EU-richtlijn heeft tot gevolg dat een gezin met 1,5 x modaal niet meer in aanmerking komt voor een sociale huurwoning. Om de doorstroming te bevorderen is inmiddels met het vaststellen van de herijking Woonvisie meer ruimte gekomen voor de categorie middelduur goedkope koopwoningen tot € 200.000. Bijkomend voordeel hierbij is dat de grondkosten marktconform zijn en dus leiden tot een beter resultaat op de grondexploitatie. In welke vorm nog grond kan worden uitgegeven voor sociale koop zal nader moeten worden uitgewerkt; gedacht kan bijvoorbeeld worden aan maatschappelijk gebonden eigendom, zoals Koopgarant, of verkoopstimulerende maatregelen als starterslening, werkeloosheidsverzekering e.d.. In Barendrecht zijn inmiddels de eerste projecten met Koopgarant in ontwikkeling en is de starterslening reeds geïntroduceerd.

Corporaties stellen zich steeds meer op als commerciële vastgoedpartijen. Met name geldt dit voor zaken als de bouw van commerciële huur- en koopwoningen. De consequentie daarvan is dat de gemeenten in hun grondbeleid de corporaties ook steeds meer gaan benaderen als commerciële partijen waarvoor marktprijzen het uitgangspunt zijn.

Een apart punt van aandacht is het uitpanden van bezit. Bij de verkoop aan anderen dan eigenaar-bewoners en bij een verkoop voor minder dan 90% van de marktwaarde aan eigenaar-bewoners dient de minister toestemming voor verkoop te geven. De notaris dient er op toe te zien dat bij meldingsplichtige verkopen de toestemming van de minister is verkregen. Bij de controle van de jaarstukken van de corporaties controleert de accountant jaarlijks dat de regelgeving op het punt van verkopen is nageleefd en legt daarover een verklaring af.

De gemeente hecht er sterk aan dat woningen onder de huurtoeslaggrens beschikbaar blijven voor de doelgroep. Het belang hiervan is in het licht van de EU-richtlijn toegenomen. Met de woningcorporaties zal over dit aspect - en het uitponden van bezit waarvoor een aangepaste grondprijs is gehanteerd - overleg gevoerd worden in het kader van de meerjarenprestatieafspraken 2011-2016.

Corporaties opereren steeds vaker buiten de gemeentegrenzen. Indien een corporatie van buiten Barendrecht grond koopt en hierop sociale huur- en/of koopwoningen wilt realiseren kan de gemeente daar geen invloed op uitoefenen en zal - op de gebruikelijke voorwaarden - medewerking worden gegeven aan de planontwikkeling

8.12.1 Bij grondtransacties voor sociale huurwoningen wordt gehandeld in overeenstemming met de Europese regeling voor staatssteun aan woningcorporaties.

8.12.2 Bij grondtransacties voor sociale koopwoningen geldt de glijdende schaal van de grondquotes bij de verschillende v.o.n.-prijzen.

8.12.3 Voor zover een woningcorporatie als commerciële vastgoedpartij optreedt, zal de gemeente de corporatie ook als commerciële vastgoedpartij benaderen.

8.12.4 Huurwoningen beneden de huurtoeslaggrens dienen in principe voor de doelgroep behouden te blijven.

8.12.5 Aan corporaties van buiten de gemeentegrenzen zal in voorkomende gevallen medewerking voor planontwikkeling worden gegeven.

8.13 overdracht openbare ruimte

Het grondbedrijf ontwikkelt agrarische grond dan wel bebouwde terreinen met een verouderde bestemming tot bouwrijpe kavels en nieuwe openbare ruimte. De openbare ruimte moet, na gereedkomen, verder beheerd en in stand gehouden worden door de betrokken afdeling van de gemeente. Deze neemt als het ware de eigendom en onderhoudsplicht over van het grondbedrijf.

Ten aanzien van de overdracht geldt het volgende:

- Tot aan het moment van overdracht van het openbaar gebied is het grondbedrijf verantwoordelijk voor het in stand houden van de openbare ruimte en horen de beheers- en onderhoudskosten bij de plankosten.
- De openbare ruimte wordt binnen een jaar na het afronden van de woonrijp werkzaamheden door het grondbedrijf overgedragen aan de onderhoudsafdeling. Voor zover er nog afrondende werkzaamheden gedaan moeten worden, gaat het budget voor die werkzaamheden mee in de overdracht. Onder de afrondende werkzaamheden vallen ook de kosten van nazorg voor groenvoorzieningen over een periode van twee jaar na de aanleg.
- Afhankelijk van de grootte van het plan gebeurt de overdracht in één keer of in gedeelten.

Na het moment van overdracht is het grondbedrijf niet langer verantwoordelijk voor het overgedragen gebied. Budgetten voor onderhoud na overdracht behoren niet tot de plankosten.

8.13.1 De openbare ruimte van een (gedeelte) van een plan wordt binnen een jaar na het afronden van de woonrijp werkzaamheden door het

grondbedrijf overgedragen aan de onderhoudsafdeling. Afrondende werkzaamheden behoren tot de plankosten.

9. FINANCIËEL KADER

9.1 inleiding

Voor grondbedrijfactiviteiten gelden financiële kaders die in wet en regelgeving zijn neergelegd. Op basis van deze regelgeving en bedrijfseconomische argumenten wordt het beleid geformuleerd ten aanzien van de financiële aspecten van grondbeleid, zoals opbouw reserves, dekking bij tekorten, winstnemingen c.a..

9.2 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten¹⁹ is opgenomen dat een paragraaf grondbeleid verplicht moet worden opgenomen in de beleidsbegroting. Een en ander houdt verband met de gewenste transparantie in het grondbeleid.

De paragraaf geeft de visie op het grondbeleid weer in relatie tot de wijze waarop wordt getracht de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente Barendrecht te realiseren. De paragraaf grondbeleid in de begroting bevat tenminste (artikel 16 BBV):

- een visie op het grondbeleid in relatie tot de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- een onderbouwing van de winstneming;
- dekking bij tekorten;
- beleidsuitgangspunten in relatie tot de risico's van grondzaken.

Aanvullend worden, op basis van het BBV, nog de volgende aspecten toegelicht:

- de beleidsuitgangspunten over de in het verleden aangekochte gronden welke niet (meer) in exploitatie worden genomen.
- de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken;
- de aan- en verkoop van vastgoed;
- de deelname aan PPS constructies.

De paragraaf grondbeleid dient per project of clustering daarvan, in te gaan op zaken als waarom is gekozen voor de inzet van bepaalde grondbeleidsinstrumenten. Daarnaast dient in de paragraaf een actuele prognose te worden gegeven van de te verwachten resultaten van grondexploitaties.

Bij de in de paragraaf grondbeleid op te nemen achtergrondinformatie dient per project te worden aangegeven van welke datum de laatst vastgestelde exploitatieberekening is.

9.3 Financiële Verordening

Op basis van art. 212 gemeentewet beschikt de gemeente over een Financiële Verordening. Deze vormt het algemene kader; specifieke grondbedrijfbepalingen zijn daarin niet opgenomen.

¹⁹ Hierna genoemd BBV

In het verleden was er sprake van een aparte verordening grondbedrijf: het grondbedrijf was toen nog een aparte tak van dienst. In de verordening werd ingegaan op de specifieke financiële bepalingen en procedures die op het werkveld planeconomie van toepassing zijn. Het ontbreken van een verordening wordt toch als een gemis ervaren met name waar het gaat om de procedures en processen van het grondbedrijf. Daarom zal een nieuwe verordening grondbedrijf, op basis van de nota grondbeleid, worden opgesteld. Op die manier wordt duidelijk hoe er met het grondbedrijf moet worden omgegaan.

9.3.1 Voor het werkveld planeconomie wordt, op basis van de nota grondbeleid, een verordening grondbedrijf opgesteld.

9.4 Financiële kaders

Grondbeleid heeft financiële gevolgen ook voor de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen.

De aard van de grondexploitatie (projectmatig, meerjarig, complex, risicovol) wijkt sterk van de andere beleidsactiviteiten van de gemeente, die doorgaans zijn gericht op het behalen van jaarlijkse doelstellingen. Dit betekent ook dat het jaarlijkse bedrijfsresultaat van de grondexploitaties niet berust op een jaarlijkse afrekening van kosten en opbrengsten, maar veel meer op nemen van verliezen of winsten op langlopende meerjarige projecten.

Het resultaat moet dan ook worden gezien in het bredere perspectief van de totale financiële positie van de grondexploitaties. Ook levert het grondbeleid risico's op die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming onderkend moeten worden en deel uit dienen te maken de besluitvorming.

Dit vraagt om financiële kaders waarvan de hoofduitgangspunten zijn:

- Alle grondexploitaties bij elkaar dienen tenminste kostenneutraal te zijn
- Calculaties zijn up-to-date
- De financiering is eenduidig en transparant
- Winst- en verliesnemingen voldoen aan het BBV
- Waarderingen (van de voorraden) voldoen aan het BBV
- Het weerstandsvermogen heeft een minimale omvang en onbestemde winsten kunnen worden uitgekeerd aan de Algemene Dienst
- Exploitatiecomplexen worden gestart op basis van bestuurlijke besluitvorming

9.4.1. Alle grondexploitaties bij elkaar dienen tenminste kostenneutraal te zijn

De stelregel is, dat de optelsom van alle grondexploitaties tenminste kostenneutraal moet zijn. Meestal worden bij uitbreidingsplannen extra middelen gegenereerd. Deze middelen kunnen weer worden ingezet bij de verliesgevende (her-)ontwikkelingen en andere omvangrijke projecten met een financieel negatief perspectief. Dit principe wordt verevening genoemd. Het begrip kostenneutraal heeft betrekking op die grondexploitaties waarin de gemeente het financiële risico loopt.

Een andere categorie vormen de exploitatieplannen, waarbij de gemeente wel of niet participeert. Voor exploitatieplannen, waarin de gemeente participeert, zal voor het gemeentelijk bezit een grondexploitatie worden opgesteld. Dit is noodzakelijk gezien het fundamentele verschil tussen een grondexploitatie en een exploitatieplan.

Voor exploitatieplannen, waarin de gemeente niet of gedeeltelijk participeert, zal de financiering van het tekort – gelijktijdig met het vaststellen van het bestemmingsplan – moeten worden veilig gesteld. Dat is noodzakelijk omdat hier sprake is van de financiering van een tekort van een bestemmingsplan en niet van een grondexploitatie.

De verschillen tussen een grondexploitatieberekening en een exploitatieplan zijn globaal als volgt:

	Exploitatieplan Wro (particulier)	GREX (gemeente)
Het instrument heeft een wettelijke basis	JA	NEE
Toont economische uitvoerbaarheid bestemmingsplan aan	JA	JA
Soort berekening	kostenverrekening	winst- en verlies
De ontwikkeling is van het grondbedrijf	NEE	JA
Verwervingskosten zijn de aankoopkosten	NEE, inbrengwaarde	JA
Planontwikkelings- en uitvoeringskosten zijn onbegrensd	NEE	JA
De kostensoorten zijn begrensd in soorten	JA	NEE
De kostensoorten zijn begrensd in hoogte	JA, macro-aftopping	NEE
De opbrengsten lopen mee in de berekening	NEE	JA
De ontvangsten voor de berekening zijn	de bedragen van het kostenverhaal	de verkoopprijzen
De uitkomst van de berekening kent een wettelijke grens	JA, micro-aftopping	NEE
De winst is voor de eigenaar van de grond	JA	JA
het verlies is voor de eigenaar van de grond	NEE, voor gemeente	JA
Verliezen zijn gedekt	NEE, de gemeente moet voor dekking zorgen	JA
Dekking verlies komt t.l.v.	AD	GRB
Noot: een exploitatieplan en een GREX kunnen op eenzelfde gebied liggen.		
In het exploitatieplan mogen slechts de wettelijke kosten en het kostenverhaal worden opgenomen.		
Deze berekening is de basis voor een eventuele hercalculatie/afrekening met de grondeigenaren.		
Als de gemeente dus ook zelf nog grond exploiteert in dat gebied, moet daar een strikte		
scheiding tussen zijn omdat anders verschillende kosten en opbrengsten/kostenverhaal door elkaar		
gaan lopen.		

9.4.1 De grondexploitaties, waarin de gemeente het financiële risico loopt, zijn bij elkaar opgeteld kostenneutraal.

9.4.1.1. Voor exploitatieplannen, waarin de gemeente niet of gedeeltelijk participeert, wordt de financiering van het tekort, bij de vaststelling van het bestemmingsplan, geregeld.

9.4.2. Calculaties zijn up-to-date

Alle lopende grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd op basis van de op dat moment geldende kennis en in z'n totaliteit aan de raad ter vaststelling

voorgelegd. Op die manier wordt inzicht verschaft in de resultaten van de lopende exploitaties en wordt ingezoomd op de risico's. Nieuwe grondexploitaties of substantiële herzieningen worden afzonderlijk aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Aan het einde van een project wordt een nacalculatie gemaakt.

9 4.2 1x per jaar worden alle grondexploitaties herzien en aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Nieuwe exploitatieberekeningen of substantiële wijzigingen worden individueel aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

9.4.3. De financiering is eenduidig en transparant. Voor de financiering van de investeringen in grondexploitaties zijn middelen nodig. Voor deze middelen (=kapitaalverstrekking) trekt de gemeente geld aan en hiervoor moet rente betaald worden. Deze rente wordt doorbelast aan het grondbedrijf en is voor de grondexploitatie een kostenpost. Voor de rentetoerekening aan het grondbedrijf zijn meerdere methoden in zwang. De meest voorkomende methoden zijn:

- De renteomslag methode over de netto vermogensbehoefte. Hierbij is er geen verschil tussen een debet en creditrente. Het voordeel van deze methode is dat de rentefactor redelijk constant is. Het renteniveau zal in dit model nooit de hoogste en de laagste stand halen welke op de kapitaalmarkt gehaald worden. Het is in zekere zin een gemiddeld rentepercentage volgend op de marktontwikkelingen.
- Marktrente toepassen op de hele vermogensbehoefte. Dit is een zeer sterk schommelende rentefactor wat sturing bemoeilijkt en risicovol kan zijn vanwege de sterke schommelingen maar heeft wel als gevolg dat de financiering van de grondbedrijfactiviteiten geen invloed heeft op de overige gemeentelijke activiteiten.

De gemeente is vrij in het kiezen van een methode. Wel dient ook bij de financiering rekening te worden gehouden met de invloed van de Wro. In het Bro is als rentekostenpost geaccepteerd: de rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten. Dit kan worden opgenomen in het exploitatieplan, echter de gehanteerde methode dient eenduidig en transparant te zijn. Het is aan te raden bij het exploitatieplan ook aan te geven welke methode gehanteerd wordt.

Voor Barendrecht is gekozen voor de methode van de omslagrente met één percentage voor kosten, opbrengsten en reserves.

9.4.3 Bij de financiering van het grondbedrijf wordt de renteomslag methode toegepast

9.4.4. Winst- en verliesnemingen voldoen aan het BBV. De gemeente volgt de op haar van toepassing zijnde verslaggevingregels, welke zijn vastgelegd in het BBV. Voor de resultaatbepaling ten aanzien van lopende grondexploitaties betekent dit het hanteren van het voorzichtigheid- en realisatieprincipe bij tussentijdse winst nemingen en de verwerking van verwachte verliezen. Voorziene verliezen worden in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Bij het meerjarige grondexploitatieproces worden lasten en de baten bedrijfseconomisch niet toegerekend aan het jaar waarin de lasten of baten worden gerealiseerd, maar via de balans doorgeschoven naar het jaar waarin de winst gerealiseerd wordt. Positieve resultaten, worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit betekent dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet kunnen worden

gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld totdat daarover voldoende zekerheid bestaat.

Onder voorwaarden kan – op grond van het realiteitsbeginsel – (tussentijds) winst worden genomen bij lopende grondexploitaties:

- Er is sprake van een betrouwbare en actuele kostprijscalculatie.
- Alle gemaakte kosten zijn afgedekt door de gerealiseerde verkopen.
- Nagenoeg alle kosten zijn gemaakt waarbij ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
- De gerealiseerde verkopen overtreffen de gemaakte kosten en de behoedzaam geraamde nog te ontvangen verkoopopbrengsten zijn aanmerkelijk hoger dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten.

Ingeval van geprognosticeerde verliezen wordt, op het moment dat deze voorzienbaar en onafwendbaar zijn, een voorziening ten laste van de reserve Grondbedrijf gevormd. De voorziening moet gelijk zijn aan het negatieve resultaat op basis Netto Contante Waarde²⁰ van de grondexploitatie van het betreffende complex en wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van herziene berekeningen van de grondexploitaties.

Het voordeel van het aanbrengen van de noodzakelijke waardecorrectie via het treffen van een voorziening is, dat er een automatische correctie plaatsvindt wanneer de exploitatieberekeningen weer worden herzien. Beoordeling van de hoogte van de voorziening vindt jaarlijks plaats tijdens de herzieningscyclus van de grondexploitaties. Een ander negatief resultaat (NCW) leidt dan tot een andere voorziening.

Ten aanzien van rentetoevoeging geldt dat er geen rente aan de voorzieningen mag worden toegerekend. In het geval van voorzieningen op NCW-basis is dat ook niet nodig omdat de exploitaties jaarlijks worden herzien en dus automatisch het rente-effect wordt meegenomen.

9.4.4 Winsten worden genomen bij afsluiting van een grondexploitatie. Tussentijdse winstneming is mogelijk onder voorwaarden van een betrouwbare en actuele grondexploitatie, alle (gemaakt en nog te maken) kosten gedekt door gerealiseerde verkopen en de te ontvangen verkopen zijn hoger dan de nog te maken kosten.

9.4.4.1. Voor geprognosticeerde verliezen wordt op het moment dat deze voorzienbaar en onafwendbaar zijn een voorziening, gelijk zijn aan het negatieve resultaat (NCW) van de grondexploitatie van het betreffende complex, ten laste van de reserve Grondbedrijf gevormd. De voorziening wordt jaarlijks geactualiseerd. Indien de reserve Grondbedrijf hiervoor geen middelen meer heeft vindt een dotatie van de algemene reserve plaats.

9.4.5. Waarderingen (van de voorraden) voldoen aan het BBV. De activering van gronden en opstallen geschiedt in de eerste plaats steeds tegen (historische) verkrijgingprijs en bijkomende kosten. Op grond wordt niet afgeschreven. Voorgescreven is (art. 65 BBV) dat de boekwaarde van deze geactiveerde gronden nooit hoger mogen zijn dan de marktwaarde. Bij boekwaarden lager dan de marktwaarde kunnen de kosten waaronder de rentelasten worden bijgeschreven tot maximaal de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Indien de boekwaarde hoger is dan de geldende marktwaarde dan worden de gronden

²⁰ Hierna genoemd NCW. Hiermee wordt bedoeld de huidige waarde van een bedrag dat pas over een bepaalde periode betaald moet worden of ter beschikking komt, dus zonder de rente-/inflatieinvloed.

afgewaardeerd naar de geldende marktwaarde. Hiervoor dient een voorziening te worden genomen ten laste van de reserve grondbedrijf. In de voorraden wordt onderscheid gemaakt tussen complexen in exploitatie en complexen nog niet in exploitatie

Waardering bij complexen in exploitatie.

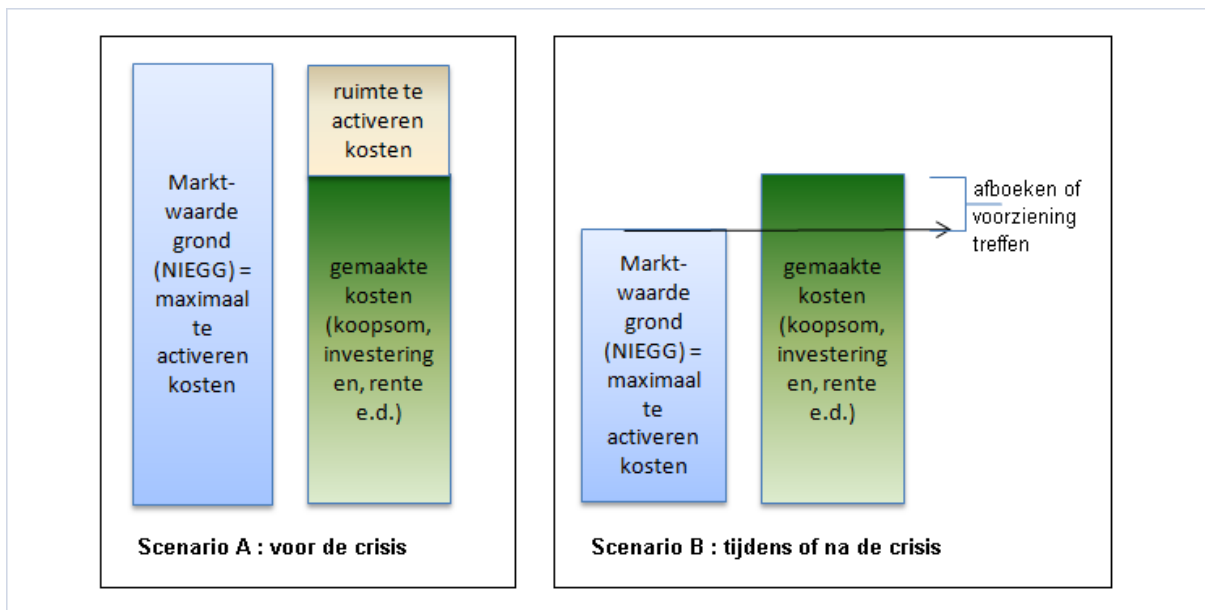
De gronden bij complexen in exploitatie zijn opgenomen tegen de daaraan bestede historische kosten, inclusief de bijgeschreven rente en verminderd met de opbrengst wegens gerealiseerde grondverkoop. De jaarlijkse toets op de marktwaarde versus de boekwaarde vindt in feite plaats door het herzien van de exploitatieberekening en de risico-inschatting.

Waardering gronden bij complexen nog niet in exploitatie²¹.

Naast bouwgronden in exploitatie kunnen gemeenten tevens gronden in eigendom hebben waarvoor nog geen door de gemeenteraad goedgekeurde begroting of plan is opgesteld. Deze nog niet in exploitatie genomen gronden²² staan daarom geactiveerd onder voorraden op de gemeentelijke balans tegen de aankoopprijs en de bijkomende kosten. Vaak worden ook andere kosten, vooruitlopend op een positief besluit van de gemeenteraad om de grondexploitatie actief te maken, bijgeboekt op de boekwaarde. Het moge duidelijk zijn dat dit niet zonder risico's is. Wie garandeert dat er daadwerkelijk een financieel en programmatisch haalbaar plan zal komen? In de regelgeving is hiermee rekening gehouden door de activering van deze kosten tot een maximum bedrag te beperken, namelijk tot aan de marktwaarde. De ratio hierachter is dat wanneer een plan niet tot ontwikkeling komt, de gemaakte kosten kunnen worden goedge maakt door de gronden weer te verkopen. Wanneer de gemaakte kosten deze marktwaarde overstijgen, dan zal de boekwaarde afgewaardeerd dienen te worden tot de marktwaarde. NIEGG zijn ten principale gronden van het grondbedrijf; daarom gaat deze afwaardering ten laste van de reserve grondbedrijf van de gemeente. In dat kader moeten NIEGG jaarlijks op marktwaarde worden getaxeerd. In onderstaand wordt de waardering en activering bij een NIEGG geïllustreerd.

²¹ Bron: rapport Deloitte van 11-11-2010 "financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven". Een onderzoek in opdracht van de VNG en het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

²² Meestal aangeduid als NIEGG.



Scenario's A en B illustreren het potentiële effect van de crisis op de marktwaarde. In scenario A is de boekwaarde lager dan de marktwaarde en behoeft de waardering op de balans geen aanpassing. In scenario B is de marktwaarde door de crisis gedaald en blijkt deze onder het niveau van de boekwaarde te zijn gezakt. Deze boekwaarde dient dan ook te worden afgewaardeerd tot het niveau van de marktwaarde. Dit verlies wordt direct genomen. De NIEGG van de gemeente zijn bij de jaarrekening 2010 doorgelicht en op marktwaarde gebracht. Een jaarlijkse toets op de marktwaarde versus de boekwaarde zal worden toegepast

9.4.5 Bij de complexen, nog niet in exploitatie, (NIEGG) vindt een jaarlijkse toets op de marktwaarde versus de boekwaarde plaats.

9.4.6. Het weerstandsvermogen heeft een minimale omvang. Om de risico's van de grondexploitatie goed in beeld te krijgen, is in artikel 16 BBV bepaald dat in de paragraaf grondbeleid onder meer de beleidsuitgangspunten worden vermeld omtrent de reserves voor grondzaken. Deze beleidsuitgangspunten hebben te maken met de noodzakelijke omvang van het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen kan worden gedefinieerd als het vermogen van het grondbedrijf om ook in ongunstige tijden haar activiteiten te kunnen voortzetten zonder een beroep te doen op de algemene middelen. Het weerstandsvermogen geeft dus aan de mate waarin het grondbedrijf in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen zonder dat het beleid moet worden aangepast. Dit is in Barendrecht de reserve grondbedrijf. Met de reserve grondbedrijf worden de risico's van grondexploitatie opgevangen. Het moet daarom ook de garantierol vervullen voor de minimale bedrijfsvoering voor een aantal jaren. Reëel is hiervoor uit te gaan van een periode van 3 jaren. De risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen, omvatten met name de marktrisico's. Deze risico's worden als volgt gekwantificeerd:

- Over de stand van de boekwaarde per 1 januari van het betreffende jaar van alle complexen wordt de verwachte rentelast voor een periode van drie jaar berekend (formule: $Huidige\ boekwaarde\ grondexploitatie\ X\ omslagrente^3$). Dit betekent dat de op dat moment actuele situatie drie

jaar lang kan worden stilgelegd, zonder dat dit financiële consequenties heeft en zonder dat het beleid behoeft te worden aangepast.

- Daarnaast worden de marktrisico's per plan in een risicoanalyse zo goed mogelijk gekwantificeerd. Het betreft hier met name afzetrisico's, risico's in kosten en opbrengsten, inflatierisico's. Dit wordt via een risicoanalyse benaderd²³.

Het hoogste van deze twee bedragen is de minimale omvang van het benodigde weerstandsvermogen.

Overigens dient opgemerkt te worden dat bij de start van een nieuwe ontwikkeling in de besluitvorming de analyse van de weerstandspositie meegenomen moet worden. Het feit of er wel of niet middelen aanwezig zijn is een belangrijk onderdeel van het besluitvormingsproces. Bij een tekort op het aanwezige weerstandsvermogen moet dan een bestuurlijke keuze gemaakt worden om de ontwikkeling niet door te laten gaan of een bijdrage uit de algemene reserve beschikbaar te stellen²⁴.

Het aanwezige weerstandsvermogen bestaat uit het saldo van de reserve grondbedrijf na aftrek van de te plegen voorzieningen. Hieraan worden toegevoegd de positieve uitkomsten van lopende grondexploitaties. Het aldus berekende aanwezige weerstandsvermogen moet minimaal de omvang van het benodigde weerstandsvermogen hebben.

Indien de stand van de reëel aanwezige reserve hoger is dan het benodigde weerstandsvermogen kan de raad besluiten deze financiële ruimte in te zetten voor andere (nieuwe) ontwikkelingen.

Als blijkt dat het berekende aanwezige weerstandsvermogen lager is dan het benodigde weerstandsvermogen moet een bestuurlijke keuze gemaakt worden :

- of het tekort via een dotatie van de algemene reserve aanvullen en storten in de reserve grondbedrijf²⁵
- of de ruimtelijke ontwikkeling aanpassen of stopzetten.

Of een bijstorting daadwerkelijk plaats gaat vinden is afhankelijk van een aantal omstandigheden waaronder:

- De financiële positie van het grondbedrijf
- De financiële positie van de gemeente in z'n geheel
- De vooruitzichten van de nog lopende grondexploitaties en in relatie daarmee de berekening van het aanwezige weerstandsvermogen
- De omvang van de reëel aanwezige reserve van het grondbedrijf.

De beslissingen hierover worden door de gemeenteraad genomen.

9.4.6 Het aanwezige weerstandsvermogen van het grondbedrijf heeft een minimale omvang welke gelijk is aan de hoogste van:
- of de rente over de boekwaarde gedurende 3 jaar
- of de ingeschatte marktrisico's.

9.4.6.1. Indien de stand van de reëel aanwezige reserve hoger is dan het benodigde weerstandsvermogen kan de raad besluiten deze financiële ruimte in te zetten voor andere (nieuwe) ontwikkelingen.

9.4.6.2. Een tekort op het aanwezige weerstandsvermogen moet - afhankelijk van de bestuurlijke keuze en omstandigheden - via een

²³ Voor de risicoanalyse wordt verwezen naar het onderdeel risicomanagement van hoofdstuk 10 Beheer.

²⁴ Zie hiervoor ook hoofdstuk 10 risicomanagement en beslispunt 9.4.2

²⁵ In de bijlage zijn een aantal voorbeelden uitgewerkt voor de berekening van het weerstandsvermogen.

dotatie van de algemene reserve worden aangevuld en gestort in de reserve grondbedrijf tenzij de ruimtelijke ontwikkeling wordt aangepast of stopgezet.

9.4.6.3. De reëel aanwezige reserve van het grondbedrijf heeft altijd een minimale omvang gelijk aan de laagste van de twee risicoberekeningen.

9.4.7. Exploitatiecomplexen worden gestart op basis van bestuurlijke besluitvorming
Het administratieve startpunt in de bouwgrondexploitatie is een complex. Onder een complex wordt hier verstaan een administratieve eenheid, die een bepaald aaneengesloten grondgebied van de gemeente beslaat waar een nieuwe gebiedsontwikkeling zal plaats vinden. Dit kan in een uitleggegebied zijn, maar ook een binnenstedelijke herontwikkeling.
Zo'n complex wordt gestart of geopend bij de start van de verwerving van onroerende zaken of bij het begin van de planvorming. Vaak is er dan nog onvoldoende informatie beschikbaar om een (volledige) grondexploitatie op te stellen, immers er moet nog onderzocht worden wat in het betreffende gebied mogelijk en wenselijk is (de haalbaarheidsvraag).

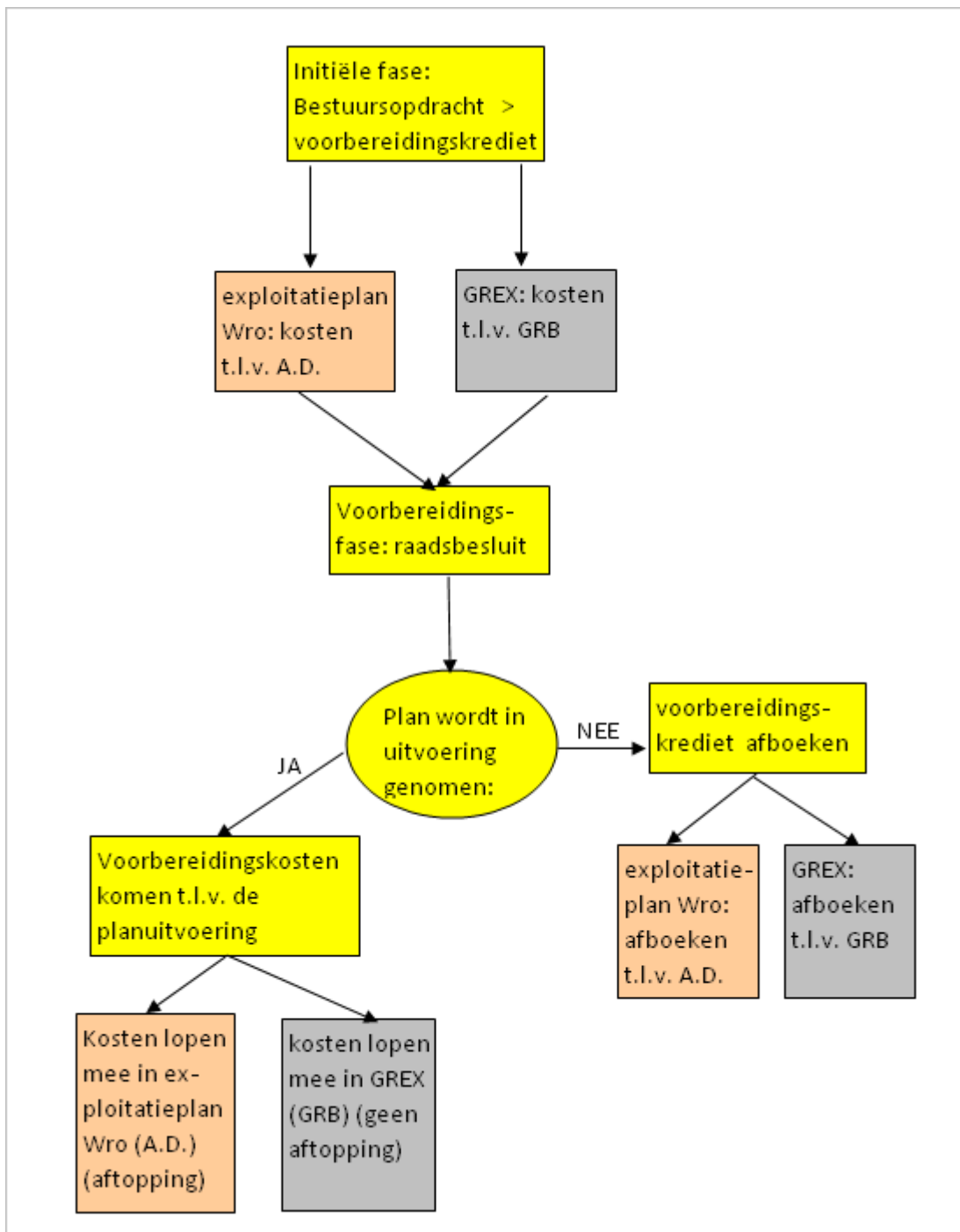
Gezien de grote financiële belangen die samenhangen met gebiedsontwikkeling loopt rekenen gelijk op met tekenen. In relatie daarmee en gezien de administratieve en financiële gevolgen van het openen van een complex, gebeurt het openen van een complex door het college op basis van een bestuursopdracht²⁶ of een plan van aanpak. Hierbij wordt voorbereidingskrediet, dekking en budgetverantwoordelijkheid meegenomen. In deze initiële fase dient minimaal een quick-scan grondexploitatie te zijn opgesteld.

Met de komst van de Wro is er met betrekking tot de voorbereidingskosten een verandering opgetreden: voorbereidingskosten voor ruimtelijke ontwikkelingen komen niet meer per definitie ten laste van het grondbedrijf (t.l.v. een GREX of de reserve). De voorbereidingskosten komen :

- ten laste van de Algemene Dienst indien er sprake is van een Wro-exploitatieplan
- ten laste van het grondbedrijf indien er sprake is van een GREX

Schematisch is dit als volgt uitgewerkt:

²⁶ Op basis van de notitie bedrijfsmatig werken van augustus 2010 wordt voor de bestuursopdracht opdrachtformulier Project gehanteerd.



Het rekenen loopt gelijk op met tekenen is als volgt uitgewerkt. Bij elke ruimtelijke ontwikkeling wordt in een vroeg stadium een globale haalbaarheidsanalyse gemaakt. Naarmate de plannen verder worden gedetailleerd, wordt ook de raming van grof naar fijn uitgewerkt. Ten slotte wordt er een grondexploitatie gemaakt die de basis vormt voor de kredietaanvraag. Deze grondexploitatie vormt de basis voor het uitvoeringskrediet van de projectleider. In principe komen alle voorbereidingskosten vanaf de voorbereidingsfase ten laste van de grondexploitatie.

Planontwikkeling kent projectfases; het werken van grof naar fijn gaat hiermee samen. Elke projectfase zal worden afgerond met een projectdocument (aangevuld met een financieel product) waarbij toestemming kan worden gevraagd om over te gaan tot de volgende fase. Afhankelijk van de fase van het project zullen de uitkomsten van de exploitatieberekening in zuiverheid (= van grof naar fijn) toenemen, omdat er meer duidelijkheid komt betreffende programma en uitgangspunten.

De volgende financiële producten horen bij de verschillende fases:

Fase planontwikkeling	Financieel product
(Pre-)initiële fase	Quick-scan; gevolgd door een bestuursopdracht en het openen van een grondbedrijfcomplex
Definitie fase	Financiële verkenning
Vorbereidingsfase	(Ontwerp-)grondexploitatie: vaststelling door de raad
Uitvoeringsfase	Herziening grondexploitatie
Afrondingsfase	Evaluatie en afsluiting
Beheer fase	N.v.t.

Een grondexploitatie wordt, globaal gesproken, gestart en vastgesteld op het moment dat duidelijk is dat de ontwikkeling als haalbaar dan wel het verlies als maatschappelijk noodzakelijk kan worden beschouwd. De raad stelt de grondexploitatie en de daarbij behorende kredieten vast.

In de praktijk zullen dan de initiatief- en plandefinitiefase veelal zijn afgerond. Als uitgangspunt geldt dat een grondexploitatie (vorbereidingsfase) moet zijn opgesteld binnen een jaar na het openen van het complex.

Bij de grondexploitatie wordt tevens bepaald wanneer de exploitatie wordt afgesloten. Als uitgangspunt geldt daarbij dat een grondexploitatie wordt afgesloten en het complex opgeheven maximaal een jaar na de afronding van het woonrijpmaken van (het laatste deel van) het plangebied. In verband met de jaarrekening wordt een complex afgesloten per 31 december van het betreffende jaar.

9.4.7. Bij gebiedsontwikkeling is het uitgangspunt dat rekenen gelijk op loopt met tekenen.

9.4.7.1. Het openen van een complex gebeurt door het college op basis van een bestuursopdracht of een plan van aanpak. Hierbij wordt voorbereidingskrediet, dekking en budgetverantwoordelijkheid meegenomen. Een quick-scan grondexploitatie is hier onderdeel van.

9.4.7.2. De raad stelt een grondexploitatie (GREX) vast binnen een jaar nadat het college een grondbedrijfcomplex heeft geopend.

9.4.7.3. Een grondbedrijfcomplex wordt afgesloten maximaal een jaar na de afronding van het woonrijpmaken van (het laatste deel van) het plangebied. In verband met de jaarrekening wordt een complex afgesloten per 31 december van het betreffende jaar.

10. BEHEER

10.1 Inleiding

De in hoofdstuk 9 opgenomen financiële kaders vormen als het ware het topje van de ijsberg. Onder de financiële kaders liggen een groot aantal zaken die wel effect hebben op het grondbeleid maar meer met uitvoering te maken hebben. Deze zaken hebben in z'n algemeenheid betrekking op bedrijfsvoering, behoren tot de verantwoordelijkheid van B&W of het ambtelijk management en vallen dus buiten het kader van de nota grondbeleid.

Op een aantal aspecten wordt toch wel ingegaan vanwege de directe relatie met de nota grondbeleid. Het gaat hierbij om:

- Sturing van het grondbeleid
- De bestuurlijke informatievoorziening
- Het risicomanagement

10.1.1. Sturing van het grondbeleid

De gemeenteraad heeft het budgetrecht en een kader- en normstellende functie. Het college is verantwoordelijk voor het dagelijks bestuur en neemt alle privaatrechtelijke besluiten voor zover deze passen binnen het door de raad gestelde kader. De inrichting van het grondbeleid is hiermee in overeenstemming. In onderstaand schema wordt geschetst welke sturingsdocumenten (wat) door welk orgaan van de gemeente (wie) en op welk moment (wanneer) worden vastgesteld. Voor een deel valt dit binnen de gemeentelijke planning- en controlcyclus, deels is sprake van andere geëigende momenten.

WAT	WIE	WANNEER
Nota grondbeleid	Raad	1x per raadsperiode
Nota Bovenwijkse voorzieningen	Raad	1x per raadsperiode
Nota grondprijzen	Raad	1x per jaar
Openen grondbedrijfcomplex	College	Zodra dit aan de orde is
Vaststellen GREX (grb)	Raad	Zodra dit aan de orde is
Vaststellen exploitatieplan (A.D.)	Raad	Zodra dit aan de orde is
Herziening GREX /exploitatieplan	Raad	1x per jaar
BURAP	College	2 x per jaar
Grondbedrijf informatie (stand van zaken Grex'en / reserve grondbedrijf	Raad	1x per jaar
Kredieten	Raad	Zodra dit aan de orde is, uiterlijk gelijktijdig bij het vaststellen van een GREX of exploitatieplan
Uitvoeren bedrijfsprocessen	College	De dagelijkse bedrijfsprocessen worden ambtelijk uitgevoerd. Aanpassingen van vastgestelde bedrijfsuitgangspunten liggen bij het college

10.1.2. De bestuurlijke informatieverstrekking

Het betreft hier de interne bestuurlijke informatieverstrekking. Op de externe informatievoorziening is ingegaan onder 6.7 communicatie.

De bestuurlijke informatieverstrekking over grondexploitaties is in grote lijnen gestoeld op de Wro (het vaststellen van bestemmingsplannen met een financiële

paragraaf en het vaststellen van exploitatieplannen), de gemeentewet (het budgetrecht) en het BBV (paragraaf grondbeleid). Deze informatievoorziening is essentieel bij het uitvoeringsproces van grondexploitaties. Met een goede informatievoorziening wordt een actieve sturing op risico's, planning en realisatie mogelijk. De mate van diepgang in de rapportage is mede afhankelijk van de informatiebehoefte van de ontvanger (medewerker, projectleider, management, bestuur). Informatieverstrekking heeft betrekking op communicatie en het helder en transparant verstrekken van informatie aan de doelgroep zodat zij op een verantwoorde wijze hun werk kunnen doen.

Het bestuurlijk informatieproces wordt als volgt vorm gegeven:

- Er wordt gewerkt met een jaarlijkse grondbedrijfcyclus; deze wordt voor alle punten in de jaarplanning verwerkt. Onderdeel zijn het herzien/opstellen van grondexploitaties, de meerjarenbegroting grondexploitaties, de risicoanalyse, de nota reserves en voorzieningen, de paragraaf grondbeleid en de nota grondprijzen.
- 1x per jaar worden bij de jaarrekening de volledig herziene grondexploitaties aan de raad voorgelegd.
- Nieuwe en substantieel gewijzigde grondexploitatieberekeningen gaan tussendoor naar de raad.
- 2x per jaar wordt de commissie bijgepraat over het grondbedrijf
- 2x per jaar wordt er een MARAP²⁷ voor het college gemaakt. Deze MARAP richt zich op de aspecten tijd, geld, kwaliteit (productie), organisatie en informatie. Op deze manier wordt - in samenwerking met de projectleiders - de financieel-economische begeleiding van grondexploitatie sterker vorm gegeven. Kernpunt hierbij is dat het bestuur beter zicht krijgt op de financieel-economische gevolgen van beleidskeuzen.

Bij de informatievoorziening gelden de volgende uitgangspunten:

- De informatievoorziening vindt juist, volledig en tijdig plaats.
- Bijstellingen in grondexploitaties die het gevolg zijn van visie en of scopewijziging van planuitvoering of planopzet moeten duidelijk inzichtelijk worden gemaakt qua (financiële) effecten.
- De informatievoorziening geeft een duidelijk inzicht in de ontwikkelingen die in een plan ten opzichte van de voorgaande rapportages hebben plaatsgevonden.
- Informatievoorziening over de grondexploitaties gaat in ieder geval in op aspecten van geld, planning, programma-/projectresultaat en risico's.

10.1.3. Risicomanagement

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn trajecten die meerdere jaren duren, waar hoge investeringen mee zijn gemoeid en waarvan de resultaten voor een lange tijd grote invloed hebben. Dit maakt het zeer belangrijk om zorgvuldige afwegingen te maken en de risico's zo goed mogelijk in te schatten. Een transparant beeld van de bedrijfsprocessen en de daaraan verbonden risico's is onmiskenbaar voor de bestuurlijke sturing en besluitvorming op grondexploitaties.

Onder risicomanagement wordt verstaan: het regelmatig en systematisch onderzoeken van de risico's die de financiële haalbaarheid van een project bedreigen en het formuleren en toepassen van maatregelen, waarmee deze risico's zo doeltreffend mogelijk beheerst kunnen worden. In belangrijke mate vindt risicomanagement zijn weerslag in het steeds actualiseren van exploitatieberekeningen. Daarbij wordt continu zicht gehouden op de risico's aangaande het project en de verwachte uitkomst van de exploitatie.

²⁷ MARAP is een nieuw bestuursinformatie-instrument dat in het kader van het verbeterplan grondbedrijf zal worden ontwikkeld.

Onderdeel van een (bijgestelde) grondexploitatie is een risico-inventarisatie. Hierbij worden de risico's beschreven en beheersmaatregelen genoemd. Risicomanagement is dan ook een continu en dynamisch proces. Vanaf de initiatieffase van een gebiedsontwikkeling hoort risicomanagement bij het planproces.

Bij de risico-inventarisatie gaat het om een inschatting van de mate waarin een (positief of negatief) risico van toepassing is en het effect dat dit op het financiële resultaat kan hebben. Een goede risico-inventarisatie vormt een onderdeel van het gemeentebreed bepalen van het benodigde weerstandsvermogen. Het kan hierbij om de volgende risico's gaan:

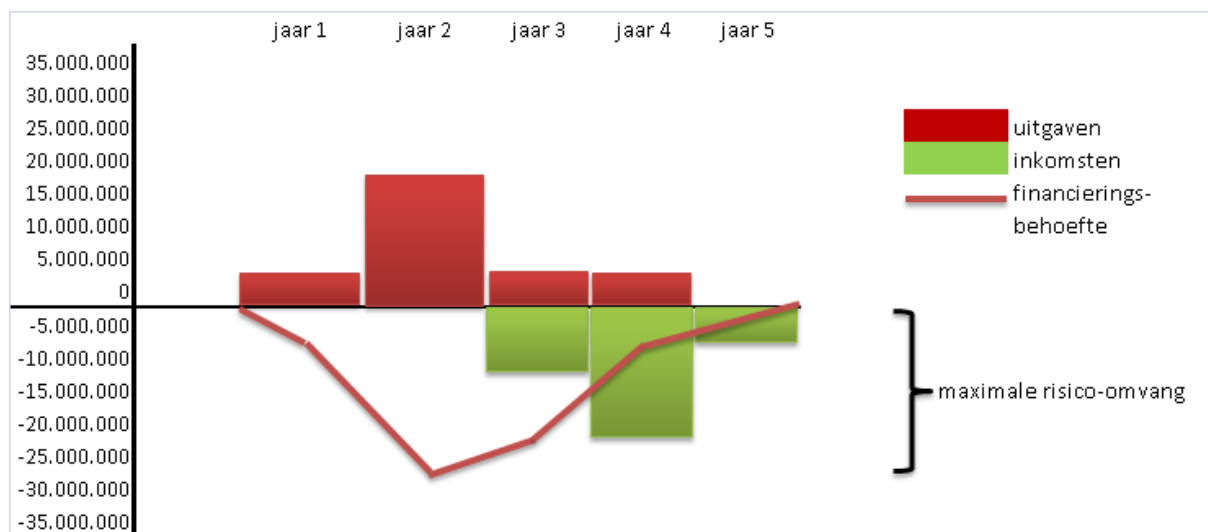
- achterblijven van de vraag ten opzichte van de planning
- Milieu aspecten waaronder: bodemverontreiniging en geluidscontouren
- problemen bij verwerving;
- planschadeclaims;
- onzekerheden t.a.v. ontwikkeling marktprijzen;
- vertraging als gevolg van bezwaar en beroepsprocedures;
- vertraging wegens ontbreken benodigde vergunningen;
- rente risico als gevolg van vertraging en als gevolg van gewijzigde rentepercentages

Risico's zijn niet erg, zolang ze zijn ingecalculeerd en er middelen kunnen worden aangewend om de financiële gevolgen die zich in werkelijkheid voordoen, te kunnen opvangen.

Overmatig afdekken van risico's kan echter leiden tot het onnodig schrappen van gewenste activiteiten. Het onvoldoende treffen van voorzieningen voor financiële risico's kan echter het eindresultaat en de financiële positie van bestaande projecten en zelfs de gemeente als geheel ernstig schaden. Risicomanagement is daarom noodzakelijk.

Daarnaast is het hanteren van aanvaardbare grondslagen voor waardering en resultaatbepaling bepalend voor de beheersing van de (financiële) risico's. De reserve grondbedrijf dient hierbij in principe ter afdekking van de risico's die - ondanks goed onderbouwde ramingen en nadat een reële waardering van de boekwaardes heeft plaatsgevonden - resteren.

Onderstaande grafiek geeft een indruk van hoe de risico's zich verhouden gedurende de looptijd van een grondexploitatie.



De hiervoor genoemde risico's worden op de volgende wijze beheerd/afgedekt:

- concrete risico's als achterblijven van de vraag ten opzichte van de planning, milieu aspecten (waaronder: bodemverontreiniging en geluidscontouren), problemen bij verwerving, planschadeclaims, veranderingen in marktprijzen, gewijzigde rentepercentages: deze worden jaarlijks aangepast in de grondexploitaties.
- risico's die nog niet concreet genoeg zijn als de ontwikkeling van de marktprijzen (zowel aan de kostenkant als aan de opbrengstenkant), verwervingskosten, langere looptijd: deze worden ingeschat in de risicoanalyse.
- niet concrete risico's als vertraging als gevolg van bezwaar en beroepsprocedures en vertraging wegens ontbreken benodigde vergunningen: deze vallen onder de bedrijfsrisico's van het grondbedrijf.

Jaarlijks wordt dit proces voor risicomangement uitgevoerd. Dit heeft tot doel om - voor zover er sprake is van risico's - deze zoveel mogelijk te concretiseren. Met deze benadering kan gesteld worden dat circa 80-90% van de risico's gedekt zijn.

Er is een duidelijk verschil tussen het risicomangement van het grondbedrijf en van de algemene dienst:

- de algemene dienst is een multiproduct omgeving, waardoor bv. een Monte Carlo analyse goed toepasbaar is; het grondbedrijf is een singleproduct omgeving. Bij het grondbedrijf is daarom een algemeen rekenmodel niet zo geschikt en wordt per grondexploitatie jaarlijks een individuele risicoanalyse uitgevoerd.
- Het grondbedrijf is in z'n uitvoering een echt bedrijf: d.w.z. met marktrisico's zoals het wegvallen van de vraag, prijsstijgingen aan de kostenkant en waardedalingen aan de opbrengstenkant. Daarnaast kunnen contractpartijen bv. failliet gaan. Bij de algemene dienst spelen dit soort risico's een kleinere rol.

Niet alle risico's van een grondbedrijf zijn - mede ook door de lange looptijd van grondexploitaties - op voorhand in te schatten; wel heeft de jaarlijkse risicoanalyse tot gevolg dat het risicomangement actueel gehouden wordt en dat de grote risico's gewogen worden. Niet voor niets bepaalt het BBV dat - om de risico's goed in beeld te krijgen - in de paragraaf grondbeleid onder meer de beleidsuitgangspunten omtrent de reserve van het grondbedrijf worden opgenomen: de reserve vormt de buffer om de risico's op te vangen.

Voor de niet te kwantificeren bedrijfsrisico's is daarom de bepaling van het weerstandsvermogen van groot belang en dient de reële reserve altijd een minimale omvang te hebben.

Zolang de toepassing van het weerstandsvermogen in orde is en de reëel aanwezige reserve een minimale omvang heeft is een risicoreservering grondbedrijf bij de algemene dienst niet nodig.

10.1.4. Risicomangement en het onderscheid GREX-berekeningen en exploitatieplannen in relatie tot de reserves van het grondbedrijf. Sinds de inwerkingtreding van de Wro is er sprake van twee soorten grondkostenberekeningen, t.w. de GREX-berekeningen en de exploitatieplannen. De GREX-berekeningen hebben betrekking op de grondkostenberekeningen voor de gebieden waarvan de gemeente de eigenaar is en het risico loopt van de ontwikkeling. De exploitatieplannen worden opgesteld voor die gebieden die privaat ontwikkeld worden en waarbij private partijen het risico lopen. GREX-berekeningen komen voor rekening van het grondbedrijf en lopen dus mee in de reserves van het grondbedrijf en daardoor ook in het risicomangement. Exploitatieplannen zijn gekoppeld aan de private uitvoering van een bestemmingsplan en komen voor rekening van de Algemene Dienst.

In de situatie waarin de gemeente ook grond heeft in een gebied van private ontwikkeling zijn voor de gemeente dan ook twee berekeningen van toepassing:

- het exploitatieplan om de kosten van de uitvoering van het bestemmingsplan te verhalen over alle deelnemers. De gemeente heeft hierbij de rol van marktmeester
- de GREX-berekening om het resultaat te berekenen van de eigen grondexploitatie. De gemeente heeft hierbij de rol van marktdeelnemer voor het eigen grondbezit.

Omdat de exploitatieplannen voor rekening van de Algemene Dienst komen, lopen de resultaten van de exploitatieplannen en dus ook het risicomanagement niet mee in de reserves grondbedrijf.

De consequentie hiervan is dat in de besluitvorming met betrekking tot private ontwikkelingen de financiële randvoorwaarden een grote rol dienen te spelen. Beide in deze nota opgenomen beslismomen zijn hier van toepassing²⁸.

²⁸ Zie hiervoor ook paragraaf 9.4, beslispunt 9.4.2

BIJLAGEN

Auteur:
W.J. Slierendregt

Datum:
17-10-2011

Versie:
1.1

Rapportnaam:
Nota grondbeleid 2011

pagina 74
van 79

bronnen/links

Voor deze nota zijn de volgende externe bronnen gehanteerd:

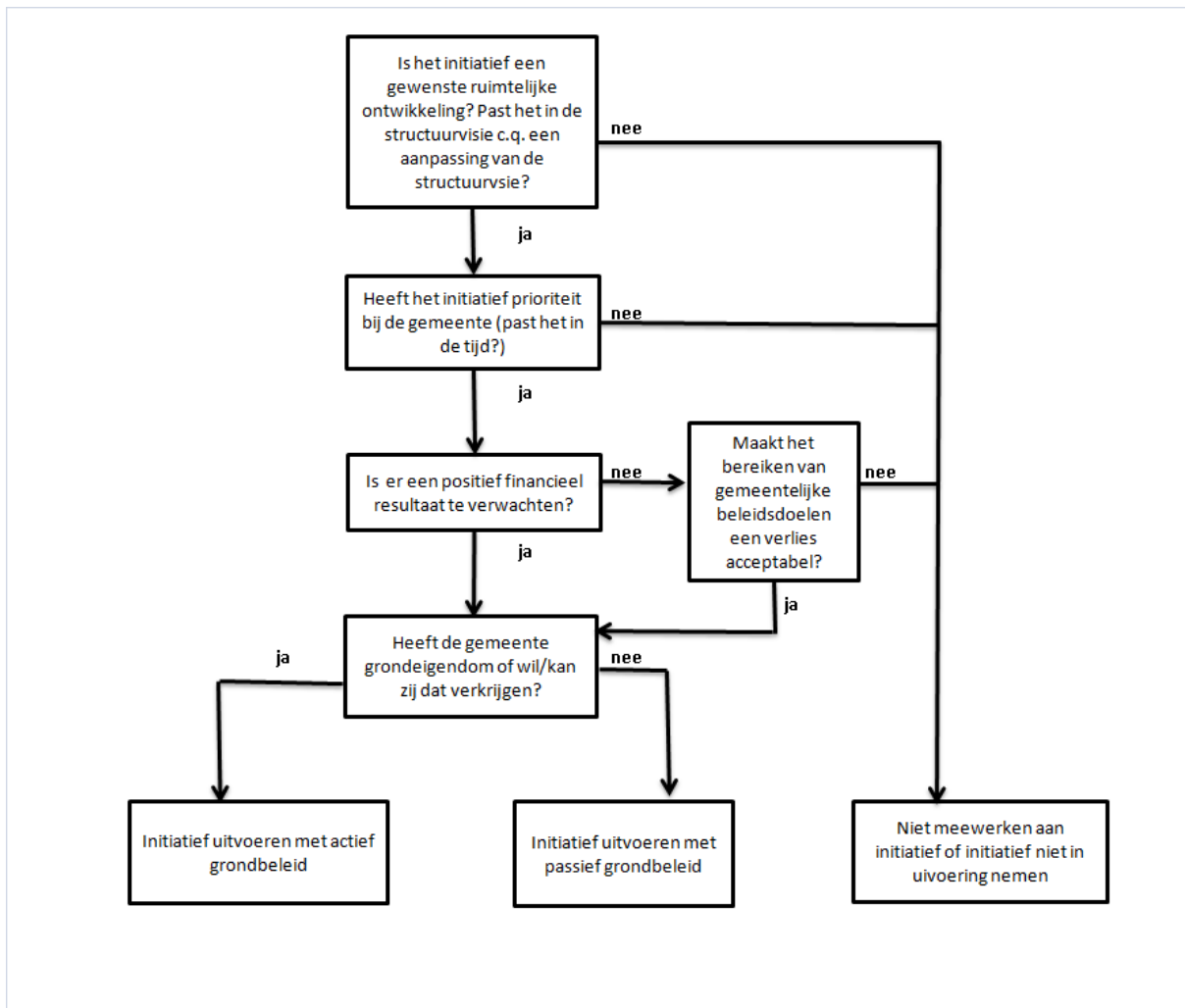
- De nota grondbeleid Gemeente Barendrecht 2007
- De nota grondbeleid van de gemeente Kampen, Breda, de Wolden, Wageningen, Boxtel en Zwijndrecht
- De notitie grondexploitaties van de commissie BBV januari 2008
- Diverse artikelen uit vaktijdschriften
- Wro en Bro
- De WVG
- De onteigeningswet
- Wet openbaarheid van bestuur
- De reiswijzer gebiedsontwikkeling 2009 (VROM, BZ, NEPROM, IPO, VNG)
- Jurisprudentie inzake europees aanbesteden
- Website ministerie van VROM
- Handreiking grondexploitatiewet SDU 2008
- Presentatie exploitatieplan & WOB - gemeente Deventer
- Vraagbaak Grondexploitatiewet - kluwer 2009
- Anti-speculatiebeding - Wieringa Advocaten Amsterdam

De volgende websites zijn interessant om meer informatie te verkrijgen over de verschillende onderwerpen:

- www.finveen.nl : een informatieve website voor raadsleden. Hier staat de Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden. Deze is bedoeld als wegwijzer bij de kaderstellende en controlerende taak op het gebied van grondbeleid. Deze handreiking biedt inzicht in kaderstelling, beleidsuitgangspunten en verantwoording van het grondbeleid en de wijze waarop Raadsleden hierbij betrokken zijn.
- www.vrom.nl/pagina.html?id=21754#a10 : informatie over de wet voorkeursrecht gemeenten op de site van het ministerie van VROM
- www.vrom.nl/pagina.html?id=21755 : informatie over de onteigeningswet op de site van het ministerie van VROM
- www.europeseaanbestedingen.eu : informatie over europees aanbesteden op de site van het kennisportal Europese aanbesteding
- www.vrom.nl/pagina.html?id=7010 : informatie over de Wro 2008 op de site van het ministerie van VROM
- www.vanmeernaarbeter.nl : hier wordt zoveel mogelijk kennis bijeen gebracht over de feiten en effecten van bevolkingsdaling.
- <http://www.tenhaveadvies.nl/taxaties.htm>: de site van de Ten Have adviesgroep met informatie over taxaties en grondprijsbepaling
- <http://www.duurzaamgebouwd.nl/onderzoek/20080818-het-in-kaart-brengen-van-energiepotenties>: een site met informatie over duurzaamheid en de gebouwde omgeving

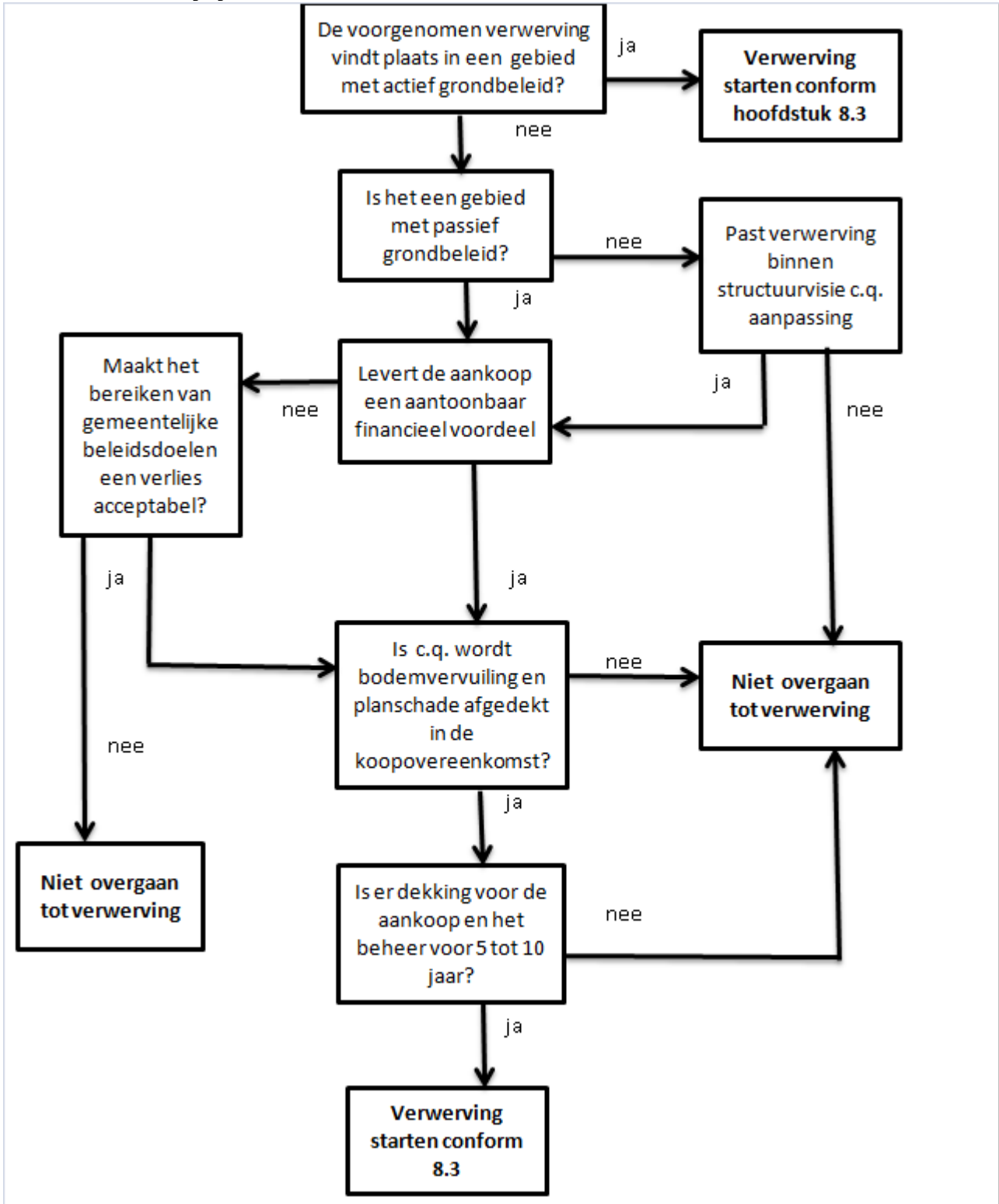
BIJLAGE BESLISBOOM VOOR KEUZE GRONDBELEID

Onderstaand schema is een beslisboom om - op basis van de in hoofdstuk 6 en 7 beschreven keuzes voor actief of passief grondbeleid - te bepalen welke vorm van grondbeleid van toepassing is bij een ruimtelijk initiatief. Dit initiatief kan een gemeentelijk initiatief of een privaat initiatief zijn.



BIJLAGE BESLISBOOM VOOR KEUZE WEL OF NIET VERWERVEN

Onderstaand schema is een beslisboom om - op basis van de in hoofdstuk 8, paragraaf 3 beschreven criteria - te bepalen of er wel of niet tot verwerving kan worden overgegaan.



BIJLAGE ARTIKEL 6.2.4 EN 6.2.5 Bro

Artikel 6.2.4. Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstellen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Artikel 6.2.5 Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c, worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;

- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.