

Nota Grondbeleid 2019-2022

VOORWOORD

Ruimte heeft gemeente Hollands Kroon genoeg en toch is grond een schaars goed. De overheid streeft bij een goede ruimtelijke ontwikkeling naar een efficiënte en eerlijke verdeling van de grond. Deze nieuwe Nota Grondbeleid 2019-2022 van de gemeente Hollands Kroon vervangt de Nota Grondbeleid van 2012, een uitgebreide nota, die tot stand is gekomen na de fusie van de voormalige gemeentes Wieringen, Wieringermeer, Anna Paulowna en Niedorp tot gemeente Hollands Kroon. Een nieuwe gemeente waardoor er een nieuwe nota grondbeleid moest worden vastgesteld, waarin de gemeente heeft vastgelegd op welke wijze zij haar ruimtelijke doelstellingen wilde bereiken.

De herziende versie Nota Grondbeleid 2019-2022 is de basis voor een transparante en eenduidige werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid door de gemeente Hollands Kroon. Via deze nota grondbeleid heeft de gemeenteraad de kaders vastgesteld waarbinnen het College het grondbeleid uitvoert.

1. INLEIDING

Om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen en om daarnaast publieke/ruimtelijke doelen te realiseren voert de overheid een bepaald grondbeleid.

In een Nota Grondbeleid legt de gemeente vast op welke wijze zij haar grondbeleidsinstrumentarium inzet. Zij kan bijvoorbeeld in een actieve rol zelf grondaankopen, zelf bouw- en woonrijp maken en via gronduitgifte haar doelen realiseren, of zij kan samenwerking zoeken met andere partijen, of in een meer faciliterende rol haar doelen verwezenlijken. Actief grondbeleid rust meer op privaatrechtelijke wetgeving en faciliterend grondbeleid rust meer op publiekrechtelijke wetgeving. Het feit dat de overheid tegelijk 'speler' is en 'regulator', en daarmee een dubbele pet kan hebben, vraagt om transparantie van beleid.

1.1 AANLEIDING

Veranderingen in de markt, wet- en regelgeving en maatschappij vragen om een nieuwe visie op ons grondbeleid.

De commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten heeft de laatste jaren met steeds nieuwe en aanvullende notities het financiële kader van het grondbeleid bepaald. Dit heeft vergaande gevolgen voor de wijze waarop grondexploitaties worden opgesteld en beheert, en hoe ook grondposities in de gemeentelijke administratie worden geadmistreerd.

Omdat wet- en regelgeving nog volop in verandering zijn, en een uitgebreide beschrijving hiervan niet lang houdbaar blijft, is ervoor gekozen deze nota grondbeleid een beknopte strategische Nota op hoofdlijnen te laten zijn.

Deze Nota Grondbeleid sluit aan op het Besluit Begroten en Verantwoording provincies en gemeenten van 2016. In de BBV zijn wettelijke eisen gesteld ten aanzien van transparantie in het te voeren grondbeleid door de gemeente.

1.2 DOELSTELLING GRONDBELEID

In deze Nota Grondbeleid wordt een visie geschetst van het grondbeleid van de gemeente Hollands Kroon. Het grondbeleid is geen doel op zich, maar staat ten dienste van de realisatie van de bestuurlijk gewenste ruimtelijke doelstellingen.

De gemeente wil haar grondbeleidsinstrumentarium optimaal inzetten zodat zij haar ruimtelijke doelstellingen kan behalen en de financiële risico's beheersbaar kan houden.

Daarbij geeft de gemeenteraad in de Nota Grondbeleid de kaders aan waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid uitvoeren.

2. KADERS

2.1 WET- EN REGELGEVING

De Nota Grondbeleid wordt opgesteld en vastgesteld in een periode dat de wet- en regelgeving sterk aan het veranderen zijn, de wet- en regelgeving zijn bijvoorbeeld aangescherpt met betrekking tot aanbesteding, staatssteun, BBV, Vennootschapsbelasting, Wet markt en overheid en Mededingingswet.

Op dit moment zijn de Wro en Wabo nog het geldende kader, naar verwachting wordt dat vanaf 1 januari 2021 de Omgevingswet. Het stelsel van de Omgevingswet is anders dan het huidige wettelijke kader, dat heeft de nodige consequenties voor het grondbeleid; de gebruiker staat centraal en een belangrijk punt hierin voor het grondbeleid wordt gevormd door het 'ja, tenzij'-principe.

2.2 BELEID

Het beleidskader wordt in grote lijnen gevormd door de vastgestelde Omgevingsvisie van de gemeente. De wens om ons verder te ontwikkelen tot regisseur staat centraal in de sturingsfilosofie van de omgevingsvisie. Hierin vormt het thema 'Niet de regels staan centraal maar het initiatief!' de leidraad in verdere ruimtelijke ontwikkelingen en daarmee ook in het grondbeleid.

Voor de uitwerking van het in de Omgevingsvisie genoemde 'ja, tenzij'-principe, ziet de gemeente de ontwikkeling van particuliere initiatieven als belangrijk middel.

2.3 BEVOEGDHEDEN RAAD, COLLEGE

De bevoegdheden die bij raad en college liggen komen voort uit wet- en regelgeving. In bijlage 1 is op hoofdlijnen aangegeven hoe de bevoegdheidsverdeling is geregeld.

Voor de uitvoering van haar grondbeleid kan de gemeente diverse vormen van grondbeleid kiezen. Primair zijn er twee vormen: actief grondbeleid en faciliterend (passief) grondbeleid, in hoofdstuk 3 worden beide vormen toegelicht.

De gemeente draagt in het kader van de Wro zorg voor het verhaal van de gemeentelijke kosten. De gemeente realiseert niet het financiële resultaat.

Beleidsuitgangspunt

Het grondbeleid van de gemeente Hollands Kroon wordt gevormd door het 'ja-tenzij' principe.

3 VORMEN VAN GRONDBELEID

Bij de uitvoering van haar grondbeleid kan de gemeente diverse vormen van grondbeleid kiezen. Primair zijn er twee vormen: actief grondbeleid en faciliterend (passief) grondbeleid. Bij de uitvoering van het grondbeleid kan de gemeente kiezen voor het inzetten van een privaatrechtelijk instrumentarium en publiekrechtelijk instrumentarium. Hieronder is een en ander geïllustreerd, niet uitputtend.

	PUBLIEKRECHTELIJK	PRIVAATRECHTELIJK
ACTIEF GRONDBELEID	<ul style="list-style-type: none"> • Voorkeursrecht • Onteigening 	<ul style="list-style-type: none"> • Grondverwerving • Aanbesteding/ Tenders • Samenwerkingsovereenkomsten • Realisatieovereenkomsten • Bouw- en Woonrijp maken • Gronduitgifte met voorwaarden • Erfpacht
FACILITEREND GRONDBELEID	<ul style="list-style-type: none"> • Omgevingsvisie • Omgevingsplan/Bestemmingsplan • Kostenverhaal/Exploitatieplan • Welstandsnota 	<ul style="list-style-type: none"> • Anterieure overeenkomst • Doorlegging aanbestedingsplicht

Bij de uitleg over faciliterend grondbedrijf en actief grondbeleid is het uitgangspunt dat de gemeente geen gronden in eigendom heeft. De gemeente kan een stuk grond aan particuliere verkopen en vervolgens kan de gemeente een faciliterende rol spelen

3.1 FACILITEREND GRONDBELEID

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. De gemeente koopt dan niet zelf grond aan, maar zorgt ervoor dat ontwikkelende partijen/derden op hun eigen grond de door gemeente gewenste ruimtelijke doelstellingen kan realiseren.

Hiervoor zet de gemeente met name haar publiekrechtelijk instrumentarium in. De gemeente kan haar invloed uitoefenen op de inrichting van de grond via het bestemmingsplan/omgevingsplan, de anterieure overeenkomst en/of een posterieure overeenkomst met een exploitatieplan. De gemeente is dan gehouden aan het verplicht kostenverhaal, zoals verwoord in de Wro.

Voordeel van het faciliterend grondbeleid is dat de gemeente geen grote voorinvesteringen hoeft te doen door de aankoop van grond en inzet van eigen mensen en middelen. Via het verplicht kostenverhaal zal zij wel haar eigen kosten willen verhalen op de ontwikkelende partij.

Een nadeel van faciliterend grondbeleid is dat de inzet van het publiekrechtelijk instrumentarium een zekere beperking geeft aan de realisatie van gewenste doelen. Private ontwikkelaars krijgen binnen de door ons gestelde doelen ruimte in de uitvoering. Dit past bij een regie-gemeente waarin je ruimte geeft aan de marktpartijen. Het gewenste resultaat en het bereikte resultaat kunnen hierdoor wel anders zijn dan de gemeente voor ogen had. En hoewel het risico minder groot is dan bij actief grondbeleid, blijft er een relatief klein risico (zowel een maatschappelijk als financieel) van de ontwikkeling nog steeds bij de gemeente, met name in het geval van onvoorziene omstandigheden zoals economische ontwikkelingen en heeft de gemeente minder sturingsmogelijkheden. Het financieel resultaat van de ontwikkeling zal tenminste budgettair neutraal moeten uitvallen omdat de gemeente slechts de door haar gemaakte kosten (tot een maximum) kan verhalen.

In het kader van haar faciliterend grondbeleid zal de gemeente met behulp van de beschikbare instrumenten het kostenverhaal succesvol uitvoeren.

3.2 ACTIEF GRONDBELEID

Met actief grondbeleid wordt in de basis bedoeld dat de gemeente zelf actief gronden aankoopt, grond bouw- en woonrijp maakt en overeenkomsten sluit met ontwikkelende partijen en/of kavels aan particulieren uitgeeft.

Een risico van actief grondbeleid is gelegen in de grote voorinvesteringen bij de aankoop van grond en de inzet van formatie en middelen om de grondexploitatie op te zetten en te onderhouden, zonder de zekerheden van de in de toekomst gelegen geprojecteerde resultaten. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente via haar gronduitgifte optimaal kan sturen op het realiseren van haar ruimtelijke doelstellingen. Privaatrechtelijk heb je een zekere contractuele vrijheid om afspraken te maken, via gronduitgiftecontracten of aanbesteding. Publiekrechtelijk zijn deze mogelijkheden minder groot. Daarnaast is het mogelijk om via het actief grondbeleid behaalde positieve financiële resultaten in de grondexploitatie af te romen en elders in te zetten ter realisatie van bijvoorbeeld andere ruimtelijke en/of politieke doelstellingen.

3.3 VOOR- EN NADELEN ACTIEF OF FACILITEREND GRONDBELEID

De keuze voor actief of faciliterend grondbeleid of een combinatie hiervan, is met name afhankelijk van de doelen die de gemeente nastreeft. De gewenste ruimtelijke doelen zijn verwoord in de vastgestelde Omgevingsvisie gemeente Hollands Kroon en overige kaders. Naast het onder 2.2 genoemde thema en principe, zijn de ambities/doelen uit de Omgevingsvisie en overig beleid leidend in het grondbeleid. Beide vormen van grondbeleid kennen voor- en nadelen. Gesteld kan worden dat de voordelen voor actief grondbeleid, in algemene zin als een nadeel voor faciliterend grondbeleid kunnen worden aangemerkt en omgekeerd. De volgende voor- en nadelen van actief en facilitair grondbeleid worden onderscheiden (genoemde voor- en nadelen zijn niet limitatief).

Voordelen actief grondbeleid

- Het kostenverhaal is verzekerd aangezien de gemaakte kosten, zoals verwervingskosten, bouwrijp maken en dergelijke, in de uitgifteprijs van de grond kunnen worden verdisconteerd.
- Door de beschikkingsmacht over grond kan de gemeente de voorbereiding en uitvoering van een bestemmingsplan optimaal sturen (bijvoorbeeld ten aanzien van kwaliteit, de gewenste fasering (voor zover de markt dit toelaat), de gewenste betrokkenheid van burgers en toekomstige gebruikers in het planproces).
- De beschikkingsmacht over grond stelt de gemeente in staat gemeentelijke beleidsdoelstellingen zoals extra voorzieningen te realiseren, die niet via publiekrechtelijke regels en voorschriften kunnen worden gerealiseerd.
- Door middel van gronduitgifte kan de concurrentie op de grondmarkt worden bevorderd (bijvoorbeeld het werken met prijsvragen en tenders¹).

1. Marktpartijen worden uitgenodigd in concurrentie een bod te doen op de bouwgrond. Het hoogste bod geldt als grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie met een programma van eisen als basis.

Nadelen actief grondbeleid

- Een actieve participatie op de grondmarkt brengt met zich mee dat de gemeente geconfronteerd wordt met het 'ondernemersrisico' van de grondexploitatie, en daarmee gevoelig is voor conjuncturele ontwikkelingen waardoor er een behoorlijk verlies kan ontstaan voor de gemeente.
- Onverwachte financiële tegenvallers kunnen niet worden verhaald maar zijn direct van invloed op het resultaat van de grondexploitatie en hebben gevolgen voor het resultaat van de gemeente
- Actief grondbeleid vraagt om meer ambtelijke capaciteit en om andere competenties die gemeenten doorgaans minder in huis hebben (onderhandelingskracht).

Voordelen facilitair grondbeleid

- Bij facilitaire participatie op de grondmarkt loopt de gemeente minder tot geen 'ondernemersrisico'. Deze wordt geheel dan wel gedeeltelijk (bij samenwerking) gedragen door de marktpartij.
- Onder de Wro is het kostenverhaal gegarandeerd, zij het
- Onder de Wro heeft de gemeente een instrumentarium gekregen in de vorm van het exploitatieplan, waarmee de gemeente regie kan behouden, ondanks dat zij geen beschikkingsmacht over de grond heeft.

Nadelen facilitair grondbeleid

Facilitair grondbeleid brengt, ook na de introductie van de Wro, de nodige (financiële) risico's met zich mee voor de gemeente:

- Niet alle investeringen die verband houden met de locatieontwikkeling kunnen worden verhaald via het exploitatieplan. Het gaat hierbij met name om kosten die niet direct aan de grondexploitatie zijn toe te rekenen, zoals:
- de uitvoering van het gemeentelijke rood-voor-groen- en ruimte-voor-ruimtebeleid;
- de realisatie van maatschappelijke voorzieningen, verbonden aan de specifieke locatieontwikkelingen (onderwijs, kinderopvang, sport- en welzijnsvoorzieningen).
- Conjuncturele schommelingen gedurende de looptijd van het exploitatieplan met negatieve financiële gevolgen kunnen niet worden verhaald op partijen die hun exploitatiebijdrage al hebben betaald.
- Onverwachte financiële tegenvallers kunnen niet worden verhaald op partijen die hun exploitatiebijdrage reeds hebben betaald.
- Doordat er geen winstneming plaats kan vinden (alle exploitatiewinsten vloeien immers naar de particuliere exploitant) wordt de reserve grondexploitatie niet gevoed. Het voornaamste nadeel van faciliterend grondbeleid is dat geen winsten kunnen worden gerealiseerd. Winsten in grondexploitatie vormen de voeding van bijvoorbeeld de reserve grondexploitatie. Om die reden wil de gemeente, ondanks de voorkeur voor faciliterend grondbeleid, actief grondbeleid niet uit te sluiten.

3.4 GRONDBELEID GEMEENTE HOLLANDS KROON

De gemeente kiest voor situationeel grondbeleid; faciliterend waar het kan, actief waar het moet of gewenst is. Dit betekent dat beide vormen toegepast kunnen worden.

Bij de advisering over een actief grondbeleid dienen de teams Vastgoed en Grondzaken, Ruimtelijke Ontwikkeling, Financiën, Control en Arealbeheer te worden betrokken.

Beleidsuitgangspunt

De gemeente kiest voor situationeel grondbeleid: faciliterend waar het kan, actief waar het moet of gewenst is.

Dit betekent dat voor beide vormen van grondbeleid de instrumenten op orde moeten zijn.

4 SAMENWERKINGSVORMEN EN ONTWIKKELINGSSTRATEGIE

Om te komen tot gewenste realisatie van doelstellingen, is samenwerking met publieke en/of marktpartijen soms uitdrukkelijk gewenst en soms noodgedwongen bepaald vanuit gegeven grondposities in het ontwikkelgebied. Hieronder is een en ander schematisch weergegeven.

	GRONDEIGENDOM GEMEENTE	GRONDEIGENDOM GEDEELD	GRONDEIGENDOM MARKTPARTIJ	GRONDEIGENDOM MARKTPARTIJ
ONTWIKKELING VIA	Actief grondbeleid	PPS Joint-Venture Bouwclaim	Concessie	Exploitatieplan/ Kostenverhaal
RISICO'S	Gemeente	Gedeeld	Markt	Gedeeld

Beleidsuitgangspunt

De samenwerkingsvorm is afhankelijk van de grondposities van partijen en de te realiseren doelen. De wettelijke kaders zijn hierin leidend.

5 GRONDUITGIFTE

5.1 UITGIFTEBELEID

De gemeente maakt gebruik van de privaatrechtelijke mogelijkheden voor gronduitgifte, en gebruikt de instrumenten op maat, om de gewenste doelen te realiseren.

5.2 GRONDPRIJSBELEID

De gemeente stelt jaarlijks de grondprijzenbrief vast met daarin de grondprijsberekeningsmethodieken.

Beleidsuitgangspunt

A. Primair kiest de gemeente Hollands Kroon voor de volgende instrumenten bij de uitgifte van grond:

1. Uitgifte via verkoop
2. Uitgifte op andere wijze, indien nodig of gewenst

B. Het college stelt jaarlijks een grondprijzenbrief vast waarin prijzen worden geactualiseerd.

6 FINANCIEEL KADER

Het financieel kader bestaat uit een aantal basiskaders:

Financiële verordening gemeente Hollands Kroon ex artikel 212 Gemeentewet Notitie grondexploitatie van de Commissie BBV

Notitie faciliterend grondbeleid van de Commissie BBV

Regeling begrenzing plankosten exploitatieplan

Wet en Besluit ruimtelijke ordening

6.1 GRONDEXPLOITATIES

Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd en wordt u door middel van de Meerjaren Prognose Grondexploitaties geïnformeerd. De uitkomsten hiervan worden verwerkt in de gemeentelijke jaarrekening. Als de actualisatie betrekking heeft op ondergeschikte punten kan worden volstaan met een aanpassing als onderdeel van de begroting en jaarrekening. Herzieningen met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen moeten separaat opnieuw door de raad worden vastgesteld.

6.2 WINSTEN EN VERLIEZEN

Winst nemen op meerjarige grondexploitaties wordt beheerst door het voorzichtigheidsbeginsel. Voorziene verliezen worden al in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Positieve resultaten (winsten) worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit houdt ook in dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet kunnen worden gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten.

6.2.1 WINSTNEMING

Het voorzichtigheidsbeginsel zorgt ervoor dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Tussentijds kan daarover ook al voldoende zekerheid bestaan. In die situatie dient de winst ook te worden genomen. De volgende vier situaties kunnen aanleiding geven over te gaan tot tussentijdse winstneming.

1. Alle kosten van een complex zijn al geheel gedekt door gerealiseerde verkopen en elke verdere verkoop is dus pure winst. Hierbij moeten wel de eventuele rentekosten worden meegenomen, die hoger zullen uitvallen naarmate verkoop langer wordt uitgesteld, en die ook nog via de verkoopprijs moeten worden gedekt.
2. Een variant hierop is dat bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
3. De gerealiseerde verkopen overtreffen de gemaakte kosten én de behoedzaam geraamde nog te verkrijgen verkoopopbrengsten zijn aanmerkelijk hoger dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten. Deze situatie kan zich voordoen bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.
4. Verkopen worden met een voor gecalculerde winst gerealiseerd in een goed beheersbaar (resterend) productieproces. De voor gecalculerde winst kan dan, onder deze relatief zekere omstandigheid, naar rato van de voortgang als gerealiseerd worden beschouwd (percentage of completion methode). Veelal wordt zo'n situatie uitbesteed aan een projectontwikkelaar die daadwerkelijk in staat is een goed beheersbaar (resterend) verkoop- en productieproces te organiseren en te realiseren.

6.2.2 VERLIEZEN

Is er sprake van een te verwachten te kort op de grondexploitatie, dan wordt dat verlies genomen in de vorm van een afboeking of het instellen van een voorziening. Het treffen van een afboeking/voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct en ter grootte van dit volledige (gecalculeerd) verlies. In de jaarrekening van de gemeente wordt vastgelegd of sprake is van een afboeking of het treffen van een voorziening. De keuze om direct af te boeken of een voorziening te treffen wordt per complex genomen en aan de raad voorgelegd.

6.3 RESERVES

6.3.1 RESERVE GRONDEXPLOITATIES

De gemeente beschikt over een reserve grondexploitatie. De reserve wordt gevoed met de (tussentijdse) winsten uit de grondexploitaties. Alle winsten worden in principe in deze reserve gestort. Hiervoor worden afzonderlijke raadsbesluiten genomen bij de begroting dan wel bij de jaarrekening. Eventuele afboekingen van verliezen of het instellen van een verliesvoorziening worden ten laste van de reserve grondexploitatie gebracht.

Met het uitvoeren van grondexploitaties loopt de gemeente risico's. Jaarlijks worden deze risico's geïnventariseerd. Per exploitatie wordt het risico in beeld gebracht. De reserve functioneert als buffer voor het opvangen van eventuele risico's. De minimaal gewenste omvang van de reserve grondexploitatie is gelijk aan het totaal van de geïnventariseerde risico's.

Beleidsuitgangspunt

- Winst wordt genomen als bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
- Bij een geprognosticeerd verlies wordt direct een afboeking/voorziening getroffen ter grootte van dit volledige (gecalculeerd) verlies. De keuze om direct af te boeken of een voorziening te treffen wordt per complex genomen en aan de raad voorgelegd.

6.3.2 RESERVE BOVENWIJKSE VOORZIENINGEN

Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per einde van 2015 kunnen volgens planning worden afgewikkeld.

Sparen voor bovenwijkse voorzieningen, die na het afsluiten van een grondexploitatie worden aangelegd, is nog wel mogelijk via de bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatsbestemming. In de toelichting op de grondexploitatie wordt bepaald welk deel van de winst in principe aan de reserve bovenwijkse voorzieningen wordt toegevoegd. Bij het afsluiten van de grondexploitatie wordt de resultaatsbestemming van de winst definitief vastgesteld.

Als basis voor deze reserve wordt een Nota Bovenwijkse voorzieningen tweejaarlijks of zoveel eerder als nodig opgesteld.

Beleidsuitgangspunt

- Winsten uit grondexploitaties worden in principe toegevoegd aan de reserve grondexploitatie.
- Eventuele afboekingen van verliezen of het instellen van een verliesvoorziening worden ten laste van de reserve grondexploitatie gebracht.
- Jaarlijks worden de risico's in de grondexploitaties geïnventariseerd. Per exploitatie wordt het risico in beeld gebracht.

Beleidsuitgangspunt

- Toevoegingen aan de reserve bovenwijkse voorzieningen gebeurt via een resultaatsbestemming.
- In de toelichting op de grondexploitatie wordt bepaald welk deel van de winst in principe aan de reserve bovenwijkse voorzieningen wordt toegevoegd. Bij het afsluiten van de grondexploitatie wordt de resultaatsbestemming van de winst definitief vastgesteld.
- Als basis voor deze reserve wordt een Nota Bovenwijkse voorzieningen opgesteld.

BIJLAGE 1 HOOFDLIJNEN BEVOEGDHEDEN GRONDBELEID EN – EXPLOITATIE

BEVOEGDHEDEN	GEMEENTERAAD	COLLEGE B&W	AMBTELIJKE ORGANISATIE
GRONDBELEID	Vaststellen beleidskaders(b.v.Omgevingsvisie en Integraal huisvestigingsplan)		
	Vaststellen Nota Grondbeleid	Ontwikkelingsstrategieën	
	Vaststellen Kadernota Grondprijzen en Grondprijsbrief		
VERWERVINGEN	Beschikbaar stellen kredieten t.b.v. strategische verwervingen	Aankopen onroerende zaken passend binnen strategische verwervingsbeleid	
	Vestiging voorkeursrechten	Voorbesluit Wvg	
	Onteigening		
GRONDEXPLOITATIES	Beschikbaar stellen voorbereidingskrediet t.b.v. voorstudies		
	Vaststellen, actualiseren en herzien grondexploitatie	Uitvoering geven aan grondexploitaties	
	Afsluiten grondexploitaties		
FINANCIEN	Vaststellen begroting		
BOUW-EN WOONRIJP MAKEN IN ALGEMENE ZIN		Vaststellen algemene uitgiftevoorwaarden	Uitgifte van kavels
			Verhuur/verpachting/ in beheer geven/nemen van onroerende zaken
SAMENWERKING		Het sluiten van overeenkomsten	
	Zienswijzen indienen aangaande besluit van College tot oprichting of deelname aan privaatrechtelijk rechtspersoon	Besluit tot oprichting of deelname aan privaatrechtelijk rechtspersoon	
	Het vaststellen van een exploitatieplan (delegatie aan college kan onder bepaalde voorwaarden)		

BIJLAGE 2: JURIDISCHE INSTRUMENTEN VOOR GRONDPOLITIEK

Wanneer de gemeente sturing wil geven aan de realisatie van gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen staan kan zij daarvoor, binnen de kaders van wet- en regelgeving, verschillende instrumenten inzetten. De belangrijkste instrumenten zijn de navolgende:

Wet en besluit ruimtelijke ordening

BESTEMMINGSPLAN

In het bestemmingsplan regelt de gemeente, volgens de wensen van de raad, op welke wijze de gronden bebouwd en gebruikt dienen te worden, waardoor inhoud en sturing gegeven kan worden aan ruimtelijke doelstellingen.

BEHEER VERORDENING

Een beheers verordening is een regeling die de gemeenteraad kan vaststellen en die bepalingen bevat om een bestaande situatie te handhaven. Het instrument heeft tot doel ruimtelijke regels te stellen voor gebieden waarin de bestaande situatie bevroren kan worden. De beheers verordening vervangt het bestemmingsplan en moet ook eens in de 10 jaar worden herzien.

OMGEVINGSVERGUNNING BUITENPLANSE AFWIJKING (PROJECTBESLUIT)

Met de omgevingsvergunning buitenplanse afwijking (art. 2.12, lid 1, sub a onder 3 Wabo), het vroegere projectbesluit, kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Er moet gemotiveerd worden dat de omgevingsvergunningsaanvraag voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. De aanvraag moet voorzien zijn van een ruimtelijke onderbouwing.

OMGEVINGSPLAN

Op basis van de op handen zijnde Omgevingswet moet de gemeente de bestemmingsplannen en beheers verordeningen vervangen door één omgevingsplan.

EXPLOITATIEPLAN

Een gemeentelijk exploitatieplan bevat een grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de openbare voorzieningen en het bouwrijp maken. In het exploitatieplan kunnen eveneens bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en koppeling van bepaalde onderdelen en over het verhalen van kosten voor bovenwijkse voorzieningen.

ANTERIEURE OVEREENKOMST

De anterieure overeenkomst is de overeenkomst over grondexploitatie die de gemeente sluit met een of meer particuliere grondeigenaren voorafgaande aan het vaststellen van een exploitatieplan. In de overeenkomst worden de zaken geregeld, waaronder in ieder geval het kostenverhaal, die (anders) in een exploitatieplan geregeld (kunnen) worden. In verband met de daarbij horende contractsvrijheid kunnen in de overeenkomst meer zaken geregeld worden dan via het exploitatieplan.

POSTERIEURE OVEREENKOMST

De posterieure overeenkomst is de overeenkomst over grondexploitatie die de gemeente sluit met een particuliere grondeigenaar ná het vaststellen van het exploitatieplan en de planologische maatregel. De overeenkomst mag niet afwijken van de inhoud van het exploitatieplan. De gemeente en een particuliere eigenaar mogen daarin wel zaken uit het exploitatieplan uitwerken en daarnaast nog andere zaken (die niet in een exploitatieplan kunnen worden opgenomen) regelen.

OMGEVINGSWET (OMGEVINGSVISIE)

De aankomende Omgevingswet verplicht het Rijk, de provincie en gemeente een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie moeten de overheden rekening houden met de verschillende belangen in een gebied. Nu beslissen de overheden vaak alleen over een deelproject zonder aandacht te hebben voor de andere plannen voor het gebied. Tevens zullen de gemeentelijke bestemmingsplannen vervangen moeten worden door één omgevingsplan. De Omgevingswet treedt naar verwachting op in 1 juli 2020 in werking. Er wordt nog volop gewerkt aan uitvoeringswet- en regelgeving. Wat dit allemaal gaat betekenen voor het grondbeleid is op dit moment nog niet duidelijk.

CRISIS- EN HERSTELWET

De Crisis- en herstelwet (Chw, 2010) is bedoeld om bouwprojecten sneller uit te kunnen voeren en daarmee de crisis tegen te gaan. In het voorjaar van 2015 trad het laatste deel van de wet in werking. Hierdoor zijn onder andere nieuwe innovatieve experimenten en bijlagen aan de wet toegevoegd. De Crisis- en herstelwet zal opgaan in de Omgevingswet.

MINNELIJKE VERWERVING

De gemeente krijgt de betreffende gronden te koop aangeboden of gaat zelf de grondeigenaar benaderen of deze bereid is tot verkoop over te gaan. Indien het in een dergelijk geval gelukt om tot overeenstemming te komen over de aankoopprijs en de overige aankoopvoorwaarden kan de verwerving tot stand gebracht worden. Met name bij deze methode heeft de gemeente de mogelijkheid om strategisch – en op de (verre) toekomstgericht – gronden in eigendom te verkrijgen. Ook het ruilen van (op die wijze) verkregen gronden kan daartoe een bijdrage leveren.

SAMENWERKING

Via bijvoorbeeld een (realisatie)overeenkomst of een bepaalde vorm van samenwerking (gezamenlijke rechtspersoon) afspraken maken met een marktpartij om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren.

WET VOORKEURSRECHT GEMEENTEN (WVG)

De gemeente kan overeenkomstig de voorgeschreven wijze een voorkeursrecht vestigen in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Het voorkeursrecht wordt gevestigd op de daartoe – door de Gemeenteraad – aangewezen percelen grond en heeft tot resultaat dat de grondeigenaar bij een voorgenomen vervreemding de betreffende percelen eerst te koop moet aanbieden aan de gemeente.

ONTEIGENINGSWET

Indien voldaan wordt aan de vereisten zoals omschreven in de Onteigeningswet kan de gemeente overgaan tot onteigening van de benodigde gronden. Aangezien de wettelijke vereisten vrij streng zijn en de grondeigenaren onder voorwaarden ook nog over kunnen gaan tot het zelf realiseren van de ruimtelijke ontwikkeling is deze methode van verwerving relatief beperkt en heeft alleen nut wanneer het anderszins niet mogelijk is om de gewenste bestemming(en) van een bestemming/omgevingsplan te realiseren.

GRONDUITGIFTE

Via de verschillende methoden waarop gronden uitgegeven kunnen worden, zoals verkoop, verhuur en erfpacht met de daarop van toepassing te verklaren voorwaarden, sturen op de gemeentelijke doelstellingen.

AANBESTEDINGSWET

Ook via de uitgifte van grond kan gestuurd worden op het realiseren van gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen. Bij losse kavelverkoop geldt dat de randvoorwaarden meestal reeds vastliggen in het ruimtelijke plan (bestemming- of omgevingsplan) en de overige (gemeentelijke) wet- en regelgeving. Bij uitgifte van een (gedeeltelijk) gebied voor grotere kavelontwikkelingsgebied geldt dat de sturing het grootst is indien tot uitgifte via aanbesteding wordt overgegaan. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan de gemeente op basis van de Aanbestedingswet ook verplicht zijn om op die wijze tot gronduitgifte over te gaan.

BIJLAGE 3: KADERS VOOR FINANCIËLE UITVOERING

Gemeentewet

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

De verordening stelt dat het college ten minste eens in de vier jaar de raad een Nota Grondbeleid aanbiedt. De raad stelt de Nota vast, waarin aandacht wordt besteed aan:

- a. De strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- b. Het beleid met betrekking tot de wijze van uitgifte van gronden;
- c. Het beleid met betrekking tot de uitgangspunten voor prijsstelling van de uitgifte van gronden;
- d. Het beleid met betrekking tot nemen van winsten en verwerken van verliezen;
- e. Het beleid met betrekking tot de reserve grondexploitaties en de methodiek omtrent de reserve bovenwijkse voorzieningen.

In het najaar van 2017 wordt de raad een aangepaste financiële verordening ter vaststelling voorgelegd. In de opsomming van de bovenstaande punten is geanticipeerd op de inhoud van de aangepaste verordening.

BBV – Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Het is wettelijk vastgelegd dat gemeenten jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moeten opstellen. De regelgeving hieromtrent is vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording (BBV). Ten aanzien van het grondbeleid staan in het BBV de bepalingen voor de inhoud van de paragrafen, de balans, de toelichting op de balans en de waardering in de begroting en jaarrekening.

PARAGRAFEN

De paragraaf grondbeleid bevat ten minste:

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

BALANS

In de balans worden de bouwgronden in exploitatie opgenomen afzonderlijk opgenomen onder de voorraden.

TOELICHTING OP DE BALANS

In de toelichting op de balans wordt ten aanzien van de bouwgronden in exploitatie voor het totaal van de in exploitatie zijnde complexen aangegeven, gebaseerd op een waardering per complex:

- de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar
- en uiteindelijk het geraamde eindresultaat
- en de berekeningswijze die hiervoor is gehanteerd
- met een onderbouwing en de aannames die eraan ten grondslag liggen.

WAARDERING

Gronden worden of gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of de vervaardigingsprijs. Voorraden worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 is nieuwe BBV-regeling inwerking getreden. In grote lijnen zijn de veranderingen - van belang voor het grondbeleid - als volgt.

Op de boekwaarde van 'niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) kunnen niet langer rente of andere kosten worden bijgeschreven.

De looptijd van 'bouwgronden in exploitatie' (BIE) mag maximaal 10 jaar bedragen. Als de looptijd langer is, dan moet de gemeenteraad daartoe expliciet besluiten en motiveren inclusief aanvullende beheersmaatregelen. Volgens de BBV kan hierbij gedacht worden aan:

- Het hebben van herleidbare afspraken voor de periode verder dan 10 jaar.
- Voor de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke verliesvoorziening) niet rekenen met een indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar.
- Andere maatregelen die de omvang van het geïnvesteerd vermogen beperken en daarmee de risico's verkleinen op onvoldoende dekking vanuit (nog te realiseren) grondexploitatiebatens.

Er mag alleen daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen aan de grondexploitaties worden toegerekend.

Voor het bepalen van een eventueel te treffen verliesvoorziening zijn alle gemeenten voortaan dezelfde disconteringsvoet te gebruiken. Deze is gesteld op 2%.

Als er nog geen grondexploitatie is vastgesteld is het onder voorwaarden mogelijk om voorbereidingskosten wel te activeren als kosten van onderzoek en ontwikkeling.

Kosten die gemeenten in het kader van faciliterend grondbeleid kunnen verhalen vallen niet langer onder de grondexploitaties maar worden als vordering opgenomen op de balans.

WET OP DE VENNOOTSCHAPSBELASTING

Per 1 januari 2016 is de gemeente vennootschapsbelastingplichtig geworden. Deze regeling heeft gevolgen voor de eisen die gesteld worden aan de grondexploitaties, bijvoorbeeld de 10-jaarstermijn van de grondexploitaties, de kostentoerekening aan grondexploitaties die aansluiting moet hebben bij de kostenlijst in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), de waardering van de strategische gronden en de berekening van de te hanteren rente.

COMMISSIE BBV

In het BBV is opgenomen dat er een commissie is voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Daarnaast is het de taak van de commissie om te zorgen voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring van gemeenten Dit doet zij onder meer door het uitbrengen van richtinggevende notities, het onderhouden van de Kadernota rechtmatigheid en het beantwoorden van praktijkvragen.