

Nota Grondbeleid 2017 gemeente Zutphen

De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 6 december 2017 met nummer 95006;

gelet op artikel(en) 108 van de Gemeentewet;

gelet op artikel 4:81 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

De Nota Grondbeleid 2017 gemeente Zutphen

Voorwoord

Dit is de nota Grondbeleid 2017 van de gemeente Zutphen. Deze nota is een herijking van de Nota Grondbeleid 2011-2015, getiteld "Een actief en faciliterend grondbeleid", die in 2011 is vastgesteld.

De afgelopen jaren – van flinke crisis naar herstel - heeft zich veel afgespeeld op de grondmarkt, in de regelgeving en in de fysieke ruimtelijke ontwikkeling van Zutphen. Er is behoefte aan een nieuwe visie en beleid om ervoor te zorgen dat de ruimtelijke ontwikkelingen in onze gemeente een zo hoog mogelijk maatschappelijk effect hebben. Tegelijkertijd moeten wij de financiële consequenties van de veranderende grondmarkt beheersbaar houden.

Deze nota heeft als doel op hoofdlijnen vast te leggen op welke wijze wij de komende jaren doelgericht opereren op de grondmarkt. Hij bevat de beleidsuitgangspunten, de voorwaarden en de instrumenten waarmee het grondbeleid als strategisch instrument ter ondersteuning van het ruimtelijk beleid kan worden ingezet.

Op hoofdlijnen blijven de uitgangspunten ongewijzigd ten opzichte van de vorige nota grondbeleid. Wel wordt nu duidelijk gemaakt hoe de aansluiting met de strategische beleidsdoelen van onze gemeente is verankerd. En wat nodig is om hier adequaat uitvoering aan te geven.

1 ONS GRONDBELEID IN 4 UITGANGSPUNTEN

- 1. Onze visie: grond is een faciliterend middel om beleidsdoelen en/of strategische doelen te bereiken.**

Voor bijna alle maatschappelijke en gemeentelijke activiteiten is grond en ruimte nodig: wonen, werken, leven & sterven, recreëren, verkeer & vervoer, natuur, cultuur, zorg of onderwijs. Wij zetten onze gronden in om doelen van onszelf en anderen (binnen en buiten de gemeente) te helpen realiseren.
- 2. Met grondbeleid ondersteunen wij de realisatie van ons ruimtelijke en maatschappelijke beleid.**

Ons grondbeleid is gericht op het adequaat ondersteunen van de realisatie van ons ruimtelijke en maatschappelijke beleid. Grondbeleid geeft aan hoe wij omgaan met onze gronden om sturing en beheersing van de ruimtelijke opgaven van de gemeente te faciliteren. Grondbeleid beschrijft waarom wij grond in eigendom hebben, waarom en hoe we grond verwerven, transformeren, beheren en uitgeven.

3. **Wij opereren op de grondmarkt met een brede focus. Wij nodigen uit, denken mee, staan open voor initiatieven en faciliteren waar mogelijk en gewenst.**
Wij bepalen per geval en locatie onze rol. Uitgangspunt bij het opereren op de grondmarkt is steeds een langetermijnvisie en een regisserende en faciliterende rol. Hierbij staan vernieuwende vormen van beheer, betrokkenheid van eigenaren en gebruikers, duurzaamheid, tijdelijk en definitief gebruik centraal. Er is ruimte voor organisch en adaptief ontwikkelen. Van dit uitgangspunt kan alleen afgeweken worden indien een verwacht rendement (maatschappelijk en/of financieel) de keuze voor een andere rol logischer maakt.

4. **Uitgangspunt van een planontwikkeling zijn de strategische doelen van onze gemeente.**
De strategische doelen van de gemeente zijn steeds het uitgangspunt voor een planontwikkeling. Daarom vindt gedurende het voorbereidingstraject van een plan (planontwikkeling) doorlopend interactie plaats tussen vier verschillende aspecten: programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak. Deze aspecten kunnen worden gezien als hoekpunten van een vierkant. In het planproces gaat het dan ook om een heen en weer bewegen in dit vierkant op zoek naar een optimum.

2 LEESWIJZER

In **hoofdstuk 3** gaan we in op onze visie op grond en de uitgangspunten voor ons grondbeleid.

In **hoofdstuk 4** schetsen wij de externe ontwikkelingen waar we mee te maken hebben. Ook geven wij aan wat de rol van grondzaken is.

In **hoofdstuk 5** geven wij aan welke keuzes wij maken bij ons grondbeleid en hoe wij omgaan met onze grondportefeuille. Wij behandelen alle onderwerpen van het verwerven, transformeren, uitgeven en beheren van gronden in die portefeuille.

In **hoofdstuk 6** gaan we in op de financiële beheersing van grondzaken (het cluster grondzaken binnen het team Grondzaken en Vastgoed).

In **hoofdstuk 7** geven wij aan wat dit betekent voor de verdere doorontwikkeling van grondzaken.

In de Nota Grondbeleid 2011-2015 is een aantal aandachtspunten benoemd. In **bijlage 2** geven wij een korte toelichting op de stand van zaken met betrekking tot deze aandachtspunten. Overall kan gesteld worden dat de doelen uit de vorige nota grondbeleid zijn behaald.

3 GROND EN GRONDBELEID

3.1 INLEIDING

Veel maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen komen in Zutphen op een relatief klein grondgebied bij elkaar. Hoe kunnen we het grondbeleid zo inzetten dat het maatschappelijk rendement zo hoog mogelijk is en dat we kunnen sturen op maatschappelijke of ruimtelijke doelstellingen? En kunnen we op die manier waarde toevoegen voor onze stad en voor onze inwoners? In dit hoofdstuk komt aan de orde hoe wij als gemeente onze grond, het grondbeleid en grondzaken hierbij kunnen inzetten.

3.2 VISIE OP GROND

“Grond betreft een bepaald stuk van het aardoppervlak. De grond bevat niet alleen de bovenlaag, maar ook alles wat zich daaronder bevindt.” Aardoppervlak bedekt met water is ook grond.

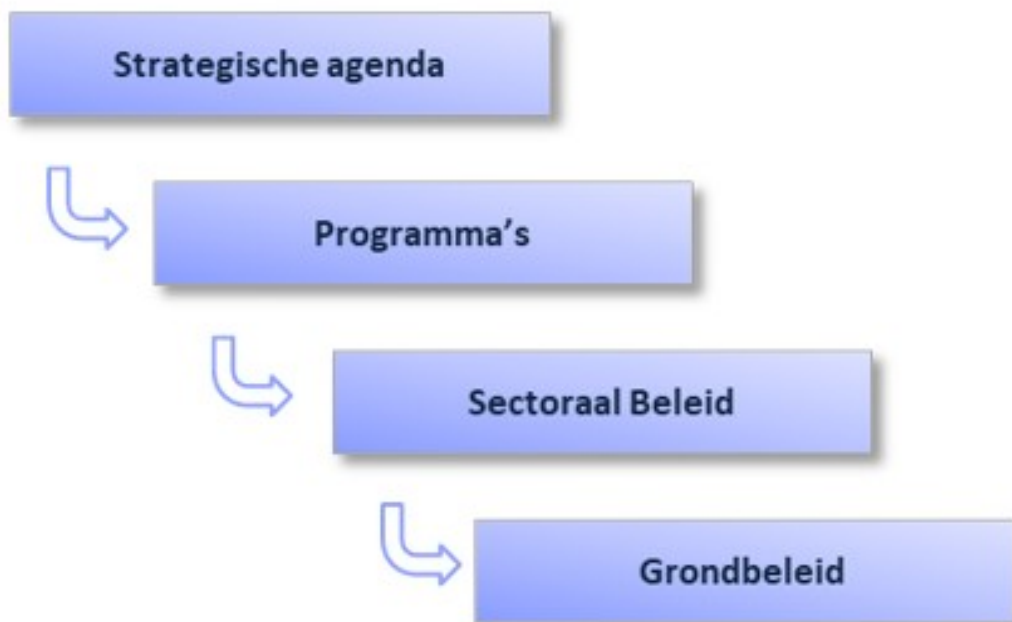
Voor bijna alle maatschappelijke en gemeentelijke activiteiten is grond en ruimte nodig. Voor wonen, werken, leven & sterven, recreëren, verkeer & vervoer, natuur, cultuur, zorg of onderwijs. Op al deze domeinen worden strategische doelen geformuleerd door onszelf en door anderen binnen en buiten onze gemeente. Wij zetten onze gronden in om deze doelen te helpen realiseren, te faciliteren.

Onze visie op grond is als volgt:

Grond is een faciliterend middel om beleidsdoelen en/of strategische doelen van onszelf of van anderen te bereiken.

3.3 STRATEGISCHE AGENDA ALS UITGANGSPUNT

Als gemeente stellen wij een Strategische Agenda vast. We maken beleid omdat we willen sturen op maatschappelijke of ruimtelijke doelstellingen, die daarin geformuleerd worden. Ons beleid en onze plannen op het gebied van wonen, werkgelegenheid, natuur en recreatie hebben gevolgen voor het grondgebruik in onze gemeente. Plannen en beleid kunnen resulteren in (nieuwe) ruimtelijke opgaven, of in verandering van het bestaande grondgebruik in de nabije of de verre toekomst.



De Strategische Agenda vormt steeds het uitgangspunt voor afzonderlijk op te stellen nota's van diverse ruimtelijke beleidsvelden, zoals wonen, verkeer, natuur en groen. De nota's uit deze beleidsvelden vormen op hun beurt weer de basis voor het grondbeleid. Het grondbeleid is "dienstbaar" aan de andere beleidsvelden. In relatie tot deze speerpunten en beleidsdoelen is het daarnaast van belang om grond als kapitaalgoed op een adequate (renderende) wijze te beheren.

In de Strategische Agenda 2017-2020 worden het inhoudelijke beleid en de ontwikkelingen binnen de programma's van onze gemeente beschreven. In de Strategische Agenda staan drie strategische beleidsdoelen (Focustraject). De nadruk komt de komende jaren te liggen op:

1. Het stimuleren van een goed ondernemersklimaat;
2. Aantrekkelijk zijn voor de (potentieel) draagkrachtige Zutphenaren;
3. Het versterken van kwetsbare Zutphenaren.

3.4 GRONDBELEID

Met grondbeleid willen wij een bijdrage leveren aan een evenwichtige en duurzame ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling van Zutphen. Dit is een dynamisch gegeven waarbij onze gronden steeds effectief en efficiënt moeten worden ingezet. Met grondbeleid faciliteren wij de sturing en beheersing van ruimtelijke opgaven. Grondbeleid geeft aan hoe wij omgaan met onze gronden. Het beschrijft waarom wij grond in eigendom hebben, waarom en hoe we grond verwerven, transformeren, beheren en uitgeven.

Het uitgangspunt voor ons grondbeleid is om te kijken naar het integrale resultaat van een gebiedsontwikkeling. We zetten in op:

- Duurzaamheid. Kern van het grondbeleid is dat we bij alle ontwikkelingen maximaal waarde willen toevoegen op een zodanige wijze dat de beoogde ontwikkelingen ook langdurig houdbaar zijn. Dit betekent bijvoorbeeld voldoende ruimte voor infiltratie van regenwater. Of bij aanbestedingen/grondverkoop voorwaarden meenemen voor energieprestatie, gasloos bouwen, multifunctioneel bouwen of gebruik duurzame materialen.
- Economie en Werk. Direct en indirect kan gebiedsontwikkeling bijdragen aan meer hoogwaardige werkgelegenheid en stimulering van de (wijk)economie. Direct door toevoeging van bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten in de stad of indirect via groei van het woningbestand, een groeiende (be-roeps)bevolking en toenemende consumentenbestedingen. Dit leidt indirect weer tot een extra arbeidsvraag.
- Iedereen doet mee. We zetten in op een samenleving waar iedereen tot zijn recht kan komen. Er is altijd een plek waar hij of zij in Zutphen prettig kan wonen, werken en recreëren.

Naast de maatschappelijke kernwaarden zal altijd het financieel rendement als kernwaarde gelden. Het beleidsveld komt met een voorstel. Bij dit integrale voorstel zit een advies van grondzaken. Hierop kunnen bestuurlijke keuzes worden gebaseerd. Deze zullen via de paragraaf grondbeleid in de begroting en de jaarrekening en de Meerjaren Prognose Grondzaken goed gevolgd en geëvalueerd worden.

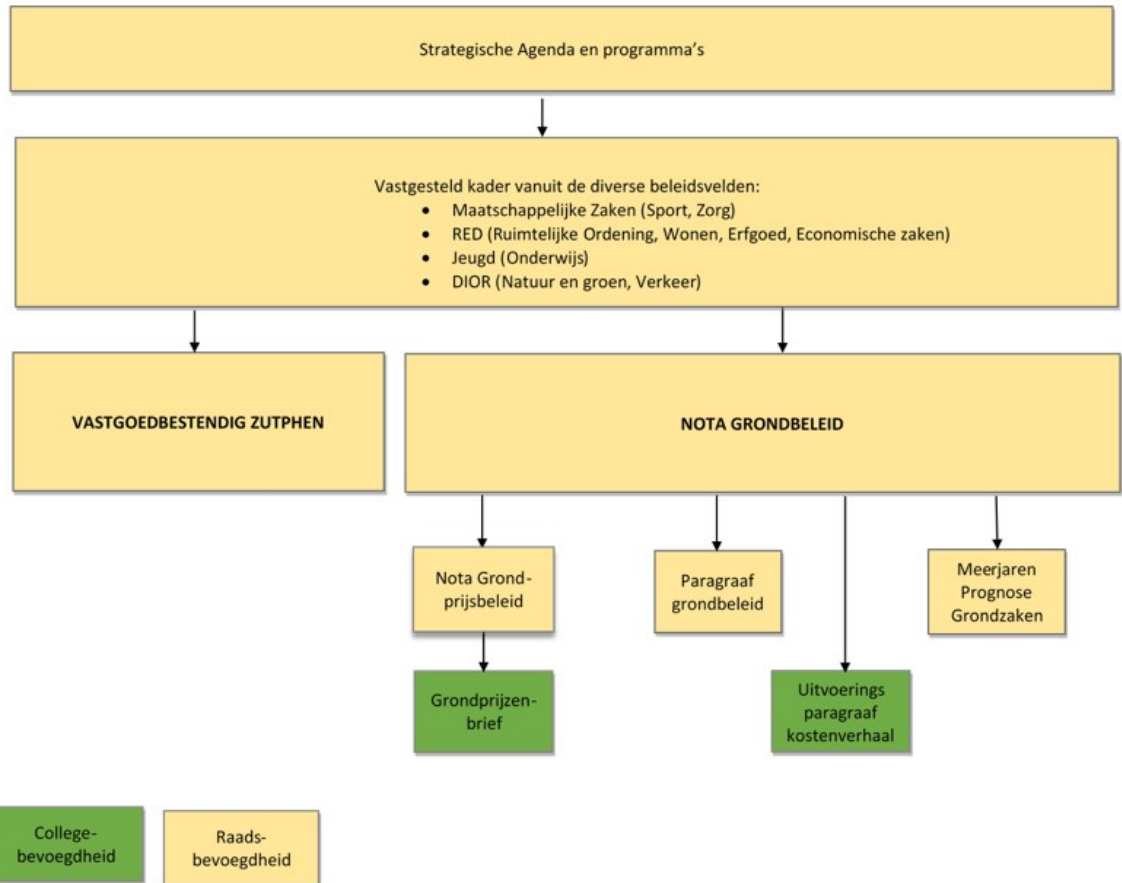
Bovenstaande betekent dat grondzaken) onze gronden inzet en daarover adviseert om (strategische) beleidsdoelen van andere teams te realiseren. Prognoses uit de beleidsvelden zijn daarom mede bepalend voor de omvang en samenstelling van onze grondportefeuille.

Een paar voorbeelden. Vanuit wonen gaat het om het beschikbaar stellen van gronden voor woningen in het hogere prijssegment, of levensloopbestendige woningen. In de voorwaarden voor gronduitgifte maken wij afspraken over de bijdrage aan onze duurzaamheidsdoelstellingen. Voor sport moeten we gronden in portefeuille hebben om sportvelden te kunnen realiseren. Voor onderwijshuisvesting geldt hetzelfde.

Met grondbeleid ondersteunen wij de realisatie van ons ruimtelijke en maatschappelijke beleid

3.5 NOTA GRONDBELEID IN CONTEXT

In het onderstaande schema wordt de Nota grondbeleid weergegeven in samenhang met de huidige (beleidsmatige) context.



Figuur 1: Schema relatie (beleids)documenten Grondzaken en Vastgoed

4 VERANDERENDE OMGEVING EN DE ROL VAN ONZE GEMEENTE

4.1 VERANDERENDE OMGEVING

4.1.1 Wetgeving

Op het gebied van de wetgeving spelen diverse ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol en bewegingsvrijheid van onze gemeente.

- Met de aanpassing van de Wro in 2008 is het instrumentarium dat onze gemeente ter beschikking staat om de kwaliteit van gebiedsontwikkeling en kostenverhaal te waarborgen, sterk verbeterd. Wij hebben meer zeggenschap over wat waar gebouwd mag worden, en meer mogelijkheden om onze kosten bij derden in rekening te brengen. Over het kostenverhaal meer in paragraaf 6.4.
- De wettelijke basis voor de fysieke leefomgeving gaat met de invoering van de Omgevingswet volledig op de schop. Zo'n 26 bestaande wetten worden geïntegreerd in één wet. Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Het is nog onduidelijk wanneer de Omgevingswet in werking treedt. De huidige planning is inwerking treding in 2021.
- In 2016 is de vennootschapsbelastingplicht voor overheden van kracht geworden. De vennootschapsbelastingplicht betekent dat over eventuele winsten op grondexploitaties (portefeuille niveau) belasting afgedragen moet worden. Deze wet brengt organisatorisch-administratieve wijzigingen met zich mee. De invloed op het grondbeleid zelf is beperkt aangezien winst maken geen doel van ons grondbeleid is.
- De Notitie grondexploitaties BBV bevat wettelijke bepalingen en richtlijnen omtrent de verslaggeving rondom grondexploitaties. Alle grondexploitaties zijn ondergebracht bij grondzaken. De

gemeentelijke beleidsvrijheid op dit onderwerp is afgenomen. Opbrengsten mogen alleen onder strikte voorwaarden worden geraamd, de kosten zijn aan banden gelegd.

- Op 1 juli 2014 is de Wet Markt en Overheid in werking getreden. De Wet bestaat uit vier gedragsregels om oneerlijke concurrentie vanuit de overheid tegen te gaan. Eén van de gedragsregels bepaalt dat overheden gronden tegen minimaal marktconforme waarde moet uitgeven (verkoopen of verhuren/verpachten etc.).

Dit alles betekent dat de sturingsmogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen is vergroot. En dat de verantwoording aan striktere regels is gebonden.

4.1.2 Economie

De grondmarkt is na jaren van crisis weer opgebloeid. De economische vooruitzichten zijn positief. De posities en rollen van partijen zijn echter niet meer hetzelfde als tien jaar geleden. De aandacht voor risicomanagement en kwaliteit bij gebiedsontwikkeling is toegenomen.

Omdat nu rekening wordt gehouden met meerdere criteria, is het belang van het (verwachte) financiële rendement minder prominent geworden.

4.1.3 Ruimte

De ruimtelijke inrichting van onze gemeente is continu aan verandering onderhevig. De ontwikkeling van Noorderhaven is in volle gang. Leesten-Oost zal de komende jaren verder ingevuld worden. Vanuit het programma Rivier in de Stad vindt op diverse (binnen- en buitenstedelijke) locaties herontwikkeling plaats. Doelstellingen en speerpunten uit het focustraject (Zutphen versterkt zijn sociaal economische kracht) zijn input voor het ruimtelijk beleid van onze gemeente de komende jaren. Dit ruimtelijk beleid is vastgelegd in diverse structuurvisies.

Dit betekent dat ontwikkelingen én de bijbehorende exploitaties flexibeler moeten worden opgesteld.

4.1.4 Maatschappij

Er is vanuit de maatschappij een toenemende vraag om gronden tijdelijk te mogen gebruiken. Tijdelijk gebruik is het gebruik van gronden tussen de huidige en de definitieve bestemming van de grond. Onder voorwaarden verlenen wij hier medewerking aan. Deze voorwaarden worden toegelicht in paragraaf 6.4.1.

Dit betekent dat wij flexibeler omgaan met de uitgifte van onze gronden.

4.2 ROL VAN ONZE GEMEENTE

Afhankelijk van de locatie en situatie kiezen wij onze optimale rol om met onze partners initiatieven van de grond te krijgen om zo onze strategische- en beleidsdoelen te realiseren. Daarbij is steeds de basishouding dat wij uitnodigend en welwillend reageren op initiatieven van derden en dat wij ons beperken tot onze wettelijke publieke taak. Deze taak bestaat vooral uit het regisseren van inspraakprocedures, het vaststellen van het bestemmingsplan en zo nodig het exploitatieplan. Risico's liggen zo veel mogelijk bij derden.

Wij opereren op de grondmarkt met een brede focus. Wij nodigen uit, denken mee, staan open voor initiatieven en faciliteren die waar mogelijk en gewenst

Het uitgangspunt bij het kiezen van onze rol is steeds onze langetermijnvisie. Hierbij staan vernieuwende vormen van beheer, betrokkenheid van eigenaren en gebruikers, duurzaamheid, tijdelijk en definitief gebruik centraal. Er is meer ruimte voor organisch en adaptief ontwikkelen. Van dit uitgangspunt kan alleen afgeweken worden indien een verwacht rendement (maatschappelijk en/of financieel) de keuze voor een andere rol logischer maakt. Hiervoor is een bestuurlijk besluit nodig.

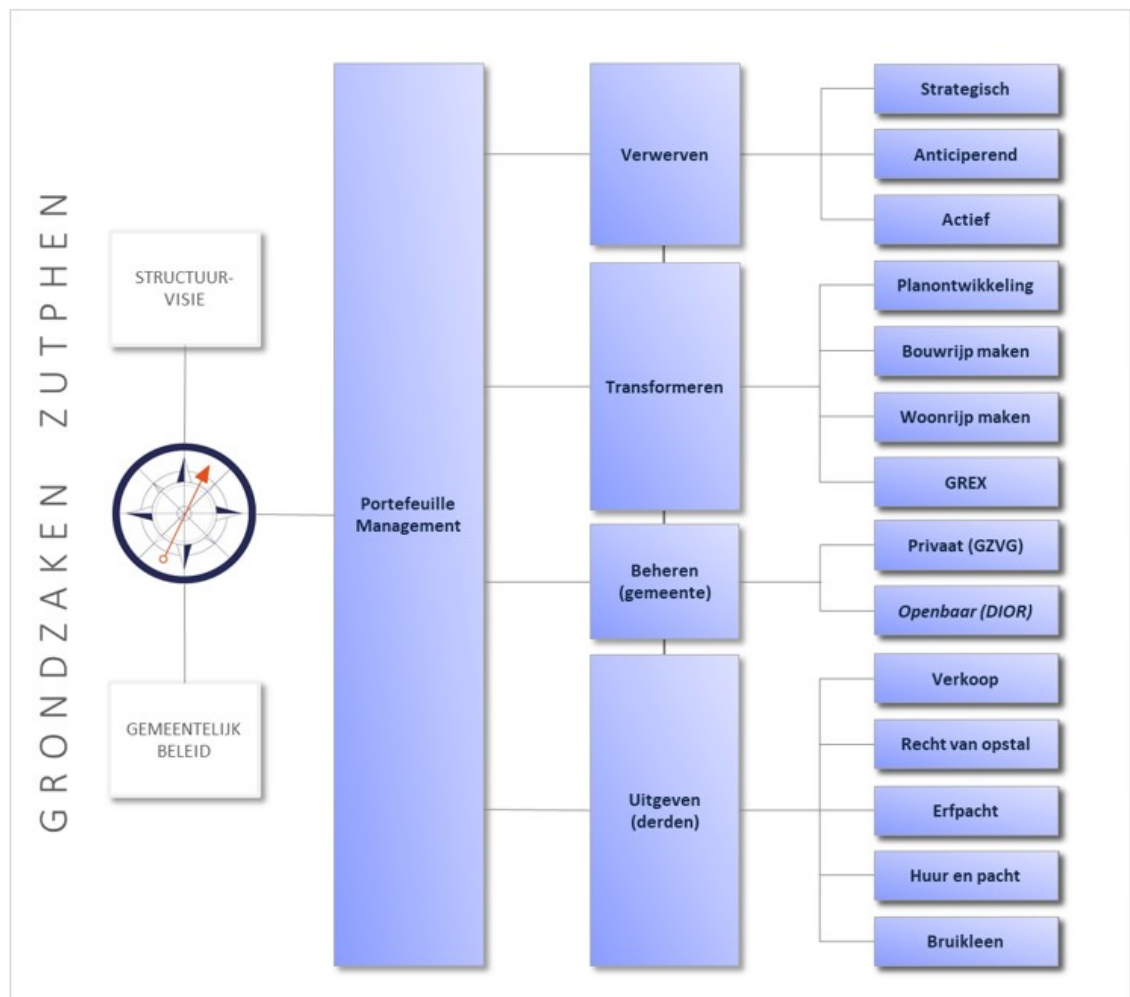
5 MANAGEN VAN DE GRONDPORTEFEUILLE

5.1 PORTEFEUILLE MANAGEMENT - MODEL

Alle gronden die in gemeentelijk bezit zijn, vormen samen de grondportefeuille. Met portefeuille management bereiken we dat we de gronden effectief en efficiënt inzetten. In ons grondbeleid verwoorden we hoe we dat doen en welke instrumenten we daarbij inzetten. Om ons grondbeleid uit te kunnen voeren moeten keuzes gemaakt worden met betrekking tot de 'levenscyclus' van onze gronden: verwerven, transformeren, beheren en uitgeven.

Het nieuwe grondbeleid beoogt een functionele, flexibele en beheersbare grondportefeuille op maat, waarmee strategische doelen en beleidsdoelen adequaat worden ondersteund

Het onderstaande totaalplaatje geeft in een model de onderwerpen van ons grondbeleid weer.



5.2 CENTRALISATIE GRONDEN

Voor een goed portefeuille- en contractbeheer is het noodzakelijk dat de eigenaarsrol voor alle grond in één hand is. Daarom centraliseren wij de rol van grondeigenaar naar één organisatorische eenheid: Team Grondzaken en Vastgoed. Op dit moment is er nog geen sprake van een gecentraliseerde eigenaarsrol. De grondportefeuille van grondzaken bestaat momenteel uit de gemeentelijke grond die uitgegeven kan worden aan derden. Het eigenaarsbeheer van bijvoorbeeld grond die duurzaam is ingericht als openbaar gebied (o.a. wegen, water, groen) of sportvelden zit momenteel niet bij grondzaken.

Met de centralisatie naar team grondzaken zal de grondportefeuille daarom niet alleen de uitgeefbare gemeentelijke gronden omvatten, maar ook alle grond die duurzaam is ingericht als openbaar gebied.

Deze gronden blijven conform het grondbeleid faciliterend aan het onderliggende (sectorale) beleid zoals dat binnen andere teams wordt ontwikkeld.

De centralisatie betreft alleen de eigenaarsrol. Het (gebruiks)beheer van de openbare ruimte blijft de verantwoordelijkheid van DIOR. In paragraaf 5.7. wordt het onderscheid tussen de eigenaarsrol en de gebruikersrol verder toegelicht.

Het eigenaarsbeheer van alle gemeentelijke gronden worden ondergebracht bij Team Grondzaken en Vastgoed

5.3 GROND VERWERVEN

Voor een goede uitvoering van het grondbeleid is het noodzakelijk om grond tijdig en tegen de juiste voorwaarden te verwerven. Daarom is het van belang dat de raad het college in staat stelt om (zo vroeg en snel mogelijk) op de grondmarkt te acteren.

Wij kunnen om drie redenen grond verwerven:

- Strategisch verwerven. Dit houdt in, dat wij gronden aankopen om onze grondpositie en/of onderhandelingspositie te versterken.
- Anticiperend verwerven. Dit houdt in, dat er al ontwikkelingen zijn voorzien (bijvoorbeeld in een structuurvisie).
- Actief verwerven. Dit houdt in dat er al concrete gebiedsplannen zijn.

5.3.1 Strategisch verwerven

De uitgangspunten voor strategische aankopen waren vastgelegd in de Notitie Strategische aankopen uit 2011. Deze notitie komt met het vaststellen van deze Nota Grondbeleid 2017 en de Financiële verordening te vervallen.

Er is sprake van een strategische aankoop als de verworven gronden bedoeld zijn om de grondportefeuille aan te vullen met als doel de nodige flexibiliteit in te bouwen. Een aankoop kan zowel een verbetering van de omvang als de spreiding beogen. De aan te kopen strategische gronden zijn niet gebonden aan een specifieke locatie. Ze kunnen ingezet worden om ontwikkelingen elders mogelijk te maken.

Strategisch verwerven kan alleen plaatsvinden door minnelijke verwerving. Over strategische aankopen moet meestal in korte tijd in vertrouwelijkheid worden beslist, veelal om private partijen voor te zijn. Daarom is het noodzakelijk dat het college over een bepaald mandaat beschikt.

In de Financiële verordening is opgenomen dat het college strategische aankopen mag doen tot € 350.000. Dit komt ten laste van de Reserve Strategische aankopen. Als deze reserve een omvang heeft groter dan € 1 miljoen, gaat het meerdere naar de Reserve GZ exploitatieresultaten.

Om de grondportefeuille te kunnen managen wordt de Reserve Strategische aankopen gevoed met de opbrengsten van grondverkoop. Zodoende kunnen grondaankopen plaatsvinden vanuit de Reserve Strategische aankopen. (tenzij anders besloten).

Opbrengst uit grondverkoop gaat naar de Reserve Strategische aankopen

5.3.2 Anticiperend verwerven

Er is sprake van anticiperend verwerven als er al ruimtelijke plannen zijn, maar deze nog niet concreet uitgewerkt zijn.

Anticiperend verwerven kan plaatsvinden door minnelijke verwerving of via het vestigen van een Wet voorkeursrecht gemeenten (WvG). Anticiperende aankopen worden op basis van raadsbesluiten gedaan. Hierbij gelden de onderstaande voorwaarden:

- De grond is nodig voor de uitvoering van de nog door de gemeenteraad vast te stellen grondexploitatie.
- De aankoop past binnen de uitgevoerde financiële haalbaarheidsanalyse, de verwachte kosten worden gedekt door de verwachte opbrengsten.
- Er is dekking voor de risico's.

5.3.3 Actief verwerven

Bij actief verwerven zullen wij alle verwervingsinstrumenten optimaal inzetten wanneer dat noodzakelijk is in het kader van een gewenste ontwikkeling. Uitgangspunt is minnelijke verwerving.

5.4 GROND TRANSFORMEREN

Van transformatie is sprake wanneer grond van functie verandert. Denk aan het transformeren van landbouwgrond naar bouwgrond. Of het realiseren van openbaar parkeren op openbaar groen of uitgeefbare grond.

Gebiedsontwikkeling wordt steeds nadrukkelijker in verband gebracht met het creëren van waarde. Daarbij wordt het begrip 'waarde' breed geïnterpreteerd. Namelijk datgene wat we belangrijk vinden en wat we willen nastreven. Niet alleen financieel van aard, maar ook maatschappelijke waarden.

Integrale gebiedsontwikkeling binnen een complexer wordende omgeving (waarbij we rekening houden met de beleidsdoelen uit de Strategische Agenda) maakt dat we bewuster om moeten gaan met het transformeren van gronden. Om hier uitvoering aan te kunnen geven, is een aantal voorwaarden van belang. Alle gemeentelijke grond wordt ondergebracht bij grondzaken (zie ook paragraaf 5.2), en ieder voorstel voor transformatie van grond/wijziging van de bestemming wordt voorzien van een advies van grondzaken. Geen advies, geen besluit. Het initiatief daartoe komt vanuit een beleidsveld of van derden.

Voor elke transformatie van grond/functiewijziging is een advies van grondzaken nodig

Bij transformatie van grond zijn wij betrokken bij één of meerdere fasen van de ontwikkeling. Het gaat om de volgende fasen.

5.4.1 Planontwikkeling

De strategische doelen van de gemeente zijn steeds het uitgangspunt voor een planontwikkeling. Daarom vindt gedurende het voorbereidingstraject van een plan (planontwikkeling) doorlopend interactie plaats tussen vier verschillende aspecten: programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak. Deze aspecten kunnen worden gezien als hoekpunten van een vierkant. In het planproces gaat het dan ook om een heen en weer bewegen in dit vierkant op zoek naar een optimum.



Het planproces gaat uit van de strategische doelen van de gemeente en resulteert in een optimale verhouding tussen programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak.

5.5 BOUWRIJP MAKEN

Bouwrijp maken betreft het geschikt maken van een stuk grond om op te bouwen. Door het vrij te maken van obstakels, ongewenste niveau verschillen en het aan (laten) leggen van de benodigde infrastructuur in de vorm van wegen, nutsvoorzieningen, ontwatering en openbare verlichting.

Grondzaken geeft vanuit zijn rol als eigenaar toestemming (of opdracht) tot uitvoering van het bouwrijp maken van grond.

5.5.1 Woonrijp maken

Woonrijp maken betreft het geschikt maken van een stuk grond voor gebruik als openbare ruimte. Door het aanleggen van bestrating, groenvoorziening, brandkranen en straatnaamborden en overige inrichtingselementen.

Grondzaken geeft vanuit zijn rol als eigenaar toestemming (of opdracht) tot uitvoering van het woonrijp maken van een stuk grond.

5.6 GROND BEHEREN

Grond die in eigendom is moet voor kortere of langere tijd beheerd worden. Het onderscheid tussen eigenaarsbeheer en gebruiksbeheer is leidend voor de rolverdeling van betrokken interne en externe partijen. Het is ook leidraad voor de centralisatie van de rol van grondeigenaar.

Het eigenaarsbeheer van alle gemeentelijke grond is de verantwoordelijkheid van grondzaken. Het is onderdeel van het portefeuille management: verwerving, transformatie en gebiedsexploitatie, beheer en instandhouding en het eventueel verhuren of afstoten. Wanneer grondzaken de gronden niet zelf gebruikt voor een van deze doelen, dan kan zij het uitgeven aan derden. Ook het verwerven van gronden, die meer om beleidsmatige of strategische redenen nodig zijn, behoort tot de taken van de grondeigenaar.

Het gebruikersbeheer is de verantwoordelijkheid van een beleidsveld: deze organiseert activiteiten en is verantwoordelijk voor alles wat nodig is om de gronden in goede functionele staat te houden en te exploiteren door middel van bijvoorbeeld verhuur. 'Beleid' blijft het eerste aanspreekpunt voor derden, die gebruik maken van de gronden. Wanneer overeengekomen wordt dat de eigenaar diensten levert in de sfeer van gebruiksbeheer, dan worden deze verrekend tussen grondzaken en het betreffende beleidsveld.

5.6.1 Privaat gebruik

Het eigenaarsbeheer van gronden die de gemeente als eigenaar gebruikt of laat gebruiken ligt bij grondzaken. Het gaat hierbij vooral om bouwgronden, agrarische gronden en verhuurbare percelen cultuurgrond waar nog geen concreet plan voor is. Deze gronden worden door grondzaken op een verantwoorde wijze (tijdelijk) beheerd.

Agrarische gronden worden zoveel mogelijk op basis van kortlopende pachtovereenkomsten van jaar tot jaar uitsluitend aan agrariërs verpacht. De langdurig verpachte gronden worden op natuurlijke momenten zoveel mogelijk omgezet naar kortlopende pachtovereenkomsten. Dit geeft ons flexibiliteit bij ons portefeuille management. Overige gronden worden op basis van jaarlijkse contracten verhuurd.

5.6.2 Openbaar gebruik

Het gebruikersbeheer van gronden die bestemd zijn voor openbaar gebruik (wegen, parken, etc.) ligt bij team DIOR. Voor gronden die gebruikt worden voor (strategische) beleidsdoelen van andere beleidsvelden (b.v. sportvelden) ligt het gebruikersbeheer bij het betreffende beleidsveld.

5.7 Grond uitgeven

Het uitgeven van gronden kan in de vorm van verkopen, in erfpacht uitgeven, verpachten, verhuren of in bruikleen geven. Als wij grond uitgeven moet besloten worden aan wie, voor welke periode, in welke vorm, voor welke functie en onder welke voorwaarden.

5.7.1 Gronduitgifte in eigendom (verkoop)

Gronduitgifte voor langdurend (definitief) gebruik vindt in principe plaats in de vorm van verkoop. Van langdurend gebruik is sprake wanneer de sturing op het grondgebruik voorafgaand aan de gronduitgifte heeft plaatsgevonden en is vastgelegd in o.a. bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan, stedenbouwkundig plan en uitgiftevoorwaarden (aangevuld met voorwaarden vastgelegd in het koopcontract). Hiervan

kan alleen worden afgeweken als vanuit strategische (beleids)doelen de behoefte bestaat om voor een andere, minder definitieve vorm te kiezen. Verkoopbesluiten worden door het college genomen.

Gronduitgifte voor langdurend gebruik vindt plaats in eigendom

Wij verkopen gronden met - en zonder bouwbestemming. Bouwgrond verkopen wij bouwrijp. De verkoop is vastgelegd in een verkoopovereenkomst. Daarin regelen wij de prijs, de overige voorwaarden en de bestemming waarmee wij de grond aan een derde verkopen. In de Nota grondprijsbeleid 2017 wordt beschreven hoe de prijsvorming tot stand komt. De grondprijzen zelf zijn opgenomen in de jaarlijkse grondprijzenbrief.

5.7.2 Gronduitgifte in erfpacht

Een andere vorm van uitgifte voor langdurend gebruik is erfpacht. Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft om de grond van een ander (de eigenaar) te houden en te gebruiken als ware hij eigenaar tegen een bepaalde vergoeding, een canon. De erfpachter heeft in economische zin een positie die nagenoeg gelijk is aan de positie van de eigenaar. Hij mag de grond in erfpacht voorzien van een opstal en de erfpachter heeft het recht het erfpachtrecht (inclusief de opstal) te verkopen.

Van oudsher werd grond in erfpacht uitgegeven om invloed uit te oefenen op het gebruik. De huidige publiekrechtelijke instrumenten (paragraaf 4.1.1) voorzien over het algemeen prima in de mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de ruimtelijke ontwikkelingen van de gemeente.

Nieuwe erfpachtcontracten worden alleen nog afgesloten als wetgeving onvoldoende is om invloed te houden op (het gebruik van) de grond. Een voorbeeld is de uitgifte van de grond op de IJsselkade voor een horecagelegenheid. Gezien de wettelijke beperkingen met betrekking tot het gebruik van het dijklichaam en de voorwaarden die de eigenaar aan dat gebruik wil stellen wil de gemeente het juridisch eigendom behouden.

Een erfpachter kan een verzoek indienen om de erfpacht af te kopen (volle eigendom aan de gemeente terug te geven) of juist de volle eigendom te verwerven. Wij zullen hieraan meewerken als wij een optimaal, marktconform rendement kunnen realiseren. Hierbij spelen de volgende overwegingen een rol:

- duur van de erfpachtovereenkomst;
- door de juridisch eigenaar gestelde beperkingen;
- mogelijkheden tot herziening van de canon tot marktconforme tarieven;
- ligging binnen een (mogelijk) exploitatiegebied;
- overige ruimtelijke en infrastructurele criteria;
- marktconforme koopsom (binnen bandbreedte van gekapitaliseerde toekomstige kasstromen en getaxeerde waarde onder aftrek van waarde opstal of gekapitaliseerde canon).

Uitgifte in erfpacht vindt alleen nog plaats bij uitzondering.

5.7.3 Huur en pacht

Verhuur van grond kan plaatsvinden wanneer wij beschikkingsrecht over de grond willen houden en willen sturen op het gebruik. In de praktijk komt verhuur van grond voor bij maatschappelijke doeleinden zoals sportvelden. Voor op deze terreinen gelegen of te bouwen opstallen die eigendom zijn van de huurder wordt een recht van opstal gevestigd.

Het recht van opstal is een zakelijk recht om gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben op de grond van een ander. Vestiging van een opstalrecht op gemeentegrond kan van toepassing zijn voor bijvoorbeeld het plaatsen van kabels en leidingen of zendmasten door bedrijven, of van sportaccommodaties.

Bij eventuele verkoop van verhuurde grond aan een huurder vindt vooraf een zorgvuldige afweging plaats waarbij wordt beoordeeld of de betreffende grond nodig kan zijn voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, of het bestemmingsplan voldoende mogelijkheden biedt om ongewenst gebruik tegen

te gaan, welke voorwaarden aan verkoop gesteld moeten worden vanuit zakelijk gerechtigden, en wat de financiële consequenties zijn.

Pacht is een op huur lijkende overeenkomst waarbij agrarische gronden (minimaal 1 ha) , al dan niet met de op die grond staande 'hoeve' of een veer of andere openbare dienst door de eigenaar (verpachter) in gebruik wordt gegeven aan de pachter ten behoeve van bedrijfsmatige landbouw. De opbrengst van het verpachte goed of de verpachte dienst komt in beginsel toe aan de pachter.

Het is een zogenaamde bijzondere overeenkomst. Dat wil zeggen als de overeenkomst voldoet aan de voorwaarden die de wet stelt. Pacht is gebonden aan wettelijke regels.

Voor op verhuurde of in (erf)pacht uitgegeven terreinen gelegen of te bouwen opstallen die eigendom zijn van derden wordt altijd een recht van opstal gevestigd.

Dit opstalrecht wordt afhankelijk gemaakt van de huur- of (erf)pachtovereenkomst .

5.7.4 Bruikleen

Wanneer wij – tijdelijk – een stuk grond in gebruik geven aan een derde zonder daarvoor een (financiële) tegenprestatie te vragen is sprake van bruikleen. Dan wordt gebruik gemaakt van een gebruiksovereenkomst. In sommige situaties is het niet wenselijk een huurovereenkomst af te sluiten in verband met de rechten die daardoor bij de gebruiker kunnen ontstaan. Administratieve kosten kunnen wel in rekening worden gebracht. Een voorbeeld van een bruikleen situatie is Helbergen: tot het zuidelijk deel wordt ontwikkeld voor woningbouw, wordt de grond in gebruik gegeven aan de Stichting stadsgoed Helbergen. Na afloop van de overeenkomst is er geen aanspraak op een andere locatie.

5.7.5 Tijdelijke gronduitgifte

Kenmerkend voor tijdelijke gronduitgifte is dat bij aanvang van de uitgifte de intentie aanwezig is om het beoogde gebruik te vervangen door een (ander), definitief gebruik.

Argumenten om mee te werken aan een tijdelijke invulling:

- het bijdragen aan de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de stad;
- het stimuleren van sociale betrokkenheid;
- het verbeteren van de leefbaarheid;
- een katalysator zijn van ruimtelijk ontwikkelingen;
- het bevorderen van ondernemerschap, werkgelegenheid en duurzaamheid;
- dekking van onze (beheer)kosten.

Een risico van tijdelijke invulling kan zijn dat het tijdelijk gebruik definitief wordt en/of toekomstige ontwikkelingen in de weg staat. Dit kan een reden zijn om niet over te gaan tot uitgifte voor tijdelijk gebruik.

Het tijdelijk gebruik van grond wordt in een huur- pacht – of bruikleenovereenkomst geregeld.

Gronduitgifte voor tijdelijk gebruik kan alleen als dit een bijdrage levert aan onze strategische beleidsdoelen, minimaal kostprijs dekkend is en definitieve invulling niet in de weg staat

6 FINANCIËLE BEHEERSING GRONDZAKEN

De rol (en bijbehorende verantwoordelijkheden) van grondzaken is die van grondeigenaar. Om te kunnen sturen op het resultaat en de risico's te kunnen beheersen van het in eigendom hebben van grond is duidelijkheid nodig over rollen en verantwoordelijkheden. Wat dit betekent is in de voorgaande hoofdstukken (o.a. paragraaf 5.6) beschreven. Dit hoofdstuk gaat over de instrumenten die wij als gemeente inzetten.

6.1 GRONDPRIJSBELEID

Grondprijsbeleid gaat over de wijze waarop wij onze grondprijzen bepalen en de kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden vaststellen die daaraan ten grondslag liggen. Ons grondprijsbeleid is vastgelegd in de Nota grondprijsbeleid 2017.

6.2 GRONDEXPLOITATIES

Een grondexploitatie is een kosten- en opbrengstenraming van een ruimtelijke ontwikkeling uitgezet in de tijd. Het doel van een grondexploitatie is het beoordelen van de haalbaarheid van de betreffende ontwikkeling, het inschatten en beheersen van de risico's, het vaststellen van een basis voor mandatering van met de uitvoering belaste functionarissen en budgetbeheersing.

Het grondexploitatieproces is een risicovol proces binnen de gemeente. Deze risico's zijn het gevolg van:

- de looptijd van plannen en planvorming
- inschatting van reken parameters
- marktwerking
- betrokkenheid van partijen en de hiermee samenhangende belangen
- veranderende wetgeving

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen (herzien) van grondexploitaties ligt bij de raad. De bijstelling van een grondexploitatie vindt jaarlijks plaats en is gekoppeld aan de reguliere planning- en controlcyclus (P&C-cyclus).

Aanvullend op de stukken uit de P&C-cyclus kent de gemeente Zutphen de 'Meerjaren Prognose Gebiedexploitaties' (MPG). Deze rapportage wordt twee maal per jaar opgesteld. De notitie bevat informatie over de actuele voortgang van de gebiedexploitaties met een terugkijk op het afgelopen jaar en vooruitblik naar de komende jaren. De te verwachten ontwikkelingen worden financieel vertaald en er wordt een inschatting gemaakt van de risico's.

6.3 RESERVES EN VOORZIENINGEN

Grondzaken maakt gebruik van de volgende reserves:

- Reserve GZ exploitatieresultaten;
- Reserve Bovenwijkse voorzieningen;
- Reserve Strategische aankopen;
- Reserve Afgesloten projecten.

De Reserve GZ exploitatieresultaten is de belangrijkste reserve van grondzaken. Deze reserve is ingesteld om de financiële resultaten en risico's van het grondbedrijf apart te houden van de algemene reserve van onze gemeente. Hiermee vervult ze een bufferfunctie om niet steeds de gemeente begroting aan te hoeven passen.

Puntsgewijs gaan we als volgt om met de reserves en voorzieningen:

- De gerealiseerde winsten op bouwgrondexploitaties worden toegevoegd aan de Reserve GZ Exploitatieresultaten.
- Verliesvoorzieningen worden getroffen vanuit dezelfde reserve.
- Het meerdere (meer dan € 1 mln.) uit de Reserve Strategische aankopen wordt toegevoegd aan de Reserve GZ exploitatieresultaten.
- De benodigde omvang van de Reserve GZ exploitatieresultaten wordt bepaald aan de hand van de doorrekening van de reële risico's in de grondexploitaties.
- Jaarlijks wordt 20% van het surplus/tekort op de Reserve GZ exploitatieresultaten verrekend met de Algemene reserve van de gemeente.
- De stand van zaken met betrekking tot de risico's, reserves en voorzieningen wordt twee maal per jaar gerapporteerd in de MPG.

E.e.a. is opgenomen in de Financiële verordening. Hetzelfde geldt voor de overige reserves.

6.4 KOSTENVERHAAL

Als gemeente realiseren wij voorzieningen om gronden voor verkoop geschikt te maken. Denk hierbij aan de aanleg van hoofdwegen, rondwegen, bruggen, parkeerterreinen, geluidsschermen, grotere parken en natuurgebieden of watervoorzieningen. Kostenverhaal is het verrekenen van deze kosten. Bij gemeentelijke exploitaties zit de bijdrage aan deze kosten in de grondprijs.

6.4.1 Mogelijkheden van kostenverhaal

Wanneer wij als gemeente te maken krijgen met grondeigenaren die zelf willen ontwikkelen zijn wij verplicht om de door ons gemaakte kosten te verhalen op de eigenaren.

Kosten kunnen volgens de Wro via twee sporen worden verhaald:

1. Privaat spoor.
Dit behelst het vrijwillig sluiten van zogenoemde “anterieure” (vrijwillige) overeenkomsten waarin wij met de ontwikkelaar afspraken maken. Deze afspraken worden voor de start van de exploitatie gemaakt en vastgelegd.
2. Publiek spoor:
Dat verloopt via het door ons vast te stellen een exploitatieplan. In overeenstemming hiermee kunnen we vervolgens eventueel nog “posterieure” overeenkomsten afsluiten. Het kostenverhaal vindt in dit spoor plaats via een verplichte exploitatiebijdrage, die wordt opgelegd bij de afgifte van de bouwvergunning.

De Wro gaat er vanuit dat eerst op het private, vrijwillige spoor wordt ingezet. In de (toekomstige) omgevingswet is de afdeling grondexploitatie uit de Wro gepromoveerd tot hoofdstuk Grondexploitatie. Het is onduidelijk hoe dat er uit komt te zien, of wanneer de omgevingswet in werking treedt. Dat betekent dat we tot die duidelijkheid er is, werken met de hier omschreven methode van kostenverhaal.

6.4.2 Kostensoorten

De Wro onderscheidt vier categorieën kostensoorten:

1. Voorzieningen binnen één gebied en ten behoeve van dit ene gebied, bijvoorbeeld een woonstraat.
2. Voorzieningen buiten het gebied maar ten behoeve van dit ene gebied, bijvoorbeeld een waterberging.
3. Voorzieningen ten behoeve van meerdere gebieden (de zgn. bovenwijkse voorzieningen), bijvoorbeeld een rondweg.
4. Voorzieningen zonder direct profijt en toerekenbaarheid aan gebieden, bijvoorbeeld de herstructurering van een verouderd bedrijventerrein.

Een bovenwijkse voorziening is een werk, werkzaamheid of fysieke maatregel van openbaar nut, waar meerdere ontwikkellocaties of gebieden profijt van hebben en waarvan de realisatiekosten wettelijk verhaalbaar zijn op de realisator.

In het private spoor is de gemeente vrij in haar onderhandelingen om deze kosten te verhalen zolang de uitkomsten ervan redelijk en billijk zijn. In het eventuele publieke spoor is de gemeente wettelijk gebonden aan de zogenoemde kostensoortenlijst en aan de toepassing (of toetsing aan? van drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

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

Als aan alle drie bovenstaande criteria is voldaan, wordt op basis van een uitvoeringsprogramma per wijk of ontwikkeling een bijdrage bovenwijks berekend. Dit is een vast bedrag per woning (equivalent). De afgesproken bijdrage is weliswaar berekend op basis van het profijt voor specifieke bovenwijkse voorzieningen maar wordt als algemeen en vast bestempeld om voor beide contractpartners zekerheid te bieden en voor de gemeente vrijheid om de bijdrage aan te wenden aan een (aan wijzigingen onderhevig) programma van bovenwijkse voorzieningen. Een in een contract overeengekomen bijdrage wordt dus later niet bijgesteld wanneer er mutaties zijn in de geplande bovenwijkse voorzieningen.

Voor de kostensoort bovenwijkse voorzieningen is de Nota Bovenwijkse voorzieningen vastgesteld in 2013. De uitgangspunten en werkwijze van deze nota zijn hier opgenomen, en daarmee komt de Nota Bovenwijkse voorzieningen te vervallen.

7 UITVOERINGSAGENDA

Om het in deze nota beschreven grondbeleid te realiseren, ligt er voor de gemeente nog wel een hele opgave maar het levert ook het nodige op. Door te werken aan deze opgave, brengen wij onze gegevens op orde zodat daarmee (sturings)informatie verkregen kan worden. De werkprocessen en formatie van grondzaken worden verbeterd. Dit maakt grondzaken een waardig gesprekspartner die kan bijdragen aan het transparant en consistent nemen van beslissingen waarbij grond is betrokken.

Na vaststelling door de raad van de 'Nota grondbeleid 2017' zal er een uitvoeringsagenda worden uitgewerkt waar het college samen met het ambtelijk apparaat uitvoering aan gaat geven. De opgaven uit die agenda staan hieronder samengevat.

7.1 VERSTEVIGEN ROL EN POSITIE VAN GRONDZAKEN

In april 2015 is een organisatie advies uitgebracht over grondzaken en vastgoed. Bij het formeren van de teams in 2016 is dit rapport als uitgangspunt genomen. Er zijn inmiddels forse stappen gezet om hier uitvoering/invulling aan te geven: Vastgoedbestendig Zutphen is vastgesteld; er is gekozen voor centralisatie van al het vastgoed en er wordt gewerkt aan de implementatie hiervan. In navolging van vastgoed wordt met betrekking tot grondzaken gekozen voor eenzelfde aanpak.

7.2 CENTRALISATIE VAN GRONDEIGENDOM

Het team Grondzaken & Vastgoed vervult de eigenaarsrol voor al het gemeentelijk vastgoed: de opstallen en de gronden. Het gebruiksbeheer ligt steeds bij huurders, gebruikers, DIOR en beleidsvelden. DIOR is in ieder geval verantwoordelijk voor het onderhoud en het beheer van de openbare ruimte. Wanneer grond van bestemming of functie verandert, is hiervoor een advies van grondzaken vereist, vanuit hun rol als grondeigenaar. Deze werkwijze en rolverdeling moet worden vastgelegd in werkprocessen en afspraken met andere teams (zie ook paragraaf 7.4).

7.3 GRONDINFORMATIESYSTEEM INRICHTEN

Ter ondersteuning van de gewenste vernieuwingen conform het grondbeleid is er behoefte aan een Grond Informatie Systeem. Een dergelijk systeem draagt bij aan het nemen van de juiste inhoudelijke en financiële beslissingen en speelt een belangrijke rol in het risicomanagement en portefeuillemanagement. Grondzaken sluit aan bij het systeem van vastgoed (VBS-online). Voor een adequaat gebruik van het Informatie Systeem moet alle basisinformatie op orde zijn. Daarnaast wordt in samenwerking met DIOR een gemeentelijke grondkaart opgesteld.

7.4 DEFINIËREN EN IMPLEMENTEREN VAN WERKPROCESSEN

In overleg met de betrokken teams worden de werkprocessen met betrekking tot grondverwerving, transformatie, beheer en uitgifte uitgewerkt en vastgelegd en worden daarover werkafspraken gemaakt. Daarbij gaat het vooral om advies, terugkoppeling en vastleggen van informatie. Belangrijk aspect daarbij zijn de financiële en juridische stromen met betrekking tot eigendom en de verwerking daarvan in basisregistraties.

7.5 GRONDPARAGRAAF BIJ NIEUW/WIJZIGEND BELEID

Vanuit de verschillende beleidsteams wordt inhoudelijk beleid opgesteld. Het beleidsveld is expert op de inhoud en is verantwoordelijk voor de aanwezigheid en spreiding van de functies en heeft hier zicht op. Het is daarom aan deze beleidseenheden om uit hun beleid af te leiden welke functies er zijn en welke functies verwacht worden en/of wenselijk zijn.

Het portefeuillemanagement van grondzaken is erop gericht om waar nodig deze doelen met grond te faciliteren. Indien van toepassing, vullen de beleidsvelden hun beleidsstukken daarom aan met een grondparagraaf. Deze paragraaf beschrijft - tenminste - de doorvertaling van het beleid naar de grondbehoefte (o.a. aantal m², functie en spreiding). Grondzaken kan de beleidsvelden ondersteunen bij de invulling van deze grondparagraaf.

Aldus besloten op in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zutphen, gehouden op: 12 februari 2018.

De voorzitter, de griffier,

Bijlage 1 Begrippenlijst

Strategische aankopen

Strategisch verwerven houdt in, dat wij vooruitlopend op verwachte planvorming, gronden aankopen om binnen een bepaald gebied onze grondpositie en onderhandelingspositie te versterken

Anticiperende aankopen

Anticiperend verwerven houdt in, dat er al in een structuurvisie ontwikkelingen zijn voorzien.

Actieve aankopen

Actief verwerven houdt in, dat er al een bestemmingsplan voor de locatie is vastgesteld.

Planontwikkeling

Gedurende het voorbereidingstraject van een plan (planontwikkeling) vindt doorlopend interactie plaats tussen de verschillen elementen: programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak. Zo kunnen veranderingen in het ontwerp negatieve gevolgen hebben voor de grondexploitatie. Die gevolgen kunnen het op hun beurt noodzakelijk maken het programma aan te passen, bijvoorbeeld door meer woningen toe te voegen. En die aanpassing kan weer het draagvlak voor het plan onder omwonenden ondermijnen. De keten kan uiteraard ook worden gestart vanuit één van de andere hoekpunten. In het planproces gaat het zo om een heen en weer bewegen in het vierkant op zoek naar een optimum.

Planuitvoering

Het bouw- en woonrijp maken van het exploitatiegebied, inclusief de voorbereiding, directievoering en toezicht, landmeetkundige en milieutechnische werkzaamheden.

Bouwrijp maken

Het aanleggen of doen aanleggen van openbare wegen, inclusief aansluitingen op bestaande wegen, het aanleggen of doen aanleggen van de benodigde riolerings-, gas-, water-, electriciteits-, telecommunicatie- en drainageleidingen en/of kabels, inclusief de aansluitingen op bestaande voorzieningen en de oprichting van eventuele gemalen, transformatorstations en dergelijke; verrichten van grondwerken (met inbegrip van egaliseren, ophogen, grondverbetering en afgraven); het aan- en/of afvoeren van grond voor het op hoogte brengen; het slopen van opstallen; het kappen en verwijderen van bomen, het verwijderen van eventuele zich in de grond bevindende elementen die toekomstige bebouwing zouden kunnen belemmeren; de aanleg van waterpartijen en bermsloten; het zorgdragen voor voldoende ontwatering en de aanleg van openbare verlichting.

Woonrijp maken

Het eventueel gefaseerd, naar een definitieve vorm afwerken van de openbare ruimte, waaronder de aanleg van straten, wegen, fietspaden, trottoirs, verlichtingen, nutsvoorzieningen, groenvoorzieningen, straatmeubilair; het plaatsen van brandkranen en het plaatsen van verkeers- en straatnaamborden, artistieke, sierende en overige inrichtingselementen, voor zover nodig ook nadat de bebouwing is voltooid.

Organische groei

Geleidelijke en individuele ontwikkeling van gebouwen binnen bestaande structuren.

Eigenaarsbeheer

De eigenaar is verantwoordelijk voor de instandhouding, de exploitatie en het eventueel afstoten van gronden. Wanneer de eigenaar de gronden niet zelf gebruikt kan hij het uitgeven aan derden. Instandhouding en verhuur vallen onder het eigenarenbeheer. Evenals het verkopen van gronden, zodra deze niet meer benodigd zijn. Grondzaken draagt de kapitaallasten.

Gebruiksbeheer

De gebruiker organiseert zijn activiteiten en is verantwoordelijk voor alles wat nodig is om de gronden in goede functionele staat te houden en te exploiteren. Wanneer overeengekomen wordt dat de eigenaar diensten levert in de sfeer van gebruikersbeheer, dan worden deze verrekend.

Grondexploitaties

Dit zijn gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd. Er is derhalve sprake van actief grondbeleid.

Actief grondbeleid

Dit omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de aankoop van gronden, sloop of bouwrijp maken tot en met de uitgifte / verkoop van bouwgrond. Bij actief grondbeleid exploiteert de gemeente voor eigen rekening en risico gronden. Wij leggen bij actief grondbeleid de publieke voorzieningen aan en kan in beginsel alle productiekosten doorberekenen in de gronduitgiftepreizen, mits de marktprijs niet wordt overschreden.

Faciliterend grondbeleid

Dit houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. Gemeentelijke kosten verbonden aan de desbetreffende grondexploitatie kan zij op de particuliere exploitant verhalen. De gemeente koopt dus zelf geen grond aan. Wij beperken ons tot onze wettelijke publieke taak. Deze taak bestaat vooral uit inspraakprocedures, het vaststellen van het bestemmingsplan en zo nodig het exploitatieplan.

Bijlage 2 Aandachtspunten Nota Grondbeleid 2011-2015

In de Nota Grondbeleid 2011-2015 is een aantal agendapunten bepaald. Voor bepaalde thema's op het gebied van grondbeleid wordt beleid ontwikkeld of wordt bestaand beleid geactualiseerd, instrumenten worden aangescherpt en procesregels en werkwijzen vastgesteld.

Onderstaand een overzicht van de concreet benoemde agendapunten, met de huidige stand van zaken:

- Ontwikkelingsstrategie ontwikkelen en positioneren naast Notitie Gebiedsexploitatie en Nota weerstandsvermogen, bijvoorbeeld als Meerjarenprogramma Grondbedrijf.
Resultaat: er is geen Nota ontwikkelstrategie opgesteld. In paragraaf 5.2 van de Nota grondbeleid 2017 wordt aangegeven hoe we hier mee omgaan.
- Weerstandsvermogen periodiek herzien.
Resultaat: deze wordt twee maal per jaar herzien, rapportage middels de MPG. Deze wordt door de raad vastgesteld. Met deze MPG wordt ook de systematiek bekrachtigd.
- Structurele inzet van maatregelen ten gunste van het weerstandsvermogen.
Resultaat: dit is meegenomen bij de Nota herschikking reserves en de Financiële verordening.
- Instellen reserve anticiperende aankopen als revolving fund in plaats van de reserve strategische aankopen.
Resultaat: er is een nieuwe Notitie Strategische aankopen vastgesteld. De reserve maakt onderdeel uit van de Nota herschikking reserves die door de raad is vastgesteld.
- Strategische aankopen op basis van specifieke raadsbesluiten.
Resultaat: in bovengenoemde notitie is de rolverdeling tussen raad en college geregeld, en zijn de bevoegdheden van het college vastgelegd.
- Opstellen Nota grondprijnsbeleid met jaarlijks Besluit Grondprijzentabel.
Resultaat: er is inmiddels een Nota grondprijnsbeleid 2017 (die iedere vier jaar wordt geactualiseerd), en een jaarlijkse grondprijnsbrief.
- Aandacht voor hanteren marktconforme grondprijzen.
Resultaat: bij het opstellen van de grondprijnsbrief en bij de onderhandelingen met de ontwikkelaars wordt hier aandachtig naar gekeken. Extern advies uitgebracht over onze grondprijzen: dit advies is verwerkt in de Nota Grondprijnsbeleid 2017 en de Grondprijnsbrief 2017.
- Actualiseren uitgiftevoorwaarden en afstemmen op grootschaligere contractvorming.
Resultaat: de nieuwe Algemene Uitgiftevoorwaarden zijn inmiddels vastgesteld.
- Exploitatieverordening 1997 nog van kracht op plannen vastgesteld voor juli 2008.
Resultaat: behoeft geen verdere actie.
- Geen actualisatie exploitatieverordening.
Resultaat: hier is probleemloos aan voldaan.
- Een kernteam opzetten om het mogelijk te maken adequaat met de exploitatieplannen aan de slag te gaan.
Resultaat: de noodzaak hiertoe ontbreekt tot op dit moment, er zijn nog geen initiatieven genomen.
- Nota bovenwijkse voorzieningen opstellen en Reserve bovenwijkse voorzieningen oprichten.
Resultaat: de Nota Bovenwijkse Voorzieningen is vastgesteld (en wordt iedere vier jaar geactualiseerd, waarbij de uitvoeringsparagraaf jaarlijks wordt herzien), de reserve is meegenomen bij de eerder genoemde nota over de herschikking van de reserves. In de vaststelling van de Nota grondbeleid 2017 wordt de Nota Bovenwijkse voorzieningen geïntegreerd opgenomen.
- Structuurvisies conform Wro vaststellen voor het totale grondgebied Zutphen.
Resultaat: hier wordt aan gewerkt. Grondzaken is betrokken bij de implementatie van de nieuwe Omgevingswet.
- Het introduceren van de instrumenten Nota Bovenwijkse Voorzieningen en Meerjaren Prognose Grondbedrijf.
Resultaat: zoals aangegeven is de Nota Bovenwijkse Voorzieningen inmiddels vastgesteld. De Notitie Gebiedsexploitatie is inmiddels omgevormd tot een Meerjaren Prognose Grondzaken.
- Uitwerken van nieuwe werkprocessen rondom de grondexploitatieopzet en de beheersing daarvan.
Resultaat: deze werkprocessen zijn inmiddels vastgesteld. Ook liggen er nu werkprocessen/procedures met betrekking tot onderhandelingen en het kostenverhaal. De overige processen worden na vaststellen Nota grondbeleid 2017 beschreven en vastgesteld.

Bijlage 3 Rolverdeling raad-college

Onderwerp	Raad	College
Grondbeleid	Vaststellen Nota Grondbeleid	Uitvoeren grondbeleid
Verwerving en beheer	Verwervingen buiten vastgestelde kaders Instemmen met toepassen Wvg*	Verwervingen binnen vastgestelde kaders Vestigen Wvg
Bouw- en woonrijp maken	Vaststellen aanbestedingsbeleid	Uitvoering
Uitgifte	Kader in Nota Grondprijnsbeleid	Vaststellen grondprijzen Afsluiten uitgiftecontracten
Kostenverhaal	Vaststellen bestemmingsplan met exploitatieplan	Afsluiten exploitatie-overeenkomsten (evt. gehoord hebbende de raad)
Samenwerking	Kaders stellen	Participeren in privaatrechtelijk rechtspersoon
Grondexploitatie	Vaststellen grondexploitatie	Uitvoeren grondexploitatie
Programma en kwaliteit	Bij vaststellen grondexploitatie	Uitvoering
Sturing en verantwoording	Jaarrekening, MPG, Burap	Opstellen jaarrekening en rapportages

*) Wet voorkeursrecht gemeenten

Bijlage 4 Overzicht (beleids)documenten grondzaken

Paragraaf grondbeleid

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en Gemeenten (BBV) is de gemeente sinds 2004 (invoering van het duale bestel) verplicht om jaarlijks bij de begroting en jaarrekening via de paragraaf grondbeleid kenbaar te maken welke rol ze wil spelen op de grondmarkt om bestuurlijke doelen te bereiken.

Meerjaren Prognose Grondzaken

Door middel van de Meerjaren Prognose Grondzaken (MPG) wordt tweemaal per jaar aan de Raad verslag gedaan en verantwoording afgelegd over de stand van zaken van de diverse grondexploitaties en wat daaraan annex is.

Nota Bovenwijkse voorzieningen

Deze nota vervalt. De uitgangspunten en werkwijze zijn opgenomen in de nota "Grondbeleid 2017" en de Financiële verordening.

Nota grondprijnsbeleid

In de nota grondprijnsbeleid worden de gehanteerde uitgangspunten voor de wijze van grondprijnsbepaling vastgelegd. De nota is een deeluitwerking van het thema gronduitgifte uit de nota grondbeleid. In de nota grondprijnsbeleid worden geen concrete grondprijzen genoemd. De grondprijzen die voortvloeien uit het grondprijnsbeleid wijzigen jaarlijks ten gevolge van marktomstandigheden en conjunctuurwijzigingen. In een aparte grondprijnsbrief worden de grondprijzen jaarlijks door het college vastgesteld.

Notitie strategische aankopen

Deze notitie vervalt. De uitgangspunten en werkwijze zijn opgenomen in de nota "Grondbeleid 2017" en de Financiële verordening.