

Nota Grondbeleid 2017 - 2021 Gemeente Zwartewaterland

1 Inleiding

Aanleiding

In 2017 kent de economie weer een opleving. Na een periode waarin de groei tegenviel en er zelfs sprake was van recessie zien we het afgelopen jaar weer een gestage groei en de vooruitzichten voor de komende periode zijn positief. Ook in de ruimtelijke ontwikkeling is merkbaar dat het economisch weer beter gaat. Hoewel met name in (delen van) de Randstad het herstel stevig is, is ook in Zwartewaterland zichtbaar dat consumenten en bedrijven meer vertrouwen hebben en de vraag naar woningen en bedrijventerrein groeit. Dat is onder andere te zien aan de toenemende interesse wanneer grond of woningen worden aangeboden.

Ondanks het economisch herstel lijkt de ruimtelijke ontwikkeling op een aantal punten structureel anders dan voor de economische recessie. De marktvrage is veranderd, het grondaanbod voor met name woningen is veelal nog te groot en de ontwikkeling is verschoven van productie van grote hoeveelheden woningen, veel overheidssturing en enkele grote spelers naar kleinere ontwikkelingen en een groot aantal verschillende spelers. De focus ligt meer op (complexe) binnenstedelijke ontwikkelingen en transformatieprojecten in plaats van ontwikkelingen in uitleggegebieden. De wensen van de eindgebruikers spelen een steeds grotere rol bij de ontwikkeling van woongebieden en bedrijventerrein.

Maar ook buiten het terrein van de ruimtelijke ontwikkeling speelt de vraag welke rol de gemeente in de maatschappij wil innemen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de gemeentelijke Toekomstvisie. De gemeente Zwartewaterland wil een kleine, wendbare overheid zijn die een regisseur is voor marktontwikkelingen in plaats van een overheid die de koers voor de samenleving bepaalt. Deze veranderingen in de ruimtelijke ontwikkeling en de rol als overheid zijn aanleiding om het grondbeleid te actualiseren. Daarnaast hebben wijzigingen in de financiële regels gevolgen voor het grondbeleid. Per 1 januari 2016 gelden nieuwe BBV-verslaggevingsregels (Besluit Begroting en Verantwoording) en wordt de vennootschapsbelasting voor gemeenten ingevoerd. In voorliggende Nota zijn deze wijzigingen vertaald naar het gemeentelijk grondbeleid.

Situatie Zwartewaterland

De vorige Nota Grondbeleid is vastgesteld in 2012, een jaar waarin de crisis in de ruimtelijke ontwikkeling nog in volle gang was. In de Nota wordt geconstateerd dat zowel voor bedrijventerreinen als woningbouwlocaties het aanbod de vraag overstijgt en dat (gedeeltelijke) afboekingen en het treffen van voorzieningen onvermijdelijk zijn. Een van de belangrijke beleidsuitgangspunten in deze Nota was daarom het niet verder uitbreiden van de gemeentelijke grondposities.

De afgelopen jaren is vervolgens stevig ingezet om binnen het grondbedrijf weer de juiste balans te krijgen tussen vraag en aanbod. Een aantal projecten is afgeboekt en/of opgeschort, zoals besloten in de betreffende jaarrekeningen. Voorbeelden daarvan zijn Bedrijvenpark II en Diamantenbolwerk in Hasselt en Zevenhont-Oost in Genemuiden. In de ontwikkeling van woningbouwlocatie Hasselt om de Weede is afscheid genomen van de mede-ontwikkelaar. Dit is gepaard gegaan met een forse neerwaartse aanpassing van het aantal geplande woningen van 1200 naar circa 600. Daarmee is een grote stap gezet naar een woningprogrammering die aansluit bij de verwachte woningbehoefte in de komende 15 jaar. Maar hoewel in de lopende exploitaties het evenwicht tussen vraag en aanbod verbeterd is, moet de komende jaren alles op alles worden gezet om de verwachtingen in de exploitaties ook waar te maken. Dat geldt met name voor Om de Weede, maar ook voor Waterfront en Agnietenterrein en op middellange termijn de grondposities Zevenhont-Oost, Diamantenbolwerk en Binnenveld. Voor de komende beleidsperiode ligt de focus daarom met name op het ontwikkelen van deze gronden en niet op de verwerving van nieuwe gronden. Dat wil niet zeggen dat geen ontwikkelingen elders in de gemeente mogelijk zijn, maar afwegingen om deze te ondersteunen, zullen altijd worden gemaakt in het licht van deze situatie.

Ontwikkelingen

Er zijn diverse landelijke en lokale ontwikkelingen gaande die invloed hebben op de ruimtelijke ontwikkeling en het grondbeleid. De focus ligt meer op kleinschalige, binnenstedelijke ontwikkelingen dan op grote uitleglocaties. De aandacht voor kleinschalige projecten wordt deels veroorzaakt door een sterke daling van de vraag en de moeizame financiering van projecten, maar heeft ook te maken met veranderde inzichten over de locaties waar nieuwe ontwikkelingen moeten plaatsvinden. Met de Ladder voor de Duurzame Verstedelijking is inbreiding vóór uitbreiding het uitgangspunt. Ook de nieuwe Omgevingswet is meer gericht op het bestaande dan op uitbreiding. Transformatie van bestaande bebouwing komt steeds vaker voor.

Bij de ontwikkeling van locaties speelt duurzaamheid een steeds belangrijker rol. Dat komt niet alleen voort uit overheidsverplichtingen; ook maatschappelijk is de aandacht hiervoor steeds groter en consumenten verlangen hierin ook meer. Daarmee hangt samen dat de woningmarkt veranderd is van een aanbieders- naar een vragersmarkt. Ontwikkelaars moeten meer en meer rekening houden met de wensen van de afnemers van een woning. In het Coalitieakkoord 'Samen Sterker' is deze ontwikkeling

onderkend: 'woningbouw wordt gestimuleerd door ruimte te bieden aan innovatief, vraaggericht en duurzaam wonen'.

Op het gebied van Volkshuisvesting speelt de toenemende vraag naar (betaalbare) huurwoningen, onder ander voor statushouders. De uitdaging bij dit vraagstuk is de financiering van dergelijke woningen en de beschikbaarheid van voldoende betaalbare grond. Wijziging van programma van koop- naar huurwoningen kan betekenen dat gemeenten minder opbrengsten hebben op hun grondexploitatie. Op het niveau van Zwartewaterland is het opstellen van beleid over het maatschappelijk vastgoed een belangrijke ontwikkeling. Uit dit beleid kan naar voren komen dat bepaalde panden niet langer nodig zijn en voor verkoop en herontwikkeling in aanmerking komen. Een tweede belangrijk beleidsdocument dat in de maak is, is de nieuwe Omgevingsvisie. In deze visie worden de gemeentelijke ambities voor de fysieke leefomgeving uiteengezet. Daarbij wordt aangesloten bij de uitgangspunten van de nieuwe Omgevingswet. Dat betekent dat niet meer wordt gedacht in concrete einddoelen, maar in streefbeelden en ambities. Kernwoorden daarbij zijn: gebiedsgericht, co-creatie en integraliteit.

Dit denken sluit aan bij de veranderende rol van de overheid, en met name de gemeente, in de samenleving. Gemeenten zijn een onderdeel van een keten of een netwerk waarbinnen ontwikkelingen tot stand komen. De gemeente bepaalt niet vooraf wat precies het einddoel van een project of ontwikkeling moet zijn. Gezamenlijk met inwoners, bedrijven en andere organisaties wordt gewerkt naar een resultaat dat vooraf nog niet vastligt.

Bij deze ontwikkelingen past geen 'blauwdruk-grondbeleid' waarin is vastgelegd hoe wij ons grondbeleid gaan uitvoeren. Flexibel grondbeleid, **situationeel grondbeleid** genoemd, is nodig. In het volgende hoofdstuk wordt dit verder toegelicht.[1]

Plaats van het grondbeleid

De gemeente Zwartewaterland heeft verschillende nota's en visies waarin de ambities voor wonen, economie, duurzaamheid en dergelijke zijn opgetekend. Grotendeels zijn deze ambities ruimtelijk vertaald in de Structuurvisie (wordt Omgevingsvisie). In de Nota Grondbeleid wordt niet inhoudelijk ingegaan op deze thema's. Grondbeleid is een middel om de doelstellingen uit het ruimtelijk beleid op het gebied van volkshuisvesting, economie, maatschappelijke voorzieningen etc. mogelijk te maken. Dit gebeurt in hoofdzaak door het (laten) realiseren van bouwrijpe gronden ten behoeve van deze doelen. Daarbij wordt een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten nagestreefd. Het Grondbeleid is dus niet leidend, maar faciliterend. De manier waarop het grondbeleid wordt ingezet en welke instrumenten daarbij worden gebruikt, zijn beschreven in de Nota Grondbeleid.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt verder uitgewerkt hoe het grondbeleid wordt ingezet. In hoofdstuk twee wordt beschreven welke vormen van grondbeleid er zijn en hoe de strategische keuze voor situationeel grondbeleid wordt ingevuld. In het derde hoofdstuk wordt toegelicht welke projectfasen er zijn en welke kredieten daarbij nodig zijn. In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de gemeentelijke grondexploitaties en hoe het jaarlijkse proces om deze te actualiseren is ingericht. Hoofdstuk vijf bevat het beleid over de uitgifte van gronden en de berekening van grondprijzen.

[1] Voor de beschrijving van recente ontwikkelingen in de gebiedsontwikkeling en het grondbeleid is het essay 'Naar een Nota Grondbeleid Nieuwe Stijl' een belangrijke bron geweest. Daarnaast zijn de diverse ontwikkelingen een terugkerend thema in diverse artikelen over dit onderwerp in de afgelopen jaren.

2 Grondbeleid

2.1 Vormen van grondbeleid

Grondbeleid wordt vaak gebruikt als sturingsinstrument om gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen te realiseren. De mate van gemeentelijke sturing wordt vaak geformuleerd in termen van actief en faciliterend (ook wel 'passief') grondbeleid.

Faciliterend grondbeleid

Over faciliterend grondbeleid wordt gesproken als de gemeente het verwerven van onroerend goed en het produceren en uitgeven van (bouw)grond overlaat aan derden. De gemeente beperkt zich daarbij tot het vaststellen van het bestemmingsplan en het uitvoeren van toezicht op activiteiten van derden. Ook het aanleggen van openbare voorzieningen en het verhalen van de daarvoor gemaakte kosten kunnen onderdeel zijn van faciliterend grondbeleid. De gemeente beperkt zich tot haar publiekrechtelijke taken.

Binnen het faciliterend grondbeleid kan de gemeente ervoor kiezen meer te sturen en regisseren. De gemeente tracht dan ruimtelijke plannen te realiseren, zonder daarbij de beschikkingsmacht over de grond te hebben. De gemeente schept daarbij randvoorwaarden (bijvoorbeeld het voeren van planologische procedures) die nodig zijn om vervolgens partijen een gewenste ontwikkeling te kunnen laten uitvoeren. De gemeente stelt eisen aan de inrichtingskwaliteit van het openbaar gebied en de uitvoering vanuit haar (toekomstige) beheerverantwoordelijkheid. Bij faciliterend grondbeleid is van de gemeente beperkte capaciteit nodig voor het opstellen en/of toetsen van plannen, grondexploitaties en eventueel ook exploitatieplannen. De gemeente loopt geen of weinig financiële risico's. De sturingsmogelijkheden zijn beperkt. Kosten worden in principe verhaald op ontwikkelende partijen (zie paragraaf 2.3)

Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid heeft of verwerft de gemeente actief beschikkingsmacht over de grond. De gemeente is verantwoordelijk voor de planvorming, het bouw- en woonrijp maken van de grond en de uitgifte van percelen voor het gewenste doel. De invloed van de gemeente op de planvorming en de uitvoering is bij actief grondbeleid maximaal, omdat zij naast de publiekrechtelijke ook de privaatrechtelijke middelen heeft om te sturen. De winsten in een planontwikkeling zijn voor de gemeente. Daartegenover staat dat ook de risico's van de ontwikkeling voor rekening van de gemeente komen. Daarom wordt bij actief grondbeleid een projectmatige aanpak gevolgd en worden haalbaarheids-/risicoanalyses gemaakt om deze risico's inzichtelijk te maken en aan te geven hoe de risico's kunnen worden afgedekt.

Mengvormen van actief en faciliterend grondbeleid

Naast actief en faciliterend grondbeleid zijn er nog tal van mengvormen denkbaar. Deze worden veelal samengevat als een Publiek Private Samenwerking (PPS). Redenen om te kiezen voor samenwerking met een of meer marktpartijen zijn het bezit van grond door deze partijen, het verkrijgen van extra kennis en kunde en het delen van risico's.

Actief faciliterend d grondbeleid

De laatste jaren wordt steeds vaker gesproken over de 'actief faciliterende' rol van de gemeente. Actief faciliteren betekent dat bij een initiatief waar de gemeente niet de grond in handen heeft zij wel actief bijdraagt aan de realisering ervan. Dit zal het geval zijn als het initiatief bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen en een maatschappelijk belang dient. Actief bijdragen kan bijvoorbeeld zijn het inzetten van kennis, het bieden van procesregie, het verbinden van partijen etc. Deze rol past goed bij de huidige situatie waarin de gemeente veel meer een onderdeel is van een netwerk dan de instantie die bepaalt wat waar moet gebeuren.

Actief faciliteren kan ook van toepassing zijn op situaties waarin de gemeente gronden in eigendom heeft waar een lage prioriteit aan wordt gegeven. Het verleiden van de markt om deze gronden tegen marktconforme voorwaarden over te nemen, zal vooral slagen als de gemeente bereid is om actief faciliterend beleid te voeren voor de ontwikkeling van deze gronden.

Beleidsuitgangspunt grondbeleid

Grondbeleid vraagt om maatwerk. Ieder project is anders en zeker de laatste jaren, waarin steeds meer sprake is van kleine, complexe projecten met veel spelers is een op de situatie afgestemde inzet van het grondbeleid nodig. Ook de veranderde rol van de gemeente in de samenleving, als onderdeel van een netwerk, vraagt om een flexibele inzet van het grondbeleid. De gemeente Zwartewaterland kiest er daarom voor om situationeel grondbeleid te hanteren. Dat betekent dat per initiatief/ontwikkeling wordt gekozen welke vorm van grondbeleid door de gemeente wordt gehanteerd: actief, faciliterend of actief-faciliterend.

Bij het maken van deze keuze worden onder meer de volgende criteria meegewogen:

- strategische grondpositie van de gemeente of private partijen: de mate waarin actief grondbeleid mogelijk is, hangt af van de strategische grondposities van private partijen en de bereidheid van deze partijen om tot afspraken met de gemeente te komen;
- het financieel resultaat in samenhang met de risico's: indien de risico's voor de gemeente (te) groot zijn in relatie tot het financieel resultaat, wordt de voorkeur gegeven aan een faciliterend grondbeleid;
- de beoogde bestemming: in hoeverre sluit deze bestemming aan bij de gemeentelijke doelen? De in de Omgevingsvisie geformuleerde doelen zijn daarvoor een belangrijke richtlijn;
- de mate waarin de markt deze bestemming zelf kan en wil realiseren: bijvoorbeeld bij binnenstedelijke (herontwikkelings)locaties kan sprake zijn van ontwikkelingen die maatschappelijk gewenst zijn, maar niet van de grond komen, omdat ze onvoldoende rendabel zijn.

Gezien de geschetste gemeentelijke situatie met aanzienlijke grondposities voor nieuwe woningen en bedrijventerreinen ligt de focus met name op het ontwikkelen van deze gronden en niet op de verwerving van nieuwe gronden. Dat wil niet zeggen dat geen ontwikkelingen elders in de gemeente mogelijk zijn, maar afwegingen om deze te ondersteunen, zullen altijd worden gemaakt in het licht van deze situatie. In het Coalitieakkoord 'Samen Sterker' is gekozen voor het hanteren van faciliterend grondbeleid. Op basis van de uitwerking in het akkoord, kan worden geconcludeerd dat daarmee ook actief faciliterend grondbeleid mee is beoogd. Gesproken wordt over 'stimuleren van woningbouw' en 'uitnodigende planologie'. Met de keuze voor situationeel grondbeleid wordt ervoor gekozen om in voorkomende gevallen ook actief grondbeleid toe te passen. Het zorgvuldig afwegen van bovengenoemde criteria is daarbij een belangrijke voorwaarde.

2.2 Instrumenten voor grondbeleid

2.2.1 Instrumenten voor actief grondbeleid

De gemeente maakt bij de uitvoering van het grondbeleid gebruik van diverse instrumenten. In deze paragraaf worden de instrumenten voor grondverwerving ten behoeve van actief grondbeleid met hun functie aangegeven.

Minnelijke verwerving

De verwerving van gronden is een noodzakelijk instrument voor het voeren van een actief grondbeleid. Door het aankopen en in het bezit zijn van strategische gronden en compensatiegronden heeft de gemeente een grondpositie die van belang is voor het zelf kunnen ontwikkelen van gronden. Tegenover

het voordeel van een grondpositie staan de nadelen, te weten de jaarlijkse rente op de aankoopwaarde en de financiële risico's ten aanzien van de ontwikkelingsmogelijkheden van de grondpositie.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Een hulpmiddel bij de verwerving van gronden door de gemeente is de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Het doel van de Wvg is erop gericht een gemeente een voorkeurspositie te geven bij het aankopen van gronden. De Wvg betreft een recht en geen plicht. Hiervoor dient de gemeenteraad te besluiten de Wvg toe te passen op een stuk grond binnen de gemeente. Bij de toepassing van de Wvg moet het gaan om gronden met een huidige of toekomstige, niet-agrarische, bestemming die nog moet worden gerealiseerd (bestemmingsplanwijzigingen). Hierbij kan worden gedacht aan een nieuwe woonwijk, nieuw bedrijventerrein of een herstructureringslocatie. Ook gronden die zijn aangewezen voor stads- en dorpsvernieuwing in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing komen in aanmerking voor de vestiging van een voorkeursrecht, ongeacht of het gebruik van die gronden al dan niet afwijkt van het plan. De grondeigenaren die hun gronden, waar het voorkeursrecht op is geplaatst, willen verkopen dienen de grond eerst aan te bieden aan de gemeente. Als de gemeente de grond niet wil kopen of de beslistermijn van 6 weken na aanbieding door de eigenaar heeft overschreden, staat het de eigenaar gedurende 3 jaren vrij tot verkoop aan derden over te gaan.

Het gevestigde voorkeursrecht geeft de gemeente de mogelijkheid grondposities te verkrijgen zonder de directe concurrentie van derden te ervaren. Tegenover dit voordeel staan ook een aantal nadelen, te weten:

- het vestigen en behouden van het voorkeursrecht op een gebied vergt de nodige capaciteit en betreft een precieze aangelegenheid. Voor het behouden van het voorkeursrecht gelden strikte termijnen;
- indien de termijnen niet worden gehaald, rekening houdend met de mogelijkheid om 1 jaar te verlengen, vervalt het geplaatste voorkeursrecht totdat opnieuw een voorkeursrecht is geplaatst;
- op het moment dat voor een gebied een voorkeursrecht is geplaatst, betekent dit dat op ieder moment grond kan worden aangeboden aan de gemeente. In dit geval zal de gemeente op korte termijn een afweging moeten maken of de gronden worden aangekocht. Bij het besluit om de gronden aan te kopen, moeten hiervoor tevens de benodigde gelden beschikbaar zijn.

Onteigening

De gemeente kan een beroep doen op de Onteigeningswet. Dit is het meest ingrijpende instrument dat een gemeente kan inzetten om uitvoering te geven aan het grondbeleid. Om deze reden is een onteigeningsprocedure met veel waarborgen omkleed en is de gemeente terughoudend met het daadwerkelijk inzetten van dit instrument.

De Onteigeningswet biedt op de volgende momenten uitkomst:

- de gemeente wil een project realiseren conform het bestemmingsplan en kan geen overeenstemming bereiken met de eigenaar van de grond, of een deel van de grond, over verwerving;
- en/of de eigenaar doet een beroep op zelfrealisatie, maar de plannen zijn niet conform de door de gemeente gewenste vorm van uitvoering.

Opgemerkt wordt dat aan de onteigeningsprocedure de nodige procedurele risico's verbonden zijn. Daarnaast vergt een dergelijke procedure veel tijd, hetgeen mogelijk tot vertraging in de planning kan leiden, te meer omdat de onteigeningsprocedure alleen op basis van een uitgewerkt bestemmingsplan kan worden opgestart. Onteigening voor het innemen van strategische grondposities is derhalve niet mogelijk.

Aanvullingswet Grondeigendom

Het onderwerp grondeigendom is niet in de Omgevingswet opgenomen. Via de Aanvullingswet Grondeigendom wordt de Omgevingswet aangevuld. De instrumenten zoals onteigening en Wvg komen in deze wet samen met een nieuwe regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling. De planning is dat deze wet in 2019 in werking treedt. Als de wet nieuwe inzichten oplevert voor het instrumentarium van grondverwerving dan zal dit in een herziene versie van het grondbeleid worden verwerkt. Bij grootschalige wijzigingen wordt separaat hierover geadviseerd.

Beleidsuitgangspunten verwerving

De gemeente heeft de voorkeur om bij het innemen van een grondpositie gebruik te maken van het instrument van minnelijke verwerving. Waar nodig en mogelijk zal de gemeente de Wvg toepassen ter ondersteuning van het actief grondbeleid op in- en uitbreidingslocaties. In die gevallen waar dit een versterking van de verwervingsstrategie kan betekenen, zal de gemeente kiezen voor een tweesporenbeleid, te weten onderhandelen over minnelijke verwerving en tegelijkertijd voorbereiden van een onteigeningstraject. Hiermee wordt de onderhandelingspositie van de gemeente versterkt. In het merendeel van de gevallen wordt gedurende de onteigeningsprocedure alsnog een minnelijke overeenstemming bereikt. Vanwege de inbreuk op het eigendomsrecht en de complexe en langdurige procedure wordt terughoudend omgegaan met het instrument van onteigening.

2.2.2 Instrumenten voor faciliterend grondbeleid

De gemeente kan bij de uitvoering van het grondbeleid gebruik maken van diverse instrumenten. In de zogenaamde Grondexploitatiewet, onderdeel van de Nieuwe wet ruimtelijke ordening, is het ge-

meentelijke instrumentarium voor faciliterend grondbeleid versterkt. Doelstelling van de Grondexploitatiewet is een goede regeling voor kostenverhaal en enkele locatie-eisen bij particuliere projectontwikkeling. In de wet is gekozen voor handhaving van het gemengde stelsel voor grondexploitatie, dus zowel een privaatrechtelijk als een publiekrechtelijk spoor. Het publiekrechtelijk spoor, het exploitatieplan, is alleen nodig en bruikbaar als het niet lukt om privaatrechtelijk een (exploitatie)overeenkomst te sluiten. In de meeste gevallen is het privaatrechtelijk instrument uit de wet, de anterieure overeenkomst, voldoende. De gemeente Zwartewaterland kiest er daarom voor om bij particuliere ontwikkelingen eerst te proberen een privaatrechtelijke overeenkomst te sluiten met de initiatiefnemer.

Anterieure overeenkomst

Indien de gemeente (planologische) medewerking wil verlenen aan een bouwplan, kan zij een anterieure overeenkomst afsluiten met de partij die dit plan wenst te realiseren. In de anterieure overeenkomst kan worden geregeld aan welke locatie-eisen het bouwplan dient te voldoen. In de anterieure overeenkomst wordt vastgelegd op welke wijze de ontwikkelende partij de gemeentelijke kosten in het project vergoedt. Het uitgangspunt voor de gemeente Zwartewaterland is kostenvergoeding op basis van een reële kostendekking en niet op basis van een algemeen rekenmodel. De berekening van de kostenvergoeding is dus maatwerk per project.

In een anterieure overeenkomst mogen ook afspraken worden gemaakt over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie, dus een groter gebied dan het plangebied. Een overeenkomst over een gezamenlijke exploitatie in het kader van actief grondbeleid is ook een anterieure overeenkomst. Vaak worden in anterieure overeenkomsten ook afspraken gemaakt over de vergoeding van eventuele toekomstige planschade door de ontwikkelaar aan de gemeente. Indien sprake is van een ontwikkeling waarvoor geen kostenverhaal van toepassing is, en dus geen anterieure overeenkomst nodig is, maar wel kans bestaat op planschade, kan een planschadeverhaalovereenkomst met de ontwikkelaar worden afgesloten.

Exploitatieplan

Indien met de ontwikkelende partij geen anterieure overeenkomst kan worden gesloten en derhalve geen afspraak is gemaakt over het kostenverhaal, is de gemeente bij het vaststellen van een bestemmingsplan verplicht een exploitatieplan op te stellen. Het exploitatieplan wordt tegelijkertijd met het bestemmingsplan door de gemeenteraad vastgesteld. In het exploitatieplan wordt voor de verschillende opbrengst dragers in het bestemmingsplan aangegeven welke exploitatiebijdrage aan de gemeente moet worden betaald bij verlening van de omgevingsvergunning aan de ontwikkelaar. Het exploitatieplan is daarmee de basis voor het publiekrechtelijk kostenverhaal.

Het exploitatieplan bevat in ieder geval:

- een kaart van het exploitatiegebied;
- een omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
- een exploitatieopzet.

De exploitatieopzet bevat onder meer een overzicht van de geraamde kosten en geraamde opbrengsten. Deze kosten staan vermeld in de zogenaamde kostensoortenlijst. Om te kunnen bepalen of deze kosten geheel of slechts gedeeltelijk in de exploitatieopzet mogen worden opgenomen, gelden 3 criteria, te weten:

- profijt;
- toerekenbaarheid (causaal verband);
- proportionaliteit (evenredigheid).

Ook kan het exploitatieplan de regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid, zoals opgenomen in het bestemmingsplan, uitwerken. In het bestemmingsplan mag namelijk met percentages worden aangegeven hoeveel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen of particulier opdrachtgeverschap zijn toegestaan. In het exploitatieplan kunnen deze percentages worden uitgewerkt. Genoemde categorieën worden gezamenlijk aangeduid als woningbouwcategorieën. Voor het exploitatieplan geldt dat, net als voor het bestemmingsplan, een voorbereidingsprocedure moet worden gevolgd. Aangezien het exploitatieplan een apart planfiguur is naast het bestemmingsplan moeten twee afzonderlijke, maar gelijktijdige procedures worden gevolgd. Een exploitatieplan is vatbaar voor bezwaar en beroep.

Een exploitatieplan moet, in tegenstelling tot een bestemmingsplan, tenminste elk jaar worden herzien. Dit om er voor te zorgen dat het exploitatieplan en daarmee de exploitatieopzet actueel blijft. De termijn van herziening gaat pas in nadat het exploitatieplan onherroepelijk is geworden. Ook tegen een herziening kan beroep worden ingesteld, tenzij de herziening betrekking heeft op niet-structurele onderdelen.

Het is ook mogelijk om na vaststelling van een exploitatieplan een overeenkomst te sluiten met een particuliere ontwikkelaar. Dergelijke overeenkomsten worden posterieure overeenkomsten genoemd. Deze overeenkomsten zijn gebonden aan de kaders die in het exploitatieplan zijn vastgelegd.

3 Projecten en Middelen

3.1 Projecten

De ruimtelijke projecten binnen de gemeente kunnen op basis van het planstadium worden onderverdeeld in 3 groepen, te weten:

- wensbeeld en initiatieffase: toekomstige ruimtelijke opgaven;
- ontwerpfase: ontwikkelingsprojecten;
- realisatiefase: uitvoeringsprojecten.

3.1.1 Toekomstige ruimtelijke opgaven

In een structuurvisie (of Omgevingsvisie) worden diverse ruimtelijke opgaven benoemd. Deze opgaven geven het wensbeeld van de gemeente aan op lange termijn. Het betreffen projecten in de zogenoemde initiatieffase. Voor het totaalbeeld van het grondbedrijf worden deze opgaven financieel vertaald in de jaarrekening. Deze financiële vertaling is gebaseerd op een groot aantal aannames. Om deze reden bevindt zich een grote bandbreedte rondom de uitkomsten. De financiële vertaling is gebaseerd op de structuurvisie met de daarin aangegeven stedenbouwkundige visies, kwaliteiten en programma. De aannames in de financiële vertaling hebben verder betrekking op verwerving en fasering. De kosten en opbrengsten zijn op hoofdlijnen geraamd dan wel ingeschat. Zowel de gronden voor toekomstige ruimtelijke opgaven als voor ontwikkelingsprojecten maken geen deel uit van het grondbedrijf, maar worden gewaardeerd als materiële vaste activa.

3.1.2 Ontwikkelingsprojecten

Ontwikkelingsprojecten bevinden zich in de ontwerpfase of hebben de ontwerpfase al doorlopen, maar zijn gezien de tijdshorizon van de uitvoering nog niet overgegaan in een uitvoeringsproject. In de ontwerpfase worden studies uitgevoerd om te beoordelen of een ruimtelijk plan haalbaar is om te vertalen naar de uitvoering. Tijdens de ontwerpfase worden stedenbouwkundige visies in verschillende stappen uitgewerkt tot een Definitief Ontwerp (DO). De aannames voor ontwerp, programma en kwaliteit worden omgezet naar uitgangspunten. Per stap worden de financiële effecten inzichtelijk gemaakt. Op deze manier kan ook vanuit de financiën in de haalbaarheidsfase worden gestuurd op het plan. In de haalbaarheidsfase wordt een financiële verkenning, waarin nog een groot aantal aannames zitten, per stap uitgewerkt tot uiteindelijk een grondexploitatie. Het detailniveau van de berekening is afhankelijk van de aanwezige gegevens en de processtap binnen de ontwerpfase. Bij de financiële berekening wordt het totaal van aannames en uitgangspunten aangegeven, zodat de grondslag voor de berekeningen in het vervolgproces kunnen worden vergeleken. De kosten en opbrengsten zijn gefaseerd op basis van een opleveringsplanning van het programma, zodat de verwachte cash-flow zichtbaar is.

3.1.3 Uitvoeringsprojecten

Een uitvoeringsproject betreft een project waarvan het DO en de grondexploitatie zijn vastgesteld door de gemeenteraad. De maximale looptijd van een uitvoeringsproject bevindt zich bij voorkeur tussen 5 en 8 jaar. Een langere looptijd is niet gewenst vanwege onvoldoende inzicht in de marktsituatie na deze tijdshorizon. Hierbij is het van belang dat iedere fase binnen een uitvoeringsproject voldoet aan de volgende randvoorwaarden:

- iedere fase is stedenbouwkundig gezien een afgerond geheel;
- de ambitie van iedere fase sluit aan bij de ambitie van het totale project;
- iedere fase is financieel haalbaar in de zin dat voldoende dekkingsmogelijkheden beschikbaar zijn.

Het is mogelijk dat bestaande projecten een langere looptijd hebben, omdat in het verleden daarvoor een keuze is gemaakt of omdat tegenvallende conjunctuur heeft geleid tot het faseren van het programma over een langere periode. In de BBV-regels die per 1 januari 2016 gelden, is bepaald dat de looptijd van een grondexploitatie maximaal tien jaar mag bedragen. Daarvan mag gemotiveerd worden afgeweken, mits deze motivatie is geautoriseerd door de raad en is verantwoord in de begroting en jaarstukken. Bij deze motivatie moeten beheersmaatregelen worden genomen om het risico van de lange looptijd te beperken.

De definitieve grondexploitatie bevat het geheel van kosten en opbrengsten, inclusief de financiële kasstromen in het verleden. Aan deze grondexploitatie ligt een volledig pakket aan uitgangspunten ten grondslag op basis van het ontwerp, programma en het gekozen kwaliteitsniveau. De berekeningen zijn gedetailleerd. De kosten en opbrengsten zijn gefaseerd, zodat de verwachte cashflow zichtbaar is.

3.2 Middelen

De bevoegdheid tot het vaststellen van een krediet ligt bij de gemeenteraad. Een door de gemeenteraad vastgesteld krediet staat het college van B&W ter beschikking voor ruimtelijke initiatieven, ontwikkelingsprojecten, uitvoeringsprojecten en aankoop van strategische gronden en gebouwen. Het college van B&W mandateert ieder krediet aan een budgethouder.

3.2.1 Onderzoeksbudget toekomstige ruimtelijke opgaven

Voor haalbaarheidsstudies en onderzoeken ten behoeve van toekomstige ruimtelijke opgaven wordt geput uit het onderzoeksbudget zoals dat in de begroting wordt vastgesteld. Dit onderzoeksbudget vervangt het budget 'toekomstige ruimtelijke opgaven'. Het college heeft, indien de raad de begroting

inclusief het onderzoeksbudget vaststelt, de bevoegdheid voor het putten uit dit budget ten behoeve van haalbaarheidsstudies en onderzoeken.

3.2.2 Voorbereidingskosten ontwikkelingsproject

Het voorbereidingskrediet wordt aangevraagd voor ontwikkelingsprojecten. Dit zijn projecten die zich bevinden in de ontwerpfase. Bij grote projecten wordt de ontwerpfase nog uitgesplitst in de voorlopige ontwerpfase (VO-fase) en de DO-fase. Een voorbereidingskrediet kan in deze situatie ook apart worden aangevraagd voor de VO- en DO-fase. Het voorbereidingskrediet wordt gelijktijdig aangevraagd met het indienen van een raadsvoorstel om een initiatief verder op te pakken als ontwikkelingsproject. De gemeenteraad neemt tegelijk een besluit over het oppakken van een ontwikkelingsproject en het daarvoor benodigde voorbereidingskrediet. In het raadsvoorstel wordt aangegeven welke werkzaamheden worden uitgevoerd binnen het voorbereidingskrediet en de te verwachten einddatum van de werkzaamheden.

Het voorbereidingskrediet wordt afgesloten na afronding van de ontwerpfase. Het voorbereidingskrediet wordt in ieder geval afgesloten op het moment dat een uitvoeringskrediet beschikbaar is gesteld voor het project. Het voorbereidingskrediet komt ten laste van de algemene middelen. Voor de hieruit voortvloeiende structurele rentelast moet een dekkingsvoorstel worden aangegeven. Indien voor het project een grondexploitatie wordt vastgesteld, worden de voorbereidingskosten opgenomen in de grondexploitatie.

Conform de BBV-regels mogen voorbereidingskosten maximaal vijf jaar worden geactiveerd, mits passend binnen de kostensoortenlijst van artikel 6.2.4. van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Indien de ontwikkeling na deze periode niet is gestart, moeten deze kosten worden afgeboekt. Een expliciet (raads)besluit is nodig om de kosten te activeren. De vijfjaarstermijn vraagt om een zorgvuldige afweging of en wanneer een voorbereidingskrediet wordt gevraagd. Een belangrijke voorwaarde in deze afweging is dat met objectieve gegevens kan worden onderbouwd dat er vraag is naar de gronden.

3.2.3 Uitvoeringskrediet

Het uitvoeringskrediet is ten behoeve van de investeringen tijdens de uitvoeringsfase. De uitvoeringsfase is gekoppeld aan de uitvoeringsprojecten. Bij de aanvraag van het uitvoeringskrediet worden de eerder beschikbaar gestelde voorbereidings-/verwervingskredieten en de verwachte kosten en grondopbrengsten aangegeven. Op deze manier wordt een volledig beeld gegeven van het projectresultaat. De onderbouwing van het uitvoeringskrediet is de definitieve grondexploitatie met daarin de werkzaamheden, budgetten en planning. Op het moment dat de uitvoeringsfase een looptijd heeft langer dan 5 tot 8 jaar, wordt het uitvoeringsproject in fasen opgedeeld. Het uitvoeringskrediet wordt in dat geval per uitvoeringsfase aangevraagd en niet voor de totale looptijd.

Het uitvoeringskrediet wordt gelijktijdig aangevraagd met het indienen van een raadsvoorstel om een project te realiseren op basis van een DO. De gemeenteraad neemt tegelijk een besluit over het realiseren van een project en het daarvoor benodigde gespecificeerde uitvoeringskrediet. Dit gespecificeerde krediet wordt in de gemeentebegroting opgenomen en staat het college van B. en W. ter beschikking voor de uitvoering van de grondexploitatie. De afwijkingen die voortvloeien uit de jaarlijkse actualisaties worden opnieuw aan de raad voorgelegd, waarna besluitvorming door de raad opnieuw in de gemeentebegroting wordt opgenomen.

Het uitvoeringskrediet wordt afgesloten als alle percelen zijn uitgegeven en de openbare ruimte is overgedragen aan de afdeling Beheer en Onderhoud. Het uitvoeringskrediet komt ten laste van de voor het project opgestelde grondexploitatie.

3.2.4 Verwervingskrediet

Verwervingen met een strategisch en/of anticiperend karakter lopen vooruit op de beschikbaarstelling van uitvoeringskredieten. Voor dergelijke verwervingen wordt een krediet aangevraagd inclusief de bijkomende kosten, zoals interne uren, taxatierapporten en notariskosten. Het verwervingskrediet wordt met motivatie aangevraagd.

Als om strategische redenen onderhandelingen nodig zijn, voorafgaand aan het beschikbaar stellen van een verwervingskrediet, moet in alle gevallen mondeling en schriftelijk aan de eigenaar worden aangegeven dat de (tussentijdse) overeenkomst behoudens de goedkeuring van het college van B&W en de gemeenteraad is.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd tot het doen van aankopen. Het verwervingskrediet wordt daarom aangevraagd bij het college van burgemeester en wethouders voorafgaand aan de onderhandelingen met de eigenaar. Op deze wijze is de onderhandelingsruimte bij de gemeente bekend voordat toezeggingen aan de eigenaar worden gedaan.

Omdat de raad budgetrecht heeft en uiteindelijk het benodigde budget beschikbaar moet stellen voor de aankoop, wordt geen definitieve overeenkomst aangegaan voordat de raad in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

De vaststelling van het verwervingskrediet vindt plaats als:

- de gronden en/of gebouwen geen onderdeel uitmaken van de ontwikkelings- en uitvoeringsprojecten;

- het verwervingsbedrag niet past binnen de daarvoor opgenomen budgetten in de ontwikkelings- en uitvoeringsprojecten.

Het verwervingskrediet wordt afgesloten wanneer alle betalingen in het kader van de betreffende werkzaamheden hebben plaatsgevonden. Indien voor het project een grondexploitatie wordt vastgesteld, worden de verwervingskosten opgenomen in de grondexploitatie.

3.2.5 Aanvullende kredieten

Als wordt verwacht dat de werkzaamheden en de daarmee gepaard gaande kosten het beschikbaar gestelde krediet overschrijden, dient een aanvullend krediet te worden aangevraagd. Hiervoor geldt dezelfde procedure als een eerste kredietaanvraag. Bij een aanvullende kredietaanvraag moet daarnaast ook een motivatie worden aangegeven voor de overschrijding op het eerder beschikbaar gestelde krediet. De controle of de huidige uitvoeringskredieten nog voldoende zijn, vindt minimaal eenmaal per jaar plaats met de actualisatie van de grondexploitaties per 1 januari.

3.3 Waardering vastgoed

Tegenover de verwerving door de gemeente staat de waarde van de grond en eventueel de opstallen. Voor de waardering hiervan wordt onderscheid gemaakt in twee gevallen, te weten:

- gronden die zijn opgenomen in een grondexploitatie;
- gronden die niet zijn opgenomen in een grondexploitatie en daarmee worden geschaard onder de 'materiële vaste activa'.

3.3.1 Gronden die zijn opgenomen in de grondexploitatie

De gronden die zijn opgenomen in een grondexploitatie worden gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs of vervaardigingsprijs inclusief de bijkomende kosten. Voor de vraag in hoeverre deze waarde reëel is wordt gekeken naar de toekomstige bestemming van de grond. Een aankoop prijs boven de waarde van de toekomstige bestemming kan zich vertalen in een grondexploitatie met een negatief resultaat. Hiervoor zal dan een voorziening worden getroffen (zie hoofdstuk 5). De rentekosten en overige kosten in verband met het grondbezit komen eveneens ten laste van de grondexploitatie. Welke kosten maximaal mogen worden toegerekend aan de gronden is aangegeven in de zogenaamde kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Bro. Het is niet verplicht om al deze kosten toe te rekenen, maar vanuit het oogpunt van de vennootschapsbelasting is dit wel verstandig en de gemeente zal dit daarom ook zoveel mogelijk doen.

3.3.2 Materiële vaste activa

Over grond als vaste materiële activa kan worden gesteld, dat deze grond een vaste bestemming heeft en niet in een transformatieproces zit. Dit geldt ook voor gronden die anticiperend en strategisch zijn aangekocht maar waarbij (nog) geen sprake is van een raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Veelal zal er sprake zijn van ondergrond van gebouwen, wegen, parken, pleinen of van land-/bosbouwgronden. Er is dus geen sprake van een vervaardigingsprijs maar van een verkrijgingsprijs. Op de boekwaarde van deze grond mogen daarom ook geen kosten, zoals rente, worden bijgeschreven.

De activering van alle soorten grond geschiedt in de eerste plaats steeds tegen (historische) verkrijgingsprijs en bijkomende kosten. Op grond wordt niet afgeschreven. Grond wordt wel afgewaardeerd tot de marktwaarde indien sprake is van een (duurzaam) lagere marktwaarde.

Tot 1 januari 2016 werden de strategisch aangekochte gronden onder de categorie NIEGG (Niet In Exploitatie Genomen Gronden) geschaard. Voor NIEGG's gold als waarderingsgrondslag de voorzichtig ingeschatte toekomstige marktwaarde. Dat betekende dat rente en andere indirecte kosten aan de grond mochten worden toegerekend. Voor de grondposities Binnenveld, Zevenhont-Oost, Kranerweerd en Diamantenbolwerk is dit in het verleden ook gebeurd. Omdat de waarderingsgrondslag van gronden onder het MVA niet de toekomstige, maar de huidige marktwaarde is, moet mogelijk worden afgeboekt op de voormalige NIEGG's. In de BBV-regels is een overgangsregeling van vier jaar opgezet om deze eventuele afwaardering te verwerken. Dat betekent dat uiterlijk 31 december 2019 een toets moet plaatsvinden op de marktwaarde van de gronden tegen de geldende bestemming.

3.3.3 Inbrengwaarde

Het kan zijn dat vastgoed dat in eerste instantie valt onder de categorie Materiële Vaste Activa deel gaat uitmaken van een grondexploitatie. Het vastgoed wordt indien sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie ingebracht tegen de boekwaarde. In het geval sprake is van inbreng in een gemeenschappelijke grondexploitatie wordt, om staatssteun te voorkomen, de inbrengwaarde bepaald door de (toekomstige) marktwaarde. De inbrengwaarde van maatschappelijk vastgoed is, met name vanwege de fiscale aspecten, maatwerk.

4 Grondexploitaties

4.1 Algemeen

De bevoegdheid voor het openen, vaststellen en afsluiten van afzonderlijke grondexploitaties ligt bij de gemeenteraad. De gemeenteraad kan een grondexploitatie zowel op een globaal als op een gedetailleerd niveau vaststellen.

4.1.1 Jaarlijkse actualisatie

Eenmaal per jaar worden alle grondexploitaties geactualiseerd met peildatum 1 januari en door de gemeenteraad vastgesteld. De vaststelling van de actuele grondexploitaties vindt in principe gelijktijdig plaats met de vaststelling van de jaarrekening. De geactualiseerde grondexploitaties zijn de input voor het MeerJarenInvesteringsPlan (MJIP). Dit MJIP met bijbehorende kredieten voor de eerstvolgende jaren wordt jaarlijks vastgesteld bij de Begroting. Aan de hand van het actualiseringsrapport grondexploitaties wordt in de Zomernota, indien nodig, de begroting van het lopende jaar bijgesteld.

Bij de financiële actualisatie wordt de volgende werkwijze gevolgd:

- de geboekte kosten en opbrengsten over de periode 1 januari - 31 december worden in mindering gebracht op de geraamde kosten en opbrengsten;
- de restantbudgetten uit de grondexploitatie worden geïndexeerd van prijspeil 1 januari vorig jaar naar 1 januari van dit jaar en gefaseerd op basis van de actuele planning;
- budgetwijzigingen als gevolg van nieuwe en/of gewijzigde inzichten worden verwerkt;
- de datum van de contante waarde wordt aangepast van 1 januari vorig jaar naar 1 januari van dit jaar.

De actualisatie resulteert in een herijkte grondexploitatie. Iedere actualisatie van de grondexploitatie is voorzien van een financiële rapportage. In deze financiële rapportage staan de uitgangspunten en uitkomsten van de actualisatie:

- een toelichting en stand van zaken van de werkzaamheden en de uitgifte van kavels;
- een vergelijking met het resultaat van de vorige vastgestelde grondexploitatie;
- een toelichting op de wijzigingen;
- het inzichtelijk maken van de consequenties van de wijzigingen.

Het doel van de actualisatie van de grondexploitatie inclusief financiële rapportage is inzicht bieden in de actuele financiële stand van zaken met een financieel perspectief tot het einde van de looptijd van het plan. Bestuurlijke besluitvorming over de geactualiseerde stand van zaken maakt het mogelijk om gedurende het huidige boekjaar vanuit het financiële aspect adequaat te kunnen sturen binnen het integrale proces en de budgetten te beheersen. De financiële doelstelling van ieder project is gericht op een verbetering van het resultaat van de grondexploitatie en een minimalisatie van de financiële risico's op het gebied van programma, planning en kwaliteit.

De afgelopen jaren is in toenemende mate aandacht voor de onderbouwing van de grondexploitaties. Daarom heeft het objectiveren van de toekomstverwachtingen een belangrijke plaats in het actualiseringsproces. Dit geldt met name voor de opbrengstverwachting. De opbrengsten worden geraamd op basis van een reële programmering. Input daarvoor zijn actuele (niet ouder dan twee jaar) onderzoeken en visies naar de behoefte aan woningen en bedrijventerreinen.

4.1.2 Parameters

De parameters hebben betrekking op kostenstijging, opbrengstenstijging en rente. In het navolgende zijn de gehanteerde uitgangspunten per parameter weergegeven.

Rente

Voor de gemeentelijke grondexploitaties geldt, conform de BBV-regels, de omslagrente.

Kosten- en opbrengstenstijging

Voor alle projecten worden gelijke percentages gehanteerd voor kosten- en opbrengstenstijging. Uitzonderingen hierop vormen de grondexploitaties waar contracten onder liggen met derden over deze uitgangspunten. De hoogte van de prijsstijgingen wordt jaarlijks gezien.

- De hoogte van de kostenstijging is gebaseerd op gegevens van CROW, BDB en Stichting Vastgoedindex.
 - Voor de opbrengstenstijging op korte termijn is naar de marktontwikkelingen in de afgelopen jaren gekeken en de trend die daarmee wordt verwacht voor de komende jaren.
4. 2 Afdrachten en fondsen

In de Nota Grondbeleid 2012 waren de fondsafdrachten beschreven met de bijbehorende doelen van de fondsen en de toerekeningsmethodiek. Het betrof de fondsen: bovenwijken, archeologie en herstructurering. Met ingang van 1 januari 2016 is het conform de BBV-regels niet meer toegestaan om rechtstreeks vanuit de grondexploitaties toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse doelen. Sparen voor dergelijke doelen is nog wel mogelijk via een door de raad in te stellen bestemmingsreserve. Wanneer een bij afsluiting van de grondexploitatie een positief resultaat bestaat, kan (een deel van) dit resultaat via een resultaatbestemming worden toegevoegd aan een bestemmingsreserve voor bovenwijkse voorzieningen. Omdat de komende jaren geen grondexploitaties worden afgerond, is het niet nodig om een toerekeningsmethodiek voor toevoegingen aan de bestemmingsreserves te beschrijven.

4.3 Weerstandsvermogen grondbedrijffunctie

Het weerstandsvermogen is het aanwezige vermogen van de gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen teneinde haar taken te kunnen voortzetten en is de verhouding tussen de weerstandscapaciteit (gemeentelijke reserves) en de risico's die een overheid loopt.

Onder de grondbedrijffunctie wordt verstaan het op inzichtelijke wijze administreren en beheren van de financiële aspecten van de bouwgrondactiviteiten.

De grondbedrijffunctie en de Algemene Dienst van de gemeente zijn niet financieel gescheiden. De verliezen en de winsten van projecten binnen de grondbedrijffunctie hebben om deze reden een direct effect op de gemeentelijke meerjarenbegroting. Wel is er een aparte reserve grondexploitaties die eerst wordt benut. In de reserve grondexploitaties kan verevening binnen de grondbedrijffunctie worden toegepast en wordt voor de grondbedrijffunctie een apart weerstandsvermogen opgebouwd.

4.3.1 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit betreft de reserve van de grondbedrijffunctie. De reserve is als volgt opgebouwd.

- Reserve grondexploitaties per 31 december vorig jaar.
- Plus winstneming van het huidige jaar.
- Minus verliesneming afgesloten grondexploitaties met een negatief resultaat.

Tegenover deze weerstandscapaciteit staan de risico's. Er is onderscheid te maken in de voorzienbare risico's en onvoorzienbare risico's. De voorzienbare risico's zijn opgenomen binnen de financiële berekeningen van de projecten. Er zijn ook risico's die onvoorzienbaar zijn. Deze risico's bepalen het risicoprofiel. Per project wordt het risicoprofiel bepaald. De vorming van reserves is uitgewerkt en vastgelegd in de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement.

4.3.2 Weerstandsvermogen

Voor de bepaling van de risico's wordt de volgende methode gehanteerd. Bij alle projecten is uitgegaan van drie scenario's: een reële basisberekening, een worst case en een midden scenario.

- De basisberekening is de geactualiseerde grondexploitatie gebaseerd op de meest reële verwachtingen ten aanzien van afzet, kosten en opbrengsten.
- Het midden scenario is een afgeleide van de basisberekening waarin negatieve risico's ten aanzien van afzet, kosten en opbrengsten worden meegenomen.
- De worst case is het scenario met de meest negatieve financiële consequenties voor de gemeente. In het merendeel van de gevallen is dat het scenario waarin het project wordt stopgezet en de boekwaarde wordt afgeboekt tot de marktwaarde van de huidige bestemming. Hierbij wordt rekening wordt gehouden met:

o alle nog noodzakelijke kosten om er een afgerond project van te maken;

o gemaakte afspraken die dan niet meer nagekomen kunnen worden;

o (mogelijk) terug te betalen subsidies.

De hoogte van het risicobedrag wordt bepaald door aan elk project het meest waarschijnlijke risicoscenario te koppelen. Het totaal van de opgetelde risicobedragen vormt het berekende weerstandsvermogen. In de Nota weerstandsvermogen en risicomanagement is vastgelegd dat de minimale buffer van de reserve grondexploitaties 80% van het berekende weerstandsvermogen bedraagt.

4.4 Verlies en winst

4.4.1 Verliesname

Voor grondexploitaties met een tekort op het resultaat moet het verlies worden genomen. Het kan zijn dat een grondexploitatie gelijk vanaf de eerste vaststelling een negatief resultaat heeft. Het kan ook zijn dat een aanvankelijk winstgevendende grondexploitatie omslaat naar een verliesgevendende grondexploitatie. Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt direct ter grootte van dit volledig verlies. Als de kosten evident hoger zijn dan de opbrengsten moet worden afgeboekt; indien zich risico's of geprognostiseerde verliezen voordoen, wordt een voorziening getroffen.

Als sprake is van een voorziening dan moet die worden gepresenteerd als een waarde correctie op de post Bouwgrond in exploitatie. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren. Zodra het verlies daadwerkelijk is gerealiseerd, bijvoorbeeld bij het afsluiten van de grondexploitatie, wordt het verlies eveneens genomen door een afboeking ten laste van de reserve grondexploitaties. De voorziening vervalt daarmee. Voor de hieruit voortvloeiende structurele rentelast moet een dekkingsvoorstel worden aangegeven.

4.4.2 Winstneming

De winstneming bij Grondexploitaties vindt regulier plaats als de grondexploitatie wordt afgesloten en alle kosten en opbrengsten hebben plaatsgevonden. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt er immers toe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat (alle) winst pas moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatie-complex.

Er zijn situaties denkbaar waarbij reeds eerder voldoende zekerheid is voor tussentijdse winstneming. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winstneming dan ook plaats te vinden. Tussentijdse winstneming is alleen mogelijk op het moment dat het saldo van de reeds ontvangen kosten en opbrengsten minus de nog te maken kosten positief is. De winst komt ten gunste van de reserve grondexploitaties.

Bij PPS-constructies kan eigen beleid over tussentijdse winstneming worden vastgesteld. In deze gevallen mag worden afgeweken van het gemeentelijk beleid ten aanzien van winstneming.

4.4.3 Verevening

Verliezen en afboekingen komen ten laste van de reserve grondexploitaties. Winsten komen ten gunste van de reserve grondexploitaties. Op deze wijze vindt automatisch verevening plaats tussen verliesgevendende en winstgevendende projecten. Vanwege de gewenste transparantie over het resultaat per project heeft deze wijze van verevening de voorkeur boven directe koppeling tussen projecten.

5 Gronduitgiftebeleid

5.1 Eigendomsoverdracht

Het college van B&W is het bevoegd gezag als het gaat om de verkoop van grond. De gebruikelijke vorm van gronduitgifte bij de verkoop van bouwrijpe grond en bouwkavels is de volledige eigendomsoverdracht.

Ten behoeve van de gronduitgiftemethode worden drie manieren onderscheiden, te weten:

- op uitnodiging: de gemeente nodigt potentiële kopers persoonlijk uit om belangstelling voor een kavel kenbaar te maken. Daarnaast kan een potentiële koper een aankoopverzoek indienen.
- openbare inschrijving: de gemeente maakt het aanbod van grond publiekelijk bekend en potentiële kopers kunnen hier een bod op doen.
- ontwikkelcompetitie: de gemeente stelt kaders en wensen vast voor de ontwikkeling van een bepaalde locatie en nodigt ontwikkelaars uit hun visie en bod op dit plan kenbaar te maken. De voor de gemeente meest interessante plannen worden vervolgens door de ontwikkelaar uitgewerkt aan de hand van de gestelde criteria. De potentiële koper met de beste beoordeling wint en realiseert het project.

Vanwege de huidige aantrekkelijke markt is er minder noodzaak om één op één aan ontwikkelaars te gunnen. Openbare inschrijving, waarbij een minimumprijs wordt gehanteerd, heeft de voorkeur in de huidige marktsituatie vanwege het positieve effect op zowel prijs als kwaliteit. Voor speciale locaties of binnenstedelijke herontwikkeling is een ontwikkelcompetitie de meest aangewezen methode. Het betrekken van omwonenden in het proces kan daarbij een belangrijk onderdeel van de inschrijving zijn. Gronduitgifte ten behoeve van woningbouw kan op verschillende manieren plaatsvinden, te weten:

- uitgifte van bouwrijpe grond aan particulieren;
- uitgifte van bouwrijpe grond aan niet-particulieren (ontwikkelaars).

Bij uitgifte van grond aan particulieren betreft het meestal de uitgifte van kavels voor vrijstaande woningen en twee-onder-een-kappers. Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) is een manier van gronduitgifte aan een groep particulieren. Meestal gaat het om de bouw van een aantal rijtjeswoningen. Deze vorm van uitgifte biedt de eindgebruiker meer mogelijkheden om zijn woonwensen te realiseren. CPO past goed bij de huidige trend dat de wensen van de eindgebruiker steeds meer van belang zijn. Voor de uitgifte van gronden stelt de gemeente per project een gronduitgifteprocedure vast. Bij elk project wordt de afweging gemaakt in hoeverre (een deel van) de grond in CPO kan worden uitgegeven. Indien een initiatiefnemer zich bij de gemeente meldt, zal gekeken worden of er een geschikte locatie binnen de gemeente beschikbaar is.

Gronduitgifte voor voorzieningen, kantoren en bedrijventerrein kan op verschillende manieren plaatsvinden, te weten:

- uitgifte van bouwrijpe grond aan ontwikkelaars;
- uitgifte/verkoop van bouwkavels aan eindgebruikers.

De gronduitgifte van bedrijventerreinen vraagt om een mate van flexibiliteit om aan de specifieke huisvestingsbehoefte van individuele bedrijven te kunnen voldoen. Daarnaast is een zorgvuldige gronduitgifte van belang met daarbij een transparante procedure. Incidenteel wordt grond voor bedrijventerreinen ook in de huidige, niet-bouwrijpe staat verkocht.

Voordat een particuliere koper, een bedrijf of een ontwikkelaar een kavel koopt, wordt in veel gevallen eerst een optie of reservering gegeven om de gegadigde de mogelijkheid te geven zijn financiering rond te krijgen of een plan voor de kavel uit te werken en dit op de markt te brengen. De rentekosten van de grond komen in die periode voor rekening van de gemeente. Ter compensatie van (een deel van) deze rentekosten en als financiële prikkel is het wenselijk om met een reserveringsvergoeding te werken. In welke vorm deze wordt toegepast en hoe dit bij verschillende soorten kavels wordt ingevuld, wordt verder uitgewerkt in een Nota Grondprijzen of Grondprijzenbrief.

Bij gronduitgifte zijn de algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente van toepassing. Deze worden in 2017 geactualiseerd.

5.2 Erfpacht/grondrente

Er zijn 3 alternatieve mogelijkheden op basis waarvan de bouwka­vel kan worden aangeboden, te weten:

- erfpacht
- Grondrente Nieuwe Stijl
- uitgestelde betaling.

Binnen de gemeente Zwartewaterland wordt de gelegenheid geboden bij koopwoningen die onder de Nationale Hypotheek Garantie vallen de gronden te verwerven op basis van de Grondrente Nieuwe Stijl. De vast te stellen canon moet worden bepaald op basis van kostenneutraliteit. In andere specifieke gevallen kan maatwerk worden geboden waarbij wordt afgeweken van de volledige overdracht van eigendom.

Erfpacht

Erfpacht is een bijzondere vorm van gronduitgifte, waarbij de gemeente eigenaar blijft van de grond en de erfpachter het volledige gebruik krijgt. De erfpachter betaalt daarvoor een zogenaamde erfpacht-canon; een vergoeding in geld. De waardevermeerdering komt daardoor, in geval van verkoop, ten goede aan de gemeente. Doel van erfpacht is om als gemeente het eigendom ook op termijn te behouden. De overheid kan daardoor (mede) bepalen hoe de schaarse grond binnen een gemeente wordt benut, waardoor het erfpachtstelsel een middel zou kunnen zijn om maatschappelijk ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Op grond van de huidige marktomstandigheden wordt maatschappelijk dit instrument als 'niet meer van deze tijd' getypeerd. De grondwaardestijging zal (op termijn) ten goede moeten komen aan de koper en niet aan de gemeente. In veel gemeenten wordt om die reden het erfpachtstelsel juist afgeschaft.

Voor de huisvesting van stichtingen of verenigingen wordt regelmatig gebruik gemaakt van erfpacht-constructies. Ook voor grond die aan woningcorporaties wordt geleverd, kan erfpacht een optie zijn. Het toepassen van erfpachtconstructies bij andere bestemmingen is minder gebruikelijk. Bedrijven en detailhandel zijn incuranter dan woningen en lopen een groter risico op faillissement. Bij een faillissement loopt de gemeente tijdelijk inkomsten mis.

Grondrente Nieuwe Stijl

Om de bereikbaarheid van een koopwoning, vallend onder het segment van de Nationale Hypotheek Garantie, te vergroten, wordt het instrument Grondrente Nieuwe Stijl ingevoerd. Met betrekking tot de in erfpacht uitgegeven bouwka­vel hoeft de erfpachter hierbij het gronddeel niet te financieren, hetgeen dus 'aflossingsvrij' is. Er wordt alleen een fiscaal aftrekbare vaste canon (grondrente) betaald. Na 2 jaar kunnen de bewoners de grond desgewenst kopen, tegen de prijs die men oorspronkelijk had moeten betalen, maar zij mogen ook tot 30 jaar doorgaan met de grondrente. Deze constructie (dit 'recht') mag bij tussentijdse verkoop ook aan derden worden doorgegeven. Het verschil ten opzichte van reguliere erfpacht is dat met Grondrente Nieuwe Stijl er uiteindelijk de intentie is om het eigendom van de kavel over te dragen aan de eigenaar van de woning.

Uitstel van betaling grond van koper particuliere kavel

Om kopers in beweging te krijgen door de (financiële) stap naar een woning kleiner te maken, kan worden overwogen om uitstel te verlenen over de betaling en levering van de kavel. Dit uitstel kan worden gekoppeld aan een maximale termijn. Over het bedrag waarover uitstel wordt verleend, betaalt de koper een rentevergoeding. Deze maatregel beperkt de dubbele lasten voor de koper en maakt de aankoopbeslissing laagdrempeliger.

Financiële consequenties voor de gemeente

De uitgifte van kavels in erfpacht is fiscaal gezien gelijk aan verhuur van gronden. Verhuur van onroerend goed is vrijgesteld van btw. De ingebruikname als erfpachtgrond moet worden aangemerkt als een in-terne levering, met als gevolg dat de gemeente over de fiscale kostprijs btw dient af te dragen, de zogenaamde integratieheffing. De liquide middelen van de gemeente zullen hierdoor worden beïnvloed; er komen geen grondopbrengsten binnen.

Ten aanzien van uitgestelde betaling kan de gemeente de volgende risico's lopen:

- risico op oninbaarheid van de uitgestelde betaling; dit risico beperken kent veel haken en ogen;
 - risico van grondwaardedaling waardoor de gemeente een verlies lijdt (omgekeerd kan er bij een positief scenario ook sprake zijn van winst voor de gemeente).
5. 3 Grondprijzen

Bij het voeren van een actief grondbeleid (grondexploitatie) hoort het voeren van een grondprijnsbeleid. Voor de bepaling van de grondwaarde worden twee hoofdbenaderingen onderscheiden, te weten:

- kostprijs
- marktwaarde.

De kostprijsmethodiek gaat uit van een uitgifteprijs die gelijk is aan de kostprijs van de bouwrijpe grond. Op basis van de kosten wordt bepaald wat de grond moet opbrengen om een sluitende grondexploitatie te realiseren. De tweede benadering is de marktwaarde. De marktwaarde ligt bij uitleglocaties doorgaans boven de kostprijs en bij herstructureringsprojecten doorgaans onder de kostprijs.

De gemeente hanteert marktconformiteit als uitgangspunt bij de bepaling van de grondprijzen.

5.3.1 Methodieken

Voor de bepaling van de marktconforme grondprijs voor bouwrijpe grond is een aantal methodieken voorhanden, te weten:

- comparatieve methode: vaste uitgifteprijsen per functie per m² op basis van vergelijking met gerealiseerde prijzen, uitgifteprijsen in omliggende gemeenten en politieke besluitvorming;
- residuele methode: de grondprijs is de marktaande van het vastgoed verminderd met alle stichtingskosten (bouw- en bijkomende kosten) van het vastgoed;
- genormeerde residuele methode: net als bij de residuele methode wordt de grondprijs bepaald door de marktaande van het vastgoed te verminderen met de stichtingskosten. Het verschil is dat bij het bepalen van de stichtingskosten in dit geval van kengetallen wordt uitgegaan;
- grondquotemethode: de grondprijs is een zeker percentage van de v.o.n.-prijs van de woning (exclusief btw);
- tender/openbare aanbesteding: de grondprijs is de hoogste bieding in een tender/openbare aanbesteding.

5.3.2 Woningbouw

Bij de keuze voor de grondprijsmethode van woningbouw wordt onderscheid gemaakt tussen sociale grondgebonden woningbouw, projectmatige grondgebonden woningbouw, particuliere woningbouw en appartementen. Hieronder staat voor de verschillende categorieën woningbouw de te hanteren methode.

Sociale grondgebonden woningbouw

Voor de sociale huurwoningen hanteert de gemeente vaste kavelprijsen op basis van de comparatieve methode. Voor de sociale koopwoningen wordt een vaste kavelprijs gehanteerd op basis van een residuele berekening. Onder sociale huurwoningen wordt verstaan; huurwoningen met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag. Onder sociale koopwoningen wordt verstaan; koopwoningen met een v.o.n.-prijs van ten hoogste het bedrag genoemd in artikel 26, tweede lid, onder g, van het Besluit beheer sociale huursector, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

Projectmatige grondgebonden woningbouw

Voor projectmatige woningbouw worden de grondprijsen door de gemeente bepaald met behulp van de comparatieve methode in combinatie met de genormeerde residuele methode. In een periode met voldoende beweging op de markt sluit je met de comparatieve methode aan bij de marktaande. De genormeerde residuele grondwaardemethode wordt vervolgens gebruikt om te toetsen of met deze grondtaande een ontwikkeling mogelijk is. Het kan bij deze categorie gaan om huurwoningen, maar meestal betreft het koopwoningen.

Particuliere woningbouw

De uitgifte van vrije kavels maakt ontwikkeling in particulier opdrachtgeverschap mogelijk. Per ontwikkelingslocatie wordt voor particuliere woningbouw per woningtype een vaste grondprijs per m² bepaald. Deze grondprijs wordt onderbouwd door de comparatieve en de genormeerde residuele methode. Bij de prijs voor vrije kavels kan sprake zijn van een bandbreedte waardoor verscheidenheid aan locaties binnen de ontwikkeling tot uitdrukking kan komen.

Appartementen

De grondprijs voor appartementen in de koopsector en de vrije huursector wordt eveneens bepaald via een combinatie van de comparatieve en de genormeerde residuele grondwaardemethode. Voor de appartementen in de sociale huursector geldt een vaste kavelprijs per appartement.

5.3.3 Niet-woningbouw

Niet-woningbouw is in te delen naar de verschillende functies, zoals voorzieningen, kantoren, bedrijven en overige bestemmingen. Bij de realisatie van niet-woningbouw wordt onderscheid gemaakt tussen realisatie voor gemeentelijke en private doeleinden.

Maatschappelijke voorzieningen

Onder maatschappelijke voorzieningen worden voorzieningen verstaan zoals scholen, zwembaden, sporthallen, gemeentehuis, bibliotheek, theater, kerk en buurtcentrum. Voor de realisatie van dergelijke voorzieningen, die in eigendom blijven van de gemeente, vindt interne doorbelasting van grondprijsen plaats. Op het totaal van de gemeente heeft deze doorbelasting geen financieel effect op de begroting. Om deze reden wordt gekozen voor een vaste maatschappelijke grondprijs per m² grond onder gemeentelijke voorzieningen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de comparatieve methode.

Winkelvoorzieningen

De functie voorzieningen heeft betrekking op supermarkten, detailhandel, horeca en dienstverlening. Deze functies zijn sterk locatiegebonden. Daarom is de genormeerde residuele grondwaardemethode in combinatie met de comparatieve methode het meest geschikt voor de bepaling van de grondprijs. Om de aantrekkelijkheid van de gemeente als vestigingsplaats voor ondernemingen te behouden, zal een vergelijking met omliggende gemeenten moeten plaatsvinden. Bij locatiemarkers wordt aandacht

besteed aan de ligging binnen de winkelconcentratie, ligging van de ruimte op de begane grond of op de verdieping, branchering en oppervlakte.

Kantoren

De grondprijzen van kantoren worden met behulp van de genormeerde residuele grondwaardemethodiek in combinatie met de comparatieve methode bepaald. Hiervoor geldt hetzelfde als bij de winkelvoorzieningen.

Bedrijven

Op bedrijventerreinen in de gemeente Zwartewaterland zijn vooral bedrijven gevestigd die gericht zijn op industrie, productie, groothandel, distributie en volumineuze detailhandel. Voor de bepaling van de grondwaarde wordt gebruik gemaakt van de comparatieve methode, waarbij wordt gewerkt met een vaste kavelprijs per m².

5.3.4 Uitgangspunten grondprijzen

Bij de grondprijsmethodiek zoals in dit document is aangegeven, gelden de volgende uitgangspunten:

- de grond wordt in bouwrijpe staat geleverd tenzij anders vermeld;
- de grond is voor wat betreft de bodemkwaliteit geschikt voor de beoogde bestemming;
- alle prijzen zijn exclusief btw;
- de juridische bestemming van de grond is geschikt voor de beoogde functie

Om de transparantie en gelijkheid bij de uitgifte van gronden te bevorderen worden de uitgifteprijzen en –methoden verder uitgewerkt in een Grondprijzenbrief of Nota Grondprijzen. Deze wordt jaarlijks vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.

5.4 Overige (grond)verkopen

5.4.1 Afstoten gemeentelijk eigendom

Gronden en opstallen die in het bezit zijn van de gemeente, maar geen strategische waarde (meer) hebben en niet (meer) nodig zijn voor de bedrijfsvoering van de gemeente, komen in aanmerking voor verkoop. In beginsel worden gronden en opstallen verkocht via een openbare verkoop, bij uitzondering kan voor onderhandse verkoop worden gekozen.

De verkoop van vastgoed moet marktconform zijn. De marktconformiteit wordt bepaald door middel van een waardebepaling door een beëdigd taxateur onroerende zaken. Verkopen dienen op een transparante wijze plaats te vinden. Wanneer het een openbare verkoop betreft, wordt het vastgoed breed onder de aandacht gebracht. De aankondiging wordt gedaan via advertenties en/of internet. De minimale biedingstermijn na de openbare aankondiging van de verkoop is 4 weken. De gemeente behoudt het recht van niet gunning. Bij openbare inschrijving wordt de hoogste bieding als marktconform beschouwd.

5.4.2 Groen- en reststroken

In de gemeente bestaat de mogelijkheid om groen- en reststroken te kopen en toe te voegen aan de aangrenzende kavel. Groen- en reststroken die in aanmerking komen voor uitgifte zijn gronden die geen openbare functie hebben. Hier wordt onder verstaan dat de gronden geen functie hebben als verkeersgroen, gebruiksgroen of beeldbepalend groen. De grond ten behoeve van de kavelluitbreiding wordt verkocht en geleverd in de huidige staat. Eventuele kosten voor het toevoegen van de grond aan de kavel zijn voor rekening van de koper. Voor de uitgifte van groen- en reststroken worden drie categorieën onderscheiden, te weten:

- grond waarbij de gemeente een groot aantoonbaar belang heeft bij afstoten/verkoop;
- grond die niet leidt tot (extra) bebouwingmogelijkheid;
- grond die leidt tot (extra) bebouwingmogelijkheid.

Afhankelijk van de categorie waartoe de grond behoort, wordt de grondprijs bepaald. Indien de situatie daarom vraagt, kan de gemeente grond laten taxeren door een derde deskundige om tot een waarde te komen.

6 Pachtbeleid en verhuur

De gemeente is eigenaar van diverse agrarische percelen. Een deel van deze percelen is uitgegeven in vaste pacht. Het andere deel wordt voor een periode van 1 jaar uitgegeven in geliberaliseerde pacht.

6.1 Beleid ten aanzien van vrijkomende landerijen

Incidenteel komen er agrarische gronden vrij omdat pachters met hun agrarische onderneming stoppen. Daarbij komt vervolgens de vraag aan de orde of de gemeente de vrijkomende landerijen wenst te verkopen c.q. opnieuw wenst uit te geven in geliberaliseerde pacht. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de gronden van strategische waarde is en daarom in eigendom worden gehouden.

De percelen hebben voor de gemeente strategische waarde als:

- de gemeente de landerijen zelf benodigd heeft in verband met uitbreiding woningbouw of industrieterrein, of;

- de gemeente de desbetreffende landerijen kan ruilen met andere landerijen die gunstig zijn gelegen ten opzichte van toekomstige uitbreidingsplannen.
6. 2 Criteria ten aanzien van geliberaliseerde pacht

Vrijkomende percelen die strategische waarde hebben, worden jaarlijks uitgegeven in geliberaliseerde pacht. Pachters zijn verplicht om bij het einde van de pacht de betalingsrechten kosteloos over te dragen aan de verpachter (wij), de nieuwe pachter of de koper van de grond. De toedeling van de geliberaliseerde pacht vindt jaarlijks plaats via een besluit van het college van B&W. Bij de toedeling en uitgifte spelen de volgende criteria een rol:

1. agrariërs waarmee afspraken zijn gemaakt met betrekking tot een bepaalde grondtransactie (bijvoorbeeld aankoop van een boer met voortgezet gebruik);
 2. verenigingen die een algemeen belang dienen (manege, ijsbaan);
 3. veehouders met een volwaardig agrarisch bedrijf, waarvan het hoofdkomen uit het agrarisch bedrijf wordt verkregen, waarbij wordt gekeken of het perceel aangrenzend of tegenoverliggend is of in de nabijheid is. Mochten er meerdere gegadigden zijn dan wordt er geloot;
 4. derden.
- 6.3 Verhuur van overhoekjes

In de gemeente bestaat de mogelijkheid om groen- en reststroken te huren/gebruiken en toe te voegen aan de aangrenzende kavel. Voor de verhuur/ingebreekgave van groen- en reststroken komt grond in aanmerking waarbij de gemeente nog een aantoonbaar belang heeft bij het in bezit houden of grond die in verband met de aanwezigheid van kabels en leidingen niet verkocht kan worden, maar die geen openbare functie heeft. Met dat laatste wordt bedoeld dat de grond geen functie heeft als verkeersgroen, gebruiksgroen of beeldbepalend groen. De verhuur/ingebreekgave van de grond leidt niet tot (extra) bebouwingsmogelijkheid. Eventuele kosten voor het toevoegen van de grond aan de kavel zijn voor rekening van de huurder/gebruiker. Afhankelijk van de categorie waartoe de grond behoort, wordt een marktconforme huurprijs bepaald en vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Indien de situatie daarom vraagt, kan de gemeente grond laten taxeren door een derde deskundige om tot een waarde te komen.

Vastgesteld door de Raad van de gemeente Zwartewaterland op 11 mei 2017.