

## Nota Grondbeleid Moerdijk

### 1 Inleiding

Het grondbeleid van de gemeente Moerdijk wordt vastgelegd in deze Nota Grondbeleid. Grondbeleid is geen doel op zich maar een middel om de door de gemeente gewenste ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen te realiseren. De Nota Grondbeleid geeft de instrumenten die de gemeente kan gebruiken bij het vervullen van haar ambities op verschillende beleidsterreinen zoals vastgelegd in bijvoorbeeld de Structuurvisie (Omgevingsvisie) en de Woonvisie. Het Moerdijkse grondbeleid wordt door de volgende beleidstukken vormgegeven:

- De Nota Grondbeleid;
- De Nota Kostenverhaal.

Bij het vormgeven van ruimtelijke plannen in de gemeente Moerdijk dienen bovengenoemde beleidstukken als houvast. Door vooraf duidelijk te zijn in de ambitie die de gemeente op diverse ruimtelijke en fysieke beleidsterreinen heeft, kunnen doelstellingen en beleidsuitgangspunten gemakkelijker en efficiënter worden gedefinieerd. Dit schept niet alleen duidelijkheid naar initiatiefnemers maar het geeft ook intern handvatten in het gestructureerd en procesmatig uitvoeren van ruimtelijke plannen, waarbij het grondbeleid als instrument kan helpen bij het bereiken van de gestelde doelen.

#### 1.1 Aanleiding

Moerdijk staat, zoals alle Nederlandse gemeenten, voor grote opgaven waarvoor in de fysieke leefomgeving ruimte moet worden gecreëerd. Hierbij valt te denken aan de energietransitie, klimaatadaptatie, wonen en leefbaarheid. Deze actuele vraagstukken hebben invloed op de uitvoering van gemeentelijke ambities en vragen om een aangepast grondbeleid. Het grondbeleid moet de gemeente in staat stellen om op ondernemende wijze regie te voeren bij het realiseren van de verschillende opgaven.

Als lokale overheid bewegen wij mee met de maatschappelijke ontwikkelingen. We staan dicht bij de inwoners en onze koers verschuift van een kaderstellende overheid naar een ondernemende, adaptieve overheid met een brede maatschappelijke betrokkenheid. De gemeente Moerdijk wil het grondbeleid zodanig inzetten, dat we de komende jaren stappen maken op een aantal thema's:

- Leefbaarheid
- Vitale Centra
- Klimaat
- Natuurontwikkeling
- Duurzaamheid
- Demografie
- Volkshuisvesting
- Maatschappelijke voorzieningen
- Veiligheid
- Economie

Veel maatschappelijke ontwikkelingen komen in Moerdijk bij elkaar. Hoe spelen we daar als gemeente zo goed mogelijk op in, met een optimaal maatschappelijk rendement voor ons allemaal? Op basis van die ambitie is dit nieuwe grondbeleid vormgegeven.

De Nota Grondbeleid uit 2013 was toe aan vernieuwing. Met inachtneming van de maatschappelijke veranderingen, gewijzigde marktomstandigheden, veranderde wet- en regelgeving is deze Nota Grondbeleid tot stand gekomen.

#### Omgevingswet

In deze Nota is voorgesorteerd op de invoering van de Omgevingswet. Deze wet vormt straks een belangrijk kader voor het gemeentelijk grondbeleid. De invoering van de Omgevingswet is vooralsnog gepland op 1 juli 2023. Ondanks dat in deze Nota wordt verwezen naar de instrumenten van grondbeleid uit de Omgevingswet, geldt dat in ieder geval tot 1 juli 2023 nog de huidige wetgeving van kracht is. In de meeste gevallen zijn de instrumenten voor het grondbeleid uit de Wet ruimtelijke ordening, Onteigeningwet, Wet voorkeursrecht gemeenten en de Omgevingswet echter sterk vergelijkbaar. Enkele belangrijke verschillen tussen de grondbeleidsinstrumenten uit het nieuwe stelsel ten opzichte van het oude stelsel worden benoemd in deze Nota Grondbeleid.

## 1.2 Doelstellingen van de Nota Grondbeleid

Met het vaststellen van deze Nota wil de gemeente Moerdijk op praktische wijze duidelijk maken (zowel in- als extern) hoe de beleidskeuzes worden afgewogen en het beleid wordt uitgevoerd.

De doelstellingen van de Nota Grondbeleid kunnen als volgt worden omschreven:

- het door de gemeente naar buiten toe kenbaar maken van het door haar te hanteren grondbeleid;
- het vaststellen van een beleid waar ambtelijk en bestuurlijk aan kan worden getoetst;
- het beantwoorden van de vraag hoe een specifieke ruimtelijke ontwikkeling met inzet van het instrument grondbeleid kan worden gerealiseerd;
- het geven van een interne instructie aan alle betrokken medewerkers, hoe grondbeleid toe te passen.

## DEEL A – UITGANGSPUNTEN EN KADERS VAN HET GRONDBELEID

### 2 Koers van het grondbeleid

#### 2.1 Vormen van grondbeleid

Net als vele andere gemeenten maakte de gemeente Moerdijk in het verleden onderscheid tussen actief en passief grondbeleid.

- Actief grondbeleid gaat uit van een prominente rol voor de overheid die grond verwerft, bouwt en woonrijp maakt en uitgeeft.
- Passief grondbeleid gaat uit van een prominente rol van de grondeigenaar c.q. marktpartij, waarbij de gemeente slechts faciliterend optreedt door het bestemmingsplan vast te stellen en de grondverwerving en – uitgifte over te laten aan private partijen.

Het theoretische onderscheid tussen actief en passief grondbeleid is inmiddels achterhaald. Bij iedere locatieontwikkeling is sprake van overleg en onderhandelingen tussen de gemeente, grondeigenaren en marktpartijen. Voor het onderhandelingsproces en het optimaliseren van de onderhandelingspositie van de gemeente is het van belang kennis te hebben van het in onderlinge samenhang toepassen van de grondbeleidsinstrumenten in de vorm van het hierna toe te lichten Sturend Grondbeleid.

#### 2.2 Keuze grondbeleid Moerdijk

Met deze Nota Grondbeleid wordt de beleidskeuze gemaakt voor het toepassen van Sturend Grondbeleid. Dit concept gaat uit van een manier van werken die door de tijdige inzet van grondbeleidsinstrumenten, toegespitst op de locatie en situatie, leidt tot de tijdige bestuurlijk gewenste verandering in het ruimtelijk grondgebruik. Medewerkers van de gemeente zijn daarbij regisseurs, die het concept Sturend Grondbeleid overzien en initiëren, waar nodig in samenwerking met marktpartijen.

Sturend Grondbeleid kan worden toegepast op elke willekeurige locatie en kan worden aangepast aan iedere specifieke situatie. Hierbij wordt de gemeente beschouwd als actor in het maatschappelijke krachtenveld, die een initiërende en regisserende rol opeist en bereid is om met initiatiefnemers, bouwers en corporaties op voet van gelijkheid te onderhandelen en samen te werken.

Indien er niet, niet tijdig of niet op voor de gemeente acceptabele voorwaarden tot overeenstemming kan worden gekomen, kan de gemeente de realisatie van een nieuwe bestemming (of nieuwe functie) afdwingen door het inzetten van een aantal wettelijke instrumenten, de grondbeleidsinstrumenten. Wanneer deze instrumenten actief en in onderlinge samenhang worden ingezet spreken we van 'Sturend Grondbeleid'. Doel van de inzet van grondbeleidsinstrumenten is het voeren van de regie over een ruimtelijke ontwikkeling. Ook kunnen door middel van de instrumenten kosten worden verhaald die worden gemaakt ten behoeve van de realisatie van een locatie. Het gemeentelijk grondbeleidsinstrumentarium bestaat uit:

- Grondverwerving;
- Vestiging voorkeursrecht;
- Onteigening;
- Het vaststellen van een bestemmingsplan of het wijzigen van het gemeentelijk omgevingsplan;
- Het sluiten van samenwerkings- of exploitatieovereenkomsten inclusief kostenverhaal.

In bovengenoemde opsomming is een tweedeling te maken voor wat betreft de grondeigendom. De instrumenten grondverwerving, vestiging voorkeursrecht en onteigening hebben tot doel dat de grond in eigendom van de gemeente komt, veelal als onderdeel van de samenwerking met een marktpartij aan wie de grond wordt doorgestoten. Het sluiten van een samenwerkings- of exploitatieovereenkomst veronderstelt dat het grootste deel van de grond niet in handen komt van de gemeente en ziet ook op het verhalen van kosten, gemaakt voor de exploitatie van een gebied, zoals het verhalen van de kosten voor de aanleg van infrastructuur. Ook wordt tussen de gemeente en de initiatiefnemer overeengekomen hoe, wanneer en voor wiens rekening en risico de nieuwe bouwlocatie zal worden gerealiseerd.

#### Waarom de keuze voor Sturend Grondbeleid?

Sturend Grondbeleid waarborgt de gewenste flexibiliteit in de uitvoering en per locatie kan maatwerk worden geleverd. De keuze voor een project en het daarbij te hanteren instrumentarium binnen het grondbeleid wordt gemaakt op basis van bepaalde overwegingen, van maatschappelijke of financiële aard. Deze afweging wordt niet éénmalig, maar continue gemaakt om zo snel te kunnen schakelen wanneer de omstandigheden daar om vragen. Met de keuze voor het concept Sturend Grondbeleid bepaalt de gemeente Moerdijk situationeel hoe zij handelt ten aanzien van het te voeren grondbeleid.

#### **Beleidsuitgangspunt koers van het grondbeleid**

De gemeente kiest voor het toepassen van Sturend Grondbeleid. Dit houdt in dat er niet één vaste vorm van grondbeleid is, maar op basis van regie per situatie en locatie wordt beoordeeld welke strategie het meest geschikt is in dat specifieke geval om de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren. Sturend Grondbeleid stelt de gemeente in staat snel te kunnen schakelen en de gekozen strategie aan te passen aan veranderende omstandigheden.

Voor iedere ontwikkeling van enige omvang wordt een ontwikkelstrategie opgesteld, waarbij het gemeentelijk belang de eventuele samenwerkingsvorm bepaald. De afwegingsmatrix van het gemeentelijk belang uit de Richtlijn borging gemeentelijke belangen (**bijlage 1**) is een hulpmiddel om een beeld te geven van de randvoorwaarden waarbinnen deze keuze gemaakt dient te worden.

Welke rol de gemeente wil innemen en welke vorm van samenwerking daarbij wordt gekozen wordt voor een belangrijk deel bepaald door de doelstellingen en ambities per locatie. Deze factoren en de verschillende samenwerkingsvormen worden nader toegelicht in het afwegingskader Samenwerken (**bijlage 2**).

### **3 Grondbeleidsinstrumenten**

Het gemeentelijk grondbeleidsinstrumentarium bestaat uit een aantal privaot- en publiekrechtelijke instrumenten. In de hierna volgende hoofdstukken worden de afzonderlijke instrumenten kort toegelicht. Er is een uitgebreidere toelichting opgenomen in **bijlage 3** waarin tevens wordt ingegaan op de wijzigingen onder de Omgevingswet en de strategische overwegingen om het betreffende grondbeleidsinstrument toe te passen.

#### **3.1 Grondverwerving**

In het geval dat de gemeente Moerdijk een grondpositie wil innemen, beschikt zij primair over het instrument grondverwerving. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen het verrichten van strategische grondaankopen enerzijds en planmatig verwerven anderzijds.

##### **3.1.1 Strategische verwerving**

Er is sprake van strategische verwerving wanneer een (grond)aankoop wordt gedaan die een (al dan niet urgente) gewenste of ongewenste ontwikkeling deels of geheel mogelijk dan wel onmogelijk maakt en/of waarvoor nog geen project- of grondexploitatie is vastgesteld.

Redenen voor aankoop kunnen zijn:

- De gemeente wil in een vroeg stadium een grondpositie verwerven om initiator te zijn voor toekomstige planontwikkelingen (zogenaamde sleutelpercelen);
- De gemeente wil gronden en/of opstallen aankopen die binnen de huidige functie geen toekomst meer hebben en waardoor nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden;
- De gemeente wil gronden aankopen als ruilgrond of compensatiegrond met als doel deze strategisch te kunnen inzetten voor mogelijke verplaatsingsgevallen uit andere projecten;
- De gemeente wil gronden verwerven om ongewenste effecten op toekomstige planontwikkelingen te voorkomen.

Om slagvaardig te werk te kunnen gaan is het van belang dat het besluitvormingsproces niet te lang duurt en dat de reserve van voldoende omvang is. Om die reden is het college bevoegd om in bepaalde gevallen gronden en/of opstallen te verwerven middels een daartoe aangewezen reserve en vastgestelde Spelregels strategische verwerving (**bijlage 4**). Het college legt vervolgens achteraf verantwoording af. Om slagvaardiger te kunnen acteren bij gewenste aankopen is de reserve strategische verwerving verhoogd van € 5 miljoen naar € 6 miljoen (in 2023) en naar € 8 miljoen (in 2024).

In administratieve zin betekent de strategische verwerving van grond en eventueel opstallen dat deze gedurende langere periode onderdeel gaan uitmaken van de post Materiele Vaste Activa (MVA). Pas nadat er zicht ontstaat op het in exploitatie nemen van het project zal de grondwaarde worden geactiveerd.

#### **Beleidsuitgangspunt strategische verwerving**

- De gemeente Moerdijk zal het instrument strategische verwerving (indien gewenst of noodzakelijk) inzetten conform de Spelregels strategische verwerving.
- Om staatssteun of onterechte bevoordeling te voorkomen moet de grondtransactie plaatsvinden op basis van een onafhankelijke taxatie van de marktwaarde.
- Indien de verkrijgingsprijs hoger is dan de marktwaarde komt het meerdere ten laste van de reserve strategische verwerving onroerend goed.

### **3.1.2 Planmatige verwerving**

Planmatige verwerving vindt plaats in het kader van een voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling (realisatie van een bestemmingsplan c.q. wijziging van het omgevingsplan), waarbij uitgangspunt is dit via de minnelijke weg te doen. De gemeente treedt op eigen initiatief in onderhandeling met de grondeigenaar om de grond en/of de opstallen aan te kopen. Beide partijen zijn gelijkwaardig aan elkaar en wilsovereenstemming is vereist. Om staatssteun of onterechte bevoordeling te voorkomen moet de grondtransactie plaatsvinden op basis van een onafhankelijke taxatie van de marktwaarde.

Parallel aan het spoor van zowel minnelijke- als strategische verwerving kan het instrument Wet voorkeursrecht gemeenten worden ingezet. Het instrument onteigening kan tevens parallel aan het spoor van minnelijke verwerving worden ingezet.

#### **Beleidsuitgangspunt planmatige verwerving**

Om staatssteun of onterechte bevoordeling te voorkomen moet de grondtransactie plaatsvinden op basis van een onafhankelijke taxatie van de marktwaarde.

### **3.2 Wet voorkeursrecht gemeenten**

De Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna Wvg) biedt gemeenten de discretionaire bevoegdheid om onder bepaalde voorwaarden een voorkeursrecht te vestigen op percelen grond. Het voorkeursrecht houdt in dat wanneer de eigenaar zijn grond wil verkopen, hij verplicht is die eerst aan de gemeente aan te bieden. Op deze wijze wordt speculatie en prijsopdrijving tegengegaan en kan de druk van marktpartijen op de grondmarkt worden verminderd.

Daarnaast kan het voorkeursrecht ook worden ingezet als faciliterend instrument voor een ontwikkelende marktpartij waarmee de gemeente een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten of gaat sluiten, met inachtneming van de uitkomsten van het Didam-arrest van de Hoge Raad d.d. 26 november 2021.

Het voorkeursrecht kan door een besluit van de gemeenteraad (of het college van B&W) worden gevestigd op een gebied waaraan een niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het toekomstige gebruik afwijkt van het bestaande bestemmingsplan of in overeenstemming moet worden gebracht met het nieuwe bestemmingsplan c.q. omgevingsplan.

#### **Beleidsuitgangspunt Wvg**

Bij de ontwikkeling van (nieuwe) gemeentelijke ruimtelijke plannen zal worden nagegaan of toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten wenselijk en noodzakelijk is.

### **3.3 Onteigening**

Onteigening is een forse inbreuk op het eigendomsrecht, is daarom met veel (rechts)waarborgen omkleed en dient te worden gezien als een uiterst redmiddel om het ruimtelijke beleid (tijdig) te kunnen realiseren. Uitgangspunt is om minnelijk tot overeenstemming te komen over de aankoop van een benodigde locatie. Mocht dit niet (tijdig) lukken, dan staat het publiekrechtelijke grondbeleidsinstrument onteigening ter beschikking.

Van het starten van een administratieve onteigeningsprocedure kan een stimulans uitgaan om alsnog aan minnelijke verwerving medewerking te verlenen, zeker als deze wordt gebaseerd op een volledige schadeloosstelling uit de Onteigeningswet. Het voeren van een 'tweesporenbeleid' verdient daarbij de voorkeur, dat wil zeggen dat naast het voeren van minnelijke onderhandelingen ter voorkoming van een onteigening tevens de administratieve onteigeningsprocedure wordt opgestart.

#### **Beleidsuitgangspunt Onteigening**

Onteigening is een uiterst middel. Minnelijke verwerving geniet de voorkeur. In het kader van tijdigheid en het stimuleren van het minnelijk proces, zal een tweesporenbeleid worden gevoerd.

### 3.4 Bestemmingsplan, omgevingsplan en de omgevingsvergunning

In een bestemmingsplan legt de gemeente de bestemmingen voor een bepaalde locatie vast. In de regels bij een bestemmingsplan stelt zij voorwaarden aan de realisering van de bestemming, zoals maximale bouwhoogtes, bebouwingspercentages en bebouwingsgrenzen.

Onder de Omgevingswet stelt de gemeente één omgevingsplan vast voor haar hele grondgebied. Het omgevingsplan heeft een brede reikwijdte en kan regels bevatten die over de hele fysieke leefomgeving gaan. Concreet regelt het omgevingsplan de balans in de toedeling van functies aan locaties.

De gemeenteraad heeft met het wel of voorlopig nog niet vaststellen van het bestemmingsplan een belangrijk instrument in handen. De gemeente legt met een bestemmingsplan en de bijbehorende plannen de vorm van planuitvoering vast, die haar in het publiek belang voor ogen staat.

Onder de Omgevingswet stelt de gemeenteraad een Omgevingsplan vast voor het gemeentelijk grondgebied. Daarin legt de raad lokale beleidskaders vast voor de fysieke leefomgeving. Het college van B&W is en blijft bevoegd gezag voor het afgeven van omgevingsvergunningen en toetst aanvragen voor initiatieven en ruimtelijke ontwikkelingen aan het Omgevingsplan. Voor aanvragen omgevingsvergunning die in strijd zijn met het Omgevingsplan is straks na de inwerkingtreding van de Omgevingswet geen instemming van de gemeenteraad nodig. De gemeenteraad adviseert dan het college van B&W (artikel 16, lid 15 Omgevingswet). Daarnaast heeft de gemeenteraad straks de bevoegdheid om het Omgevingsplan te wijzigen en regels op te nemen waarmee een goede fysieke leefomgeving geborgd wordt.

### 3.5 Kostenverhaal

In projecten waarbij de gemeente zelf geen grondpositie heeft worden de kosten die de gemeente maakt, verhaald op de initiatiefnemer(s). Dit kostenverhaal omvat enerzijds de kosten die de gemeente maakt voor de inzet van het ambtelijk apparaat en externe adviseurs (de plankosten) en anderzijds kosten voor de aanleg of aanpassing van de openbare ruimte. Kostenverhaal is ook van toepassing op kosten voor voorzieningen met een bovenwijks karakter: dat wil zeggen, voorzieningen waarvan meerdere gebieden of projecten profijt hebben (de zogenaamde bovenwijkse voorzieningen). Kostenverhaal kan plaatsvinden via het privaatrechtelijke spoor (de anterieure overeenkomst) of het publiekrechtelijke spoor (via het exploitatieplan onder de Wro, danwel de kostenverhaalsregeling onder de Omgevingswet).

Het uitgangspunt van contractsvrijheid blijft onder de Omgevingswet gelden. In een anterieure overeenkomst kunnen verdergaande afspraken worden gemaakt dan via publiekrechtelijk kostenverhaal, maar de contractsvrijheid is niet onbegrensd. De gemeente dient bij het aangaan van overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen en is onder meer gebonden aan de regels uit het Burgerlijk Wetboek. De kostensoortenlijst en de wettelijke regeling van het kostenverhaal (waaronder de 'PPT'-criteria) zijn niet direct van toepassing op de anterieure overeenkomst. De wetgever verwacht dat zij, net als nu, wel het referentiekader zullen vormen en zo (net als onder de werking van de Wro) een schaduwwerking zullen hebben op de onderhandelingen over de totstandkoming van een anterieure overeenkomst.

#### Beleidsuitgangspunten kostenverhaal

- Het kostenverhaal en het stellen van locatie eisen wordt bij voorkeur privaatrechtelijk geregeld via een anterieure overeenkomst.
- De gemeente hanteert als uitgangspunt bij de onderhandelingen met initiatiefnemers de standaard samenwerkingsovereenkomst.
- Het beleid m.b.t. de reserves 'Reserve Bovenwijkse Voorzieningen' en 'Reserve Ruimtelijke ontwikkeling' komt aan bod in de nog op te stellen Nota Kostenverhaal die later als bijlage aan de Nota Grondbeleid zal worden toegevoegd.

### 3.6 Stedelijke kavelruil

Met de komst van de Omgevingswet wordt een nieuw instrument geïntroduceerd waarmee eigenaren van onroerende zaken hun eigendommen kunnen ruilen. Dit instrument wordt stedelijke kavelruil genoemd en kan uitkomst bieden in gevallen waarin stedelijke gebiedsontwikkeling niet van de grond komt door bijvoorbeeld versnippering van eigendomsposities. Uitgangspunt van de wet is dat er sprake moet zijn van minimaal drie partijen die op vrijwillige basis bereid zijn hun onroerende zaken

onderling te ruilen. Hiertoe dienen de partijen een kavelruilovereenkomst te sluiten. In de kavelruilovereenkomst kunnen een groot aantal koop- of ruilovereenkomsten en transacties worden opgenomen. In de overeenkomst wordt vastgelegd welke onroerende zaken worden samengevoegd en hoe de eigendommen worden herverdeeld. De nieuwe verdeling wordt ingeschreven in de openbare registers.

#### **Beleidsuitgangspunten stedelijke kavelruil**

Minnelijke verwerving is het uitgangspunt. In gevallen waarbij het traject van minnelijke verwerving niet tot het gewenste resultaat leidt en de gemeente niet wenst over te gaan tot onteigening, zal stedelijke kavelruil worden overwogen.

## **4 Gronduitgifte**

Het uitgeven van grond is een belangrijk sturingsinstrument van de gemeente. Met de uitgifte van grond kan de gemeente regie houden over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling, de selectie van partijen en uiteindelijk de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen. Tevens kunnen de door de gemeente gemaakte kosten van bouwgrondproductie via de opbrengsten uit gronduitgifte worden verhaald.

Gronduitgifte is maatwerk: de manier waarop grond wordt uitgegeven, wordt per locatie bepaald. In dit hoofdstuk wordt eerst aandacht besteed aan het Didam-arrest van 26 november 2021 en de gevolgen daarvan voor gemeentelijke gronduitgifte. Vervolgens worden de verschillende vormen van gronduitgifte kort toegelicht.

### **4.1 De gewijzigde praktijk van gronduitgifte (Didam-arrest)**

Tot voor kort was de aanname dat gemeenten vrij waren om gronden één-op-één te verkopen, te verhuren en uit te geven aan een partij naar keuze. In het Didam-arrest heeft de Hoge Raad geoordeeld dat overheidslichamen op grond van het gelijkheidsbeginsel in principe mededingingsruimte moeten bieden aan potentiële gegadigden bij privaatrechtelijke rechtshandelingen zoals gronduitgifte.

Op basis van de uitspraak kunnen overheden niet langer onroerende zaken exclusief aan één partij aanbieden zonder dit vooraf kenbaar te maken en andere geïnteresseerde partijen de mogelijkheid te bieden mee te dingen. Deze hoofdregel houdt in dat overheden de koper moeten selecteren aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Zo worden op basis van het gelijkheidsbeginsel gelijke kansen geboden. Het gelijkheidsbeginsel brengt ook met zich mee dat de overheid een passende mate van openbaarheid moet geven met de betrekking tot:

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

De gemeente moet hierover tijdig, voorafgaand aan de selectieprocedure, informatie verschaffen op een zodanige wijze dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

In het arrest werd een duidelijke uitzondering op de hoofdregel geformuleerd. De gemeente mag afzien van een selectieprocedure als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. In dat geval is er geen strijd met het gelijkheidsbeginsel en is één-op-één verkoop wel toegestaan. Dan geldt wel de verplichting om het voornemen tot verkoop bekend te maken en te motiveren waarom er naar oordeel van de gemeente slechts één gegadigde in aanmerking komt.

De uitspraken van lagere rechters die sinds het arrest van de Hoge Raad verschenen zijn, laten zien dat deze uitzondering vaak aan de orde is en, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, meestal ook in stand blijft of kan blijven.

Gelet op de algemene formulering van het arrest moet er rekening mee worden gehouden dat dit ook van belang is voor andere vormen van gronduitgifte, zoals erfpacht- en opstalrechten, huur, ruil, pacht en andere vastgoed gerelateerde overeenkomsten zoals publiek-private samenwerkingsovereenkomsten waarin dergelijke rechten worden vergeven. De precieze reikwijdte van het arrest zal zich uiteindelijk uitkristalliseren in de jurisprudentie. De gemeente zal zich voorlopig bij iedere voorgenomen uitgifte van gemeentegrond moeten afvragen of er meerdere gegadigden kunnen zijn. Als dat het geval is, dan moet er een openbare selectieprocedure worden opgestart.

#### **Beleidsuitgangspunten gronduitgifte**

- De uitgifte van gemeentegronnen is dienstbaar aan het beleidsdoel Wonen.  
- Gronduitgifte vindt plaats met inachtneming van de richtlijnen en jurisprudentie die voortvloeien uit het Didam-arrest.

#### 4.2 Eigendom

De meest gebruikelijke vorm van gronduitgifte door de gemeente is verkoop van de grond met eventuele opstellen aan de koper. Het volledige eigendomsrecht wordt daarmee overgedragen. In de gemeente Moerdijk vindt in de praktijk vrijwel alle uitgifte plaats in eigendom. Per project kan gekozen worden voor één van onderstaande uitgiftevormen:

- Reguliere kaveluitgifte d.m.v. loting  
Een loting zal geschieden conform de afspraken zoals vastgelegd in de (anterieure) overeenkomst en zal plaatsvinden door of onder toezicht van de Notaris. In volgorde van loting kan een keuze worden gemaakt uit de bouwkvavels. Loting vindt plaats conform het uitgiftebeleid dat is opgesteld voor het betreffende project.
- Flexibele kaveluitgifte  
Onder gegadigden bestaat steeds meer de behoefte aan flexibiliteit, met name in de oppervlakte van de af te nemen bouwkvavel. De gemeente Moerdijk heeft een start gemaakt met het toepassen van flexibele kaveluitgifte. Hierbij wordt het uit te geven gebied verdeeld in kavelstroken. De koper bepaalt zelf hoeveel kavelstroken hij wil afnemen. De gemeente kan hierin sturen door per woningtype een minimaal aantal af te nemen kvavels vast te stellen.  
Met deze methode kunnen de meest uiteenlopende woonwensen en woonvormen worden gerealiseerd. Het kiezen van de kavelstroken gebeurt na inschrijving, op volgorde van loting door een notaris.
- Marktvraag door middel van een tender  
Wanneer de gemeente de locatie niet zelf wil ontwikkelen dan is het verkopen van de locatie (geheel of gedeeltelijk) aan de hoogste bidder, het beste ruimtelijke plan of een mix hiervan ook mogelijk.

#### Beleidsuitgangspunt gronduitgifte – eigendom

- Per locatie wordt een afgewing gemaakt met betrekking tot de meest passende vorm van gronduitgifte op dat moment.
- Bij sociale- en starterswoningen in het koopsegment wordt vooraf overwogen een anti-speculatiebeding op te nemen om te voorkomen dat deze woningen worden aangekocht voor speculatieve doeleinden. Ook bij private ontwikkelingen wordt bovenstaand uitgangspunt als richtlijn gehanteerd. Afspraken hierover worden waar mogelijk vastgelegd in het bestemmingsplan (wijziging omgevingsplan) en/of de te sluiten anterieure overeenkomst.

#### 4.3 Erfpacht

In het geval van erfpacht wordt een erfpachtovereenkomst gesloten voor een bepaalde, langdurende of eeuwigdurende periode. De erfpachter krijgt nagenoeg dezelfde rechten als de eigenaar, op het bloot eigendom na, dit blijft bij de gemeente.

Het voordeel van erfpacht is dat in de erfpachtovereenkomst voorwaarden worden opgenomen die verder gaan dan wat publiekrechtelijk (bijvoorbeeld in het bestemmingsplan of omgevingsplan) is opgenomen. Hiermee kan de gemeente grip houden op de functie waarvoor de grond wordt gebruikt. Bovendien kan de gemeente door middel van een erfpachtcanon met een periodieke herziening de waardeverhoging van de grond aan de gemeenschap laten terugvloeien.

Een nadeel van erfpacht is dat, met name wanneer erfpacht op kleine schaal wordt toegepast, de administratieve lasten zwaar wegen ten opzichte van de voordelen.

Binnen de gemeente Moerdijk wordt erfpacht vrijwel alleen toegepast op het Zeehaven- en Industrie-terrein Moerdijk. Het inzetten van erfpacht als financieringsinstrument bij moeizame locatieontwikkelingen of om bepaalde doelgroepen zoals starters, ouderen en anderen met een zwakke positie op de woningmarkt op weg te helpen behoort tot de mogelijkheden. Per project zal worden beoordeeld of en op welke wijze erfpacht vorm kan worden gegeven.

#### Beleidsuitgangspunt gronduitgifte – erfpacht

- Het inzetten van erfpacht als financieringsinstrument bij moeizame locatieontwikkelingen of om bepaalde doelgroepen zoals starters, ouderen en anderen met een zwakke positie op de woningmarkt op weg te helpen behoort tot de mogelijkheden.

Per project zal worden beoordeeld of en op welke wijze erfpacht vorm kan worden gegeven.

#### 4.4 Snippergroen

Particulieren en bedrijven kunnen bij de gemeente een aanvraag indienen voor het kopen van een groen- of reststrook (snippergroen). Bij beoordeling van de aanvragen worden de richtlijnen gehanteerd zoals vastgelegd in de vigerende beleidsregel (**bijlage 5**). Daarnaast kan de gemeente ook zelf het initiatief tot verkoop nemen.

#### Snippergroen

Snippergroen is de verzamelnaam voor gronden die de gemeente in eigendom heeft en die geen deel uit maken van een groenstructuur in een straat, woonerf, wijk of landschap. Daarnaast maken de gronden geen deel uit van de openbare ruimte en zijn geen strategisch bezit van de gemeente.

#### De invloed van het Didam-arrest op de verkoop van snippergroen

De gemeente Moerdijk heeft in de beleidsregel opgenomen dat verkoop in beginsel alleen mogelijk is als de strook gemeentegrond direct grenst aan het eigendom van de verzoeker. Deze bepaling lijkt in beginsel voldoende te zijn voor de afweging die overheidsorganen naar aanleiding van het Didam-arrest bij soortgelijke verkopen moeten maken. Bij iedere verkoop zal opnieuw moeten worden afgewogen of dit bovenstaande geldt en toegepast mag worden. Bij meerdere (potentiele) kopers zullen zij in gelegenheid gesteld moeten worden mee te dingen.

In beginsel moet ook het voornemen tot één-op-één verkoop van snippergroen bekend worden gemaakt met een motivering waarom er volgens de gemeente slechts één gegadigde in aanmerking komt. Aangezien in lijn met de beleidsregel slechts stroken grond die direct aansluitend aan of achter een perceel dat in eigendom is van de verzoeker voldoen aan de definitie 'snippergroen', zal er bij deze categorie van gronduitgifte in de regel slechts één gegadigde in aanmerking komen voor de aankoop. De motivering kan gelezen worden in voornoemde gepubliceerde beleidsregel. Uit verdere jurisprudentie over dit onderwerp moet nog blijken of een separate publicatie bij snippergroen wel of niet vereist is.

#### Beleidsuitgangspunten snippergroen

De gemeente Moerdijk geeft snippergrond in principe uit in eigendom, indien is voldaan aan de voorwaarden zoals vastgelegd in de vigerende beleidsregel. Wanneer aan deze voorwaarden niet kan worden voldaan kan verhuur van snippergroen worden overwogen.

#### 4.5 Oneigenlijk grondgebruik

Om succesvol snippergroen te verkopen is het, om rechtsongelijkheid te voorkomen, essentieel dat de gemeente handhaaft bij oneigenlijk gebruik van gemeentegrond.

Indien het vermoeden bestaat dat gemeentelijke grond oneigenlijk wordt gebruikt, start de gemeente een onderzoek om te bepalen of het grondgebruik illegaal is. Daarna wordt bekeken of tot legalisering kan worden overgegaan alvorens handhavend wordt opgetreden. Als verkoop of verhuur niet mogelijk of wenselijk is, dan wordt het perceel door de gemeente terug in bezit genomen. Indien nodig zal de gemeente rechtsmiddelen inzetten teneinde dit doel te bereiken.

#### Beleidsuitgangspunt oneigenlijk grondgebruik

- Indien het vermoeden bestaat dat gemeentelijke grond oneigenlijk wordt gebruikt, start de gemeente een onderzoek om te bepalen of het grondgebruik illegaal en of handhaven opportuun is.
- Handhaving vindt plaats conform het handhavingsbeleid en hogere wetgeving.

## 5 Grondprijsbeleid

De gemeente Moerdijk hanteert een variabele grondprijsystematiek, waarbij het uitgangspunt is dat de grondprijzen altijd marktconform zijn. Een "variabele" en goed onderbouwde grondprijsystematiek kan in tijden van crisis, schaarste en/of economisch hoogtij een betere ondersteuning bieden bij het optimaliseren van de haalbaarheid, de snelheid en de ontwikkelbaarheid van ruimtelijke projecten. Het hanteren van variabele waarderingssystematieken in plaats van vaste prijzen heeft als voordeel dat er sprake is van maatwerk en inzicht in de haalbaarheid van het totale project waarmee de strikte scheiding



tussen de grondexploitatie en de opstalexploitatie verder wordt opgeheven. Dit komt de haalbaarheid van het plan ten goede.

Aangezien het grondprijzenbeleid dienstbaar is aan verschillende andere beleidsterreinen blijft de categorisering van woningen in het grondprijzenbeleid in stand. De gemeente kan met deze categorisering sturing aanbrengen in het gewenste ruimtelijk programma dat een ontwikkelaar mag/kan realiseren op een locatie.

Prijsklasse	Kooprijs	Huurprijs
Goedkoop	< € 225.000,-	< € 763,50 (sociaal)
Middelduur	van € 225.000,- tot € 355.000,-	Vanaf € 763,50,- tot € 1000,-
Duur	> € 355.000,-	> € 1000,-

Bron: provinciale prijsgrenzen per 01-01-2022

De categorisering van het koopsegment is gekoppeld aan de Provinciale richtlijn. Voor wat betreft het huurprijsbeleid stelt het Rijk de maximale huurverhoging voor het komende jaar vast. Beide worden jaarlijks geactualiseerd.

Om marktconformiteit en transparantie te waarborgen worden grondprijzen vastgesteld door een onafhankelijk taxateur.

Grondprijzen kunnen op verschillende manieren worden berekend. De meest gebruikte methoden zijn de residuele grondwaarde methode en de comparatieve methode. In sommige gevallen wordt de kostprijsmethode of een vaste prijs gehanteerd.

#### Residuele grondwaardemethode

De residuele grondwaardemethode is een top-down benadering, waarbij de gronduitgifteprijs het residu is dat overblijft nadat van de bruto opbrengsten (VON prijs) van de onroerende zaken de totale productiekosten (bouwkosten, de bijkomende kosten en de winst en risico marge) zijn afgetrokken. Deze methode wordt vooral gehanteerd bij woningbouwprojecten en bedrijventerreinen.

#### Comparatieve of vergelijkingsmethode

Bij de comparatieve berekeningsmethodiek wordt de grondprijs vastgelegd aan de hand van de waarde van vergelijkbare objecten. Deze methodiek wordt veelal als aanvulling op andere methodieken of als toets gebruikt. Belangrijke referenties zijn vaak gerealiseerde transacties.

Deze methode wordt vooral aanvullend toegepast bij courant onroerend goed, waar veel transacties plaatsvinden.

#### Kostprijsmethode

Bij deze waarderingsmethode speelt de vervangingswaarde een belangrijke rol. Deze waarde heeft de functie van minimale uitgifteprijs. Alle (historische) productiekosten en lasten (ook kostenverhaal) die de gemeente maakt om de grond bouwrijp te maken worden, opgeteld en als het ware omgeslagen over de uit te geven grond. Hierdoor ontstaat een (gemiddelde) kostprijs per vierkante meter uit te geven grond. Deze methode wordt gehanteerd bij incourant onroerend goed, waarbij een waarde in het economisch verkeer moeilijk is vast te stellen.

#### Vaste grondprijzen

De gemeente hanteert alleen vaste grondprijzen bij het verkopen van snippergroen tenzij er sprake is van een dermate afwijkende situatie dat een andere prijs gerechtvaardigd is. Voor de overige grondverkoop binnen projecten zal in de initiatieffase een onderbouwd prijsvoorstel aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Onderdeel	Prijs excl BTW	Grondslag
Tuingrond/snippergroen	€ 90,- per m <sup>2</sup> (t/m 150 m <sup>2</sup> )	Taxatie uitvoeren vanaf 150 m <sup>2</sup>

Overgangsregeling: reeds gecontracteerde afspraken blijven intact waarbij zal worden aangesloten bij de grondprijs zoals gecontracteerd of de grondprijs zoals geldend voor vaststelling van deze Nota.

#### Grondprijzen bepalen per opbod

Een object of perceel grond wordt via een veilingssysteem per opbod verkocht. Hierbij kunnen gegadigden zich inschrijven waarbij aangegeven wordt wat het beoogde doel is. De hoogste inschrijver en/of een combinatie van beste plan wordt voorgelegd aan het college van B&W dat beslist of verkoop aan deze

partij wenselijk is. Vaak wordt bij het verkopen van een object of perceel per opbod gewerkt met een minimale verkoopprijs.

#### **Actualiteit van grondprijzen in exploitaties**

In projectexploitaties wordt de verkoopwaarde (opbrengst) van grond vaak vastgesteld door middel van een taxatie. De grondprijzen in exploitaties worden minimaal binnen 2 jaar en maximaal binnen 4 jaar herzien. Het een en ander is mede afhankelijk van het uitgiftetempo en de marktfluctuaties op het gebied van grondprijzen. Ook wordt de inbrengwaarde van de locatie zoveel mogelijk binnen diezelfde termijnen herzien zodat de actualisatie hiermee is gewaarborgd.

#### **Beleidsuitgangspunten grondprijzen**

- De gemeente Moerdijk hanteert een variabele grondprijssystematiek.
- Grondprijzen zijn marktconform en worden met name residueel en comparatief berekend.
- Voor de verkoop van snippergroen worden vaste prijzen gehanteerd tenzij er sprake is van een dermate afwijkende situatie dat een andere prijs gerechtvaardigd is.
- Om marktconformiteit en transparantie te waarborgen worden grondprijzen vastgesteld door een onafhankelijk taxateur.

## **6 Beheer**

Zodra de gemeente gronden of opstallen heeft verworven wordt nagegaan of en op welke wijze zij deze optimaal kan beheren, danwel bij derden in gebruik kan geven. Onder beheer wordt verstaan het tijdelijk uitvoeren van feitelijke en juridische maatregelen ten aanzien van verworven onroerende zaken met het oog op de instandhouding daarvan. In dit kader wordt ingegaan op het juridische beheer en niet op technisch beheer. De meest geëigende rechtsfiguren om grond en/of opstallen in gebruik te geven aan derden zijn beschreven in de volgende paragrafen.

De gemeente kiest, afhankelijk van haar beheerdoelstelling voor één van onderstaande beheervormen. Soms zal de gemeente flexibel willen zijn ten aanzien van de inrichting of het beheer van de gronden, zonder dat zij blijvende verplichtingen met derden aangaat. In andere gevallen streeft de gemeente naar het op lange termijn in gebruik geven van gronden (met langlopende verplichtingen). Continuïteit in het gebruik wordt dan belangrijk geacht.

Per beheervorm wordt hieronder een overzicht van de juridische constructie geschetst.

### **6.1 Huur**

Bij verhuur is weliswaar sprake van gebruik van de grond, maar het gebruik is naar zijn aard eindig. Het kan bijvoorbeeld gaan om het tijdelijk verhuren van strategisch gelegen gronden of het tijdelijk stallen/plaatsen van objecten (zoals portakabins) op gemeentelijke grond. De huurprijs wordt gerelateerd aan de grondprijs, het gewenste rendement en de aard van het grondgebruik.

### **6.2 Pacht**

De gemeente Moerdijk heeft gronden in eigendom die in pacht zijn uitgegeven. Er is sprake van pacht bij een overeenkomst waarbij de ene partij (de verpachter) zich verbindt aan de andere partij (de pachter), een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te geven ter uitoefening van de landbouw en de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie. Onder uitoefening van de landbouw wordt verstaan elke tak van bodemcultuur mits bedrijfsmatig uitgevoerd. Als er geen bedrijfsmatige activiteit is, is er sprake van een gewone huurovereenkomst van grond of een gebouw en geldt er daardoor ook een minder vergaande bescherming voor degene die huurt.

Geliberaliseerde pacht is een flexibele pachtvorm, waarbij in tegenstelling tot reguliere pacht, geen maximum geldt voor de pachtprijs indien een kortere pachtperiode dan zes jaar is afgesproken. Ook vindt er geen automatische verlenging plaats. Door te kiezen voor deze pachtvorm bestaat er geen risico om voor langere tijd aan dezelfde pachter vast te zitten en kan het rendement geoptimaliseerd worden doordat er geen sprake is van een maximale pachtprijs.

#### *Pachtprijs*

De pachtprijs van reguliere pacht wordt geregeld in het Pachtprijzenbesluit en/of de uitvoeringsregeling pachtprijzen. De basis voor de maximale pachtprijs is het opbrengend vermogen van de grond. In dit besluit en/of deze regeling zijn maximale pachtsommen per hectare opgenomen, verdeeld over een aantal regio's in Nederland. Voor pachtovereenkomsten geldt in principe de regionale pachtprijs als

maximale pachtprijs. De pachtnormen worden jaarlijks vastgesteld door het ministerie van LNV en treden steeds in werking op 1 juli. Conform het pachtprizenbesluit c.s. van 1 juli 2022 geldt voor het pachtprijsgebied Zuidwestelijk akkergebied voor nieuwe pachtovereenkomsten een maximale pachtprijs van € 522,- per hectare. Ten aanzien van geliberaliseerde pacht kunnen partijen de pachtprijs overeenkomen die zij willen.

#### **Beleidsuitgangspunt pacht**

Wanneer agrarische gemeentegronden binnen afzienbare periode tot ontwikkeling worden gebracht, kunnen deze gronden uitgegeven worden middels een geliberaliseerde pachtovereenkomst. Wanneer ontwikkeling langer op zich laat wachten kan een nieuwe geliberaliseerde pachtovereenkomst worden aangegaan om te voorkomen dat reguliere pacht wordt geclaimd.

#### **6.3 Ingebruikgeving (bruikleen)**

De gemeente Moerdijk heeft naast huur en pacht ook de mogelijkheid haar grond om niet in gebruik te geven of bij grondaankoop overeen te komen dat de verkoper haar gebruik om niet mag voortzetten tot de gemeente de grond nodig heeft. Indien men spreekt over het in gebruik geven van een object, zonder dat daar een vergoeding tegenover staat, spreekt men over 'bruikleen'. Deze beheervorm kan onder andere aan de orde komen wanneer de gemeente Moerdijk ten behoeve van een locatieontwikkeling gronden verwerft die niet direct nodig zijn. Meestal krijgt de verkoper het voortgezet gebruik om niet, zolang de bestemming nog niet is gewijzigd. In koopovereenkomsten worden einddata voor het voortgezet gebruik genoemd, een aparte bruikleenovereenkomst kan dan achterwege blijven.

#### **Beleidsuitgangspunt ingebruikgeving**

Om moverende redenen kan de gemeente gronden tijdelijk in bruikleen uitgeven. Voor snippergroen geldt dat de voorkeur uitgaat naar verkoop of verhuur.

#### **6.4 Zakelijke rechten**

Een zakelijk recht is het recht dat iemand op een zaak heeft en dat iemand anders niet kan aantasten. Het recht van erfpacht en het recht van opstal zijn zakelijke rechten welke binnen de gemeente Moerdijk worden gevestigd.

##### *Recht van erfpacht*

Het Havenbedrijf Moerdijk heeft percelen in het Zeehaven- en Industriegebied grond in erfpacht uitgegeven. Erfpacht is na eigendom het meest omvattende genotsrecht met betrekking tot een onroerende zaak. Het voordeel van erfpacht is dat de grond in eigendom blijft van de gemeente en dat de waardevermeerdering van de grond aan de gemeente Moerdijk toekomt.

##### *Recht van opstal*

De gemeente Moerdijk is eigenaar van percelen grond/onroerende zaken waarop een recht van opstal rust. Het recht van opstal is het recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben of te verkrijgen. Zonder recht van opstal zou de gemeente door natrekking eigenaar worden van de opstal. Het recht van opstal bewerkstelligt een horizontale splitsing van eigendom. Het is mogelijk om in de akte van vestiging van het recht van opstal een verplichting op te leggen aan de opstaller om op al dan niet terugkerende tijdstippen een retributie te betalen. Indien een recht van opstal wordt gevestigd ten behoeve van nutsvoorzieningen of ten behoeve van commerciële doeleinden, zal de verplichting tot het betalen van retributie (commercieel tarief) aan de opstaller worden opgelegd. Bij een recht van opstal ten behoeve van maatschappelijke doelen wordt een gereduceerd tarief gehanteerd.

#### **Beleidsuitgangspunt zakelijke rechten**

In voorkomende gevallen is de gemeente bereid om gronden in erfpacht uit te geven, recht van opstal te verlenen of andere zakelijke rechten te vestigen.

#### **6.5 Volkstuinen**

Binnen de gemeente Moerdijk zijn verschillende volkstuincomplexen aanwezig, te weten in de kernen Zevenbergen, Willemstad, Noordhoek, Standdaarbuiten, Fijnaart, Klundert en Moerdijk. Volkstuinen komen niet voor verkoop in aanmerking, maar worden verhuurd (deels aan volkstuinverenigingen). Geïnteresseerden kunnen via de website van de gemeente een aanvraag indienen voor het huren van een volkstuin.

## 7 Wettelijke kaders

Het gemeentelijk grondbeleid wordt vormgegeven binnen een bestaand wettelijk kader. Zoals eerder in deze Nota genoemd is de relevante wet- en regelgeving sinds het vaststellen van de vorige Nota veranderd en staan we voor een ingrijpende verandering met de komst van de Omgevingswet. Ook bestaande gemeentelijke kaders zijn van belang bij het uitvoeren van grondbeleid. De belangrijkste kaders worden in dit hoofdstuk toegelicht.

### 7.1 Grondbeleid en Europa

De samenwerking tussen gemeente en marktpartijen bij gebiedsontwikkelingen valt onder de Europese regels op het gebied van aanbesteding, staatssteun en mededinging. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het aangaan van een Publiek Private Samenwerking (PPS) of bij het verlenen van financiële bijdragen aan projecten.

#### Staatssteun

Er is sprake van staatssteun als de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Het gaat om een situatie waarin de staat eenzijdig ('om niet') een voordeel verstrekt. Als de begunstigde onderneming geen directe tegenprestatie hoeft te verlenen die opweegt tegen de prestatie van de overheid, kan er sprake zijn van een dergelijk voordeel. Ter voorkoming van een rechtstreeks economisch belang van de overheid is van wezenlijk belang dat door marktpartijen een marktconforme grondprijs wordt betaald en dat de ontwikkeling van het vastgoed werkelijk voor rekening en risico van de marktpartijen plaatsvindt. 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 op welke wijze het verlenen van ongeoorloofde staatssteun wordt voorkomen.

#### Aanbestedingswet

Europa schrijft voor dat het aanbestedingsrecht van toepassing is op publiekrechtelijke instellingen die daarbij voorgeschreven procedures in acht nemen bij opdrachten boven een bepaald drempelbedrag. Deze drempelbedragen worden in principe iedere twee jaar herzien. De actuele drempelbedragen zijn te vinden op [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl).

Een 'publiekrechtelijke instelling' kan ook een PPS (Publiek-Private-Samenwerking) zijn waarin de gemeente een meerderheidsaandeel heeft of een deel financiert c.q. subsidieert, ook wel grondexploitatie maatschappij (GEM) genoemd.

### 7.2 Grondbeleid en het Rijk

Bij het bepalen van het gemeentelijk beleid is uiteraard ook het beleid van de Rijksoverheid van belang. In deze paragraaf worden de meest relevante wetten en regels en de doorgevoerde of voorgenomen wijzigingen behandeld.

#### De Omgevingswet

De Omgevingswet is een van de grootste wettelijke veranderingen in Nederland. Alle wetten, regels en afspraken voor de fysieke leefomgeving worden geïntegreerd in één nieuw stelsel. De Omgevingswet treedt vermoedelijk op 1 juli 2023 in werking met als doel het omgevingsrecht en de dienstverlening voor de fysieke leefomgeving beter te laten aansluiten op de wensen vanuit de samenleving: sneller, eenvoudiger en beter. Binnen de gedachte van de wet wordt meer in vertrouwen gewerkt en ruimte geboden. De Omgevingswet biedt een basis voor meer participatie en maatwerk; ruimte om meer gebiedsgericht te werken wat tevens aansluit op de ingezette organisatieontwikkeling 'van goed naar beter'. De Omgevingswet leidt tot nieuwe producten (omgevingsplan, omgevingsvisie en omgevingsvergunning).

#### *Omgevingsvisie*

De omgevingsvisie is een integrale visie waarin de strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving zijn beschreven. De omgevingsvisie heeft betrekking op alle onderdelen van de fysieke leefomgeving en vervangt de bestaande (sectorale) plannen/visies, zoals de structuurvisie, het milieubeleidsplan, het waterplan, het verkeers- en vervoerplan, etc..

De omgevingsvisie bevat een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied, en de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid. De gemeenteraad is bevoegd om de omgevingsvisie vast te stellen en te actualiseren.

#### *Omgevingsplan*

Het omgevingsplan vervangt de geldende bestemmingsplannen en de beheersverordeningen uit de Wet ruimtelijke ordening. Nu hebben gemeenten meerdere bestemmingsplannen voor hun grondgebied. Onder de Omgevingswet moet iedere gemeente één omgevingsplan voor haar hele grondgebied vaststellen. In bestemmingsplannen staan alleen ruimtelijke regels, terwijl in het omgevingsplan alle regels over de fysieke leefomgeving waaronder ook milieu en erfgoed komen te staan. Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze regels kunnen dus onder andere worden gesteld voor activiteiten.

#### *Investeringsprogramma*

In een programma kan het beleid uit de omgevingsvisie nader worden uitgewerkt. De gemeente kan het grondbeleid en het beleid ten aanzien van het kostenverhaal op hoofdlijnen vastleggen in een omgevingsvisie en dat verder uitwerken in een programma. Het is mogelijk het kostenverhaal als onderdeel van de omgevingsvisie of een programma (koppeling tussen voedingen en onttrekkingen) vast te stellen.

#### *Omgevingsvergunning*

De juridische grondslag voor vergunningverlening verandert met de komst van de Omgevingswet. Vergunningverlening wordt vanaf de inwerkingtreding van de wet meer gecombineerd met algemene regels van rijk, provincie, waterschap en gemeente. Nieuw ten opzichte van de huidige regelgeving is dat in de concept Invoeringswet een knip bij Bouwvergunningen is opgenomen. Een vergunning voor een bouwwerk is opgesplitst in een landelijk ingestelde 'technische' vergunning en een in het gemeentelijk omgevingsplan ingestelde 'ruimtelijke' vergunning ("omgevingsplanactiviteit").

#### **Beleidsuitgangspunt**

De gemeente Moerdijk bereidt zich voor op de komst van de Omgevingswet. Processen worden ingericht en acties worden uitgevoerd volgens het overzicht 'Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten'.

#### **Wet Open Overheid ( Woo )**

Op 1 mei 2022 is de Wet Open Overheid (Woo) in werking getreden. De wet vervangt de Wet openbaarheid bestuur (Wob) en regelt het recht van burgers op informatie van de overheid. Het doel van de wet is om overheden transparanter te maken en dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. Een belangrijk verschil met Wob is dat de Woo naast informatieverstrekking op verzoek (passieve openbaarmaking) overheden ook verplicht zelf informatie gefaseerd openbaar te maken (actieve openbaarmaking). Daarnaast veranderen er ook zaken rond informatieverzoeken. Wob-verzoeken heten voortaan Woo-verzoeken. De termijn voor afhandeling van een Woo-verzoek blijft vier weken, maar kan bij een omvangrijk of complex verzoek met maximaal twee weken worden verlengd (in plaats van vier weken onder de Wob). Alle overheidsorganisaties dienen een contactpersoon Woo aan te wijzen. Deze helpt bij de beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie door burgers en journalisten.

#### **Wet op de Vennootschapsbelasting**

Met ingang van 1 januari 2016 is de Wet op de Vennootschapsbelasting van toepassing op overheids-ondernemingen. Dit betekent dat op het moment dat de overheid optreedt als ondernemer en bij de uitvoering van deze taken structureel fiscale winst maakt, zij belastingplichtig kan zijn. Het gaat in de gemeente Moerdijk met name om activiteiten die worden verricht binnen grondexploitaties, het exploiteren van jachthavens en het Moerdijkse afvalbeleid.

#### **Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)**

Het in 2003 ingevoerde en in 2016 aangepaste Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) vormt de basis voor de gemeentelijke financiële verslaglegging en planning en control cyclus. Het bevat de wettelijke voorschriften voor correcte en juiste opzet van begrotingen en jaarstukken. In paragraaf 7.2 wordt het BBV verder toegelicht.

### **7.3 Grondbeleid en de provincie Noord-Brabant**

#### **Omgevingsverordening**

Vanuit de Omgevingswet moet de provincie naast de omgevingsvisie ook een omgevingsverordening vaststellen voor haar grondgebied. In de omgevingsvisie staat wat de provincie wil bereiken en wat ze wil doen om dat te bereiken. Soms vraagt dat om een nadere uitwerking van beleid en maatregelen in een (beleids)programma, soms zijn er regels nodig om de ambities te realiseren. Denk bijvoorbeeld aan het beschermen van belangrijke waarden als het drinkwater of de natuurgebieden. De verordening treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking, naar verwachting per 1 juli 2023. Tot die tijd geldt de Interim omgevingsverordening. De geconsolideerde versie is van 15 april 2022. Gemeentelijke bestemmingsplannen (en het gemeentelijk omgevingsplan) en omgevingsvergunningen mogen niet in strijd zijn met de regels in de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Een ruimtelijk plan

kan uitsluitend voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als de ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.

### **Omgevingsvisie**

In de Omgevingsvisie Brabant 2050, opgesteld in 2018, worden vier hoofdpogaven benoemd:

- Werken aan de Brabantse energietransitie
- Werken aan een klimaatproof Brabant
- Werken aan de slimme netwerkstad
- Werken aan een concurrerende, duurzame economie

De vier hoofdpogaven hebben een grote ruimtelijke impact. Brabant is te klein als alles naast elkaar plaatsvindt. Meerwaardecreatie en meervoudig slim ruimtegebruik is noodzaak. De opgaven moeten daarom altijd in onderlinge samenhang worden gezien. Opdracht voor programma's is: bereik de in visie of elders gestelde doelen en zorg daarbij voor zo veel mogelijk meerwaarde voor andere doelen, in lijn met de omgevingsvisie.

### **7.4 Grondbeleid en de gemeente**

Op gemeentelijk niveau zijn verschillende beleidsvelden van invloed op het grondbeleid. De belangrijkste stukken waarin de ruimtelijke doelen en ambities van gemeente Moerdijk staan beschreven zijn de Woonvisie en zodra de Omgevingswet in werking treedt, de Omgevingsvisie. Het grondbeleid zoals omschreven in deze Nota is een middel om de ruimtelijke doelen en ambities zoals beschreven in onderstaande beleidsstukken te realiseren.

### **Omgevingsvisie**

Met het inwerking treden van de Omgevingswet is de gemeente straks verplicht tot het opstellen van een omgevingsvisie. De omgevingsvisie zal in hoofdlijnen aangeven hoe de gemeenteraad de toekomst van de gemeente ziet. Daarbij gaat het om de fysieke leefomgeving: mogelijkheden om te wonen, werken, recreëren en ondernemen in een gezond en plezierig leefklimaat.

Het opstellen van de omgevingsvisie gebeurt in 3 fasen: verkennen, koers bepalen en opstellen.

In de verkennende fase is de Atlas Moerdijk 2040 opgesteld, waarin de kwaliteiten van Moerdijk in beeld zijn gebracht, evenals de belangrijkste trends en ontwikkelingen die op de gemeente afkomen, vertaald naar kansen en opgaven. Hieruit komen de volgende drie integrale strategische opgaven voort:

1. Versterken van stadse én dorpse samenleving
2. Bouwen aan een vitale en gezonde economie
3. Werken aan een groen, duurzaam en beleefbaar buitengebied

Aan de hand van deze strategische opgaven wordt richting bepaald in de vorm van Moerdijkse ontwikkelprincipes. Deze ontwikkelprincipes geven aan welke inzet met de gekozen ambities gepaard gaat. Vaststelling van de Omgevingsvisie is beoogd in het tweede kwartaal van 2023.

### **Woonvisie**

De woonvisie van de gemeente Moerdijk is in december 2021 vastgesteld en geeft de ambities en doelstellingen op het gebied van wonen voor de lange termijn aan. De gemeente Moerdijk wil zowel voor de huidige inwoners als voor nieuwe inwoners een aantrekkelijke gemeente zijn om te wonen.

Om dit te bereiken zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. In de gemeente Moerdijk zijn voldoende woningen om in de kwantitatieve woningbehoefte te kunnen voorzien.
  - In alle kernen is sprake van een evenwichtige woningvoorraad die aansluit op de demografische ontwikkelingen
2. Het aanbod aan woningen en woonmilieus in de gemeente Moerdijk sluit aan op de kwalitatieve woningbehoefte.
  - Er is sprake van een aantrekkelijke menging van de verschillende groepen woonconsumenten, woningen en woonmilieus in de kernen
  - De woningen en woonomgevingen in de gemeente Moerdijk zijn duurzaam, klimaatadaptief, levensloopbestendig en veilig
3. De woningen in de gemeente Moerdijk zijn betaalbaar.

De Woonvisie wordt verder uitgewerkt in een Woonprogramma. Hierin wordt weergegeven wat op middellange termijn nodig is om op kernniveau invulling te geven aan de ambities en doelstellingen uit de Woonvisie. Vervolgens wordt jaarlijks een Woonplan vastgelegd met de projecten waarmee dat jaar uitvoering wordt gegeven aan het Woonprogramma.

### **Financiële verordening**

De gemeente heeft in haar Financiële verordening de volgende, voor het grondbeleid relevante, bepaling opgenomen; verwijzing naar artikel 16 BBV waarin de paragraaf grondbeleid verplicht gesteld wordt (zie paragraaf 7.2).

## 8 Financiële kaders

### 8.1 Projectexploitaties

Een van de meest risicovolle activiteiten van de gemeente Moerdijk is de exploitatie van vastgoedprojecten. Een projectexploitatie is het financiële kader van de gebiedsontwikkeling, dat voor iedere ontwikkeling moet worden opgesteld. Dus ook voor (her)ontwikkelingen waar geen sprake is van een gemeentelijke grondpositie danwel een actieve rol voor de gemeente. Hierdoor wordt het voor ieder project inzichtelijk welke kosten de gemeente moet maken om een planontwikkeling te kunnen aangaan.

Projectexploitaties worden jaarlijks verantwoord en geactualiseerd waarbij eventuele budgetwijzigingen en/of overschrijdingen moeten worden verklaard. Hierdoor is het mogelijk om vroegtijdig te kunnen bijsturen en op een verantwoorde wijze de budgetten te kunnen monitoren. Het sjabloon van het projectexploitatie-model is opgenomen in **bijlage 7**.

Voor alle projecten die voorbij de initiatieffase zijn gekomen geldt dat de projectexploitatie ter besluitvorming dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad.

#### **Projectbudgetbeheer**

Het beheren van een projectkrediet heeft een aantal logische vervolgstappen. In onderstaande opsomming wordt het aanvragen en het beheren van een projectkrediet eenvoudig uiteengezet.

Het rapporteren, verantwoorden en creëren van besluitvorming over wijzigingen in het budgetkader vormt een belangrijke basis van het sub-budgethouderschap van een projectkrediet.

#### Tien regels voor projectbudgetbeheer door projectleiders

1. De projectexploitatie is het financiële kader van een project en deze moet worden vastgesteld door de gemeenteraad.
2. Een projectexploitatie wordt normaliter vastgesteld aan het eind van de initiatieffase.
3. De modelmatige exploitatieopzet van een projectexploitatie is uniform.
4. Een eerder gevoteerd voorbereidingskrediet wordt na het succesvol doorlopen van de initiatieffase ingebracht in het uiteindelijke krediet en de projectexploitatie.
5. De budget of sub budgethouder is integraal verantwoordelijk voor de projectexploitatie.
6. Ten aanzien van de uitvoering van een projectkrediet mag de sub-budgethouder verplichtingen aangaan binnen het vastgestelde krediet.
7. Budgethouders of subbudgethouders dienen verantwoording af te leggen over hun projectkrediet op de daarvoor bestemde momenten in de budgetcyclus (hierna verder uitgewerkt).
8. Budgethouders of subbudgethouders zien toe op het naleven van contractafspraken en dienen tijdig afwijkingen te rapporteren, risico's in te schatten en risico's te kwantificeren.
9. Budgethouders of subbudgethouders zijn verantwoordelijk voor het tijdig informeren van het college en de gemeenteraad en het creëren van besluitvorming ten aanzien van afwijkingen in het projectkrediet.
10. Budgethouders of subbudgethouders sluit zijn of haar krediet af door middel van een eindevaluatie aan het college.

*Bovenstaande spelregels maken integraal onderdeel uit van het document "Rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken" d.d. 1-10-2020 (bijlage 7).*

#### PR, communicatie- en marketingsbudgetten

In de projecten waarin de gemeente een actieve rol heeft in het verkopen van grond en/of een projectlocatie wordt een promotiebudget vastgesteld.

Vaak gebeurt dit op basis van een vast bedrag per woning of een percentage van de VON prijs. Percentage en/of bedrag per woning.

Hieronder een globale weergave van deze uitgangspunten afhankelijk van het type en grootte van het project kan maatwerk worden geboden:

- Minimaal € 1200 per woning;
- Maximaal 1% van VON prijs per woning.

#### 5% aan risicovoorziening in projectexploitaties

In exploitaties wordt zoveel mogelijk standaard 5% aan onvoorziene kosten opgenomen in de exploitatieopzet. Uitzonderingen hierbij zijn de kosten voor bouw en woonrijp maken en de boekwaarde.

Deze worden separaat in beeld gebracht.

### **8.2 Besluit Begroting en Verantwoording**

Bij het uitvoeren van grondbeleid zijn gemeenten gebonden aan de regels van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In het kader van het BBV is de gemeente verplicht om bij zowel de begroting als bij de jaarrekening een paragraaf grondbeleid op te stellen. De paragraaf geeft de visie op het grondbeleid weer in relatie tot de wijze waarop wordt getracht de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente Moerdijk te realiseren. Doel van deze paragraaf is de gemeenteraad inzicht te bieden en te ondersteunen in haar kaderstellende en controlerende rol.

De paragraaf Grondbeleid in de begroting bevat tenminste (artikel 16 BBV):

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie (indien van toepassing);
- d. een onderbouwing van de winstneming (indien van toepassing);
- e. dekking bij tekorten (indien van toepassing);
- f. beleidsuitgangspunten in relatie tot de risico's van grondzaken.

### **Winstneming**

In de Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken, opgesteld door de commissie BBV, is vastgelegd dat gemeenten tussentijds winst moeten nemen uit hun grondexploitaties. Winstneming vindt plaats op basis van het voorzichtigheidsbeginsel, waarbij de percentage of completion (POC) regel wordt toegepast. Hierbij geldt dat winst pas wordt genomen als er genoeg zekerheid over de grondexploitatie bestaat. Dat is het geval als wordt voldaan aan de onderstaande punten.

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).

Bij de herziening van de grondexploitaties actualiseert de gemeente ook de (tussentijdse) winstnemingen en past deze eventueel aan. De gemeente stort tussentijdse winstnemingen in de algemene reserve.

### **Verliesneming en disconteringsvoet**

Wanneer het verwachte resultaat van een grondexploitatie negatief is, dan treft de gemeente hiervoor direct een voorziening. De dekking van de verliesvoorziening komt ten laste van de reguliere exploitatiebegroting van het betreffende jaar. Moerdijk hanteert de disconteringsvoet die het BBV voorschrijft.

### **Looptijd exploitaties**

De maximale looptijd van grondexploitaties is volgens het BBV tien jaar. Deze termijn dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden bekeken en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken na autorisatie door de raad en deze verantwoord is in de begroting en de jaarstukken.

### **8.3 Indices**

In exploitaties wordt gewerkt met een rente- en kostenstijging. De prijsindices hebben effect op de resultaten van de individuele exploitaties. Mede op aangeven van de accountant is in 2021 een specifiekere en beter toegespitste manier van indexeren geïmplementeerd in de exploitaties. Daarbij is het uitgangspunt geweest dat indices gekoppeld moeten kunnen worden aan statistieken en/of indexen die goed aansluiten op de onderdelen die in exploitaties worden toegepast. Anderzijds dienen de cijfers en of indexen ook gemakkelijk toepasbaar te zijn.

### **Rente**

De in de grondexploitaties toegepaste rente wordt ieder jaar opnieuw vastgesteld op basis van de voorgeschreven methode in de BBV notitie grondexploitaties.

### **Kostenstijging**

De in de grondexploitaties toegepaste kostenstijging is gebaseerd op 3 percentages (dienstenrijzen statistieken en GWW statistieken van het CBS) die te onderscheiden zijn als : Bouw- en Woonrijp maken, marketing en verkoopkosten; onderzoekskosten.

De gehanteerde kostenstijging wordt ieder jaar via de paragraaf grondbeleid gerapporteerd.

### **Opbrengstenstijging**

Er wordt geen opbrengstenstijging toegepast binnen de grondexploitaties. Eventuele prijsstijging moet blijken uit een geactualiseerde taxatierapportages.



### Disclaimer op indices

Het werken met indices wordt bij iedere paragraaf grondbeleid uiteengezet en/of nader toegelicht. Wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen aanleiding geven om deze zaken in de toekomst te wijzigen.

#### Beleidsuitgangspunt indices

Indices in zijn algemeenheid worden bij iedere jaarrekening opnieuw vastgesteld en worden verantwoord en gerapporteerd bij de paragraaf grondbeleid.

### 8.4 Bankgarantie

Een bankgarantie is een contract waarin een bank onvoorwaardelijk garandeert om een bedrag aan de begunstigde te betalen, indien hij daarop aanspraak maakt. Als twee partijen met elkaar zaken doen en er een periode zit tussen het betalen van het factuurbedrag en het leveren van de goederen, dan kan de afnemer een bankgarantie verlangen. Het is in feite een zekerheidsstelling tegen financiële risico's die voor kunnen komen bij een ruimtelijke ontwikkeling.

Het gaat hierbij in ieder geval om de meeste voorkomende risico's zoals:

- Afbouw woonrijp maken;
- Planschade;
- Bouwschade (wegen);
- Kwaliteitsgarantie bouwrijp maken;
- Afname grond.

Afhankelijk van de planontwikkeling zal moeten worden beoordeeld in hoeverre alle bovengenoemde risico's aan de orde zijn. Het bepalen van de hoogte van een bankgarantie is maatwerk.

## DEEL B – UITVOERING VAN HET GRONDBELEID

### 9 Grondbeleid binnen de gemeentelijke organisatie

#### 9.1 College en gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Het college zorgt voor de uitvoering van het grondbeleid en doet dit binnen de kaders die de raad heeft gesteld. Het door het college jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van het grondbeleid is onderdeel van de jaarlijkse planning & control cyclus. Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmabegroting en van de programmarekening. Dit is conform de BBV-regels (verslagleggingsregels). In de paragraaf grondbeleid legt het college verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid.

Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente (Gemeentewet artikel 169 lid 4) geeft het college de gemeenteraad vooraf de mogelijkheid om wensen en bedenkingen in te brengen.

Hieronder worden de rollen van het college en de gemeenteraad binnen het grondbeleid nader uitgeschreven. Daarbij is een verdeling gemaakt tussen rollen in het beleidskader en risicobeheersing én rollen in het toepassen van het gemeentelijk grondinstrumentarium.

#### Rollen college en gemeenteraad in beleidskaders grondzaken en risicobeheersing

Onderwerp	Raad	College
<b>Grondbeleid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen kader NGB</li> <li>- Controleren uitvoering NGB</li> <li>- Vaststellen paragraaf grondbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen en vaststellen Nota Grondbeleid</li> <li>- Uitvoeren binnen kaders Nota Grondbeleid</li> <li>- Opstellen paragraaf grondbeleid</li> </ul>
<b>Kostenverhaal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen Nota Kostenverhaal</li> <li>- Vaststellen exploitatieplan en of bestuursrechtelijke geldschuld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen en uitvoeren van Nota Kostenverhaal</li> <li>- Gemotiveerd afwijken op kostenverhaal</li> </ul>
<b>Planning en control</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen actualisatie grondexploitaties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitvoeren planning en control cyclus</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mutaties reserves</li> <li>- Vaststellen begroting</li> </ul>	
<b>Risicomanagement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen risicovoorziening</li> <li>- Vaststellen weerstandsvermogen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen en uitvoeren van paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen</li> <li>- Actualiseren risico inventarisaties en benodigd weerstandvermogen</li> </ul>
<b>Vennootschapsbelasting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informeren d.m.v. paragraaf grondbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen fiscale eindbalans en eindrapportage</li> </ul>

#### Rollen college en gemeenteraad in gemeentelijk instrumentarium

Onderwerp	Raad	College
<b>Verwerving</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen beleid strategische verwervingen</li> <li>- Vaststellen reserve strategische verwervingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aankopen van onroerende zaken binnen spelregels strategische verwervingen</li> <li>- Bepalen verwervingsstrategie</li> <li>- Uitvoeren verwerving</li> </ul>
<b>Wet voorkeursrecht gemeenten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestendigen van voorkeursrecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vestigen van voorkeursrecht</li> </ul>
<b>Onteigening</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nemen en of aanvragen onteigeningsbesluit</li> <li>- Nemen onteigeningsbeschikking (onder de Omgevingswet)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Starten en uitvoeren van onteigeningsbesluit</li> <li>- Voorbereiden onteigeningsbeschikking (onder de Omgevingswet)</li> </ul>
<b>Grondexploitatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen projectkrediet</li> <li>- Jaarlijks vaststellen exploitatie</li> <li>- Vaststellen afdracht naar reserves kostenverhaal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen en uitvoeren van exploitatie</li> <li>- Afsluiten en evalueren van exploitatie</li> </ul>
<b>Ontwikkelingsstrategie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Besluit tot aangaan van samenwerkingsvorm</li> <li>- Vaststellen en actualiseren van omgevingsvisie</li> <li>- Vaststellen startdocumenten en anterieure overeenkomsten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onderbouwen en onderzoeken samenwerkingsvorm</li> <li>- Aangaan samenwerkingsovereenkomst</li> </ul>
<b>Gronduitgiftebeleid en grondprijzenbeleid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vaststellen Nota Grondbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vaststellen en uitvoeren van uitgiftebeleid en grondprijzenbeleid</li> </ul>

#### 9.2 Budgethouders- en mandaat regeling

De juridische bevoegdheden zijn geregeld in de mandaatregeling en de financiële bevoegdheden in de regeling budgethouderschap. Beide regelingen geven een gedetailleerd inzicht in de manier waarop bevoegdheden zijn onderverdeeld.

In deze twee regelingen vormen de volgende uitgangspunten de basis:

- Het vastleggen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle rollen die betrokken zijn bij budgethouderschap en budgetbeheer (o.a. materiedeskundige, budgethouder, sub-budgethouder, prestatieverklaarder).
- (Sub)Budgethouderschap zo laag mogelijk in de organisatie.
- 100% vier-ogen principe (functiescheiding).
- Grensbedragen bij het aangaan van verplichtingen: bij x-bedrag op hiërarchisch hoger niveau accorderen.
- Prestatieverklaring vastleggen in Financials
- Budgethoudersregeling is afgestemd op:
  - o Mandaatregeling

- o Financiële verordening
- o Inkoopproces

#### **Overdrachtsdocument uitvoeringsfase**

In de overgang naar de uitvoeringsfase wordt een 'overdrachtsdocument' opgesteld. In dit overdrachtsdocument worden de randvoorwaarden voor de uitvoeringsfase opgenomen en wordt de rolverdeling tussen alle betrokken (externe en interne) functionarissen, hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden vastgelegd. Een en ander met inachtneming van hetgeen staat vermeld in de mandaatregeling ten aanzien van de directievoering en in de Budgethoudersregeling ten aanzien van (sub-)budgethouderschap. Door dit vooraf vast te leggen in een overdrachtsdocument worden onduidelijkheden voorkomen.

#### **Contractbeheer en nakomen verplichtingen**

Voor de beheersing en sturing van de bedrijfsprocessen is het noodzakelijk dat het budgethouderschap, de onderlinge verantwoordelijkheden en het contractmanagement goed wordt ingevuld. Daarbij is de budgethouder en/of de opdrachtgever (zaakhouder) van de overeenkomst primair verantwoordelijk voor de uitvoering van deze contractuele verplichting mits werkzaamheden en/of taken hierin zijn gedelegeerd.

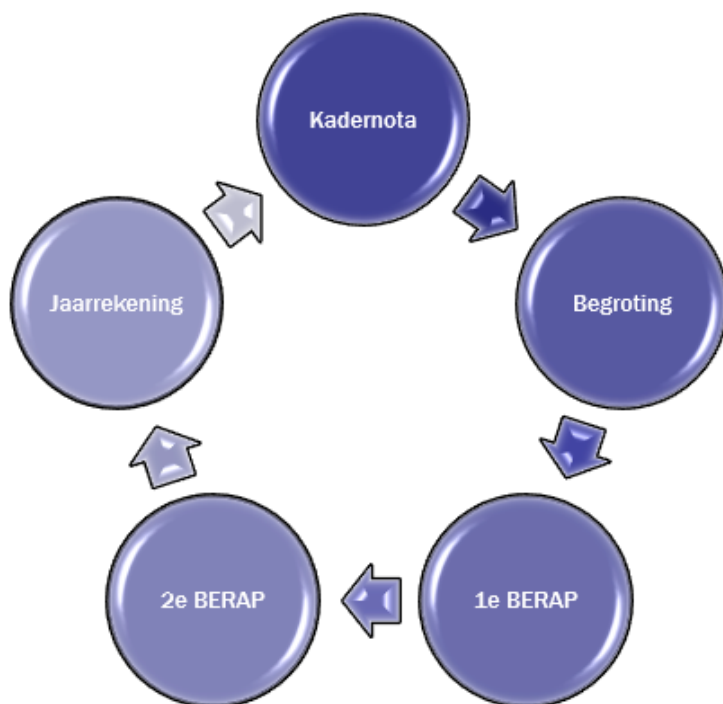
Als hulpmiddel om de contractafspraken goed te kunnen bewaken en naleven is een verplichtingenadministratie opgesteld. Deze wordt voor REO projecten in Pepperflow digitaal beschikbaar gesteld en vormt een belangrijk instrument in het naleven van contractafspraken waar de budgethouder en/of zaakhouders verantwoordelijk voor zijn.

#### **Rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken**

In het document 'Rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken' (**bijlage 7**) is de wijze waarop nu het budgethouderschap wordt uitgevoerd binnen het projectmatig werken uitgeschreven per functie en functiecategorie. De doelstelling van deze memo is inzicht verschaffen in de verschillende financiële rollen en verantwoordelijkheden binnen het projectmatig werken en meer specifiek in het kader van de budgetcyclus, de projectexploitatie en de wijze waarop zaken worden goedgekeurd en vastgelegd in de financiële administratie. Leidend zijn hierin vooral de mandaatregeling en de budgethoudersregeling die hierboven zijn beschreven.

#### **9.3 Budgetcyclus**

De budgetcyclus ofwel de P&C (Planning & Control)-cyclus is het proces van begroten, beheersen, rapporteren en verantwoorden dat verbonden is aan het budgetrecht van de gemeenteraad. Elke gemeente heeft zijn eigen unieke P&C cyclus die aansluit bij de behoeften van de individuele gemeente en de gemeenteraad. De P&C cyclus van de gemeente Moerdijk bevat de Kadernota, Begroting, 2 bestuursrapportages (1e en 2e berap) en de Jaarrekening. Daarnaast wordt de gemeenteraad middels een raadsinformatiebrief na afloop van ieder kwartaal geïnformeerd over eventuele (verwachte) overschrijdingen van investeringskredieten.



De Gemeentewet schrijft voor dat een gemeente een begroting en een jaarrekening dient op te stellen, waarin een paragraaf Grondbeleid wordt opgenomen. Alle overige documenten in de P&C cyclus zijn facultatief en vinden hun grondslag hoofdzakelijk in de Financiële Verordening.

## 10 Risicomanagement en control

Bij het voeren van project- en grondexploitaties lopen gemeenten risico's. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeente ervoor zorgt dat zij risico's in beeld krijgt, monitort, beheerst en verantwoordt. Nu de gemeente Moerdijk inzet op het actief regievoeren bij het realiseren van haar opgaven zullen ook de risico's toenemen. Om ervoor te zorgen dat deze risico's de realisatie van onze ambities niet in de weg staan is juist nu actief risicomanagement van belang. Risicomanagement is geen eenmalige exercitie maar een dynamisch en continue proces.

### 10.1 Integraal risicomanagement

Het doel van integraal risicomanagement is in staat te zijn om risico's te herkennen en op basis van juiste en volledige informatie een keuze te maken over hoe met de geïdentificeerde risico's om te gaan. Daarbij wordt nadrukkelijk verder gekeken dan alleen de financiële risico's. Het hele spectrum van risico's, zoals juridische, maatschappelijke en politieke risico's, wordt daarbij meegenomen.

Bij integraal risicomanagement gaat het niet alleen om het voorkomen of verminderen van risico's. De inzet van integraal risicomanagement is ook van belang voor het benutten van kansen die zich voordoen. Hierbij is het bepalen van de risicobereidheid een essentieel onderdeel; in hoeverre is de gemeente bereid risico's te nemen om kansen te benutten? Door deze vorm van risicomanagement toe te passen is de gemeentelijke organisatie in staat zodanig bewust met risico's om te gaan, dat de te realiseren doelstellingen en het benutten van kansen hierdoor niet of nauwelijks worden gehinderd.

Minimaal één keer per jaar wordt voor alle projecten een risicoanalyse opgesteld (uitgebreid bij de jaarrekening in februari en geactualiseerd bij de begroting in augustus), maar gedurende het jaar worden de risico's en de beheersmaatregelen gemonitord en daar waar nodig bijgesteld. Daarnaast wordt voor sommige grotere projecten een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd, waarbij inzichtelijk wordt gemaakt welk effect een (kleine) wijziging in parameters of fasering kan hebben op het geprognosticeerde resultaat op eindwaarde van een project. Uit dit resultaat kan de benodigde weerstandscapaciteit voor een project worden bepaald.

In **bijlage 8** 'Integraal risicomanagement' wordt verder ingegaan op het toepassen van integraal risicomanagement in de dagelijkse praktijk van de gemeente Moerdijk.

## **10.2 Weerstandsvermogen**

Het weerstandsvermogen van de gemeente Moerdijk is de mate waarin de gemeente in staat is niet begrote, substantiële financiële tegenvallers op te vangen en geeft daarmee de robuustheid van de financiële huishouding weer. In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over de risico-inventarisatie en aan de hand hiervan wordt door de raad een weerstandsratio bepaald. De ratio is de factor hoeveel keer de risico's financieel worden afgedekt in het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen is onderdeel van de algemene reserve. De grootte van het benodigde weerstandsvermogen wordt jaarlijks vastgesteld door de raad bij de begroting en de jaarrekening.

## **11 Evaluatie en onderhoud Nota Grondbeleid**

Er vinden steeds ontwikkelingen plaats op het gebied van grondbeleid, de regelgeving verandert voortdurend. Daarnaast worden er in de jurisprudentie regelmatig ingrijpende uitspraken gedaan en ook politiek gezien vinden er veranderingen plaats. Ten gevolge van deze veranderingen zou periodiek moeten worden gezien of de Nota Grondbeleid dient te worden geactualiseerd aan de hand van recente wetgeving en jurisprudentie. Vervolgens dient te worden onderzocht of beleidsdoelstellingen en de daarmee verband houdende inzet van grondbeleidsinstrumenten voor ontwikkelingen aanpassing behoeft.

## **12 Overzicht bijlagen**

- Bijlage 1 – Richtlijn gemeentelijk belang in projecten
- Bijlage 2 – Afwegingskader samenwerkingsvormen
- Bijlage 3 – Grondbeleidsinstrumenten toegelicht
- Bijlage 4 – Spelregels strategisch verwerven
- Bijlage 5 – Beleidsregel 'Verkoop gemeentelijk snippergroen'
- Bijlage 6 – Projectexploitatiemodel
- Bijlage 7 – Rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken
- Bijlage 8 – Integraal risicomanagement

## Bijlage 1 - Richtlijn gemeentelijke belangen in projecten

### Anleiding

In het projectmatig werken komen in de intake- en initiatieffase meerdere 'onderhandelings-momenten' voor die bepalend zijn voor het borgen van de gemeentelijke belangen in een project. Deze richtlijn geeft inzicht in de stappen die doorlopen dienen te worden in de intake- en initiatieffase en de manier waarop in die fasen de gemeentelijke belangen kunnen worden geborgd. In deze fasen van het project worden de randvoorwaarden van het project vastgelegd in een startdocument/-overeenkomst en uiteindelijk in een anterieure overeenkomst. Door vooraf goed na te denken over de gemeentelijke belangen in een project kan uiteindelijk veel meer resultaat behaald worden.

Deze richtlijn zal worden ingezet bij het doorlopen van de intake (resultaat intakeformulier), de intakefase (resultaat startdocument/-overeenkomst) en de initiatieffase (resultaat anterieure overeenkomst). Enerzijds als leidraad voor het doorlopen van deze fasen en anderzijds als toets om te analyseren in hoe- verre de stappen in het onderhandelingsprotocol zijn doorlopen om het gewenste resultaat te behalen.

### Doelstelling richtlijn

- Bewustwording ten aanzien van de keuzemogelijkheden voor de rol van de gemeente in een project en de 'knoppen' waaraan bij onderhandelingen kan worden gedraaid;
- Handreiking voor het continue bepalen van de gemeentelijke rol in een project en het borgen van de gemeentelijke belangen in projecten ten behoeve van de intake (intakeformulier), de intakefase (start- document/-overeenkomst) en initiatieffase (anterieure overeenkomst).

### Hoe

Door vroegtijdig een analyse van de gemeentelijke belangen en de gewenste rol, het bepalen van de daarbij behorende ontwikkelstrategie, het op basis daarvan voeren van de inhoudelijke onderhandelingen en de borging daarvan in 'overeenkomsten' (startdocument/-overeenkomst en anterieure overeenkomst).

### Wie

Het doorlopen van de intakefase en de initiatieffase met toepassing van deze richtlijn is primair de verantwoordelijkheid van de projectleider, in nauwe samenwerking met de planeconoom in de rol van adviseur. Door het teamhoofd zal de in de genoemde projectfasen te leveren producten worden getoetst op het gebruik van deze richtlijn.

## 1. INTAKEFASE - HET KOMEN TOT EEN STARTDOCUMENT/-OVEREENKOMST

### STAP 1. EERSTE GLOBALE ANALYSE, INCLUSIEF FINANCIËLE ASPECT

Analyse van het initiatief op diverse aspecten waaronder het financiële aspect ten behoeve van de halfjaarlijkse prioriteitstelling kansrijke initiatieven.

#### WAARIN

##### Intakeformulier

Het intakeformulier dient inzicht te geven in de volgende zaken:

- Beschrijving van het initiatief
- Inclusief een globale financiële analyse van het initiatief

#### WAT

##### Globale financiële analyse van het initiatief

In stap 1 wordt, naast een analyse van de andere aspecten, ook een hele globale financiële analyse gemaakt van het project om te kunnen bepalen wat het project voor gevolgen heeft voor de financiële positie van de gemeente (globaal: project naar inschatting voor de gemeente financieel negatief, budget neutraal of in potentie winstgevend).

#### WIE

Intaker en Planeconoom

### STAP 2. COLLEGE BESLUIT INITIATIEF

De intaker legt het initiatief voor aan het college. Het college besluit per initiatief over de wenselijkheid (wel/niet oppakken) en op welke manier. Wanneer het college besluit het initiatief in principe op te pakken als een 'Moerdijk Project', dan wordt dit initiatief betrokken bij de halfjaarlijkse prioriteitstelling kansrijke initiatieven (stap 3).

### STAP 3. COLLEGE BESLUIT HALFJAARLIJKSE PRIORITEITSTELLING INITIATIEVEN

Het college besluit halfjaarlijks tijdens de prioriteitstelling kansrijke initiatieven tot welke initiatieven wel en niet worden opgepakt.

#### STAP 4. STARTDOCUMENT/ - OVEREENKOMST

In stap 4 worden de randvoorwaarden, gemeentelijke ambities en ontwikkelingsstrategie van de gemeente vastgelegd in een startdocument/-overeenkomst.

<b>WAARIN</b>	<u>Startdocument/ - overeenkomst</u> In een startdocument/-overeenkomst worden de basisafspraken van een ontwikkeling vastgelegd.
<b>WAT</b>	<u>Stap 4A + 4B + 4C</u> Stap A - Analyse van het gemeentelijk belang Stap B - Keuze in ontwikkelingsstrategie Stap C - Resultaten 4A en 4B vertalen in startdocument/- overeenkomst
<b>WIE</b>	<u>Projectleider</u> Onderbouwing stap 4A + 4B + 4C in startdocument/-overeenkomst

#### STAP 4A. ANALYSE VAN HET GEMEENTELIJK BELANG

In stap 4A moet worden bepaald welk belang de gemeente heeft bij de ontwikkeling. Het belang van de gemeente kan op basis van 3-tal thema's inzichtelijk gemaakt worden.

- 'Ruimtelijke' kwaliteit
- Maatschappelijk draagvlak
- Financieel gemeentelijk belang

De onderstaande matrix is een hulpmiddel om het gemeentelijk belang in een project inzichtelijk te maken.

AFWEGINGSMATRIX GEMEENTELIJKE BELANGEN	
<b>Ruimtelijke kwaliteit</b>	<b>Antwoord</b>
Wat/hoe groot is de noodzaak tot sturing op ruimtelijke	
Bijdrage aan doelencollege- en raadsagenda?	
Bijdrage aan realisatie Structuurvisie?	
<b>Maatschappelijk draagvlak</b>	<b>Antwoord</b>
Ligt het initiatief politiek gevoelig?	
Is het initiatief omgevingsgevoelig?	
Op welke manier moet de communicatie plaatsvinden? <sup>1</sup>	
<b>Financieel<sup>2</sup></b>	<b>Antwoord</b>
Wat is de omvang van de gemeentelijke investering?	
Wat is het risicoprofiel van de investering?	
Wat is het opbrengst potentieel?	
Wat is de invloed van de investering op het gemeentelijk weerstands- vermogen?	

#### STAP 4B. HET BEPALEN VAN DE ONTWIKKELINGSSTRATEGIE

In stap 4B wordt de ontwikkelingsstrategie gekozen. In de Nota Grondbeleid heeft de gemeente haar keuze voor Sturend Grondbeleid vastgelegd. Dit houdt in dat er niet één vaste vorm van grondbeleid is, maar op basis van regie per situatie en locatie wordt beoordeeld welke ontwikkelingsstrategie het meest geschikt is in dat specifieke geval om de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren.

Om de ontwikkelingsstrategie te kunnen bepalen moet eerst duidelijk worden gemaakt wat de verschillen zijn tussen de verschillende rollen die gemeente kan innemen, waarbij uitgangspunt is dat de gemeente de principes van het concept Sturend Grondbeleid in acht neemt. In onderstaande matrix wordt inzicht gegeven in de voor- en nadelen van een ontwikkelingsstrategie en de bijbehorende rol van de gemeente.

1 ) Aan de hand van Richtlijn Regie op Communicatie in Projecten en RO-dossiers.

2 ) Aan de hand van 3 ontwikkelingsstrategieën uit de 'richtlijn gemeentelijke belang in projecten'.

Rol gemeente	Mate van sturing	Risico en rendement	Ambtelijke capaciteit	Snelheid	Aanvullende eisen
<b>Actief</b>	Groot (+ +)	- Risico groot (-) maar opbrengst potentie vaak ook groot (+) - Rendement in grond en opstal	Groot (++)	Maximaal (++)	Maximaal (++)
<b>Samenwerkend/ faciliterend</b>	Gemiddeld (+ -)	- Risico gemiddeld (+ -) - Evt. rendement op verkoop grond - Inzet op	Gemiddeld (+)	Afhankelijk van afspraken met marktpartij	Gemiddeld (+ -)
<b>Passief</b>	Relatief laag (-)	- Risico beperkt (+) - Opbrengst enkel via kostenverhaal	Laag (-)	Geheel afhankelijk van marktpartij	Laag (-)

De projectleider zal in samenspraak met de planeconoom met een gedegen onderbouwing moeten komen waarom hij voor een bepaalde ontwikkelingsstrategie wil gaan.

Hieronder worden de ontwikkelingsstrategieën op hoofdlijnen verder uitgewerkt:

#### Actief

De gemeente draagt zelf zorg voor de verwerving van de gronden, maakt zelf de bouwterreinen bouwrijp, maakt deze na realisatie van de opstallen woonrijp en geeft hierbij de bouwrijpe gronden zelf uit. De regie en de risico's van de planrealisatie berusten hierbij volledig bij de gemeente, maar daar tegenover staat de mogelijkheid om de eventuele exploitatiewinst volledig ten goede te laten komen aan de gemeenschap.

#### Samenwerkend / faciliterend

Gemeente en de marktpartij trekken samen op. De gemeente kan de planontwikkeling redelijk sturen door te voorzien in faciliteiten die kaderstellend zijn aan de plannen van de private partijen. De gemeente kan de planontwikkeling faciliteren door het inzetten van de grondbeleidsinstrumenten en door het regisseren van het bestemmingsplantraject.

#### Passief

De gemeente laat de gehele planontwikkeling over aan de ontwikkelende partij. De ontwikkelende partij maakt bouw- en woonrijp en de gemeente laat de aankoop en de exploitatie van de gronden bewust over aan de marktpartij. Het bestemmingsplan is veelal een sturingsinstrument.

Welke ontwikkelstrategie ook wordt gekozen, één en ander zal worden vastgelegd in een overeenkomst met de private partij, waarbij de gemeente een regisserende en initiërende rol zal innemen: Sturend Grondbeleid.

### **STAP 4C. RESULTATEN 4A EN 4B VERTALEN IN STARTDOCUMENT/ - OVEREENKOMST**

Nu het gemeentelijk belang in beeld is gebracht en hierop de ontwikkelingsstrategie is afgestemd kan een startdocument/-overeenkomst worden opgesteld.

#### **Algemeen**

Voor het opstellen van een startdocument/-overeenkomst wordt gebruik gemaakt van het geactualiseerde format startdocument/-overeenkomst.

#### **Belangrijke aspecten:**

- Kostenverhaal (zie Nota Kostenverhaal)
  - Bovenwijks
  - Ruimtelijke ontwikkeling
  - Interne (plan)kosten op basis van de filosofie van de plankostenplan (bijvoorbeeld uren, leeges, planschade etc., daarbij ook meenemen reeds gebruikte uren uit de initiatieffase!)
  - 'Binnenplanse kosten'



- Winst en verliesdeling
  - Afspraken over verdeling winst en risico op hoofdlijnen
- Beleidsuitgangspunten
  - Kaders voor ontwikkeling o.a. m.b.t. woningbouwprogrammering
- Planontwikkeling
  - Planning
  - Rolverdeling
- Risicoanalyse
- Communicatie
  - Richtlijn Communicatie bij projecten en RO-dossiers'

#### STAP 5. COLLEGE EN RAADSBESLUIT

Een startdocument/-overeenkomst wordt ter besluitvorming aangeboden aan college en gemeenteraad. Na positieve besluitvorming kan ondertekening plaatsvinden.

## 2. INITIATIEFFASE - HET KOMEN TOT EEN ANTERIEURE OVEREENKOMST

In de initiatieffase worden de randvoorwaarden in een anterieure overeenkomst vastgelegd. Afhankelijk van de rol die de gemeente op zich neemt zal stil gestaan moeten worden bij de consequenties van deze rol.

#### STAP 1. START HAALBAARHEIDSONDERZOEK

<b>WAT</b>	<u>Financiële analyse</u> In stap 1 wordt de financiële analyse uit de intakefase verder uitgewerkt.
<b>WAARIN</b>	Globale projectexploitatie en exploitatieopzet.
<b>WIE</b>	Projectleider en planeconoom

#### STAP 2. UITGANGSPUNTEN NOTITIE T.B.V. ONDERHANDELING

In een startdocument/-overeenkomst is een eerste analyse gemaakt van het gemeentelijk belang. De onderhandelingen beginnen al in de intakefase, bij het opstellen van een startdocument/ -overeenkomst! In deze stap volgt een verdieping door beantwoording van o.a. de onderstaande vragen, resulterend in een korte (uitgangspunten)notitie als basis voor de te voeren onderhandelingen.

UITGANGSPUNTEN T.B.V. ONDERHANDELING	
<b>Ruimtelijke kwaliteit</b>	<b>Antwoord</b>
Welke ontwikkeling heeft de gemeente voor ogen?	
Hoe gaat de gemeente dit wensbeeld verankeren?	
<b>Maatschappelijk draagvlak</b>	<b>Antwoord</b>
Hoe betrek ik de burger in het proces?	
Hoe loopt het politiek besluitvormingsproces?	
Op welke manier moet de communicatie plaatsvinden? <sup>3</sup>	
<b>Financieel<sup>4</sup></b>	<b>Antwoord</b>
Financiële draagkracht van het project bepalen?	
Kostenverhaal en vereveningsmogelijkheden?	
Welke kosten voor gemeente?	
Welke opbrengsten gemeente	
- Grondexploitatie	
- Opstalexploitatie	

3 ) Aan de hand van Richtlijn Regie op Communicatie in Projecten en RO-dossiers.

4 ) Aan de hand van 3 ontwikkelingsstrategieën uit de 'richtlijn gemeentelijke belang in projecten'.

Welke risico's heeft de gemeente?	
Fasering	
Fiscale aspecten	

### STAP 3. HAALBAARHEID OP BASIS VAN STAP 2

<b>WAT</b>	<u>Haalbaarheidsonderzoek</u> Een haalbaarheidsonderzoek naar de mogelijkheden om de uitgangspunten te verwerken in de planontwikkeling.
<b>WAARIN</b>	<u>Haalbaarheidsrapport en projectexploitatie</u> De uitgangspunten onderzoeken op haalbaarheid en vertalen in een projectexploitatie.
<b>WIE</b>	Projectleider

### STAP 4. ANTERIEURE OVEREENKOMST

Hieronder zijn de belangrijkste hoofd thema's (maar niet limitatief) die in een anterieure overeenkomst geregeld moeten worden uiteen gezet (bij opstellen wordt gebruik gemaakt van de model anterieure overeenkomst).

- Woningbouwprogramma en locatie eisen
- Kostenverhaal
- Garantstelling
- Duurzaamheid
- Communicatie
- Financieel en fiscaal
- Procesafspraken
- Taken en bevoegdheden
- Algemene juridische voorwaarden

#### PRODUCTEN

- Haalbaarheidsonderzoek
- Projectexploitatie
- Anterieure overeenkomst

### STAP 5. BESLUITVORMING T.B.V. ANTERIEURE OVEREENKOMST

<b>PRODUCTEN</b>	<u>Projectexploitatie en anterieure overeenkomst</u> De producten die ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden verstrekt zijn de haalbaarheidsonderzoeken, de uitgewerkte projectexploitatie en de uitgangspunten voor de anterieure overeenkomst.
<b>WIE</b>	<u>College en gemeenteraad</u> De gemeenteraad dient in te stemmen met de uitgangspunten voor de locatie- ontwikkelingsovereenkomst en de projectexploitatie.

### STAP 6. ONDERTEKENING ANTERIEURE OVEREENKOMST (NA BESLUITVORMING GEMEENTERAAD)

## Bijlage 2 - Afwegingskader samenwerkingsvormen bij gebiedsontwikkeling

### Inleiding

De gemeente kan ervoor kiezen een ruimtelijke ontwikkeling in samenwerking met marktpartijen te realiseren, waarbij de samenwerking op verschillende manieren kan worden vormgegeven. Het belangrijkste onderscheidende kenmerk daarbij is de mate waarin de gemeente risicodragend en in samenwerking met private partijen overgaat tot het voeren van de grondexploitatie.

### Publieke grondexploitatie (traditioneel)

Bij een volledig publieke ontwikkeling is de overheid zelf verantwoordelijk voor de grondexploitatie. De overheid laat de gronden voor eigen rekening en risico bouwrijp maken en draagt zorg voor de inrichting van het openbaar gebied en de infrastructuur. De kosten hiervan worden zoveel mogelijk verrekend in de uitgifteprijs van de bouw kavels. De bouwrijpe kavels worden vervolgens verkocht aan marktpartijen die verantwoordelijk zijn voor de realisatie en verkoop van bijvoorbeeld de woningen, bedrijfsgebouwen, kantoren etc.. Met de verkoop worden verdere afspraken gemaakt over de inhoud van het bouwprogramma. Hierdoor is de overheid in staat maximale sturing uit te oefenen op de feitelijke projectontwikkeling.

### Publiek-private samenwerking (PPS) grondexploitatie

#### *Concessie-model*

Het concessiemodel wordt toegepast wanneer de gemeente de gronden in het plangebied geheel of gedeeltelijk (grotendeels) in eigendom heeft. Via een aanbesteding of prijsvraag wordt niet-bouwrijpe grond overgedragen aan een marktpartij. In een samenwerkingsovereenkomst worden vervolgens de afspraken vastgelegd. Na realisatie komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente.

De gemeente beperkt zich bij dit model tot het stellen van randvoorwaarden, bijvoorbeeld in de vorm van een stedenbouwkundig programma van eisen. De marktpartij voert een groot deel van de traditionele overheidstaken (aanleg van voorzieningen en infrastructuur) voor eigen rekening en risico uit. Na een bepaalde periode wordt het openbaar gebied en de infrastructuur (doorgaans om niet) terug geleverd aan de gemeente.

#### Meerwaarde

- Een groot aantal taken, ook taken die traditioneel bij de overheid liggen, wordt uitbesteed aan een marktpartij. Deze draagt, binnen de door de gemeente gestelde kaders, zorg voor de volledige uitvoering van het project. De gemeente kan zo optimaal profiteren van onder meer de private kennis en kunde als het gaat om het managen van dergelijke projecten.
- Sturingsmogelijkheden tijdens aanbestedingsprocedure.
- Risico van de gemeente wordt overzichtelijk en beperkt door overheveling risico's naar marktpartijen.

#### *Bouwclaim-model*

Het bouwclaimmodel wordt vaak toegepast wanneer marktpartijen grondeigendommen hebben in een plangebied. Private partijen verkopen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij na de grondontwikkeling bij de gronduitgifte bouwrijpe kavels mogen terugkopen voor een overeengekomen prijs en vooraf overeengekomen programmering, waarmee zij hun bouwrechten veiligstellen. De gemeente is in dit model volledig verantwoordelijk voor de grondexploitatie.

#### Meerwaarde

- Het afzetrisico kan worden beperkt door een afnameplicht voor de private partijen af te spreken. Hiermee kunnen afspraken worden gemaakt over de grondprijs die marktpartijen voor de bouwrijpe kavels zullen betalen en het moment waarop de afname plaatsvindt.
- De gemeente krijgt de mogelijkheid 'een graantje van de winstpotentie mee te pikken'
- Voor marktpartijen kan de betrokkenheid van de gemeente de haalbaarheid en kwaliteit van het plan verhogen.
- Kwalitatieve meerwaarde voor de gemeente doordat zij in vroeg stadium met de grondeigenaren in overleg treedt over de planvorming

Wanneer in een gebied sprake is van versnipperd grondeigendom, heeft deze variant veelal de voorkeur boven zelfrealisatie door de afzonderlijke marktpartijen. De gemeente houdt op deze manier zelf beter de regie in handen houden en zo de gewenste ontwikkeling beter sturen.

#### *Joint Venture*

Deze samenwerkingsvorm wordt toegepast wanneer in een plangebied verschillende partijen (waaronder de gemeente) grondeigendom hebben. Partijen kunnen ervoor kiezen samen een onderneming, zoals een grondexploitatiemaatschappij (GEM), op te richten aan welk de gronden binnen het plangebied

worden overgedragen. Deze onderneming brengt de gronden vervolgens zelf tot ontwikkeling en is dus verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte.

Er is sprake van een joint venture wanneer overheid en bedrijfsleven samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van geraamde koste en verwachte opbrengsten. Het verschil met het bouwclaimmodel is dat werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's niet onderling worden verdeeld maar worden gedeeld.

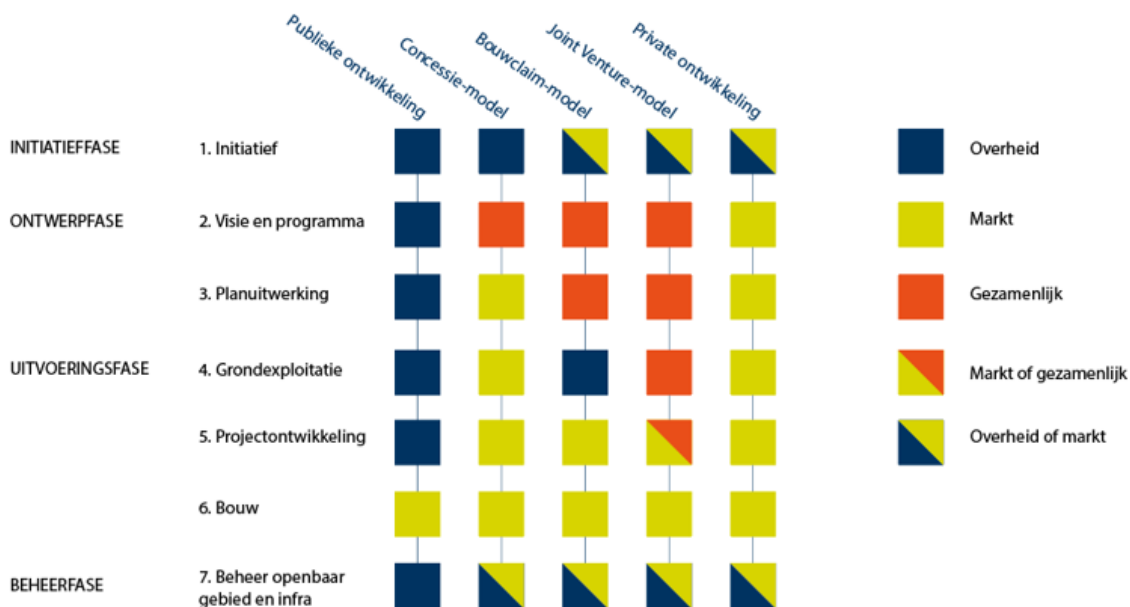
#### Meerwaarde

- In een joint venture kunnen zowel de gemeente als de marktpartijen hun kennis en kunde inbrengen. De overheid kan hiermee profiteren van private kennis en kunde die de uitvoering van het project ten goede kan komen.
- Potentiele kwalitatieve meerwaarde omdat partijen als gelijkwaardige partners vanaf de planvorming tot en met de uitvoeringsfase betrokken zijn.
- Risico's worden niet verdeeld maar gedeeld.
- De joint venture biedt de gemeente de mogelijkheid te profiteren van mogelijke ontwikkelwinsten die zijn tijdens de levensloop van het project voor kunnen doen.

#### Private ontwikkeling (zelfrealisatie)

Een marktpartij kan kiezen voor zelfrealisatie wanneer hij de eigendom van de gronden waarop de ontwikkeling wordt voorzien. De private partij zorgt dan zelf voor het uitwerken van een stedenbouwkundige visie en een programma die binnen de planologische kaders van het bestemmingsplan vallen. Daarnaast voert hij de grondexploitatie en de vastgoedexploitatie voor eigen rekening en risico.

In onderstaande afbeelding worden de verschillende ontwikkelstrategieën gekoppeld aan de 5 projectfasen.



De keuze voor een vorm van Publiek Private Samenwerking kan worden gemaakt aan de hand van de volgende afwegingen:

#### In hoeverre is sprake van gemengde private en gemeentelijke eigendomsverhoudingen waardoor samenwerking wenselijk is?

Grondposities van publieke en private partijen in het plangebied zijn een cruciale factor in de toepasbaarheid van de verschillende PPS-modellen.

#### Wat kan de gemeente (financieel, capaciteit, kennis)?

De capaciteit van de gemeente wordt ten eerste bepaald door de financiële capaciteit. Reserves of voorzieningen moeten voldoende groot zijn om tekorten of risico's op te vangen.

Voor veel marktpartijen is gebieds- en projectontwikkeling corebusiness. Marktpartijen kunnen daardoor over een voorsprong in kennis en kunde beschikken als het gaat om het managen van dergelijke pro-

jecten. Betrokkenheid van deze partijen kan ervoor zorgen dat expertise, kennis en ervaring waarover de gemeente (nog)niet (voldoende) beschikt, aan het project wordt toegevoegd.

Of dit van toegevoegde waarde kan zijn is vooral afhankelijk van de vraag in hoeverre de gemeente zelf in staat is de projectorganisatie te bemensen en van de kennis en ervaring van de medewerkers om het project zelf succesvol uit te voeren.

#### **Hoeveel risico kan en wil de gemeente lopen?**

Het overdragen of delen van verantwoordelijkheden betekent ook dat risico's gedeeld of overgedragen worden. Dit kan een gunstig effect hebben op het risicoprofiel van het project voor de gemeente. Een gunstiger risicoprofiel kan het verschil maken tussen een onhaalbaar en een haalbaar plan. Daarnaast kan de inbreng van private financiering ertoe leiden dat een project eerder kan worden uitgevoerd.

Om te kunnen beoordelen in hoeverre samenwerking een gunstiger risicoprofiel kan opleveren, is inzicht nodig in de aard van de belangrijkste risico's en de mogelijkheden die de gemeente heeft om deze zelf op te vangen.

#### **Hoeveel regie wil de gemeente op het project hebben?**

De gemeente moet bij iedere ruimtelijke ontwikkeling afwegen in hoeverre het wenselijk of noodzakelijk is om van het begin tot het eind van het project de regie over de kwaliteit van de ontwikkeling te voeren. Veel regie is bijvoorbeeld nodig als de gemeente bepaald maatschappelijke doelen wil realiseren.

#### **Is de omvang en looptijd van de ontwikkeling toereikend?**

Ook de looptijd en de omvang van een project hebben invloed op de toepasbaarheid van de PPS-modellen. Een PPS zal extra kosten met zich mee brengen omdat er nu eenmaal een onderhandelingsproces aan vast zit. Wanneer partijen besluiten een joint venture aan te gaan zullen hiervoor transactiekosten moeten worden gemaakt en zijn er kosten verbonden aan het oprichten en operationeel maken van de gezamenlijke organisatie.

Dit loont alleen de moeite als de daarmee gemoeide kosten en tijd kunnen worden terugverdiend met de meerwaarde die het project kan genereren.

De uitvoering van een bouwclaim is in veel mindere mate afhankelijk van de omvang en looptijd van het project. Wel is een zekere kritieke omvang en programmering van het project vereist zodat met de uitgifte van de bouwkwavels, niet alleen de kosten voor bouwrijp maken, maar ook de transactiekosten die gemoeid zijn met het onderhandelingstraject en het vastleggen van de gemaakte afspraken in een samenwerkingsovereenkomst kunnen worden terugverdiend.

#### **Wat zijn de beleidsvoorkeuren van de gemeente?**

De verschillende samenwerkingsmodellen hebben consequenties voor de rol van de gemeente in het project. Hieronder worden de samenwerkingsmodellen vergeleken met de beleidsvoorkeuren van de gemeente.

##### Concessiemodel

- Veel ruimte voor ideeën uit de markt
- Sturen aan de voorkant van het project
- Tijdens de uitvoering faciliteren en toetsen
- In staat zijn om een eenduidig en volledig Programma van Eisen te formuleren (goed opdrachtgeverschap)
- Openbare ruimte en infra wordt ingericht (en beheerd) door marktpartijen

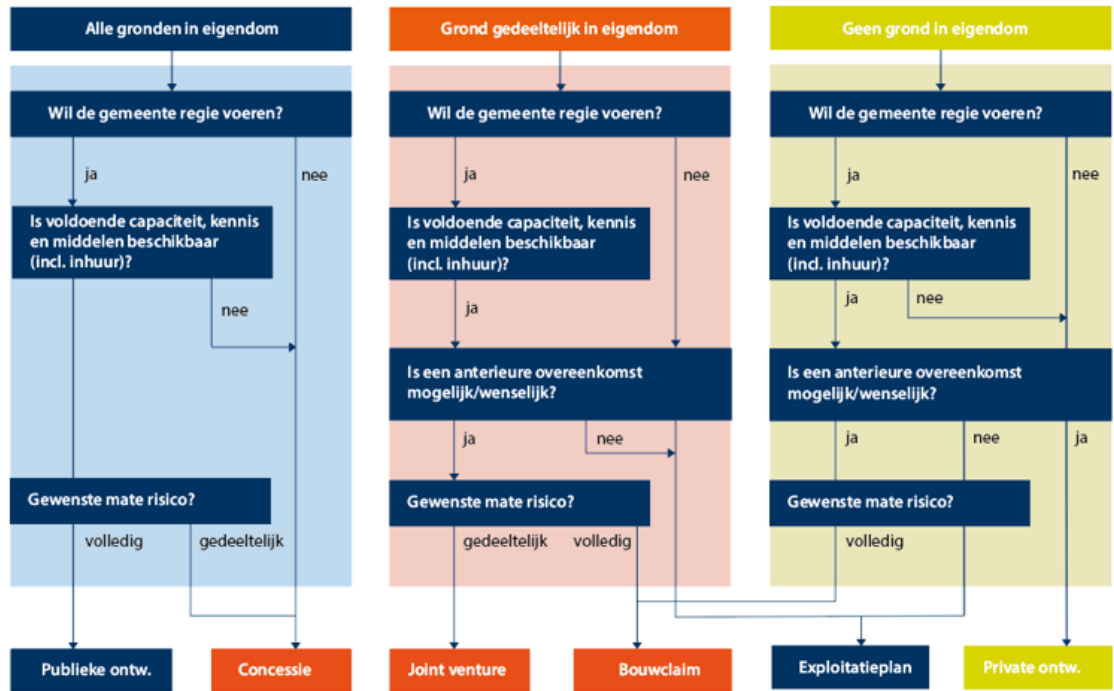
##### Bouwclaim

- Bereidheid om risico te lopen met de uitvoering van de grondexploitatie
- Invloed op de planvorming
- Grip op inrichting openbaar gebied
- Goede mogelijkheden om marktpartijen mee te laten betalen aan de inrichting van het openbaar gebied
- Extra mogelijkheden om mee te profiteren van ontwikkelwinsten

##### Joint Venture

- Delen van risico's en kosten in ruil voor delen invloed en opbrengsten
- Gezamenlijke planvorming, grondexploitatie en inrichting openbaar gebied
- Bijsturen tijdens het project is mogelijk
- Goede mogelijkheden om marktpartijen mee te laten betalen aan de inrichting van het openbaar gebied
- Extra mogelijkheden om mee te profiteren van ontwikkelwinsten

#### **Beslisboom samenwerkingsmodellen**



Met betrekking tot de gewenste samenwerkingsvorm bij ruimtelijke ontwikkelingen geldt het volgende uitgangspunt: De gemeente Moerdijk gebruikt bovenstaand beslismodel als hulpmiddel voor het kiezen van een vorm van samenwerking die past bij het project dat aan de orde is.

### Bijlage 3 - Grondbeleidsinstrumenten toegelicht

Voor een aantal grondbeleidsinstrumenten, te weten Wet voorkeursrecht gemeenten, onteigening, bestemmingsplan/omgevingsplan, kostenverhaal en stedelijke kavelruil, is in deze bijlage een uitgebreidere toelichting opgenomen waarin tevens wordt ingegaan op de wijzigingen onder de Omgevingswet en de strategische overwegingen om het betreffende grondbeleidsinstrument toe te passen.

#### 1 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna Wvvg) biedt gemeenten de discretionaire bevoegdheid om onder bepaalde voorwaarden een voorkeursrecht te vestigen op percelen grond en/of opstallen. Het voorkeursrecht houdt in dat wanneer de eigenaar zijn grond wil verkopen, hij de verplichting heeft die eerst aan de gemeente aan te bieden.

Op deze wijze wordt ontwikkeling beperkende speculatie en prijsopdriving tegengegaan en kan de druk van marktpartijen op de grondmarkt worden verminderd.

Daarnaast kan het voorkeursrecht ook worden ingezet als faciliterend instrument voor een ontwikkelende marktpartij waarmee de gemeente een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten of gaat sluiten.

#### 1.1 Het gemeentelijk voorkeursrecht onder de Wro

Het voorkeursrecht kan door een besluit van de gemeenteraad (of het college van B&W) worden gevestigd op een gebied waaraan een niet-agrarische bestemming is toegevoegd en waarvan het toekomstige gebruik afwijkt van het bestaande bestemmingsplan of in overeenstemming moet worden gebracht met het nieuwe bestemmingsplan (omgevingsplan).

##### *Vestigingsbesluit, grondslag, duur en verlenging*

Voor het vestigen en continueren van een voorkeursrecht zijn in de basis twee vestigingsbesluiten nodig. Het college kan op korte termijn een voorlopig voorkeursrecht vestigen. De gemeenteraad moet dan binnen drie maanden een definitief vestigingsbesluit nemen, op straffe van verval van rechtswege van het voorkeursrecht.

Voor het nemen van dit definitieve vestigingsbesluit door de raad zijn er drie vestigingsgrondslagen mogelijk, afhankelijk van de aanwezigheid van een eventuele planologische onderlegger:

- voorlopig voorkeursrecht, vooruitlopend op een ruimtelijk besluit (artikel 5 Wvvg);
- de vastgestelde structuur/omgevingsvisie (artikel 4 Wvvg);
- het vastgestelde bestemmings-/omgevingsplan (artikel 3 Wvvg).

Per vestigingsgrondslag geldt een termijn waarbinnen een opvolgend planologisch/ruimtelijk besluit moet zijn vastgesteld om het voorkeursrecht van rechtswege in de lucht te houden. In onderstaand schema zijn de grondslagen en de tijdsduur schematisch weergegeven.

Vestigingsgrondslag	Duur vestiging
Voorgenomen bestemmingswijziging Voorlopige aanwijzing door college	drie maanden
Voorgenomen bestemmingswijziging Definitieve vestiging door gemeenteraad	drie jaar
Structuurvisie	drie jaar
Bestemmingsplan	tien jaar

De voortgang van de planologische ontwikkeling en de termijn waarop deze plaats moet vinden, bepaalt de keuze van de raad. Wanneer eenmaal een vestigingsgrondslag is gekozen, bindt de gemeente zich aan de daarbij geldende termijnen voor de vaststelling van een opvolgend planologisch/ruimtelijk besluit. Het voorkeursrecht blijft van kracht als deze termijnen worden gehaald. De gemeente hoeft tussentijds geen nieuw vestigings- of verlengingsbesluit te nemen. Daarnaast hoeft de gemeente het voorkeursrecht, na verloop van de geldingstermijn, niet meer te verlengen.

#### 1.2 Het gemeentelijk voorkeursrecht onder de Omgevingswet

De Omgevingswet wijzigt de regeling van het voorkeursrecht op een aantal punten:

- De grondslagen voor vestiging worden aangepast aan de inhoud en terminologie van de Omgevingswet. "Bestemmingsplan" wordt vervangen door "omgevingsplan" en "structuurvisie" door zowel "omgevingsvisie" als "programma". Ondanks de wijziging van de grondslagen blijft de reikwijdte van het voorkeursrecht gelijk.
- Het voorkeursrecht dient eerst bekend te worden gemaakt, waarna de beschikking binnen vier dagen moet worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster.

Het voorkeursrecht treedt daarna direct in werking. De verplichting tot publicatie in het Gemeentebblad komt te vervallen.

- Een voorkeursrecht dat zijn grondslag heeft in het omgevingsplan geldt vijf jaar, met een mogelijkheid tot eenmalige verlenging van vijf jaar.
- Verval van rechtswege van een voorkeursrecht dat al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en gevestigd is op gronden die de gemeente niet wenst te verwerven na aanbidding.

### 1.3 Strategische overwegingen inzet Wvg

1. Is de gemeente bereid en in staat de locatie zelf te verwerven en te beheren?
2. Bestaat de verwachting dat private partijen een positie innemen?
3. Is het aannemelijk dat het innemen van posities door private partijen de uitvoerbaarheid van het project in gevaar brengen (plan/prijsopdriving etc.)?
4. Zijn de zaakspecifieke risico's van de betreffende locatie op hoofdlijnen in beeld (verontreiniging/be-  
dingen etc.)?
5. Is er sprake van (onevenredige) relatieschade als gevolg van vestiging van het voorkeursrecht;
6. Is het noodzakelijk de gehele locatie te verwerven?
7. Is er voldoende krediet/budget om ingeval van aanbiddingen de locatie (en de bijbehorende kosten) in zijn totaliteit te verwerven en het (rente)risico van vertraging te dragen?

## 2 Onteigening

Onteigening is een forse inbreuk op het eigendomsrecht en is daarom met veel (rechts)waarborgen omkleed en dient te worden gezien als een uiterst redmiddel om het ruimtelijke beleid (tijdig) te kunnen realiseren. Uitgangspunt is om minnelijk tot overeenstemming te komen over de aankoop van een benodigde locatie. Mocht dit niet lukken, dan staat het publiekrechtelijke grondbeleidsinstrument onteigening als uiterste middel ter beschikking.

Van het starten van een administratieve onteigeningsprocedure kan een stimulans uitgaan om alsnog aan minnelijke verwerving medewerking te verlenen, zeker als deze wordt gebaseerd op een volledige schadeloosstelling uit de Onteigeningswet. Het voeren van een tweesporenbeleid verdient daarbij de voorkeur, dat wil zeggen naast het voeren van minnelijke onderhandelingen ter voorkoming van een onteigening tevens de administratieve onteigeningsprocedure starten.

### 2.1 Onteigening onder de Wro

Wanneer het planologisch proces het stadium van ontwerpbestemmingsplan heeft bereikt kan een onteigeningsplan administratief worden voorbereid op basis van de Onteigeningswet (Ow). Deze kent verschillende titels tot onteigening, de belangrijkste zijn: Titel IIa en Titel IV. Titel IIa biedt de mogelijkheid tot onteigening ten behoeve van de aanleg van infrastructuur met bijkomende voorzieningen. Titel IV regelt de onteigening in het belang van de ruimtelijke ontwikkeling en volkshuisvesting op basis van onder meer een bestemmingsplanwijziging of een bouwplan.

Het nemen van een verzoekbesluit tot onteigening biedt de gemeente Moerdijk niet alleen uitzicht op eigendomsverwerving, maar wordt ook gebruikt als drukmiddel in onderhandelingen tot minnelijke aankoop van de grond, het eerder genoemde 'tweesporenbeleid'. Eigendomsverwerving via onteigening kan worden doorkruist door een grondeigenaar die met succes een beroep doet op zelfrealisatie indien hij, al dan niet in samenwerking met een bouwer/ ontwikkelaar, bereid en in staat is om de door de gemeente voorgestane ontwikkeling uit te voeren, onder de door de gemeente Moerdijk redelijkerwijze te stellen randvoorwaarden.

Zodra een bestemmingsplan is vastgesteld kan de raad een verzoekbesluit tot onteigening nemen. Hiermee verzoekt de gemeente de Kroon om een Koninklijk Besluit tot onteigening te nemen. De Kroon gaat vervolgens na of het verzoek aan alle eisen voldoet. Indien dit het geval lijkt te zijn, stelt de Kroon een ontwerp Koninklijk Besluit op en legt dit samen met de bijbehorende stukken ter inzage. Het verzoek kan geheel of gedeeltelijk worden afgewezen naar aanleiding van de bij de Kroon naar voren gebrachte zienswijzen. Ook wanneer er geen zienswijzen zijn ingediend of wanneer de zienswijzen niet ontvankelijk zijn kan de Kroon oordelen dat er aanleiding bestaat om het verzoek geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Bij het beoordelen van het verzoek tot onteigening worden door de Kroon de volgende criteria gehanteerd:

- strijd met het recht;
- publiek belang, ruimtelijk ontwikkelingsbelang of volkshuisvestingsbelang;
- noodzaak;
- urgentie.

In het verzoekbesluit van de raad dienen, indien het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is, opschortende en ontbindende voorwaarden te worden opgenomen. Deze voorwaarden houden in dat niet tot dagvaarding zal worden overgegaan voordat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden



en dat het verzoekbesluit tot onteigening vervalt in het geval het bestemmingsplan geen hogere goedkeuring verkrijgt. De administratieve voorbereiding van het verzoekbesluit kan gelijk oplopen met de voorbereiding van het bestemmingsplan. Bij de vaststelling dient in de raadsvergadering eerst het bestemmingsplan te worden vastgesteld en daarna kan het verzoekbesluit worden genomen.

## 2.2 Onteigening onder de Omgevingswet

De Omgevingswet zal dit instrument en met name de administratieve onteigeningsprocedure ingrijpend veranderen. Niet de Kroon maar de raad zal de onteigeningsbeschikking waarin de gronden ter onteigening worden aangewezen, nemen. De onteigeningsbeschikking moet vervolgens bekrachtigd worden door de bestuursrechter om in werking te kunnen treden. Deze procedure start met een bekrachtigingsverzoek van de gemeenteraad aan de rechtbank.

Daarnaast wijzigen onderstaande punten.

- Het onteigeningsbelang moet worden onderbouwd aan de hand van de aan de locatie toegeede functies. Het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit kunnen de grondslag van het onteigeningsbelang zijn.
- De onteigeningscriteria worden wettelijk vastgelegd, waarbij nieuw is dat de noodzaak tot onteigening ontbreekt wanneer het aannemelijk is dat binnen afzienbare tijd alsnog overeenstemming kan worden bereikt.
- Belanghebbenden moeten bij de raad een zienswijze indienen en niet meer bij de Kroon.
- De onteigening moet worden bekrachtigd door de bestuursrechter. Daarna is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- De schadeloosstelling wordt vastgesteld in een verzoekprocedure bij de burgerlijke rechter en niet meer als vordering in een dagvaardingsprocedure.
- Procedures ingezet onder het oude recht, worden na inwerkingtreding van de Omgevingswet, onder het oude recht voort gezet.

De onteigeningsprocedure bestaat onder de Omgevingswet uit drie fasen: de onteigeningsbeschikking en bekrachtiging, de schadeloosstellingsprocedure en de inschrijving van de onteigeningsakte. De eerst twee fasen lopen voor een deel parallel. Hieronder wordt een samenvatting van de onteigeningsprocedure weergegeven. Voor een uitgebreide omschrijving van de procedure wordt verwezen naar de Handreiking grondeigendom Omgevingswet d.d. mei 2022 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### 2.2.1 Onteigeningsbeschikking en bekrachtiging

#### Onteigeningsbeschikking

De onteigeningsbeschikking wordt genomen door de gemeenteraad en bevat in ieder geval:

- de kadastrale aanduidingen van de te onteigenen percelen en de naam van de gemeente waar die percelen zijn gelegen;
- de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
- als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
- de namen van eigenaren en beperkt gerechtigden op de te onteigenen percelen of perceelsgedelen (volgens Basisregistratie Kadaster);
- een beschrijving van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is;
- de naam van de onteigenaar.

Bij de beschikking moeten een grondtekening en het bestuursbesluit waarin de grondslag ligt worden gevoegd (een vastgesteld omgevingsplan, verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit of een vastgesteld projectbesluit).

In de onteigeningsbeschikking moet gemotiveerd worden dat het instrument in het voorliggende geval kan worden ingezet. Dat betekent een onderbouwing dat:

- de onteigening het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving dient;
- de onteigening noodzakelijk is;
- de onteigening urgent is.

De beschikking wordt door de gemeente voorbereid met de Uniforme openbare voorbereidingsprocedure volgens afdeling 3.4 Awb. Het ontwerp van de onteigeningsbeschikking wordt met bijbehorende stukken ter inzage gelegd.

Belanghebbenden kunnen bij de gemeenteraad mondeling of schriftelijk zienswijzen indienen.

Na vaststelling wordt de onteigeningsbeschikking bekend gemaakt, ter inzage gelegd en aan belanghebbenden toegezonden (paragraaf 16.3.8. Omgevingswet).

Na de bekendmaking kan de gemeenteraad het verzoek tot vaststellen van de schadeloosstelling indienen bij de rechtbank (afdeling 11.3 Omgevingswet). Vanaf dat moment lopen de fasen van de onteigeningsbeschikking en schadeloosstelling parallel.

### **Bekrachtigingsprocedure**

De onteigeningsbeschikking moet worden bekrachtigd door de bestuursrechter (afdeling 16.9 Omgevingswet). De bekrachtigingsprocedure wordt gestart met een verzoek van de gemeenteraad aan de rechtbank. Het ligt voor de hand dit besluit in het raadsvoorstel met de onteigeningsbeschikking op te nemen (in de genoemde volgorde). Het bekrachtigingsverzoek dient binnen 6 weken na terinzagelegging van de onteigeningsbeschikking te worden ingediend. Dit is een fatale termijn.

Belanghebbenden (diegenen die een grondgebonden belang hebben, zoals eigenaren, pachters en huurders) kunnen gedurende 6 weken bedenkingen indienen bij de bestuursrechter.

De bestuursrechter voert vervolgens, of er nu bedenkingen zijn ingebracht of niet, een basistoets uit. De rechter toetst of de onteigeningsbeschikking volgens wettelijk voorgeschreven vormvoorschriften tot stand is gekomen en voldoet aan de criteria onteigeningsbelang, noodzaak en urgentie.

Wanneer er geen bedenkingen zijn ingebracht, doet de bestuursrechter binnen zes maanden na afloop van de termijn voor het indienen van bedenkingen uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging. Wanneer er wel bedenkingen zijn ingebracht, doet de rechter uitspraak binnen zes maanden na ontvangst van de reactie van het de gemeenteraad op de bedenkingen.

Tegen deze uitspraak staat hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open voor belanghebbenden die tijdens de bekrachtigingsprocedure bedenkingen hebben ingebracht.

Wanneer geen hoger beroep is ingesteld, of na de uitspraak in hoger beroep, wordt de uitspraak van de bestuursrechter door de gemeente ter inzage gelegd. Een onteigeningsbeschikking die door de bestuursrechter is bekrachtigd, treedt op de dag na terinzagelegging van de uitspraak, in werking (artikel 16.33e Omgevingswet).

### **2.2.2 Schadeloosstellingsprocedure**

Alle schade die rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening wordt vergoed (artikel 15.18 Omgevingswet). De eigenaar heeft recht op schadeloosstelling voor:

- de waarde van de onteigende zaak
- de waardevermindering van het overblijvende, niet –onteigende deel
- bijkomende kosten (zoals kosten bedrijfsverplaatsing of liquidatie, verhuiskosten, herinrichtingskosten, financieringskosten, belastingschade etc.)

De burgerlijke rechter stelt de schadeloosstelling vast. Na de bekendmaking van de onteigeningsbeschikking dient de gemeenteraad een verzoekschrift in bij de rechtbank om de schadeloosstelling vast te stellen. De onteigeningsbeschikking vervalt wanneer dit verzoek niet binnen 12 maanden na het onherroepelijk worden daarvan wordt ingediend bij de rechter.

Belanghebbenden krijgen de mogelijkheid om met een verweerschrift te reageren op het verzoekschrift. Zij moeten daarvoor een advocaat inschakelen.

De rechtbank organiseert vervolgens een mondelinge zitting waar partijen hun standpunten kunnen toelichten. Als naar aanleiding van de zitting geen overeenstemming wordt bereikt benoemt de rechter een oneven aantal deskundigen die in een deskundigenbericht adviseren over de hoogte van de schadeloosstelling.

Na de zitting en een onderzoek ter plaatse (descente) stelt de rechter een voorlopige schadeloosstelling vast. Na ontvangst en mondelingen behandeling van het deskundigenbericht stelt de rechter de definitieve schadeloosstelling vast (paragraaf 15.3.2 Omgevingswet).

Partijen kunnen tegen de beschikking over de schadeloosstelling in cassatie gaan bij de Hoge Raad.

Tijdens de schadeloosstellingsprocedure kunnen partijen met elkaar in overleg blijven over de mogelijkheid te komen tot minnelijke verwerving. Wanneer partijen gedurende de procedure overeenstemming bereiken kan de procedure direct worden stilgelegd en de eigendom op minnelijke wijze worden overgedragen.

### **2.2.3 Inschrijving onteigeningsakte**

De eigendom gaat over door inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers. De notaris maakt de onteigeningsakte op verzoek van de onteigenaar. Een onteigeningsakte kan worden ingeschreven wanneer:

- de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is;

- het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is onherroepelijk is;
- de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling is betaald.

Binnen twee maanden nadat aan bovenstaande voorwaarden is voldaan moet de onteigenaar een notaris verzoeken de onteigeningsakte op te stellen. Dit is een fatale termijn. Wanneer deze termijn niet wordt gehaald mag de notaris het verzoek niet meer behandelen en moet de onteigenaar een nieuwe onteigeningsprocedure starten.

### 2.3 Strategische overwegingen inzet onteigening

1. Is het noodzakelijk om het/de objecten(en) te verwerven?
2. Is er een voldoende (minnelijk) verwervingsdossier opgebouwd?
3. Is er voldoende samenloop met het planologische traject?
4. Kan worden voldaan aan de vereisten uit de Onteigeningswet c.q. Omgevingswet (formele vereisten, publiek-/onteigeningsbelang, noodzaak en urgentie)?
5. Is er sprake van ruil- en compensatiegronden?
6. Is het noodzakelijk en wenselijk om in samenwerkingsovereenkomsten met private partijen de publiekrechtelijke medewerking aan onteigening vast te leggen?
7. Is er sprake van disproportionele relatieschade als gevolg van inzet van het onteigeningsinstrument?
8. Is er voldoende budget en capaciteit beschikbaar om de onteigeningsprocedure te voeren en tot verwerving over te gaan?

## 3 Bestemmingsplan en omgevingsplan

### 3.1 Bestemmingsplan onder de Wro

In een bestemmingsplan legt de gemeente de bestemmingen voor een bepaalde locatie vast. In de regels bij een bestemmingsplan stelt zij voorwaarden aan de realisering van de bestemming, zoals maximale bouwhoogtes, bebouwingspercentages en bebouwingsgrenzen.

De gemeenteraad heeft met het wel of voorlopig nog niet vaststellen van het bestemmingsplan een belangrijk instrument in handen. De gemeente legt met een bestemmingsplan en de bijbehorende plannen de vorm van planuitvoering vast, die haar in het publiek belang voor ogen staat.

De gemeente kan uit verschillende vormen voor een bestemmingsplan kiezen:

- gedetailleerd bestemmingsplan
- globaal eindplan
- globaal plan met uitwerkingsplicht
- bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (Chw)

Met het bestemmingsplan en de bijbehorende plannen zoals het beeldkwaliteitsplan, stedenbouwkundig plan, de verkavelingsschets en dergelijke, kan de gemeente sturen in de stedenbouwkundige opzet, de fasering, het tempo van realiseren, het kwaliteitsniveau en de differentiatie. De gemeente Moerdijk legt met een bestemmingsplan en de bijbehorende plannen de vorm van planuitvoering vast, die haar in het publiek belang voor ogen staat. Dit is van belang om de volgende redenen:

- De gemeente geeft hiermee duidelijk aan wat zij wil realiseren.
- De gemeente geeft, in geval van het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst, duidelijk aan wat zij gerealiseerd wil zien en wanneer.
- De gemeente geeft, in geval van een beroep op zelfrealisatie, duidelijk aan, aan welke voorwaarden de zelfrealisator moet voldoen zodat de Kroon, indien de gemeente tot onteigening overgaat en een grondeigenaar dan een beroep op zelfrealisatie doet, beter kan toetsen of het beroep op zelfrealisatie succesvol is.

Tevens heeft het soort bestemmingsplan invloed op de mate van sturing. De vaststelling van een gedetailleerd bestemmingsplan, waaruit een rechtstreekse bouwtitel ontstaat, brengt met zich mee dat de gemeente vergunningaanvragen die voldoen aan het bestemmingsplan moet honoreren zodra het bestemmingsplan in werking is getreden.

Daarom gaat in het kader van Sturend Grondbeleid de voorkeur uit naar een globaal plan met uitwerkingsplicht. Het vaststellen, het al dan niet nader uitwerken en de invulling van een bestemmingsplan kunnen door de gemeente Moerdijk dan worden ingebracht in onderhandelingen met een initiatiefnemer. Zolang niet alle gronden binnen een plangebied in eigendom zijn verworven, dan wel een samenwerking is aangegaan met grondeigenaren c.q. marktpartijen, verdient het aanbeveling om de bestemming zo globaal mogelijk te houden.

### Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte

Vooruitlopend op de komst van de Omgevingswet kunnen gemeenten experimenteren met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Binnen dit experiment mag op onderdelen worden afgeweken van

een aantal wetten en besluiten, waaronder de Wro en het Bro. Het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte betreft één integraal plan, waarin niet alleen regels over goede ruimtelijke ordening zijn opgenomen, maar waarin (net als in een omgevingsplan) de fysieke leefomgeving centraal staat. Dit betekent dat in het plan regels kunnen worden opgenomen over o.a. het waarborgen van de veiligheid, gezondheid, milieu, welstand, natuurbescherming en duurzaamheid.

De gemeente geeft door middel van globale bestemmingen de kaders aan waarbinnen initiatieven vanuit de markt tot ontwikkeling kunnen komen. Op basis van een concreet initiatief wordt beoordeeld of deze toelaatbaar is. Het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte heeft een planperiode van maximaal 20 jaar.

### **3.2 Van bestemmingsplan naar omgevingsplan onder de Omgevingswet**

In de Omgevingswet gaat het omgevingsplan het bestemmingsplan, wijzigingsplan, uitwerkingsplan en de beheersverordening vervangen. De meest in het oog springende wijzigingen zijn;

- Onder de Omgevingswet moet iedere gemeente één omgevingsplan vaststellen voor haar hele grondgebied.
- Het omgevingsplan heeft een bredere reikwijdte dan het bestemmingsplan, het kan regels bevatten die over de hele fysieke leefomgeving gaan en beperkt zich dus niet tot planologische aspecten.
- De plicht om na tien jaar te actualiseren is komen te vervallen.
- Het loslaten van de actualisatieplicht leidt ook tot een ander soort toets op de uitvoerbaarheid van een omgevingsplan. De onderzoekslasten worden beperkt omdat alleen de haalbaarheid moet worden aangetoond en daarbij niet langer de uitvoering en uitvoeringstermijn gegarandeerd moeten worden.
- De Omgevingswet biedt de mogelijkheid tot delegatie van de bevoegdheid tot wijzigen van het omgevingsplan van de raad aan het college. Hierbij gaat het om de bevoegdheid tot het vaststellen van delen, het uitwerken, wijzigen of het stellen van nadere eisen.

### **4 Kostenverhaal**

In projecten waarbij de gemeente zelf geen grondpositie heeft worden de kosten die de gemeente maakt, verhaald op de initiatiefnemer(s). Dit kostenverhaal omvat enerzijds de kosten die de gemeente maakt voor de inzet van het ambtelijk apparaat en externe adviseurs (de plankosten) en anderzijds kosten voor de aanleg of aanpassing van de openbare ruimte. Kostenverhaal is ook van toepassing op kosten voor voorzieningen met een bovenwijks karakter: dat wil zeggen, voorzieningen waarvan meerdere gebieden of projecten profijt hebben (de zogenaamde 'bovenwijkse voorzieningen', Financiële bijdragen voor ontwikkeling van een gebied' onder de Omgevingswet). Kostenverhaal kan plaatsvinden via het privaatrechtelijke spoor (de anterieure overeenkomst) of het publiekrechtelijke spoor (via het exploitatieplan onder de Wro).

### **3.3 Privaatrechtelijk spoor nu en onder de Omgevingswet**

Onder de Wro worden twee typen privaatrechtelijke overeenkomsten voor kostenverhaal en grondexploitaties onderscheiden: de anterieure overeenkomst en de posterieure overeenkomst.

#### *Anterieure overeenkomst*

De gemeente sluit een anterieure overeenkomst in de beginfase van een project, voordat een bestemmingsplan is vastgesteld. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen contractsvrijheid en is men niet gebonden aan de publiekrechtelijke kaders rond grondexploitatie. In de praktijk worden verschillende synoniemen gebruikt voor de anterieure overeenkomst, zoals: samenwerkingsovereenkomst, exploitatieovereenkomst, intentieovereenkomst, etc.

Ook onder de Omgevingswet heeft de gemeente de mogelijkheid om via een anterieure overeenkomst het kostenverhaal te verzekeren. Als in een anterieure overeenkomst het kostenverhaal is verzekerd, vervalt ook onder de Omgevingswet de verplichting voor de gemeente om kosten langs publiekrechtelijke weg te verhalen (artikel 13.13, derde lid, Ow). De bestaande praktijk wordt daarmee gecontinueerd.

#### *Posterieure overeenkomst*

Wanneer er geen anterieure overeenkomst tot stand komt, moet de gemeente overgaan tot het vaststellen van een exploitatieplan (zie hierna het publiekrechtelijke spoor). De gemeente kan dan nog steeds overeenkomsten sluiten, zij het met minder onderhandelingsruimte. Overeenkomsten mogen namelijk niet afwijken van het exploitatieplan. Deze 'posterieure' overeenkomsten zijn optioneel en kan de gemeente afsluiten nadat een exploitatieplan is vastgesteld.

### **3.4 Publiekrechtelijk spoor nu en onder de Omgevingswet**

Indien geen anterieure overeenkomst wordt gesloten, moet het bestuursorgaan de kosten voor de aangewezen activiteiten langs publiekrechtelijke weg verhalen. Onder de Wro gebeurt dit via het exploitatieplan. De figuur van het exploitatieplan keert echter niet terug in de Omgevingswet. De regels die

nu in het exploitatieplan vastgelegd kunnen worden, maken onder de Omgevingswet onderdeel uit van het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Een belangrijk verschil in de Omgevingswet is dat de jaarlijkse actualisatieplicht zoals die van toepassing is bij het exploitatieplan, komt te vervallen.

Het publiekrechtelijk kostenverhaal kent minder vrijheid dan de anterieure overeenkomst. Kostenverhaal is alleen mogelijk voor kosten die zijn opgenomen op de 'kostensoortenlijst' uit het Bro c.q. het omgevingsbesluit. Daarbij zijn de 'PPT-criteria' (Profijt, Proportionaliteit en Toerekenbaarheid) verplicht van toepassing: er moet een causaal verband bestaan tussen de te verhalen kosten en de ruimtelijke ontwikkeling, de ontwikkeling moet hier aantoonbaar profijt van hebben en kosten worden naar rato van dit profijt aan de ontwikkeling toegerekend, aan de hand van expliciet gemaakte verdeelsleutels (bijvoorbeeld verkeersbewegingen bij infrastructurele voorzieningen). Daarnaast geldt het principe van macro-aftopping: dit houdt in dat nooit meer kosten kunnen worden verhaald dan de grondopbrengsten van de ontwikkeling.

Het publiekrechtelijk kostenverhaal onder de Omgevingswet kent twee systemen: kostenverhaal met en zonder tijdvak.

#### *Kostenverhaal met tijdvak*

Het kostenverhaal met tijdvak volgt de systematiek van het kostenverhaal uit de Wro. De plannen hebben dan een duidelijk eindbeeld, een fasering en een einddatum, waardoor het goed mogelijk is om vooraf de kosten en opbrengsten van de gebiedsontwikkeling te berekenen.

#### *Kostenverhaal zonder tijdvak*

Het kostenverhaal zonder tijdvak betreft een nieuw systeem welke bestemd is voor organische ontwikkeling. Het gaat om plannen met een globale functieaanduiding, zonder een duidelijk eindbeeld, zonder fasering en zonder einddatum, waardoor het vooraf inschatten van de kosten en opbrengsten moeilijker is. Bij het vaststellen van het omgevingsplan is dan ook geen gedetailleerde raming van kosten opbrengsten vereist, maar kan worden volstaan met een globale indicatie van de maximaal te verhalen kosten (het kostenplafond), dat wordt bepaald op basis van een scenariostudie.

De gemeente neemt in het projectbesluit, het omgevingsplan of de omgevingsvergunning regels op over de eindafrekening en de verdeling van de kosten. Het daadwerkelijke kostenverhaal zal plaatsvinden via de kostenverhaalsbeschikking, ook wel een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld genoemd.

### **3.5 Bovenwijkse kosten nu en onder de Omgevingswet**

De Omgevingswet maakt het mogelijk om aan initiatiefnemers een bijdrage te vragen voor 'ontwikkelingen van een gebied', die niet verhaalbaar zijn via het 'reguliere' kostenverhaal (dat wil zeggen, kosten waarop de 'PPT-criteria' niet van toepassing zijn). Hierbij kan worden gedacht aan een bijdrage aan recreatievoorzieningen elders in de gemeente, maatregelen ter vermindering van stikstofdepositie of maatregelen voor het bereiken van een 'naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad'.

De Wro biedt op grond van artikel 6.24 lid 1 al een vergelijkbare mogelijkheid om dergelijke bijdragen op vrijwillige basis te verhalen via een anterieure overeenkomst. Het vragen van financiële bijdragen op basis van vrijwilligheid wordt voortgezet in artikel 13.22 van de Omgevingswet. Nieuw is dat met artikel 13.23 en 13.24 Omgevingswet de mogelijkheid wordt toegevoegd om onder voorwaarden financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied ook publiekrechtelijk afdwingbaar te maken.

Voor het vragen van bijdragen op vrijwillige basis (via een anterieure overeenkomst) geldt dat niet alleen een bijdrage kan worden gevraagd bij bouwactiviteiten waar het verplichte kostenverhaal op van toepassing is, maar ook bij een aantal aanvullende activiteiten die in het Omgevingsbesluit worden benoemd. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van infrastructuur, maar ook de realisatie van zonne- of windparken. Voorwaarde bij het toepassen van dit instrument is dat voor de activiteiten waarvoor een bijdrage wordt gevraagd, een basis is gelegd in een omgevingsvisie of programma.

Het (publiekrechtelijk) afdwingen van financiële bijdragen via het omgevingsplan is alleen mogelijk bij de bouwactiviteiten waarop ook het verplichte kostenverhaal van toepassing is. Ook de categorieën maatregelen waarvoor een bijdrage kan worden afgedwongen, zijn gelimiteerd (via het Omgevingsbesluit). Verder geldt dat sprake moet zijn van een functionele samenhang tussen de activiteit waarvoor een bijdrage wordt gevraagd en de beoogde ruimtelijke ontwikkeling.

De functionele samenhang moet worden onderbouwd in het omgevingsplan. Deze onderbouwing kan worden gebaseerd op een reeds vastgestelde omgevingsvisie of programma.

#### *Bovenplanse verevening*

De Wro biedt de mogelijkheid om op grond van artikel 6.13 lid 7 verevening mogelijk te maken tussen verlieslatende exploitatiegebieden en winstgevende exploitatiegebieden, door een fondsbijdrage af te dwingen via het exploitatieplan. Daarbij moet worden voldaan aan de criteria Profijt, Toerekenbaarheid en Proportionaliteit. Daarnaast moet voor de bovenplanse verevening een grondslag zijn gelegd in een structuurvisie, waarbij de samenhang tussen de exploitatiegebieden wordt onderbouwd en daarnaast aanwijzingen worden gegeven welke bestedingen ten laste van het fonds komen. Omdat in de praktijk weinig gebruik wordt gemaakt van deze vorm van verevening, is het instrument niet meer opgenomen in de Omgevingswet

### **5 Stedelijke kavelruil**

Met de komst van de Omgevingswet wordt een nieuw instrument geïntroduceerd waarmee eigenaren van onroerende zaken hun eigendommen kunnen ruilen. Dit instrument wordt stedelijke kavelruil genoemd en kan uitkomst bieden in gevallen waarin stedelijke gebiedsontwikkeling niet van de grond komt door bijvoorbeeld versnippering van eigendomsposities. Uitgangspunt van de wet is dat er sprake moet zijn van minimaal drie partijen die op vrijwillige basis bereid zijn hun onroerende zaken onderling te ruilen. Hiertoe dienen de partijen een kavelruilovereenkomst te sluiten. In de kavelruilovereenkomst kunnen door partijen een groot aantal koop- of ruilovereenkomsten en transacties worden opgenomen. In de overeenkomst wordt vastgelegd welke onroerende zaken worden samengevoegd en hoe de eigendommen worden herverdeeld. De nieuwe verdeling wordt ingeschreven in de openbare registers.

Doelstellingen van de regeling voor stedelijke kavelruil zijn:

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

Stedelijke kavelruil komt tegemoet aan de behoefte aan ruimte voor initiatieven uit de samenleving. Kavelruil stelt eigenaren in staat om binnen randvoorwaarden op een eenvoudiger en minder kostbare manier eigendomsverhoudingen aan te passen wanneer die gewenste ontwikkelingen in de weg staan.

Een ander voordeel van de kavelruilovereenkomst is dat deze (na inschrijving in de openbare registers) zakelijke werking heeft. Dit beschermt partijen tegen de overdracht van een kavel aan een derde door een van de deelnemende partijen in de periode voordat de akte bij de notaris is gepasseerd. Daarnaast biedt het bescherming tegen de situatie waarbij achteraf blijkt dat een of meer van de partijen bij de overeenkomst geen eigenaar waren.

## Bijlage 4 - Spelregels strategische verwervingen

### Inleiding

Eén van de gemeentelijk grondbeleidsinstrumenten is de strategische verwerving van onroerend goed. Deze gronden en/of opstallen worden verworven met het oog op toekomstige (ruimtelijke) ontwikkelingen. Hiertoe is in het verleden de reserve strategische verwervingen in het leven geroepen ten laste van de algemene reserve.

In deze bijlage, behorend bij de Nota Grondbeleid, worden de spelregels uiteengezet hoe met het principe van strategisch verwerven moet worden omgegaan.

### 1. Criteria en definities

#### **Definitie strategische verwerving**

**Een (grond)aankoop die een (al dan niet urgente) gewenste of ongewenste ontwikkeling deels of geheel mogelijk dan wel onmogelijk maakt en/of waarvoor nog geen project- of grondexploitatie is vastgesteld.**

#### **Criteria**

De navolgende criteria worden getoetst om te bepalen of het om een strategische verwerving gaat:

- De beoogde (grond)aankoop maakt een (al dan niet urgente) **gewenste ontwikkeling** deels óf geheel mogelijk; en
- De beoogde (grond)aankoop maakt een (al dan niet urgente) **ongewenste ontwikkeling** deels óf geheel onmogelijk; en of
- Het betreft een (grond)aankoop in een gebied waarvoor door de gemeenteraad nog geen **project- of grondexploitatie** is vastgesteld.
- Exploitatie is op acceptabele termijn mogelijk.

#### **Definitie 'gewenste ontwikkeling'**

Een ontwikkeling die bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke doelstellingen.

#### **Definitie 'ongewenste ontwikkeling'**

Een ontwikkeling die een 'gewenste ontwikkeling' (conform bovenstaande definitie) al dan niet permanent onmogelijk maakt.

#### **Prioriteitstelling**

Grondaankopen kunnen verdeeld worden in de volgende categorieën:

- Urgent/niet urgent
- Geheel/deels
- Gewenste ontwikkeling/voorkomen ongewenst ontwikkeling

In de afweging wordt vervolgens meegenomen:

- Een ontwikkeling met het predikaat 'urgent' scoort hoger dan een ontwikkeling die 'niet urgent' is;
- Een verwerving die een ontwikkeling 'geheel' mogelijk maakt scoort hoger dan een die een ontwikkeling 'deels' mogelijk maakt;
- Een ontwikkeling die wordt bestempeld als 'gewenste ontwikkeling' scoort hoger dan een ontwikkeling die onder de noemer 'voorkomen ongewenste ontwikkeling' valt.

Het college van B&W is bevoegd tot het aangaan van strategische verwervingen en laat zich bij aankopen adviseren door de werkgroep strategische verwervingen (de Portefeuillehouder Grondzaken, de secretaris van de werkgroep/de senior adviseur grondzaken en de Domeinregisseur Ondernemen en Leefomgeving). Dit advies wordt vastgelegd met de motivatie waarom tot aankoop wordt overgegaan en met inachtneming van de spelregels strategisch verwerven.

### 2. Financiering strategische verwervingen

#### **Financieel verwerken strategische aankopen op de balans**

Conform het Besluit Begroting en Verantwoording moeten aankopen van onroerend goed geactiveerd worden tegen de marktwaarde of, indien deze lager is, de verkrijgingsprijs. Deze grondaankopen worden geactiveerd op de balans onder de materiële vaste activa.

De inbrengwaarde bestaat uit de werkelijke waarde van grond en gebouwen plus de bijkomende verwervingskosten.

**Bijkomende verwervingskosten zijn taxatiekosten, bodemkosten en tijdelijk beheer**

Deze kosten maken onderdeel uit van de (kosten) strategische verwerving en worden opgeteld bij de verkrijgingsprijs. Deze verkrijgingsprijs wordt vervolgens afgezet tegen de marktwaarde en het meerdere wordt ten laste van de reserve strategische verwerving gebracht.

#### **Bepaling marktwaarde**

De werkelijke waarde/marktwaarde wordt bepaald op de hoogste gebruikswaarde d.m.v. een recente WOZ, waardebepaling of taxatie. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal elke 1 tot 3 jaar de marktwaarde opnieuw worden bepaald middels een onafhankelijke waardebepaling of taxatie.

#### **Wanneer mag gebruik gemaakt worden van de reserve strategische verwerving?**

Strategische aankopen van onroerende zaken kunnen onder voorwaarden voor een deel uit de reserve strategische grondverwerving gefinancierd worden.

#### **Voorwaarden toevoeging of onttrekking aan de reserve strategische verwervingen**

- Indien de verkrijgingsprijs hoger is dan de marktwaarde komt het meerdere ten laste van de reserve strategische verwerving onroerend goed.
- Als uit de jaarlijkse taxatie een lager bedrag komt dan waar de onroerende zaak voor op de balans staat, wordt de afwaardering t.l.v. de reserve gebracht.
- Verkoop van het onroerend goed zonder dat het in exploitatie is genomen:  
De winst of het verlies bij verkoop wordt ten gunste of ten laste van de reserve strategische verwerving gebracht.
- Van elke toevoeging of onttrekking aan of uit de reserve moet (op enig moment) een besluit van de raad ten grondslag liggen. Hiertoe wordt jaarlijks een besluit genomen bij de 2e bestuursrapportage.

#### **Financiële gevolgen bij ingebruikname onroerend goed bij het starten van een project**

- De inbrengwaarde in het project is gelijk aan het bedrag dat op de materiële vaste activa op de balans staat en wordt ingebracht in de grondexploitatie na afronding van de initiatieffase en na het vaststellen door de raad van de grondexploitatie.

### **3. Werkwijze en besluitvorming**

#### **(mogelijke) aankoop strategische verwerving onroerend goed**

Voor werkwijze en besluitvorming geldt het volgende:

- Het te verwerven onroerend goed wordt te koop aangeboden aan de gemeente of de gemeente heeft zelf haar oog laten vallen op een onroerende zaak;
- De potentiële strategische locatie wordt vastgelegd in een voorstel door de secretaris van de werkgroep strategische verwervingen en (indien nodig) afgestemd met de medewerker beheer gemeentelijke eigendommen en de intaker REO. De secretaris geeft aan waarom het hier om een strategische verwerving gaat en of er spoed vereist is;
- Voorstel(len) kunnen ook door de intaker REO worden ingediend bij de secretaris van de werkgroep strategische verwervingen;
- De werkgroep strategische verwervingen toetst het (de) voorstel(len) aan de criteria (zie 1), bij de spoedprocedure is dat binnen 2 weken;
- Vanaf dit moment kunnen, indien wenselijk, de aftastende gesprekken met de eigenaar worden gestart;
- De financieel adviseur grondzaken wordt van het voornemen tot verwerving op de hoogte gebracht;
- Indien de werkgroep strategische verwervingen positief besluit op het voorgestelde, dan (indien aan de orde) terugkoppeling aan intaker REO en de medewerker beheer en vervolgens toets door de secretaris aan én het nog aanwezige budget én het opstellen van een 'waardebepaling' als uitgangspunt voor de onderhandelingen;
- De werkgroep strategische verwervingen besluit over de wijze waarop in overleg wordt getreden inzake de wijze van verwerving (en het al dan niet inschakelen van een extern verwerper) én stelt op hoofdlijnen de 'onderhandelingsmarge' vast (financieel uitgangspunt onderhandelingen);
- De portefeuillehouder meldt dit voornemen in het college en voor een aankoop boven € 1 miljoen wordt een aankoopvoorstel dan wel het onderhandelingsresultaat ter advisering aan het presidium voorgelegd;
- Een externe verwerper (of de gemeentelijk verwerper) treedt in onderhandeling;
- Het onderhandelingsresultaat wordt formeel ter besluitvorming aan het college aangeboden met bijzondere aandacht voor het risicoprofiel;
- De oplevering geschiedt door of in aanwezigheid van een medewerker beheer gemeentelijke eigendommen.

#### **Afwijkingsregel**



In specifieke gevallen kan het college op voorstel van de werkgroep strategische verwervingen besluiten om van bovenstaande spelregels af te wijken. Uiteraard zullen wetgeving en voorschriften zoals het Besluit Begroting en Verantwoording alsmede de raadsaders worden gerespecteerd.

## Bijlage 5 – Beleidsregel 'Verkoop gemeentelijk snippergroen'

Het college van burgemeester en wethouders, in zijn vergadering van 24 mei 2022;

overwegende dat,

het gewenst is om een beleidsregel vast te stellen omtrent:  
de verkoop van gemeentelijk snippergroen  
omdat het wenselijk is duidelijkheid te verschaffen omtrent de verkoop van snippergroen;

gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht;  
artikel 160 lid 1 sub e van de Gemeentewet;

**b e s l u i t**  
vast te stellen de volgende beleidsregel:

**BELEIDSREGEL** Verkoop gemeentelijk snippergroen van de gemeente **Moerdijk**

### Hoofdstuk 1

#### Artikel 1. Definities

*Snippergroen*: een kleine strook grond, in eigendom van de gemeente, die geen belangrijke functie meer heeft. De strook grond is direct aansluitend aan of achter een perceel dat in eigendom is van de verzoeker. De grond heeft een maximale oppervlakte van 200 m<sup>2</sup>. De grond maakt geen deel uit van een hoofd- of wijkgroenstructuur en vormt evenmin een verkeersgeleiding. Snippergroen kan veelal worden afgestoten zonder dat er afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit van de openbare ruimte. Bouwkavels vallen niet onder snippergroen.

*Verzoeker*:

De eigenaar van een perceel grenzend aan snippergroen, dat hij/zij wenst te kopen.

#### Artikel 2. Procedure

- In het geval snippergroen grenst aan percelen van meerdere eigenaren, wordt er voorrang gegeven aan de eigenaar van het perceel dat in het verlengde van het snippergroen ligt.
- Een verzoek tot aankoop van gemeentelijk snippergroen dient schriftelijk en gemotiveerd te worden gedaan en te worden gericht aan de gemeente Moerdijk, vergezeld van een duidelijke situatieschets of kadastrale tekening. Een verzoek dat hieraan niet voldoet zal niet in behandeling worden genomen. De gemeente heeft de mogelijkheid ook zelf actief snippergroen aan direct omwonenden te koop aan te bieden op basis van deze beleidsregels, wanneer dat past in het beheer van de gemeente.
- Het college neemt binnen 12 weken, te rekenen vanaf de datum van ontvangst, een beslissing op een ontvankelijk verzoek. Deze beslissing houdt in het in principe verlenen van medewerking aan het verzoek, dan wel afwijzing van het verzoek.
- Indien is besloten om in principe medewerking te verlenen aan het verzoek, dan wordt de prijs bepaald door de getaxeerde waarde, die jaarlijks wordt geïndexeerd. De prijs per vierkante meter van snippergroen dat groter is dan 150 m<sup>2</sup>, wordt afzonderlijk door een taxateur bepaald.
- Verzoeker wendt zich naar eigen keuze tot een notaris voor het opmaken en verlijden van de akte van levering. Bij het uitblijven van een keuze van verzoeker zal de gemeente een notaris kiezen.
- Alle kosten, waaronder begrepen kadastrale en notariële kosten en belastingen, verbonden aan de verkoop, komen voor rekening van verzoeker.

#### Artikel 3. Weigeringsgronden

Het college wijst het verzoek tot verkoop met toepassing van deze beleidsregels in elk geval af indien er naar hun oordeel sprake is van één of meer van onderstaande situaties:

- De desbetreffende strook gemeentegrond voldoet niet aan één of meerdere van de criteria die zijn vermeld in artikel 1 (Definitie).
- Noodzaak van het in eigendom behouden voor gemeentelijk gebruik of omdat de grond voorziet in een maatschappelijke behoefte en/of om redenen van tactische, strategische of (toekomstig) planologische aard, dan wel anderszins.
- Verzoeker beoogt een strijdig gebruik van de grond met de (toekomstige) bestemming van de strook grond.
- Bezwaarlijke aanwezigheid in, op of boven de grond van nutsvoorzieningen mede ten behoeve van andere percelen dan dat van verzoeker, zoals kabels, leidingen, drainage, riolering, bergbezinkbassins, waterberging, openbare verlichting e.d. Indien de aanwezigheid van genoemde voorzieningen volgens het college niet bezwaarlijk wordt geacht, dient de desbetreffende (net-

- werk)beheerder(s) te verklaren dat tegen eigendomsoverdracht, al dan niet onder het stellen van voorwaarden, geen bezwaren zijn.
- e. Aantasting van landschappelijke, natuurwetenschappelijke, ecologische, monumentale, cultuurhistorische of archeologische waarden.
  - f. Aantasting van de kwaliteit van de openbare ruimte en/of verstoring van de openbare groenstructuur.
  - g. Verkeerstechische bezwaren en/of strijd met of gevaar voor de verkeersveiligheid en/of negatieve effecten voor de bereikbaarheid voor hulpdiensten.
  - h. Verhoogde kosten van beheer of bemoeilijking van beheer van grond voor de gemeente.

#### **Artikel 4. Overeenkomst van koop en verkoop**

- a. Bij verkoop wordt gebruikgemaakt van een door de gemeente opgestelde overeenkomst van koop en verkoop, waardoor de verkoopvoorwaarden in beginsel voor elke verzoeker gelijk zijn. In specifieke gevallen kan het college aanvullende of afwijkende voorwaarden stellen.
- b. De door beide partijen ondertekende overeenkomst van koop en verkoop is de basis voor de notariële akte van levering.

#### **Artikel 5. Uitzonderingen**

Het college kan in uitzonderingsgevallen afwijken van het bepaalde in artikel 2 en/of artikel 3, indien er naar hun oordeel voor de gemeente en/of belanghebbende(n) sprake is van gevolgen die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

#### **Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze beleidsregel treedt in werking op [datum of na de dag van bekendmaking].
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel verkoop gemeentelijk snippergroen van de gemeente Moerdijk.

Aldus vastgesteld door het college van de gemeente **Moerdijk** in de vergadering van 24 mei 2022.

De secretaris,  
Ir. J.C. Slagboom,

De burgemeester,  
A.J. Moerkerke

## Bijlage 6 – Projectexploitatie

Gemeentelijke Projectexploitatie

KENMERKEN PARAMETERS KOSTENSTIJGINGSMATRIX									
Opsteller	<i>Koen Blom</i>	Rente	<b>0,68%</b>		2023	2024		2025+	
Da-tum aan-passing:	<b>1-jan-23</b>	Opbreng-stenstij-ging	<b>0,00%</b>	<i>Onderzoeks-kosten</i>	<b>2,81%</b>		<b>2,00%</b>		<b>2,00%</b>
Versie	<b>Concept</b>	Prijspeilda-tum	<b>1-1-2023</b>	<i>Marke-ting en ver-koo</i>	<b>5,79%</b>		<b>2,00%</b>		<b>2,00%</b>
Planfase	<b>Ontwerf-fa-se</b>	Einddatum	<b>31-12-2026</b>	<i>Bouw-en Woon-rijp</i>	<b>12,48%</b>		<b>4,36%</b>		<b>2,00%</b>

INVESTERIN-GEN	TO-TAAL	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
<i>Rente</i>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>BOEKWAAR-DE</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>VERWER-VING</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>MARKE-TING &amp; VER-KOOPKOS-TEN</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>ONDERZOE-KEN &amp; PLA-NOLOGIE</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>SLOOP</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>BOUW-/WOON-RIJP (Ond. 1)</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>BOUW-/WOON-RIJP (Ond. 2)</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>BOUW-/WOON-RIJP (Ond. 3)</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>PLANKOS-TEN (VAT)</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>KOSTENVER-HAAL</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>OVERI-GE KOSTEN</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>TOTAAL IN-VESTERIN-GEN</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €

OP-BRENG-STEN	TO-TAAL	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
<b>GROND-VERKO-PEN</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	-
<b>EXPLOI-TATIE-BIJDR-A-GEN</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	-
<b>TO-TAAL</b>	€	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	-

OP-  
BRENG-  
STEN

VERWACHT RESULTAAT

€ -

## Bijlage 7 - Rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken

Financiële rollen en verantwoordelijkheden in projectmatig werken

### 1. Algemeen

#### Inleiding

In 2018 heeft een budgetoverschrijding plaatsgevonden in het project de algemene begraafplaats te Zevenbergen. Deze budgetoverschrijding heeft ertoe geleid dat met een kritische blik wordt gekeken naar de wijze waarop binnen gemeente Moerdijk het budgethouderschap en het projectmatig werken worden uitgevoerd.

#### Aanleiding

Mede naar aanleiding van de budgetoverschrijding van de begraafplaats zijn er meerdere verbetertrajecten opgestart. Belangrijk in deze verbetertrajecten is om de organisatieontwikkeling "Van Goed naar Beter" vast te houden. Niet in een kramp te schieten en door te slaan in meer regels en maatregelen. Vast te houden aan het verder vormgeven van eigenaarschap en elkaar aanspreken.

In lijn met de opdrachtingschrijving "Van inkoop tot betaling" worden budgetbeheer, inkoop en contractmanagement als thema's gezien die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Dat is de scope van het verbetertraject van inkoop tot betaling. Binnen deze scope zijn de rollen en verantwoordelijkheden een belangrijk punt van aandacht. Ook de mandatenregeling en de regeling budgethouderschap kunnen hierin een belangrijke rol spelen.

Naast het organiseren van verbeteringen is er specifiek voor de meeste risicovolle en omvangrijke tak van sport binnen de gemeente, namelijk de projecten, gekozen om een separaat verbetertraject op te stellen, dit heet het Ontwikkelplan projectmatig werken. Hierbij wordt de wijze waarop nu het budgethouderschap wordt uitgevoerd binnen het projectmatig werken opnieuw tegen het licht gehouden. In het Ontwikkelplan projectmatig werken is het uitschrijven van rollen en verantwoordelijkheden een belangrijke verbetermaatregel. Deze Memo is een uitwerking van de organisatieontwikkeling en de twee verbeterplannen.

#### Doelstelling

De doelstelling van deze memo is inzicht verschaffen in de verschillende financiële rollen en verantwoordelijkheden binnen het projectmatig werken en meer specifiek i.h.k.v. de budgetcyclus, de projectexploitatie en de wijze waarop zaken worden goedgekeurd en vastgelegd in Coda.

#### Hulpmiddelen

Op basis van een matrix wordt het speelveld van alle rollen en verantwoordelijkheden binnen het projectmatig werken inzichtelijk gemaakt. Bij het onderverdelen van de verantwoordelijkheden wordt gebruik gemaakt van bestaande juridische documenten als de mandatenregeling, de budgethoudersregeling en de wijze waarop het projectmatig werken is georganiseerd in de richtlijn borging gemeentelijke belangen.

#### Budgethoudersregeling en mandatenregeling

De basis voor de juridische bevoegdheden is vastgesteld in de mandatenregeling en voor de financiële bevoegdheden in de regeling budgethouderschap. Beide regelingen geven een nog gedetailleerder inzicht in de manier waarop bevoegdheden qua mandaten en binnen het budgethouderschap zijn onderverdeeld.

In 2020 worden de mandatenregeling en de regeling budgethouderschap aangepast. Bij het aanpassen van deze twee regelingen vormen de volgende uitgangspunten de basis:

1. Het vastleggen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle rollen die betrokken zijn bij budgethouderschap en budgetbeheer (o.a. materiedeskundige, budgethouder, sub-budgethouder, prestatieverklaarder).
2. (Sub)Budgethouderschap zo laag mogelijk in de organisatie.
3. 100% vier-ogen principe(funcatiescheiding).
4. Grensbedragen bij het aangaan van verplichtingen: bij x-bedrag op hiërarchisch hoger niveau accorderen.
5. Prestatieverklaring vastleggen in Financials (nieuwe versie financieel pakket).
6. Budgethoudersregeling moet afgestemd zijn op:
  - Mandatenregeling
  - Financiële verordening

- Inkoopproces

Uitgangspunt hierbij is dat de financiële en juridische verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoveel mogelijk op hetzelfde niveau neergelegd worden. Qua niveau van budgethouderschap (in de nieuwe regeling) wordt gedacht aan:

- de gemeentesecretaris is hoofdbudgethouder;
- de secretaris kan de domeinregisseurs en de teamleiders aanwijzen als budgethouders;
- de budgethouders (teamleiders) kunnen functionarissen aanwijzen als sub-budgethouder;
- een sub-budgethouder heeft dezelfde bevoegdheden als de budgethouder, maar de budgethouder blijft wel (eind)verantwoordelijk. De (sub-)budgethouder is degene die de orders beoordeelt;
- 4-ogen principe zit tussen inkoper (vakinhoudelijk deskundige/materiedeskundige) die de order aanmaakt, de bestelling doet en de prestatie goedkeurt en de budgetverantwoordelijke (budgethouder of sub-budgethouder) die de order beoordeelt en daarmee goedkeuring kan geven dat de order van zijn/haar budget af mag.

Conform planning zullen de nieuwe regeling budgethouderschap en mandatenregeling in het 4e kwartaal 2020 ter vaststelling aan het college worden aangeboden. Vooruitlopend hierop is in deze memo reeds met bovenstaande uitgangspunten rekening gehouden. Dit betekent voor het projectmatig werken: de gemeentesecretaris is hoofdbudgethouder, de teamleider REO budgethouder en de projectleiders sub-budgethouder.

Drempelbedragen t.a.v. het aanmaken van een order

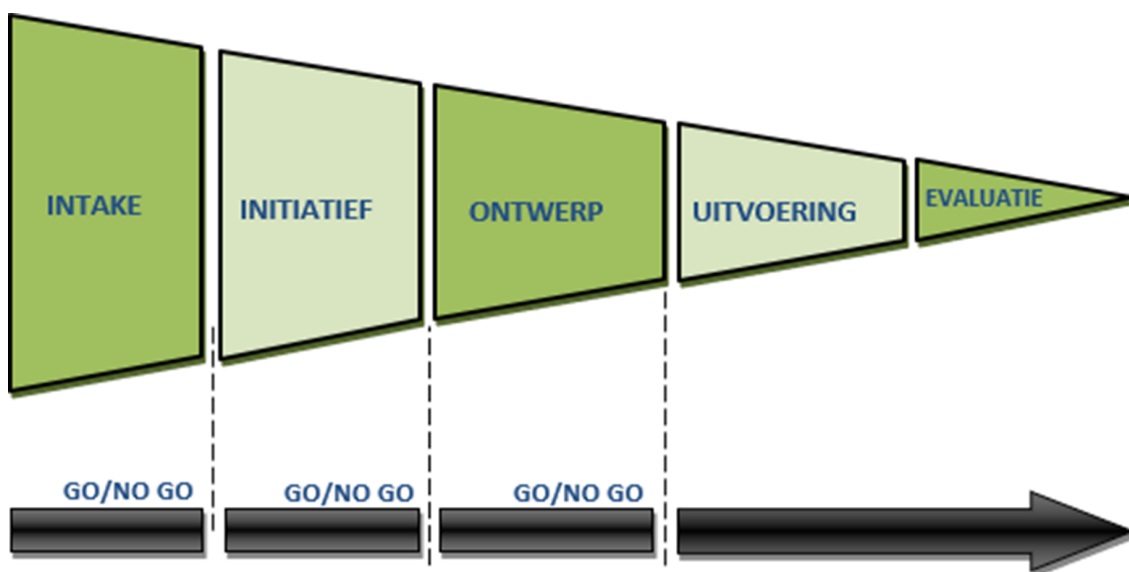
Ten aanzien van het aanmaken van een order in de financiële administratie gelden de volgende drempelbedragen

- a. een order tot een bedrag van € 100.000,- wordt ter akkoordverklaring voorgelegd aan de (sub-) budgethouder;
- b. een order van € 100.000,- tot € 1.000.000,- wordt ter akkoordverklaring voorgelegd aan (de sub-budgethouder en) de budgethouder;
- c. een order van € 1.000.000,- en hoger wordt ter akkoordverklaring voorgelegd aan (de sub- budgethouder en) de budgethouder en de gemeentesecretaris als hoofdbudgethoud

**2. PROJECTMATIG WERKENEN BUDGETHOUDERSCHAP**

In het projectmatig werken onderscheiden we een vijftal projectfasen: intake-, initiatief-, ontwerp-, uitvoerings- en evaluatiefase. Elke fase wordt door een (go/no go) besluit van college en/of gemeenteraad afgesloten. Nadat een fase is afgesloten, wordt de volgende fase gestart.

In onderstaand schema worden de vijf projectfasen, met hieraan gekoppeld de beslismomenten van College en gemeenteraad uiteengezet.



Budgetbeheer door projectleider (sub-budgethouders)

Vanaf 2021 wordt "Financials" (hiervoor Coda) het nieuwe financiële administratiesysteem van de gemeente Moerdijk. In "Financials" wordt de mogelijkheid geboden om meer onderscheid te maken tussen de rollen van projectleiders (als sub-budgethouders) en de financieel specialisten. Dit onder-

scheid kan meer overzicht bieden door beter stil te staan bij de uniformiteit en leesbaarheid van financiële overzichten voor de eindgebruikers.

In het projectmatig werken wordt voor projectleiders geen onderscheid meer gemaakt tussen projecten en grondexploitaties. Door het hanteren van 1 uniforme werkwijze wordt nagestreefd meer duidelijkheid te bieden in de wijze waarop kredieten moeten worden beheerd. Deze werkwijze maakt het voor projectleiders minder complex en draagt bij aan de uniformiteit van verantwoordings- processen en de wijze van aanvragen en administreren van projectkredieten.

Voor financieel specialisten wordt, ten aanzien van de verantwoording en de budgetadministratie, onderscheid gemaakt tussen kredieten en grondexploitaties. Dit onderscheid wordt gemaakt vanwege de zowel fiscale als juridisch bindende wetgeving en regels op het gebied van financiële administratie en verantwoording. Voor de herkenbaarheid wordt voor financieel specialisten in de administratie onderscheid gemaakt door middel het toepassen van verschillende kredietnummers. Het eerste nummer van een krediet zegt iets over het type krediet. Ieder type heeft een ander fiscaal, financieel en juridisch regiem en een andere doorlooptijd.

In de exploitatieopzet, verantwoording en de manier van werken zijn alle projecten die voorbij de initiatiefase zijn gekomen gelijk. Dat betekent dat ten aanzien van deze projecten ook de projectexploitatie ter besluitvorming dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het beheren van een projectkrediet heeft een aantal logische vervolgstappen. In onderstaande opsomming wordt het aanvragen en het beheren van een projectkrediet eenvoudig uiteengezet.

Het rapporteren, verantwoorden en creëren van besluitvorming over wijzigingen in het budgetkader vormt een belangrijke basis van het sub-budgethouderschap van een projectkrediet.

#### 10 Regels voor projectbudgetbeheer door projectleiders

1. De projectexploitatie is het financiële kader van een project en deze moet worden vastgesteld door de gemeenteraad
2. Een projectexploitatie wordt normaliter vastgesteld aan het eind van de initiatiefase
3. De modelmatige exploitatieopzet van een projectexploitatie is uniform.
4. Een voorbereidingskrediet maakt na het succesvol doorlopen van de initiatiefase onderdeel uit van de projectexploitatie
5. De projectleider is integraal verantwoordelijk voor de projectexploitatie.
6. Ten aanzien van de uitvoering van een projectkrediet mag de projectleider (sub-budgethouder) verplichtingen aangaan binnen het vastgestelde krediet.
7. Projectleiders dienen verantwoording af te leggen over hun projectkrediet op de daarvoor bestemde momenten in de budgetcyclus (hierna verder uitgewerkt)
8. De projectleiders zien toe op het naleven van contractafspraken en dienen tijdig afwijkingen te rapporteren, risico's in te schatten en risico's te kwantificeren .
9. Projectleiders zijn verantwoordelijk voor het tijdig informeren van het college en het creëren van besluitvorming ten aanzien van afwijkingen in het projectkrediet.
10. Een projectleider sluit zijn of haar krediet af door middel van een eindevaluatie aan het college

#### Financiële kaders van een project

Binnen het projectmatig werken worden door de projectleiders (sub-budgethouders) door middel van verschillende instrumenten de kredietadministratie en de kredietbewaking uitgevoerd. Over het algemeen is het samenspel tussen de exploitatie, de administratie in het financiële pakket en de verantwoording via de budgetcyclus het meest belangrijke verantwoordingsinstrumentarium van een projectleider. Hieronder wordt per thema kort ingegaan op de werking van ieder instrument.

#### Instrumentarium projectmatig werken

1. Exploitatie:  
De projectexploitatie vormt het financiële hart van een project. Hierin staan alle kosten en opbrengsten van een project overzichtelijk weergegeven. De opgenomen kosten en opbrengsten worden per onderdeel nader gespecificeerd door ramingen, waardebeoordelingen en of andere financiële onderbouwingen.
2. Financiële administratie Coda (straks Financials)  
De projectexploitaties worden vastgelegd in het financieel pakket. Alle begrote opbrengsten en kosten worden geadmistreerd. De projectleider (sub-budgethouder) beheert zijn krediet in Coda



d.m.v. het beoordelen van aangemaakte orders en het raadplegen van de saldi-overzichten. Het financieel pakket geeft "real time" inzicht in de financiële stand van zaken.

3. **Budgetcyclus:**

O.b.v. de projectexploitatie en Coda heeft de projectleider inzicht in de financiële kant van het project en gebruikt deze informatie voor het afleggen van verantwoording en (indien nodig) bijstellen van kaders in de budgetcyclusproducten (kadernota, begroting, bestuursrapportages, jaarrekening, kwartaalrapportages kredieten en aparte raadsvoorstellen).

Hierna wordt per instrument gedetailleerd ingegaan op de werkwijze van ieder instrument

### **De exploitatie**

Een van de meest risicovolle activiteiten van de gemeente Moerdijk is de exploitatie van projecten. Het is van belang dat exploitaties een deugdelijke financiële inschatting geven van de voorgenomen ontwikkelingen die als project worden gedefinieerd. Met behulp van de 'richtlijn gemeentelijk belang in projecten' wordt een handvat geboden om in deze afwegingen te ondersteunen en (waar mogelijk) te objectiveren.

Als naar aanleiding van de initiatieffase een go-besluit wordt genomen/besloten wordt tot uitvoeren van het project hanteren we als uitgangspunt dat hiervoor een projectexploitatie dient te worden vastgesteld. De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van de projectexploitatie(s) ligt bij de gemeenteraad, die stelt o.b.v. de projectexploitatie het benodigde krediet beschikbaar.

De projectexploitaties worden minimaal éénmaal per jaar geactualiseerd. De financiële gevolgen hiervan worden in de bestuursrapportage toegelicht en ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd. Op basis van de goedkeuring van de gemeenteraad worden de ramingen in Coda (begrote budgetten) aangepast op basis van de gewijzigde inzichten in de geactualiseerde projectexploitaties. Als het nodig is om het krediet bij te stellen moet dit vooraf gemeld zijn aan de gemeenteraad door middel van de kwartaalrapportages kredieten.

### **Coda (2021-Financials)**

In de gemeente Moerdijk worden financiële handelingen geadministreerd en bewaakt in Coda. De hiërarchie in Coda is in overeenstemming met de regeling budgethouderschap, die per 1-01-2021 wordt geactualiseerd. Uitgangspunt in het financieel systeem is dat er geen handelingen worden verricht zonder dat hiervoor de (sub) budgethouder formeel akkoord heeft gegeven. De (sub)budgethouder is in alle omstandigheden verantwoordelijk voor het uitvoeren van zijn budget/krediet.

Eén van de belangrijkste taken van de (sub)budgethouder is om binnen de bandbreedtes van een kredietvoorstel te opereren. In geval (sub)budgethouders kostenverhogende effecten signaleren en of risicovolle activiteiten constateren, dient hij hiervoor bestuurlijke besluitvorming te creëren (d.m.v. bestuursrapportages of separate raadsvoorstellen). Daarbij is de regel dat, er geen werkzaamheden die resulteren in kredietoverschrijdingen worden uitgevoerd, zonder dat hierover vooraf besluitvorming heeft plaatsgevonden door de raad.

Specifiek voor het aangaan van een verplichting heeft de gemeente een orderadministratie uitgewerkt in Coda. De order-administratie heeft als doel (sub)budgethouders meer inzicht te geven in hun kredieten en bevordert ook de kostenbeheersing. Door de aangegeven verplichtingen in een financieel systeem te registreren ontstaat meer zicht op de actuele stand van een krediet en de resterende budgetruimte.

In Coda geven saldi-rapporten real-time inzicht in de stand van het krediet: wat is begroot, wat is besteed, waar is al een verplichting voor aangegaan, wat is het restant. Hiermee heeft de (sub)budgethouder steeds een actueel inzicht in de stand van zijn krediet.

### **De budgetcyclus**

De budgetcyclusproducten zijn de momenten om vanuit de eigen werkzaamheden aan te geven waar je staat, welke mijlpalen zijn bereikt, welke bijsturing nodig is én om toekomstige ontwikkelingen /ambities in beeld te brengen en daar krediet voor beschikbaar te krijgen. De projecten dragen bij aan de te behalen doelen en effecten die in de begroting zijn vastgesteld.

In de bestuursrapportages en jaarrekening legt een projectleider verantwoording af over het project door aan te geven welke mijlpalen zijn behaald, welke ontwikkelingen zich voordoen en welke (financiële) wijzigingen nodig zijn. Het college legt door middel van de bestuursrapportages verantwoording af aan de gemeenteraad. Voorziene financiële wijzigingen moeten altijd al gemeld zijn bij de voorafgaande kwartaalrapportage kredieten.

In het kader van het Besluit begroten en verantwoorden (BBV) is de gemeente verplicht om bij de begroting en jaarrekening een paragraaf grondbeleid op te stellen. Het doel van deze paragraaf is om de gemeenteraad zo goed mogelijk te faciliteren in haar kaderstellende rol. De gemeenteraad stuurt op hoofdlijnen en deze paragraaf geeft inzicht in het financiële verloop van alle projecten.

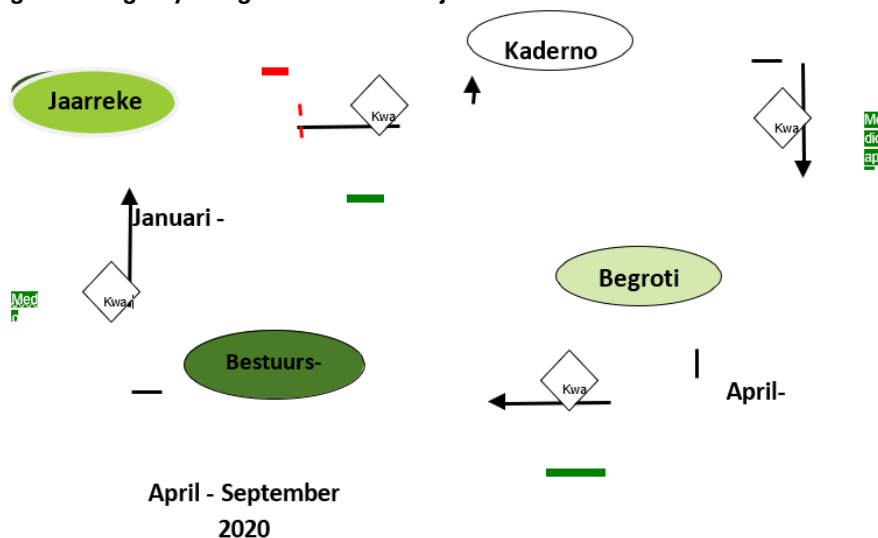
Daarnaast kan de projectleider d.m.v. een apart raadsvoorstel ontwikkelingen in het project voorleggen aan de gemeenteraad of de gemeenteraad informeren over ontwikkelingen door middel van een raadsinformatiebrief.

#### 4. De Budgetcyclus

Hieronder een overzicht van de budgetcyclus.

<i>Kadernota:</i>	Geeft een beeld van (nieuwe) ontwikkelingen en ambities en de financiële gevolgen daarvan. (1x per jaar)
<i>Begroting:</i>	Via de begroting stelt de gemeenteraad de kaders vast: de te behalen effecten en resultaten voor de komende 4 jaar. (1 x per jaar). Kredieten worden aangevraagd d.m.v. een separaat raadsvoorstel
<i>Bestuursrapportage:</i>	Verantwoording afleggen over het lopende boekjaar (mijlpalen, ontwikkelingen en effecten) en een doorzicht geven naar de rest van dat jaar op basis waarvan bijgestuurd kan worden (zowel beleidsmatig als financieel). (2 x per jaar)
<i>Jaarrekening</i>	Verantwoording afleggen over het afgelopen jaar (terugkijken). Wat hebben we bereikt en welke middelen zijn daarvoor ingezet. (1 x per jaar)
<i>Kwartaalrapportages</i>	Elke kwartaal krijgt de gemeenteraad een kwartaalrapportage kredieten waarin de kredieten en grondexploitaties worden benoemd waarbij sprake is van een (dreigende) kredietoverschrijding. (4 x per jaar)

**Figuur: Budgetcyclus gemeente Moerdijk.**



*Noot: tijdsperiodes die genoemd worden zijn bedoeld voor de projectleiders wanneer zij informatie moeten aanleveren. Het zijn niet de momenten van vaststelling in de gemeenteraad. De genoemde jaartallen zijn indicatief.*

#### 4. Rollen en verantwoordelijkheden m.b.t. de financiën van een project

Rol 1 Hoofdbudgethouder	De gemeentesecretaris is vanuit zijn functie hoofdbudgethouder O.b.v. de Regeling budgethouderschap stelt hij de teamleiders van nu af aan de functie van budgethouder.		
<b>FUNCTIES</b>	<b>FINANCIËLE ADMINISTRATIE</b>	<b>PROJECT EXPLOITATIE</b>	<b>BUDGET CYCLUS</b>
Secretaris	Geen	Geen	1. Ambtelijk opdrachtgever 2. Eindverantwoordelijk

Rol 2 - Budgethouder	<p>Hij/zij is verantwoordelijk voor o.a. de beheersing van het bijbehorende budget. De budgethouder is degene die uit hoofde van zijn/haar functie verantwoordelijk is voor het behalen van de afgesproken prestaties.</p> <p>De teamleider is vanuit zijn functie eindverantwoordelijk voor het team. O.b.v. de Regeling budgethouderschap heeft hij de bevoegdheid sub-budgethouders aan te wijzen. De sub-budgethouder legt verantwoording af over zijn of haar budget/krediet en de teamleider toetst of de prestaties worden geleverd binnen zijn of haar team. Ook de inhoudelijke overall sturing op dossiers en thema's vormt onderdeel van zijn werkzaamheden.</p>		
<b>FUNCTIES</b>	<b>FINANCIËLE ADMINISTRATIE</b>	<b>PROJECT EXPLOITATIE</b>	<b>BUDGET CYCLUS</b>
Teamleider	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eindverantwoordelijk</li> <li>- Delegatiebevoegdheid</li> <li>- Formeel aanwijzen van sub-budgethouders en eventuele wijzigingen doorgeven</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procesverantwoordelijk</li> <li>- Beschrijven en jaarlijks actualiseren proces projectmatig werken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambtelijk opdrachtnemer</li> <li>- Verantwoordelijkheid voor aanleveren van tekst en uitleg bij programma's</li> <li>- Verantwoordelijk op teamniveau</li> </ul>
Rol 3 – Sub-budgethouder	<p>Hij is primair verantwoordelijk voor het realiseren van het project en daarbinnen verantwoordelijk voor het projectbudget. De subbudgethouder is de functionaris die door de budgethouder is aangewezen en verantwoordelijk is voor het behalen van een afgesproken prestatie. Hij/zij is verantwoordelijk voor de beheersing van het bijbehorende budget en het actualiseren, verantwoorden en nakomen van budgetafspraken of overeenkomsten richting de budgethouder (teamleider) en het bestuur.</p> <p>Bronnen: Regeling budgethouderschap, richtlijn borging gemeentelijke belangen</p>		
<b>FUNCTIES</b>	<b>FINANCIËLE ADMINISTRATIE</b>	<b>PROJECT EXPLOITATIE</b>	<b>BUDGET CYCLUS</b>
<b>Projectleider</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Budget verantwoordelijk</li> <li>- Begrotingsramingen</li> <li>- Goedkeuren orders</li> <li>- Toetsen doeltreffendheid van werkzaamheden</li> <li>- Budgetbewaking</li> <li>- Rechtmatigheid</li> <li>- Rapporteren</li> <li>- Zorgdragen vervanging</li> <li>- Beoordelen meerwerkstaten</li> <li>- Accorderen correctieboekingen</li> <li>- Orderadministratie en toezien op prestatieverklaring</li> <li>- x</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Laten vaststellen projectexploitaties</li> <li>- Actualiseren en beheersen exploitaties</li> <li>- Opstellen verantwoording en verklaren calculatie verschillen</li> <li>- Aanleveren actuele ramingen en of afwijkingen</li> <li>- Afwijkingen rapporteren</li> <li>- Risicobeheersing</li> <li>- Verplichtingen administratie nav anterieure ovk.</li> <li>-</li> </ul>	<p>Budgetverantwoordelijk</p> <p><u>Creëren besluitvorming</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- informeren, rapporteren en ter besluitvorming voorleggen aan gemeenteraad</li> <li>- informeren, rapporteren en committeren college</li> </ul> <p><u>Rapporteren/ verantwoorden</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapporteren afwijkingen</li> <li>- Planning en voortgang</li> <li>- Risicomanagement</li> <li>- Onderbouwen benodigd Weerstandvermogen</li> <li>- Doorlopen inkoop procedures en toepassen inkoopbeleid</li> </ul>
X Incidenteel: Orders aanmaken en uitvoeren iom budgethouder (let op 4 ogen principe)			
Rol 4 - Financieel adviseur	<p>Het adviseren over, ontwikkelen, uitvoeren of handhaven van beleidsterreinen en beleidsprocessen. Het initiëren en/of ontwikkelen van extern gericht beleid. Binnen de functiegroep ligt de nadruk op het ontwikkelen van nieuw beleid, waarbij de context bekend kan zijn of innovatieve oplossingen bedacht moeten worden. Nieuw beleid wordt getoetst</p>		

	aan politieke keuzes, budgettaire afwegingen, wet- en/of regelgeving, Kwaliteitsnormen en effectmetingen.  Bron: Functiebeschrijvingen HR 21, richtlijn borging gemeentelijke belangen
--	--

FUNCTIES	FINANCIËLE ADMINISTRATIE	PROJECT EXPLOITATIE	BUDGET CYCLUS
<b>Financieel adviseur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financieel advies</li> <li>- Opstellen correctie boekingen iov de (sub)budgethouder</li> <li>- Signaalfunctie op afwijkingen (sub) budgethouders</li> <li>- Adviseur financiële paragraaf bij raads- en college voorstellen</li> <li>- Zorgdragen voor administratieve verwerking van actualisaties van kredieten</li> <li>- Adviseren over bepalen hoogte van krediet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financieel adviesover projectadministratie en toepassen BBV- voorschriften</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adviseren en ondersteunen in kader van de budgetcyclus en college en raadsvoorstellen</li> </ul>
<b>Administrateur project- en grondexploitaties</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administreren (gewijzigde) projectexploitaties</li> <li>- Administreren mutaties in reserves Bovenwijkse Voorzieningen en reserve Ruimtelijke ontwikkeling</li> <li>- Zorgdragen voor innen en factureren cf. contractafspraken</li> <li>- Administreren strategische grond aan -grondverkoop</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controleren en adviseren exploitaties</li> <li>- Toetsen aan BBV-regels en Nota grondbeleid</li> <li>- Berekenen winstnemingen</li> <li>- Berekenen juiste toegerekende rente</li> <li>- Berekenen verliesvoorzieningen</li> <li>- Advisering paragraaf grondbeleid</li> <li>- Aanleveren gegevens t.b.v. interne controle en accountantscontrole (aan projectcontroller)</li> </ul>	
<b>Adviseur grondzaken (financieel)</b>	Geen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voeren van de administratie in alle projectexploitaties</li> <li>- Begeleiden van het periodiek actualiseren van de projectexploitaties</li> <li>- advisering aangifte VPB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Begeleiden paragraaf Grondbeleid</li> <li>- Actualiseren reserve BW, RO en Plankosten</li> </ul>
<b>Planeco-noon</b>	Geen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeconomische adviseur richting sub- budgethouder</li> <li>- Opstellen en advisering projectexploitaties voor budgettaire afwegingen</li> <li>- Ondersteunen verantwoording jaarrekeningcontrole voor (sub)budgethouders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen paragraaf grondbeleid</li> <li>- Advisering Kostenverhaal</li> <li>- Uitvoeren en opstellen Nota GB</li> <li>- Opstellen en begeleiden van onderdeel paragraaf Weerstandvermo-</li> </ul>

		- Advisering over de reserve BW, RO en Plankosten	gen/- Risicovoorziening
Rol 5 – Technisch Adviseurs	Adviseur III	<p>Het adviseren over, ontwikkelen, uitvoeren of handhaven van beleidsterreinen en beleidsprocessen. Het initiëren en/of ontwikkelen van extern gericht beleid. Binnen de functiegroep ligt de nadruk op het ontwikkelen van nieuw beleid, waarbij de context bekend kan zijn of innovatieve oplossingen bedacht moeten worden. Nieuw beleid wordt getoetst aan politieke keuzes, budgettaire afwegingen, wet- en/of regelgeving, Kwaliteitsnormen en effectmetingen</p> <p>Bron: Functiebeschrijvingen HR 21, richtlijn borging gemeentelijke belangen</p>	

FUNCTIES	FINANCIËLE ADMINISTRATIE	PROJECT EXPLOITATIE	BUDGET CYCLUS
<i>Civiel projectleider</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orders aanmaken en uitvoeren in afstemming met de (sub)budgethouder</li> <li>- Prestatieverklaarder</li> <li>- Afwijkingen en evt meerwerkstaten vereist goedkeuring subbudgethouder</li> <li>- Verwerken termijnstaten in coda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Besteksraming opstellen en actualiseren</li> <li>- Coördineren bestek</li> <li>- Prognoses aanleveren</li> <li>- Risico's signaleren</li> <li>- Verklaren calculatieverschillen</li> <li>- Risicobeheersing</li> </ul>	
<i>Civiel adviseur, directievoerder en toezichthouder</i>	Geen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voeren directie en toezicht op het werk</li> <li>- Alle afwijkingen voorleggen aan civiel projectleider</li> </ul>	Geen

**Noot: Vaststellen overdrachtsdocument voor uitvoeringsfase**

In het werkproces m.b.t. projecten wordt als vaste stap opgenomen dat bij de overgang naar de uitvoeringsfase een 'overdrachtsdocument' wordt opgesteld. In dit overdrachtsdocument worden de randvoorwaarden voor de uitvoeringsfase opgenomen en wordt de rolverdeling tussen alle betrokken (externe en interne) functionarissen en hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden vastgelegd. Een en ander met inachtneming van hetgeen staat vermeld in de mandatenregeling ten aanzien van de directievoering en in de budgethoudersregeling ten aanzien van (sub-)budgethouderschap. Dit overdrachtsdocument wordt (mede)ondertekend door betrokken teamleiders. Op deze wijze is maatwerk per project mogelijk. Door dit vooraf vast te leggen in een overdrachtsdocument worden onduidelijkheden voorkomen.

Rol6 –Ondersteuning en overige adviseurs	Overige leden projectgroep		
FUNCTIES	FINANCIËLE ADMINISTRATIE	PROJECT EXPLOITATIE	BUDGET CYCLUS
<i>Adviseurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orders aanmaken en uitvoeren in afstemming met de (sub)budgethouder</li> <li>- Prestatieverklaarder</li> <li>- meerwerkstaten vereist goedkeuring subbudgethouder</li> </ul>	Geen	Geen
<b>Rol 7- Projectcontrol</b>	De projectcontroller is degene die ten aanzien van de projecten onafhankelijk van de uitvoering adviseert richting de projectleiders en teamleider en toetst op het gebied van de doeltreffendheid, doelmatigheid, rechtmatigheid van de projecten en de projectbeheersing in zijn algemeen. Hij rapporteert over zijn bevindingen richting de teamleider en de concerncontroller.		

FUNCTIES	FINANCIËLE ADMINISTRATIE	PROJECT EXPLOITATIE	BUDGET CYCLUS
<b>Projectcontroller REO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Advisering en toetsing inrichting en beheersing projectadministratie in de financiële administratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interne controle conform het Interne controleplan Moerdijk</li> <li>- Advisering en toetsing t.a.v. projectopzet en projectbeheersing</li> <li>- Advisering t.a.v. de paragraaf Grondbeleid</li> <li>- Toetsing en advisering t.a.v. de risicobeoordeling door de projectleiders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interne controle conform het Interne controleplan</li> <li>- Advisering en toetsing t.a.v. de procesbeschrijving projectmatig werken</li> <li>- Advisering t.a.v. de paragraaf Weerstandvermogen</li> </ul>

## Bijlage 8 - Integraal risicomanagement

Binnen de gemeente Moerdijk wordt integraal risicomanagement toegepast. Het doel hiervan is om bij het realiseren van gemeentelijke doelen en het benutten van kansen in staat te zijn om risico's te herkennen en op basis hiervan bewuste keuzes te maken over hoe met deze risico's en kansen om te gaan. Daarbij wordt nadrukkelijk verder gekeken dan alleen de financiële risico's. Het gaat ook om juridische, maatschappelijke en politieke risico's.

Risicomanagement gaat vooral ook over gedrag, kennis en vaardigheden, dus over mensen en cultuur. Naast de harde kant (procedures, werkprocesbeschrijvingen en regels) is de "zachte kant" (het risicobewustzijn/ een risicobewuste cultuur) een voorwaarde om een goede balans te verkrijgen tussen het beheersen en het nemen van risico's. Vanuit die gedachte wordt ingezet op een risicobewuste cultuur binnen de projectorganisatie, waarbij er continue aandacht is voor risicomanagement.

Om risico's goed in beeld te brengen en later ook te kunnen managen worden de volgende drie basisstappen onderscheiden:

### 1. **Identificeren van de risico's**

Per project worden de risico's geïdentificeerd door het project te beschouwen vanuit de volgende invalshoeken:

- organisatorisch
- juridisch
- financieel/economisch
- veiligheid
- politiek/bestuurlijk
- maatschappelijk

De risico's kunnen in kaart worden gebracht door de volgende vragen te stellen:

- Welke mogelijke risico's kunnen optreden in een project?
- Zijn er markteconomische effecten waar we rekening mee moeten houden?
- Wat zijn hiervan de oorzaken?
- Wie zijn er betrokken bij het risico?
- Waarvan zijn de risico's afhankelijk?

Het resultaat van stap 1 is een lijst met risico's welke in de volgende stap geprioriteerd worden.

### 2. **Kwantificeren van de risico's en de impact**

Hoe groot is de kans op een risico en welke impact kunnen we verwachten? Risico's kunnen impact hebben op het gebied van geld, tijd (planning), kwaliteit, veiligheid, omgeving en imago. Het kwantificeren van de impact is van belang om de urgentie van een risico te kunnen managen en bestuurlijk draagvalk te creëren in de ongewenste effecten van een risico.

Vragen die hierbij gesteld moeten worden zijn:

- Hoe hoog schatten we de kans in dat het risico zich voordoet?
- Wat is het politiek, financieel, juridisch, technisch, organisatorisch maatschappelijk en of ruimtelijk gevolg als het risico zich voordoet?
- Kunnen we het risico door middel van een onderzoek en of ramingen kwantificeren?

Bij het kwantificeren van risico's kan gebruik worden gemaakt van de zogenaamde klasse score de beleidsregel 'Integraal risicomanagement' worden toegepast.

Als definitie van risico wordt binnen de gemeente Moerdijk verstaan: de kans dat er een gebeurtenis voordoet met een effect op het behalen van de doelstelling. Met andere woorden: Risico = kans x gevolg.

Bij het kwantificeren van risico's wordt gebruik gemaakt van een klasse-score (zie onderstaande tabellen). De risico's worden gekwantificeerd door de kans te vermenigvuldigen met de ernst (K x E = risicoscore).

Kans	Score
Zeer waarschijnlijk	5

Waarschijnlijk	4
Misschien	3
Onwaarschijnlijk	2
Zeer onwaarschijnlijk	1

Ernst uitgedrukt in geld	Score
< 10.000	1
10.000 – 100.000	2
100.000 – 500.000	3
500.000 – 1.000.000	4
> 1.000.000	5

### 3. **Beheersmaatregelen vaststellen en implementeren**

Aan de hand met van de geprioriteerde lijst met risico's die bij stap 2 is opgesteld wordt in deze stap per risico een weloverwogen keuze gemaakt hoe hiermee om te gaan, op basis van de volgende opties:

- *Vermijden*: hierbij wordt de kans van optreden van een bepaald risico opgeheven. Het risico wordt vermeden.
- *Verminderen/mitigeren*: bij het mitigeren van risico's ligt de focus op het zo klein mogelijk maken van de effecten van het risico.
- *Overdragen*: door het risico over te dragen wordt het niet weggenomen, maar wordt het risico wel verkleind door het maken van afspraken met een andere partij die is staat is risico te dragen.
- *Accepteren*: er kan ook voor worden gekozen om een risico bewust te accepteren.

Hieronder een aantal vragen die in deze stap gesteld kunnen worden:

- Kunnen we het risico verkleinen door beheersmaatregelen te treffen?
- Waar of bij wie kunnen we het risico mitigeren en/of overdragen
- In hoeverre zijn we bereid het risico te accepteren?

Bovenstaande stappen worden beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen en de effecten worden verwerkt in de betreffende projectexploitatie. Afhankelijk van de omvang en ernst van het risico worden de financiële effecten binnen het geprognosticeerde positieve resultaat van de projectexploitaties opgevangen, dan wel wordt een verliesvoorziening getroffen of fungeert het gemeentelijke weerstandsvermogen als buffer voor de risico's aangaande het totaal aan projectexploitaties.

In de praktijk worden onder andere de volgende beheersinstrumenten ingezet:

- Projectmatig werken waarbij per fase een keuze is om wel of niet door te gaan
- De 'richtlijn gemeentelijk belang in projecten';
- De locatieontwikkelingsovereenkomst (LOO);
- De bankgarantie;
- CAR verzekering;
- Contractmanagement;
- Tussentijdse (her)waardering van de niet in exploitatie genomen complexen;
- Risicoparagraaf projecten (Pepperflow);
- Hanteren van verantwoorde economische parameters.

In onderstaand schema is weergegeven op welke wijze risico's en dan in het bijzonder de financiële effecten worden gerapporteerd en verwerkt.



