

Nota maatschappelijk ondernemend grondbeleid

De raad van de gemeente Ede:

gelezen het voorstel "Nota maatschappelijk ondernemend grondbeleid" van burgemeester en wethouders d.d. 23-11-2021, met zaaknummer 269519;

besluit

1. Kennis te nemen van de Nota maatschappelijk ondernemend grondbeleid;
2. als uitgangspunten van het gemeentelijke grondbeleid vast te stellen:
 - a. een situationeel grondbeleid, waarbij maatschappelijk rendement voorop staat en de gemeente bij iedere gebiedsontwikkeling een ondernemende houding hanteert.
 - b. een focus op drie speerpunten:
 - i. sturen op meervoudig ruimtegebruik;
 - ii. sturen op maatschappelijke meerwaarde, op basis van de integrale beleidsdoelen;
 - iii. sturen op optimaal financieel rendement;
 - c. een afwegingskader als vast onderdeel van de startnotitie bij iedere gebiedsontwikkeling.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter.

Voorwoord

Voor u ligt de Nota grondbeleid 2022 van de gemeente Ede. In dit document staan de visie en ambities van Ede met betrekking tot het gemeentelijk grondbeleid voor de komende periode. In september 2020 heeft de gemeenteraad van Ede het interim-grondbeleid vastgesteld. Hierin is de primaire koers voor het grondbeleid verwoord: situationeel grondbeleid, verbreding naar de vijf thema's wonen, werken, energie, landbouw en natuur, focus op het maatschappelijke effect en de ondernemende houding van de gemeente. Ook is de behoefte aan een afwegingskader verwoord. In deze Nota grondbeleid is de koers verder uitgewerkt via beleidsuitgangspunten, een afwegingskader en een uitvoeringskader.

Afgelopen jaren is veel gerealiseerd in Ede. In de periode 2016-2020 zijn in Ede ruim 3.770 woningen toegevoegd¹. Dat is een gemiddelde van 750 woningen per jaar. De werkgelegenheid groeide tussen de 1 à 2 procent per jaar en dat heeft zich vertaald in een forse vraag naar bedrijventerreinen. In diezelfde periode is de energietransitie op stoom gekomen en heeft zich tot een grote ruimtevrager ontwikkeld. De verwachting is dat Ede de komende jaren verder groeit met dezelfde gemiddelden van 750 woningen per jaar en de genoemde werkgelegenheids groei. Daarmee maakt Ede een forse schaa sprong naar een middelgrote stad met een duidelijke functie in de regio.

De gemeente staat ook voor andere uitdagingen: het behouden van de goede natuur die ons aantrekkelijk maakt en het terugdringen van de problemen van emissies, zoals stikstof. De energietransitie zal impact hebben op het landschap en de landbouw maakt een transitie naar natuurinclusieve en duurzame bedrijfsvoering. Ede dient klimaatbestendig te worden en grote schommelingen (wateroverlast/hitte) op te vangen. Daarnaast krijgen verdergaande digitalisering en computerisering invloed op de ruimtelijke omgeving. In onze (ontwerp)-Omgevingsvisie schetsen we een beeld naar 2040 aan de hand van vijf strategische keuzen:

- leven in gezonde wijken, dorpen en buurtschappen;
- duurzame mobiliteit en energie;
- de natuur als basis en de Veluwe centraal;
- werk maken van Foodvalley;
- compacte groei vanuit de eigenheid van Ede.

1) Uit de nota woningbouwproductie Ede/ cijfers CBS)

Het realiseren vraagt om goede ruimtelijke afwegingen en een passend grondbeleid. Daar hoort ook de een actuele en geschikte instrumentenkoffer bij. Deze nota geeft vanuit grondbeleidsperspectief antwoord: het biedt een integraal afwegingskader op gebiedsniveau en geeft aan welke instrumenten gemeente Ede gaat hanteren bij het invulling geven aan de ambities. Dit doen we zelf, maar juist ook met partners: initiatieven vanuit de bevolking (wat de aankomende Omgevingswet ook ondersteunt), ontwikkelaars en onze maatschappelijke partners als Woonstede.

Samenvatting

Ede blijft zich ontwikkelen. In de Omgevingsvisie schetst de gemeente het perspectief voor Ede. De toekomstige opgaven hebben een aanzienlijke ruimtevraag in zich en vragen om forse (maatschappelijke) investeringen. Grond is voordeliger voor de realisatie van de visie.

Gemeente Ede kiest bewust voor situationeel grondbeleid: proactief ondersteunen van initiatieven vanuit de markt en samenleving waar het kan, maar soms ook de keuze maken om als gemeente zelf de grond in ontwikkeling te brengen. *Maatschappelijk* en *ondernemend* zijn de uitgangspunten van het grondbeleid. Het maatschappelijk rendement wegen we meer mee. Per gebiedsontwikkeling (situationeel) keuzes maken over doelen, middelen en rolneming werkt goed, omdat elke locatie en partner weer anders is. In de basis zijn er drie 'smaken' grondbeleid:

- de gemeente ontwikkelt zelf (actief grondbeleid);
- de gemeente geeft uitsluitend kaders mee aan een initiatiefnemer (faciliterend grondbeleid);
- het is een samenspel tussen de gemeente en (markt)partijen (participerend grondbeleid).

Om de goede afwegingen te maken, biedt deze nota een integraal afwegingskader op gebiedsniveau. Dit bestaat uit twee delen. Deel A gaat in op het maatschappelijk en financieel rendement, deel B gaat in op de gemeentelijke rol. Beide delen vormen samen een nieuw onderdeel van de startnotitie.

Bij een passend grondbeleid hoort ook de juiste instrumentenkoffer. Op voorhand sluit gemeente Ede geen instrumenten uit. De Omgevingswet biedt straks aanvullende mogelijkheden. Niet alles staat in deze nota, een aantal zaken werken we komende periode uit:

- Er is meer inzicht nodig in de bekostiging van de maatschappelijke opgaven en ambities. We starten met een *investeringsstrategie* om te zorgen dat er voldoende financiële middelen zijn op het moment dat de gebiedsontwikkelingen daar om vragen.
- Waar het kan, willen we dat partijen bijdragen aan gebiedsoverstijgende kosten. Dit zijn kosten die van betekenis zijn voor meerdere gebieden. Het hangt van de situatie af óf en welke kosten verhaald kunnen worden. Daarom werken we toe naar een *omslagnotitie gebiedsoverstijgende kosten*.
- De forse productie van de afgelopen jaren betekent dat de grondportefeuille van de gemeente flink is teruggelopen. De nieuwe opgaven en ambities uit de Omgevingsvisie betekenen onderzoeken of en zo ja welke aankopen vanuit actief grondbeleid nodig zijn. Daarom onderbouwen en herijken we het *strategisch plafond*. Dat is het kader voor de strategische grondvoorraad en aankopen.
- Het beleid omtrent uitgifte van gronden en opstellen en de wijze waarop het kan worden ingezet voor de doelen en ambities van Ede, werken we nader uit in een *notitie uitgiftebeleid*.

Inleiding

Waarom een Nota Grondbeleid?

Ede ontwikkelt zich sterk. Sinds een aantal jaar behoort Ede tot de gemeenten met de grootste woningbouwproductie. Tegelijkertijd blijft Ede ook hoog in de top tien staan van gemeenten met het hoogste woningtekort². Ook op het gebied van werken groeit Ede stevig. De vraag naar ruimte voor bedrijven is de laatste jaren groot en de uitgifte van Food en Businesspark De Klomp loopt gestaag door. Ede blijkt en blijft een aantrekkelijke gemeente om te wonen en te werken. Het aantal mensen van buiten de gemeente dat zich in Ede vestigt is de laatste jaren dan ook toegenomen. In de regio is Ede aantrekkelijk, maar ook in breder verband wordt de regio Foodvalley steeds meer als een dynamische en aantrekkelijke regio gezien, naast bijvoorbeeld de steden Arnhem en Nijmegen.

Naar verwachting zetten deze ontwikkelingen de komende jaren door. Vooruitlopend op de inwerking-treding van de Omgevingswet stellen we begin 2022 de Omgevingsvisie Ede vast. Daarin moet de ge-

2) Woonakkoord Oost Nederland

meente een balans vinden tussen de ontwikkeling van nieuwe woon- en werkgebieden, het versterken van de binnenstad, de grote opgave om te verduurzamen (energietransitie, klimaatadaptatie en het herstellen en versterken van biodiversiteit) én het behoud en versterken van onze aantrekkelijke woonomgeving met bestaande natuur-, recreatieve- en belevingswaarden. Dat hierin keuzes gemaakt moeten worden, is mede duidelijk geworden bij het vaststellen van de *ruimteclaims* in 2020.

De ruimtelijke uitdagingen vragen om een herijking, bepaling en duiding van onze gemeentelijke rol bij gebiedsontwikkelingen, zowel in bestaand stedelijk gebied van Ede en de dorpen, als in het landelijk gebied. Dit doen we in het grondbeleid. Door de toenemende druk op grond, vragen (nieuwe) ontwikkelingen om duidelijk inzicht en een transparante afweging tussen maatschappelijk rendement, financieel rendement en risico's. In dit nieuwe grondbeleid is daarom een *afwegingskader* opgenomen. Enerzijds om in beeld te brengen hoe we de maatschappelijke belangen en doelen ten opzichte van financiële kaders wegen, anderzijds om onze rol en (grond)positie te bepalen (en daarmee welke ontwikkelstrategie we als Ede hanteren).

Historie

Het grondbeleid van de gemeente Ede is vastgelegd in de Nota Grondbeleid Ede 2016-2020, aangevuld met het interim-grondbeleid uit 2020. Voor die tijd voerde Ede voornamelijk een *actief grondbeleid*. De gemeente heeft daarbij veel grond (waaronder de Kazerneterreinen) ingekocht en deze risicodragend ontwikkeld. In de periode van de bouwcrisis (waarvan de gevolgen tot circa 2015 voelbaar zijn geweest), is gebleken dat actief grondbeleid tot grote financiële risico's kan leiden. Daarom is in de nota grondbeleid van 2016 gekozen voor *situationeel grondbeleid*: de gemeente bepaalt per gebiedsontwikkeling welke vorm van grondbeleid het meest geschikt is. Dit geeft de raad grip op risico's. Ede heeft in het grondbeleid van 2016 geen mogelijkheden willen uitsluiten, om zo verschillende ontwikkelstrategieën open te houden. Dit beleid is ook een uitnodiging naar de marktpartijen geweest. Zij kregen hierdoor meer ontwikkelmogelijkheden aangeboden.

De economische ontwikkelingen en de bouwcrisis kregen een duidelijke vertaling in de uitvoering van dit beleid. Vanaf 2016 is de koers van het grondbedrijf met name gericht op het verkleinen van risico's door het afbouwen van de grondpositie en het verlagen van de boekwaarde. Dit is gedaan door zelf een terughoudende positie in te nemen ten aanzien van het actief aankopen van gronden, het verkopen van (een deel) van de strategische gronden en eigen gebiedsontwikkelingen actief en succesvol door te zetten. Ook zijn meer initiatieven vanuit de markt, waarbij de gemeente minder risico loopt in de grondontwikkeling, gefaciliteerd.

Dit beleid heeft ertoe geleid dat de *boekwaarde* van het grondbedrijf is afgebouwd van € 210 miljoen in 2016 naar € 100 miljoen medio 2021. Deze grote reductie heeft ook tot gevolg dat de voorraad gronden in het grondbedrijf, bij de huidige vraag naar woningbouw en bedrijventerreinen snel afneemt. In de gebiedsontwikkeling is vaak jaren aan voorbereidende planvorming nodig. Daarom moet Ede nu de koers voor de komende periode bepalen.

Grondbeleid in 2022

De omstandigheden in 2022 vragen om een herijking van ons grondbeleid. De vraag naar woningen is enorm en heeft bovendien geleid tot een sterke stijging van de huizenprijzen. Hierdoor is de bereikbaarheid van woningen voor een grote groep mensen onder druk komen te staan, zowel in kwantitatief als financieel opzicht. De betaalbaarheid van woningen is daarmee in Ede een beleidsspeerpunt geworden. Ook ten aanzien van de beroepsbevolking wordt een gestage en blijvende groei verwacht. Beschikbaarheid van werk en de vraag naar ruimte voor economische activiteit zal daarmee ook blijven groeien.

Daarnaast zijn er in relatie tot grondclaims en grondbeleid andere en nieuwe ruimtevragers bijgekomen. Daar moeten we rekening mee houden en die moeten worden meegewogen in ons beleid.

Klimaatverandering heeft grote impact op hoe we om willen gaan met onze economie, natuur en energievoorziening. Ons beleid zet onder meer in op meer biodiversiteit, een gezonde bodem, minder gebruik van grondstoffen en minder emissies van stikstof en CO₂. Dit wordt buiten zichtbaar via gebiedsontwikkelingen zoals zonnenvelden, windmolens en natuurinclusieve landbouw. Om dit te realiseren zijn zowel ruimte als investeringen nodig. Deze veranderde context betekent dat de vraag naar grond sterk is toegenomen, terwijl de (gemeentelijke) grondvoorraad die we voor onze opgaven in kunnen zetten, juist is verminderd.

De financiële opbrengsten uit gebiedsontwikkelingen blijken steeds minder toereikend te zijn om de kosten te dragen. Dit geldt niet alleen voor Ede, dit is een landelijke tendens. In toenemende mate zijn bijdragen nodig vanuit de eigen begroting en/of een bijdrage van andere overheden (zoals de regeling Woningbouwimpuls van het rijk).

In 2020 is dit in het interim-grondbeleid samengevat in drie redenen voor herpositionering:

1. De invoering van de Omgevingswet, die een integrale aanpak vereist ten aanzien van de ruimtelijke omgeving.
2. De snel veranderende context geeft andere maatschappelijke vraagstukken dan die van de periode 2016-2020.
3. De maatschappelijke behoeften rondom betaalbaarheid, verduurzaming en gezonde leefomgeving maken de vraagstukken zo complex, dat de behoefte aan overheidssturing (gidsend, initiërend en/of ondersteunend) toeneemt.

Het interim-grondbeleid gaf de gemeente de ruimte om de discussie te voeren over rol en positie in deze nieuwe ruimtelijke context en om te experimenteren met instrumenten. De resultaten hiervan zijn vertaald in deze nieuwe Nota Grondbeleid. Let op: de huidige ontwikkelingen en maatschappelijke discussies voltrekken zich erg snel en nieuwe wetgeving is nog niet volledig uitgekristalliseerd (bijvoorbeeld de Omgevingswet en wetgeving rondom stikstof). Daarom zal ons grondbeleid de komende jaren continu aandacht en uitwerking vragen. Mocht de Omgevingswet (of andere wetgeving) daar aanleiding toe geven, dan wordt de Nota Grondbeleid of de betreffende bijlage hierop dus separaat aangepast.

De status van deze nota

Grondbeleid is voor een gemeente een middel om via gebiedsontwikkeling of het in ontwikkeling brengen van grond, doelstellingen te realiseren. Daarmee bedoelen we de (her)ontwikkeling van een locatie tot een nieuw gebied met andere functies. Doelstelling van deze nota is om duidelijk te maken hoe gemeente Ede grondbeleid inzet om die doelstellingen te behalen. De beheersverordening die volgt uit artikel 212 van de Gemeentewet *Artikel 19 Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet*³ stelt dat het college periodiek een nota grondbeleid opstelt en dat de gemeenteraad de kaders daarvan vaststelt. De nota moet aandacht besteden aan een visie op het grondbeleid in relatie tot

- de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- de wijze van uitvoering en beleidsuitgangspunten omtrent de reserves;
- voorzieningen in relatie tot de risico's.

Tot voor kort was het gebruikelijk het grondbeleid elke vier jaar te herzien. Gezien de veranderende omstandigheden van de komende jaren is het mogelijk dat we de nota eerder aanpassen. Deze voorliggende Nota Grondbeleid laat op een hoger abstractieniveau de rol van gemeente Ede op de grondmarkt zien. Ook schetst het de strategische afwegingen die de gemeente wil maken rondom haar rol in de grond- en gebiedsontwikkeling en de samenwerking met eventuele andere marktspelers. Deze nota is daarmee een kadernota met daarin een afwegingskader om zo in de juiste balans maatschappelijke en financiële afwegingen te kunnen maken. Verder worden de instrumenten geduid die wij als gemeente inzetten bij ons grondbeleid. Daar waar een nadere uitwerking van instrumenten nodig is, wordt aangegeven welke koers en richting wordt ingezet en op welke wijze deze nadere uitwerking plaatsvindt. Tenslotte geeft de nota aan hoe de informatieverstrekking en verantwoording van het grondbeleid plaatsvindt.

De jaarlijkse *Paragraaf Grondbeleid* bij de begroting en de jaarrekening is op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) verplicht. Deze paragraaf zit dicht op de actualiteit. Hierin wordt voor de korte termijn zowel een terug- als vooruitblik op de uitvoering van de Nota Grondbeleid gegeven. De bedrijfseconomische resultaten van het gemeentelijke grondbedrijf worden jaarlijks toegelicht in het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG).

Opbouw Nota

De Nota Grondbeleid is als volgt opgebouwd: de inleiding gaat in op het waarom van het grondbeleid, hoe het in het verleden in Ede is ingezet, waar we nu voor staan en wat de status is van deze nota. Vervolgens zijn er drie delen:

- Deel Grondbeleid gemeente Ede. Hier staat welk grondbeleid de gemeente hanteert, schetst het de
- 1: uitgangspunten 'maatschappelijk en ondernemend' en gaat dit deel in op het ruimtegebruik, de doelen en de relatie met de financiële middelen.
- Deel Afwegingskader Gebiedsontwikkeling en grondbeleid gemeente Ede. Dit betreft een deel A en een deel B. In deel A wordt de relatie gelegd tussen het maatschappelijk en financieel rendement. De inzet daarbij is om te komen tot een grondbeleid waarin de gemeente meervoudig ruimtegebruik en meervoudige doelen wil realiseren via effectieve en efficiënte inzet van middelen. Deel B gaat in op de rol en positie van de gemeente, ook in relatie tot het aangaan van risico's. Hoe gaan we om met de hernieuwde balans tussen maatschappelijke middelen en toegevoegde waarde (afwegingskader) en wat zijn condities en randvoorwaarden om de gemeentelijke rol en de inzet van (eigen) middelen als grond en geld te bepalen.

3) *Artikel 19 Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet*

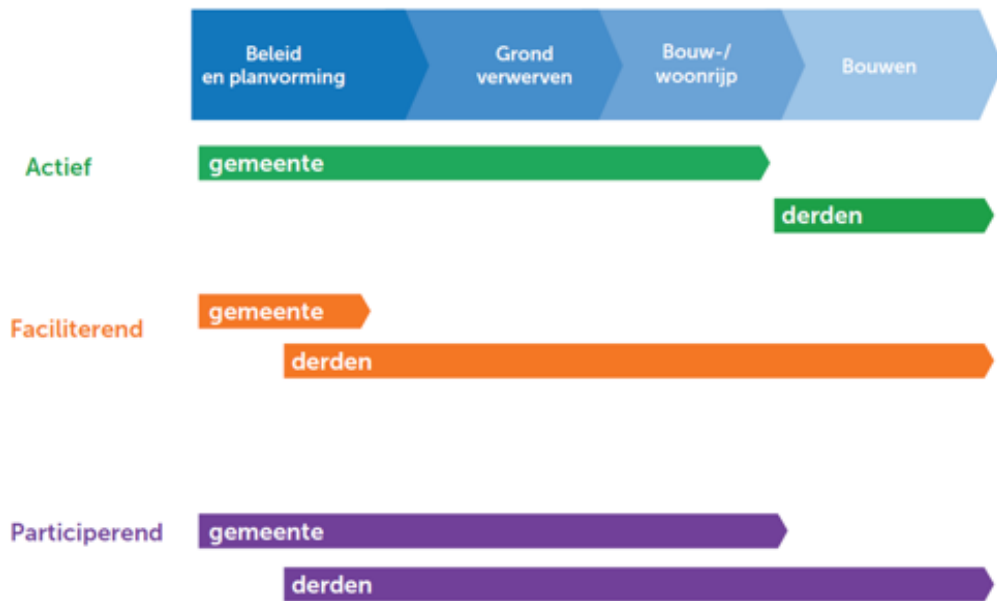
Deel Uitvoeringskader. Hier lichten we toe op welke wijze we het instrumentarium toepassen en rekening houden met de nieuwe opgaven. Hoofdstuk 4 beschrijft de instrumenten voor sturing, beheersing en toezicht.

DEEL 1: Grondbeleid gemeente Ede

1. Grondbeleid Ede: maatschappelijk en ondernemend

Situationeel grondbeleid

De gemeente kan op verschillende manieren haar grondbeleid vormgeven ⁴ :



Figuur 1: de drie vormen van grondbeleid

Bij *actief grondbeleid*, doet de gemeente de planontwikkeling en -realisatie zelf. Bij *faciliterend grondbeleid* neemt een ontwikkelende partij het initiatief en doet alle stappen zelf. De gemeente beperkt zich tot het maken van een bestemmingsplan. *Participerend grondbeleid* betekent planontwikkeling en -realisatie in een samenwerking.

Veel gemeentes kiezen *pergebiedsontwikkeling* voor één van deze types van grondbeleid: dat heet *situationeel grondbeleid*. Gemeente Ede hanteert sinds 2016 ook deze aanpak en kiest er bewust voor om op voorhand geen instrumenten uit te sluiten. De wetgeving beschermt de eigenaar van de grond, door het recht op zelfrealisatie. Dit betekent dat iedere grondeigenaar die kan en wil bijdragen aan de nieuwe bestemming daartoe de kans krijgt: actief grondbeleid is dan geen keuze voor de gemeente.

Beleidsregel

Gemeente Ede continueert het **situationeel grondbeleid**. Per locatie of ontwikkeling wordt een afgewogen wat de beste vorm van de te hanteren beleidsuitvoering en ontwikkelstrategie is.

Maatschappelijk en Ondernemend

4) Zie bijlage 1 Vormen van Grondbeleid voor een nadere toelichting.



Figuur 2 grondbeleid als middel voor de Edese doelen

Het grondbeleid is geen doel op zich. Grondbeleid is er om doelen op verschillende beleidsterreinen te realiseren. Daarbij lag de focus traditioneel op wonen en werken. Door maatschappelijke ontwikkelingen is deze focus zich aan het verbreden. Door het interim-beleid uit 2020 kijken we binnen het grondbeleid nu meer naar de verbindingen tussen de thema's wonen en werken, energie, landbouw en natuur. Dat betekent dat ook de bijbehorende voorzieningen (infrastructuur, sport, onderwijs etc.) meegenomen moeten worden. Deze hebben een grote ruimtevaart in zich. Bij het realiseren van de ambities uit de Omgevingsvisie is de beschikbaarheid van grond een randvoorwaarde. Een zonneveld, een huis, of een (agraris) bedrijf, ze hebben allemaal grond nodig. En deze grond is schaars. De gemeente behartigt het maatschappelijk belang en moet dus elke keer een afweging maken in relatie tot de beschikbare middelen en de mogelijkheden die zij heeft. Gebiedsontwikkelingen gaan daarmee verder dan de fysieke opgaven alleen en zorgen voor *maatschappelijke effecten* als de doelstellingen ingevuld worden.

Dit gaat niet vanzelf, dit vraagt om investeringen en regie. Regie over het wat doen we waar, met welke partijen en tegen welke kosten? Op onderdelen is sprake van marktfalen of is het maatschappelijk belang in de verdrinking. Een ontwikkelaar heeft bedrijfsmatig een voorkeur voor het realiseren van dure woningen: daar is het meeste aan te verdienen. Windenergieprojecten zijn tot aan het verkrijgen van de vergunning risicovol, waardoor marktpartijen het niet of nauwelijks oppakken. Daar waar marktpartijen de rendabele investeringen en projecten oppakken, zal de gemeente doorgaans zich geconfronteerd zien met moeilijke, complexe en veelal onrendabele locaties. Dit vraagt om regie en strategie: enerzijds initiatieven stimuleren, verbinden aan *maatschappelijke doelen* en initiatiefnemers uitdagen op inhoud. En anderzijds *zelf ondernemend* zijn door gronden (mede) risicodragend in ontwikkeling te nemen als het maatschappelijk belang daar om vraagt of er (financiële) kansen liggen.

Beleidsregel

De gemeente hanteert bij haar grondbeleid de uitgangspunten **Maatschappelijk en Ondernemend**.

Maatschappelijk houdt in dat de gemeente het maatschappelijk rendement van gebiedsontwikkeling voorop stelt. Het voorrang geven aan eigen ontwikkelingen boven private initiatieven omwille van financiële belangen is daarmee ongewenst. In het bepalen van de ontwikkelstrategie, aan- en verkoop van gronden, weegt de gemeente het financieel belang wel mee. Het grondbeleid wordt daarmee ingezet als instrument om de beoogde maatschappelijke effecten van de strategische doelen uit de Omgevingsvisie te halen.

De gemeente hanteert bij elke gebiedsontwikkeling een **ondernemende houding**. Initiatiefnemers mogen een (pro)actieve houding verwachten. Wanneer actief grondbeleid wordt ingezet, zal ook in de interne bedrijfsvoering ondernemend worden gehandeld: effectief gericht op het behalen van de doelen, efficiënt gebruik van de middelen en transparant en open. De planning en programmering van zowel de gemeente als private partijen worden daarbij helder en overzichtelijk verantwoord.

Deze beleidsregel betekent dat we flexibel en wendbaar moeten zijn en alle mogelijkheden die binnen het grondbeleid beschikbaar zijn moeten kunnen inzetten. Feitelijk houdt dit in dat we het situationeel grondbeleid voortzetten, maar dat we actuele en transparante afwegings- en beleidskaders toevoegen vanuit het geschetste maatschappelijk belang. Daarbij hanteren we drie beleidsregels.

Beleidsregel

De gemeente Ede stuurt op **meervoudig ruimtegebruik**. Via het grondbeleid **stimuleren** we meervoudig ruimtegebruik waar dat mogelijk is.

Veel verschillende ruimtevragen op deels dezelfde grond, maakt slimme oplossingen en integrale afweging nodig. In ons grondbeleid sturen stimuleren we meervoudig ruimtegebruik waarbij we streven naar een 'combinatie' van ruimtegebruik vanuit de verschillende opgaven. Dit houdt in dat we meer dan voorheen belangen moeten verbinden.

Beleidsregel

De gemeente Ede streeft naar meerwaarde via het opnemen en prioriteren van **integrale beleidsdoelen**. Dat betekent voor het grondbeleid dat we, onder voorwaarden, aan de voorkant van een gebiedsontwikkeling een negatief financieel resultaat acceptabel vinden, als we **aantoonbaar maatschappelijke meerwaarde** creëren.

We stellen het *maatschappelijk effect* van de gebiedsontwikkeling centraal. Bij gebiedsontwikkeling, ongeacht of dit een private of gemeentelijke ontwikkeling betreft, sturen we op het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen. Dit houdt in dat we waar mogelijk diverse beleidsthema's verbinden. Bijvoorbeeld het incorporeren van ons biodiversiteitsbeleid binnen woningbouwopgaven. Bij nieuwe gebiedsontwikkelingen in eigen exploitatie brengen we de financiële consequenties hiervan in beeld. Bij private ontwikkelingen betekent dit dat we actief regie voeren richting initiatiefnemers. Van initiatiefnemers vergt dit inventiviteit, innovatie en creativiteit om deze beleidsdoelen mee te nemen in de gebiedsontwikkeling. De consequentie hiervan kan zijn dat de financiële haalbaarheid van projecten onder druk komt te staan. Hiervan zijn we ons bewust. Dat zal, bij structureel beleid, een vertaling moeten krijgen in onder meer ons grondprijnsbeleid.

Door aan de *voorkant* van een gebiedsontwikkeling globaal de consequenties in beeld te brengen, kan een negatief financieel resultaat acceptabel zijn, omdat het maatschappelijke meerwaarde oplevert. We zijn ons ervan bewust dat het stapelen van beleidsdoelen kan leiden tot een onhaalbaar plan, ondanks eventuele financiële impulsen. Dat vraagt om een prioritering in de beleidsdoelen.

Beleidsregel

De gemeente Ede streeft naar een **optimaal financieel rendement** bij gebiedsontwikkelingen.

Naast het efficiënt inzetten van grond (meervoudig ruimtegebruik) en het streven naar maatschappelijke meerwaarde (integrale beleidsdoelen opnemen) streven we ook naar doelmatige inzet van publieke middelen. Dit betekent dat we bij de keuze van de ontwikkelstrategie de financiële resultaten en risico's goed in beeld moeten hebben. Vervolgens moeten we tijdens de uitvoering van projecten sturen op efficiënte bedrijfsvoering. Hierbij zoeken we naar dekkingsbronnen, bijvoorbeeld door cofinanciering. De gemeente Ede heeft mede om die reden het Cofinancieringsfonds ingesteld. Ook wanneer private partijen ontwikkelen, sturen we op een effectief kostenverhaal.

Omdat gebiedsontwikkelingen steeds complexer worden, verwachten we dat stevige investeringen nodig zijn om onze ambities te realiseren. Het is belangrijk diverse dekkingsbronnen te koppelen om tot haalbare plannen te komen. Op deze wijze zullen bijvoorbeeld grondexploitaties steeds meer de vorm van integrale (bredere) businesscases krijgen. Hiermee krijgen we inzicht in alle financiële stromen binnen een gebiedsontwikkeling. Dit biedt meer mogelijkheden om onrendabele en/of risicovolle ontwikkelingen te koppelen aan rendabele investeringen.

Bestuurlijke keuzes

Waar het maatschappelijk belang vraagt om ontwikkeling, ligt een *afweging* voor de gemeente om hier zelf een rol in te nemen en dit risicodragend op te pakken. Het meervoudig ruimtegebruik, het opnemen van integrale beleidsdoelen en het streven naar een optimaal financieel rendement bij alle toekomstige gebiedsontwikkelingen betekent keuzes maken. Niet alles kan altijd en overal, en ook betaalbaarheid speelt daarbij een rol. De hernieuwde balans tussen het toenemend aantal maatschappelijke doelen en dezelfde hoeveelheid grond zal per situatie en gebiedsontwikkeling opnieuw bepaald moeten worden. Slimme regie kan veel betekenen en onze partners en marktpartijen kunnen veel innoveren, maar toch blijven er bestuurlijke keuzes over. Het grondbeleid ondersteunt het beleid van het ruimtelijk domein meer dan voorheen vanuit een brede maatschappelijke betrokkenheid. Omdat niet alles kan, is het belangrijk dat we deze beleidskeuzes *bij elke gebiedsontwikkeling* afwegen en verankeren. In 2016 gaf het situationeel grondbeleid de gemeenteraad grip op risico's, nu geeft het grip op het realiseren van de Omgevingsvisie.

DEEL 2: Afwegingskader Gebiedsontwikkeling en Grondbeleid gemeente Ede

2. Bestuurlijk Afwegingskader: Maatschappelijk versus financieel rendement / Rol en positie

Alleen samen met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties zijn we in staat de ruimtelijke, maatschappelijke opgaven op de goede manier aan te pakken. Op weg naar 2040, de horizon van de Omgevingsvisie, komen we veel zaken tegen die we niet (kunnen) voorzien. Dat betekent keuzes gedurende de rit: niet alles kan, niet op elke plek en niet tegen elke prijs. Situationeel grondbeleid sluit hier goed op aan: Ede maakt keuzes per gebiedsontwikkeling.

Wat is dan nodig om de goede besluiten te nemen? Bij de aanvang van een gebiedsontwikkeling dienen feitelijk steeds twee strategische afwegingen gemaakt te worden:

- A. Draagt een ontwikkeling of project in voldoende mate bij aan de doelen van Ede? En tegen welke kosten?
- B. Welke rol nemen we in de gebiedsontwikkeling in relatie tot de financiële risico's en mogelijke rendementen?

Deze afwegingen zijn kaderstellend voor de ontwikkeling en vragen om een transparante afweging: wat willen we waar en met welke inzet van (eigen) geld en grond?

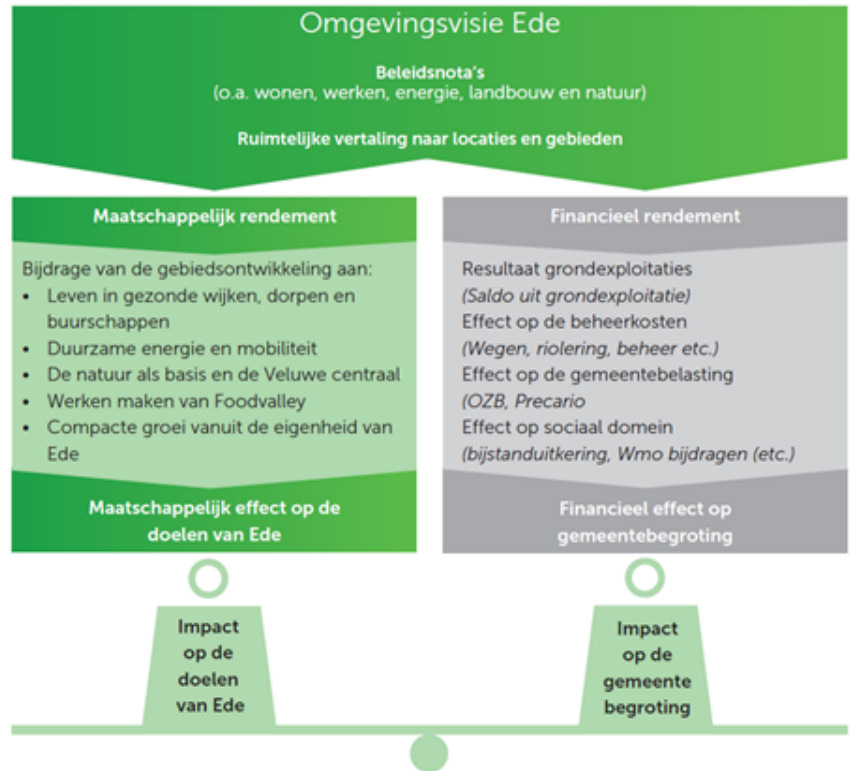
Waarom afwegen per gebiedsontwikkeling?

Keuzes maken op gebiedsniveau om nieuwe functies mogelijk te maken is niet nieuw. De raad doet dit bij de vaststelling van bestemmingsplannen en bij ontwikkelingen als de kazerneterreinen of Kernhem. Wat is er precies veranderd waardoor dit zo belangrijk is voor het grondbeleid dat de gemeente wil voeren? Voor Ede is er een aantal overwegingen:

1. *Er is een verhoogde urgentie om tot handelen over te gaan.* Alle vijf de thema's wonen, werken, landbouw, energie en natuur vragen samen om veel meer ruimte dan voorheen.
2. *Gemeente Ede wil meer integrale regie.* Ede staat op het punt de Omgevingsvisie vast te stellen. Daarin zijn nieuwe strategische keuzes geformuleerd:
 - a) leven in gezonde wijken, dorpen en buurtschappen;
 - b) duurzame energie en mobiliteit;
 - c) de natuur als basis en de Veluwe centraal;
 - d) werk maken van Foodvalley;
 - e) compacte groei vanuit de eigenheid van Ede.Dit werkt door in ons beleid (zie figuur 2) en dat moet een vertaling krijgen naar de diverse locaties. Dat maakt dat de concrete doelen voor gebiedsontwikkelingen veranderen. Bij de start van gebiedsontwikkelingen komen initiatieven, de koers van Ede, de locatie-eigenschappen en de middelen bij elkaar. Via gebiedsontwikkelingen als Kernhem Noord, de energiecorridor A30 of de Ginkel, willen we een groot gedeelte van de Omgevingsvisie realiseren. Een energiepark, bedrijventerrein of woonwijk functioneert vervolgens de komende 20, 50 of misschien wel 100 jaar. Eenvoudig gesteld: grond is maar één keer te bestemmen. Vanuit dat besluit stellen we contracten op en krijgt een ontwikkeling kaders mee. Daarom is dit, waarbij beleid overgaat in uitvoering, een belangrijk moment in de besluitvorming.
3. *De businesscases zijn locatiespecifiek.* De ligging, eigendomssituatie en mogelijkheden van de locatie zelf zijn van invloed op de businesscase. Met de nabijheid van een station en een winkelgebied, liggen hoogbouw en lage parkeernormen in en rond het centrum meer voor de hand dan aan de rand van een dorp. Is capaciteit op het energienetwerk nabij, dan geeft dat een sterker argument om daar windmolens of zonnepanelen aan te leggen, dan daar waar helemaal niets ligt. Zo zijn er veel locatie-aspecten van invloed. Uiteindelijk willen we de Omgevingsvisie 'buiten' terugzien en daarin zijn ook onderdelen die een zeker Nimby-effect⁵ kennen. Dat vraagt om een afweging op gebiedsniveau.

De strategische keuzes worden dus niet gemaakt *binnen* het grondbeleid, de keuzes worden wel zichtbaar *via* het grondbeleid. Integraliteit op alle niveaus is nodig en het situationeel grondbeleid leent zich goed voor gebiedsgerichte keuzes. Daarom nemen we een afwegingskader op, dat de besluitvorming over de gebiedsontwikkelingen ondersteunt. We nemen dit op in de startnotitie, die we altijd opstellen bij grotere gebiedsontwikkelingen of ruimtelijke projecten. Daarin maken we bestuurlijk relevante scenario's om zo vooraf beter bij elkaar te brengen welke doelen een gebiedsontwikkeling krijgt, welke ontwikkelrichtingen en rollen mogelijk zijn en wat de beslaglegging op de middelen gaat worden.

5) Nimby (Not in my back yard, Niet in mijn achtertuin), is een begrip uit de ruimtelijke ordening om aan te duiden dat veel mensen wel gebruik willen maken van voorzieningen, maar er geen hinder in hun directe leefomgeving van willen ondervinden.



Figuur 3: bestuurlijke afweging op gebiedsniveau in het grotere geheel

Afwegingskader deel A: Maatschappelijk en financieel rendement

Een gebiedsontwikkeling is nooit een doel op zich, maar een middel om de doelen van de gemeente te bereiken. Dit kunnen kwantificeerbare doelen zijn zoals meer arbeidsplaatsen, hogere bestedingen, het aantal woningen. Maar ook doelen die niet direct hard of in euro's uit te drukken zijn. Draagt een gebiedsontwikkeling voldoende bij aan het aantrekken en behouden van talent, het verbeteren van de bereikbaarheid van banen, de duurzame en groene stad en de inclusieve samenleving? Uiteindelijk is het een bestuurlijke afweging of een project in voldoende mate bijdraagt aan deze doelen van de gemeente *en* of een ontwikkeling daarmee geld mag kosten.

Een grondexploitatie met een financieel tekort is acceptabel, als daar tegenover voldoende baten staan voor de maatschappij. Zo kan een gemeentelijke investering bijvoorbeeld zorgen voor toekomstige besparingen in het sociale domein (omdat geïnvesteerd wordt in fysieke en sociale structuren van wijken), extra werkgelegenheid of aantrekkelijke woonmilieus. Allemaal resultaten die weer bijdragen aan een gezonde leefomgeving. De grondexploitatie is hierbij een onderdeel binnen de totale maatschappelijke business case.

Gebiedsontwikkeling heeft dus een breder effect op de gemeentebegroting. Zowel in directe zin, waarbij een project leidt tot hogere OZB-opbrengsten voor de gemeente of tot hogere beheer- en onderhoudskosten. Maar ook indirect zoals hierboven genoemd. Het financiële rendement bestaat dus uit het totale effect op de gemeentebegroting. Door de wet- en regelgeving vanuit de commissie BBV mogen deze totale financiële effecten niet in een grondexploitatie ondergebracht worden, maar deze integrale effecten zijn er wel, verspreid over de begrotingsprogramma's.

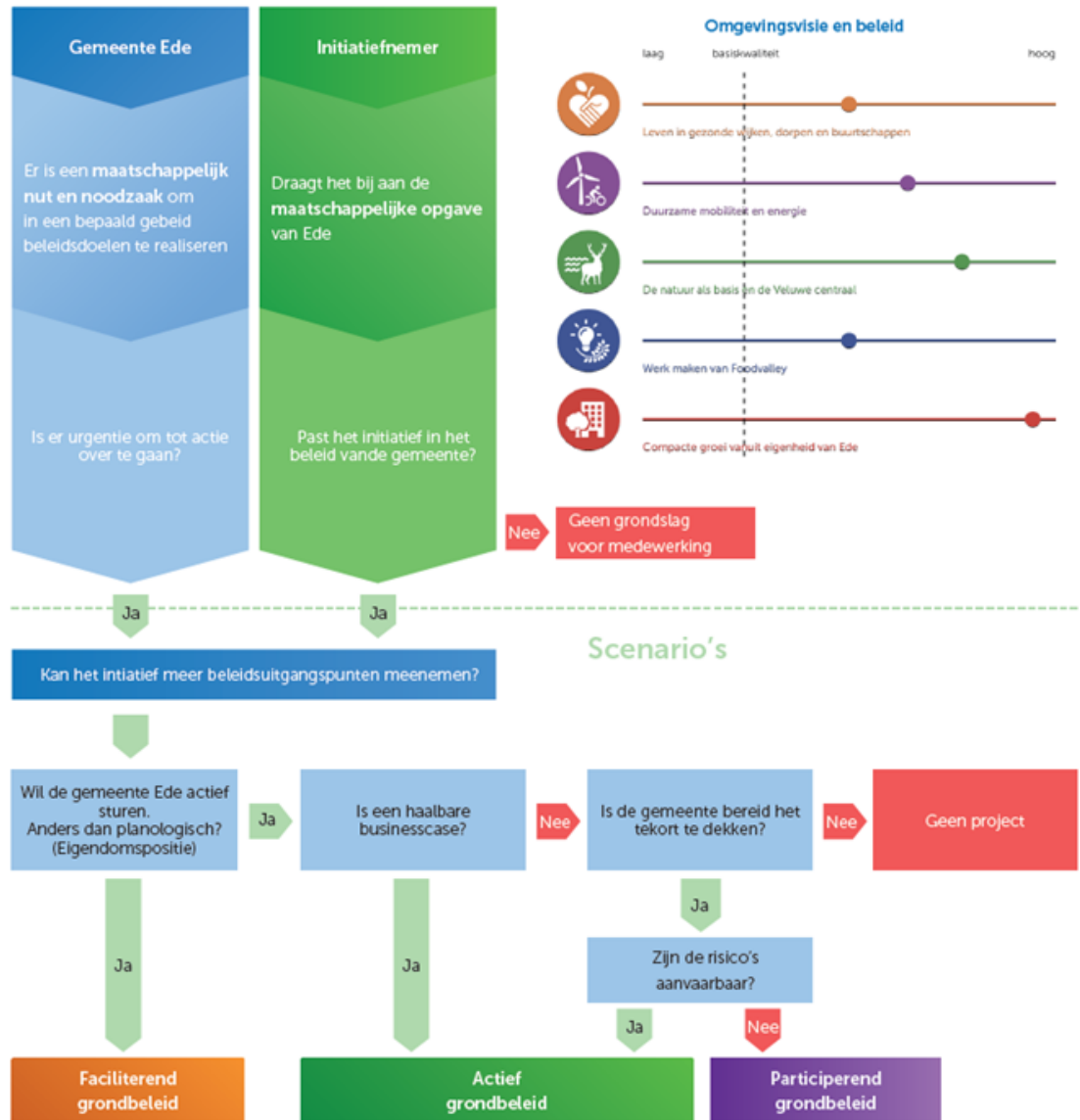
Het objectiveren van het maatschappelijk rendement is niet eenvoudig en zal de komende tijd nadere uitwerking vragen. Ook het in een vroeg stadium in beeld brengen van de financiële effecten is in ontwikkeling. Ter ondersteuning van de Omgevingsvisie gaan we voor het eerst werken met een *investeringsstrategie* (meer toelichting daarop in hoofdstuk 3). In dit grondbeleid wordt het afwegingskader geïntroduceerd en zal de uitwerking in eerste instantie een kwalitatieve beschrijving van effecten zijn, een Maatschappelijke Effecten Analyse. In een later stadium zal beoordeeld worden in welke mate we dit wensen en kunnen vertalen naar financiële effecten en werken we toe naar de genoemde *maatschappelijke businesscase*.

Afwegingskader deel B: Rol bij gebiedsontwikkeling

Ede continueert het situationeel grondbeleid. Per gebiedsontwikkeling kunnen daarmee keuzes gemaakt worden over rol, (grond)positie en inzet van het grondbeleidsinstrumentarium. De te maken keuze wordt ingegeven door de eigen wens over de rol (in hoeverre willen we sturen), de financiële kaders (willen en kunnen we de financiële gevolgen dragen) en de risico's. Daarnaast is het natuurlijk van es-

sentieel belang voor de start van een ontwikkeling of en hoe grondposities zijn ingenomen. Indien private partijen grond hebben verworven en beroep doen op zelfrealisatie, is er feitelijk geen keuze aan de orde. Wel moeten ook dan de consequenties transparant in beeld gebracht worden.

Onderstaand afwegingsmodel vormt de basis voor het bepalen van de rol en positie die gemeente neemt bij de gebiedsontwikkeling. Omdat een deel van de antwoorden bestuurlijke keuzes betreft is het geen invuloefening en schetsen we, waar nodig, scenario's.



Figuur 4: stroomschema afwegingskader inclusief rol, financiële kaders en risicoprofiel

Afwegingskader als onderdeel van de startnotitie

Bij aanvang van een gebiedsontwikkeling ontvangt de gemeenteraad een startnotitie. Daarin worden richtinggevende kaders en ambities vastgelegd. Vanuit het grondbeleid breiden we de startnotitie, naast de gebruikelijk informatie, uit met:

- de maatschappelijke doelen. Wat is het nut en noodzaak? Welke maatschappelijke doelen en ambities uit de Omgevingsvisie kun je op deze plek het beste dienen? En hoe groot is die bijdrage aan het geheel?
- een globale ontwikkelstrategie, voorzien van bestuurlijk relevante scenario's. We geven daarbij antwoord op de volgende vragen:
 - Wat is de eigendomssituatie? Is de gemeente eigenaar van de grond, is dat een (markt)partij of is er sprake van gedeeld eigendom?
 - Is er marktinitiatief aanwezig? Is er een initiatiefnemer die wil ontwikkelen? Zo ja: welke kaders geven we mee? Kunnen we het ambitieniveau voldoende borgen via een anterieure over-

- eenkomst, omgevings- of exploitatieplan of anderszins? Zo niet, wil de gemeente het initiatief nemen?
- c. Wat is het risicoprofiel? Welk risico wil en kan de gemeente lopen?
 - d. Wat is het rendement? Is bij een actieve grondproductierol een financieel resultaat te behalen? Om de keuze te ondersteunen, maken we twee of meer scenario's waarbij we de belangrijkste effecten in beeld brengen. De keuze voor het te voeren grondbeleid of de grondproductierol en de keuze voor het instrumentarium is hieraan gekoppeld. Zo kan de gemeenteraad tot een beter bestuursbesluit komen.

Aan het begin van een gebiedsontwikkeling is nog niet alles bekend, daarom maken we een globale inschatting. Gedurende het project vindt verdere uitwerking plaats. Ook benoemen we per project of we actief, faciliterend of participatief willen gaan handelen.

Doorkijk: toenemend belang van locatieontwikkeling in het grotere geheel van portefeuillesturing

Uiteindelijk willen we de Omgevingsvisie 'buiten' terugzien. Met de toenemende ruimtelijke opgaven, beïnvloeden de thema's elkaar en grijpen via de gebiedsontwikkelingen op elkaar in. Wat we op de ene plek realiseren, hoeft niet meer op de andere. Zeker voor opgaven die een Nimby-effect in zich hebben, is dat van belang. Een grote windmolen kan betekenen dat meerdere kleinere op andere locaties niet nodig zijn. Hoe meer ontwikkelingen tegelijkertijd plaatsvinden, hoe meer behoefte aan overzicht gaat ontstaan.

Vooralsnog blijven we op de gebruikelijke wijze rapporteren over onze gemeentelijke projecten via het MPG en de paragraaf *grote projecten*. Maar in toenemende mate worden meer relaties en wat initiatiefnemers realiseren belangrijk. Bijvoorbeeld hoeveel van onze woonopgave naar 2040 zit inmiddels in de planvorming en houdt de energietransitie het tempo bij? En als er veranderingen optreden, moet er dan een gebiedsontwikkeling bij of kan een initiatiefnemer versnellen? Waar staan we in onze realisatie van de Omgevingsvisie? Een meer integraal overzicht (bijvoorbeeld in de vorm van een dashboard) dat verder gaat dan de individuele locaties of losse thema's zal de komende jaren aan belang toenemen in de wens op regie op de maatschappelijke doelen. Het kan ook duidelijk maken waar extra inspanningen gevraagd worden en of er wel of geen extra middelen nodig zijn om de doelen te verwezenlijken.

Deel 3 uitvoeringskader

3. Toepassing via het instrumentarium

Momenteel zijn drie onderwerpen van invloed op een slagvaardige inzet van het instrumentarium.

1. De *Omgevingswet* biedt mogelijkheden. De nieuwe *Omgevingswet* (verwachte inwerkingtreding is 1 juli 2022) biedt meer ruimte en mogelijkheden voor lokale overheden om actief regie te kunnen voeren. De *Omgevingswet* zet in op een integrale aanpak via omgevingsvisie en omgevingsplan. Ook introduceert de wet straks nieuwe of verbeterde instrumenten voor het grondbeleid zoals kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkelingen en stedelijke kavelruil. Omdat we niets uit willen sluiten, zullen we gebruik maken van de mogelijkheden die de wet biedt waar dat leidt tot meer maatschappelijk en/of financieel rendement.
2. De toets of, en zo ja welke, *aankopen* vanuit actief grondbeleid nodig zijn dan in de afgelopen periode. De markt zal niet alle ambities voor maatschappelijke meerwaarde op kunnen pakken. Naast geld is ook grond op de juiste posities nodig, om de risico's aan te kunnen gaan. Door te werken vanuit risicobeheersing is in de afgelopen jaren de grondportefeuille van de gemeente juist afgenomen. Jaarlijkse schommelingen in de resultaten, die kenmerkend zijn voor het grondbedrijf, hebben op deze wijze direct effect op de gemeentebegroting (onder meer ratio's en weerstandsvermogen). We voeren de komende periode een onderbouwing en een herijking van het plafond strategische aankopen uit.
3. Grondaankoop, gecombineerd met de ambities vanuit de Omgevingsvisie, zal de komende jaren een investering vragen in het ruimtelijk domein. Hiervoor wordt een '*investeringsstrategie*' opgesteld ter ondersteuning van de Omgevingsvisie. Te verwachten kosten en baten in de gebiedsontwikkeling zullen daarbij bepalend zijn voor de rol en de positie van het grondbedrijf. De bredere benadering van de *maatschappelijke businesscase* speelt ook een rol. De grondexploitaties vormen dan slechts een onderdeel van de totale investeringsopgave. Op deze wijze beogen we de bekostigingsopgaven tijdig in beeld te hebben en in samenhang te organiseren. De volgende stap is dan aangeven op welke manieren deze bekostigingsopgaven gefinancierd kunnen worden. Bijvoorbeeld vanuit de reguliere begroting, de grondexploitaties, bijdragen van derden of cofinanciering vanuit rijk en provincie. In toenemende mate zijn investeringsbijdragen van provincie en het rijk nodig. Beide overheden hebben een rol bij de ontwikkeling van Ede en de Foodvalley en dit betekent dat we de investeringsopgave samen met deze partijen oppakken.

Situationeel grondbeleid maakt het mogelijk dat we alle typen grondbeleid ter beschikking hebben en deze per locatie of gebiedsontwikkeling afwegen. Daarmee staat alles uit het bestaande instrumentarium ook ter beschikking. Onderstaand schema schetst de mogelijkheden die de gemeente ter beschikking staan om sturing te geven aan de gebiedsontwikkelingen via de grondmarkt.



Figuur 5: type instrumenten bij soorten grondbeleid

Om zoveel mogelijk in te zetten op maatschappelijk rendement en te sturen op ruimtegebruik, integrale doelen en optimaal financieel resultaat, zijn kaders nodig die aangeven hoe en wanneer we dit instrumentarium inzetten. Meer toelichting op de diverse instrumenten zelf is te vinden in bijlage 2: *Toelichting op grondbeleidsinstrumentarium* en bijlage 3 *Contractvorming bij faciliterend grondbeleid*.

A) Verwerving (aankoop)

Het moment van aankoop is belangrijk. Door bijvoorbeeld vooruitlopend op de planvorming (strategisch) grond te kopen, is het mogelijk om een goede positie te verkrijgen. Dit gaat wel gepaard met risico's zoals afboeking, rentelasten en de mogelijkheid dat de grond niet tot ontwikkeling komt. In een later stadium kruipt de grondwaarde steeds meer toe naar de nieuwe bestemming. Hiermee stijgt in veel gevallen de prijs, daalt het risico en tonen meer partijen interesse. Wanneer Ede kiest voor actief beleid zal de gemeente zelf de gronden wensen te verwerven via minnelijke verwerving, de inzet van het gemeentelijk voorkeursrecht of uiteindelijk via onteigening. Bij faciliterend beleid zal de gemeente de verwerving van de gronden aan de marktpartijen overlaten. Bij participerend beleid zal de gemeente enkel gronden verwerven indien dit noodzakelijk is om de ontwikkeling te sturen en/of te stimuleren.

Beleidsregel

Bij voorkeur worden gronden met eventuele opstallen *minnelijk* verworven. Onteigening wordt *alleen* ingezet om te voorkomen dat de realisatie van het gemeentelijk (ruimtelijk) beleid wordt belemmerd. Strategische verwervingen zijn mogelijk als dat nodig is voor het realiseren van (ruimtelijk) beleid en moeten passen *binnen* het plafond strategische aankopen.

Strategische verwerving

We verwachten vanuit de Omgevingsvisie dat de grondproductie hoog blijft. Daarvoor zijn grondposities nodig en dat vraagt mogelijk om (strategische) aankopen vanuit de gemeente. Om te voorkomen dat er door gelegenhedaankopen een te grote voorraad grond, met bijbehorende hoge boekwaarde en risico's, zou ontstaan, is in het verleden een *plafond strategische aankopen* afgesproken. Dit plafond omvat de boekwaarde van de verspreide gronden en de initiatiefplannen en de (resterende) ruimte voor strategische aankopen. In 2016 is het plafond voor strategische aankopen verlaagd van € 27 miljoen tot € 15 miljoen. Via de investeringsstrategie brengen we de investeringsopgave beter in beeld. We maken zo een onderbouwd voorstel voor het plafond strategische aankopen.

Onteigening

Het mag duidelijk zijn dat onteigening zeker niet de voorkeur geniet. Soms is het echter onvermijdelijk, omdat minnelijke verwerving en verwerving via een gemeentelijk voorkeursrecht niet succesvol is geweest. Onteigening is alleen mogelijk op basis van een *vastgesteld ruimtelijk plan*. Indien na het vaststellen van dit plan de verwerving nog niet heeft plaatsgevonden, kan onteigening worden ingezet. Vaak is tijdens de procedure om te komen tot een plan al duidelijk dat minnelijke verwerving geen kans van slagen heeft. In een voorkomend geval zal, in het kader van het tweesporenbeleid tijdens de totstandkoming, van het plan reeds een onteigeningsdossier worden opgebouwd. Dit gebeurt om veel tijdverlies te voorkomen.

Interne overdrachten

Voor een project zijn soms ook gronden benodigd die al in eigendom zijn van de gemeente. Denk hierbij bijvoorbeeld aan wegen, groen, sportvelden of leegkomend gemeentelijk onroerend goed (zoals scholen en zwembaden). Uitgangspunt is dat deze gronden naar het grondbedrijf worden overgeboekt en conform de BBV-regels geactiveerd worden op de balans tegen de boekwaarde, tenzij de huidige marktwaarde lager ligt.

Kavelruil

Wanneer we tot de conclusie komen dat in een individueel project kavelruil een bijdrage kan leveren aan de totstandkoming van het project en de betrokken grondeigenaren daaraan willen meewerken, zullen we partijen in de uitvoering daarvan ondersteunen. De wijze waarop zullen we vastleggen in een nader te sluiten overeenkomst.

B) Uitgifte

Uitgifte is een belangrijk sturingsinstrument. Daarmee kunnen we via een tender de markt uitdagen op innovatie of accenten leggen (zoals op duurzaamheid of biodiversiteit). Zo kan de gemeente ervoor kiezen om de verkoop van de grond te koppelen aan het ontwerp, planvorming en realisering van een project. Bijvoorbeeld door middel van een ontwerpwedstrijd of een andere vorm van (openbare) inschrijving. Via de voorwaarden en/of toetsingscriteria kan de gemeente dan sturing geven aan de invulling van de ontwikkeling. Hierbij dienen we rekening te houden met bijvoorbeeld het aanbestedingsrecht. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn op werkzaamheden voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied of de selectie van een adviseur voor (een aspect van) de planontwikkeling. Ook kan, onder voorwaarden, een aanbestedingsplicht gelden bij de verkoop van grond. Het kan van invloed zijn op de keuze van de rol van de gemeente Ede en de samenwerkingsvorm binnen een ontwikkeling. Ook kan de gemeente juist zoveel mogelijk zelf de grond ontwikkelen. De uitgifte van particuliere kavels is daar een voorbeeld van, omdat je individuele bewoners zoveel mogelijk wil faciliteren.

Beleidsregel

Via de uitgifte van eigen gronden kan de gemeente sturen op het uiteindelijke resultaat. Regievoeren betekent dat waar de gemeente de verkoop van grond koppelt aan het ontwerp, planvorming en realisering van een project, we initiatiefnemers uitdagen om met toegevoegde maatschappelijke waarde te komen. De gemeente geeft de maatschappelijke opgaven als duidelijk kader mee en selecteert daarop. Het beleid omtrent uitgifte van gronden en opstallen en de wijze waarop het ingezet kan worden om de doelen en ambities van Ede te borgen, wordt nader uitgewerkt in een notitie uitgiftebeleid.

Grondverkoop

Verkoop van grond is de meest gebruikelijke wijze van gronduitgifte. Wanneer de gemeente langdurend invloed wenst uit te oefenen op het gebruik van de grond, zijn er andere uitgifte-instrumenten die een gemeente tot haar beschikking heeft, zoals (erf)pacht, opstalrecht, huur en bruikleen.

Erfpacht/ Koopgarant

De vaststelling van de Koopgarantregeling voor sociale woningen in Ede is een voorbeeld van hoe erfpacht als instrument kan worden ingezet voor het behalen van de gemeentelijke doelen. Doordat de gemeente als eigenaar van de grond de daarop gestichte opstal als sociale koopwoning in erfpacht uitgeeft, wordt de instandhouding van een dergelijke woning voor de doelgroep langdurig gewaarborgd.

Pacht

We houden gronden in portefeuille om de transitie naar natuurinclusieve landbouw te stimuleren. Pachters investeren in de bodemkwaliteit. De gemeente stelt daar zekerheid tegenover in de vorm van een pachtovereenkomst die hen meer continuïteit biedt en een prestatievergoeding op de gemeentelijke gronden. Dit is vastgelegd in een intentieovereenkomst.

Verkoop restgronden

Gronden die niet meer nodig zijn voor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen worden verkocht tegen marktconforme prijzen. Snippergroen kan gekocht worden als de grond als uitgeefbaar is beoordeeld (conform beleidsnota Snippergroen) en grenst aan de tuin van een koopwoning. Openbare ruimte wordt na oplevering overgedragen aan de afdeling beheer. Gronden benodigd voor kabels en leidingen worden in beginsel niet verkocht aan de nutsbedrijven. Deze worden conform de verleggingsregeling gedoogd in gemeentegrond.

C) Grondprijsbeleid

De grondprijzen worden jaarlijks vastgesteld en meegenomen in de besluitvorming in de uitgangspunten voor het MPG. Het vertrekpunt in onze grondprijzennota voor bepaling van de grondprijs, is dat deze *marktconform* en *transparant* moet worden bepaald. Daarmee voorkomen we het risico op het verlenen van onverenigbare financiële steun of ongeoorloofde staatssteun.

De betaalbaarheid staat onder grote druk en onder meer het aanbod van huurwoningen in het sociale segment is beperkt. In samenwerking met de corporatie hebben we de financiële knoppen onderzocht, waaronder de grondprijzen. Standaardisatie van het product leidt naar verwachting tot lagere bouwkosten. Slim inkopen en opschalen leidt naar verwachting snel tot meer productie voor de nabije toekomst. Bovendien biedt het kansen voor bijvoorbeeld circulaire bouw. Dit vraagt om een andere werkwijze en samenwerking. De praktijk weerbarstig, daarom oefenen we die via een pilot. In de pilot proberen we een aantal maatregelen te verenigen om sneller tot een voldoende voorraad van sociale huurwoningen te komen. Dit werken we komende periode uit tot een voorstel.

Beleidsregel

Het grondprijnsbeleid wordt jaarlijks vastgesteld. Voor het bepalen van de grondprijzen worden de volgende taxatiemethoden toegepast:

- a. Voor woningbouw (projectmatige en particuliere uitgifte van koop- en huurwoningen), bedrijventerreinen en kantoren wordt getaxeerd aan de hand van *genormeerd residueel rekenen*. In aanvulling hierop wordt op kavelniveau de prijs verder gedifferentieerd.
- b. Voor maatschappelijke doeleinden, detailhandel, horeca en groenstroken wordt *op maat residueel gerekend* op basis van het bouwplan.
- c. Voor openbaar snippergroen en zend- en ontvangstinstallaties gelden *vaste prijzen*.
- d. Voor alle overige categorieën (bijvoorbeeld sportaccommodaties) wordt *op maat* getaxeerd (bijvoorbeeld kostprijs).

De grondprijzen worden jaarlijks getaxeerd. De taxatiewaarde wordt opgenomen in de grondexploitaties. Afwijkingen van meer dan vijf procent worden gemotiveerd. Een argument kan zijn dat sprake is van langjarige afspraken met een van de fluctuerende markt afwijkende indexatie. Afwijkingen van meer dan vijf procent naar beneden vragen om een apart raadsbesluit.

D) Beheer

Beleidsregel

Vanaf het moment van aankoop tot het moment van uitgifte worden de gronden tijdelijk verhuurd, verpacht of in gebruik gegeven aan derden, gemeentelijke programma's of aan partijen verbonden aan de gemeente.

In het beheer van onroerende zaken valt een onderscheid te maken in tijdelijk en permanent beheer.

Tijdelijk beheer

Er is sprake van tijdelijk beheer wanneer de gemeente onroerende zaken in eigendom heeft verworven met het oog op een (toekomstige) planontwikkeling. De onroerende zaak moet voor de periode tussen verwerving en uitgifte worden beheerd. Er zijn verschillende mogelijkheden voor het tijdelijk in gebruik geven zoals (tijdelijk) voortgezet gebruik en tijdelijke huur of pacht. Tijdsgevoeligheid betekent dat de tijdelijke ingebruikneming juridisch goed geregeld moet zijn. Aandachtspunt bij tijdelijke verhuur en gebruik is dat een kostprijsdekkende en marktconforme huur de tijdelijke gebruiker vaak veel zekerheden biedt. Hierdoor kan het lastig zijn om tijdig te beschikken over de eigendommen.

Het beheer richt zich dan met name op instandhouding van de zaak, het voorkomen van vandalisme, overlast en (bodem)vervuiling en heeft ten doel dat de gemeente op het gewenste moment over de gronden kan beschikken. Binnen de gemeente Ede voert de afdeling Grondzaken/Vastgoed het tijdelijk beheer op onroerende zaken.

Permanent beheer

Onroerend goed waar sprake is van permanent beheer en gebruik, zit in de *vastgoedportefeuille* van de gemeente. Hiervoor wordt verder verwezen naar de beleidsnota Vastgoed. Onroerend goed dat langjarig wordt beheerd, maar wel strategisch bezit is, wordt opgenomen in de grondvoorraad van het grondbedrijf en conform de BBV-regels geactiveerd op de balans tegen boekwaarde (tenzij de huidige marktwaarde lager ligt). Zodra het onroerend goed benodigd is voor een gebiedsontwikkeling, komt dit op basis van dezelfde uitgangspunten weer terug naar het grondbedrijf. Incidenteel kan er sprake zijn van eindbeheer (volkstuinten en pachtgronden). Permanent beheer valt echter *buiten* deze nota.

E) Locatie-eisen en kostenverhaal

Bij ruimtelijke ontwikkelingen van private partijen (particulier, commercieel of institutioneel) op eigen grond, waarvoor de vaststelling van een planologisch besluit (bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan) noodzakelijk is, beoordeelt gemeente Ede of zij in ruimtelijke en beleidsmatige zin medewerking verleent of kan verlenen. Met andere woorden: draagt het initiatief voldoende bij aan de maatschappelijke opgaven van Ede (zie figuur 4)? Daarbij dagen we een initiatiefnemer uit om inzichtelijk te maken op welke manier zijn ontwikkeling bijdraagt of een meerwaarde geeft aan de maatschappelijke opgaven

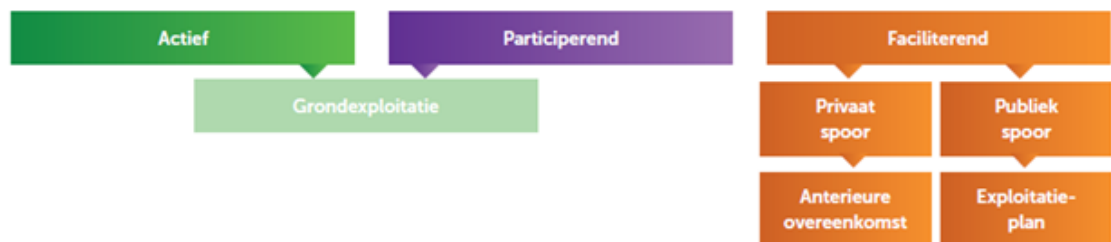
van de Omgevingsvisie. De vijf strategische keuzen vormen hiervoor het kader. Vervolgens mag een initiatiefnemer van de gemeente een proactieve, meewerkende en nieuwsgierige houding verwachten. Juist de markt kan met inzichten en vernieuwende ideeën komen die de gemeente niet op voorhand had voorzien: we dagen initiatiefnemers uit.

Ook in ontwikkelingen waar de gemeente geen grondpositie heeft, kan zij sturing aanbrengen. Bijvoorbeeld door in anterieure overeenkomst afspraken te maken over *locatie-eisen* (zoals woningbouwprogrammering, kwaliteit openbare ruimte, duurzaamheidseisen, fasering, etc.) en *kostenverhaal*. Dit doen we *bij voorkeur op basis van vrijwilligheid* (via een anterieure overeenkomst), maar deze eisen kunnen ook publiekrechtelijk worden geborgd in het *exploitatieplan*. Per project beoordelen we of de gemeentelijke doelen en ambities het beste kunnen worden geborgd via de publiekrechtelijke (bestemmings-/exploitatieplan) of de privaatrechtelijke weg (anterieure overeenkomst).

Beleidsregel

Bij particuliere initiatieven wordt primair ingezet op *privaatrechtelijke anterieure overeenkomsten*. Bij anterieure overeenkomsten zet de gemeente in op *maximaal kostenverhaal*. Daarnaast wenst de gemeente een bijdrage aan marktpartijen te vragen voor onrendabele gebiedsoverstijgende plannen. De hoogte is afhankelijk van de complexiteit van het project. We werken dit uit in een *omslagnota gebiedsoverstijgende kosten*.

Bij publiekrechtelijk kostenverhaal, op basis van een exploitatieplan, zet de gemeente binnen de wettelijke kaders in op maximaal kostenverhaal bij partijen waarmee *geen* overeenkomst is afgesloten. De gemeente werkt in principe niet mee aan onrendabele particuliere grondexploitaties, tenzij de economische uitvoerbaarheid gewaarborgd is. Eventuele planschaderisico's worden afgewend op de initiatiefnemers.



Figuur 6 sporen voor het kostenverhaal

De gemeente Ede is wettelijk verplicht om de kosten die zij maakt ten behoeve van een zogenaamd aangewezen bouwplan (artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening) te verhalen op de grondeigenaar. Als dit de gemeente zelf betreft (actief grondbeleid), verloopt dit via de uitgifte vanuit de grondexploitaties. Betreft het een initiatiefnemer dan dient dit contractueel te worden geregeld (anterieure overeenkomst) of anders via het wettelijk (afdwingbare) spoor via een exploitatieplan. Dit kostenverhaal blijft ook onder de Omgevingswet verplicht. Wel zal de aankomende wet specifiek ingaan op het onderdeel *gebiedsoverstijgende kosten* en de mogelijkheid bieden voor *organische gebiedsontwikkeling*. Bij een organische gebiedsontwikkeling zijn er nog onzekerheden over het eindbeeld en de termijn waarbinnen de (bouw)activiteiten gerealiseerd worden. De verhaalbare kosten bestaan uit de volgende onderdelen:

1. *Gebiedseigen kosten*. Dit zijn kosten die alleen voor het exploitatiegebied worden gemaakt. Het betreft de kosten die staan weergegeven op de zogenaamde kostensoortenlijst (artikel 6.2.3 tot en met 6.2.6 Bro). Feitelijk zijn dit de kosten voor het bouw- en woonrijp maken, de gemeentelijke plankosten (inclusief de kosten voor de planologische procedure) en eventueel de kosten voor de tegemoetkoming van planschade.
2. *Gebiedsoverstijgende kosten*. Het gaat hierbij om kosten die van dienst zijn en/of betekenis hebben voor meerdere exploitatiegebieden en mogelijk ook dienstbaar zijn aan de bestaande stad. Het hangt af van de situatie welke verhaalbare kosten verhaald dienen te worden. Dit raakt het bekostigingsvraagstuk van de benodigde investeringen vanuit de Omgevingsvisie. We werken dit uit in relatie met de investeringsstrategie. Ook onderzoeken we of het wenselijk voor Ede is om andere fondsen op te zetten, zoals bijvoorbeeld een fonds sociale woningbouw. Een dergelijk fonds maakt het mogelijk om van ontwikkelende partijen van vrijsectorwoningen in kleinschalige projecten waar minder sociale woningen worden gerealiseerd dan het streefpercentage, een fi-

nanciële bijdrage te vragen waarmee in andere gebieden meer sociale woningen kunnen worden gerealiseerd dan het streefpercentage voorschrijft.

F Samenwerkingsvormen

Vaak zal de gemeente in meer of mindere mate samenwerken met één of meerdere initiatiefnemers. Voorbeelden hiervan zijn:

1. het *concessiemodel*; de gemeente verkoopt al haar gronden aan de marktpartij en de marktpartij realiseert het vastgoed en de openbare ruimte. De marktpartij draagt het risico van de grond- en de opstalexploitatie. De gemeente geeft de regie/sturing in dit model grotendeels uit handen. Zij heeft nog beperkt invloed op het plan.
2. het *jointventuremodel*; de gemeente en marktpartij voeren gezamenlijk de grondexploitatie. Zij dragen gezamenlijk de risico's die hierbij horen en delen de regie.
3. het *bouwclaimmodel*; de marktpartij draagt haar gronden over aan de gemeente in ruil voor een bouwrecht. De gemeente is verantwoordelijk voor de planontwikkeling en heeft de regie. De gemeente draagt ook de risico's voor de grondexploitatie.

Ook bij de samenwerking zoeken we naar initiatiefnemers die bijdragen of een meerwaarde geven aan de maatschappelijke opgaven van de Omgevingsvisie. Waar dit bijdraagt aan de maatschappelijke opgaven, dagen we initiatiefnemers uit en gaan we de samenwerking aan. Het is daarbij zaak om in elke fase van de planontwikkeling te bekijken of de gemeente tot samenwerking wenst over te gaan. En zo ja, in welke fase, met welke partij en in welke vorm men dat dan wenst.

Uitgangspunt is om voor elke fase waarin Ede kiest voor een bepaalde mate van samenwerking met een (markt)partij over te gaan tot het vastleggen van de afspraken tussen partijen in een overeenkomst. De inhoud van de overeenkomst is afhankelijk van de fase van het planproces waarin de ontwikkeling zich bevindt, maar bevat in ieder geval bepalingen omtrent de mate van commitment van partijen, hoe partijen omgaan met de kosten en de wijze waarop de samenwerking eindigt, een zogenaamde *exit-regeling*.

Regionale samenwerking

Samenwerking met andere (lokale) overheden verloopt steeds vaker regionaal. Denk bijvoorbeeld aan de Regionale Energie Strategie (RES) en de Verstedelijkingsstrategie met investeringsagenda. Daarnaast is er binnen de regio een sterke wens tot uniforme aanpak van de transitie naar natuurinclusieve landbouw. Waar het rijk en provincie inzetten op (opkoop)regelingen voor stikstofintensieve bedrijven, wil de gemeente beperkt actief op de grondmarkt kunnen opereren. Bijvoorbeeld voor bedrijfsverplaatsing of kavelruil en vanwege het gemeentelijk belang: een vitaal buitengebied, een economisch sterke foodsector en goede ruimtelijke ordening. Vanwege deze wens tot regievoering zetten we daarom meer in op samenwerking:

- Via onze eigen gronden zijn we in gesprek met pachters en loonwerkers over hun eigendommen en invloedssfeer. Als landbouwgrond in de markt vrij komt beoordelen we de inzetbaarheid op programmaonderdelen van het bestuursakkoord. Dit doen we door ontwikkelingen uit de markt op te merken, te analyseren (hier kan de functiewisselingsagenda bij helpen) en het netwerk te gebruiken. Dit laatste doen we door een makelfunctie in te stellen waarin we partijen met elkaar in contact brengen en verbinden.
- De provincie, andere gemeenten, waterschappen en partijen als Staatsbosbeheer, Ministerie van Defensie en Natuurmonumenten zoeken ook de samenwerking. Vanuit het grondbeleid zijn we geïnteresseerd in welk instrumentarium anderen inzetten en wat we daar van kunnen leren. Momenteel voert de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) binnen de regio een onderzoek uit naar een verdergaande samenwerking via een regionaal grondfonds. Wanneer de resultaten van het onderzoek daar aanleiding toegeven, zal er verder worden geadviseerd over de inhoud en vorm van een eventuele samenwerking binnen de regio.

4. Instrumenten voor sturing, beheersing en toezicht

De kaders met betrekking tot financiële middelen en mogelijkheden van het grondbedrijf maken onderdeel uit van de Nota Grondbeleid. Ook is de wijze van verantwoording hierin opgenomen.

De gemeentelijke planning en control cyclus is gericht op de jaarlijkse besteding van middelen. De bedrijfsmatige organisatie en verantwoording van projecten binnen de portefeuille van het grondbedrijf wijkt hiervan af. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe 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. Voor winstneming geldt de percentage of completion methode (POC): voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen. Tijdens de ontwikkelduur van de projecten worden investeringen geactiveerd (rente toegevoegd). Hiermee zijn de projectresultaten, naast de afhankelijkheid van de ontwikkeling van de kostprijs en de verkoopprijs, ook sterk afhankelijk van het tempo waarmee gronden kunnen worden ontwikkeld en verkocht. De resultaten van het

grondbedrijf kunnen hierdoor sterk fluctueren. Gezien de grote voorinvesteringen is de invloed op de gemeentelijke begroting fors. Het is van belang dat de gemeenteraad tijdig en transparant wordt geïnformeerd over de gevolgen van de ontwikkelingen binnen de projecten. Het grondbeleid dient meerdere doelen en is van invloed op diverse terreinen. Het is belangrijk om de onderlinge samenhang in de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden te borgen. Zo worden beleidsdoelstellingen op een efficiënte en effectieve manier gerealiseerd. Daar hoort open communicatie en heldere verantwoording bij.

Sturing

Jaarlijkse schommelingen in resultaten die kenmerkend zijn voor het grondbedrijf hebben, door het wegvallen van de reserve grondbedrijf, een direct effect op de gemeentebegroting (onder meer ratio's en weerstandsvermogen). Voor- en nadelen binnen het grondbedrijf worden afgewikkeld via het algemene rekeningresultaat. Nog meer dan voorheen wordt het sturen op jaarprognoses hierdoor van belang. Het is van groot belang om de risico's (omvang van enkele tientallen miljoenen euro's) te beheersen. Het grondbedrijf gebruikt het saldo van positieve plannen als weerstandsvermogen wanneer risico's zich binnen die positieve plannen voor doen. Voor negatieve plannen geldt dat de Algemene Reserve als weerstandsvermogen dient. Daarnaast staat Ede voor (aanzienlijke) toekomstige ruimtelijke opgaven waarvoor het nodig is om financiële ruimte te creëren. Voorstellen hiervoor worden op basis van de Omgevingsvisie (en de onderliggende Investeringsstrategie) nader uitgewerkt. Een spaarpotfunctie in de Algemene Reserve voor het ruimtelijk domein of een Reserve Ruimtelijke Opgaven is hierbij voor de hand liggend.

Beheersing

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste beleidsproducten en rapportages. Per onderdeel staat aangegeven wie de besluiten neemt en welke frequentie het product heeft.

Tabel 1 Overzicht beleidsproducten en rapportages in de Planning en Controlcyclus

Beleid	Inhoud	Frequentie	Besluit door
Nota grondbeleid		1 x per 4 jaar	Raad
Grondprijzennota	Actualisatie niveau grondprijzen in bandbreedten kaderstellend mandaat ondergrens bandbreedte	jaarlijks	Raad
Planning en controlcyclus	Inhoud	frequentie	besluit door
Meerjarenperspectief grondexploitatie (MPG)	Verantwoording over afgelopen boekjaar Geactualiseerde grondexploitaties Kredietaanvragen voor plannen	jaarlijks	Raad
Paragraaf grondbeleid	Evaluatie en verantwoording van het grondbeleid i.r.t. de ontwikkelingen en MPG	2 x per jaar (begroting en jaarrekening)	Raad
Meerjarenperspectief grondexploitatie lite (MPG lite)	Voortgang programma's Veranderingen perspectief Resultaten 1e half jaar	jaarlijks	B&W
Nota uitgangspunten MPG	Marktontwikkelingen. Ontwikkelingen en wijziging van markt, programma's, parameters, grondprijzen en grondbeleid	jaarlijks	Raad
Verantwoording aan- en verkopen	Overzicht van de transacties	2 x per jaar	B&W

De verantwoording van de aan- en verkopen nemen we vanaf nu mee in het MPG en het MPG-Lite.

Portefeuille grondbedrijf

De portefeuille van het grondbedrijf bestaat uit twee delen:

1. **Materiële Vaste Activa.** Eigendommen die (nog) niet in een planvorming zijn opgenomen worden verantwoord onder de Materiële Vaste Activa. Uitgangspunt hierbij is dat de boekwaarde van de plannen niet mag uitstijgen boven de waarde met de huidige bestemming in het vrije economische verkeer. De saldi van de te maken kosten en de opbrengsten uit het gebruik van de grond (meestal negatief) worden verwerkt in het jaarresultaat van het grondbedrijf. Voorgaande jaren is een deel van de (niet) strategische grondvoorraad verkocht. Ten behoeve van een bredere afweging over de inzet van de gemeentelijke gronden voor verschillende ambities, wordt terughoudend omgegaan met de verkoop totdat duidelijk is dat de gronden niet nodig zijn voor het te voeren beleid.

2. *In exploitatie genomen gronden.* Als de gemeenteraad heeft besloten plannen te gaan ontwikkelen op een locatie, dan wordt deze verantwoord als onderhanden werk (voorraad). De locaties zijn gericht op de ontwikkeling van bouwgrond voor bedrijven, woningen en maatschappelijke en commerciële functies. De ontwikkeling van het bijbehorende openbare gebied maakt hier deel van uit. De kosten van de planvorming en uitvoering van de projecten worden bijgeboekt op de boekwaarde. Nadat alle kosten zijn gemaakt en de opbrengsten uit de grondverkoop zijn verkregen, wordt het project afgesloten. Voor plannen met een verwacht negatief resultaat wordt bij de afsluiting van het plan de boekwaarde verrekend met de hiervoor ingestelde voorziening. Voor positieve plannen wordt de winst afhankelijk van de voortgang van het plan in het resultaat van het grondbedrijf opgenomen in de betreffende jaarrekening.

Via het jaarlijkse MPG rapporteren we hier uitgebreider over. De projecten vanuit het faciliterend beleid maken hier *geen* onderdeel van uit. Deze kennen geen actieve gemeentelijke grondexploitatie. De gemeente faciliteert deze grondexploitaties door werkzaamheden te verrichten zoals het wijzigen van een planologische titel en/of door te investeren in voorzieningen in de openbare ruimte en het aanleggen van nutsvoorzieningen. Deze kosten worden vervolgens verhaald op initiatiefnemers. Het saldo van kosten en opbrengsten van exploitatieovereenkomsten wordt verantwoord op het product ruimtelijke ontwikkeling op programma 5 van de jaarrekening.

Financiële resultaatbepaling en winst- en verliesneming

Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd. Hiervoor wordt de contante waarde-systematiek toegepast. Dit is een methode waarbij de kosten en opbrengsten in de tijd worden uitgezet, rekening houdend met de rente en de ontwikkeling van kosten- en opbrengsten. Hieruit resulteert op eindwaarde het saldo van de grondexploitatie. Vervolgens wordt dit contant gemaakt naar een saldo op dit moment, want honderd euro over tien jaar is niet gelijk aan honderd euro op dit moment. Voor verliesgevende grondexploitaties geldt dat er een voorziening getroffen moet worden. De gemeente kan kiezen om deze voorziening op Eindwaarde of op Contante Waarde te treffen. Ede neemt de voorzieningen op tegen contante waarde. Op basis van de BBV-voorschriften wordt deze voorziening bepaald door het benodigde bedrag op Eindwaarde contant te maken tegen het percentage dat de commissie BBV voorschrijft.

De financiële resultaten van de MPG-projecten worden gesaldeerd en direct verrekend met de Algemene Reserve van de gemeente. Dat betekent dat:

1. Behaalde winsten uit projecten aan de Algemene Reserve worden toegevoegd. Eventuele winsten van projecten worden, conform de BBV-voorschriften, genomen als deze voldoende zeker zijn volgens de regels van de Percentage Of Completion methode. Bij het bepalen van de winst wordt rekening gehouden met project specifieke onzekerheden in zowel de kosten als de opbrengsten.
2. Voor projecten met een onafwendbaar verlies wordt vanuit het voorzichtigheidsprincipe een voorziening getroffen, ter grootte van het tekort op Netto Contante Waarde. Deze afboeking wordt gedaan ten laste van de Algemene Reserve. Conform de BBV-voorschriften wordt in de toelichting op de balanspositie ook de hoogte van de voorziening vermeld.

Toezicht via informeren en verantwoorden

In de jaarlijkse planning & controlcyclus zal het college via het MPG de gemeenteraad rapporteren over het grondbeleid en de grondexploitaties. Jaarlijks wordt een Notitie van Uitgangspunten en bijbehorende grondprijzennota opgesteld met daarin de parameters voor de actualisatie van de grondexploitaties, waaronder de grondprijzen. Via het MPG en het MPG Lite wordt de gemeenteraad twee keer per jaar afzonderlijk geïnformeerd over de projecten die deel uitmaken van het grondbedrijf.

De raad legt met deze nota de kaders van het grondbeleid vast. De uitvoering van het grondbeleid is een taak van het college. Via het MPG informeert het college de gemeenteraad over de financiële uitkomsten van het grondbeleid. De raad stelt het MPG vast en kent vanuit haar budgetrecht kredieten toe. De raad controleert of het college bij de uitvoering van het grondbeleid binnen de vastgestelde beleidskaders blijft. In de jaarcyclus wordt via de *paragraaf grondbeleid* verantwoording afgelegd over het afgelopen jaar en worden de belangrijkste beleidswijzigingen voor het komende jaar neergelegd.

Verantwoordelijkheden

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor de kaders van het grondbeleid en heeft het budgetrecht. Het college handelt, koopt en verkoopt binnen deze kaders en legt verantwoording af over het gevoerde beleid. Vervolgens controleert de raad de uitvoering van de kaders. Onderstaand schema geeft de rolverdeling weer.

	Raad	College
Grondbeleid	Vaststellen kaders via de nota grondbeleid	Uitvoeren grondbeleid
Verwerven	Beschikbaar stellen krediet en kaders (o.a. strategisch plafond)	Aankoop gronden
Verkoop	Vaststellen kader	Verkoop
Grondprijzen	Methodiek vaststellen prijzen	Jaarlijks vaststellen via grondprijnsbeleid en nota uitgangspunten
Gronduitgifte	Vaststellen via nog te schrijven nota Gronduitgifte	
Kostenverhaal	Vaststellen exploitatieplan en vaststellen kaders inzake fondsvorming	Beleid kostenverhaal en ruimtelijke bijdrages
Grondexploitatie	Open nieuwe grondexploitaties Vaststellen projectkaders Vaststellen uitgangspunten MPG Jaarlijkse actualisatie grondexploitaties via het MPG	

Tabel 2 rolverdeling en bevoegdheden voor college en gemeenteraad voor het grondbeleid

Bijlage 1 Vormen van grondbeleid

We onderscheiden drie vormen van grondbeleid: actief, faciliterend en participatief (of samenwerkend).

Actief grondbeleid

Als de gemeente actief grondbeleid voert dan vinden de meeste werkzaamheden in eigen beheer plaats. De gemeente maakt een plan, verwerft de grond, maakt deze bouwrijp, geeft zelf de gronden uit en zorgt voor het woonrijpmaken van de locatie. De invloed en sturing van de gemeente bij deze vorm van grondbeleid is maximaal. De gemeente bepaalt alles zelf. De eventuele inkomsten komen volledig ten goede van de gemeente. Hier tegenover staat dat de gemeente ook alle risico's zelf loopt en zelf opdraait voor de mogelijke tegenvallers of het tekort.

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente de initiatieven over aan de markt. Private ontwikkelingen worden getoetst aan het gemeentelijk beleid. De invloed en sturing van de gemeente op het uiteindelijke plan is beperkter (de gemeente is immers afhankelijk van de van de grondeigenaar), maar de gemeente draagt ook beperkt financiële risico's. Ter vergoeding van de door de gemeente gemaakte kosten, betaalt de initiatiefnemer een exploitatiebijdrage. Deze exploitatiebijdrage kan via twee sporen tot stand komen:

1. *Privaatrechtelijk spoor*: in deze situaties wordt met de initiatiefnemer een overeenkomst gesloten. Daarin wordt geregeld wat een initiatiefnemer op een bepaalde locatie mag en welke kosten de gemeente voor deze ontwikkeling verhaalt. Nadat een anterieure overeenkomst gesloten is wordt het bestemmingsplan aangepast. De gemeente en de ontwikkelaar hebben contractsvrijheid bij een anterieure overeenkomst. Ze kunnen zelf bepalen waar ze afspraken over maken en waar niet.
2. *Publiekrechtelijk spoor*: in deze situaties wordt tegelijk met het bestemmingsplan een exploitatieplan opgesteld. De initiatiefnemer betaalt dan bij de omgevingsvergunning een bijdrage voor de kosten die de gemeente heeft moeten maken. De planrealisatie vindt plaats voor rekening en risico van de private partij. De invloed en sturing van de gemeente op het uiteindelijke plan is beperkt, maar de gemeente draagt ook beperkt financiële risico's. De risico's in de grondexploitatie zijn in principe voor de marktpartij. De gemeente kan haar eigen kosten verhalen, voor zover daar financiële ruimte in het plan voor bestaat. De gemeente en de ontwikkelaar hebben *geen* contractsvrijheid zoals bij een anterieure overeenkomst. Beide zijn gebonden aan de uitgangspunten van het exploitatieplan.

Participerend grondbeleid of samenwerking(PPS)

Voor de planrealisatie wordt een vorm van samenwerking⁶ tussen de gemeente en de particuliere initiatiefnemer gezocht. De invloed op de planrealisatie, de ontwikkelkennis, de winstmogelijkheid en de risico's worden, afhankelijk van het type samenwerking, al dan gezamenlijk ingezet en gedragen. De grondexploitatie wordt al dan niet gezamenlijk, in de vorm van een publiek-private samenwerking, gevoerd door gemeente en marktpartij(en). Voorbeelden hiervan zijn:

1. het *concessiemodel*; de gemeente verkoopt al haar gronden aan de marktpartij en de marktpartij realiseert het vastgoed en de openbare ruimte. De marktpartij draagt het risico van de grond- en de opstalexploitatie. De gemeente geeft de regie/sturing in dit model grotendeels uit handen. Zij heeft nog beperkt invloed op het plan.
2. het *jointventuremodel*; de gemeente en marktpartij voeren gezamenlijk de grondexploitatie. Zij dragen gezamenlijk de risico's die hierbij horen en delen de regie.
3. het *bouwclaimmodel*; de marktpartij draagt haar gronden over aan de gemeente in ruil voor een bouwrecht. De gemeente is verantwoordelijk voor de planontwikkeling en heeft de regie. De gemeente draagt ook de risico's voor de grondexploitatie.

6) door onder andere privaatrechtelijke overeenkomsten of het oprichten van een aparte entiteit

Bijlage 2 Toelichting op grondbeleidsinstrumentarium

In hoofdstuk 3 is het grondbeleidsinstrumentarium beschreven. De verwervingsinstrumenten en de uitgifte instrumenten die in dit hoofdstuk staan beschreven worden in deze bijlage toegelicht.

Ad 1: Verwervingsinstrumenten

Minnelijke verwerving

Bij minnelijke verwerving wordt er met de eigenaar van een perceel onderhandeld over de mogelijkheid om tot een aankoop te komen. Beide partijen zijn gelijkwaardig aan elkaar. Van beide partijen is wils-overeenstemming vereist.

Gemeentelijk voorkeursrecht

De Wet voorkeursrecht gemeenten biedt de gemeente de mogelijkheid om af te dwingen dat een eigenaar, bij een voorgenomen verkoop, de grond eerst aan de gemeente moet aanbieden. Vervolgens moeten de eigenaar en de gemeente het eens worden over de prijs. De Wet voorkeursrecht gemeenten is een passief middel. Zolang de eigenaar de grond niet te koop aanbiedt gebeurt er niets.

Nieuwe ontwikkelingen

Met de invoering van de Aanvullingswet grondeigendom en het Aanvullingsbesluit grondeigendom zal de Wet voorkeursrecht gemeenten komen te vervallen en zullen de regels omtrent het voorkeursrecht worden toegevoegd aan het stelsel van de Omgevingswet.

Onteigening

Onteigening is het meest ingrijpende instrument dat een gemeente kan inzetten in de uitvoering van haar grondbeleid. De gemeente gebruikt hier haar publieke middelen ter verkrijging van een persoonlijk eigendom, waarvan de eigenaar in het voortraject reeds heeft aangegeven dat hij/ zij dit niet minnelijk wenst te verkopen. Onteigening is alleen mogelijk indien wordt aangetoond dat het publieke belang zwaarder moet wegen dan het persoonlijke belang. Bovendien moet duidelijk zijn dat er getracht is om het perceel eerst minnelijk te verwerven. Onteigening is alleen mogelijk op basis van een vastgesteld ruimtelijk plan. Indien na het vaststellen van dit plan de verwerving nog niet heeft plaatsgevonden, kan onteigening worden ingezet.

Nieuwe ontwikkelingen

Met de invoering van de Omgevingswet zullen de regels van de Onteigeningswet overgaan naar de Omgevingswet. Daarmee:

- komt er één procedure voor alle onteigeningen, ongeacht het doel van de onteigening en ongeacht het bevoegd gezag;
- neemt de gemeenteraad de onteigeningsbeschikking;
- is er een scherpere scheiding tussen de onteigenings- en schadeloosstellingsprocedure, en;
- gaat het eigendom over door inschrijving in de openbare registers.

Kavelruil

Kavelruil is formeel geen verwerving maar is het ruilen van grond tussen (minimaal 3) eigenaren. De huidige grondslag is de Wet inrichting landelijk gebied. Bij de klassieke ruilverkaveling neemt de overheid het voortouw en stelt een verkavelings-/inrichtingsplan voor een gebied op. Er is in het gehele proces een grote mate van sturing door de overheid. Medewerking van ingezetenen dwingt de overheid door tussenkomst van de civiele rechter af. Een meer moderne variant die later in opkomst is gekomen, is agrarische ruilverkaveling bij overeenkomst. Een aantal eigenaren verbindt zich en verkavelt zelf de onroerende zaken. Deze vrijwillige vorm is de inspiratie geweest voor de ontwikkeling van het instrument stedelijke kavelruil.

Nieuwe ontwikkelingen

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt kavelruil niet alleen mogelijk binnen het landelijk gebied maar ook binnen het stedelijk gebied. In beide gevallen is kavelruil op basis van vrijwilligheid. In het landelijk gebied kan kavelruil een instrument zijn om beleidsdoelen voor natuur, landschap, waterbeheer en recreatie te realiseren. Ook onder Omgevingswet heeft de Provincie nog steeds de mogelijkheid om in het landelijk gebied het instrument van verplichte herverkaveling in te zetten.

In het stedelijk gebied is kavelruil een nuttig wanneer een gebiedsontwikkeling niet tot uitvoering komt door een te sterke versnippering van grondeigendommen.

Ad 2: Uitgifte instrumenten

Verkoop

In de praktijk is verkoop van grond de meeste gebruikte wijze van uitgifte van grond door gemeenten. Door verkoop van grond ontvangt de gemeente bij de eigendomsoverdracht direct de koopsom. Hierdoor

loopt de gemeente geen renterisico (meer). Maar door het eigendom over te dragen heeft de gemeente, buiten het opnemen van beperkende bepalingen in de koopovereenkomst en de haar ter hand zijnde publiekrechtelijk instrumenten, ook geen invloed meer op de wijze waarop de grond gebruikt wordt.

Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft grond in eigendom van een ander te houden en te gebruiken. Door middel van de erfpachtvoorwaarden kan de gemeente invloed uitoefenen over de wijze van gebruik van de grond. Wanneer de gemeente de canon aanpast aan een grondwaarde-index, kan de gemeente profiteren van de stijging van de grondwaarde gedurende de looptijd van de erfpachtovereenkomst. (Een grondwaardedaling komt natuurlijk ook voor rekening van de gemeente.) Daarentegen komt de waarde van de grond in termijnen binnen, via de canonbetalingen, in tegenstelling tot de koopsom in 1 keer bij een verkoop.

Opstalrechten

Het recht van opstal is een zakelijk recht om in, op of boven een onroerende zaak van een andere persoon gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben. Bij het vestigen van een opstalrecht wordt de eigendom van ondergrond en opstal gesplitst. Normaal gesproken is de eigenaar van de ondergrond door natrekking ook eigenaar van hetgeen onlosmakelijk met die ondergrond verbonden is. Door het vestigen van een opstalrecht wordt dit doorbroken.

Als vergoeding voor het gebruik van de grond kan de grondeigenaar een retributie (dit is een betaling die de overheid krachtens algemene regels vordert voor een concrete door haar geleverde dienst) in rekening brengen.

Pacht

Bij pacht wordt een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik verstrekt ter uitoefening van de landbouw. Een aantal voorbeelden van onroerende zaken die onderwerp van pacht kunnen zijn, zijn grond, een fokkerij, een stal, een boerderij of een kas.

Huur

Huur is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie. Een tegenprestatie betekent in de meeste gevallen het betalen van geld. De wet maakt hierbij uitdrukkelijk een uitzondering voor de pacht. De pachtovereenkomst voldoet volledig aan de definitie van de huurovereenkomst, maar omdat de wetgever voor pacht een aparte regeling nodig vond, valt die niet onder de huurovereenkomst.

Bruikleen

Bij bruikleen geeft de ene partij (de eigenaar) een zaak aan de andere partij in gebruik zonder dat daar een tegenprestatie voor wordt gegeven. De partij die de zaak heeft mogen gebruiken, moet deze wel weer teruggeven aan de eigenaar.

Bijlage 3 Contractvorming bij faciliterend grondbeleid

Grondslag voor medewerking

Bij ruimtelijke ontwikkelingen van private partijen (particulier, commercieel of institutioneel) op eigen grond waarvoor de vaststelling van een planologisch besluit (bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan) noodzakelijk is, beoordeelt de gemeente Ede of zij in ruimtelijke en beleidsmatige zin medewerking verleent of kan verlenen. Een initiatiefnemer dient inzichtelijk te maken op welke manier zijn ontwikkeling bijdraagt of een meerwaarde geeft aan de maatschappelijke opgaven van de Omgevingsvisie. Als de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de ambities en de gestelde (beleids)kaders en het kostenverhaal vooraf verzekerd is, is het mogelijk om medewerking te verlenen aan de vaststelling van het planologisch besluit.

Grondslag voor kostenverhaal

De gemeente Ede is wettelijk verplicht om de kosten die zij maakt om een bouwinitiatief mogelijk te maken, op de grondeigenaar te verhalen, wanneer deze grondeigenaar een zogenaamd aangewezen bouwplan (artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening) wil realiseren en wanneer voor de goedkeuring van dit bouwplan de vaststelling van een planologisch besluit nodig is. Naar verwachting treedt op 1 juli 2022 de Omgevingswet in werking. Kostenverhaal blijft ook onder de Omgevingswet verplicht als sprake is van een planologisch besluit waardoor aangewezen activiteiten mogelijk worden gemaakt. Deze wet zal specifiek ingaan op het onderdeel gebiedsoverstijgende kosten en de mogelijkheid bieden voor organische gebiedsontwikkeling. Bij een organische gebiedsontwikkeling zijn er nog onzekerheden over het eindbeeld en de termijn waarbinnen de (bouw)activiteiten gerealiseerd worden.

Verhaalbare kosten

De verhaalbare kosten bestaan uit de volgende onderdelen:

1. Gebiedseigen kosten. Dit zijn kosten die alleen voor het exploitatiegebied worden gemaakt. Het betreft de kosten die staan weergegeven op de zogenaamde kostensoortenlijst (artikel 6.2.3 tot en met 6.2.6 Bro). Feitelijk zijn dit de kosten voor het bouw- en woonrijp maken, de gemeentelijke plankosten (inclusief de kosten voor de planologische procedure) en eventueel de kosten voor de tegemoetkoming van planschade.
2. Gebiedsoverstijgende kosten. Het gaat hierbij om kosten die van dienst zijn en/of betekenis hebben voor meerdere exploitatiegebieden en mogelijk ook dienstbaar zijn aan de bestaande stad.

Het hangt af van de situatie welke verhaalbare kosten verhaald dienen te worden.

Kostenverhaal via overeenkomst of publiekrechtelijk afdwingbaar?

De gemeente kan ofwel de kosten verhalen via een (exploitatie)overeenkomst of kostenverhaal plegen via de bestuursrechtelijke betalingsverplichting in de bouwvergunning. Laatstgenoemde verplichting is dan gebaseerd op een door de gemeente vastgesteld exploitatieplan. Het exploitatieplan is een plan waarin de financiële en de feitelijke planvorming voor een bepaald ruimtelijk plan is beschreven. De gemeente Ede regelt het kostenverhaal bij voorkeur via de anterieure (exploitatie)overeenkomst en alleen bij hoge uitzondering via een exploitatieplan. De gemeente heeft daarbij overigens niet altijd een keuze. De gemeenteraad heeft namelijk de verplichting om een exploitatieplan vast te stellen indien het kostenverhaal niet anderszins is verzekerd, maar ook indien de raad van oordeel is dat er een noodzaak is publiekrechtelijke regels voor locatie-eisen te stellen. Denk aan woningbouwprogrammering, kwaliteit openbare ruimte, duurzaamheidseisen, fasering, etc. Onder de Omgevingswet komt de zelfstandige rechtsfiguur van het exploitatieplan te vervallen. Publiekrechtelijk kostenverhaal wordt opgenomen in aangewezen kerninstrumenten, zoals het omgevingsplan. Het publiekrechtelijke kostenverhaal onder de Omgevingswet is niet meer verbonden aan de omgevingsvergunning maar aan een zelfstandige beschikking bestuurlijke geldschuld.

Proces tot kostenverhaal

In de gemeente Ede wordt gewerkt volgens de principes van het projectmatig werken. Dit zowel voor de actieve gemeentelijke grondexploitaties als bij projecten waar kostenverhaal wordt toegepast. De planuitwerking vindt plaats in fases. Elke fase wordt afgesloten met een (bestuurlijk) beslismoment, een zogenaamd GO-/NO GO-moment. Daarin wordt getoetst of het project aan alle relevante eisen voldoet om het door te laten gaan en of er geen belemmerende bezwaren zijn. Het kostenverhaal is hierop gebaseerd en wordt gefaseerd in rekening gebracht. Is er sprake van een GO, dan vangt de volgende fase van het project aan. Indien sprake is van een NO GO wordt het project afgesloten. Reeds betaalde plankosten over de voorafgaande fases worden dan niet terugbetaald.

Anterieur contract

Nadat door of namens de gemeente is besloten om medewerking te verlenen aan het initiatief, bijvoorbeeld door het nemen van een principebesluit, sluiten de gemeente en de initiatiefnemer een anterieur contract.

Anterieur contract 1

Bij complexe projecten knipt de gemeente de contractering in tweeën. Allereerst sluiten de gemeente en de private partij een zogenaamd 'Anterieur contract 1'. In verband met de uniformiteit en de snelheid in het proces is de gemeente hierbij penvoerder. Deze overeenkomst ziet op de periode tot ter visie legging van het ontwerp besluit ten behoeve van het bouwplan, vaak het ontwerp bestemmingsplan. Deze overeenkomst regelt de diverse producten die gedurende de looptijd van deze overeenkomst worden opgesteld (te denken valt aan een startnotitie, stedenbouwkundig plan, Anterieur contract 2 en ontwerp bestemmingsplan), de volgtijdelijkheid van deze producten, de bijbehorende bestuurlijke beslismomenten en de rollen van partijen. Daarop is ook het kostenverhaal gebaseerd. De voorbereiding van de planologische procedure start pas na ondertekening van deze overeenkomst.

De gemeente Ede berekent de plankosten in de anterieure fase aan de hand van de Edese plankosten scan. Dit is een rekenmethodiek voor de plankosten bij anterieure overeenkomsten, die de hoogte van de plankosten bij ruimtelijke ontwikkelingen raamt op product- en activiteitsniveau, waarbij rekening wordt gehouden met de complexiteit van de opgave en de lokale situatie en politiek maatschappelijke invloedsfactoren. Voor kleinere projecten wordt gewerkt met vaste bedragen. Onder de Omgevingswet wordt deze werkwijze voortgezet.

Anterieur contract 2

Na vaststelling van de startnotitie stellen de gemeente en de particuliere partij een zogenaamd Anterieur contract 2 op. De gemeente is ook hierbij penvoerder. De overeenkomst wordt gesloten met degene die de gronden waarop het bouwplan wordt voorzien in ontwikkeling brengt.

In dit Anterieur contract 2 zullen in ieder geval de hierna genoemde onderwerpen worden geregeld. De tekst en onderwerpen van deze opsomming zijn richtinggevend en niet bindend:

- *bepalingen in verband met het doorlopen van planologische en andere procedures;*
- *afspraken over kostenverhaal:* Bij het verhaal van kosten geldt dat alle gemeentelijke kosten als gevolg van de ruimtelijke ontwikkeling van de private partij op de private partij worden verhaald. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de plankosten voor de voorbereidings-, realisatie- en overdrachtsfase of kosten van aanleg van infrastructuur die noodzakelijk is als gevolg van de ontwikkeling en deze infrastructuur niet door de private partij wordt aangelegd.
- *bijdragen voor planschade:* De kosten die planologisch besluit voor de ruimtelijke ontwikkeling, te weten de te betalen tegemoetkoming(en) in planschade en de kosten van het vervaardigen van de planschade analyse, komen volledig voor rekening van de private partij, een en ander met inachtneming van de gemeentelijke procedureverordening m.b.t. de afwikkeling van planschadeclaims.
- *bepalingen over zekerheid betaling*
- *locatie-eisen, zoals woningbouwprogrammering, kwaliteit openbare ruimte, duurzaamheidseisen, fasering, etc*

Betalingsmoment en zekerheidsstelling

Zekerheidsstelling is een essentieel onderdeel van de anterieure overeenkomst. Er moet voldoende garantie bestaan dat de overeengekomen bijdragen ook daadwerkelijk worden betaald. De private partij die met de gemeente een anterieure overeenkomst sluit zal die zekerheid dienen te verstrekken.

De zekerheid dient te worden gesteld voor de volgende kosten:

- de overeengekomen bedragen i.h.k.v. het kostenverhaal (waaronder de plankosten);
- het begrote bedrag aan planschadeclaims. De begroting dient plaats te vinden op basis van een door de gemeente geaccordeerde planschaderisicoanalyse;
- de begrote kosten van aanleg van de openbare voorzieningen. De begroting van deze kosten vindt plaats op basis van een door de private partij overgelegde kostenopgave die door de gemeente dient te worden goedgekeurd.

Zekerheid kan worden gesteld door de daadwerkelijke betaling van bovengenoemde kosten uiterlijk één maand vóór de datum waarop de besluitvorming m.b.t. het planologisch besluit staat geagendeerd. Een alternatief voor daadwerkelijke betaling is dat binnen genoemde termijn een onvoorwaardelijke bankgarantie wordt gesteld. De tekst van de bankgarantie dient te worden goedgekeurd door de gemeente. Een concurringarantie biedt onvoldoende zekerheid. In plaats van een bankgarantie kan ook een eerste recht van hypotheek worden gevestigd op gronden met voldoende uitwinningmogelijkheden, dit ter beoordeling van de gemeente.

Vrijstelling op basis van de Legesverordening

In de Legesverordening zijn bedragen opgenomen voor kosten die (voor een deel) ook in de plankosten zijn begrepen, zoals het doorlopen van de ruimtelijke procedure. Het betalen van dubbele kosten wordt echter ondervangen doordat in de Legesverordening is bepaald dat leges niet geheven worden voor diensten, waarvan de kosten krachtens artikel 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening zijn of worden verhaald. Naast een vergoeding voor de kosten van de planbegeleiding blijft een aanvrager overigens wel



leges verschuldigd voor andersoortige producten zoals een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Deze vrijstelling zal ook van toepassing zijn onder de Omgevingswet.

Bijlage 4 Definities en afkortingen

Grondbeleid is een gemeentelijk instrument om de ambities en doelstellingen, zoals omschreven in onder andere de Omgevingsvisie en (ruimtelijke) beleidsdocumenten, te verwezenlijken. Grondbeleid kan worden gedefinieerd als: "het beleid dat zich richt op een efficiënt en rechtvaardig verloop van activiteiten op de grondmarkt, met het oog op:

- het realiseren van publieke doelstellingen als bevordering van het maatschappelijk gewenst ruimtegebruik;
- het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten bij locatieontwikkeling;
- het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- de zeggenschap voor de burger;
- de marktwerking op de grondmarkt."

De gemeente heeft een bijzondere positie bij de voorbereiding en realisatie van ruimtelijke plannen. Zij geldt in eerste instantie als ruimtelijk bevoegd gezag, waarbij zij voorschriften kan geven omtrent de te hanteren ruimtelijke voorwaarden. De vaststelling van ruimtelijke plannen maakt echter nog niet dat de plannen daadwerkelijk overeenkomstig de door de gemeente gestelde wensen en eisen worden gerealiseerd. De wijze waarop de gemeente invloed uitoefent op deze realisatie kan kortweg worden gezien als de essentie van gemeentelijk grondbeleid.

Gebiedsontwikkeling: richt zich op de (her)ontwikkeling van een locatie tot een nieuw gebied. In dit nieuwe gebied krijgen een combinatie van verschillende functies, zoals wonen, bedrijven, detailhandel, groen, recreatie en infrastructuur een plek. De Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft hanteert de specifieke definitie: 'de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de (her)ontwikkeling van een gebied'.

Veel gebruikte afkortingen

BBV Voor de opzet en inhoud van de begroting en jaarrekening gelden wettelijke eisen die zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten

MPG Meerjarenperspectief Grondexploitaties

Nimby (Not in my back yard, Niet in mijn achtertuin), is een begrip uit de ruimtelijke ordening om aan te duiden dat veel mensen wel gebruik willen maken van voorzieningen, maar er geen hinder in hun directe leefomgeving van willen ondervinden

PPS Publiek Private Samenwerking