

## Nota grondbeleid Veere

Actief op (meer)waarde verbinden

### VOORWOORD

De maatschappij verandert en wij als lokale overheid ook. We willen dichterbij de inwoners staan.

Onze koers verandert steeds meer naar een overheid met een brede maatschappelijke betrokkenheid die zich richt op de opgaven die voor de deur staan.

De opgaven waar we in Veere voor staan zijn de sterk veranderende demografische ontwikkeling, het behouden en aantrekken van voldoende en goede werknemers, het versterken van de 13 kernen met voldoende (betaalbare) woningen, en de bijbehorende maatschappelijke voorzieningen, de grote opgave om te verduurzamen (energietransitie, klimaatadaptatie, het herstellen en versterken van biodiversiteit) en de grip op de balans tussen leefbaarheid en toerisme binnen de gemeentegrenzen.

De gemeente Veere wil het grondbeleid zodanig inzetten, dat we de komende jaren stevig vooruitkomen op een aantal thema's: leefbaarheid, duurzaamheid, klimaat, economie en niet te vergeten de ruimtelijke kwaliteit van kern en ommeland. Het nieuwe grondbeleid voegt waarde toe voor de leefomgeving en onze inwoners.

Veel maatschappelijke ontwikkelingen komen in Veere op een klein grondgebied bij elkaar. Hoe spelen we daar als gemeente zo goed mogelijk op in, met een optimaal maatschappelijk rendement voor ons allemaal?

René De Visser

Wethouder gemeente Veere

## 1. INLEIDING

Trots op Veere: aantrekkelijk, vitaal en gezond!

Onze gezamenlijke ambitie bij de gemeente Veere is een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving met een vitale samenleving en economie. Hiervoor bieden we als gemeente meerdere uitdagingen het hoofd. Ook nemen wij onze rol in de ruimtelijke ontwikkeling van gebieden, zowel in de kernen als in het buitengebied.

Heldere visie op maatschappelijke en financiële opgaven.

Om de ambities waar te kunnen maken is de beschikbaarheid van grond in de gemeente Veere en een duidelijke afweging over de rol die de gemeente wil, kan en/of moet spelen bij ontwikkelingen, van groot belang. Nieuwe ontwikkelingen moeten ook vanuit maatschappelijk perspectief doordacht en rationeel afgewogen zijn vanuit financieel en maatschappelijk rendement. We kijken hierbij vanuit de waarde voor de inwoner en zorg voor de toekomst. Dit geldt voor nieuwbouw, maar ook voor hergebruik, transformatie en meervoudig ruimtegebruik. Hiermee sluit de Nota Grondbeleid Veere 2022 aan op het hoofdlijnenprogramma 'Veere breed verbinden' 2022-2026.

Een afwegingskader vanuit visie en opgaven

Voor de gemeente Veere houdt de nieuwe Nota Grondbeleid in, dat er een afwegingskader wordt gehanteerd voor het uit te voeren grondbeleid. Dit afwegingskader is de optelsom van de hiervoor beschreven ambitie, de (nieuwe) mogelijkheden die de Omgevingswet biedt en de ruimtelijke opgaven voor de gemeente. In de paragrafen en hoofdstukken hierna wordt aangegeven waarom en hoe de gemeente Veere tot dit afwegingskader is gekomen en wat dit afwegingskader inhoudt.

Aanleiding van de beleidsomschakeling

Voor het opstellen van deze Nota Grondbeleid Gemeente Veere 2022 bestaan drie concrete aanleidingen:

- Het Programma Wonen Veere 2022-2027 en de ambitie die daaruit voortvloeit.
- In de financiële verordening van de gemeente uit 2020 is opgenomen dat het college de raad ten minste eens in de 4 jaar een nota grondbeleid aanbiedt.
- De aanbevelingen van het onderzoeksrapport 'Grondbeleid in perspectief' dat RIGO Research en Advies in opdracht van de Rekenkamercommissie in 2021 heeft uitgevoerd naar het gemeentelijk grondbeleid.

## 2. VEERE BREED VERBINDEN

Voor het nieuwe grondbeleid voor Veere kijken we naar verbinding met andere beleidsterreinen binnen de gemeente. Want veel beleidsterreinen hebben immers een ruimtelijke weerslag in de gemeente.

Soms steken we onze nek uit en zijn we actief als anderen dat niet zijn, of omdat we het maatschappelijk belangrijk vinden. Soms werken we samen met andere partijen, maar altijd met onze neus gericht op de grote opgaven waar we voor staan.

Uit onze eigen ervaring en de contacten en onderhandelingen met externe partijen blijkt keer op keer dat gebiedsontwikkeling verder gaat dan de fysieke opgave alleen. Het gaat er juist om de unieke waarden (stedenbouwkundig, landschappelijk, maatschappelijk, economisch) op een locatie te versterken: wat vinden we belangrijk en wat streven we na.

#### Vormen van grondbeleid

De opgaven vormen de basis voor ons handelen in de gebiedsontwikkeling. Onze rol op de grondmarkt is daarin geen doel op zich, maar uitdrukkelijk ondersteunend aan andere beleidsterreinen. De gemeente Veere wil kunnen inspelen op initiatieven die zich aandienen en kansen die wij zelf zien. Afhankelijk van de situatie is dat een actieve rol of een faciliterende rol. Los van de gekozen rol zal een ontwikkeling alleen slagen als we samenwerken met onze partners (woningcorporaties, bouwers, ondernemers, private (grond)eigenaren en bewoners) met het doel dat Veere nu en in de toekomst aantrekkelijk, vitaal en gezond blijft!

#### Actief grondbeleid

Wanneer een gemeente actief grondbeleid voert, dan acteert zij in feite als marktpartij. De gemeente voert (vaak) de regie: doet aan planvorming, koopt de grond, maakt bouwrijp, geeft kavels uit, maakt woonrijp en beheert tenslotte de openbare ruimte. Deze vorm betekent maximale inzet en invloed van de gemeente. Bij dit beleid zijn alle kosten en opbrengsten voor de gemeente. Wij voeren de grondexploitatie en dragen het risico. Bij een actief grondbeleid worden op voorhand al strategische locaties aangekocht, nog voordat er sprake is van plannen.

Het is ook mogelijk om wel in de grond te handelen, maar de regie over te laten aan marktpartijen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het realiseren van de broodnodige betaalbare woningen: dit kan bijdragen aan doelstellingen van de gemeente, waardoor de gemeente hier actief grond voor beschikbaar stelt, maar de regie en uitvoering (planning, bouwen, beheren, betaalbaar houden) van de woningen aan een marktpartij over laat zoals de woningbouwcorporatie.

#### Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente de grond niet zelf in eigendom en laat zij de initiatieven over aan de markt. De gemeente geeft veelal via het omgevingsplan sturing aan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. De planrealisatie is geheel voor rekening en risico van de initiatiefnemer. Ter vergoeding van de door de gemeente gemaakte kosten, betaalt de initiatiefnemer een exploitatiebijdrage. Het kostenverhaal wordt geregeld via een anterieure overeenkomst, of via het omgevingsplan als het kostenverhaal niet op een andere manier verzekerd is. Dit is het belangrijkste instrument voor faciliterend grondbeleid. Uiterlijk voordat het ontwerpbestemmingsplan ter visie gaat, sluiten initiatiefnemer en de gemeente een anterieure overeenkomst. Dit biedt voordelen voor zowel initiatiefnemer als de gemeente. De gemeente geeft in de anterieure overeenkomst de koers van de ontwikkeling aan en legt schriftelijk vast in hoeverre ze zich inspant voor de ontwikkeling. Zij kan in deze overeenkomst voorwaarden stellen waaraan de ontwikkeling moet voldoen. Een gemeente stuurt hiermee op locatie-eisen, programmering en planning. Wij zijn met de anterieure overeenkomst verzekerd van de exploitatiebijdrage. De initiatiefnemer krijgt ook helderheid en zekerheid over de inzet, die de gemeente aan de ontwikkeling levert. Binnen de afgesproken kaders spant de gemeente zich in om haar publiekrechtelijke taak aan te wenden voor het project.

Een anterieure overeenkomst sluiten partijen als de locatieontwikkeling kans van slagen heeft. In de haalbaarheidsfase, die hieraan vooraf gaat, sluit een gemeente met de initiatiefnemer een haalbaarheidsovereenkomst (ook wel intentieovereenkomst genoemd). Deze overeenkomst geeft een gemeente comfort dat de kosten van deze fase worden vergoed. Daarnaast legt deze overeenkomst vast onder welke voorwaarden een gemeente meewerkt en wanneer ze haar inzet beëindigt. De overeenkomst bepaalt welke risico's elk van de partijen op zich neemt en welke inspanning van elkaar wordt verwacht. De anterieure overeenkomst volgt de intentieovereenkomst op.

#### Actief faciliterend grondbeleid

Bij actief faciliterend grondbeleid denkt de gemeente actief mee met marktpartijen. Bij uitblijven van marktinitiatief stimuleert, verbindt, makelt en creëert zij het klimaat om een ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. Ontwikkelingen die bijdragen aan gemeentelijke ambities, worden door haar actief ondersteund. De gemeente kan het ruimtelijke ordeningsproces actief ondersteunen en ook initiëren. Net als bij de vorige variant van facilitair grondbeleid betaalt de initiatiefnemer de door ons gemaakte kosten en sluiten we een haalbaarheidsovereenkomst die wordt opgevolgd door een anterieure overeenkomst.

#### Meerwaarde voor de maatschappij

Het sturen op maatschappelijke meerwaarde betekent dat we als gemeente het maatschappelijke effect van een ontwikkeling centraal stellen. Dit betekent overigens ook dat we onder voorwaarden een negatief resultaat op een grondexploitatie acceptabel kunnen vinden. Omdat we andere belangrijke doelstellingen van ons beleid hiermee behalen of dat we aantoonbaar maatschappelijke meerwaarde creëren die in kwalitatieve zin groter is.

Een goed voorbeeld hiervan is het uitplaatsen van een bedrijf in een kern met veel versterking. Een invulling van de vrijkomende locatie met sociale huur en voldoende toevoeging van openbaar groen en water levert niet direct voldoende financiële middelen op voor een sluitende grondexploitatie, maar draagt wel bij aan de beschikbaarheid van woningen, klimaatbestendigheid en een gezonde leefomgeving.

Vanzelfsprekend houden we rekening met aanvaardbare risico's. Het grondbeleid is hiermee in de eerste plaats ondersteunend aan ander beleid, maar meer dan voorheen vanuit een brede maatschappelijke betrokkenheid van de gemeente. Belangrijk daarbij is dat we deze werkwijze vastleggen met een transparant afwegingskader waarin we benoemen onder welke voorwaarden de gemeente in een bepaalde situatie wenst te acteren.

Grondeigendom is geen noodzakelijke voorwaarde om invloed uit te oefenen, maar geeft regie aan de gemeente om de gewenste doelen te bereiken of het kan er voor zorgen dat ongewenste prijsopdrijving wordt tegengegaan. We willen per project en per gebied in de gemeente duidelijke kaders meegeven over wat onze publieke rol is en wat we daar met onze private rol voor kunnen betekenen. Dit geeft een duidelijke taakverdeling tussen de gemeente en de andere partijen in de markt.

De kernpunten van het omgeschakelde grondbeleid

We schakelen over van een vooral facilitair en terughoudend situationeel actief grondbeleid naar een vooral situationeel grondbeleid dat actief of faciliterend is. Dit is afhankelijk van de situatie en de impact op het realiseren van onze maatschappelijke doelen. Binnen dit nieuwe grondbeleid hebben we ten opzichte van het vorige drie belangrijke kernpunten die deels een trendbreuk vormen ten opzichte van de Nota Grondbeleid 2016-2020. Deze drie kernpunten zijn van grote invloed op de rol en het effect dat een gebiedsontwikkeling heeft op de gemeentelijke organisatie (en financiën). In de volgende hoofdstukken worden de drie kernpunten voor het grondbeleid nader toegelicht.

#### KERNPUNT 1:

We bepalen onze rol als gemeente per situatie, wat leidt tot maatwerk per project en locatie, het situationele grondbeleid.

#### KERNPUNT 2:

Bij de afweging voor onze rol bij een (gebieds)ontwikkeling betrekken we de ambitie van de gemeente uit de Veerse opgaven uit de Omgevingsvisie Veere 2047.

#### KERNPUNT 3:

Veere is bereid risicodragend grondbeleid te voeren als het maatschappelijk rendement op de Veerse opgaven het risico verantwoordt, mits de financiële risico's vooraf in beeld zijn gebracht en er voldoende middelen zijn binnen de reserve grondbedrijf om dit op te vangen.

### 3. SITUATIONEEL GRONDBELEID: "ACTIEF WAAR HET KAN"

Actieve rol gemeente vanuit maatschappelijke opgaven

De gemeente Veere voerde de laatste jaren vooral een facilitair grondbeleid met daarnaast een terughoudend actief beleid. De keuze voor actief of faciliterend grondbeleid is afhankelijk van een aantal factoren. Uiteraard is het al dan niet (willen) hebben van gemeentelijke grondposities een belangrijk criterium, maar dat is zeker niet de enige afweging. Wij kijken naar de gewenste richting, maatschappelijke neveneffecten en overige strategische aspecten (vanuit het oogpunt van de gemeente).

#### KERNPUNT 1:

We bepalen onze rol als gemeente per situatie, wat leidt tot maatwerk per project en locatie, het situationele grondbeleid.

Met deze nieuwe nota grondbeleid, steekt Veere in op een situationeel grondbeleid, dat actief of (actief) faciliterend kan zijn. Dat betekent dat gemeente Veere in meer situaties op de voorgrond gaat treden en naar verwachting zelf ook meer (voor eigen rekening en risico) grondexploitaties gaat voeren.

Deze keuze heeft ook een financiële impact voor de gemeente die zowel positief als negatief uit kan vallen en risico's met zich mee brengt. Op basis van een aantal criteria kiest de gemeente Veere per situatie welke rol zij het meest geschikt vindt om toe te passen. Dit hangt af van bestuurlijke ambities, het strategische belang van de locatie (al dan niet als ruilmiddel/sturingsmodel) en de meerwaarde voor Veere.

Rol bepalen op basis van de criteria in het afwegingskader

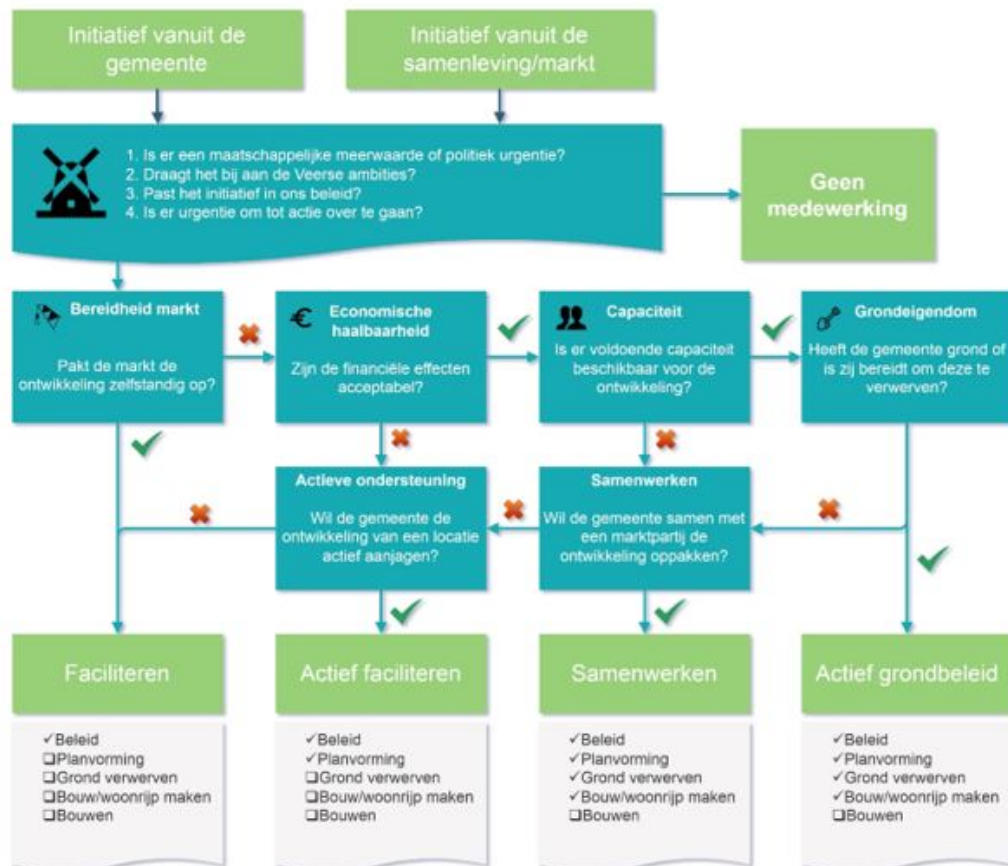
Binnen de gebiedsontwikkeling kan de gemeente verschillende rollen op zich nemen. Per project/gebied wordt bepaald welke rol de gemeente Veere aanneemt. De gemeente maakt op basis van gemeentelijke speerpunten, de eigen grondpositie, maatschappelijke effecten en overige strategische afwegingen een keuze voor de aan te nemen rol: actieve of faciliterende regievoering. Dit wordt per project bestuurlijk vastgelegd. Deze nota grondbeleid helpt om voor iedere situatie een juiste afweging te maken en een bijpassende grondstrategie te voeren.

Belangrijke redenen voor het voeren van een actief grondbeleid zijn bijvoorbeeld wanneer de gemeente als grondproducent een directe sturing wil geven aan een ruimtelijke ontwikkeling of bij het ontbreken van interesse van marktpartijen voor de aanpak/herontwikkeling van locaties. Op dit type locatie kan

de opgave kostentechnisch te groot zijn, tegenover de (op kortere termijn) verwachte opbrengsten (verkoopwaardes en bouwrijzen van vastgoed), zodat marktpartijen afhaken. Bij cruciale of strategische locaties heeft de gemeente Veere door middel van actief grondbeleid meer invloed dan alleen via de instrumenten die zij vanuit haar publieke taak kan hanteren. Ook kan de gemeente Veere door middel van een actief grondbeleid grondspeculatie tegengaan en prijsopdrijving voorkomen: grond is immers in bezit van de gemeente zelf. Zij kan, wanneer dit binnen de programmering past ervoor kiezen om grond in productie te brengen of tot ontwikkeling over te gaan. Ook zien we dat de opgaven in de huidige en bestaande vastgoed- en grondmarkt zeer groot zijn. Dit komt enerzijds door demografische veranderingen (vergrijzing, ontgroening, kleinere huishoudens, vestiging van tijdelijke inwoners/vluchtelingen en veranderende bedrijfshuisvesting) en door de grote nieuwe opgaven in de energietransitie en het bevorderen van biodiversiteit/aanpak en behoud van het buitengebied. Dit vraagt ook om een meer betrokken (en soms zelfs actief) grondbeleid van gemeente Veere. Tegelijkertijd zien we de druk op de arbeidsmarkt toenemen en is de markt vaak in staat ontwikkelingen snel op te pakken. Doordat de gemeente Veere een expliciet situationeel grondbeleid hanteert, kan zij beter inspelen op ontwikkelingen en veranderingen in de markt. Zo kan ze kansen grijpen en/of juist risico's voorkomen.

**Hoe kiezen we onze rol?**

Een afwegingskader is altijd een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Het is een gegeven, zeker bij gebiedsontwikkeling, dat die werkelijkheid complex en weerbarstig is. Toch moeten we een strategie kiezen en onze keuzes verantwoorden. Aan de hand van onderstaand afwegingskader komen daarbij de belangrijkste aspecten in ieder geval aan de orde en bij iedere ontwikkeling op een eenduidige manier. We hanteren dit kader dan ook bij het maken van een dergelijke keuze. Na het afwegingskader volgt, in de volgende paragraaf, een toelichting op de verschillende afwegingsfactoren. Als de gemeente al eigenaar is van de gronden binnen een plangebied, dan voert de gemeente uiteraard voor deze locatie al een actief grondbeleid en hoeft het afwegingskader niet meer te worden doorlopen.



Figuur 1: Afwegingskader rol gemeente

Figuur 1: Afwegingskader rol gemeente

Uitleg criteria afwegingskader

In het afwegingskader is een aantal factoren benoemd die leiden tot de keuze van de rol die de gemeente aanneemt.

(Maatschappelijk) belang van de ontwikkeling:

De eerste afweging die plaatsvindt is of een ruimtelijk initiatief bijdraagt aan de beleidsdoelen die wij als gemeente hebben en die vastliggen in de Omgevingsvisie Veere 2047. Overigens kan uit deze eerste analyse uiteraard ook volgen dat een initiatief van een derde op geen enkele wijze bijdraagt aan het halen van gemeentelijke doelen of daaraan misschien zelfs tegengesteld is. Het voeren van actief of zelfs faciliterend grondbeleid is dan niet aan de orde; we wijzen het initiatief gemotiveerd af en verlenen dan verder geen medewerking.

Bereidheid markt:

Als een gewenste ontwikkeling actief door de markt wordt opgepakt dan is er geen reden om als gemeente een actieve rol aan te nemen en dan faciliteren wij het initiatief waar nodig, tenzij de markt het niet oppakt of er een risico is op marktfalen. Pakt de markt de ontwikkeling niet op dan kan dit een reden zijn om zelf een actieve(re) rol aan te nemen. Dit kan door de markt uit te nodigen ontwikkelingen op te pakken (actief faciliterend grondbeleid) dan wel door zelf in een volledig actieve rol ontwikkelingen op te pakken (actief grondbeleid).

Financiële impact en risico's (economische haalbaarheid):

Bij een vorm van actief grondbeleid draagt de gemeente zelf de bijbehorende (financiële) risico's en kansen. Bij een faciliterende rol wordt dit door de markt gedragen. Het is dus van belang inzicht te hebben in de financiële impact van een gebiedsontwikkeling en hoe groot de bijbehorende risico's en kansen zijn. Om een goed financieel beeld te krijgen van de ontwikkeling van een locatie inventariseren we welke effecten direct en indirect verband houden met die ruimtelijke ontwikkeling. In de financiële business case wordt daarbij niet alleen de grondexploitatie in ogenschouw genomen, maar wordt ook gekeken naar andere geldstromen in de gemeentebegroting die beïnvloed worden door de gebiedsontwikkeling in kwestie. Vervolgens vindt de afweging plaats of deze financiële effecten acceptabel zijn. Lijken de financiële risico's te groot in verhouding tot de te behalen doelen, dan kan dit een reden zijn om in die situatie te kiezen voor een meer faciliterende rol.

Beschikbare capaciteit:

Om goed actief grondbeleid te kunnen voeren is het noodzakelijk dat er voldoende (ambtelijke) capaciteit, kennis en kunde aanwezig is en blijft. Ook deze afweging kan een reden zijn om in bepaalde situaties te kiezen voor een meer faciliterende rol.

Eigendomssituatie:

Tot slot is de eigendomssituatie bij een beoogde ontwikkeling van belang. Daarbij kunnen verschillende "startsituaties" gelden. Sommige ontwikkelingen vinden plaats op bestaande eigendomsposities van de gemeente. Daarmee heeft de gemeente automatisch een meer actieve rol. De tegenhangers hiervan zijn de beoogde ontwikkelingen waarbij het eigendom volledig in handen is van een professioneel ontwikkelende partij die bereid en in staat is de door de gemeente gewenste ontwikkeling te realiseren. In die situaties heeft de gemeente automatisch een faciliterende rol. Diverse tussenvormen zijn mogelijk waarbij gemengde eigendomssituaties zich kunnen voordoen inclusief een gemeentelijke positie. Ook het type eigenaar kan verschillen. Van professioneel ontwikkelende partijen met een wens de grond te ontwikkelen en bereidheid om mee te denken hoe de ontwikkeling zo goed mogelijk kan bijdragen aan het behalen van gemeentelijke beleidsdoelen, tot private partijen die hun eigendom het liefst niet ontwikkeld zien worden. Als er in die laatste situatie toch een sterke wens is een gebied tot ontwikkeling te brengen kan het onvermijdelijk zijn op enige manier, in een actieve rol, het eigendom van de locatie te verkrijgen.

#### **4. VEERSE OPGAVEN IN HET GRONDBELEID**

Veerse opgaven in de Omgevingsvisie Veere 2047

De gemeente is van plan om begin 2023 de Omgevingsvisie Veere 2047 vast te stellen. Deze visie geeft de opgaven voor de komende 25 jaar weer (onderverdeeld in 8 opgavegerichte thema's) waaraan de keuze voor het situationele grondbeleid kan worden getoetst. In de nota Grondbeleid noemen we de opgaven uit de visie in de 8 Veerse opgavegerichte thema's: de Veerse opgaven. Sommige doelen – zoals voor duurzaamheid en klimaatadaptatie – zijn landelijk bepaald of gebaseerd op provinciale en interbestuurlijke afspraken.

Bij de keuze in het situationele grondbeleid worden de projecten gescreend volgens de Veerse opgave. De Omgevingsvisie is (samen met de bijbehorende programma's zoals wonen en duurzaamheid) straks het beleidskader waaraan nieuwe initiatieven worden getoetst. We beschrijven hierna een aantal van deze opgaven, ter verduidelijking van onze afweging.

KERNPUNT 2:

Bij de afweging voor onze rol en/of medewerking bij een (gebieds)ontwikkeling betrekken we de ambitie van de gemeente uit de Veerse opgaven uit de Omgevingsvisie Veere 2047.

Veerse opgaven in de nota grondbeleid

Het tweede kernpunt voor het grondbeleid houdt in dat we de Veerse opgaven betrekken bij de afweging voor een (gebieds)ontwikkeling. Maatschappelijke waarden en de daarbij behorende kosten en opbrengsten worden afgezet tegen (directe) financiële resultaten. Het financiële resultaat is dan niet leidend bij een gebiedsontwikkeling, maar onderdeel van het integrale resultaat. Als gemeente zijn we zelfs bereid om financiële risico's te lopen bij specifieke projecten. Deze financiële risico's worden voorafgaand aan de besluitvorming in beeld gebracht en meegewogen in de besluitvorming. Binnen deze kaders willen we als gemeente vanzelfsprekend het beste resultaat behalen bij gebiedsontwikkelingen.

In dit hoofdstuk worden de Veerse opgaven besproken die binnen het grondbeleid als belangrijk zijn aangeduid. Het zijn de opgave:

- Aantrekkelijk Veere
- Leefbaar Veere
- Duurzaam Veere
- Natuurlijk en klimaatbestendig Veere
- Gezond Veere
- Ondernemend Veere

Naast deze Veerse opgaven geldt het financieel rendement als kernwaarde en kunnen, locatieafhankelijk, andere thema's van belang zijn. Hierover wordt in de paragraaf grondbeleid bij de begroting en jaarrekening verantwoording afgelegd, waardoor een dynamisch model ontstaat.

**Aantrekkelijk Veere**

Naast het verbeteren van de ruimtelijke inrichting voor een functionele toepassing, kan ook een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit bij ruimtelijke ontwikkelingen resulteren in (meer) omgevingskwaliteit. Vernieuwende of spannende ontwerpen kunnen hieraan bijdragen. Goede inpassing, hoogwaardige invulling van de openbare ruimte, inclusief voorzieningen en groen, zijn voorwaardelijk aan een totale herwaardering van de directe omgeving van een ontwikkeling. Dit kan zelfs leiden tot een waarde verhogend effect op de hele kern of zelfs gemeente.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

- De ruimtelijke ontwikkelingen zorgen voor verbetering van de omgevingskwaliteit en voor een verhoogde aantrekkingskracht van de kern of een specifieke locatie.

**Leefbaar Veere**

In Veere moet het voor iedereen goed zijn om te kunnen wonen, werken en recreëren. Dit betekent allereerst dat, naast een het voorzieningenniveau, de mix en balans van woonmilieus en woningtypen ervoor moet zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn voor inwoners om hier te (blijven) wonen.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

- Sturen op een gevarieerd woningaanbod voor alle doelgroepen.
- Primair inbreiden (verdichten) met maatwerk (afstemming op de bestaande situatie en karakteristieken) en aandacht voor verbetering en hergebruik van de bestaande woningvoorraad.
- Secundair kleinschalig en organisch uitbreiden van de bestaande kernen.

**Duurzaam Veere**

Verduurzaming is een belangrijk thema. De gemeente Veere streeft ernaar om in 2050 een energie neutrale gemeente te zijn. Hiervoor worden bijvoorbeeld warmteplannen per wijk opgesteld. Verduurzaming heeft niet alleen betrekking op het verbeteren van energieprestaties of het (her)gebruik van (bouw)materialen, maar ook op het inrichten van de gebouwde omgeving op zo'n manier dat deze ook toekomstbestendiger is. Ook werken we aan het bevorderen van biodiversiteit in wijk en dorp en pleiten we voor een goede balans tussen mogelijkheden voor agrarisch ondernemen, wonen, recreëren en natuur.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

- Het zo energieneutraal mogelijk realiseren van het project.
- We sturen op een circulaire economie: hergebruik van bouwmaterialen uit bestaande gebouwen.

**Natuurlijk en klimaatbestendig Veere**

Als landelijke gemeente werken we in Veere samen met de vele vrijwilligers en natuurorganisaties aan de ecologische en cultuurhistorische waarden. We erkennen het belang van het buitengebied als plaats voor ontspanning, natuur en landbouw. De aanwezige biodiversiteit en natuurwaarden in zowel het buitengebied, maar vooral ook in de kernen, zijn dan ook een belangrijke waarde die we meenemen in onze afwegingen bij nieuwe initiatieven.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

- Een gezonde leefomgeving, goede luchtkwaliteit, voldoende groen, een gezonde bodem en de mogelijkheid om gezond te kunnen bewegen.
- Ook aspecten als klimaatadaptatie, en het tegengaan van hittestress en wateroverlast zijn hierbij van belang.

#### Ondernemend Veere

Het creëren van een vitale economie vanuit de breedste zin van het woord is een belangrijke pijler voor onze gemeente en Walcheren. Een gebiedsontwikkeling kan direct én indirect zorgen voor werkgelegenheid en economische groei. Het vergroenen van de economie met innovaties op het gebied van circulariteit, verduurzaming en nieuwe teeltechnieken zal economische groei stimuleren. Initiatieven worden getoetst op hun bijdrage aan de brede welvaart in Veere. Direct doordat bedrijven zich kunnen vestigen, of indirect door het zorgen voor aantrekkelijke huisvesting voor huishoudens, met name voor de beroepsbevolking.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

- De ontwikkeling levert een bijdrage aan een vitale en kwalitatieve economie voor de toekomst.

## 5. FINANCIËLE KADERS

Veere is bereid risicodragend grondbeleid te voeren als...

Bij die projecten waar echter risico's aan verbonden zijn, maar die wel gecompenseerd worden door de rendementen bij de Veerse opgaven, is de gemeente bereid tot ontwikkeling over te gaan. Hiervoor is het wel noodzakelijk dat de risico's goed in beeld zijn en dat deze vooraf aan de raad zijn voorgelegd. Ook is het eventuele financiële tekort op voorhand inzichtelijk en de bijbehorende financiële gevolgen in beeld gebracht. Bij het treffen van de voorziening dient aangegeven te worden of de reserve grondbedrijf voldoende is om dit risico te dragen.

#### KERNPUNT 3:

Veere is bereid risicodragend grondbeleid te voeren als het maatschappelijk rendement op de Veerse opgaven het risico verantwoord, mits de financiële risico's vooraf in beeld zijn gebracht en er voldoende middelen zijn binnen de reserve grondbedrijf om dit op te vangen.

#### Risicoprofiel

Als de ontwikkeling financieel haalbaar is, is de volgende stap om het risicoprofiel te bepalen. Zijn de risico's op financieel, bestuurlijk en maatschappelijk vlak aanvaardbaar? De gemeente maakt de afweging of de risico's een belemmering opleveren voor de haalbaarheid van het project. Is dat niet het geval, dan kan de gemeente een actieve rol innemen, al dan niet in een samenwerkingsverband om zo de risico's afdoende te beperken.

#### Grondexploitaties

Binnen de gemeente zijn verschillende gebiedsontwikkelingen in uitvoering. Waar dit ontwikkelingen op gemeentelijk eigendom zijn, geldt dat een grondexploitatie (zogenoeten "BIE" Bouwgrond In Exploitatie) is vastgesteld door de raad. Op basis daarvan vindt financiële bewaking en verantwoording plaats. Ook als wij een faciliterende rol hebben, kan het zijn dat wij kosten maken. In dat geval is er een anterieure overeenkomst gesloten, waarin het wettelijk verplicht kostenverhaal is geregeld. In die gevallen is sprake van een faciliterende grondexploitatie.

De grondexploitaties van de gemeente voldoen aan de stellige uitspraken uit de "Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)" van de commissie BBV.

#### Beleidsregel: Grondexploitaties

- Onze grondexploitaties voldoen aan de regels uit de Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) van de commissie BBV;
- Het college is bevoegd om voorafgaand aan een project een voorbereidingskrediet af te geven. In de Programmabegroting wordt een maximum bedrag opgenomen dat aan voorbereidingskredieten mag worden verstrekt;
- Grondexploitaties worden minimaal eenmaal per jaar herzien;
- Er wordt bij grondexploitaties tussentijds aan de raad gerapporteerd bij substantiële afwijkingen in het saldo en het plangebied.

#### Risicomangement

Grondexploitaties brengen risico's en kansen met zich mee die een grote impact kunnen hebben op de haalbaarheid van de projecten. Om die reden worden de (projectgebonden) risico's en kansen bij elke grondexploitatie continue gemonitord en de (financiële) gevolgen in beeld gebracht en wordt de raad hierover geïnformeerd.

#### Beleidsregel: Risicomangement

- Bij de herzieningen van de grondexploitaties wordt gelijktijdig een risicorapportage opgesteld. Deze risicorapportage bevat niet alleen de financiële risico's maar ook de minder goed in geld uit te drukken risico's, als maatschappelijke risico's, politieke risico's, procesrisico's.

Bij de herzieningen wordt gekeken naar het financiële resultaat van de grondexploitaties over de gehele looptijd. Voor grondexploitaties met een geraamd negatief saldo treffen we een voorziening ter hoogte van dit saldo en dekken deze uit de reserve grondbedrijf.

Tussentijdse resultaten

Voor grondexploitaties met een geraamd positief saldo moeten gemeenten tussentijds winst nemen. Op het gebied van tussentijds winstnemen wordt in eigen gemeentelijke grondexploitaties conform het BBV gehandeld namelijk de Percentage of Completion (POC-) methode gebruikt om de tussentijdse winstneming te berekenen. Indien sprake is van tussentijds te nemen winst, dan wordt dit toegevoegd aan de reserve grondbedrijf.

Beleidsregel: Winstneming en verliesvoorziening

- Voor grondexploitaties met een negatief saldo wordt een voorziening getroffen ter hoogte van het saldo van die grondexploitaties.
- Voor grondexploitaties met een positief saldo wordt conform BBV berekend hoeveel tussentijdse winst genomen moet worden.
- De resultaten van de grondexploitaties komen ten gunste respectievelijk ten laste van de Reserve Grondbedrijf.
- De Reserve Grondbedrijf dient te allen tijde voldoende saldo te bevatten om de financiële gevolgen van de risico's te kunnen dekken.

## 6. INSTRUMENTEN GRONDBELEID

Het uitgangspunt van situationeel grondbeleid kan zich, aan de hand van het afwegingskader, vertalen in verschillende gewenste gemeentelijke rollen. Afhankelijk van die rol is de inzet van bepaald instrumentarium uit de gereedheidskist nodig en/of wenselijk. In dit hoofdstuk gaan we in op die instrumenten. Daarbij is een indeling naar het proces van gebiedsontwikkeling gehanteerd. In het algemeen zal de gemeente zich moeten houden aan de wet- en regelgeving, die beknopt in Bijlage 1 is beschreven.

Beleidsregels: Naleving wet- en regelgeving

- De gemeente tracht het verlenen van ongeoorloofde staatssteun te voorkomen;
- Bij de uitvoering van het grondbeleid wordt waar van toepassing het aanbestedingsbeleid van de gemeente gevolgd;
- De gemeente handelt conform het BBV en met betrekking tot de grondexploitaties conform de "Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)" en het faciliterend grondbeleid conform de notitie "faciliterend grondbeleid (2016)";
- De gemeente Veere is op het moment van opstellen van deze nota niet verplicht tot het betalen van vennootschapsbelasting over haar grondexploitatieportefeuille. Jaarlijks wordt opnieuw getoetst aan de criteria of dit verandert.

Verwerving

Bestuursopdracht

Als uit het afwegingskader volgt dat we als gemeente een actieve rol willen vervullen, kan een logisch gevolg daarvan zijn dat we gronden of ander vastgoed proberen te verwerven. Voor de goede orde wordt hier onderscheid gemaakt in een tweetal typen verwervingen afhankelijk van de mate van concreetheid van het plan:

- Planmatige verwervingen
- Strategische verwervingen

Risicoanalyse

Grondaankoop is niet zonder risico. Een risicoanalyse draagt eraan bij om de risico's in beeld te brengen waarbij ten minste de onderstaande vier factoren worden meegewogen:

1. Noodzaak van een sterke gemeentelijke sturing in het gebied De toekomstige ruimtelijke ontwikkeling behoeft een sterke sturing door gemeente. De gemeente wil actief regie voeren om de ruimtelijke ontwikkeling binnen haar ambities, termijnen en afspraken te realiseren en wil dit bereiken met de grondverwerving.
2. Toegevoegde waarde en effect voor de gewenste ontwikkeling De aankoop dient het belang, de ambities en beleidsdoelstellingen van de gemeente. Met de verwerving stuurt de gemeente op impact en op dekking door waarde creatie op de lange termijn.
3. Marktconformiteit van de aankoopprijs door een onafhankelijke taxatie De grondverwerving vindt plaats tegen marktconforme prijzen en voorwaarden, conform het grondprijsbeleid van de gemeente.



4. Dekking; Na aankoop worden de gronden verantwoord op de balans onder de materiële vaste activa. Bij de aankoop dient de dekking aangegeven te worden voor de bijbehorende jaarlijkse rentelasten tot het moment dat ze in exploitatie worden genomen.

#### Planmatige verwervingen

Dit zijn de noodzakelijke verwervingen voor een concrete gebiedsontwikkeling. Het plan is al vastgesteld door de gemeenteraad, inclusief het bijbehorende financiële kader, namelijk de grondexploitatie. Of het maakt onderdeel uit van een investering.

#### Strategische verwervingen

Soms kan het waardevol zijn al voorafgaand aan het hebben van een concreet plan verwervingen in een gebied te doen. Het gaat dan om gebieden waar de gemeente grondposities wil en kan verwerven met het oog op te verwachten mogelijkheden voor (her)ontwikkeling ervan. Die verwervingen vinden dan plaats met het oog op het vergroten van de gemeentelijke sturingsmogelijkheden. Dit kan nodig zijn om:

- Initiator te kunnen zijn van een toekomstig gewenste ontwikkeling;
- Eventueel, afhankelijk van de verwervingsprijs, verwachte winst op een ontwikkeling te kunnen genereren;
- Te kunnen dienen als ruilobject om strategisch in te kunnen zetten voor mogelijk noodzakelijke verplaatsingen uit een andere gebiedsontwikkeling;
- Mogelijk negatieve effecten van toekomstig verwachte ontwikkelingen tegen te gaan en de regio te houden.

Voor beide vormen van verwerving geldt uiteraard dat we dit weloverwogen doen. Voor de planmatige verwervingen heeft die afweging al plaatsgevonden en vinden de verwervingen binnen dat kader plaats. Voor de strategische verwervingen is een dergelijk kader nog niet beschikbaar. Wel gelden daarbij exact dezelfde inputfactoren als opgenomen in het afwegingskader op pagina 13. Strategische verwervingen vinden dus (pas) plaats na een toets op die inputfactoren, welke toets wordt vastgelegd in een "verwervingsdocument".

Voor het daadwerkelijke verwerven van eigendommen gelden vervolgens verschillende mogelijkheden en routes. Die komen in het onderstaande aan de orde.

#### Beleidsregel: Strategische verwervingen

- Strategische verwervingen vinden weloverwogen plaats. Hiervoor stelt het college een strategisch verwervingskader op. Aan de hand van dit kader wordt een verwervingsdocument opgesteld.
- Bij het verwerven van gronden wordt wanneer dat gewenst is, een voorkeursrecht gevestigd. Uitgangspunt is om, eventueel ondersteund door de mogelijkheden van dat voorkeursrecht, op minnelijke basis overeenstemming te bereiken over de prijs en overige voorwaarden van gronden en/of opstallen.
- In uitzonderingssituaties kan een voorkeursrecht worden gevestigd of kan het onteigeningsinstrument worden toegepast.

Voor het verwerven van gronden zijn verschillende routes mogelijk, die hier onder aan bod komen.

#### Minnelijke verwerving

Bij het verwerven van gronden en/of opstallen is minnelijke verwerving het uitgangspunt. De gemeente en eigenaar treden in onderhandeling over de aan- of verkoop en proberen op minnelijke basis overeenstemming te bereiken over de prijs en overige voorwaarden. Het vestigen van een voorkeursrecht kan parallel aan dit traject lopen.

#### Vestigen voorkeursrecht

Met het vestigen van een zogeheten voorkeursrecht verschaft de gemeente zich de mogelijkheid af te dwingen dat een eigenaar, bij een voorgenomen verkoop van grond (al dan niet met opstal), deze eerst aan de gemeente moet aanbieden: het voorkeursrecht. De gemeente en eigenaar moeten het dan vervolgens eens worden over de prijs en bijkomende verkoopvoorwaarden; er ontstaat geen aankoopplicht voor de gemeente. Indien nodig maken wij gebruik van deze mogelijkheid. Het traject tot het vestigen van een voorkeursrecht kan daarbij parallel lopen aan een lopend onderhandelingstraject tot verwerving. Inzet van dit instrument vindt alleen plaats als uit het afwegingskader volgt dat wij een actieve rol aannemen of samenwerken met marktpartijen.

#### Onteigening

Het kan voorkomen dat minnelijke verwerving (al dan niet via een voorkeursrecht) niet mogelijk blijkt. Indien de gronden toch nodig zijn voor realisatie van een belangrijke ontwikkeling, kan de gemeente overgaan tot onteigening: een gedwongen eigendomsoverdracht naar de gemeente. Gezien de ingrijpende gevolgen voor de eigenaar gelden bij een onteigening strikte procedures. Hier zijn ook gemeentelijke kosten en capaciteit mee gemoeid. In die wetenschap kan inzet van dit instrument niettemin waardevol zijn, maar geldt toepassing ervan als uitzondering.

#### Taxatie

Uitgangspunt in relatie tot staatssteun is dat altijd een taxatie wordt uitgevoerd bij een aankoop en dat maximaal tegen dat bedrag, met een afwijking van maximaal 10%, wordt verworven. Hiermee wordt het verlenen van ongeoorloofde staatssteun voorkomen. Onder het begrip staatssteun vallen maatregelen die de overheid neemt met het doel een onderneming economisch te ondersteunen.

Beleidsregel: Taxatie

Wanneer de gemeente ervoor kiest om gronden te verwerven, wordt een Bestuursopdracht opgesteld, die door het college wordt vastgesteld. Uitgangspunt in relatie tot staatssteun is dat altijd een taxatie wordt uitgevoerd. Het college heeft op grond van de financiële verordening een mandaat om maximaal 10% af te wijken van de taxatiewaarde.

Verwervingsmandaat

Bij het verwerven van objecten en het voeren van actief grondbeleid, kan het soms nodig zijn snel en slagvaardig te handelen indien zich concrete kansen voordoen. Dit is met name zo bij de strategische verwervingen (zie paragraaf 5.2.1). Een strategisch verwervingsbudget en -mandaat waarmee het college die verwervingen kan verrichten, kan dan uitkomst bieden. Achteraf wordt over deze verwervingen verantwoording afgelegd aan de raad aan de hand van het in paragraaf 5.2.1 benoemde "verwervingskader".

In de financiële verordening uit 2020 is beschreven welke bevoegdheden het college heeft bij het besluiten tot aan- en verkopen van onroerende goederen zonder vooraf goedkeuring van de raad te vragen. Binnen dit mandaat geldt bij aankoop een maximale overschrijding en bij verkoop een maximale onderschrijding van 10% van de getaxeerde waarde in het economisch verkeer.

Beleidsregel: Verwervingsmandaat

Om snel te kunnen handelen op de grondmarkt, kan het college strategische grondaankopen doen, binnen het mandaat zoals opgenomen in de Financiële verordening. De raad wordt achteraf via de P&C cyclus geïnformeerd.

Grondprijzen

Bij gronduitgifte speelt de hoogte van de grondprijzen die gehanteerd worden een belangrijke rol. Algemeen uitgangspunt voor het Veerse grondprijsbeleid is, dat de grondprijzen marktconform zijn. Bij grondverkoop is het uitgangspunt dat de grond bouwrijp wordt geleverd aan de afnemer en qua bodemkwaliteit geschikt is voor de beoogde bestemming. Eventueel kan overeen gekomen worden dat een ontwikkelaar bouwrijp maakt. De kosten hiervan worden dan verrekend met de grondprijs. Aangezien de Gemeente Veere ook actieve grondpolitiek bedrijft, is het van belang om goed na te denken over de grondprijsbepaling. De grondprijs kan ook dienen als instrument voor het kostenverhaal.

Methodes in Veere

In de Gemeente Veere worden voor woningbouw marktconforme uitgifteprijzen per m2 gehanteerd op basis van de vergelijkingswaarde methode. Het college heeft het mandaat om per grondexploitatiecomplex de grondprijzen vast te stellen, zo lang ze binnen de onderstaande bandbreedtes vallen:

Categorie	Bandbreedtes (excl. BTW)
Sociale huurwoningen	€ 125 - € 200
Sociale koopwoningen: (V.O.N. prijs incl. btw is maximaal € 250.000,-)	€ 150 - € 500
Betaalbare woningen: V.O.N prijs incl. btw is € 405.000 (NHG grens prijsspeil 2023)	€ 200 - € 500
Overig (boven de NHG grens)	€ 300 - € 1.000
Bedrijventerreinen	€ 90 - € 200

De bandbreedtes maken het mogelijk een betere aansluiting tussen bouwgrondprijs en marktprijs van het totale product te realiseren.

De marktconforme grondprijzen komen tot stand op basis van de residuele grondwaarde en worden jaarlijks opnieuw vastgesteld bij de programmabegroting.

Bij de residuele methode wordt het uitgangspunt genomen in de VON-waarde van het te realiseren vastgoed. Daarop worden de stichtingskosten die gemoeid zijn met het realiseren van het betreffende vastgoed in mindering gebracht, waarna de grondwaarde resteert.

Met Stichting Zeeuwend worden afzonderlijke prestatieafspraken gemaakt over woningbouw en de daaraan gekoppelde grondprijzen per m2 in geval van woningbouw in de sociale sector.

Complexgewijze woningbouw

Voor percelen waarbij sprake is van dubbel grondgebruik (bijvoorbeeld appartementenbouw) of enkel grondverbruik waarbij sprake is van verschillende functies (bijvoorbeeld commerciële functie gecombineerd met woonfunctie) worden de te hanteren bouwgrondprijzen berekend volgens de grondquote methode. Deze grondquote methode relateert de grondprijs aan de verkoopprijs vrij op naam (bijvoorbeeld bij appartementenbouw) of de te taxeren verkoopprijs k.k. (bijvoorbeeld bij een commerciële functie gecombineerd met woonfunctie), om een directe relatie te leggen tussen de marktprijs en de grondprijs. Als vrij op naam prijs kan bijvoorbeeld de brochureprijs als uitgangspunt gebruikt worden. Bij deze methode wordt aangenomen dat een duur object relatief meer aan grondkosten kan dragen. Bij goedkopere objecten is een relatief kleiner percentage beschikbaar voor de grondkosten omdat de

bouwkosten binnen het totaal maatgevend zijn. In dergelijke situaties is sprake van onderhandeling waarvan de competentie bij het college ligt, met de mogelijkheid voor de raad om over het voorgenomen besluit van het college wensen en bedenkingen te uiten.

Commerciële voorzieningen en kantoren

De prijs voor commerciële voorzieningen en kantoren zal, afhankelijk van de beschikbare gegevens, worden gebaseerd op m2 prijzen afgeleid van bestaande vergelijkbare projecten dan wel de ingeschatte verkoopprijs minus de bouwkosten. In ieder geval blijft ook hier het uitgangspunt gelden van een marktconforme m2 prijs.

Winkels en horeca

De grondprijzen voor winkels en horeca worden altijd met de residuele grondwaarde methodiek bepaald. Er is namelijk altijd een grote differentiatie tussen locaties en ontwikkelingen, zodat voor iedere ontwikkeling apart een grondprijs kan worden berekend. De prijs zal minimaal de werkelijk door de gemeente gemaakte kosten voor die ontwikkeling moeten dekken.

Kantoren

De referentieprijs is € 150 per m2 bruto vloeroppervlakte (b.v.o.) (exclusief BTW).

Sociale, culturele en maatschappelijke voorzieningen

Onder deze categorie worden uitgaven geschaard die een ideële en/of publieke functie dienen en de bedrijfsvoering zonder winstoogmerk is. Het gaat daarbij onder andere om bijvoorbeeld de uitgifte van grond ten behoeve van MFA's, scholen en welzijnsvoorzieningen. Voor de bepaling van de grondprijs voor sociale, culturele en maatschappelijke voorzieningen geldt een vaste prijs, omdat de waarde niet is af te leiden uit een rendabele investering. Deze m2 prijs is € 150 per m2 bvo uitgeefbaar terrein (exclusief BTW).

Groen- en reststroken

Voor dit segment wordt een grondprijs gehanteerd van € 129 per m2 (exclusief overdrachtsbelasting of BTW).

Beleidsregel: Grondprijzen

- Uitgangspunt is dat gemeentelijke grondprijzen marktconform zijn;
- De (bandbreedtes van) van de grondprijzen zijn vastgesteld in de Nota Grondbeleid
- Jaarlijks worden de gedifferentieerde grondprijzen voor de diverse categorieën vastgesteld in de Programmabegroting.

Gronduitgifte

Gronduitgifte is een verzamelnaam voor de manier waarop (bouw)grond ter beschikking wordt gesteld aan particulieren en marktpartijen. Ook is gronduitgifte een instrument dat voornamelijk past bij een actiever grondbeleid, maar is in dit geval ook van belang voor de lopende projecten van de gemeente. De verschillende instrumenten die daarbij gehanteerd worden, worden hierna behandeld.

Grondverkoop

De meest gebruikelijke vorm van gronduitgifte is verkoop van de grond en eventuele opstallen aan een koper. Het volledig eigendomsrecht wordt daarmee overgedragen. Bij gronduitgifte is dit het uitgangspunt.

Beleidsregel: Uitgiftebeleid

- Bij gronduitgifte is grondverkoop het uitgangspunt. Het volledig eigendom wordt daarmee overgedragen;
- Bij uitzondering wordt uitgifte in erfpacht overwogen, bijvoorbeeld als instrument om betaalbare woningbouw mogelijk te maken;
- In sommige situaties wordt een recht van opstal gevestigd. Daarbij geldt een marktconforme retributie;
- De uitgifte van vrije kavels en bedrijfskavels gebeurt op basis van inschrijving. Als er meerdere gegadigden zijn voor een kavel vindt loting plaats;
- Bij de selectie van marktpartijen wordt gehandeld conform de voorwaarden uit het Didam-arrest;
- Voor snippergroen geldt de notitie 'Uitvoeringsregels Groen- en reststroken' van 2013.

Erfpacht

Uitgifte van grond in erfpacht wordt slechts bij uitzondering overwogen. Een voordeel van de toepassing van erfpacht is dat de gemeente meer grip houdt op het toekomstige gebruik van de grond (bijvoorbeeld voor maatschappelijke functies). Dit is van belang bij gronden die in de toekomst van strategisch belang zijn. Erfpacht kan worden ingezet bij uitgifte van grond voor bijvoorbeeld sportverenigingen en campings. Daarnaast kan erfpacht gebruikt worden voor bedrijfsfuncties, bijvoorbeeld wanneer dat financieringsvoordelen oplevert. Ook wordt onderzocht of in sommige gevallen een erfpachtconstructie kan worden gehanteerd om woningbouw betaalbaarder te maken.

Recht van opstal

Het vestigen van een recht van opstal wordt bijvoorbeeld gebruikt bij de plaatsing van zendmasten of laadpalen. Het is een beperkt zakelijk recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben. Er ontstaat een juridische scheiding tussen

de ondergrond en hetgeen erop is gebouwd. Als een opstalrecht overeen wordt gekomen, geldt daarbij een marktconforme retributie.

#### Selectie van (markt)partijen en uitgiftebeleid

##### Didam-arrest

De Hoge Raad heeft op 26 november 2021 uitspraak gedaan over de manier waarop overheden marktpartijen moeten selecteren bij de verkoop van vastgoed (Didam-arrest). Als er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van dit vastgoed of te verwachten is dat er meerdere gegadigden zijn, dan moet de gemeente de gelegenheid bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar de aankoop. Deze verplichting vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel en houdt in dat de gemeente de kopers moet selecteren op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Om deze gelijkheid te creëren, moet de gemeente bovendien een passende mate van openbaarheid verzekeren over:

- De beschikbaarheid van de onroerende zaak
- De selectieprocedure
- Het tijdschema
- De toe te passen selectiecriteria

De informatie over deze selectieprocedure moet bovendien:

- Op tijd bekend worden gemaakt
- Zo, dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen

Het bieden van bovengenoemde mededingingsruimte is niet vereist als vooraf vaststaat of te verwachten is dat maar één serieuze gegadigde in aanmerking komt. Ook dit moet dan toetsbaar zijn op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. In dat geval dient de gemeente het voornemen tot verkoop bekend te maken op zo'n manier dat iedereen daarvan kennis kan nemen inclusief een onderbouwing waarom er naar het oordeel van de gemeente slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de verkoop.

Naar aanleiding van het arrest zijn zogeheten één-op-één verkopen door de gemeente aan een marktpartij dus in de basis uitgesloten (tenzij gemotiveerd kan worden dat er slechts één serieuze gegadigde is). De gemeente moet altijd een vorm van mededinging borgen; ook in situaties waarbij marktpartijen op eigen initiatief interesse tonen in gemeentelijk vastgoed en de gemeente geneigd is dit te verkopen. De gemeente moet dan nagaan of er niet ook andere geïnteresseerden zijn.

Het arrest biedt diverse open normen die door de gemeente in concrete situaties nader moeten worden ingevuld. Het voert te ver om dat in deze Nota Grondbeleid te doen. Hiertoe wordt apart beleid ingericht als aanvulling/invulling van deze Nota Grondbeleid. In dat nader in te richten beleid wordt ingegaan op in ieder geval onderstaande elementen:

- Enkele (algemene) situaties waarbij bij voorbaat sprake is/kan zijn van één serieuze gegadigde (bijvoorbeeld: bouwclaimovereenkomsten, verkoop aan corporaties, verkoop gemeentelijk snip-pergroen aangrenzend aan tuinen)
- Richtlijnen voor publicatie- en inschrijftermijnen bij meerdere gegadigden
- Richtlijnen voor publicatie- en reactietermijnen bij één serieuze gegadigde
- Richtlijnen voor toekomstige kennisgevingen waarmee een passende mate van openbaar is gegarandeerd

Een grondtransactie is in beginsel niet aanbestedingsplichtig en er is in het algemeen geen sprake van staatssteun, mits de grond wordt verkocht voor een marktconforme prijs. Dit is ook het beleid van de gemeente, waarbij de marktconformiteit gebruikelijk wordt bepaald door grond via een tender of inschrijvingsprocedure in concurrentie op de markt te zetten.

Hierop is een aanvullend punt van aandacht van toepassing: wanneer de gemeente bij de verkoop de koper verplicht op de betreffende grond, werken (zoals wegen en andere constructies) te realiseren, anders dan dat de gemeente vanuit haar publieke taken en bevoegdheden mag stellen, dan is de transactie wel aanbestedingsplichtig, en zal de gemeente voor de grondverkoop moeten aansluiten bij het gemeentelijke aanbestedingsbeleid.

Bij uitgifte van vrije kavels is het uitgangspunt om dit te doen middels inschrijving. Indien er voor een bepaalde kavel veel belangstelling is kan gebruik gemaakt worden van een loting.

#### Tijdelijk beheer

In het geval dat een actieve vorm van grondbeleid de voorkeur heeft en gronden worden verworven, kan het voorkomen dat deze niet direct na verwerving ontwikkeld kunnen worden. In die gevallen zal de grond tijdelijk beheerd moeten worden. Uitgangspunt is daarbij dat de grond/het vastgoed tijdig beschikbaar is indien nodig voor een gebiedsontwikkeling. De meest gangbare vormen die ingezet worden om dit te realiseren zijn pacht, verhuur of tijdelijke ingebruikgeving wanneer een ontwikkeling op korte termijn plaatsvindt. Afhankelijk van de functie wordt een bijpassende vergoeding overeengekomen.

#### Beleidsregel: Tijdelijk beheer

Bij het tijdelijk beheer van gronden/vastgoed wordt in de overeenkomsten nadrukkelijk rekening gehouden met het tijdig beschikbaar komen ervan. Afhankelijk van de functie wordt een bijpassende vergoeding overeengekomen.

#### Kostenverhaal

Gemeenten zijn verplicht om kosten te verhalen die zij maken ten behoeve van een zogeheten "bouwplan"; ten laste van de partij die het profijt ervan ondervindt. Dit is vastgelegd in afdeling 6.4 Wro. Dat zogeheten kostenverhaal is een belangrijk instrument bij faciliterend grondbeleid en kan privaatrechtelijk plaatsvinden:

- **Minnelijke route via een overeenkomst:** De gemeente en private partij sluiten voor het vaststellen van een bestemmingsplan voor het bouwplan een overeenkomst waarin het kostenverhaal wordt vastgelegd, de zogeheten anterieure overeenkomst. Een posterieure overeenkomst is ook mogelijk, maar die moet dan voldoen aan het dan vastgestelde exploitatieplan (zie hierna).
- **Dwingende route via een exploitatieplan:** De gemeente is verplicht gelijktijdig met het vaststellen van een bestemmingsplan een zogeheten exploitatieplan vast te stellen, als geen overeenkomst voor vaststelling van het bestemmingsplan is gesloten. Het kostenverhaal is dan op dwingende wijze geregeld door het opnemen van een betalingsvoorschrift bij de vergunningverlening. Het daarin opgenomen bedrag is gebaseerd op het exploitatieplan.

Uitgangspunt is dat, waar van toepassing, het kostenverhaal privaatrechtelijk wordt overeengekomen in een anterieure overeenkomst. Als dat nodig is wordt een exploitatieplan opgesteld. Uitgangspunt bij de anterieure overeenkomst is dat altijd een dekkende kostenverhaalsberekening wordt opgesteld.

#### Beleidsregel: Kostenverhaal

- Uitgangspunt voor het kostenverhaal is om daar waar mogelijk het kostenverhaal privaatrechtelijk via een anterieure overeenkomst te regelen;
- Alleen wanneer nodig wordt een exploitatieplan vastgesteld om het kostenverhaal te regelen.
- In een aparte nota kostenverhaal worden ook de juridische kaders voor het kostenverhaal ten behoeve van bovenwijkse voorzieningen vastgesteld. Daarin regelen we de gebiedsoverstijgende kosten die buiten de ontwikkellocatie liggen en niet direct volledig toe te rekenen zijn aan die locatie. Onder de Omgevingswet zullen in het Omgevingsplan de regels voor kostenverhaal worden opgenomen.

De Omgevingswet zal, na enkele keren uitgesteld te zijn geweest, naar verwachting op 1 januari 2024 inwerking zal treden. Dit heeft gevolgen voor het kostenverhaal, welke te lezen zijn in bijlage 1.

#### 7. ORGANISATIE GRONDBELEID

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatie van het grondbeleid.

De gemeenteraad stelt de beleidskaders vast en het college voert het beleid uit binnen deze kaders. De raad controleert achteraf of de uitvoering van het grondbeleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden. In onderstaande tabel is dat uitgewerkt, in de volgende paragrafen wordt hier specifiek op ingegaan.

Wie	Taak	Instrument
Gemeenteraad	Kaders stellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidskaders, waaronder vaststellen Nota Grondbeleid, Nota Kostenverhaal en grondprijzen</li> <li>• P&amp;C cyclus, waaronder vaststellen, herzien en afsluiten grondexploitaties</li> </ul>
College van B&W	Uitvoeren en beheren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grondexploitaties beheren</li> <li>• Aan- en verkopen, verpachten en verhuren</li> <li>• Sluiten overeenkomsten</li> </ul>
Gemeenteraad	Toetsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarrekening</li> <li>• Paragraaf grondbeleid</li> </ul>

#### De gemeenteraad

De gemeenteraad stelt de kaders van het te voeren grondbeleid vast. Dat doet de raad door het vaststellen van kaderstellende nota's zoals deze Nota Grondbeleid, het vaststellen van grondexploitaties, het vaststellen van bestemmingsplannen, de Omgevingsvisie Veere 2047 en het Omgevingsplan. Door de vaststelling van de gemeentelijke begroting stemt de raad in met het voorgenomen beleid van het college zoals dat is verwoord in de verplichte paragraaf Grondbeleid van de gemeentebegroting. Achteraf beoordeelt de raad op vergelijkbare wijze het gevoerde grondbeleid van het college en keurt het bijvoorbeeld goed door in te stemmen met de Jaarrekening (en bijlagen).

#### Het college

Het college brengt een voorstel uit aan de raad voor het te voeren grondbeleid en voert het vastgestelde grondbeleid uit binnen de door de raad vastgestelde kaders. Het college is op basis van artikel 160 Gemeentewet en door de gemeenteraad gemachtigd tot de uitgifte van terreinen, tot aankoop van gronden en opstallen en tot het sluiten van overeenkomsten. In de onderstaande tabel wordt per onderdeel toegelicht waar de raad en het college ieder verantwoordelijk voor zijn.

Onderdeel	Gemeenteraad (strategisch niveau)	College van B&W (tactisch niveau)
Beleidskaders	Coalitieakkoord Bestemmingsplan Omgevingsvisie Nota Grondbeleid Financiële verordening Kwalitatieve randvoorwaarden	Sturing ruimtelijk beleid Sturing grondbeleid Sturing grondprijzen
Financiën	Begroting Jaarrekening Bestuursrapportage Resultaatbestemming Budgetrecht	Productbegroting Productrekening Diverse normeringen
Grondexploitaties	Vaststellen grondexploitaties	Beheersen grondexploitaties
Samenwerking	Besluit tot deelname PPS of andere samenwerkingsvorm	Aangaan van principeovereenkomsten
Verwerving en beheer	Beschikbaar stellen krediet Vestigen Wvg Onteigening	Voorkeursrecht vestigen (Strategische) aankopen
Bouw- en woonrijp maken	Ruimtelijke kaders Kwaliteitseisen	Aanbestedingsbeleid Aanbestedingen
Uitgifte	Uitgiftebeleid / procedure Grondprijnsbeleid Uitgifteprotocol	Selectie en toewijzing Sluiten overeenkomsten Vaststellen uitgiftevoorwaarden en grondprijzen
Kostenverhaal	Kaders en keuzes Vaststellen exploitatieplan	Anterieure overeenkomsten Posterieuze overeenkomsten

#### Ambtelijke organisatie

De daadwerkelijke uitvoering van het grondbeleid wordt gedaan door de ambtelijke organisatie. Om het grondbeleid efficiënt en effectief uit te voeren, is het essentieel dat er voldoende expertise en capaciteit is. Onderstaand schema laat zien welke expertise. Voor de ruimtelijke ordening, gebiedsontwikkeling, vergunningverlening en handhaving is daarnaast een breder pallet aan expertise nodig. Deze expertise valt buiten de reikwijdte van het grondbeleid en daarom niet beschreven in deze nota. Voor het invullen van de op te pakken projecten zal een programma of implementatieplan nodig zijn die de beschikbare capaciteit op de juiste manier inzet.

	Actief	Actief faciliterend	Faciliterend
Project management	Integrale projectaansturing, onderhandeling marktpartijen (verwerving en gronduitgifte) met juridische en financiële ondersteuning	Verbinder, makelaarsfunctie, netwerken en bewaken haalbaarheid	
Financieel	Grondexploitatie, risicomanagement en marktconforme grondprijzen	Toetsen economische haalbaarheid en berekenen kostenverhaal	Toetsen economische haalbaarheid en berekenen kostenverhaal
Juridisch	Intentie-, samenwerkings- en koopontwikkelovereenkomst en risicobeheersing	Haalbaarheidsovereenkomsten, Anterieure overeenkomsten, borging kostenverhaal en risicobeheersing	Haalbaarheidsovereenkomsten, Anterieure overeenkomsten, borging kostenverhaal en risicobeheersing

#### Bijlage 1. Wet- en regelgeving

##### Bijlage 1: wet- en regelgeving

Het gemeentelijk grondbeleid wordt vormgegeven binnen een bestaand wettelijk kader. Zoals genoemd in de inleiding van deze nota is de relevante wet- en regelgeving sinds 2013 veranderd. De belangrijkste huidige wettelijke kaders worden in dit hoofdstuk toegelicht.

#### Staatssteun

Het verlenen van zogeheten "Staatssteun" kan ongeoorloofd zijn en dit moet voorkomen worden. Zeker binnen het grondbeleid is dit een belangrijk aandachtspunt bij met name de verwerving en verkoop

van grond door de gemeente. Waar van toepassing is in deze nota vastgelegd hoe het verlenen van ongeoorloofde staatssteun in die situaties wordt voorkomen.

#### Aanbestedingswet

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid formuleert regels wanneer en op welke wijze zogeheten overheidsopdrachten aanbesteed moeten worden. Binnen gebiedsontwikkeling is hiervan sprake als bijvoorbeeld werken worden gerealiseerd of diensten worden verricht in opdracht van de gemeente. Van overheidsopdrachten kan ook sprake zijn als de werken niet op gemeentelijk eigendom worden gerealiseerd en ook niet direct in opdracht van de gemeente, maar de gemeente bijvoorbeeld wel het gerealiseerde openbaar gebied binnen een gebiedsontwikkeling geleverd krijgt.

De regels uit de Aanbestedingswet 2012 zijn nader uitgewerkt in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid. De gemeente houdt zich ook bij het grondbeleid aan dit beleid. Waar van toepassing wordt dit ook opgelegd aan private ontwikkelende partijen.

#### Wet ruimtelijke ordening afdeling 6.4

Gemeenten zijn verplicht om kosten te verhalen die zij maken ten behoeve van een zogeheten "bouwplan"; ten laste van de partij die het profijt ervan ondervindt. Dit is vastgelegd in afdeling 6.4 Wro.

Waar een bouwplan wordt gerealiseerd op gemeentelijk eigendom kan zij de kosten verhalen door de grondopbrengsten bij verkoop van dat eigendom. Dat kan niet wanneer de gemeente de gronden niet zelf in eigendom heeft, maar het bouwplan wel faciliteert en daar kosten voor maakt. Dan moet het kostenverhaal via een andere route plaatsvinden. Hiervoor bestaan in hoofdzaak twee routes:

- Minnelijke route via een overeenkomst: De gemeente en private partij sluiten voor het vaststellen van een bestemmingsplan voor het bouwplan een overeenkomst waarin het kostenverhaal wordt vastgelegd, de zogeheten anterieure overeenkomst. Een posterieure overeenkomst is ook mogelijk, maar die dient dan te voldoen aan het dan vastgestelde exploitatieplan (zie hierna).
- Dwingende route via een exploitatieplan: De gemeente is verplicht gelijktijdig met het vaststellen van een bestemmingsplan een zogeheten exploitatieplan vast te stellen, indien geen overeenkomst voor vaststelling van het bestemmingsplan is gesloten. Het kostenverhaal is dan op dwingende wijze geregeld door het opnemen van een betalingsvoorschrijf bij de vergunningverlening. Het daarin opgenomen bedrag is gebaseerd op het exploitatieplan.

#### Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Met name met betrekking tot het financiële deel van het grondbeleid is het zogeheten Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van belang. Specifiek is de door de commissie BBV uitgebrachte "Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)" van belang. Hierin zijn richtlijnen opgenomen waar met name gemeentelijke grondexploitaties aan moeten voldoen, hoe tussentijds winst moet worden genomen en hoe financieel omgegaan moet worden met ontwikkelingen waar de gemeente geen eigenaar is van de grond.

De grondexploitaties van de gemeente voldoen aan deze richtlijnen en ook op de andere punten handelen wij conform deze richtlijnen. Waar van toepassing komt dit in de volgende hoofdstukken concreter aan de orde.

In dit kader staan we ook kort stil bij de "Notitie Grondexploitaties" van de commissie BADO (3 september 2019). In deze notitie wordt stilgestaan bij het proces van gebiedsontwikkeling en hoe een en ander financieel optimaal verantwoord kan worden door het aanleggen van dossiers. Deze nota grondbeleid draagt voor een groot deel bij aan het werken conform de in de notitie opgenomen systematiek en vult op onderdelen de notitie verder in.

#### Vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen

Overheidslichamen zijn per 1 januari 2016 verplicht tot het betalen van vennootschapsbelasting voor de activiteiten waarmee zij een onderneming drijven en winst behalen. Op basis van de daarvoor vastgestelde criteria gelden gemeentelijke grondbedrijfsactiviteiten als onderneming. Daarmee ontstaat de verplichting tot het doen van aangifte. Om die reden geven wij jaarlijkse een indicatie van de te betalen vennootschapsbelasting.

#### Omgevingswet en Aanvullingswet grondeigendom

In 2015 is de Omgevingswet door de Tweede Kamer aanvaard. De inwerkingtreding ervan wordt, op moment van opstellen van deze nota, in juli 2023 verwacht. De Omgevingswet faciliteert een meer vraaggericht, uitnodigend en flexibel grondbeleid met meer ruimte voor initiatieven uit de markt ten opzichte van de huidige regels uit met name de Wro. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten en biedt de Omgevingswet betere mogelijkheden voor zogeheten uitnodigingsplanologie. De gemeente zal zich moeten richten op het opstellen van een omgevingsvisie en een omgevingsplan. De omgevingsvisie geeft de gemeente meer ruimte om in samenspraak met de samenleving na te

denken over de gewenste ontwikkelingen. Met het omgevingsplan kan de gemeente vervolgens de juiste randvoorwaarden meegeven en ruimte geven aan marktpartijen. Tijdens het opstellen van deze nota zijn wij bezig met het opstellen van een omgevingsvisie.

De Tweede Kamer heeft op 17 oktober 2019 het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom aangenomen. Op 14 maart 2020 is deze Aanvullingswet grondeigendom vastgesteld. Hierin worden regels toegevoegd aan de Omgevingswet voor instrumenten die ingrijpen op het eigendom van gronden. Het Kabinet wil met deze Aanvullingswet onder andere de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de Wet inrichting landelijk gebied opnemen in de Omgevingswet alsook nieuwe regels voor het kostenverhaal vaststellen. De inhoud van de Omgevingswet en de Aanvullingswet hebben dus invloed op het grondbeleid. In het onderstaande wordt op de belangrijkste veranderingen en onderwerpen ingegaan.

#### Omgevingswet

##### Nadeelcompensatie

In de Omgevingswet wordt, via de Invoeringswet Omgevingswet, wel een integrale regeling opgenomen voor planschade en nadeelcompensatie onder de naam "Nadeelcompensatie". Belangrijke verschillen zijn:

1. Het opnemen van een regeling van zowel nadeelcompensatie als planschade in één wettelijke regeling.
2. De verschuiving van het moment waarop de indirecte schade kan worden geclaimd van het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan naar het moment waarop de activiteit, bijvoorbeeld het bouwen van een woning, daadwerkelijk plaatsvindt.
3. De verhoging van de aftrek van het normaal maatschappelijk risico van 2% naar 4%.

##### Aanvullingswet grondeigendom

De Aanvullingswet brengt een aantal wijzigingen met zich mee ten aanzien van de huidige regels m.b.t. het grondbeleid.

#### Voorkeursrecht

De uitgangspunten van de gewijzigde regeling zijn:

- de reikwijdte van het voorkeursrecht blijft in beginsel ongewijzigd.
- de vestigingsgrondslagen worden zo min mogelijk verruimd of beperkt.
- de positie van de eigenaar wordt verbeterd.

Samengevat, zullen de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten:

- De bevoegdheid tot intrekking van de voorkeursrechtbeschikking wordt toegekend aan het bestuursorgaan dat de beschikking heeft gegeven, dus op gemeentelijk niveau aan de gemeenteraad (en niet aan het college van burgemeester en wethouders) en op provinciaal niveau aan provinciale staten (en niet aan gedeputeerde staten). De bevoegdheid kan worden gemandateerd.
- Door de overgang van de Wet ruimtelijke ordening naar de Omgevingswet, ontstaan er nieuwe instrumenten in het omgevingsrecht en wijzigen de grondslagen voor het geven van een voorkeursrechtbeschikking. Er is gekozen voor die kerninstrumenten die zo dicht mogelijk blijven bij de oude grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.
- De voorrangregeling voor provinciale- en nationale voorkeursrechten is aangevuld met een regeling die bepaalt dat een gemeentelijk voorkeursrecht niet als gevolg van een door gedeputeerde staten gevestigd voorkeursrecht komt te vervallen, maar buiten toepassing blijft gedurende de geldingsduur van het voorkeursrecht van gedeputeerde staten.
- De regels voor bekendmaking en mededeling van de voorkeursrechtbeschikking worden beter afgestemd op de Awb. Bekendmaking vindt plaats door toezending aan de vervreemder, mededeling gaat via publicatie. Het ingaan van het voorkeursrecht wordt gekoppeld aan het moment van registratie van de beschikking in de openbare registers.
- Alle voorkeursrechtbeschikkingen worden ingeschreven in de openbare registers. De inschrijving van voorkeursrechten in het gemeentelijke beperkingenregister komt daarmee te vervallen.
- De regeling die vereist dat het bestuursorgaan van de intrekking en het verval van het voorkeursrecht mededeling doet aan de eigenaren en de beperkt gerechtigden is uitgebreid met een verplichting om mededeling te doen van de vernietiging van de voorkeursrechtbeschikking.
- Wanneer een vervreemder zijn onroerende zaak wenst te vervreemden en hij deze aanbiedt aan het orgaan dat kan handelen namens de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan een voorkeursrecht is gevestigd, maar deze de onroerende zaak niet wenst te verwerven, vervalt het voorkeursrecht op de aangeboden onroerende zaak van rechtswege, mits het voorkeursrecht al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan waarin de betrokken functie aan de locatie is toegedeeld.
- De termijn waarbinnen, na het verval of de intrekking van een voorkeursrecht, niet een nieuwe voorkeursrechtbeschikking kan worden gegeven, wordt drie jaar in plaats van twee jaar.
- In uitzondering op de hoofdregel, dat de onroerende zaak ter verkrijging moet worden aangeboden aan het bevoegde orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht



is gevestigd, worden overeenkomsten toegestaan, die leiden tot vervreemding aan een derde en het verwezenlijken van de nieuwe functie door die derde, in overeenstemming met de wijze zoals die bij of op grond van het omgevingsplan is voorzien. De criteria waaraan moet worden voldaan, hebben een vergelijkbare strekking als de criteria die worden gesteld aan een zelfrealisatieverweer bij onteigening.

- De mogelijkheid bestaat om in bepaalde gevallen een schadevergoeding te vorderen. Het recht op schadevergoeding bestaat als aan de hieronder genoemde vereisten is voldaan:
  - o er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd,
  - o waarbij de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, niet tot uitvoering is gebracht, en
  - o een omgevingsplan onherroepelijk is geworden, waarin aan de locatie een functie wordt toegedeeld die de vestiging van een voorkeursrecht verhinderd zou hebben, omdat de nieuwe functie toch een agrarische functie is of omdat het gebruik niet meer strijdig is met de nieuwe functie.

Daarnaast bestaat er ook aanspraak op schadevergoeding in de volgende situaties:

- o er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl sprake was van een voorkeursrecht voor een niet-agrarische functie die nog niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan de locatie was toegedacht of toegedeeld en het bestuursorgaan heeft niet tijdig een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan met die functie vastgesteld,
- o er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl een kortdurend voorkeursrecht was gevestigd door het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten en de gemeenteraad of provinciale staten heeft niet binnen drie maanden een voorkeursrecht gevestigd. Het recht op schadevergoeding is geregeld in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet. De schadevergoeding kan worden gevorderd bij de burgerlijke rechter.

#### Onteigening

Bij de uitwerking van een nieuwe regeling voor onteigening is rekening gehouden met de volgende specifieke uitgangspunten:

- het verscherpen van de procedurele scheiding tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling;
- het moderniseren van de besluitvorming over de onteigening;
- het behoud van de burgerlijke rechter als schadeloosstellingsrechter.

In onderstaand een overzicht van de huidige en nieuwe regeling.

Huidige regeling (Onteiningswet) Voorgesteld regeling (Omgevingswet)

0 Redelijke pogingen tot minnelijke verwerving lukken niet of niet tijdig Redelijke pogingen tot minnelijke verwerving lukken niet of niet tijdig

1 Verzoek (door bestuursorgaan aan de Kroon)

2 Besluit (door de Kroon)

Belanghebbenden kunnen bij de Kroon een zienswijze naar voren brengen Besluit (door het bestuursorgaan)

Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan een zienswijze naar voren brengen

3 Verzoek aan de bestuursrechter om de onteiginingsbeschikking te bekrachtigen Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een bedenking indienen

4 De bestuursrechter bekrachtigt de onteiginingsbeschikking

Belanghebbenden kunnen bij de Raad van State hoger beroep instellen tegen de bekrachtiging

5 Dagvaarding voor de burgerlijke rechter om de onteigening uit te horen spreken en de schadeloosstelling te horen bepalen

Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een verweerschrift indienen Verzoek aan de burgerlijke rechter om de schadeloosstelling te bepalen

Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een verweerschrift indienen

6a De burgerlijke rechter stelt het voorschot op de schadeloosstelling vast (op 90% van het aanbod)

De burgerlijke rechter stelt de voorlopige schadeloosstelling vast (op 100% van het aanbod)

6b De burgerlijke rechter spreekt de onteigening uit

Belanghebbenden kunnen verzoeken de rechtmatigheid van de onteigening te toetsen Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de onteigening

7 Inschrijving van het vonnis waarbij de onteigening is uitgesproken in de openbare registers (waardoor de eigendom overgaat)

Voorwaarden voor de inschrijving:

(1) onteiginingsbesluit is onherroepelijk

(2) planologisch besluit is onherroepelijk

(3) voorschot is vastgesteld en betaald Inschrijving van een door de notaris op te maken onteigeningsakte in de openbare registers (waardoor de eigendom overgaat)

Voorwaarden voor de inschrijving:

(1) onteigeningsbesluit is onherroepelijk

(2) planologisch besluit is onherroepelijk

(3) voorlopige schadeloosstelling is vastgesteld en betaald

8 De burgerlijke rechter stelt de definitieve schadeloosstelling vast

Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de schadeloosstelling

De burgerlijke rechter stelt de definitieve schadeloosstelling vast

Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de schadeloosstelling

De nieuwe regeling heeft, samengevat, de volgende wijzigingen t.o.v. de Onteigeningswet:

- Er wordt een scheiding aangebracht tussen de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure. Beide procedures worden afzonderlijk van elkaar doorlopen.

- De mogelijkheid om zakelijke rechten afzonderlijk te onteigenen komt te vervallen.

- Onteigening vindt niet langer plaats op grond van een koninklijk besluit maar op grond van een onteigeningsbeschikking genomen door het bestuursorgaan dat het aangaat.

- De onteigeningscriteria worden wettelijk vastgelegd.

- Het onderscheid in onteigeningstitels verdwijnt, alle onteigeningen in de Omgevingswet volgen dezelfde procedure.

- De bestuursrechter zal bij alle onteigeningen betrokken zijn. Het bevoegd gezag zal de bestuursrechter verzoeken om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen.

- De verkrijging van de onroerende zaak vindt plaats door de inschrijving van een notariële onteigeningsakte in de openbare registers. Deze akte kan worden opgemaakt nadat aan een aantal wettelijke voorwaarden is voldaan. De rechtbank spreekt niet langer de onteigening uit.

- De schadeloosstelling wordt vastgesteld in een verzoekprocedure, en niet langer als vordering in een dagvaardingsprocedure.

- De rechtbank stelt niet langer het voorschot op de schadeloosstelling vast op negentig procent, maar kent een voorlopige schadeloosstelling toe die in beginsel gelijk is aan het aanbod.

- De bezwaarschriftenprocedure bij het deskundigenbericht komt te vervallen. In plaats daarvan zenden de deskundigen een concept van het deskundigenbericht toe aan de belanghebbenden en de verzoeker en wordt aan hen de gelegenheid gegeven voor het maken van opmerkingen en het doen van verzoeken.

- De wijze om beroep in cassatie in te stellen wordt gewijzigd. In de nieuwe regeling wordt aangesloten bij de reguliere termijnen en procedures van een verzoekprocedure.

- Overbodige regelingen zijn geschrapt, de regeling is gemoderniseerd en de leesbaarheid is verbeterd.

#### Landinrichting

De belangrijkste doelstelling van de voorgestelde regeling voor landinrichting is dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten met een vergelijkbaar instrumentarium als onder de huidige regeling. Ook de regeling voor vrijwillige kavelruil, die zowel wordt ingezet voor de ruil tussen een beperkt aantal eigenaren als voor meer grootschalige, planmatige kavelruil, wordt onderdeel van de Omgevingswet.

De belangrijkste wijzigingen t.o.v. de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) zijn:

- In de voorgestelde regeling zijn geen specifieke afstemmingsverplichtingen opgenomen. Dit sluit aan bij de Omgevingswet die uitgaat van vertrouwen tussen de overheden.

- Het inrichtingsplan wordt vervangen door het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit.

- In de huidige regeling kan het inrichtingsplan voorzien in de toedeling van eigendom van waterlopen met de bijbehorende kunstwerken en in de toedeling en regeling van het beheer en het onderhoud van waterlopen, dijken of kaden met de bijbehorende kunstwerken. De Omgevingswet bevat een generieke regeling voor de toedeling van het beheer van waterstaatswerken. Daarom hoeft de specifieke regeling van de Wilg niet te worden omgezet in de Omgevingswet.

- In het inrichtingsbesluit wordt een tijdstip vastgesteld waarop de rechtsgevolgen ingaan van het onttrekken van een weg aan het openbaar verkeer of het aanduiden van een weg als openbare weg.

- Wijziging van de in het inrichtingsbesluit opgenomen begrenzing van een herverkavelingsblok gebeurt door een wijziging van het inrichtingsbesluit zelf, niet langer door een afzonderlijk besluit dat het oorspronkelijke besluit (onder de Wilg het inrichtingsplan) niet wijzigt.

- Er wordt uitdrukkelijk in de wet verankerd dat bij het toepassen van de korting en bij de verrekening niet alleen het verschil in oppervlakte tussen de ingebrachte percelen en de toegewezen kavels met de eigenaren in geld wordt verrekend, maar ook het verschil in hoedanigheid of gebruiksfunctie. Dit sluit aan bij de bepaling dat aan iedere eigenaar een recht wordt toegewezen voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksfunctie als door hem is ingebracht.

- Rechtsopvolgers van rechthebbenden op de lijst van rechthebbenden in het ruilbesluit worden uitdrukkelijk erkend als rechtverkrijgenden, waardoor zij ook voor de herverkaveling in de plaats kunnen treden van hun rechtsvoorgangers.

- De afzonderlijke regeling voor landinrichting wanneer deze samenhangt met de realisatie van een infrastructurele voorziening komt te vervallen. Volgens de evaluatie is deze procedure nooit toegepast en wordt in de praktijk de procedure van de Tracéwet doorlopen, gevolgd door ruilverkaveling bij overeenkomst of door onteigening. Deze werkwijze kan worden voortgezet onder de Omgevingswet, waarin ook de Tracéwet opgaat.
- De afzonderlijke titel voor onteigening ten behoeve van landinrichting keert in de voorgestelde regeling voor onteigening niet terug. Onteigening in het belang van landinrichting blijft mogelijk, aan de hand van de functies die aan de in te richten locaties zijn toegedeeld waarmee de landinrichting in overeenstemming is.
- Het verbod om zonder ontheffing handelingen te verrichten die de verwezenlijking van het inrichtingsplan ernstig belemmeren van artikel 35, eerste lid, Wilg, zal worden omgezet in algemene regels voor landinrichtingsactiviteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving.
- Het verbod om zonder ontheffing van gedeputeerde staten waardeveranderingen aan te brengen van artikel 35, tweede lid, Wilg, zal ook worden omgezet in algemene regels voor landinrichtingsactiviteiten.
- De voorgestelde regeling bevat een definitie van het begrip «kavel». Het gaat om een basisbegrip voor de toepassing van herverkaveling. Het is niet alleen van belang voor het voorgestelde hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, maar werkt ook door in de uitvoeringsregelgeving, waarin bij de omzetting van het Besluit inrichting landelijk gebied begrippen als «huiskavel» en «veldkavel» opgenomen zullen worden. De voorgestelde begripsbepaling is ontleend aan de uitvoeringspraktijk van herverkaveling en de rechtspraak daarover.
- Voor een goede aansluiting op het stelsel van de Omgevingswet is de terminologie op diverse plaatsen aangepast.

#### Kavelruil

De regeling voor kavelruil staat nu in de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg). Deze wet bevat een regeling voor ruilverkaveling bij overeenkomst, die in de praktijk vrijwillige kavelruil wordt genoemd. Deze regeling biedt agrarische ondernemers een snel en eenvoudig alternatief voor herverkaveling die door de overheid wordt opgelegd. Zij kunnen met kavelruil de agrarische bedrijfsomstandigheden verbeteren, onder andere door kavels samen te voegen en beter bereikbaar te maken. Daarnaast kan kavelruil ook een bijdrage leveren aan de realisatie van beleidsdoelen voor natuur, landschap, waterbeheer en recreatie. Vanwege die beleidsdoelen kunnen naast agrarische ondernemers bijvoorbeeld ook provincies, gemeenten, waterschappen en natuur- en landschapsorganisaties bij een kavelruil betrokken zijn.

Nieuw aan de regeling is dat kavelruil ook mogelijk wordt gemaakt in het stedelijk gebied.

De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:

- eigenaren waar mogelijk in staat stellen om hun woon-, werk- en leefomgeving zelf in te richten,
- ruil van grond en gebouwen vergemakkelijken en versnellen
- overheden ruimere mogelijkheden bieden om een faciliterend grondbeleid te voeren.

Deze doelstellingen gelden zowel voor kavelruil in het landelijk gebied als voor kavelruil in het stedelijk gebied.

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wilg:

- De werkingssfeer van de regeling voor kavelruil wordt verruimd: kavelruil wordt ook mogelijk in het stedelijk gebied en tussen het landelijk en het stedelijk gebied.
- Het appartementsrecht wordt een te ruilen recht.

#### Kostenverhaal

Voor de nieuwe regeling voor kostenverhaal gelden de navolgende uitgangspunten:

- Voorrang voor overeenkomsten: het sluiten van een overeenkomst over kostenverhaal heeft bepaalde voordelen boven het publiekrechtelijk vastleggen van het kostenverhaal, omdat daarbij afspraken op maat gemaakt kunnen worden.
- Stok-achter-de-deur: het is niet wenselijk dat initiatiefnemers het verhalen van door de overheid gemaakte kosten voor de gebiedsontwikkeling kunnen ontwijken. Daarom voorziet het wetsvoorstel in een verplichte publiekrechtelijke regeling voor gevallen waarin geen overeenkomst tot stand komt.
- Integratie in kerninstrumenten Omgevingswet.
- Focus van de regeling op kostenverhaal in plaats van op grondexploitatie.
- Zo flexibel mogelijk kostenverhaal: kostenverhaal dat zowel geschikt is voor een situatie met relatief sterke sturing en daarbij behorende zekerheden (integrale gebiedsontwikkeling) als voor organische ontwikkeling, waarbij het initiatief relatief meer vanuit initiatiefnemers zal komen en het onzeker is of en hoe het gebied wordt ontwikkeld.

- Zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf over de kostensoorten: onduidelijkheid over de kostensoorten leidt tot langere onderhandelingen en meer gerechtelijke procedures en dat is niet wenselijk.
- Maximering individuele kostenverhaalsbijdrage: de individuele kostenverhaalsbijdrage mag niet hoger zijn dan de initiatiefnemer volgens algemene, objectieve maatstaven kan dragen.
- Verhalen van werkelijk gemaakte kosten: er wordt voorzien in een eindafrekening op basis van de werkelijke kosten in plaats van ramingen.
- Geen betaalplanologie: toestemming voor het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving is niet te koop. Het creëren van (bouw)mogelijkheden door een bestuursorgaan mag niet afhankelijk worden gesteld van de vraag of er door de betrokken aanvrager een kostenverhaalsbijdrage wordt betaald.
- Geen baatafoming: afoming van de winsten van gebiedsontwikkeling door gemeenten, provincies en Rijk wordt met dit wetsvoorstel niet mogelijk gemaakt.

In de Omgevingswet was al een regeling voor kostenverhaal opgenomen. Onderstaand een overzicht van de wijzigingen t.a.v. de Wro. Wijzigingen t.o.v. de Wro en het Bro:

- Het kostenverhaal wordt geïntegreerd in het omgevingsplan. Daardoor is geen separaat document in de vorm van een exploitatieplan meer nodig.
- Er is geen mogelijkheid voor een intergemeentelijk kostenverhaalsgebied.
- De regeling is beter geschikt voor alle vormen van grondbeleid.
- Het toedelen van globale functies aan locaties wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn. Er is geen verplichting tot periodieke herziening van de regels of voorschriften over het verhalen van de kosten.
- Het moment en de wijze van eindafrekening is niet langer voorgeschreven. Exploitanten kunnen ook tussentijds (na vijf jaar) vragen om afrekening voor hun individuele geval.
- De kosten worden verdeeld naar rato van de opbrengsten en dat hoeft niet meer te gebeuren op basis van uitgiftecategorieën en gewogen eenheden.
- Bij organische ontwikkeling kunnen de kosten en bijdrage per activiteit op hoofdlijnen worden vastgelegd in het omgevingsplan en hoeft dit pas bij de aanvraag van de activiteit geconcretiseerd te worden.
- De macroaftopping in het model van integrale gebiedsontwikkeling moet bij vaststelling van het omgevingsplan worden bepaald; in het integrale model wordt het bepaald op het moment van de beschikking en dan alleen in het betreffende individuele geval.
- Voor de waardering van de gronden is sprake van meer keuzevrijheid; de waardering op grond van de onteigeningsregeling is niet langer verplicht.

## Bijlage 2: Stellige uitspraken BBV (2019)

A.

Gronden die zijn verworven met het oog op concrete ontwikkeling door de gemeente, maar waarvoor nog geen operationele grondexploitatie is vastgesteld mogen, voor wat betreft de toepassing van artikel 65 lid 1 BBV, worden gewaardeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming, mits wordt voldaan aan de voorwaarden zoals verwoord in hoofdstuk 4.2 van deze notitie.

B.

Het startpunt van bouwgrond in exploitatie (BIE) is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie bij onderhanden werk (bouwgronden in exploitatie) op de balans.

C.

Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken is het uitgangspunt dat de looptijd van een grondexploitatie in beginsel maximaal 10 jaar bedraagt.

Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat een langere looptijd is toegestaan, mits deze langere looptijd en de motivatie expliciet zijn geautoriseerd door de raad en verantwoord in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet ook zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren.

D.

Jaarlijks moet een herziening van de grondexploitatiebegroting plaatsvinden. Actualisaties van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moeten opnieuw door de raad worden vastgesteld.

E.

Voor de bepaling van kosten van de BIE die tot de vervaardigingskosten als bedoeld in artikel 63 lid 3 lid BBV kunnen worden gerekend, wordt aangesloten op de kostensoorten zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.13) en het Besluit ruimtelijke ordening (artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5). Dit betekent dat maximaal deze kostensoorten kunnen worden toegerekend aan de BIE, waarbij ten aanzien van de rente onder punt 'n' van de kostensoorten artikel 6.2.4 Bro alleen de rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend en geen rente over het eigen vermogen (zie hoofdstuk 5.4 van deze notitie) en waarbij dotaties/bijdragen aan een voorziening (fonds) voor bovenplanse kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro) (bedoeld voor bovenwijkse voorzieningen) in de BIE niet zijn toegestaan (zie hoofdstuk 5.3.1).

F.

Het deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen dat aan een in de toekomst te openen grondexploitatie wordt toegerekend, moet tot het moment dat de betreffende grond feitelijk in exploitatie wordt genomen, worden geactiveerd onder de betreffende categorie materiële vaste activa. Naar de aard van de bovenwijkse voorzieningen zal de betreffende activacategorie veelal de activa met maatschappelijk nut zijn (bijv. ontsluitingswegen, bruggen, etc.).

In de periode van activering als maatschappelijk nut tot en met het eventueel openen van de betreffende grondexploitatie, moet conform artikel 64 lid 3 BBV, vanaf de ingebruikname worden afgeschreven op het actief op basis van de verwachte gebruiksduur.

G.

Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om dotaties te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per ultimo 2015 blijven gehandhaafd en kunnen volgens planning worden afgewikkeld. Sparen voor bovenwijkse voorzieningen die na het afsluiten van een grondexploitatie zullen worden aangelegd, is nog wel mogelijk via een door de raad in te stellen bestemmingsreserve. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatbestemming of via een ander specifiek daartoe door de raad genomen besluit.

H.

Het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties als kosten van onderzoek en ontwikkeling onder de immateriële vaste activa is toegestaan onder de volgende voorwaarden:

1. de kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst Wro/Bro (overeenkomstig stellige uitspraak E); en
2. de kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immateriële vaste activa; na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie en kunnen dan

worden overgeboekt naar de desbetreffende BIE, dan wel worden afgeboekt ten laste van het jaarresultaat; en

3. plannen tot ontwikkeling van de grond waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt, moeten bestuurlijke instemming hebben, blijkend uit een raadsbesluit.

I.

De toegestane toe te rekenen rente aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (die vervolgens mag worden toegevoegd aan de post voorraden, bouwgronden in exploitatie (BIE)) moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk betaalde rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (BIE). Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage moet als volgt worden bepaald:

- het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;

- het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, als geen sprake is van projectfinanciering.

Als de gemeente geen externe financiering heeft, dan wordt dus ook geen rente toegerekend aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (BIE). De rentetoerekening vindt plaats op basis van de bruto-boekwaarden van de grondexploitaties van de BIE per 1 januari. Ook over grondexploitaties waarbij de verantwoorde baten hoger zijn dan de lasten, waardoor de boekwaarde van een BIE negatief is, wordt rente (in dit geval een baat) toegerekend.

J.

De disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties wordt voor alle gemeenten bepaald op 2% zijnde het maximale meerjarige streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor inflatie binnen de Eurozone.

K.

De lasten en baten verband houdende met grondexploitaties worden in de exploitatie verantwoord via een tegenboeking (onderhanden werk) naar de balans gemuteerd.

Het is niet toegestaan om gelden uit eigen middelen (reserves) in mindering te brengen op de onderhanden werk positie van de bouwgronden in exploitatie.

L.

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. Volgens het realisatiebeginsel dient in de situatie dat voldoende zekerheid is over de winst, de winst te worden genomen. Hierbij dient de percentage-of-completion methode te worden gevolgd. Als aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

- 1.het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én

- 2.de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én

- 3.de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

M.

De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid en de toelichting op de balans dient te gebeuren op eindwaarde. Wanneer bij de waardering van de voorziening voorverliesgevende grondexploitaties niet wordt geopteerd voor de nominale waarde maar voor de contante waarde, dan moet het effect hiervan op de te verwachten resultaten voor de negatieve grondexploitaties worden toegelicht in de paragraaf grondbeleid.

N.

Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die maximaal voor de boekwaarde van het onderhanden werk van betreffende bouwgrond in exploitatie worden gepresenteerd als een correctie op de post bouwgrond in exploitatie. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.

Faciliterend grondbeleid

O.

Kosten die gemeenten hebben gemaakt en die in het kader van faciliterend grondbeleid op basis van een overeenkomst kunnen worden verhaald op derden, zijn een vordering die opgenomen moet worden bij de balanspost overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a lid 1 onderdeel b BBV) op de gemeen-

telijke balans. In de toelichting op deze balansposten moeten deze vorderingen expliciet worden toegelicht en gespecificeerd als zijnde 'verhaalbare kosten'.

P.

Als de gemeente al gemaakte kosten verhaalt op basis van een exploitatieplan en inmiddels is een vergunning aangevraagd dan zijn deze te verhalen kosten te beschouwen als een vordering die moet worden opgenomen bij de balanspost overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a lid 1 onderdeel b BBV) op de gemeentelijke balans. In de toelichting op deze balansposten moeten deze vorderingen eveneens expliciet worden toegelicht en gespecificeerd als zijnde 'verhaalbare kosten'. Als de gemeente al gemaakte kosten verhaalt op basis van een exploitatieplan, maar verrekening nog niet kan plaatsvinden doordat nog geen posterieure overeenkomst is gesloten of nog geen omgevingsvergunning is aangevraagd, dan dienen de gerealiseerde nog te verhalen kosten te worden verantwoord als 'nog te verhalen kosten' onder de overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a lid 1 onderdeel b BBV), voor zover wordt verwacht dat deze binnen 10 jaar nog verrekend kunnen worden. In de toelichting op deze balansposten moeten deze vorderingen en nog te verhalen kosten expliciet worden toegelicht en gespecificeerd als zijnde vorderingen in het kader van de faciliterende grondexploitatie. Als geen zicht is op een toekomstige verrekening dan rest slechts een vermelding als 'niet in de balans opgenomen recht' bij de toelichting op de balans.

Q.

Het kwalificeren van voorbereidingskosten voor faciliterende exploitatieplannen of nog te sluiten anterieure overeenkomsten als 'nog te verrekenen kosten' onder de overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a, lid 1 onderdeel b BBV) is toegestaan onder de volgende voorwaarden:

1. de kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst Wro/Bro; en
2. de kosten mogen maximaal 5 jaar als overige nog te ontvangen bedragen blijven staan; na maximaal 5 jaar moet het kostenverhaal zijn gerealiseerd dan wel dienen de kosten te worden afgeboekt ten laste van het jaarresultaat; en
3. er is een besluit door de raad of het college genomen tot het maken van voorbereidingskosten voor faciliterend grondbeleid in een aangewezen gebied voor het ontwikkelen van het exploitatieplan of tot het sluiten van een anterieure overeenkomst.
4. in de toelichting op de overige nog te ontvangen bedragen op de balans moeten deze nog te verrekenen kosten expliciet worden toegelicht en gespecificeerd als zijnde voorbereidingskosten van faciliterende grondexploitaties.