

Nota Grondbeleid 2024-2028, gemeente Urk

'Situatoneel, met een actieve basis'

De raad van de gemeente Urk,

op voorstel van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Urk
d.d. 3 september 2024.

gezien het advies van Commissie I d.d. 18 september 2024

besluit:

1. De vorige 'Nota Grondbeleid 2020 – 2024, gemeente Urk' in te trekken;
2. De 'Nota Grondbeleid 2024-2028, gemeente Urk' vast te stellen;
3. Op te heffen de bestemmingsreserves 3e brug, fonds Dorpsuitleg en strategische aankopen en de daarin per 31 december 2024 resterende middelen in 2024 toe te voegen aan de reserve grondzaken.

1. Inleiding

1.1. Wat is grondbeleid?

Grondbeleid is doelgericht overheidsoptreden in de grond- en vastgoedmarkt. Het grondbeleid is een hulpmiddel bij het uitvoeren van het omgevingsbeleid van de gemeente om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, economie, natuur en groen, duurzaamheid, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te realiseren.

Grondbeleid is een hulpmiddel voor de gemeente om haar ruimtelijke opgaven te realiseren. Het staat daarmee ten dienste van de verschillende ruimtelijke beleidsdoelen. De gemeente kan diverse rollen aannemen, variërend van een faciliterende rol waarin de gemeente uitsluitend planologische medewerking verleent en haar eigen kosten verhaalt op initiatiefnemers, tot een actieve rol waarin de gemeente zelf risicodragend locaties aankoopt en tot ontwikkeling brengt. Het laatste betekent dat de gemeente in eerste instantie probeert om de gronden minnelijk te verwerven. Ook kan de gemeente strategische gronden aankopen om haar positie op de grondmarkt te versterken en om toekomstige ontwikkelingen mogelijk te maken. De beleidskaders omtrent de strategische verwervingen zijn opgenomen in de Nota strategische verwervingen gebiedsontwikkeling, Gemeente Urk. In deze nota wordt inzicht gegeven in het strategisch verwervingsbeleid van de gemeente Urk. Het gaat daarbij om aankopen die worden verricht ten behoeve van toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

De financiële kaders zijn een belangrijk onderdeel van het grondbeleid. Bij initiatieven van marktpartijen faciliteert de gemeente de initiatieven van de marktpartijen. Voor deze inzet is de gemeente verplicht om kosten te verhalen op de initiatiefnemers. Daarnaast biedt de Omgevingswet de mogelijkheid om van initiatiefnemers een financiële bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen te vragen en te verhalen voor de benodigde investeringen in de openbare ruimte. Maar ook voor de ontwikkeling van het landschap die samenhangt met de groei van de gemeente en de verbetering en behoud van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De financiële kaders (het kostenverhaal en het vragen van financiële bijdragen) van het grondbeleid zijn opgenomen in het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen.

1.2. Actualisatie van de Nota Grondbeleid

In de Nota Grondbeleid 2020 – 2024 is opgenomen, dat na 2024 de desbetreffende Nota tenminste één keer in de vier jaar wordt geactualiseerd.

Urk wil graag investeren in de toekomst! Denk aan de realisatie van de Zeeheldenwijk, het bedrijventerrein Port of Urk en de daarvoor benodigde infrastructuur. Het 'wonen', 'werken' en 'leven' op Urk wordt hiermee gegarandeerd voor Urk en haar huidige inwoners. Maar ook voor de toekomstige generaties, inwoners en ondernemers die zich graag op Urk willen vestigen.

Gemeentelijke regie en sturing is nodig om Urk te laten ontwikkelen in de richting zoals de gemeente die wenst. Het behalen van de genoemde mix aan opgaven gaat niet vanzelf. De gemeente Urk zal proactief kansen moeten signaleren en die kansen benutten die aan het behalen van de opgaven bijdragen, juist ook op het vlak van ruimtelijke ontwikkelingen en (nieuwe) woonconcepten. Actieve grondpolitiek wordt dan ook toegepast voor de uitleggebieden. Goed en actueel grondbeleid speelt daarin een cruciale rol. Het kan namelijk invulling geven aan de noodzakelijke gemeentelijke regierol. De kaders van het grondbeleid moeten dan aansluiten bij deze beoogde rol zodat een en ander in uitvoering kan

worden gebracht. De nota gaat mee met de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van onze vorige nota hebben gedaan. De nota is in lijn gebracht met nieuwe wet- en regelgeving zoals de (financiële) uitgangspunten die gelden onder de Omgevingswet.

De belangrijkste doelstelling van deze Nota Grondbeleid is het opnieuw vastleggen van het uitgangspunt tot het voeren van een **'Situatieel, met een actieve basis'** grondbeleid en het afwegingskader die daarbij hoort (hoofdstuk 8). Vanuit dit uitgangspunt biedt deze nota de kaders en uitgangspunten waarmee aan het uitgangspunt invulling wordt gegeven. Hiermee kan de noodzakelijke sturing, grip en regie om onze opgaven en ambities te behalen in praktijk worden gebracht.

Met het vaststellen van de beleidsnota grondbeleid wordt de Nota Grondbeleid 2020 – 2024, gemeente Urk' vervangen.

2. De verschillende type grondbeleid

2.1. Welke verschillende type grondbeleid zijn er?

Grondbeleid heeft in basis twee hoofdtypen: actief grondbeleid, de regie ligt bij de gemeente; en faciliterend grondbeleid, de markt heeft de regie. De twee typen grondbeleid worden nader uitgelegd.

2.2. Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid neemt de gemeente een actieve rol. Dit indien de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities. Er is sprake van actief grondbeleid als de gemeente de gronden zelf verwerft en vervolgens de functie van de gronden wijzigt voor de realisatie van een ontwikkeling. Deze gronden worden door de gemeente zelf bouw- en woonrijp maakt. Hierna worden de gronden aan derden uitgegeven. Doormiddel van het vaststellen van grondprijzen en voorwaarden voor de gronduitgifte kan de gemeente regie voeren bij de locatieontwikkeling. Bij actief grondbeleid kan de gemeente sturen op de gewenste kwaliteit, het programma en het bouwtempo.

2.3. Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid beperkt de gemeente zich tot haar publiekrechtelijke taken. De grondexploitatie wordt in dat geval gevoerd door derden. Deze derden (zoals ontwikkelaars of woningcorporaties) zijn verantwoordelijk voor de realisatie van de ruimtelijke ontwikkeling.

De gemeente is hierbij wel verplicht haar eigen kosten (fysieke inrichtingskosten, als ze die maakt en plankosten) te verhalen op de betreffende initiatiefnemers. Dit vindt vooral zijn weerslag in het vaststellen en handhaven van het omgevingsplan.

Semi-actief faciliterend

Een semi-actief faciliterende rol past als de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan de gemeentelijke ambities, waarbij een private partij de grondexploitatie voert. De gemeente ondersteunt het planologisch proces actief en denkt actief mee. De gemeente beschouwt zichzelf als partner in het project, waarbij de gemeente bereid is om geen of beperkte risico te nemen.

Passief faciliterend

Als de ruimtelijke ontwikkeling in beperkte mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities, kiest de gemeente voor een passief faciliterende rol. De gemeente laat de grondexploitatie over aan private partijen. De gemeente stuurt alleen op basis van haar publiekrechtelijke bevoegdheden en toetst of de ontwikkeling strookt met het beleid, doelen en ambities. De kosten, die de gemeente maakt om het plan te faciliteren, verhaalt zij op de private partij. De gemeente neemt geen initiatief en spoort de markt niet aan.

2.4. Voor en nadelen actief/faciliterend grondbeleid

Aan actief en faciliterend grondbeleid zijn voor- en nadelen te benoemen. Hieronder kort een opsomming van beide typen grondbeleid.

Actief grondbeleid

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> Actief kunnen bijdragen aan het realiseren van goede ruimtelijke ontwikkelingen, volkshuisvesting en werkgelegenheid. Sturend kunnen optreden ten aanzien van het gewenste gebruik/kwaliteit en bebouwing van de gronden. Gemeentelijke kosten van de bouwrijpe grond in de grondprijs kunnen doorberekenen. 	<ul style="list-style-type: none"> De aan de uitvoering van de grondexploitatie verbonden financiële risico's (kostenstijgingen, afzetrisico's, dalende marktprijzen, etc.) komen volledig voor rekening van de gemeente. Risico op vertraging van gronduitgifte als gevolg van renteverliezen door de marktontwikkelingen, regelgeving etc.

<ul style="list-style-type: none"> Differentiatie in de grondprijzen toe kunnen passen vanuit markttechnisch en maatschappelijk oogpunt (sociale woningbouw). 	<ul style="list-style-type: none"> Risico op tegenstrijdige belangen doordat de gemeente zowel publiekrechtelijk (ruimtelijke ontwikkeling) als privaatrechtelijk (grondzaken) handelt.
--	--

Faciliterend grondbeleid

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> Minder financieel risico dragen omdat het risico van de grondexploitatie volledig bij de markt ligt. De creativiteit van de markt wordt benut. 	<ul style="list-style-type: none"> Minder grip en sturing door de gemeente omdat deze zich beperkt tot het vaststellen van de ruimtelijke plannen en het verhalen van de (verplichte) kostenverhaals- en financiële bijdrage.

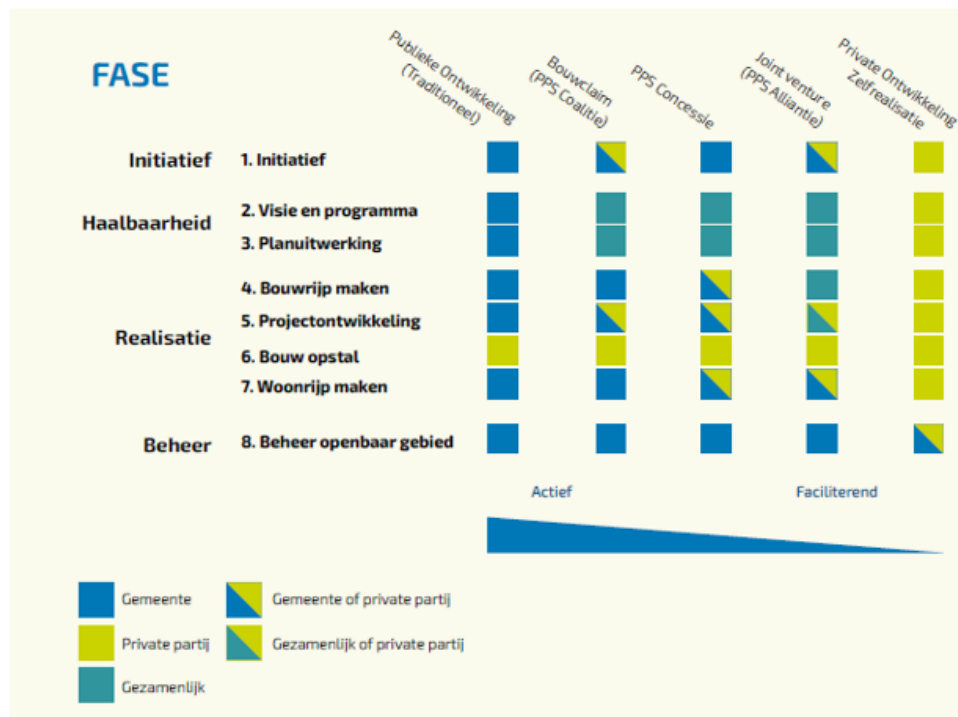
2.5. Samenwerkingsvormen

Samenwerken is het met een marktpartij ontwikkelen van een locatie. Een passende samenwerkingsvorm, met een goede verdeling van taken/risico's, verantwoordelijkheden en bevoegdheden kan, door de wisselwerking van publiek en privaat, bijdragen aan een kwalitatief beter resultaat (ook op de lange termijn), een beter risicomanagement en hiermee lagere kosten en een efficiëntere uitvoering. Iedere ontwikkeling vraagt om maatwerk waarbij de verdeling van regie en risico centraal staan.

Een van de bekendste vormen van samenwerken is de zogenaamde Publiek-Private Samenwerking (PPS). Onderstaand een overzicht van de verschillende samenwerkingsvormen.

- Publiek-Private-Samenwerking:** Samenwerking met een particulier/ontwikkelaar. Er worden afspraken gemaakt over het kostenverhaal en locatie-eisen. Hierbij werken alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen aan een gezamenlijk project.
- Concessiemodel:** Bij het concessiemodel heeft de gemeente (geheel en/of gedeeltelijk) het grondeigendom. De grond en de ontwikkeling wordt overgedragen aan een marktpartij. De gemeente regelt alleen de aanbesteding van de openbare ruimte of legt de plicht tot aanbesteding door aan de marktpartij en treedt vervolgens als controlerende partij op.
- Bouwclaimmodel:** In een bouwclaimmodel verkoopt de marktpartij de betreffende gronden voor een overeengekomen (acceptabele) prijs aan de gemeente die de grondexploitatie voert. In ruil daarvoor krijgt de marktpartij ontwikkelrechten ofwel bouwclaims. Deze bouwclaims gelden bijvoorbeeld voor een aantal te bouwen woningen, soms op dezelfde locatie, soms ook elders binnen de gemeente.
- Joint venture:** Wanneer in een gebied diverse partijen (incl. gemeente) grondeigendom hebben, kunnen zij besluiten samen te gaan werken door het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten. De joint venture is een vorm van samenwerking waarbij de samenwerkende organisaties een deel van hun vermogen inbrengen in een nieuwe onderneming, dat voor gezamenlijke rekening en risico een project tot ontwikkeling brengt. De (geraamde) kosten en (verwachte) opbrengsten, werkzaamheden en verantwoordelijkheden worden gezamenlijk verdeeld en gedeeld. Bij een joint venture wordt een rechtsvorm opgericht. De gemeente behoudt haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

Bron: Deloitte, bewerking Grondgidsen



3. Instrumenten Grondbeleid

Met de ingang van de Omgevingswet zijn een deel van de bestaande instrumenten voor grondbeleid samengebracht, vereenvoudigd en toegankelijker gemaakt. Deze wetten zijn samengevoegd in de Omgevingswet. Bij het te voeren grondbeleid kan de gemeente gebruik maken van de volgende regels/instrumenten:

- minnelijke verwerving;
- strategische verwervingen;
- voorkeursrecht;
- onteigening;
- stedelijke en landelijke kavelruil;
- inrichtingsprogramma, inrichtingsbesluit, ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen.

3.1. Minnelijke verwerving

Indien de gemeente besluit over te gaan tot verwerving van gronden, gaat een door de gemeente aangewezen persoon (de verwerfer) in onderhandeling met de eigenaar of diens adviseurs om de gronden minnelijk te verwerven. Voor de onderhandelingen is het van belang door middel van taxatie te onderzoeken wat de prijzen in de regio zijn. Dit om inzicht te krijgen in de marktwaarde van de gronden (de maximaal door de gemeente te betalen prijs) en om staatsteun te voorkomen.

3.2. Strategische verwervingen

De gemeente heeft de mogelijkheid grond te verwerven zonder dat hier een ruimtelijk plan aan ten grondslag ligt. Het kan dan gaan om gronden waarop op termijn een ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, maar ook om gronden die de gemeente als ruilgrond inzet. De grondverwerving draagt bij aan het verstevigen van de positie van de gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen of om een bepaalde ontwikkeling in gang te zetten of te versnellen.

Het is de intentie om de "Nota Strategische Verwervingen" ter vaststelling aan te bieden aan de gemeenteraad. In deze Nota zijn de beleidsuitgangspunten inzake strategische verwervingen opgenomen.

3.3. Voorkeursrecht

Op grond van artikel 9.1 lid 2 Omgevingswet kan de gemeente besluiten om een voorkeursrecht te vestigen op onroerende zaken. Het besluit om een voorkeursrecht te vestigen leidt ertoe dat een eigenaar de onroerende zaak in principe eerst te koop aanbiedt aan de gemeente omdat die het voorkeursrecht heeft gevestigd. Een voorkeursrecht dwingt de eigenaar of rechthebbende niet tot verkoop. Deze kan zelf beslissen of hij de onroerende zaak of het beperkte recht op de onroerende zaak wil verkopen.

Het voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd op een onroerende zaak die een nieuwe functie krijgt die niet-agrarisch is en waarbij die nieuwe functie afwijkt van het huidige gebruik. Het vestigen van een voorkeursrecht kan ook op locaties die als ‘moderniseringslocatie’ (stadsvernieuwing) zijn aangegeven. Die nieuwe toegedachte functie kan blijken uit:

- een omgevingsplan;
- een omgevingsvisie;
- een programma;
- een voorkeursrechtbeschikking.

Een voorkeursrecht wordt gevestigd met een voorkeursrechtbeschikking. De gemeenteraad, kan een voorkeursrecht vestigen. Voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht kunnen het College van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak, ook een voorkeursrecht vestigen. Het voorkeursrecht van het college geldt voor een periode van maximaal 3 maanden. Een voorkeursrecht kan alleen gevestigd worden op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een locatie waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

De voorkeursrechten door de raad worden gevestigd gelden voor maximaal 3 jaar. Een voorkeursrecht dat zijn grondslag heeft in het omgevingsplan geldt voor 5 jaar met een mogelijkheid tot eenmalige verlenging van 5 jaar. Deze bevoegdheid ligt bij de gemeenteraad. Een voorkeursrecht vervalt als het al 5 jaar is gevestigd op grond van een omgevingsplan en de gemeente en/of overheid afziet van aankoop.

3.4. Onteigening

Als minnelijke verwerving niet mogelijk is, maar de gemeente toch over bepaalde gronden wil beschikken, kan de gemeente onteigenen (hoofdstuk 11 van de Omgevingswet). Der eigendomsoverdracht vindt dan onder dwang plaats. Onteigening is alleen mogelijk als er een onteigeningsbelang is. Dit houdt in dat de onteigening nodig is voor de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving die is vastgelegd in één van de volgende instrumenten:

- een vastgesteld omgevingsplan;
- een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA);
- een vastgesteld projectbesluit.

Naast het onteigeningsbelang moet er sprake zijn van noodzaak en urgentie. Van noodzaak is o.a. geen sprake wanneer de gewenste functie al gerealiseerd is of wanneer de eigenaar bereid en in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Van urgentie is sprake als binnen drie jaar gestart zal worden met uitvoering van het project.

De onteigeningsprocedure bestaat uit 3 fasen: de onteigeningsbeschikking en bekrachtiging, de schadeloosstellingsprocedure en de inschrijving van de onteigeningsakte.

Schadeloosstelling bij onteigening

Onteigening kan alleen plaatsvinden tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling. Met schadeloosstelling wordt bedoeld dat alle schade wordt vergoed.

Alle schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening wordt vergoed. De eigenaar heeft recht op schadeloosstelling voor:

- de waarde van de onteigende onroerende zaak;
- waardevermindering van de overblijvende onroerende zaken;
- kosten verbonden aan bedrijfsverplaatsing of liquidatie van het bedrijf;
- kosten van uit handen breken;
- verhuiskosten;
- herinrichtingskosten;
- hogere lasten vervangende woning of bedrijf;
- belastingschade die bestaat uit het verschil aan belasting dat de onteigende betaald zou hebben in de situatie met en zonder onteigening;
- deskundigheidskosten;
- overige bijkomende kosten.

Niet alleen de eigenaar maar ook houders van beperkte rechten hebben recht op schadeloosstelling. Dat betreft de erfpachter, opstaller, houder van een erfdiensbaarheid, degene met een recht van gebruik of bewoning. Maar ook huurkopers, bezitters, huurders, pachters en bepaalde schuldeisers hebben recht op schadeloosstelling.

Inschrijving onteigeningsakte

Nadat de onteigeningsbeschikking is bekendgemaakt, kan de onteigenaar de rechtbank verzoeken de schadeloosstelling vast te stellen. Het gaat om een rechtbank binnen het rechtsgebied waarin de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt. Een advocaat kan namens de onteigenaar het verzoekschrift indienen.

3.5. Landelijke- en stedelijke kavelruil

In een aantal situaties kan het ruilen van gronden een nieuwe ontwikkeling mogelijk maken of tot een efficiëntere benutting van gronden leiden. Dat noemen we kavelruil. Voor zowel kavelruil in het landelijk als in het stedelijk gebied bevat de Omgevingswet een regeling. De wet biedt als extra voordeel voor kavelruil (voor agrarische gronden) in het landelijk gebied dat geen overdrachtsbelasting verschuldigd is.

Stedelijke kavelruil

Stedelijke kavelruil is een vrijwillige overeenkomst tussen eigenaren over de ruil van onroerende zaken in het stedelijk gebied. Kavelruil is een vorm van gebiedsinrichting waarbij minimaal drie partijen onroerende zaken ruilen. Met dit instrument kunnen partijen meerdere koop- of ruilvereenkomsten en transacties in één overeenkomst opnemen. Via een stedelijke kavelruil kunnen ook percelen worden geruild die in het landelijk gebied zijn gelegen. De Omgevingswet maakt het mogelijk om in een kavelruil percelen te betrekken die in het stedelijk gebied en in het landelijk gebied zijn gelegen.

De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:

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

Landelijke kavelruil

Alleen een kavelruil waarbij géén kavels in het stedelijk gebied zijn betrokken, geldt als een kavelruil landelijk gebied. Een ruil tussen onroerende zaken die in het stedelijk en in het landelijk gebied zijn gelegen, is geen kavelruil in landelijk gebied en komt niet in aanmerking voor fiscale vrijstelling. De eigenaar die onroerende zaken in het landelijk gebied verkrijgt bij een kavelruil waarbij zowel onroerende zaken in het stedelijk als in het landelijk gebied zijn betrokken, komt dus niet in aanmerking voor een fiscale vrijstelling. De vrijstelling is alleen mogelijk voor een kavelruil als deze alleen is gericht op verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied.

Via een stedelijke kavelruil kunnen ook percelen worden geruild die in het landelijk gebied zijn gelegen. De Omgevingswet maakt het mogelijk om in een kavelruil percelen te betrekken die in het stedelijk gebied en in het landelijk gebied zijn gelegen.

3.6. Instrumenten voor herverkaveling

Voor de herverkaveling in het landelijk gebied (de herschikking van eigendommen) biedt de Omgevingswet het inrichtingsprogramma, het inrichtingsbesluit, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen.

4. Gronduitgifte

4.1. Proces gronduitgifte

Bij de uitgifte van gronden moet de gemeente zich houden aan de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De gemeente moet een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, waarbij het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen. Hieronder vallen ook de selectieprocedure(s), het tijdschema en de toe te passen objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria. Dit betekent dat de gemeente Urk onroerende zaken niet zomaar een-op-een uit mag geven en te allen tijde transparant te werk dient te gaan.

De gemeente zal bij elk type gronduitgifte moeten bepalen welke procedure gevolgd gaat worden. Het uitgangspunt van de gemeente Urk is dat gronduitgifte plaatsvindt op basis van een openbare selectieprocedure met objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria. De selectiecriteria vergen maatwerk per (soort) uitgifte. Een-op-een uitgifte is een uitzondering die toegepast wordt wanneer redelijkerwijs verwacht kan worden dat er maar één serieuze gegadigde is. De gemeente onderbouwt en publiceert in dat geval het voornemen tot uitgifte op basis van de uitgangspunten van de wetgeving en opvolgende jurisprudentie hierover.

De beleidskeuzes van de uitgifte van gronden, al dan niet met daarop eventueel aanwezige opstallen, zijn vastgesteld in onderstaande nota's:

1. Nota Gronduitgifte 2021 – 2024, gemeente Urk
2. Nota Gronduitgifte bedrijfslocaties 2022 – 2026, gemeente Urk
3. Nota Gronduitgifte overige functies, deel c, gemeente Urk 2024 - 2028

De wens is om bovenstaande nota's in het jaar 2026/2027 te actualiseren, waarbij ervoor gekozen wordt om het beleidskader van de drie nota's samen te voegen in één algemene Nota Gronduitgifte.

4.2. Vormen van gronduitgifte

Als het gaat om uitgifte van grond (al dan niet met daarop eventueel aanwezige opstallen) is in principe elke uitgiftevorm mogelijk, uitgangspunt van de gemeente is echter de verkoop in eigendom. Gronduitgifte kan plaatsvinden door:

- **Grondverkoop:** Door vervreemding/verkoop kunnen gronden en/of opstallen wisselen van eigenaar en/of gebruiker.
- **Erfpacht:** Bij erfpacht heeft de erfpachter het recht om voor een bepaalde duur een stuk grond te houden of te gebruiken dat in eigendom is van een ander. De erfpachter betaalt hiervoor een vergoeding aan de eigenaar van de grond. Deze vergoeding wordt de canon genoemd. Wanneer op de gronden een opstal is gevestigd wordt de uitgifte in erfpacht meestal in combinatie met een recht van opstal gevestigd. Dit gebeurt onder meer voor sport- en verenigingsfuncties.
- **Pacht:** Bij pacht geeft de verpachter grond of agrarische woningen en gebouwen in gebruik een pachter. Indien er geen bestaande rechten zijn dan zullen de gronden, tenzij de gemeente de gronden zelf nodig heeft voor ruimtelijke ontwikkelingen, opnieuw als pachtgronden aan de markt worden aangeboden.
- **Verhuur:** Uitgifte in (ver)huur wordt toegepast bij de uitgifte van gronden voor volkstuinten, erfpacht en maatschappelijke functies.
- **Recht van opstal:** Wanneer op gronden een opstal is/wordt gevestigd wordt er een zakelijke recht (recht van opstal) gevestigd. Dit gebeurt onder meer voor nutsvoorzieningen (kabels/leidingen), sport- en verenigingsgebouwen etc.

4.3. Grondprijzen

De gemeente stelt jaarlijks de Nota Grondprijzenbeleid vast. In het grondprijzenbeleid zijn de basisprijzen en de toepasbare berekeningsmethodieken opgenomen. Voor het bepalen van de grondprijzen hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- Gemeentelijke gronduitgifte vindt altijd plaats tegen een marktconforme prijs, behoudens de prijzen voor sociale woningbouw en voorzieningen met een maatschappelijk belang die geen oogwinstmerk hebben.
- De grondprijzen van de gemeente Urk worden jaarlijks herzien.

4.4. Staatssteun

Een belangrijk aspect bij de gronduitgifte door de gemeente, is het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun. Ongeoorloofde staatssteun is aan de orde wanneer de gemeente gronden en/of opstallen boven de marktwaarde aankoopt of onder de marktwaarde verkoopt zonder dat daarvoor toestemming is gevraagd aan- en verkregen van de Europese Commissie. De gemeente kan ook een recht van erfpacht onder de marktwaarde aanbieden.

Op grond van de reguliere 'de-minimisverordening' kunnen overheden, dus ook de gemeente, over een periode van drie jaar tot een maximaal bedrag (zoals opgenomen is in de desbetreffende verordening) aan steun verlenen aan een onderneming. Het maximale bedrag kan elk jaar fluctueren. De reguliere 'de-minimisverordening' is in principe van toepassing op steun aan ondernemingen in alle sectoren, maar er gelden enkele specifieke regels voor bepaalde sectoren.

Grondtransacties

Wanneer een gemeente een grondtransactie aangaat met een marktpartij, kan er mogelijk sprake zijn van staatssteun. De vuistregel die kan worden gehanteerd om te voorkomen dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun is dat de overeengekomen (grond) prijs moet corresponderen met de marktwaarde van de grond, die voorafgaand aan de transactie moet zijn bepaald.

Werkwijze gemeente Urk

De gemeente Urk wil ten alle tijden ongeoorloofde staatssteun voorkomen. Dit uit zich o.a. in het grondprijzenbeleid welke jaarlijks wordt geactualiseerd. In de Nota Grondprijzenbeleid noemt de gemeente welke grondprijzenmethodieken zij gebruikt en geeft daarbij een indicatie van de grondprijzen. De gemeente heeft als uitgangspunt dat alle prijzen marktconforme moeten zijn. Dit geldt voor de gronden die de gemeente verwerft, maar ook voor de verkoop van gemeentelijke gebouwen.

5. Kostenverhaal en financiële bijdragen

De Omgevingswet biedt ruimte voor de ontwikkeling van activiteiten in de fysieke leefomgeving door derden/initiatiefnemers. Voor de ontwikkeling van gebieden zal ook de overheid vaak kosten moeten maken, bijvoorbeeld voor de aanleg van openbare voorzieningen en het wijzigen van het omgevingsplan. De aanleg van voorzieningen wordt uitgevoerd door de gemeente. De initiatiefnemers van de ontwikkeling profiteren meer van de aanleg van die voorzieningen dan andere burgers en bedrijven. Om die reden is het gerechtvaardigd om de kosten te verhalen op de initiatiefnemers.

De Omgevingswet verplicht overheden om de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen naar evenredigheid te verhalen op de initiatiefnemers die profijt hebben van de aan te leggen voorzieningen. Wie een woning, bedrijfspand of ander gebouw bouwt of verbouwt, moet hiervoor in veel gevallen een bijdrage betalen aan de overheid. Deze bijdrage is onder andere voor de kosten van het opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte. Dit heet het kostenverhaal.

5.1. Financiële bijdragen

Naast het kostenverhaal heeft de gemeente de bevoegdheid om een financiële bijdrage te vragen en te verhalen. Dit is geen wettelijke verplichting, maar een gemeentelijke beleidskeuze. Gemeenten mogen een financiële bijdrage vragen en verhalen voor de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Denk hierbij aan landschappelijke verbetering, de aanleg en bescherming van natuur, de aanleg van recreatievoorzieningen etc. De gemeente Urk zal hier invulling aan geven door een Programma kostenverhaal en financiële bijdragen vast te stellen.

Het is verplicht om in de omgevingsvisie of een omgevingsprogramma de financiële bijdragen te verankeren en hierbij de ruimtelijke en functionele samenhang tussen de beoogde ontwikkeling waarvoor een financiële bijdrage wordt gevraagd en de aangewezen activiteit te borgen. Daarnaast mag de bekostiging van de beoogde ontwikkeling niet al op een andere manier zijn verzekerd, bijvoorbeeld door een subsidie. De ontvangen financiële bijdragen mogen alleen besteed worden aan de beoogde ontwikkelingen dan wel investeringen voor de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

De verdere uitwerking van de manier waarop de gemeente bovenstaande kostenverhaal plichtige activiteiten en de financiële bijdragen verzekert, wordt opgenomen in het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen.

5.2. Kostenverhaal

Het kostenverhaal is verbonden aan het mogelijk maken van een aangewezen activiteit in het omgevingsplan, een BOPA of een projectbesluit. Deze kosten moet de gemeente verhalen. Hierbij geldt dat de kosten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt van het kostenverhaalgebied.

Kostenverhaalplichtige activiteiten zijn:

- aangewezen bouwactiviteiten (het bouwen van één of meer woningen, bedrijfspanden, kantoren en winkels);
- het transformeren van bestaand vastgoed naar tenminste 10 woningen of het uitbreiden van een gebouw met meer dan 1.000 m² bvo.

Zolang de initiatiefnemer de verschuldigde kosten niet heeft betaald, geldt een verbod om de aangewezen activiteit te verrichten; een bouwverbod.

Afzien van kostenverhaal

De wettelijke plicht om kosten te verhalen vervalt als;

- er minder dan € 10.000,- verhaalbare kosten zijn;
- er geen verhaalbare kosten zijn voor de kostensoorten beschreven in de onderdelen A5 tot en met A9 van bijlage IV van het Omgevingsbesluit;
- de verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of op de nutsvoorzieningen betreffen.

In bovenstaande gevallen is de gemeente dus bevoegd en niet verplicht om kosten niet verhalen.

5.3. Type kostensoorten

5.3.1. Gebiedseigen kosten

De gebiedseigen kosten zijn kosten, die nodig zijn om het plangebied van de ontwikkeling bouw- en woonrijp te maken, inclusief gemeentelijke plan- en apparaatskosten, eventuele onderzoeken en nadeelcompensatie. De hoogte van de plan- en apparaatskosten bepaalt de gemeente in beginsel met een

zogenaamde plankostenscan. De uitkomst van de plankostenscan wordt aangevuld met kosten voor het opstellen van de intentie- en anterieure overeenkomst. De uitkomst van de plankostenscan heeft een geldigheidsduur van één jaar. Indien binnen die periode geen getekende overeenkomst tot stand komt, bepaalt de gemeente opnieuw de plankosten die alsdan leidend zullen zijn voor intentie- of anterieure overeenkomst. Bij kostenverhaal zonder tijdvak maakt de overheid gedeeltelijk andere kosten dan bij kostenverhaal met tijdvak.

5.3.2. Gebiedsoverstijgende kosten / bovenwijkse voorzieningen

De kosten van bovenwijkse voorzieningen zijn investeringen die een functionele samenhang hebben met alle kostenverhaalsgebieden en het bestaande gebied van Urk. Daarnaast heeft de gemeente specifieke investeringen in het openbaar gebied die zij wenst te verhalen op een geselecteerd aantal kostenverhaalsgebieden. Deze investeringen gelden specifiek voor de kostenverhaalsgebieden waarop deze investeringen betrekking hebben. Deze investeringen staan namelijk aantoonbaar ten dienste aan meer dan één kostenverhaalsgebied, maar niet aan alle kostenverhaalsgebieden op Urk. De overheid mag de kosten alleen verhalen als ze voldoen aan drie criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De toetsing van deze drie cumulatieve criteria past voor deze genoemde investeringen beter dan de toetsing van de ruimtelijke en functionele samenhang met betrekking tot het ruimtelijke initiatief.

De PTP-criteria zijn:

- **Profijt:** de locatie die ontwikkeld wordt moet profijt hebben van de werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten op de initiatiefnemer verhaald kunnen worden;
- **Toerekenbaarheid:** de kosten moeten evenredig worden omgeslagen over alle kostenverhaalsgebieden die er profijt van hebben.
- **Proportionaliteit:** de kosten moeten toerekenbaar zijn aan de activiteiten van de initiatiefnemer;

5.4. Hoe verhaalt de gemeente kosten en financiële bijdragen?

Indien de gemeente eigenaar is van de gronden waarop de bouwactiviteiten plaatsvinden, worden de kosten in principe gedekt door de gronduitgifte aan derden door de gemeente Urk. Wanneer de benodigde gronden in eigendom zijn bij een initiatiefnemer worden deze kosten op de initiatiefnemer verhaald. Een gemeente kan haar kosten en financiële bijdragen op twee manieren verhalen op initiatiefnemers, namelijk via het privaatrechtelijke en het publiekrechtelijke spoor. Het uitgangspunt hierbij is dat alle gemeentelijke kosten, die worden voorzien voor de ontwikkeling van het gebied, ten laste komen van de initiatiefnemer.

Het sluiten van een overeenkomst tussen de initiatiefnemer van de bouwactiviteit en het bevoegd gezag heeft daarbij de voorkeur. Als het niet mogelijk is een overeenkomst te sluiten, is de publiekrechtelijke weg, via kostenverhaalsregels, verplicht. Dan verhaalt het bevoegd gezag de kosten op basis van de kostenverhaalsregels in een omgevingsplan, een BOPA of een projectbesluit. Zolang de kostenverhaalbijdrage niet is betaald, is het verboden om de bouwwerkzaamheden uit te voeren.

5.4.1. Privaatrechtelijk spoor - anterieure overeenkomst

De gemeente en een initiatiefnemer kunnen een anterieure overeenkomst sluiten over kostenverhaal en financiële bijdragen voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt. De afspraken betreffen de ruimtelijke kaders, het te realiseren programma, de fasering, het kostenverhaal en de financiële bijdragen. De anterieure overeenkomst is vormvrij en vrijwillig voor beide partijen. In een anterieure overeenkomst kunnen partijen meer afspreken over het kostenverhaal en financiële bijdragen. Dit betekent dat de gemeente en de initiatiefnemer maatwerk kunnen toepassen.

5.4.2. Publiekrechtelijk spoor – omgevingsplan of omgevingsvergunning

Als er geen overeenkomst tot stand komt, moet het kostenverhaal op een andere manier geregeld worden. Dit betekent dat de gemeente het kostenverhaal publiekrechtelijk moet regelen. De gemeente wijst dan een kostenverhaalsgebied aan en neemt kostenverhaalregels op in het omgevingsplan/projectbesluit of kostenverhaalsvoorschriften in een BOPA.

Kostenverhaalsmethoden Omgevingswet (publiekrechtelijk spoor)

Onder de Omgevingswet zijn twee kostenverhaalsmethoden:

- integrale gebiedsontwikkeling, (ook wel kostenverhaal met tijdvak genoemd);
- organische gebiedsontwikkeling (ook wel kostenverhaal zonder tijdvak genoemd).

Bij integrale gebiedsontwikkeling liggen het tijdvak en eindbeeld van de ontwikkeling vast. Het geschatte bedrag van de te verhalen kosten worden daarom ook vastgelegd in het omgevingsplan.

Bij een organische gebiedsontwikkeling bepalen de initiatiefnemers de invulling, fasering en de looptijd van het plan. Er is geen duidelijk eindbeeld hoe de ontwikkeling eruit komt te zien. De plankosten

worden dus ook vooral gemaakt bij de uitvoering van de bouwactiviteiten en veel minder bij het vaststellen van het omgevingsplan. In de praktijk zal de gemeente Urk in principe kiezen voor kostenverhaal met tijdvak. Vooral bij uitbreidingslocaties. Bij complexe inbreidingslocaties met divers eigendom zal mogelijk de keuze voor organische gebiedsontwikkeling gemaakt kunnen worden.

Posterieuze overeenkomst

Ook nadat kostenverhaalregels zijn opgenomen in het omgevingsplan, BOPA of projectbesluit kan een overeenkomst over de ontwikkeling van de locatie worden gesloten. Dat wordt een posterieuze overeenkomst genoemd. In de posterieuze overeenkomst kunnen partijen onderwerpen regelen over de uitvoering en fasering van het project, verdeling van de werkzaamheden en de grondtransactie(s). Als het omgevingsplan nog nadere invulling van de regels mogelijk maakt, kan tevens die beleidsruimte worden ingevuld, met een voorbehoud alsnog nadere planologische besluitvorming nodig is. Voorts kunnen in een posterieuze overeenkomst de bijdrage aan het kostenverhaal en de afdwingbare financiële bijdrage worden vastgezet op het bedrag dat volgens het geldende omgevingsplan verschuldigd is.

Kostenverhaalbeschikking

Als geen overeenkomst is gesloten loopt het verhalen van de kosten via een kostenverhaalbeschikking. Die is gebaseerd op de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan of voorschriften over kostenverhaal in de omgevingsvergunning of het projectbesluit. Zodra een initiatiefnemer aan de slag wil, vraagt hij aan de gemeente om de beschikking. Pas na betaling mag een initiatiefnemer gaan bouwen.

Doelen werkwijze gemeente Urk

Door de bovenstaande werkwijze te hanteren beoogt de gemeente dat met alle partijen (particulieren en ontwikkelende partijen) eenduidige afspraken rondom het kostenverhaal en de financiële bijdrage worden gemaakt zodat:

- er geen onderscheid ontstaat in kostenverhaal tussen de diverse initiatieven;
- een initiatiefnemer/grondeigenaar weet op welke wijze kostenverhaal en het verhalen van financiële bijdragen plaatsvindt;
- het kostenverhaal ook daadwerkelijk kostendekkend is voor de gemeente.

6. Financiële kaders

In dit hoofdstuk worden de financiële spelregels beschreven die gehanteerd worden bij het uitvoeren van het grondbeleid. De hoofdregel is dat het grondbeleid financieel zo veel mogelijk een gesloten systeem is. Dit betekent dat er geen algemene middelen ingezet behoeven te worden om de kosten van het meerjarige grondbeleid te dekken. De exploitatieresultaten van de grondexploitaties en van het exploiteren van strategische - en ruilgronden maken daarom in beginsel geen onderdeel uit van het begrotingssaldo, maar worden op voorhand verevend in de bestaande bestemmingsreserve, de "algemene reserve grondzaken".

Het grondbeleid bevordert een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, grondeigenaren, ontwikkelaars en de gemeente. Overschotten van gemeentelijk grondbeleid kunnen ook buiten het directe grondbeleid worden ingezet voor andere maatschappelijke doelen of projecten. Het gaat dan om investeringen zoals:

- De kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- De volkshuisvesting
- De voorzieningen op het gebied van wonen en zorg

Verantwoording

De wijze waarop gemeenten hun begrotings- en verantwoordingsdocumenten in moeten richten, zijn door de Rijksoverheid vastgesteld in het "Besluit Begroten en Verantwoorden" (BBV). Er is een commissie met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. In de "Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023" van die commissie worden specifieke regels gegeven voor de gemeentelijke grondexploitaties en het faciliterende grondbeleid. De stellige uitspraken die de commissie in deze notitie doet, moeten verplicht worden overgenomen, voor het overige geldt de notitie als een zwaarwegend advies. De gemeente Urk richt haar jaarstukken in overeenkomstig de BBV-notitie.

6.1. Grondexploitaties

Binnen de gemeente zijn verschillende gebiedsontwikkelingen in uitvoering. Waar dit ontwikkelingen op gemeentelijk eigendom zijn geldt dat een grondexploitatie (zogenoeten Bouwgrond in Exploitatie, oftewel BIE) is vastgesteld door de gemeenteraad. Aan de gemeenteraad wordt de grondexploitatieopzet met daarin onderstaande informatie aangeboden. Op basis daarvan vindt financiële beheersing en verantwoording plaats.

- een kaart van het grondexploitatiecomplex
- een beschrijving van de bouwkavels, de functies en toegestane bouwvolumes
- de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het grondexploitatiecomplex
- de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het grondexploitatiecomplex
- een grondexploitatiebegroting (de financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in tijd).

De gemeente voert bij uitleggebieden actief grondbeleid. Dit betekent dat de grondexploitatie voor eigen rekening en risico is. Dit vraagt om investeringen ten behoeve van grondaankoop en planontwikkeling. Deze investeringen kan de gemeente pas na enkele jaren geheel of gedeeltelijk terugverdienen; de zogenaamde badkuip aan voorin-vesteringen.

Activeren voorbereidingskosten

Voorafgaand aan het openen van een grondexploitatie kan de gemeenteraad een voorbereidingsbudget beschikbaar stellen voor de voorbereidingskosten. Onder voorbereidingskosten wordt begrepen; het wijzigen van een omgevingsplan, personeelskosten en onderzoeken. Deze voorbereidingskosten mag de gemeente activeren op de balans onder immateriële activa. Hieraan zijn volgens de BBV-regels de volgende voorwaarden verbonden:

1. De kosten moeten passen binnen de kostensoortelijst; en
2. De kosten mogen max. 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immaterieel vast actief (IMVA) Na max. 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een grondexploitatie en kunnen dan worden overgeboekt naar de desbetreffende grondexploitatie. Is dit niet het geval dan worden de kosten afgeboekt van de eerste jaarschijf ten laste van het jaarresultaat; en
3. De gemeenteraad neemt het besluit om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen en deze te activeren onder immateriële vaste activa.

Actualisatie en herziening grondexploitaties

De grondexploitaties worden minimaal één keer per jaar geactualiseerd/herzien. De gemeente geeft hiermee opvolging aan de BBV-regels. Op deze wijze ontvangt de gemeenteraad een actueel beeld van de wijzigingen in de gemeentelijke gebiedsontwikkelingen (programma, plangebied) en de bijbehorende financiële effecten.

Afsluiting grondexploitaties

In de BBV-notitie is opgenomen dat een grondexploitatiecomplex pas kan worden afgesloten indien de gehele grondexploitatie is afgerond vanwege de fiscale regelgeving. Het grondexploitatiecomplex kan voor afsluiting wel worden ingebracht in een ander grondexploitatiecomplex. De grondexploitaties binnen de gemeente Urk worden pas afgesloten zodra alle opbrengsten zijn gerealiseerd.

6.2. Risicomanagement

Een belangrijk onderdeel van de grondexploitatie is de risicoparagraaf. Bij de start van een project ligt de einduitkomst niet vast. Er zijn vele factoren die het eindresultaat kunnen beïnvloeden. De risico's van een project worden beschreven in een risicoparagraaf.

Eén keer per jaar wordt aan de gemeenteraad gerapporteerd over het risicomanagement op projectniveau. Risicomanagement is een onderdeel van de managementrapportages.

De risicoparagraaf is ook een onderdeel van de (meerjaren) begroting en jaarrekening. Een belangrijke taak van de gemeente is dat zij zorgdraagt voor gezonde grondexploitaties. Er moet een financiële reserve zijn die een voldoende risicobuffer vormt voor financiële risico's in lopende en toekomstige projecten.

6.2.1. Reserve grondzaken

De gemeente Urk heeft een reserve grondzaken voor het afdekken van financiële risico's die zich afspelen binnen het gemeentelijk grondbeleid. Deze reserve grondzaken maakt deel uit van het algemene weerstandsvermogen van de gemeente Urk. De reserve grondzaken is een buffer om te voorkomen dat de algemene middelen van de gemeente Urk met de nadelige effecten/omstandigheden van het grondbeleid worden belast.

Hoe wordt de grondexploitatie gevoed?

De reserve grondzaken wordt gevoed met de tussentijdse winstnames van de Bouwgronden In Exploitatie (BIE). De exploitatiesaldi van ruilgronden die zijn aangekocht buiten de gebieden van de grondexploitaties worden jaarlijks vereffend met de reserve grondzaken. De exploitatieverliezen (uitkomsten) van gronden die strategisch zijn aangekocht, leiden jaarlijks tot een afname van de reserve.

Voorziening negatieve grondexploitaties

De noodzakelijke voorziening voor negatieve grondexploitaties wordt gevoed vanuit de reserve grondzaken indien nodig. Indien blijkt dat in enig jaar extra voeding van de voorziening nodig is, dan vermindert dit dus de beschikbare omvang van de reserve grondzaken in dat jaar. Indien blijkt dat minder nodig is voor negatieve grondexploitaties vergroot dit de beschikbare omvang van de reserve grondzaken.

Tussentijdse winst

De gemeente handelt op het gebied van tussentijds winstnemen in eigen gemeentelijke grondexploitaties conform de BBV-voorschriften. De Percentage of Completion (POC-) methode wordt toegepast om de tussentijdse winstneming te berekenen over het resultaat op eindwaarde. Indien sprake is van tussentijds te nemen winst, dan wordt die toegevoegd aan de reserve grondzaken.

7. Verantwoording & Good governance

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Het college zorgt voor de uitvoering en doet dit binnen de kaders die de gemeenteraad stelt. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid. De verantwoording is een onderdeel van de jaarlijkse planning & control cyclus. Het college informeert de gemeenteraad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid. Bij de begroting en bij de jaarrekening (onderdeel paragraaf grondbeleid).

Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de (financiële huishouding van de) gemeente, geeft het college de gemeenteraad vooraf de mogelijkheid om wensen en bedenkingen in te brengen. In onderstaande tabel zijn de taak- en rolverdeling op thema's onderscheiden voor de gemeenteraad en college ten aanzien van grondbeleid.

	Gemeenteraad	College
Grondbeleid	Vaststellen Nota Grondbeleid	Sturing en uitvoeren grondbeleid
	Controleren uitvoering van het college (paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarrekening)	Verantwoording afleggen uitvoering (paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarrekening)
Vorbereidingskosten	Beschikbaar stellen voorbereidingskrediet	Uitvoeren voorbereidingskrediet
Ruimtelijk kader	Vaststelling omgevingsvisie, omgevingsplan en beeldkwaliteitsplan	Vaststelling omgevingsprogramma, inrichtingsplan, verkavelingsplan, stedenbouwkundigplan, programma
Grondexploitaties	Openen en vaststellen nieuwe grondexploitaties met een raadsbesluit	Uitvoeren grondexploitaties en afronden afgesloten grondexploitaties
	Vaststellen (tussentijdse) winst- en verliesneming, beschikken over reserves en voorzieningen	
	Herzien en afsluiten van grondexploitaties	Uitvoeren van risicoanalyse op een grondexploitatie
Verwerving	Vaststellen Nota strategische verwervingen gebiedsontwikkelingen, gemeente Urk	Sturing en uitvoering Nota Strategische verwervingen o.a. het vaststellen van een verwervingsstrategieplan
	Beschikbaar stellen van krediet voor strategische verwervingen	Aankopen onroerende zaken in het kader van strategische verwervingsbeleid
	Vestigen van een voorkeursrecht op basis van artikel 9.1. lid 1 Ow	Voor vestigen van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1. lid 2 Ow.
	Besluitvorming over onteigening	
Gronduitgifte	Vaststellen Nota Gronduitgifte	Vaststellen van uitvoeringskaders gronduitgifte, gronduitgifte (incl. selectieprocedures, uitgifteprotocollen etc.)
		Vaststellen Algemene Verkoop Voorwaarden
		Sluiten van gronduitgifte overeenkomsten
Grondprijzen		Vaststellen grondprijzenbeleid, grondprijzen en prijzen voor gronduitgifte woningbouw, bedrijventerrein, pacht etc.

Kostenverhaal		Sluiten van intentie-, realisatie-, anterieure en samenwerkingsovereenkomsten.
	Het indien nodig instellen van reserves	Vaststellen Programma kostenverhaal en financiële bijdragen, gemeente Urk en uitvoering kostenverhaal
		Het opstellen van een kostenverhaalbeschikking binnen de kaders van het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen.
Financieel	Vastelling jaarverslag en Programma-begroting	
Samenwerking	Besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon of gemeenschappelijke regeling	Sluiten van een samenwerkingsovereenkomsten en deelname aan bestuur van privaatrechtelijke rechtspersoon

8. Afwegingskader grondbeleid voor Urk

De keuze voor een actief of faciliterend beleid wordt onder andere ingegeven door onze ruimtelijke doelstellingen, de grondposities, het gewenste programma en de financiële middelen/risico's van de gemeente.

Actief grondbeleid

Actieve grondpolitiek wordt toegepast voor de uitleggebieden. Wanneer de gemeente een actieve rol aanneemt is het doel om eigendom te verkrijgen om van daaruit te kunnen sturen op een voorgenomen ontwikkeling. Daarbij komen de volgende instrumenten in beeld om grip te krijgen op een specifieke locatie:

- **Minnelijk (vrijwillig) verwerven:** eventueel aangevuld met:
- **Vestigen voorkeursrecht** om ongewenste speculatie tegen te gaan en regie te verkrijgen op de gebiedsontwikkeling. Eventueel aangevuld met:
- **Onteigening:** als laatste middel om grondposities te verkrijgen.

Houding

De gemeente bepaalt bij inbreidingslocaties eerst haar houding voor een ruimtelijk initiatief. De gemeente kan een actieve of passieve houding aannemen. Welke houding de gemeente inneemt, hangt af van de mate waarin een ruimtelijk initiatief bijdraagt aan de uitvoering van de toekomst- en omgevingsvisie, beleid, bestuurlijke ambities en de prioriteit en potentie.

Rol

Per ontwikkeling/initiatief moet de gemeentelijke rol worden bepaald. Bij een actieve houding maakt de gemeente een afweging op basis van verschillende factoren. Denk hierbij aan de gewenste sturing en regie, de noodzaak en urgentie, de financiële haalbaarheid, het risicoprofiel en de grondposities. Het voeren van een puur actief grondbeleid is niet altijd mogelijk, wenselijk of noodzakelijk. Een afwegingskader is daarbij van belang. Het gaat dan om de volgende afwegingen:

1. Past het in het beleid/toekomst van de gemeente? Draagt het bij aan de gemeentelijke ambities?
2. Wat is de eigendomssituatie?
3. Heeft het prioriteit voor de gemeente?
4. Is het interessant voor de gemeente en heeft het potentie?
5. In welke mate kan de gemeente haar kosten verhalen en wat zijn de financiële consequenties en risico's van de verschillende rollen bij de ontwikkeling?

8.1. Startdocument

Voordat een ontwikkeling wordt gestart zal een startdocument moeten worden gemaakt waarin bovengenoemd afwegingskader wordt vertaald naar een aan te nemen rol en welke instrumenten daarbij gehanteerd gaan worden. In ieder geval dient in het startdocument te worden ingegaan op:

- Een afweging van het te voeren (actief/faciliterend) grondbeleid
- De inzet van de instrumenten en eventueel verwervingsplan
- De ambities en het maatschappelijk belang van de gemeente
- De grondposities en functie wijziging
- Capaciteit van de gemeente
- Risico's, tijdpad en financiën

- Hoe gaan we de gronden uitgeven wanneer de ontwikkeling actief is.

8.2. Keuze type grondbeleid voor Urk

Urk staat voor majeure opgaven. De gemeente wil inzetten op een divers, kwalitatief en toegankelijk woonaanbod voor heel Urk. Ditzelfde geldt voor de economie van Urk. Werken op Urk is dynamisch en wordt steeds uitdagender. In het Coalitieakkoord 'Koersvast en eensgezind 2022 – 2026' en de 'Omgevingsvisie Urk' zijn de gewenste ontwikkelingen voor de gemeente Urk aangegeven.

Belangrijk doel voor de gemeente in haar grondbeleid is het hebben van maximale sturing en regie op ontwikkelingen die voor de gemeente van belang zijn, zoals het hebben van voldoende woningen en bedrijfsgronden. Door een actieve grondpolitiek te voeren heeft de gemeente Urk vanuit het verleden sterke invloed kunnen uitvoeren op de betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit van nieuwe woningen op Urk. Op deze wijze heeft er vanuit het ruimtelijke beleid afstemming kunnen plaatsvinden met de woningbehoefte, vraag en aanbod.

Actieve grondpolitiek wordt toegepast voor de uitlegebieden. Dat betekent echter niet dat deze keuze in beton is gegoten. Faciliterende grondpolitiek wordt bij voorbaat niet uitgesloten, zeker niet bij "binnenstedelijke" (her)ontwikkelingen. De gemeente Urk staat juist open voor initiatieven vanuit de markt.

De gemeente Urk kiest voor een '**Situationeel, met een actieve basis**' grondbeleid is dan ook niet ingegeven vanuit een winst oogmerk. Dit past bij de ambitie en doelstellingen van de gemeente Urk. Situationeel grondbeleid biedt de gemeente de vrijheid om per situatie het grondbeleid toe te passen dat het meest geschikt is. We voeren een actief grondbeleid indien:

1. We als gemeente kansen zien om eigen beleidsdoelstellingen te realiseren;
2. Het gaat om ontwikkelingen met een groot gemeentelijk, maatschappelijk en/of strategisch belang of dat tijdige realisatie van de ontwikkeling noodzakelijk is, zoals het tijdig hebben van voldoende gronden voor woningbouw en bedrijfsgronden;
3. Een zekere mate van sturing/regie wenselijk is;
4. De marktpartijen een gewenste ontwikkeling niet kunnen of willen oppakken.

Ook kan het een strategische keuze zijn om een faciliterende houding aan te nemen. De gemeente kan namelijk belangen hebben dat een ruimtelijke ontwikkeling doorgaat, zonder dat het risico of eigendom van de gronden bij de gemeente ligt. Het initiatief en het ontwikkel- en ruimtelijke ordeningsproces ligt volledig deels bij de private partij en de gemeente. De gemeente toetst vanuit haar publiekrechtelijke rol of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De gemeente stelt de publiekrechtelijke kaders en de mogelijkheden van het kostenverhaal voor de ontwikkeling vast.

Urk, 3 oktober 2024,

De raad van de gemeente Urk,

*de griffier,
de voorzitter,*