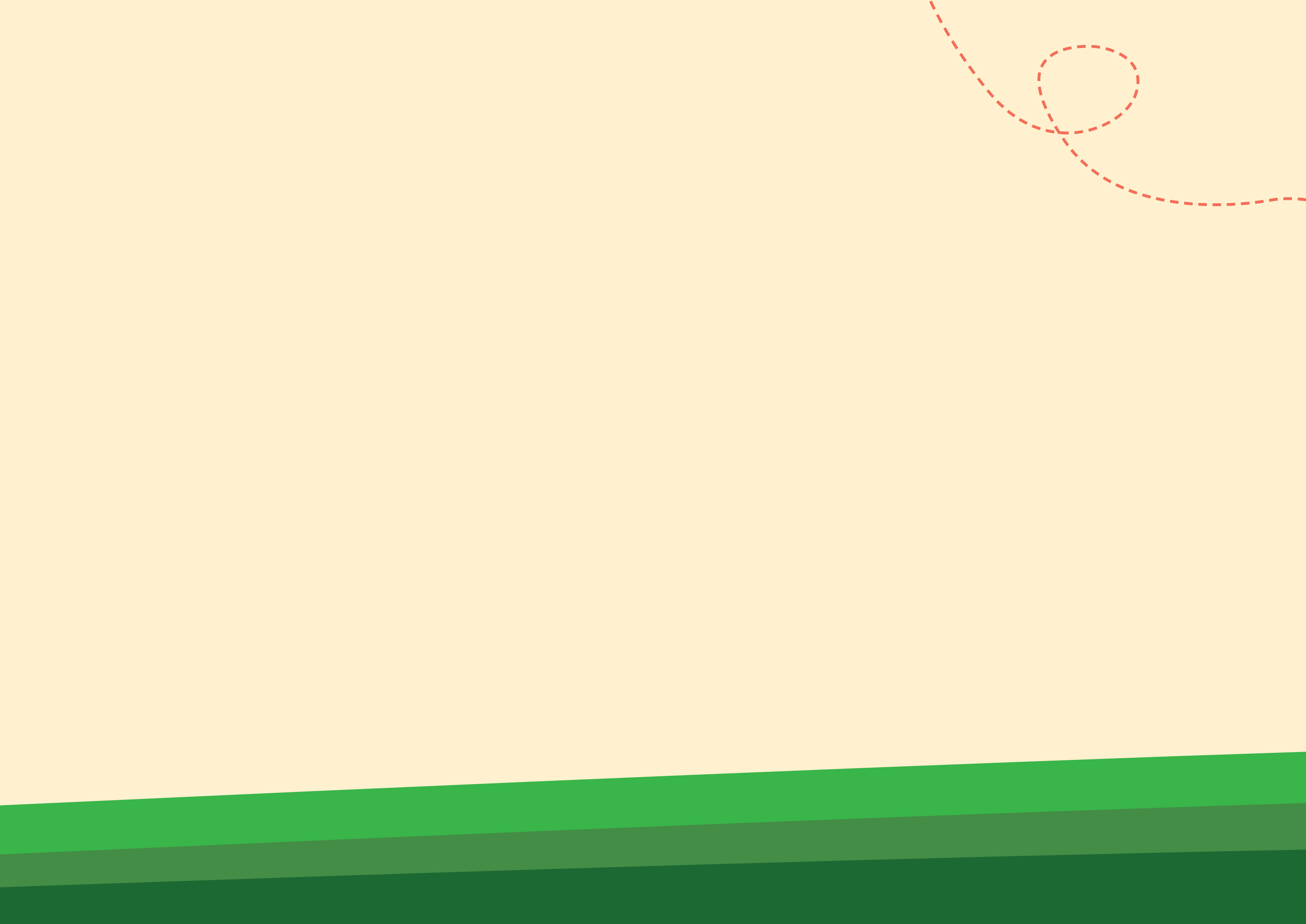


GEMEENTE
UTRECHTSE HEUVELRUG
NOTA GRONDBELEID







GEMEENTE UTRECHTSE HEUVELRUG NOTA GRONDBELEID

DOEL

Grondbeleid (passief of actief) is een **middel** om gemeentelijke ambities uit andere beleidsterreinen te realiseren en bepaalt de inzet van de ruimtelijke ontwikkeling.

Doelstellingen

Het **faciliteren** en **sturen** van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.
Het rechtvaardig verdelen van **kosten** en **opbrengsten** tussen gemeente en grondeigenaren.
Het transparant maken en beheersen van de **risico's** van ruimtelijke ontwikkelingen en projecten.

hoe zetten we grondbeleid in

KOERS

Situationeel grondbeleid:
Facilitair grondbeleid en pas wanneer de situatie het rechtvaardigt actief grondbeleid.

routeboek

KIEZEN BINNEN KADERS

STUREN MET VOORWAARDEN & INSTRUMENTEN

STUREN OP GELD

VERANTWOORDING

STUREN MET MENSEN

FLANKEREND BELEID

Verkoop snippergroen

- Verkoop als geen onderdeel groene hoofdstructuur en geen openbaar nut.
- De grond houdt de huidige bestemming, de gemeente gedoogt gebruik en verandert bestemming bij eerst volgende bestemmingsplanherziening of met een paraplu-bestemmingsplan.
- Vaste m²-prijzen voor voortuin en achter- en zijtuin per kern en maatwerk taxatie bij kavels groter dan 100 m².
- Uitgangspunt: eigendom en uitzondering: huur.

(Grond)prijzen

Marktconforme (grond)prijzen, bij voorkeur een residuele waardering. Uitzondering maatschappelijke functies en leisure grondprijzen o.b.v. kostprijs. m²-prijzen voor snippergroen, maatschappelijke functies en leisure. Huurprijzen % grondprijs bij verkoop. Altijd goede onderbouwing prijzen, eventueel met externe taxatie en bij verkoop altijd een externe taxatie.

Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsroute
a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling, kostendekkende anterieure overeenkomst	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verbinden, actief stimuleren, regionaal vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel
Geen collegebesluit	Collegebesluit	Collegebesluit
Ambitie	Nee	Ja
Marktinitiatief	Ja	Ja en anders markt verleiden
Rol	Reguliere publieke taak	Actieve regie, sturend, verleidend
Grondpositie	Nee	Nee
Risicoprofiel	Defensief	Beheersbaar
Rendement		Ambities



Facilitair passief
Medewerking alleen als het belang van de gemeente niet wordt geschaad en bij volledig kostenverhaal.

Facilitair actief/actief grondbeleid
Keuze op basis van de afweging tussen ambities, risicoprofiel en winstpotentie. Bij grondexploitaties geldt in het algemeen: bijdrage ambities winstpotentie gemeente risico's gemeente winstpotentie gemeente risico's markt winstpotentie gemeente

Publiek rechtelijk	Sturing via bestemming, exploitatieplan, beleidskaders en omgevingsvergunning	
Privaat rechtelijk	Intentie- en anterieure overeenkomst	Grondvererving, intentie-, samenwerkings-, koop- en ontwikkelovereenkomst, erfpacht, huur, recht van opstal
Publiek rechtelijk	Goed kostenverhaal (<i>plankosten, planschade, openbare werken, bovenwijkse voorzieningen</i>)	
Privaat rechtelijk	Leges (principeverzoek, omgevingsvergunning)	
Privaat rechtelijk	Verankeren in intentie- en anterieure overeenkomst met waarborg zekerheden, budgetsturing	Cashflowsturing en risicomanagement binnen grondbedrijf (MPG) Marktconforme uitgifteprijsen
Uitvoering grondbeleid	Paragraaf grondbeleid bij programmabegroting en programmarekening	
Grondbedrijf		MPG

Facilitair
Regie door sturen op ruimtelijke kaders en anterieure overeenkomst.

Actief
Regie door grond en ruimtelijke kaders. Sturen met ontwikkelstrategie, inschatting markt, goede contractvorming en een zakelijke houding.

Facilitair
Goed kostenverhaal, budgetbewaking, tijdig factureren, zekerheden stellen (bankgarantie).

Actief
Sturen op positieve resultaat op korte en lange termijn, cashflowsturing, marktconforme uitgifteprijsen, opbrengstmaximalisatie, risicomanagement.

Aandachtspunt
Niet alle kosten kunnen via kostenverhaal of in de grondexploitatie gedekt worden. Ten laste van de **algemene dienst** komen de kosten voor: **visievorming, extra ambities en facilitair actief grondbeleid: makelfunctie, verbinden, verleiden en participeren.**

Vaste kern met de juiste kwaliteiten, die slagvaardig te werk gaat en kennis borgt. Specialisme en pieken opvangen met inhuur. Inzet van actief grondbeleid vindt dekking binnen de grondexploitaties en inzet voor facilitair grondbeleid uit de algemene dienst en intentie- en anterieure overeenkomsten.





Inhoudsopgave

1	Voorwoord	7
2	Doel	8
3	Koers	10
4	Sturen met kaders	14
5	Sturen met voorwaarden en instrumenten	18
6	Sturen op geld	24
7	Verantwoording	30
8	Sturen met mensen	32
9	Flankerend beleid	36
9.1	(Grond)Prijsbeleid	37
10	Aanbevelingen	41
Bijlage I	(Grond)prijzenbrief	43





1 Voorwoord

Sinds de fusie tot Utrechtse Heuvelrug wordt binnen de gemeente gesproken over een nota grondbeleid. Een beleidsstuk dat concrete richting geeft aan hoe de gemeente omgaat met haar rol en positie in de ruimtelijke ontwikkeling. Het grondbeleid acteert binnen het domein van de actieve grondposities van de gemeente en ondersteunt bij ruimtelijke ontwikkelingen van de markt. Een ander onderwerp dan het vastgoedbeleid. Het vastgoedbeleid geeft namelijk antwoord op de vraag hoe de gemeente maatschappelijke functies wil huisvesten en exploiteren. Kortom, grondbeleid gaat over grond en vastgoedbeleid over de gemeentelijke stenen.

De insteek van de voorliggende nota grondbeleid heeft een pragmatisch karakter. Dit is de uitdrukkelijke wens van het bestuur en past bij een beheergemeente.

De nota grondbeleid geeft beknopte en in de praktijk toepasbare koers en kaders. Het is een routeboek dat de gemeente de kaders geeft om een route te kiezen. Vervolgens geeft de routekaart op A3-formaat de route met de aandachtspunten en kaders voor de uitvoering. De routekaart vormt het feitelijke hart van de nota. De nota grondbeleid geeft een toelichting op de routekaart.



DOEL

Grondbeleid (passief of actief) is een **middel** om gemeentelijke ambities uit andere beleidsterreinen te realiseren en bepaalt de inzet van de ruimtelijke ontwikkeling.

Doelstellingen

Het **faciliteren** en **sturen** van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.
Het rechtvaardig verdelen van **kosten** en **opbrengsten** tussen gemeente en grondeigenaren.
Het transparant maken en beheersen van de **risico's** van ruimtelijke ontwikkelingen en projecten.

hoe zetten we grondbeleid in



2 Doel

Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een middel om de gemeentelijke ambities uit andere beleidsterreinen te realiseren. Het grondbeleid van de gemeente draagt bij om de ambities uit onder meer het raadsprogramma, de woonvisie en de structuurvisie 'Groen dus Vitaal' te ondersteunen en te verwezenlijken.

De gemeenteraad legt in haar raadsprogramma en structuurvisie 'Groen dus Vitaal' onder meer de focus op een Utrechtse Heuvelrug dat:

- een duurzame gemeente is,
- waar betaalbaar kan worden gewoond,
- wil streven naar een vitaal buitengebied en vitale kernen heeft,
- het ondernemersklimaat wil verbeteren,
- haar partners, inwoners en ondernemers faciliteert en
- de participatie met haar burgers en maatschappij opzoekt.

Het grondbeleid geeft richting aan de wijze waarop de gemeente acteert bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij grond en grondposities een rol spelen. Het grondbeleid biedt houvast bij de uitvoering van de onderstaande doelstellingen.

1. Het faciliteren en sturen van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen;
2. Het rechtvaardig verdelen van kosten en opbrengsten tussen gemeente en grondeigenaren via de afdeling Grondexploitatie (GreX) van de Wet ruimtelijke ordening (Wro);
3. Het transparant maken en beheersen van de risico's van ruimtelijke ontwikkelingen en (bouw)projecten.



KOERS

Situatieel grondbeleid:
Facilitair grondbeleid en
pas wanneer de situatie het
rechtvaardigt actief grondbeleid.

routeboek

3 Koers

De vastgoedmarkt is sinds de recessie veranderd. De marktvraag krabbelt nu op uit een diep dal. Het aanbod blijft onverminderd groot. De grote producties, instituties, uitlegebieden en overheidssturing zijn niet langer leidend. De eindgebruiker en kleine vraaggerichte ontwikkelingen spelen nu een toenemende dominante rol in het ontwikkelingsproces. De recessie heeft een andere kijk gegeven op ruimtelijke opgaven en hoe partijen acteren in de ruimtelijke ontwikkelingen.

De verandering van de vastgoedmarkt beïnvloedt de rol die de gemeente inneemt in dit proces. De (bijna) traditionele rol van regievoering in de ruimtelijke ontwikkeling op basis van grondproductie wordt steeds meer verdrongen door een faciliterende grondhouding van de gemeente. De gemeente kan haar ambities uit andere beleidsterreinen realiseren zonder dat de gemeente de rol van grondproducent inneemt. De gemeente beschikt over voldoende publiekrechtelijke instrumenten om regie te houden op de ruimtelijke ontwikkeling.

De tendens van een facilitaire houding in het grondbeleid sluit aan op het profiel dat de gemeente Utrechtse Heuvelrug uitdraagt. Utrechtse Heuvelrug kwalificeert zich als een beheergemeente. De ontwikkelingsvragen staan in het teken van de beste wijze van beheer. De bestuurlijke houding is gericht op langzame vernieuwing, aandacht voor bestaande kwaliteiten en insteken op maatwerk.

Is actief grondbeleid hiermee dan van tafel? Niet noodzakelijk. Het bezit van gronden en het hebben van bouwgrond in exploitatie (BIE) en niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) maakt dat de gemeente ook een actieve houding aan moet nemen.

Als grondproducent is het de bedoeling om de gronden, die tot deze exploitaties behoren, op de markt af te zetten. Bovendien noodzaken toekomstige kansen, ontwikkelingen en maatschappelijke behoeften de gemeente situationeel tot een actieve houding. Denk aan toekomst van de marinierskazerne en de evenwichtige woningbehoefte in de verschillende kernen. Indien de markt het in deze situatie laat afweten, dan is het een gemeentelijke verantwoordelijkheid om te sturen op grond en de regie te pakken.

Om naast facilitair grondbeleid een actieve benadering van de grondmarkt niet uit te sluiten, kiest Utrechtse Heuvelrug daarom voor situationeel grondbeleid. Per ruimtelijke ontwikkeling kijkt de gemeente welk grondbeleid het meest geschikt is. De gemeente kiest in feite een route. De keuze voor een route hangt onder meer af van de bestuurlijke ambities, de ontwikkelingen die de gemeente voor ogen heeft, de markt, de marktomstandigheden en de grondpositie. De verschillende mogelijkheden om invulling te geven aan situationeel grondbeleid maken we inzichtelijk met de routekaart grondbeleid. De nota grondbeleid licht de aspecten van de routes uit.

Routekaart grondbeleid

Facilitair grondbeleid

De gemeente laat de grondexploitatie over aan private ontwikkelaars. De gemeente stuurt op basis van haar publieke rechtelijke taken van de ruimtelijke ordening. De kosten, die de gemeente maakt om het plan te faciliteren, verhaalt zij (deels) op de ontwikkelaar. Het risico van de ontwikkeling ligt in beginsel bij private ontwikkelaars.

Actief grondbeleid

De gemeente is grondproducent en treedt als private partij op in de grondmarkt. Voor eigen rekening en risico koopt en ontwikkelt de gemeente gronden. De gemeente zorgt er voor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen (bouwrijp) en te leven (woonrijp). Door zelf het initiatief te nemen, kan de gemeente zelf de gewenste ontwikkeling sturen en/of in gang brengen.

1 Watertorenberaad, *Essay Naar een Nota Grondbeleid Nieuwe Stijl*, Rotterdam: Watertorenberaad 2014, p 7.

2 *Structuurvisie 'Groen dus vitaal'*, p. 26

3 *Motie woningbouw*, d.d. 21 mei 2015



SITUATIONEEL GRONDBELEID UTRECHTSE HEUVELRUG: FACILITAIR GRONDBELEID EN PAS ACTIEF GRONDBELEID WANNEER DE SITUATIE HET RECHTVAARDIGT.

Hoofdroute: Facilitair grondbeleid en dat is te onderscheiden in:

a. Facilitair passief

De gemeente kiest bewust voor passieve houding in het facilitair grondbeleid. Dit vormt de basis voor de rol van de gemeente in ruimtelijke ontwikkelingen. De gemeente kiest dus voor haar reguliere publiekrechtelijke rol. De gemeente neemt geen initiatief en spoort de markt niet aan. De ontwikkeling heeft geen of een lage prioriteit. Het initiatief en het ontwikkel- en ruimtelijke ordeningsproces ligt volledig bij de private partij. De gemeente toetst vanuit haar publiekrechtelijke rol of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De gemeente stelt de publiekrechtelijke kaders vast en neemt een lijdelijke houding aan waarbij de gemeente alleen faciliteert.

b. Facilitair actief

Als de bestuurlijke ambities hierom vragen, neemt de gemeente binnen het facilitaire grondbeleid een actievere houding aan. Dit geldt voor landgoederen, recreatie en de agrarische sector. De houding is nog steeds facilitair. De gemeente denkt mee met marktpartijen en bij het ontbreken van marktinitiatief van marktpartijen stimuleert, verbindt de gemeente en neemt zij een makelfunctie in om het klimaat te scheppen om een ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. De gemeente ondersteunt ontwikkelingen, die bijdragen aan gemeentelijke ambities actief. De gemeente kan het ruimtelijke ordeningsproces actief ondersteunen en ook initiëren. In deze regierol is zij bereid om beperkt risico te nemen. De gemeente beschouwt zich als partner in het project, waarbij zij geen of een zeer beperkt risico neemt. Deze actieve facilitaire rol kan niet zonder een voorafgaand collegebesluit.

Uitvalsroute: Actief grondbeleid

Een actieve rol is voor de gemeente met name weggelegd als een ontwikkeling hoge prioriteit heeft en in maatschappelijke zin zeer wenselijk is. De gemeente neemt haar verantwoordelijk en wil de grond en regie in handen krijgen als de markt het initiatief niet neemt of in financieel opzicht het voor de gemeente voordeliger is om een actieve rol als grondproducent aan te nemen. Daarnaast is de gemeente veroordeeld tot een actieve houding als gaat om de ontwikkeling en verkoop van de gronden, die zijn geactiveerd in de grondexploitaties en NIEGG. De gemeente heeft hierbij als doel om de opbrengst binnen de gestelde kaders te maximaliseren en een positief resultaat uit de exploitatie te halen. De gemeente acteert met actief grondbeleid uitsluitend als het college van B&W daarover een besluit heeft genomen.

Huidige praktijk

De gemeente Utrechtse Heuvelrug doorloopt anno 2015 alle drie de routes. Zij faciliteert particuliere initiatieven en vervult hierbij zowel een actieve als passieve rol. Daarnaast bezit de gemeente Utrechtse Heuvelrug gronden, die zij actief exploiteert of voorbereid (bijvoorbeeld voormalige gemeentewerven en gemeentehuizen; in totaal 7 BIE (boekwaarde van € 4,8 mln) en 11 NIEGG (boekwaarde van € 8,0 mln)). De gemeente voert daarmee ook een actief grondbeleid en beschikt over een administratief grondbedrijf.

a Bron: MPG; boekwaarde per 1.1.2014

KIEZEN BINNEN KADERS

	Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsroute
	a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling Geen collegebesluit	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verleiden, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond Collegebesluit	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel Collegebesluit
Ambitie	Nee	Ja	Ja
Marktinitiatief	Ja	Ja en anders markt verleiden	Nee, maar strategisch belang
Rol	Reguliere publieke taak	Actieve regie, sturend, verleidend	Actieve regie en grondproducent
Grondpositie	Nee	Nee	Ja en anders verwerven
Risicoprofiel	Defensief	Beheersbaar	Beheersbaar / risicovol
Rendement		Ambities	Ambities, verbeteren financiële positie

Facilitair passief

Medewerking alleen als het belang van de gemeente niet wordt geschaad en bij volledig kostenverhaal.

Facilitair actief/actief grondbeleid

Keuze op basis van de afweging tussen ambities, risicoprofiel en winstpotentie.

Bij grondexploitaties geldt in het algemeen:

bijdrage ambities	↑ winstpotentie gemeente	↓
risico's gemeente	↓ winstpotentie gemeente	↑
risico's markt	↑ winstpotentie gemeente	↓

4 Kiezen binnen kaders

Onderstaande kaders geven aan wanneer de gemeente welke route kiest en wanneer ze dus welk grondbeleid toepast. Belangrijk is dat de gemeente een afweging maakt hoe zij een ruimtelijke ontwikkeling wil aanvliegen. Het meest essentieel bij het kiezen van een route is of een ontwikkeling bijdraagt aan een gemeentelijke ambitie en daarmee een bestuurlijke prioriteit heeft. Vervolgens bepaalt de houding van de markt de keuze: wil de markt initiatief nemen of is hiervoor stimulering van gemeentezijde nodig. Het kan ook zijn dat de gemeente als grondproducent zelf regie wil voeren en daarmee het initiatief bij zichzelf wil houden.

Als het marktinitiatief niet bijdraagt aan een gemeentelijke ambitie of behoefte kan de gemeente passief meewerken zolang de ontwikkeling de belangen van de gemeente niet schaadt en de gemeente financieel geen ‘kleerscheuren’ oploopt. Vervult of realiseert het initiatief een gemeentelijke ambitie of behoefte, dan kan de gemeente zich actiever opstellen. Hierbij maakt de gemeente een afweging of zij de medewerking risicodragend oppakt (actief grondbeleid) of dat een actieve faciliterende rol past, waarbij zij een marktinitiatief actief ondersteunt. Een goede ontwikkelstrategie en risico-inventarisatie zijn essentieel en dragen bij aan een weloverwogen keuze.

Wanneer neem je de route ‘facilitair passief grondbeleid’?

Toetsingscriteria		Toelichting
<i>Vraag</i>	<i>Antwoord</i>	
Gemeentelijke ambitie	Nee	Het initiatief tot ruimtelijke ontwikkeling vervult geen bestuurlijke ambitie of opgave. De ontwikkeling voegt geen dimensie toe aan de beleidsvelden van de gemeente. De ontwikkeling heeft een lage of geen prioriteit. Zeer sterk marktgedreven initiatief.
Marktinitiatief	Ja	De markt pakt het initiatief op. De gemeente spoort de markt niet aan. Zij bekijkt het initiatief vanuit een passieve rol.
Rol van de gemeente	Reguliere taakstelling	De gemeente behandelt het initiatief zuiver vanuit haar publiekrechtelijke rol. Zij toetst het initiatief op de geldende beleidskaders en wetgeving en is terughoudend om de beleidskaders voor het initiatief aan te passen.
Grondpositie	Markt	De grondpositie is in eigendom van de initiatiefnemer. De gemeente heeft geen ambitie om het eigendom te verkrijgen.
Risicoprofiel	Defensief	De gemeente werkt alleen mee aan het initiatief als zij verwacht dat hieraan geen maatschappelijke, bestuurlijke en financiële risico's zijn verbonden. De kosten worden volledig verhaald op de initiatiefnemer. De gemeente werkt niet mee aan het initiatief als dit de gemeente geld kost.
Rendement	Geen	De gemeente verwacht geen rendement. Haar rol is passief en zuiver facilitair. Als het initiatief geen doorgang vindt, verslechtert de positie van de gemeente niet.
Voorafgaand Collegebesluit	Nee	Het facilitair passief grondbeleid vormt het vertrekpunt. Zolang wordt voldaan aan de criteria die passen bij facilitair passief grondbeleid is geen collegebesluit nodig.

Voorbeeld: een particulier die in zijn tuin twee extra woningen wil realiseren.

Wanneer neem je de route ‘facilitair actief grondbeleid’?

Toetsingscriteria		Toelichting
<i>Vraag</i>	<i>Antwoord</i>	
Gemeentelijke ambitie	Ja	De ruimtelijke ontwikkeling speelt in op de ambities of vervult een behoefte van de gemeente. Het initiatief heeft prioriteit binnen de gemeente.
Marktinitiatief	Ja	Indien de markt initiatief neemt, dan ondersteunt de gemeente actief. Indien de markt geen initiatief neemt, dan spoort de gemeente de markt actief aan, verbindt en vervult een makelfunctie om de ontwikkeling van de grond te krijgen en te realiseren.
Rol van de gemeente	Actieve regie, sturend, verleidend	De gemeente treedt op als partner, ondersteunt het initiatief en voert bij ontbreken van marktinitiatief actief de regie. Zij bepaalt samen met de markt de gewenste aanpak en uitkomst. De gemeente kan stimuleringsmaatregelen inzetten om het initiatief van de grond te krijgen.
Grondpositie	Markt	De grondpositie laat de gemeente bij de markt. Ondanks de actieve houding heeft gemeente geen ambitie om op te treden als grondproducent.
Risicoprofiel	Beheersbaar	De gemeente participeert niet in de ontwikkeling van de grond. Zij ondersteunt het initiatief actief en bepaalt vooraf wat de grenzen zijn. Bijvoorbeeld participeren in het haalbaarheidsonderzoek.
Rendement	Realiseren gemeentelijke ambities, maatschappelijk rendement.	De ontwikkeling draagt bij de verbetering van de leefomgeving- en kwaliteit van de gemeente. Het draagt bij aan de gemeentelijke ambities en vervult de behoefte. De gemeente wordt er beter van.
Voorafgaand Collegebesluit	Ja	De ondersteuning van de ruimtelijke ontwikkeling op basis van facilitair actievende rol van de gemeente, geschiedt uitsluitend als het college hierover vooraf heeft besloten en hiervoor kaders vaststelt. De gemeente maakt duidelijk welke rol zij vervult ten opzichte van de markt en maakt hiervoor een ontwikkelstrategie en/of een risico-inventarisatie.

Wanneer neem je de route ‘actief grondbeleid’?

Toetsingscriteria		Toelichting
<i>Vraag</i>	<i>Antwoord</i>	De ruimtelijke ontwikkeling speelt in op de
Gemeentelijke ambitie	Ja	gemeentelijke ambities en vervult een behoefte van de gemeente. Het initiatief heeft prioriteit binnen de gemeente.
Marktinitiatief	Nee	De markt neemt geen initiatief om te ontwikkelen. De gemeente moet inspringen om het initiatief van de grond te krijgen. De gemeente neemt zelf het initiatief, stuurt en voert de regie.
Rol van de gemeente	Actieve regie, grondproducent	Als eigenaar van de grond treedt de gemeente op als grondproducent en regisseur van de ontwikkeling. Zij houdt de touwtjes stevig in handen en stuurt op uitkomsten en financieel resultaat.
Grondpositie	Gemeente	De gemeente (het administratieve grondbedrijf) heeft de grond in eigendom of gaat de gronden verwerven.
Risicoprofiel	Risicovol/ Beheersbaar	De gemeente ontwikkelt voor eigen rekening en risico. De risico's zijn te beheersen met een goede ontwikkelstrategie, risico-inventarisatie en project- en risicomanagement.
Rendement	Realiseren gemeentelijke ambities, behalen van maatschappelijk en/of financieel rendement.	De ontwikkeling draagt bij de verbetering van de leefomgeving- en kwaliteit van de gemeente. Het draagt bij aan de gemeentelijke ambities en vervult een behoefte: de gemeente wordt er beter van. Dit rechtvaardigt een actieve houding van de gemeente. Een goed financieel resultaat kan een overweging zijn om de ontwikkeling zelf ter hand te nemen.
Voorafgaand collegebesluit	Ja	Actief grondbeleid om een ruimtelijke ontwikkeling te ontplooien en een ambitie van het bestuur te verwezenlijken geschiedt uitsluitend op basis van een collegebesluit. Het college bepaalt de kaders op grond van een ontwikkelingsstrategie en/of risico-inventarisatie.

Voorbeeld: De gronden (inclusief opstallen, zoals voormalige gemeentewerven en gemeentehuizen) die de gemeente bezit en geactiveerd heeft in de BIE en NIEGG van het administratieve grondbedrijf.

Voorbeeld: Een marktpartij neemt het initiatief tot een ruimtelijke ontwikkeling, die bijdraagt aan de bestuurlijke ambities, bijvoorbeeld het bouwen van duurzame sociale koopwoningen. De gemeente participeert in het haalbaarheidsonderzoek en is bereid de openbare ruimte aan te passen op deze ontwikkeling.

Voor welke route de gemeente ook kiest, de gemeente maakt in beginsel een afweging tussen de doelstellingen die zij met een ontwikkeling wil bereiken en stelt zichzelf hierbij de volgende vragen:

Draagt deze ontwikkeling bij aan de bestuurlijke ambities? Neemt de markt initiatief? Welk risico wil en kan ik lopen? Kan ik bij actief grondbeleid een financieel resultaat behalen?

De afweging van de doelstellingen is een communicerend vat. Onderstaand schema laat de samenhang tussen doelstellingen zien en dat het onmogelijk is om alle doelstellingen optimaal in te vullen met een ontwikkeling.

Bij grondexploitaties geldt in het algemeen:

bijdrage ambities	▲	winstpotentie gemeente	▼
risico's gemeente	▲	winstpotentie gemeente	▲
risico's markt	▲	winstpotentie gemeente	▼



STUREN MET
VOORWAARDEN &
INSTRUMENTEN

Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsroute
a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling Geen collegebesluit	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verleiden, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond Collegebesluit	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel Collegebesluit
Publiek rechtelijk	Sturing via bestemming, exploitatieplan, beleidskaders en omgevingsvergunning	
Privaat rechtelijk	Intentie- en anterieure overeenkomst	Grondverwerving, intentie-, samenwerkings-, koop- en ontwikkelovereenkomst, erfpacht, huur, recht van opstal

Facilitair
Regie door sturen op ruimtelijke kaders en anterieure overeenkomst.

Actief
Regie door grond en ruimtelijke kaders. Sturen met ontwikkelstrategie, inschatting markt, goede contractvorming en een zakelijke houding.

5 Sturen met voorwaarden en instrumenten

Gemeente beschikt over een breed palet aan instrumenten, waarmee zij voorwaarden kan stellen en kan sturen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deze instrumenten hebben een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke grondslag. Hieronder worden de sturingsmogelijkheden met deze instrumenten beschreven.

Gemeente beschikt bij alle drie de routes over dezelfde publiekrechtelijke instrumenten.

Sturing: Wat mag op de grond?

Sturing met publiekrechtelijke instrumenten geeft antwoord op de vraag ‘wat mag op de grond?’. De gemeente kan namelijk vanuit haar publiekrechtelijke rol sturen op de ruimtelijke ordening van grond. Deze sturing kan zij met verschillende instrumenten vormgeven. De belangrijkste hiervan is de sturing via planologische maatregelen. De gemeente heeft de bevoegdheid om de bestemming van grond te veranderen en vast te leggen. Dit kan o.a. met een bestemmingsplanwijziging en een projectafwijakingsbesluit. Daarnaast kan de gemeente met een exploitatieplan eisen stellen ten aanzien van de locatie en de woningbouwcategorieën. Daarnaast regelt het exploitatieplan het kostenverhaal, meer daarover volgt in het volgende hoofdstuk. In de praktijk van Utrechtse Heuvelrug is het opstellen van een exploitatieplan een uitzondering op de regel. De gemeente geeft de voorkeur aan een privaatrechtelijke overeenkomst, de anterieure overeenkomst, waarin het kostenverhaal en daarnaast de locatie-eisen en woningbouwcategorieën vastliggen. Een exploitatieplan vraagt meer tijd en werk dan een anterieure overeenkomst en is meer gebonden aan wettelijke kaders. Daarom zet de gemeente Utrechtse Heuvelrug het instrument exploitatieplan slechts in als zij met een grondeigenaar in een gebied geen anterieure overeenkomst kan

sluiten en de ontwikkeling van het gebied een herziening van het bestemmingsplan voor het gehele gebied vraagt. Tot slot kan de gemeente in haar planologische besluit verwijzen naar beleidskaders die regels stellen ten aanzien van de mogelijkheden voor het gebruik van de grond. Voorbeelden hiervan zijn de woonvisie en parkeernormen.

Toetsing: Voldoet de omgevingsaanvraag aan de kaders?

Naast een sturende rol heeft de gemeente ook een toetsende rol. De gemeente toetst bij de afhandeling van een omgevingsvergunning of de aanvraag voldoet aan de publiekrechtelijke kaders. Bij een passief facilitaire houding vormen de planologische instrumenten voor de gemeente de voorwaarden en toetsingskaders waarbinnen zij haar medewerking verleent en daarmee indirect stuurt. Gemeente beschikt ook over privaatrechtelijke instrumenten.

Hoofdroute | Faciliterend grondbeleid

Het belangrijkste sturingsmiddel voor het faciliterend grondbeleid is de anterieure overeenkomst. Uiterlijk voordat het ontwerp-bestemmingsplan ter visie gaat, sluiten initiatiefnemer en de gemeente een anterieure overeenkomst. Een anterieure overeenkomst biedt voordelen voor zowel initiatiefnemer als de gemeente. De gemeente geeft in de anterieure overeenkomst de koers van de ontwikkeling aan en legt schriftelijk vast dat zich inzet voor de ontwikkeling. Zij kan in deze overeenkomst voorwaarden stellen waaraan de ontwikkeling moet voldoen. De gemeente stuurt hiermee op locatie-eisen, programmering en planning. De gemeente is met de anterieure overeenkomst verzekerd van de exploitatiebijdrage en vraagt de marktpartij om een bankgarantie om zeker te zijn van betaling. De ontwikkelaar krijgt ook helderheid en zekerheid over de inzet, die de gemeente aan de ontwikkeling levert. Binnen de afgesproken kaders spant de gemeente zich in om haar

publiekrechtelijke taak aan te wenden voor het project. Een anterieure overeenkomst sluiten partijen als de locatieontwikkeling kans van slagen heeft. In de haalbaarheidsfase, die hieraan voorafgaand ligt, sluit de gemeente met de initiatiefnemer een intentieovereenkomst. Deze overeenkomst geeft de gemeente comfort dat de kosten van deze fase worden vergoed. Daarnaast legt deze overeenkomst vast onder welke voorwaarden de gemeente meewerkt en wanneer ze haar inzet beëindigt. De overeenkomst bepaalt welke risico's elk van de partijen op zich neemt en welke inspanning van elkaar wordt verwacht. De intentieovereenkomst wordt opgevolgd door de anterieure overeenkomst.

Uitvalsroute | Actief grondbeleid

Met actief grondbeleid handelt de gemeente vanuit de positie als grondproducent. Zij bezit actief grond uit een 'erfenis' of zij wil grond inzetten als sturings- en regiemiddel en gaat daarmee actief grond toevoegen aan haar bestaande voorraad.

De eerste stap in actief grondbeleid is een goede ontwikkelstrategie en risico-analyse. De ontwikkelstrategie omvat een studie naar de financiële haalbaarheid en duidelijke markttoets (wat is haalbaar, programmeerbaar en afzetbaar?). Daarnaast geeft dit richting voor de grondverwerving en gronduitgifte. De risico-analyse maakt inzichtelijk met welke onzekerheden de gemeente te maken krijgt, bijvoorbeeld: locatiespecifieke omstandigheden (bodemverontreiniging, archeologie, geluid e.d.) en procesrisico's (verhouding met stake- en shareholders).

De ontwikkelstrategie en risico-analyse geven in kwalitatieve en kwantitatieve zin inzicht in het risicoprofiel van de ontwikkeling, de verdeling van de risico's en de financiële consequenties. Ook geeft het inzicht wat het realiseren van bestuurlijke ambities met de

betreffende ontwikkeling de gemeente kost of opbrengt. Op grond hiervan kan de gemeente een afweging maken of actief handelen op de grondmarkt binnen de beheersbare kaders en risico's blijft. Het leidt dus tot een weloverwogen investeringsbeslissing, die rechtvaardigt en verantwoordt waarom de gemeente haar ambities met actief grondbeleid wil realiseren.

Met deze investeringsbeslissing besluit de gemeente tot grondaankoop over te gaan. De gemeente neemt bewust een grondpositie in om het maatschappelijke belang (ambitie) te waarborgen en de regie van de ontwikkeling zelf in de hand te houden. Dit kan vanuit een strategische oogpunt gebeuren, maar altijd met de gedachte dat de grondaankoop toewijsbaar is aan een concreet doel of eindresultaat.

Voor de grondaankoop beschikt de gemeente over verschillende instrumenten. De gemeente neemt als private grondspeler concurrerend deel aan de markt. Op grond van de vooraf in de ontwikkelstrategie vastgestelde marktconforme uitgangspunten en prijskaders tracht de gemeente de grond aan te kopen. Om de gemeente in een betere positie te brengen op de grondmarkt, beschikt zij over het voorkeursrecht uit de Wet voorkeursrecht gemeente. Als de gemeente het voornemen heeft om de bestemming te wijzigen (en hierover concreet besluit) of al een op het huidig gebruik afwijkend planologisch plan heeft, kan zij zich boven de markt verheffen en de grond aanwijzen in het kader van het voorkeursrecht gemeente⁴. Een aankoop op basis van het voorkeursrecht geschiedt op basis van de marktconforme prijs overeenkomstig artikel 40b Onteigeningswet.

⁴ artikel 3 t/m 5 Wvg

Als een duidelijk aantoonbaar algemeen belang de drijfveer is voor de grondaankoop, beschikt de gemeente tot slot over het instrument van onteigening. Onteigening maakt inbreuk op een fundamenteel recht dat een mens heeft: eigendom. De toepassing hiervan is gebonden aan zeer strikte toetsingscriteria en slaagt uitsluitend als de gemeente kan aantonen dat op grond van redelijkheid en billijkheid geen minnelijke oplossing (lees: grondaankoop) kan worden bereikt. De gemeente probeert altijd eerst minnelijk de grond te verwerven. Bij onteigening (en de hieraan voorafgaande minnelijke onderhandeling) betaalt de gemeente een volledige schadeloosstelling volgens de regels van de Onteigeningswet. Onteigening kent een hoog afbreukrisico en bestuurlijke gevoeligheid. Een aankoopstrategieplan is nodig om de risico's en gevoeligheden in kaart te brengen. Het plan geeft inzicht in de financiële consequenties (hoogte van schadeloosstelling en proceskosten), proceduretijd, standpunt van partijen, het moment van go/no go, de eigendomssituatie, nut en noodzaak van de grondaankoop c.q. onteigening.

Beschikt de gemeente actief over de grond (al dan niet uit de “erfenis” van de fusie gekregen), dan komt een moment dat zij dit op de markt brengt. Er zijn meerdere manieren om en meerdere momenten waarop de gemeente de grond in de verkoop kan geven. De gemeente maakt een keuze door ondermeer de onderstaande aspecten af te wegen. Uitgifte is het spel van wat de gemeente wil bereiken, wat de markt wil en kan accepteren en waaraan behoefte is. Gronduitgifte is maatwerk.

Bij verkoop van de grond beschikt de gemeente verschillende uitgiftedvormen.

Huidige bestemming of na planologische wijziging van de bestemming

In hoeverre wil de gemeente regie voeren op de programmering? Vraagt zij de markt om het ontwikkelrisico met de bijbehorende flexibiliteit en de programmering op zich te nemen? Of verzorgt de gemeente risicodragend de planologische procedure en voorafgaand daaraan de programmering? Een marktconsultatie is hierbij zeer wenselijk.

Juridisch of technisch bouwrijp met verplichting tot woonrijp maken

Wil de gemeente de grond zelf bouw- en woonrijp maken? Of laat zij dit over de markt? De gemeente kan er voor kiezen om ruwe bouwgrond uit te geven. De markt maakt dan bouw- en woonrijp. Dit heeft wel consequenties voor de opbrengstpotentie. De kosten die de markt maakt voor het bouw- en woonrijp maken inclusief de risico's die hiermee samenhangen, verdisconteert zij in de koopsom. Voor de gemeente een overweging om de kostenbesparing op het bouw- en woonrijp maken af te zetten tegen een lagere grondopbrengst.

Uitgifte van de grond afstemmen op de opnamecapaciteit van de markt of onvoorwaardelijke afname van de grond

De gemeente weegt af of zij de markt tegemoet komt in de risico van de ontwikkeling. Is de gemeente bereid om de uitgifte van de grond af te stemmen op het ontwikkel- en verkooprisico. Als de gemeente dit risico geheel bij de markt laat en een onvoorwaardelijke afnameverplichting van de grond verlangt, dan verdisconteert de markt dit in de grondprijs en deze is dan ook lager dan wanneer de gemeente deelt in het dit risico. Anticipatie op de afnamecapaciteit en een goede balans in risicoverdeling draagt bij aan een optimalisatie van het financiële resultaat (hoogte grondopbrengsten en risico's) .

Bij verkoop van de grond beschikt de gemeente over verschillende uitgiftedvormen.

Voor welke vorm de gemeente kiest, hangt af van een aantal factoren:

- de courantheid van de kavel;
- de maatschappelijke doelstelling/ambities die de gemeente op de locatie wil vervullen;
- de sturing op de programmering vanuit de gemeente;
- de kwalitatieve stedenbouwkundige invulling;
- het risicoprofiel dat de gemeente wil lopen;
- de opbrengstpotentie.

Voor Utrechtse Heuvelrug zijn onderstaande uitgiftedvormen het meest voorkomend en passen bij de wijze waarop zij het actieve grondbeleid invult.

Traditionele gronduitgifte

Bij traditionele gronduitgifte onderhandelt de gemeente één op één met de markt op grond van marktconforme uitgangspunten. Zij tracht binnen de vastgestelde kaders en afwegingen het meest optimale resultaat in opbrengst, risico en eventuele behalen van maatschappelijke doelstelling te halen. De onderhandeling is zakelijk waarbij het belang van de gemeente in evenwicht is met de markt. De afspraken worden vastgelegd in een koopovereenkomst, die kan worden vooraf gegaan aan een intentie- en/of samenwerkingsovereenkomst.

De traditionele uitgifte is vooral geschikt voor minder courante locaties waarbij inzet van zowel de gemeente als de markt vereist is om het plan te realiseren.

Bouwenvelop

De gemeente Utrechtse Heuvelrug wil gronden in de vorm van een bouwenvelop in de markt zetten. Bij dit instrument wil zij de gemeentelijke rol beperken tot het opstellen van een gewijzigd bestemmingsplan, dat beschrijft wat de bebouwingsmogelijkheden zijn van de 'bouwenvelop' van de locatie en het op de markt brengen van de bouwenvelop. Het bestemmingsplan borgt de kwaliteit van het te realiseren programma. Vooraf aan de bestemmingsplanprocedure voert de gemeente een marktconsultatie uit. Dit is een essentiële stap om te zorgen dat het bestemmingsplan een aantrekkelijk project is voor de markt. De kopende partij voert voor eigen rekening en risico de verdere planontwikkelingsactiviteiten, waaronder de planvorming en het bouw- en woonrijp maken, uit. Het voordeel hiervan is dat de gemeente eerder in het proces de grond verkoopt. Bij traditionele gronduitgifte verkoopt de gemeente de grond pas, nadat deze bouwrijp is gemaakt. Welke processtappen neemt de gemeente bij een bouwenvelop?

1. Marktconsultatie (programmering, voorwaarden, verdeling risico's);
2. Vaststellen programma;
3. Bestemmingsplanprocedure;
4. Locatie via een tenderprocedure verkopen en overdragen.

De bouwenvelop is prijsgestuurd en bevat een bodemprijs, die de gemeente baseert op een haalbaar programma. De bodemprijs is zoals het grondprijnsbeleid (zie hoofdstuk 9.1) voorschrijft marktconform. De bodemprijs bepaalt de gemeente veelal residueel. In de residuele berekening worden de risico's, die overgaan van gemeente naar marktpartij beprijst. Hoe meer risico's overgaan naar de markt, hoe lager de grondwaarde.

Het succes van de bouwvelop en de hoogte van de biedingen zijn afhankelijk van meerdere factoren, waaronder:

- de courantheid van de locatie en het programma bepaalt of het interessant is voor partijen om een bod te doen. Een courante bouwvelop schept de verwachting dat er veel inschrijvingen binnen komen en dit komt de marktwerking en de hoogte van de biedingen ten goede. Indien de bouwvelop incourant is, dan zullen partijen niet of niet hoger dan de bodemprijs inschrijven; traditionele gronduitgifte heeft dan de voorkeur boven de bouwvelop;
- de voorwaarden en de risico's, die onderdeel zijn van de bouwvelop. Bijvoorbeeld het moment van verplichte grondafname. Indien afname plaatsvindt op een vaste datum dan zal een bieder minder willen betalen dan wanneer hij moet afnemen bij 70% voorverkoop. In dat laatste geval loopt de gemeente mee in het verkooprisico. Daarnaast kunnen gemeentelijke ambities, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en beeldkwaliteit een prijsverlagend effect hebben. Indien de afnemer de meerkosten niet of niet geheel kan terugverdienen in de verkoopprijs dan zal hij een lager bod plaatsen. Een globaal bestemmingsplan dat ruimte biedt voor optimalisering en flexibiliteit zal daarentegen een hoger bod krijgen dan een stringent bestemmingsplan.

Prijsvraag

Een prijsvraag lijkt op de bouwvelop. Ook hierbij wordt de grond met een tenderprocedure verkocht. Bij een prijsvraag ligt de nadruk op de kwalitatieve invulling en minder op het financiële resultaat. De gemeente nodigt marktpartijen uit om een goede ruimtelijke oplossing voor een perceel. Prijs is hierbij van ondergeschikt belang. De gemeente kan er voor kiezen om voorwaarden te stellen met betrekking tot stedenbouwkundige invulling en programmering. Ze kan er ook voor kiezen om de markt de vrijheid en flexibiliteit te geven en zich te laten verrassen. Een prijsvraag biedt uitkomst bij locaties die ruimtelijk lastig liggen of juist een uniek ontwerp of invulling behoeven.



STUREN OP GELD

	Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsrout
	a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling Geen collegebesluit	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verleiden, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond Collegebesluit	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel Collegebesluit
Publiek rechtelijk	Goed kostenverhaal (<i>plankosten, planschade, openbare werken, bovenwijkse voorzieningen</i>) Leges (principeverzoek, omgevingsvergunning)		
Privaat rechtelijk	Verankeren in intentie- en anterieure overeenkomst met waarborg zekerheden, budgetsturing		Cashflowsturing en risicomanagement binnen grondbedrijf (MPG) Marktconforme uitgifteprijsen

Facilitair

Goed kostenverhaal, budgetbewaking, tijdig factureren, zekerheden stellen (bankgarantie).

Actief

Sturen op positieve resultaat op korte en lange termijn, cashflowsturing, marktconforme uitgifteprijsen, opbrengstmaximalisatie, risicomanagement.

Aandachtspunt

Niet alle kosten kunnen via kostenverhaal of in de grondexploitatie gedekt worden. Ten laste van de **algemene dienst** komen de kosten voor: **visievorming, extra ambities en facilitair actief grondbeleid: makelfunctie, verbinden, verleiden en participeren.**

6 Sturen op geld

Bij zowel facilitair als actief grondbeleid is het van belang dat de gemeente stuurt op geld. Bij de hoofdroute betekent dit kostenverhaal en budgetbewaking, waarbij tijdig factureren en zekerheden stellen van belang is. Bij de uitvalsroute betekent dit in beginsel sturen op een positief financieel resultaat (korte en lange termijn) en is cashflowsturing van belang.

Hoofdroute | Faciliterend grondbeleid

Grofweg zijn er vier fasen, waar een particuliere initiatiefnemer zijn ideeën afstemt met de gemeente. De gemeente communiceert helder met de initiatiefnemer welke diensten zij verricht en wat dit kost.

Om een effectief grondbeleid te voeren, is het essentieel om een heldere visie te hebben. Visievorming is een gemeentelijke taak en de algemene dienst draagt deze lasten; ze drukken dus niet op het grondbedrijf en vallen niet onder de verhaalbare kosten.

Fase 1 Principeverzoek

Initiatiefnemer legt zijn plannen voor en gemeente toetst globaal aan het bestemmingsplan en het beleid. Gemeente ontvangt vooraf aan de behandeling van het principeverzoek een vaste vergoeding van € 450,85 conform de legesverordening 2015. Indien voor een principeverzoek het advies van een extern deskundige nodig is, bijvoorbeeld de Omgevingsdienst, dan belast de gemeente deze kosten door. Bij een positief principeverzoek kan de initiatiefnemer door naar de volgende fase. In het licht van sturing op geld is de toetsing van het principeverzoek ook op hoofdlijnen. Deze fase is uitsluitend bedoeld om te oordelen of het initiatief in beginsel haalbaar is en naar de volgende fase kan. Dus geen inhoudelijke behandeling of advisering in dit dossier.

Fase 2 Haalbaarheidsfase

route facilitair passief

De gemeente heeft geen rol in deze fase. De initiatiefnemer voert het gehele haalbaarheidsonderzoek uit.

route facilitair actief

Bij complexe initiatieven, die bijdragen aan de bestuurlijke ambities kan de gemeente participeren in het haalbaarheidsonderzoek.

De gemeente sluit dan een intentieovereenkomst. In de intentieovereenkomst ligt vast wie welke kosten en risico's draagt, wie welke kosten voorfinanciert, welke rentevergoeding hiervoor geldt en welke waarborgen gesteld worden. Als de gemeente voorfinanciert dan moet de initiatiefnemer een bankgarantie overleggen, zodat de gemeente verzekerd is van betaling.

Als de gemeente bijdraagt aan het haalbaarheidsonderzoek dan moet zij hier ook budget in de algemene dienst voor vrijmaken.

De ambtelijk opdrachtnemer pakt gezamenlijk met de initiatiefnemer het haalbaarheidsonderzoek op. De ambtelijk opdrachtnemer zorgt er voor dat het gemeentelijk aandeel van het onderzoek binnen het afgesproken en vrijgemaakte budget blijft. Hij verzorgt dus een adequate budgetbewaking. Randvoorwaarde hiervoor is dat de organisatie hierop geëquipeerd is (o.a. tijdige en juiste tijdverantwoording en financiële administratie op orde). Indien de gemeente voorfinanciert, dan factureert zij deze kosten aan de initiatiefnemer als het haalbaarheidsonderzoek is afgerond. Een initiatiefnemer kan door naar de volgende fase als alle kosten van de haalbaarheidsfase zijn voldaan (betaling is binnen) aan de gemeente; dan vervalt de bankgarantie. Het haalbaarheidsonderzoek bevat in ieder geval een onderbouwing van de programmering (toetsing ladder voor duurzame verstedelijking en toetsing programma van het project ten opzichte van de behoefte en het bestaande aanbod) en een globale exploitatieplanberekening om de economische uitvoerbaarheid te toetsen.

Fase 3 Anterieure fase

Initiatiefnemer en gemeente staan achter de haalbaarheid van de locatieontwikkeling en willen de planologische maatregelen treffen om de locatieontwikkeling mogelijk te maken. In de anterieure overeenkomst is de exploitatiebijdrage vastgelegd. Het is wettelijk verplicht om de hoogte van de exploitatiebijdrage vast te stellen conform de Wro en het kostenverhaal te zekeren. Het kostenverhaal omvat de grondexploitatiekosten conform de kostensoortenlijst (Bro). Hieronder vallen ook bovenwijkse voorzieningen. Vanwege de toerekenbaarheid naar rato van profijt is het nagenoeg onontkoombaar de bijdrage voor bovenwijkse voorzieningen in het gemeentelijk beleid vast te leggen.

In een anterieure overeenkomst kunnen partijen meer regelen dan in een exploitatieplan of een posterieure overeenkomst. Zo kunnen partijen overeenkomen om de kosten van de grondexploitatie ruimer te ramen (en daarmee dus een hogere exploitatiebijdrage af te spreken), partijen zijn namelijk niet gebonden aan de kostensoortenlijst en de criteria 'profijt', 'toerekenbaarheid' en 'proportionaliteit'. Daarnaast kunnen partijen een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen en het doorleggen van planschadekosten overeenkomen en meer inhoudelijke afspraken maken, bijvoorbeeld over woningcategorieën. In de anterieure overeenkomst ligt vast wanneer de initiatiefnemer de exploitatiebijdrage betaalt. Betaling kan plaatsvinden in termijnen, bijvoorbeeld 25% bij aanvang van de planologische procedure, 50% bij vaststelling van de planologische maatregel(en) en 25% voor aanvang van de aanleg van bovenwijkse voorzieningen. Het bepalen van de hoogte van de termijnen is maatwerk en voor ieder project anders. De initiatiefnemer overlegt een bankgarantie, zodat de gemeente verzekerd is van betaling. Als partijen geen anterieure overeenkomst sluiten en gemeente wil toch de planologische procedure starten, dan is zij verplicht om

een exploitatieplan op te stellen en tegelijk met de planologische maatregel aan te bieden voor vaststelling aan de raad. Nadelen van dit instrument zijn dat dit de De gemeente kan met een exploitatieplan zekeren dat zij de kosten kan verhalen bij toekomstig gebruik van de veranderde bestemming. Een exploitatieplan brengt risico's voor de gemeente met zich mee. Zo kan de gemeente exploitatiebijdragen pas in rekening brengen bij het verlenen van de omgevingsvergunning. Indien niet voor alle locaties of wellichts zelfs voor geen één locatie een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, dan kan de gemeente de kosten dus niet of niet geheel verhalen. Daarnaast loopt de gemeente het risico van onjuiste berekening en conjuncturele en marktontwikkelingen; dit risico speelt ook bij anterieure overeenkomsten.

De gemeente moet het kostenverhaal goed borgen in de organisatie. Dit betekent deskundigheid in huis hebben of halen om de verhaalbare kosten te bepalen, goed contractueel vastleggen en te borgen met zekerheden. BVH Ruimte onderzocht in 2015 de toepassing van kostenverhaal binnen de gemeente Utrechtse Heuvelrug. Het college besloot in het najaar van 2015 om de aanbevelingen van dit rapport ter harte te nemen en de werkprocessen hierop aan te passen.

Criteria kostenverhaal*

Profijt

De gebiedsontwikkeling moet nut ondervinden van de te treffen werken, werkzaamheden en maatregelen. Deze toets geldt alleen voor de locatie als zodanig en niet meer vervolgens per bouwperceel binnen de locatie. Het gaat hierbij vooral om het fysieke nut voor een locatie. Bij maatregelen zoals het opheffen van hindercirkels en bij compensatie buiten de locatie schuilt het profijt in het feit dat dankzij deze ingrepen een (groter) gebied ontwikkeld kan worden. De profijtvraag wordt met 'ja' of 'nee' beantwoord.

Toerekenbaarheid

Er moet een causaal verband zijn tussen de gebiedsontwikkeling en de kosten. De werken, werkzaamheden en maatregelen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan. Niet alle kosten die een causaal verband hebben met de locatie zijn toerekenbaar. Wanneer uitgaven langs een andere weg gedekt dan wel gefinancierd worden, zijn deze niet toerekenbaar, bijvoorbeeld onderhoud en beheer. Nutsvoorzieningen worden doorgaans langs een andere weg bekostigd. Als de gemeente een deel van de aanlegkosten moet betalen (onrendabele top) dan tellen deze kosten wel mee. In artikel 6.2.5 sub a Bro staat dat 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, verhaalbaar zijn. Dit zelfde geldt voor openbaar vervoervoorzieningen en gebouwde parkeervoorzieningen. De toerekenbaarheidsvraag wordt met 'ja' of 'nee' beantwoord.

Proportionaliteit

Als profijt en toerekenbaarheid beide met 'ja' zijn beantwoord, dan speelt proportionaliteit een rol.

Indien meerdere gebieden profijt hebben van werken, werkzaamheden en maatregelen moeten deze naar evenredigheid worden verdeeld. Deze verdeling moet expliciet gemaakt worden in verdeelmaatstaven. Dat betekent dat een gemeente transparant moet aangeven langs welke criteria deze kosten zijn verdeeld.

* Bron: Rapport BVH Ruimte d.d. 16 juni 2014

Fase 4 Uitvoering

In deze fase doorlopen we de planologische procedure en stelt de gemeente vanuit haar publiekrechtelijke rol de planologische maatregel(en) vast. De initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan en betaalt de gemeente leges.

De gemeente maakt bij facilitair grondbeleid heldere afspraken met initiatiefnemers, zodat duidelijk is: Wie wat en wanneer? Wie draagt welke verantwoordelijkheid en welke risico's? Wie betaalt wat en wanneer?

Het is essentieel dat de gemeente voldoende deskundigheid (zie ook hoofdstuk 8) in huis heeft of haalt om het kostenverhaal te borgen. Dit omvat het vaststellen van verhaalbare kosten, contractueel vastleggen en borgen met zekerheden en daarnaast budgetbewaking en tijdige facturering.

Uitvalsroute | Actief grondbeleid

De gemeente opereert als private partij op de grondmarkt; een commerciële bedrijf als onderdeel van een gemeente, een politieke organisatie.

Bij actief grondbeleid is het essentieel om zowel op project- als portefeuilleniveau overzicht en inzicht te hebben om goed te kunnen sturen. Het is belangrijk om vanuit beide vertrekpunten te analyseren en te sturen; dus op projectniveau en vervolgens consolideren op portefeuilleniveau, maar ook vanuit de portefeuille om vervolgens af te dalen naar projecten. Dit is vooral van belang op het gebied van programmering en daarbij kijkt de gemeente verder dan de eigen projecten en neemt ook de projecten van marktpartijen

Budget voor facilitair actief grondbeleid

Als de gemeente vanuit haar ambities met faciliterend actief grondbeleid de markt wil stimuleren om een ontwikkeling op te pakken, dan kost dit geld en is budget nodig. De gemeente pakt een actieve rol, een makelfunctie, en verbindt partijen. Deze (ambtelijke) inzet drukt op de algemene dienst.

Budget voor extra ambities

Als de gemeente extra ambities (bovenop wettelijke kaders) in een ruimtelijke ontwikkeling wenst, dan kan een gemeentelijke bijdrage aan de orde zijn. Indien een marktpartij gemeentelijke ambities niet kan terugverdienen, dan zal de markt deze alleen realiseren als daar een vergoeding van de gemeente tegenover staat. De gemeente moet zich dus realiseren dat extra ambities geld kunnen kosten en dat dus vraagt om budget. Voorbeelden van extra ambities zijn EPC 0 en ondergronds parkeren.

mee. De gemeente analyseert en stuurt op gemeenteniveau door de programmering (het aanbod) van gemeentelijke projecten en particuliere initiatieven af te zetten tegen de behoefte. Hierdoor krijgt de gemeente inzicht hoe het aanbod zich verhoudt ten opzichte van de behoefte. Het is wenselijk om deze analyse zelfs breder uit te voeren, namelijk op regioniveau. Deze informatie gebruikt de gemeente om te sturen, haar afzetrisico te bepalen en voor de financieel-economische onderbouwing bij een bestemmingsplanprocedure.

Het (administratieve) grondbedrijf stuurt op kasstromen en probeert uitgaven en inkomsten zoveel mogelijk te matchen om een badkuip aan voorinvesteringen te voorkomen; cashflowsturing. Dit betekent het inbouwen van flexibiliteit (programmering, fasering) en pas kosten maken als de gebruikers met hun wensen en commitment aan tafel zitten. De gemeente maakt realistische ramingen door zowel kosten als opbrengsten goed te onderbouwen en te faseren. Het is raadzaam advies in te winnen bij deskundigen, zoals makelaars, taxateurs en kostenadviseurs.

Het grondbedrijf maakt op zowel project- als portefeuilleniveau risico's inzichtelijk. Dit betreft projectrisico's en conjuncturele risico's. De gemeente dekt deze risico's af door voor de projectrisico's een voorziening te treffen en te zorgen dat er voldoende weerstandsvermogen is om de conjuncturele risico's af te dekken. De gemeente maakt risico's niet alleen inzichtelijk, maar zorgt met risicomanagement voor beheersing van de risico's en treft de nodige beheersmaatregelen.

De gemeente verkoopt gronden binnen de kaders van het grondprijzenbeleid (zie hoofdstuk flankerend beleid).



Sturen op impact

Gebiedsontwikkeling is geen doel op zich. Het gaat om de impact die de gebiedsontwikkeling (vanuit de gemeente en markt gestuurd) heeft op de lange termijn. Wat is het effect van de ruimtelijke ingreep op de toekomst van de stad en het imago? Hoe draagt een gebiedsontwikkeling bij aan de visie en de ambities (bijvoorbeeld de woonvisie) van de gemeente? Wat is het effect op de woningbouwvoorraad? Draagt een gebiedsontwikkeling bij aan een meer gedifferentieerd woonmilieu?

De effecten van gebiedsontwikkeling kunnen divers zijn: economisch, sociaal, maatschappelijk of een combinatie. Het is verleidelijk om alleen te sturen op de korte termijn door te kijken naar de looptijd en het financiële resultaat van de grondexploitatie. De gemeente kijkt echter verder en brengt op verschillende momenten (o.a. haalbaarheid: go/no go, uitvoering, afronding) in beeld wat de impact op de lange termijn is. Een positieve impact kan reden zijn om nu te investeren als gemeente. Bijvoorbeeld een fysieke ingreep, die eenmalig geld vraagt (een investering dus) en voor de lange termijn een positief effect heeft op de OZB, de werkgelegenheid, duurzaamheid en de vitaliteit. De impact kan voor een aantal facetten (uiteraard met aannames) gekwantificeerd worden, terwijl andere aspecten alleen in kwalitatieve zin benoemd kunnen worden.



VERANTWOORDING

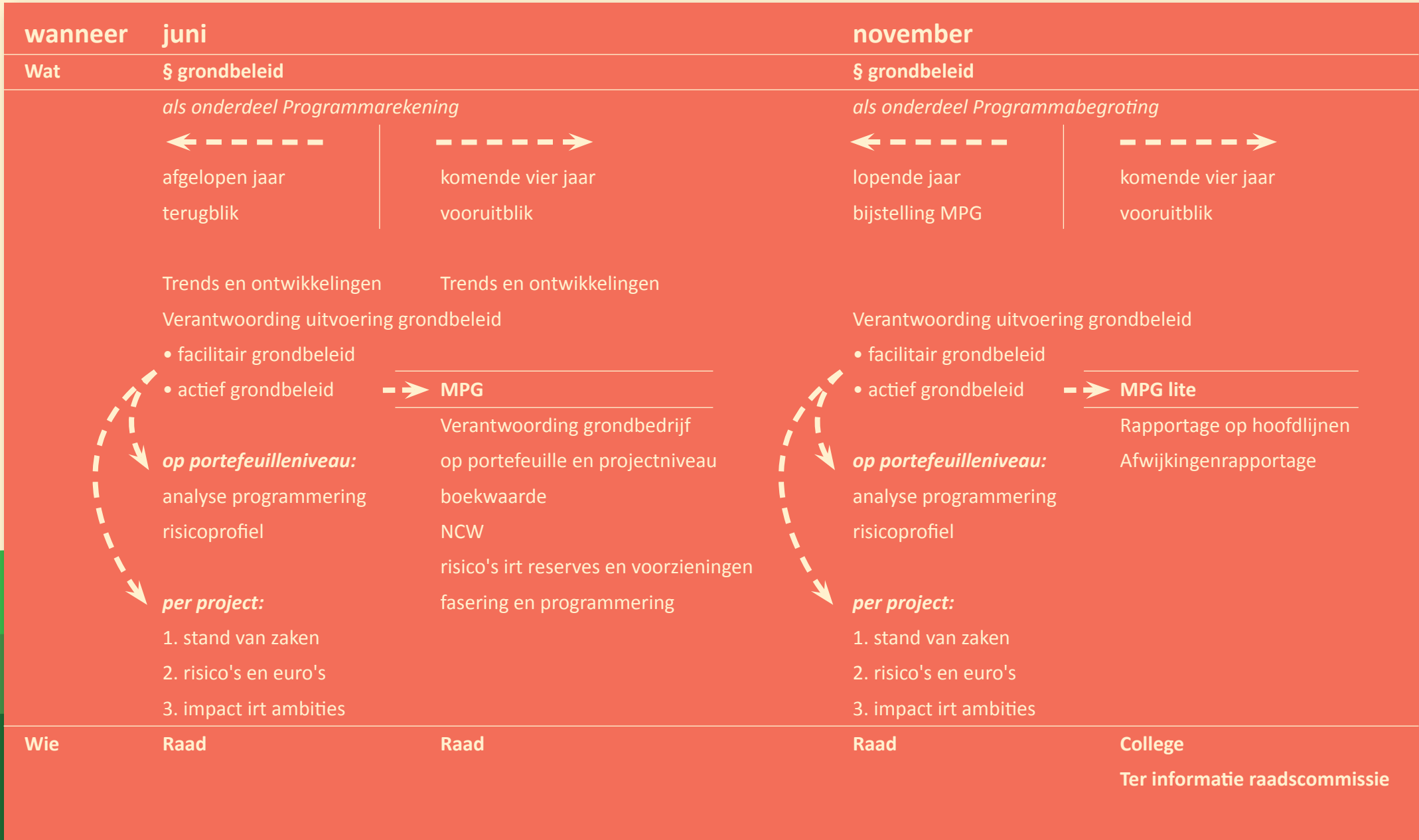
	Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsroute
	a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling Geen collegebesluit	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verleiden, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond Collegebesluit	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel Collegebesluit
Uitvoering grondbeleid	Paragraaf grondbeleid bij programmabegroting en programmarekening		
Grondbedrijf			MPG

7 Verantwoording

In het duale stelsel heeft de raad de kader stellende en controlerende rol. Het college van burgemeester en wethouders zorgt voor de uitvoering en doet dit binnen de kaders van de raad. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid. De verantwoording is een onderdeel van de jaarlijkse P&C-cyclus. Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmabegroting en van de programmarekening. Dit is conform de BBV-regels (verslagleggingsregels). In de paragraaf grondbeleid legt het college verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid en dit behelst beide routes, dus zowel het facilitaire als actieve grondbeleid. Juist voor de gemeente Utrechtse Heuvelrug is de verantwoording over

het facilitaire grondbeleid van belang. Welke keuzes heeft de gemeente genomen? Bij welke ontwikkelingen pakt zij een actieve rol? Welke kosten worden niet gedekt uit de anterieure overeenkomsten? Hoe staan deze ontwikkelingen in perspectief tot de raming, behoefte en afnamecapaciteit? Welke ambities verwezenlijkt de gemeente met de inzet van grond als instrument?

Daarnaast rapporteert het grondbedrijf twee maal per jaar met het meerjarenperspectief grondbedrijf (MPG). In het voorjaar (tegelijk met de programmarekening) betreft dit een uitgebreide rapportage en in het najaar een afwijkingenrapportage (het MPG lite). Onderstaande figuur laat de verantwoordingscyclus zien.



STUREN MET MENSEN

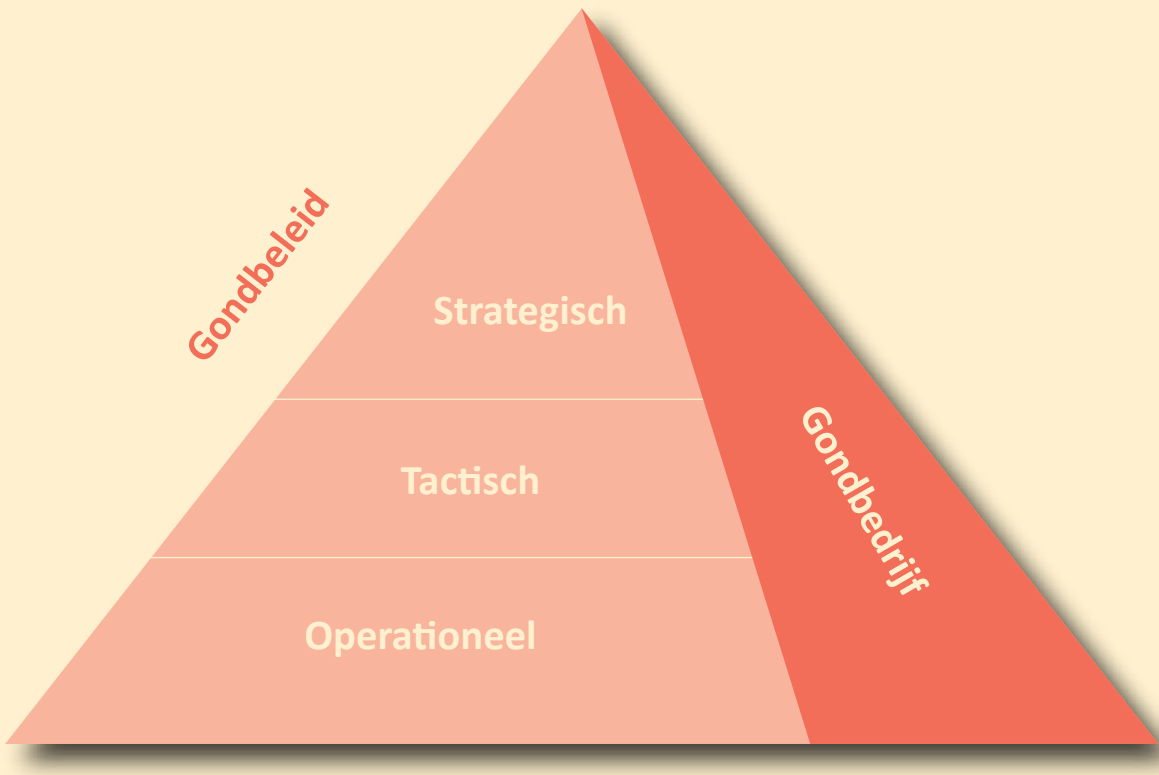
	Hoofdroute facilitair grondbeleid		Uitvalsroute
	a. Facilitair passief Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling Geen collegebesluit	b. Facilitair actief Hoge prioriteit, verleiden, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond Collegebesluit	Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, maximaal resultaat uit grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel Collegebesluit
Projectleider	Integraal projectverantwoordelijk en projectaansturing		
Planeconoom	Toetsen economische haalbaarheid, berekenen kostenverhaal		Grondexploitatie en risicomanagement
Privaat jurist	Anterieure overeenkomst Check and balances/risicobeheersing		Samenwerkings- en koopontwikkelovereenkomsten Check and balances/risicobeheersing
Grondzaken medewerker		Verbinder, makelfunctie, netwerker, haalbaarheid	Onderhandeling marktpartijen, marktconforme uitgifteprijs, grondverwerving, (grond)verkoop

Vaste kern met de juiste kwaliteiten, die slagvaardig te werk gaat en kennis borgt. Specialisme en pieken opvangen met inhuur. Inzet van actief grondbeleid vindt dekking binnen de grondexploitaties en inzet voor facilitair grondbeleid uit de algemene dienst en intentie- en anterieure overeenkomsten.

8 Sturen met mensen

Het grondbeleid raakt alle lagen van de organisatie. De figuur laat de hiërarchische piramide zien. De figuur laat ook zien dat het grondbedrijf (route actief grondbeleid) een onderdeel is van het grondbedrijf.

Onderstaand schema laat zien wat zich in iedere laag van de piramide afspeelt en wie welke bevoegdheden heeft.



Niveau		Uitvoering	Integraal verantwoordelijk	Besluitvorming
Strategisch	Portefeuille: “i.r.t. andere beleidsterreinen (advisering portefeuillehouders)”	Concern control Bestuurszaken	Portefeuillehouder	College en raad
Tactisch	Portefeuille MPG: consolidatie projecten en toetsing met beleid, risico- management en analyse (financieel, juridisch, inhoudelijk)	Portefeuilleteam: <i>strategisch adviseur / portefeuillemanager en (concern) controller en sr privaat jurist.</i>	Themamanager Omgeving	Binnen kaders: <i>Themamanager Omgeving</i> Afwijkend van kaders: <i>Directeur domein ruimte</i>
Operationeel	Project: uitvoering, verantwoording en risicomanagement	Kernteam: <i>projectleider, planeconoom, privaat jurist en grondzaken- medewerker.</i> <i>disciplines: stedenbouwkundige, publiek jurist, gebiedsbeheerder etc</i>	Projectleider	Binnen kaders: <i>Projectleider</i> Afwijkend van kaders: <i>Themamanager Omgeving</i>

Het is raadzaam om te werken met een opdrachtgever en opdrachtnemer. De portefeuillehouder is de bestuurlijk opdrachtgever en de themamanager Omgeving de ambtelijk opdrachtgever. De projectleider is de opdrachtnemer.

Hierna werken we de kwaliteiten die horen bij het kernteam uit. Een kernteam wordt niet per definitie gevormd. Bij actief grondbeleid en facilitair actief grondbeleid heeft een kernteam onder leiding van een projectleider toegevoegde waarde. Het kernteam valt bij voorkeur onder één organisatieonderdeel.

Bij facilitair passief grondbeleid werkt de gemeente alleen met een kernteam als het project complex is. In alle andere gevallen kan een casemanager bouwen en wonen hier een oplossing bieden.

Vaste bezetting

Een vaste bezetting van de onderstaande disciplines biedt de gemeente voordelen. Een vaste kern, kan gezamenlijk het werk dat het actief en facilitair grondbeleid met zich meebrengt slagvaardig oppakken. Deze vaste bezetting kent de procedures en cultuur van de gemeente en kan zich bekend maken met het grondgebied van de gemeente. De gemeente houdt zo kennis in huis. Vanuit de optiek dat grondzaken een verwevenheid kent met het primaire (ruimtelijke) proces, verdient het aanbeveling om de vaste bezetting als eenheid te laten functioneren. De juristen maken hiervan deel uit om de samenwerking binnen en slagkracht van grondzaken in de dossiers optimaal te benutten.

Met grondslag de huidige taakstelling van grondzaken en rekening houdend met de koers van het onderhavige grondbeleid ziet de ideale bezetting er als volgt uit:

	Facilitair actief	Facilitair passief	Actief
Projectleider	Integraal projectverantwoordelijk en projectaansturing		
Planeconoom	Toetsen economische haalbaarheid en berekenen kostenverhaal		Grondexploitatie en risicomanagement
Privaat jurist	Anterieure overeenkomst		Samenwerkings- en koopontwikkelovereenkomsten
	check and balances en risicobeheersing		Check and balances en risicobeheersing
Grondzaken- medewerker	Verbinder, makelfunctie, netwerker en bewaken haalbaarheid		Onderhandeling marktpartijen, grondverwerving, marktconforme uitgifteprijsen, en (grond)verkoop

Discipline	FTE - totaal	FTE - facilitair (actief)	FTE - actief
Projectleider	3		
Planeconoom	1	0,5	0,5
Jurist			
• Senior	1	0,5	0,5
• Medior	1		1,0
Grondzakenmedewerker			
• Senior	1	0,5	0,5
• Junior (verkoop snippergroen)	0,5	0,5	
Strategisch adviseur / portefeuillehouder	0,5	0,25	0,25
Controller grondzaken	0,5	0,25	0,25
Totaal	8,5		

Een verdeling van de FTE is gemaakt voor de inzet ten behoeve van facilitair grondbeleid en actief grondbeleid. De adviserende rol die grondzaken heeft voor andere beleidsterreinen, zoals BORA, stationsgebied en A12, zijn geen onderdeel van bovenstaande bezetting.

De kosten van de disciplines voor het actieve grondbeleid dekt de gemeente uit het grondbedrijf. Deze maken deel uit van de plankosten in de grondexploitaties en NIEGG. Bij facilitair grondbeleid verhaalt de gemeente kosten bij de initiatiefnemer of dekt de kosten uit de algemene middelen.

Daarnaast kan de gemeente voor specifiek werk, waar de vaste bezetting geen kennis over heeft, en bij tijdelijke ondercapaciteit deskundigheid inhuren. De gemeente heeft dan de flexibiliteit om de vaste bezetting aan te vullen met inhuur.





FLANKEREND BELEID

Verkoop snippergroen

1. Verkoop als geen onderdeel groene hoofdstructuur en geen openbaar nut.
2. De grond houdt de huidige bestemming, de gemeente gedooft gebruik en verandert bestemming bij eerst volgende bestemmingsplanherziening of met een paraplu-bestemmingsplan.
3. Vaste m²-prijzen voor voortuin en achter- en zijtuin per kern en maatwerk taxatie bij kavels groter dan 100 m².
4. Uitgangspunt: eigendom en uitzondering: huur.

(Grond)prijzen

Marktconforme (grond)prijzen, bij voorkeur een residuele waardering. Uitzondering maatschappelijke functies en leisure grondprijs o.b.v. kostprijs. m²-prijzen voor snippergroen, maatschappelijke functies en leisure. Huurprijzen % grondprijs bij verkoop. Altijd goede onderbouwing prijzen, eventueel met externe taxatie en bij verkoop altijd een externe taxatie.

9 Flankerend beleid

Dit hoofdstuk beschrijft flankerend beleid. Dit is beleid dat ondersteunend is aan het grondbeleid. Het beleid is toepasbaar en geeft heldere kaders voor de uitvoering. Het flankerend beleid bestaat uit het grondprijsbeleid en het beleid voor de verkoop van snippergroen. Later kan de gemeente indien gewenst het beleid voor bovenwijkse voorzieningen en bosverkoop toevoegen.

9.1 (Grond)Prijsbeleid

KOERS GRONDPRIJZEN ZIJN MARKTCONFORM MET VOORKEUR VOOR EEN RESIDUELE WAARDEBEPALING.

De gemeentelijke grondprijzen zijn marktconform. Er bestaan meerdere rekenmethoden om te komen tot een marktconforme grondprijs.

De residuele grondwaardeberekening heeft de voorkeur, maar andere methoden zijn afhankelijk van de situatie ook mogelijk, bijvoorbeeld de comparatieve methode. De marktconforme grondprijs is afgestemd op het toekomstig gebruik en het verdienmodel dat daarbij hoort. De gemeente zorgt voor een solide onderbouwing van de (grond)prijzen en kan zich hierbij laten bijstaan door een externe taxateur. Bij verkoop van gronden laat de gemeente de grondwaarde altijd vooraf taxeren door een onafhankelijke (externe) taxateur.

Marktconforme grondprijzen gelden voor de volgende categorieën (niet limitatief):

- **Woningbouw**

Alle type woningbouw, dus ook voor projectmatige bouw, particuliere kavels, woonzorgcombinaties en sociale huur (verplichting nieuwe woningwet).

- **Commercieel vastgoed**

Onder andere bedrijvigheid, kantoor, horeca en hotel.

- **Snippergroen**

Vaste m²-prijzen voor voortuin en achter- en zijtuin per kern en maatwerk taxatie bij kavels groter dan 100 m².

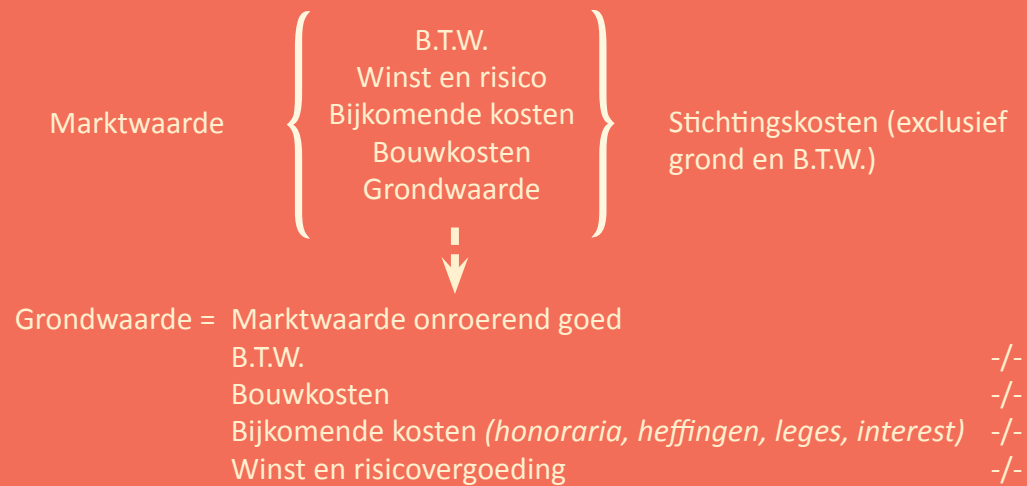
De gemeente geeft de voorkeur aan verkoop van gronden. Indien de (toekomstige) gebruiker niet wil of kan kopen dan kan de gemeente de grond ook verhuren. Ook voor verhuur geldt een marktconform tarief.

De gemeente maakt een uitzondering voor maatschappelijke functies en leisure. Hier hanteert de gemeente een m²-prijs die de kostprijs benadert.

Het college stelt jaarlijks een grondprijzenbrief vast. In bijlage I vindt u de grondprijzenbrief voor 2015.

Residuele grondwaardeberekening

Denkwijze van deze methode is dat de waarde van het eindproduct, dus het vastgoedobject (grond en opstal(len)), de waarde van de grond bepaalt.



Marktwaaarde

De marktwaaarde is de verkoopprijs of de beleggingswaarde. Voor koopobjecten, bijvoorbeeld koopwoningen is de marktwaaarde over het algemeen de vrij-op-naam-prijs (V.O.N.).

Voor huurobjecten, bijvoorbeeld huurwoningen, is de marktwaaarde de beleggingswaarde. De beleggingswaarde bereken je door de markthuur te delen door het bruto aanvangsrendement (B.A.R.).

Stichtingskosten

Voor een goede benadering van de residuele waarde bereken je stichtingskosten per individueel object. Dit is een arbeidsintensieve werkwijze. Het is ook mogelijk om met normeringen te werken per gebruiksfunctie en/of per gebied.

Het is noodzakelijk om de uitgangspunten (programmering, programma van eisen, kwaliteitsniveau, risicoverdeling) goed af te stemmen om een residuele berekening te kunnen maken.

Comparatieve of referentiemethode

Deze methode bepaalt de grondprijs door de prijs te baseren op vergelijkbare transacties, bijvoorbeeld transacties in het verleden of van andere (omliggende) gemeenten. Het is van belang om zorgvuldig te analyseren wat overeenkomsten en verschillen zijn tussen het waarderingsobject en de referentieobjecten. Onderstaande factoren spelen een rol bij het bepalen van de grondprijs bij deze methode: bestemming, ligging en imago, ontsluiting, voorzieningen, relatie naar de omgeving en andere bestemmingen, kavelgrootte en beschikbaarheid van alternatieve vergelijkbare locaties in de regio.

De gemeente geeft de voorkeur aan verkoop van gronden. Indien de (toekomstige) gebruiker niet wil of kan kopen dan kan de gemeente de grond ook verhuren. Ook voor verhuur geldt een marktconform tarief.

De gemeente maakt een uitzondering voor maatschappelijke functies en leisure. Hier hanteert de gemeente een m²-prijs die de kostprijs benadert. Het college stelt jaarlijks een grondprijzenbrief vast. In bijlage I vindt u de grondprijzenbrief voor 2015.

9.2 Verkoop snippergroen

Het is een bestuurlijke ambitie om snippergroen te verkopen. De gemeente doorloopt drie stappen bij de verkoop van snippergroen. Stap 1 geeft aan welke grond de gemeente wil verkopen als snippergroen. Stap 2 geeft de gebruiksvoorwaarden van de grond aan. De laatste stap omvat het kader voor de verkoopprijs van snippergroen.

Voorbeeld

Een particulier wil zijn tuin graag uitbreiden. De grond heeft als bestemming openbaar groen, maar dient het openbaar nut niet en is geen onderdeel van de groene hoofdstructuur. De particulier koopt het snippergroen van de gemeente. De gemeente gedoogt het gebruik als tuin. Bij de eerst volgende actualisering van het vigerende bestemmingsplan wijzigt de gemeente te de bestemming van openbaar groen naar tuin.

Stappenplan verkoop snippergroen

Stap 1. Welke grond wil de gemeente als snippergroen verkopen?

De gemeente wil alle gronden verkopen, die geen onderdeel zijn van de groene hoofdstructuur en het openbaar nut niet dienen. Deze gronden zijn van waarde voor inwoners en bedrijven. Daarnaast hoeft de gemeente deze gronden na verkoop niet meer te onderhouden.

Stap 2. Hoe mag deze grond gebruikt worden?

De grond houdt de huidige bestemming, waarbij de gemeente het beoogde gebruik gedoogd. De gemeente registreert de verkochte gronden en draagt er zorg voor dat de bestemming van het snippergroen bij de eerst volgende actualisering van het bestemmingsplan herzien wordt of met een paraplu-bestemmingsplan.

Stap 3. Hoeveel kost snippergroen?

De gemeente wil slagvaardig te werk gaan en potentiële kopers helderheid verschaffen over de prijzen. De gemeente werkt met vaste m2-prijzen voor voortuin en achter- en zijtuin en differentieert hierbij per kern. Deze prijzen zijn getaxeerd door een onafhankelijke makelaar. Als een perceel groter is dan 100 m2 of de gebruiksmogelijkheden worden ruimer ingeschat dan alleen de functie van tuin dan laat de gemeente deze taxeren en biedt dit voor de getaxeerde waarde aan.

Stap 4. Eigendom of gebruik

Uitgangspunt is dat snippergroen in eigendom wordt uitgegeven. De gemeente heeft geen ambities om een beheerorganisatie op te richten om de bruikleen en/of huurovereenkomsten te beheren.

Een uitzondering op deze regel vormt de aanpak van “verondersteld illegaal gebruik van snippergroen”. Als het buiten de groene hoofdstructuur valt wordt de gebruiker door de gemeente in de gelegenheid gesteld om het illegaal in gebruik genomen perceel in eigendom te verkrijgen. De gemeente past geen prijskorting toe.

Bereikt de gemeente geen overeenstemming, dan biedt zij de gebruiker een huurovereenkomst aan met een huurprijs afgeleid van de koopsom. Deze huurovereenkomst is persoonsgebonden. Bij verkoop van het aangrenzende eigendom van de gebruiker komt de overeenkomst te vervallen. De nieuwe eigenaar wordt in de gelegenheid gesteld om de “illegale grond” te kopen. Weigert de gebruiker de koopovereenkomst, dan biedt de eveneens een persoonsgebonden huurovereenkomst aan. Indien de gebruiker niet wil kopen of huren, dan sommeert de gemeente hem/haar om het perceel te ontruimen en terug te brengen in de oorspronkelijke staat. Geeft de gebruiker hieraan geen gehoor, dan ontruimt de gemeente voor rekening en risico van de gebruiker het perceel en brengt deze terug in oorspronkelijke staat.

Aandachtspunten

Om succesvol snippergroen te verkopen is het essentieel dat de gemeente handhaaft bij illegaal gebruik van gemeentegrond. Daarnaast moet de gemeente goed registreren welke gronden verkocht zijn als snippergroen en waarbij zij dus gedoogd dat het gebruik afwijkt van de huidige bestemming. Deze registratie dient ook om de bestemming te veranderen bij de actualisatie van het bestemmingsplan of als men kiest voor een parapluplan.

Het verkopen van snippergroen vraagt om capaciteit, bijvoorbeeld voor de handhaving van illegaal gebruik en voor de verkoop van de grond, en dus budget. De verkoop levert zowel op korte termijn (verkoopopbrengst) als lange termijn (lagere onderhoudskosten) geld op.

Een beheerovereenkomst biedt uitkomst bij participatie van bewoners in het collectief onderhoud van openbaar groen. De gemeente werkt alleen mee als het gebruik een openbaar karakter blijft houden en deel uitmaakt van de (openbare) omgeving. Omheining of afsluiting van het perceel is niet aan de orde. De overeenkomst ziet toe in het collectief medegebruik en onderhoud van het perceel met als doel om de onderhoudslasten van de gemeente te verminderen.

5 Het is een wettelijke verplichting om bestemmingsplannen minimaal één keer tien jaar te actualiseren (art. 3.1 lid 1 Wro).



10 Aanbevelingen

Anticipeer op ontwikkelingen

Grondbeleid betreft een dynamisch werkveld. Het is van belang om de ontwikkelingen die het grondbeleid raken te volgen en hierop in te spelen. Enkele ontwikkelingen die nu actueel zijn:

Veranderende verslagleggingsregels (BBV)

De voornemens van de commissie BBV hebben grote effecten op de gemeentelijke grondbedrijven. Zij beperken de ruimte om kosten te activeren en dit kan leiden tot afwaarderingen. Daarnaast wordt de looptijd van projecten beperkt tot tien jaar.

Fiscale wetgeving

Vanaf 1 januari 2016 vervalt de vrijstelling van overheden en overheidsbedrijven voor de vennootschapsbelasting (Vpb). Het grondbedrijf kwalificeert als onderneming voor de Vpb en dit betekent dat de gemeente over de behaalde winsten in het grondbedrijf Vpb betaalt vanaf 2016.





Bijlage I (Grond)prijzenbrief

Het college bepaalt binnen de kaders van het grondprijzenbeleid de (grond)prijzen.

De kaders in het kort

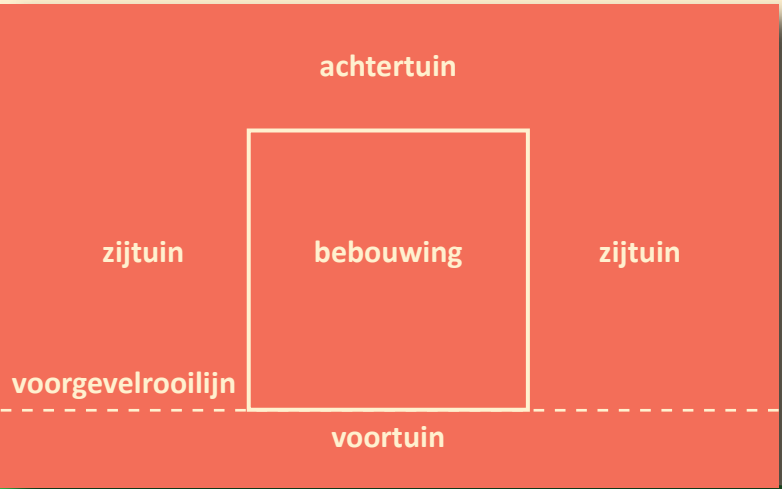
Functie	Principe	Voorkeur
Woningbouw alle typen (projectmatige bouw, particuliere kavels, woonzorgcombinaties en sociale huur)	Marktconform	berekeningsmethode Residuele berekening
Snippergroen	Marktconform	Comparatieve methode
Commercieel vastgoed waaronder bedrijvigheid, kantoor, horeca en hotel.	Marktconform	Residuele berekening
Maatschappelijke functies en leisure	Kostprijs Bandbreedten grondprijs per m² (prijsspeil 2015): Bebouwd: € 150 - € 175 Onbebouwd:€ 10 - € 50	

Indien de gemeente de grond niet verkoopt (alle categorieën) maar verhuurt dan rekent zij als jaarhuurprijs 5% van de grondwaarde.

Snippergroen

Voor de verkoop van snippergroen gelden voor 2015 de onderstaande m²-prijzen. De gemeente differentieert op advies van taxateur Jan Scheffer Vastgoed BV naar kern en naar voortuin, zij- en achtertuin. Als een perceel groter is dan 100 m² dan laat de gemeente deze taxeren en biedt dit voor de getaxeerde waarde aan.

Kern	Voortuin	Zij- en achtertuin
Doorn	80	100
Maarn	80	100
Driebergen	100	120
Leersum	75	90
Amerongen	70	80
Overberg	70	80
Maarsbergen	75	90



Colofon

December 2015

Auteurs:

Maarten van der Terp
www.terputroepteken.nl



Olivia Yuen
www.hardnodig.com



Opdrachtgever:



GEMEENTE
UTRECHTSE HEUVELRUG

