

Kadernota Grond 2025

Een toekomstbestendige gereedchapskist

1 Samenvatting

1.1 Basis van het grondbeleid

Het grondbeleid ondersteunt de ruimtelijke programma's die de gemeente nastreeft en moet zodoende bijdragen aan het opheffen van het verschil tussen het feitelijke ruimtegebruik en het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik. Daarnaast oefent het grondbeleid ook invloed uit op de kwaliteit van het ruimtegebruik door te sturen op de werking van de grondmarkt en door voorwaarden te stellen aan de ontwikkeling van de grond.

Bij gebiedsontwikkeling heeft de gemeente de mogelijkheid om wettelijke instrumenten in te zetten die haar ondersteunen in het bereiken van doelen met een maatschappelijk belang. Daarbij moet de gemeente er op letten dat het gelijke speelveld voor bedrijven niet verstoord wordt.

1.2 Ontwikkelstrategie

Het is van belang dat er bij het begin van een project wordt nagedacht over de te voeren ontwikkelstrategie. De ontwikkelstrategie gaat in op de samenwerkingsvorm en op de stappen en producten die nodig zijn om de gewenste ontwikkeling te realiseren. Het is mogelijk op verschillende manieren samen te werken met ontwikkelende partijen. Afhankelijk van de situatie kan de ene of de andere vorm het beste of het snelste tot resultaat leiden. De vorm van ontwikkeling die wordt gekozen is afhankelijk van diverse factoren. Een aantal vragen die daarbij centraal staan zijn:

- Heeft de gemeente een grondpositie en hoe sterk is deze/zou deze kunnen worden?
- Hoeveel regie wenst de gemeente te voeren op de ontwikkeling?
- Heeft de gemeente de beschikking over voldoende capaciteit en middelen?
- Wenst de gemeente de risico's te dragen en is zij daartoe in staat?

1.3 Beheersen grondexploitaties

Indien er gekozen wordt voor actief grondbeleid voor een bepaalde gebiedsontwikkeling dan zal er, voordat er daadwerkelijk kosten gemaakt worden, een grondexploitatie geopend worden. De vaststelling van de grondexploitatie door de raad maakt dat de noodzakelijke budgetten beschikbaar worden gesteld voor de productie van bouwgrond. Met een grondexploitatie worden bovendien uitgebreide investeringsbevoegdheden binnen het exploitatiegebied aan het dagelijks bestuur gedelegeerd. Met het openen van de grondexploitatie worden ook uitgangspunten / kaders voor de gebiedsontwikkeling vastgelegd.

Binnen de projecten wordt ook aan risicomanagement gedaan middels de methode $\text{risico} = \text{Kans} \times \text{X}$ effect. Het totaal van alle risico's van alle grondexploitaties vormt de benodigde omvang van de risico-reserve.

Grondexploitaties moeten jaarlijks worden herzien. Hiervoor stelt de gemeente een Meerjarenperspectief Grondexploitaties (MPG) op in het najaar. Daarna wordt er bij de jaarrekening een Jaarrekening Herziening grondexploitaties (JHG) opgesteld om de grondexploitaties te laten aansluiten op de jaarrekening. In deze Kadernota Grond versterken we het MPG en geven hem meer betekenis door kaderwijzigingen toe te staan in het MPG. Hierdoor zijn er geen tussentijdse herzieningen meer nodig. Tussentijds zal er wel gekeken worden of zich zaken voordoen die grote financiële effecten veroorzaken. Indien dit het geval is zal de raad geïnformeerd worden middels de monitor grondexploitaties en zullen er maatregelen voorgesteld worden om de gevolgen te beheersen welke verwerkt zullen worden in de eerst volgende MPG.

Als een grondexploitatie wordt afgesloten dan wordt er een nacalculatie gemaakt.

1.4 Gebruik instrumenten

Als het voor een ontwikkeling noodzakelijk is om grond te verwerven dan kan de gemeente afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt de grond actief verwerven of anticiperend verwerven en hierbij eventueel gebruik maken van een voorkeurrecht.

Indien de gemeente geen eigenaar is van de grond waarop een ontwikkeling plaatsvindt maar zij moet wel kosten maken die samenhangen met de realisatie van een ontwikkeling dan zal zij gebruik maken van haar publiekrechtelijke middelen om kosten te verhalen.

1.5 Grondprijzenbeleid

Voor het gronduitgiftebeleid gaat de gemeente uit van de eenvoudige regel dat gronduitgifte plaatsvindt in eigendom behalve voor: bedrijven, maatschappelijke functies, functies waarbij sprake is van een gematigde grondprijs. In die gevallen is er sprake van gronduitgifte in erfpacht. Het college zal indien nodig gemotiveerd afwijken van de hoofdregel van de gronduitgifte.

Het grondprijzenbeleid gaat in de basis uit van uitgifte van grond in technisch bouwrijpe staat, waarbij de gemeente zorgdraagt voor het bouw- en woonrijp maken. De gemeente is verplicht om de grond tegen een marktconforme prijs uit te geven. Het college stelt jaarlijks de Grondprijzenbrief vast waarin de nieuwe parameters worden vastgesteld die in het daaropvolgende MPG gehanteerd zullen worden.

Er zijn verschillende methoden om grondprijzen te bepalen. Per functiecategorie is gekeken wat de beste methode is voor die functie om de grondprijs te bepalen.

2 Basis van het grondbeleid

2.1 Inleiding

2.1.1 Aanleiding

Het grondbeleid geeft de mogelijkheden aan om de gemeentelijke ambities in de ruimtelijke ontwikkeling van de stad waar te maken. Aanleiding tot herziening van het grondbeleid vormen de ontwikkelingen in regelgeving en in het algemeen het aanscherpen van het grondbeleid. Er wordt een scherp onderscheid gemaakt tussen beleid en uitvoering door de uitvoeringsdelen onder te brengen in een uitvoeringsnota Grond en de Uitvoeringsnota erfpacht die door het college worden vastgesteld. De Kadernota Grond 2020 voldoet op onderdelen niet langer. Vooral veranderde regelgeving vanuit de Omgevingswet maken dat sommige onderdelen van de oude nota achterhaald zijn. Daarnaast is het realiseren van maatschappelijke doelstellingen met een ruimtelijk effect complexer aan het worden, blijft het woningtekort groot, is er sprake van personeelskrapte in een voor de gemeente ook financieel uitdagende tijd van bezuinigingen.

Zoals blijkt uit de onlangs vastgestelde omgevingsvisie is bouwen in het buitengebied voor Schiedam geen optie. Daarnaast zijn alle minder complexe inbreidingsgebieden al ontwikkeld. Wat overblijft zijn herstructureringslocaties of transformatielocaties om in een grote woningbehoefte te kunnen voorzien. Per definitie zijn dit inhoudelijk en financieel complexe locaties met veel belangen en veel risico's, maar ook met kansen. De risico's en kansen gaan over financiële belangen van direct betrokkenen en inhoudelijke soms afwijkende voorkeuren van omwonenden, maar ook nadrukkelijk over kwaliteit. Bij lastige herstructureringsopgaven wordt dan ook flexibel gewerkt om doelmatig tot realisatie te komen van programmatische en/of kwalitatieve doelen. De Kadernota Grond 2020 heeft een goede basis geboden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Toch zien we dat de ontwikkelingen regelmatig tegen de grenzen aan lopen van wat wij samen met marktpartijen kunnen realiseren. Daarom zal bij de herijking gezocht worden naar de balans tussen flexibiliteit, de inzet van beperkte middelen en in bestuurlijke verantwoordelijkheden en prioriteiten.

Relatie Kadernota Grond met andere beleidsnota's

De Kadernota Grond is voornamelijk een instrument om de ambities en doelstellingen uit de Omgevingsvisie Schiedam te faciliteren.

2.1.2 Doelstelling grondbeleid

Dit document beschrijft de manier waarop de gemeente Schiedam stuurt op de exploitatie van grond ten behoeve van ruimtelijke ontwikkeling. Het grondbeleid ondersteunt de ruimtelijke programma's die de gemeente nastreeft en moet zodoende bijdragen aan het opheffen van het verschil tussen het feitelijke ruimtegebruik en het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik. Daarnaast oefent het grondbeleid ook invloed uit op de kwaliteit van het ruimtegebruik door te sturen op de werking van de grondmarkt en door voorwaarden te stellen aan de ontwikkeling van de grond. Ten slotte kan een goede toepassing van het grondbeleidsinstrumentarium een eerlijke verdeling van kosten en baten bij gebiedsontwikkeling bevorderen, zodat ook de minder rendabele ontwikkelingen kunnen worden gerealiseerd.

2.1.3 Leeswijzer

Het hoofdstuk "basis van het grondbeleid" is een inleidend en informatief hoofdstuk. Het geeft aan binnen welke kaders de gemeente haar grondbeleid kan uitvoeren. Hierbij wordt in beperkte mate ingegaan op de externe kaders. Naast gewoon informatief is de informatie ook noodzakelijk voor begrip voor en context bij de beleidskeuzes. Paragraaf 2.2 gaat over de kaders waarbinnen de gemeente moet opereren waarbij er ook een paar grondbeleidsinstrumenten genoemd worden. Deze paragraaf is vooral informatief. Paragraaf 2.3 gaat over grondexploitaties en deze is vooral informatief en verhelderend. In hoofdstuk 3 "Gemeentelijk grondbeleid" wordt aangegeven hoe de gemeente haar grondbeleid

wil uitvoeren. Hierbij begint Paragraaf 3.1 Samenwerkingsvormen en ontwikkelstrategieën informatief maar eindigt met een strategische beleidsuitspraak.

Paragraaf 3.2 sturing, realisatie en verantwoording van grondexploitaties is een praktische paragraaf met veel beleidsuitspraken. Paragraaf 3.3 geeft de mogelijkheden en kaders weer als de gemeente grond zou willen verwerven. Paragraaf 3.4 laat de mogelijkheden voor de gemeente zien om kosten te verhalen bij particuliere ontwikkelingen. Paragraaf 3.5 noemt de reserves en voorzieningen waarmee het grondbedrijf te maken heeft en hoe hiermee omgegaan moet worden.

Hoofdstuk 4 gaat over het grondprijzenbeleid. In paragraaf 4.2 wordt ingegaan op het gronduitgiftebeleid. In paragraaf 4.3 wordt ingegaan op het grondprijzenbeleid en welke uitgangspunten er gehanteerd worden.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 5 een opsomming geven van de beleidsuitspraken en de wijzigingen ten opzichte van de Kadernota Grond 2020. Wat er gemist wordt in deze nota kan terug gevonden worden in de Uitvoeringsnota Grond 2025.

2.2 Kaders voor het grondbeleid

2.2.1 Inleiding

In hoofdstuk 2.1 heeft u kunnen lezen welke doelen het grondbeleid dient en welke redenen aan de herziening van het beleid ten grondslag liggen. In dit hoofdstuk leest u welke ruimtelijke kaders en welke wet- en regelgeving invloed hebben op het handelen van de gemeente op de grondmarkt.

Zoals in de inleiding al beschreven is de Kadernota Grond voornamelijk een instrument om de ambities en doelstellingen vanuit het ruimtelijk beleid te kunnen realiseren. Het ruimtelijke beleid van de gemeente Schiedam is vastgelegd in een Omgevingsvisie, die wordt gevoed vanuit de verschillende sectorale beleidsnota's, visies en programma's.

Als de gemeente op de grondmarkt opereert kan zij dat doen vanuit verschillende rollen: in de rol van 'overheid' of in de rol van 'ondernemer'. Afhankelijk van haar rol heeft de gemeente te maken met verschillende wetten en regelgeving die invloed hebben op haar handelen. Verder is er voor gemeenten regelgeving over de wijze waarop zij haar begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen.

2.2.2 De gemeente als overheid

Bij gebiedsontwikkeling heeft de gemeente de mogelijkheid om de volgende wettelijke instrumenten in te zetten die haar ondersteunen in het bereiken van doelen met een maatschappelijk belang.

Voorkeursrecht

Het voorkeursrecht stelt de gemeente in staat een betere positie te verwerven bij de aankoop van gronden en/of panden, doordat de private eigenaar het vastgoed als eerste moet aanbieden aan de gemeente mocht hij/zij tot verkoop willen overgaan. De gemeente kan de eigenaar echter niet verplichten om zijn grond of zijn pand te verkopen. De gehele procedure gaat uit van verwerving op een minnelijke wijze, wat inhoudt dat op vrijwillige basis wordt onderhandeld over de verkoop. Het voorkeursrecht kan ook ingezet worden ter voorbereiding van stedelijke kavelruil. Het van toepassing verklaren van het voorkeursrecht is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Onteigeningen

In de Omgevingswet is onteigening alleen toegestaan als er een algemeen belang is van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving waarvoor het privébelang moet wijken. Het algemeen belang kan liggen in de wenselijke aanleg van openbare voorzieningen of de ontwikkeling van een locatie. De wet vereist een grondslag van het onteigeningsbelang, een noodzaak en urgentie. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer een bouwplan gerealiseerd dient te worden, maar bijvoorbeeld ook als woonruimten onbewoonbaar zijn verklaard en de eigenaar niet bij machte is dit te herstellen. De wet voorziet ook in regelingen om de eigenaren en/of belanghebbenden tegemoet te komen in de als gevolg van de onteigening geleden schade. In eerste instantie zal een minnelijk verwervingstraject moeten worden opgestart. Lukt het de gemeente / overheid niet om tot overeenstemming te komen over de verkoop, dan wordt de onteigeningsprocedure opgestart, bestaande uit een administratieve en een gerechtelijke procedure. In de gerechtelijke procedure doet de rechter uitspraak over de voorgenomen onteigening door de gemeente / overheid.¹

Stedelijke Kavelruil

1) Bron: BZK, Handreiking grondeigendom Omgevingswet

Stedelijke kavelruil is bedoeld om eigenaren in staat te stellen op eigen kracht een ruilplan van onroerende zaken op te stellen en uit te voeren. Met dit instrument kunnen partijen een groot aantal koop- of ruilvereenkomsten en transacties in één overeenkomst opnemen. Dat maakt het gemakkelijker en minder kostbaar om de onroerende zaken te ruilen.

De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:

- eigenaren waar mogelijk in staat stellen om hun woon-, werk- en leefomgeving zelf in te richten;
- ruil van grond en gebouwen vergemakkelijken en versnellen;
- overheden ruimere mogelijkheden te bieden om een faciliterend grondbeleid te voeren.²

Kostenverhaal

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 openbare voorzieningen. De gemeente en een initiatiefnemer kunnen een overeenkomst sluiten over kostenverhaal voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt: een zogenoemde 'anterieure overeenkomst'. De Omgevingswet biedt daarvoor een grondslag.

Naast het kostenverhaal kan ook een vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling worden afgesproken. Dat is een bijdrage voor ontwikkelingen die niet onder het kostenverhaal vallen, maar wel bijdragen aan de kwaliteit van een gebied. Als er geen overeenkomst tot stand komt, moet het kostenverhaal op een andere manier geregeld worden. Dat kan de gemeente doen door kostenverhaalregels in het omgevingsplan op te nemen of het kostenverhaal te regelen in de omgevingsvergunning. De gemeente mag de kosten alleen verhalen als ze voldoen aan drie criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Ook moet de locatie het kostenverhaal kunnen dragen. Dat houdt in dat er niet meer kosten worden verhaald dan dat er opbrengsten zijn.³

Omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat de gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft elke gemeente één omgevingsplan voor haar grondgebied. De gemeente kan voor ieder gebied zeggen welke activiteiten zij wel of niet toestaat, bijvoorbeeld wonen, recreatie of bedrijvigheid. In haar omgevingsplan hoeft de gemeente niet specifiek te bepalen wat er in welk gebied komt. Ze kan voor een ontwikkelingsgebied kiezen voor een algemenere beschrijving met randvoorwaarden. Ook geeft de gemeente aan welke regels zij aan de activiteiten stelt. Het omgevingsplan vervangt het geldende bestemmingsplan en de beheersverordening uit de Wet ruimtelijke ordening.⁴

Planbatenheffing

Dit is een mogelijk nieuw grondbeleidsinstrument. Bij het schrijven van deze nota is dit een voornemen in het hoofdlijnen akkoord van de regering. Er is aangekondigd dat een planbatenheffingsvoorstel in het 2e kwartaal van 2025 naar de Tweede Kamer gestuurd zal worden. Het ingangsmoment is nog te bepalen en er komt een overgangsregeling voor reeds verworven gronden.

Een planbatenheffing is een belastingheffing op de waardevermindering van grond als gevolg van een wijzigde bestemming. Een dergelijke wijziging is met name lucratief als het hierdoor mogelijk wordt de grond te gebruiken voor woningbouw. Volgens de Tweede Kamer kunnen de opbrengsten van de heffing worden aangewend ten gunste van de woningbouw. Zo zouden gemeentes voor grond voor de bouw van sociale koop- en huurwoningen een minder hoge prijs kunnen vragen en zo de bouw ervan kunnen stimuleren. Een bijkomend voordeel van de heffing is dat speculatie met grond ermee wordt tegengegaan.

2.2.3 De gemeente als ondernemer en opdrachtgever

De Europese Unie stuurt aan op een gelijk speelveld voor bedrijven. Het handelen van gemeenten mag dit speelveld niet verstoren. Alle activiteiten binnen de grondexploitatie, zoals de aanbesteding van werken en ook de prijsvorming van gronden moeten op de Europese regelgeving worden getoetst. In gebiedsontwikkeling zijn voor de gemeente de volgende wetten het meest relevant.

Mededeling Staatssteun

De 'Mededeling Staatssteun'⁵ van de Europese Commissie uit 2016 en de daaruit voortgekomen jurisprudentie gaan over de marktconforme vastgoedtransacties (koop, erfpacht, huur etc.). Als er een prijs wordt betaald die een marktpartij ook zou hebben geboden, dan voldoet de betreffende transactie niet

2) Bron: BZK, Handreiking grondeigendom Omgevingswet

3) Bron: BzK, Handreiking Kostenverhaal, april 2022

4) Bron: Informatiepunt Leefomgeving, Omgevingsplan op hoofdlijnen.

5) Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (2016/C 262/01)

aan een van de voorwaarden voor het kwalificeren als staatsteunmaatregel in de zin van artikel 107 lid 1 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU). Volgens de Mededeling is er (kort gezegd) sprake van een marktconforme grondtransactie in twee situaties:

1. In geval van verkoop door de overheid moeten de gronden worden verkocht via een voldoende openbare en onvoorwaardelijke biedprocedure, waarbij het beste bod wint; of
2. De grond wordt verkocht tegen de marktwaarde, welke waarde objectief dient te zijn vastgesteld door een onafhankelijk en gecertificeerde taxateur met minstens drie jaar werkervaring.

Voldoet een vastgoedtransactie niet aan een van deze twee scenario's, dan stelt de Mededeling Staatssteun een melding bij de Europese Commissie verplicht.

Aanbestedingswet 2012

Deze wet biedt richtlijnen voor aanbesteding van goederen en diensten. Ten behoeve van werken en werkzaamheden zal het inkoopbeleid van de gemeente Schiedam worden gehanteerd.

Mededingingswet

Deze wet biedt richtlijnen met betrekking tot onder andere kartelvorming (prijzafspraken) en het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven. Grond en andere onroerende zaak transacties tussen de gemeente en ondernemingen kunnen aspecten van staatssteun met zich meebrengen. Om dit te voorkomen is het van belang dat een marktconforme prijs wordt betaald voor de verkoop, verhuur, erfpacht of aankoop van grond of een gebouw. Door een uitspraak van de Hoge Raad op 26 november 2021, het zogenaamde Didam arrest, is benadrukt dat een overheid bij vastgoed transacties mededingingsruimte moet bieden. 1 op 1 transacties zijn alleen mogelijk als objectief beargumenteerd kan worden dat een bepaalde partij de enige serieuze gegadigde is. In Paragraaf 4.1 van de Uitvoeringsnota Grond 2025 wordt aangegeven hoe de gemeente hiermee omgaat.

Wet Markt en Overheid

Deze wet is een onderdeel van de Mededingingswet en beoogt marktverstoring door overheden door bijvoorbeeld staatssteun of oneerlijke concurrentie te voorkomen. Van oneerlijke concurrentie kan sprake zijn als een overheid producten of diensten aanbiedt in een markt waarin andere bedrijven opereren.

Vennootschapsbelasting overheidsbedrijven

Bedrijfsmatige onderdelen van overheidslichamen, zoals gemeenten en provincies, kunnen ook aangeslagen worden voor de vennootschapsbelasting.

Het 'going concern' grondbedrijf dient als hulpmiddel om tot realisatie en uitvoering van de omgevingsvisie te komen. De actieve grondexploitaties van de gemeente zijn geclusterd in het grondbedrijf van de gemeente en worden fiscaal als één activiteit c.q. één onderneming beschouwd. Het grondbedrijf met de verschillende grondexploitaties dienen als één geheel te worden gezien. Bepalend voor de toetsing aan ondernemerschap is of hier sprake is van een winstoogmerk.

Voor de toets op het winstoogmerk van het grondbedrijf is een 'QuickScan' als tool ontwikkeld. De bedoeling van de QuickScan is om op basis van de bedrijfseconomische resultaten op een relatief eenvoudige wijze een oordeel over de winstpotentie van het grondbedrijf te kunnen vormen. De QuickScan is uitgevoerd conform de 'handreiking Vennootschapsbelasting en het gemeentelijk grondbedrijf'. Elk jaar vindt er bij het opstellen van het MPG een herberekening van de 'QuickScan' plaats. Ook bij het vaststellen van een winstgevende grondexploitatie wordt de 'QuickScan' uitgevoerd. Hiermee wordt gemonitord of het grondbedrijf fiscaal winstgevend wordt. Om de financiële verwevenheid van grondexploitaties te borgen is er een egaliseringsreserve grondbedrijf opgezet. (zie § 3.5.2)

2.2.4 Financial control

De Gemeentewet schrijft voor dat elke gemeente jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken opstelt. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bevat regelgeving daarvoor. De Commissie BBV brengt hiervoor richtinggevend notities uit waarin zij stellige uitspraken en aanbevelingen geeft, ook met betrekking tot grondexploitaties en gronden die de gemeente op termijn zou willen ontwikkelen. De meest relevante onderwerpen met betrekking tot de ontwikkeling van gronden binnen het BBV zijn voor de gemeente:

- De rollen van gemeenteraad en college bij het grondbeleid;
- Kaderstelling op het gebied van grondbeleid door de raad;
- De verslaglegging van de meerjarige ontwikkeling van een bouwlocatie;
- Voorwaarden opening grondexploitaties
- De waardering van grondaankopen en de rentekosten hierover;
- Methoden van verantwoording kosten en opbrengsten;
- Waardering en tussentijdse winstneming;
- Materiële vaste activa (MVA), warme gronden en de bouwgrond in exploitatie (BIE);

- Het treffen en waarderen van voorzieningen en reserves;
- Verplicht kostenverhaal;
- Inhoud paragraaf grondbeleid.

Daarnaast geeft de BBV al veel beleidskaders die zij nogmaals hebben uitgewerkt in de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023. De inhoud van de BBV en deze notitie wordt als bekend verondersteld en als er in de kadernota niet nadrukkelijk keuzes worden gemaakt binnen de beleidsvrijheid van deze regels dan wordt er niet specifiek op deze regels ingegaan. In deze notitie doet de commissie BBV een aantal aanbevelingen. Zo vraagt zij om een uitspraak over de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan. In feite laat de BBV hiervoor weinig beleidsvrijheid, dus een beleidsuitspraak blijft bewust achterwege. Wel wordt er in de Uitvoeringsnota Grond onder § 3.5 nog ingegaan op de bovenwijkse voorzieningen. Op de overige aanbevelingen wordt elders in deze nota ingegaan.

Er is een trend gaande dat regels steeds verder aangescherpt worden. Aangezien het grondbeleid een instrument is om de ambities en doelstellingen vanuit het ruimtelijke beleid te realiseren kan de eerste richtinggevende beleidsuitspraak geformuleerd worden:

De gemeente Schiedam zal binnen de gestelde kaders de benodigde ruimte zoeken om de ruimtelijke ambities te kunnen realiseren.

2.3 Grondexploitatie

2.3.1 Wat is een grondexploitatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de term grondexploitatie. De term grondexploitatie geeft wel eens verwarring in de communicatie, wat begrijpelijk is aangezien het woord in verschillende contexten kan worden gebruikt. In dit hoofdstuk wordt kort toegelicht wat een grondexploitatie is en in welke contexten deze term gebruikt wordt.

Grondexploitatie kan op de volgende wijzen worden opgevat:

Grondexploitatie als 'project'

Een grondexploitatie is een door de gemeenteraad vastgesteld 'project' gericht op de productie van bouwgrond. Het doel van een grondexploitatie is een financieel en ruimtelijk kader te bieden voor de gebiedsontwikkeling.

Grondexploitatie als 'activiteit'

Grondexploitatie is ook een 'activiteit' van een gemeente of derde. De activiteit bestaat uit het ontwikkelen van bouwgrond voor gebieden waar gewoond, gewerkt of gerecreëerd moet gaan worden. Daarbij worden diverse werkzaamheden uitgevoerd, te denken valt aan planvorming, de verwerving van de gronden en opstellen, het bouwrijp maken en het woonrijp maken.

- Planvorming: werkzaamheden hebben onder andere betrekking op de communicatie binnen het project, het uitvoeren van onderzoeken, het vormgeven van het plangebied (qua structuur en ontwerp), het verkopen van de bouwgrond en de begeleiding op de uitvoering van het bouw- en woonrijp maken. Het zwaartepunt van de werkzaamheden ligt in de beginfase van het project, vóór het bouw- en woonrijp maken.
- Bouwrijp maken: werkzaamheden hebben betrekking op de sloop van opstallen, het saneren van de bodem, het vormgeven van het plangebied door grondwerk en het aanleggen van de basisinfrastructuur zoals kabels, leidingen en fundering van wegen. De werkzaamheden vinden in de tijd voorafgaand aan de uitgifte van de grond plaats.
- Woonrijp maken: werkzaamheden hebben betrekking op de aankleding van het plangebied. Dat houdt in dat het openbaar gebied wordt voorzien van de noodzakelijke verharding, verlichting, groenbeplanting en meubilair zoals bankjes en speeltoestellen. De werkzaamheden voor het woonrijp maken volgen qua tijd in principe op de bouw van het vastgoed in het gebied.

Grondexploitatie als 'document'

Er wordt met de term grondexploitatie ook wel een 'document' bedoeld. Dit document heeft altijd een vaste opbouw. Na een inleiding volgen de uitgangspunten, de uitleg over de kosten, de opbrengsten, de fasering en de risico's en kansen. Het document bevat als bijlagen in ieder geval een kaart van het exploitatiegebied en de jaarschijvenstaat. Deze jaarschijvenstaat is het hart van de grondexploitatiebegroting: het onderbouwt het saldo op contante waarde en vormt de verbinding met de jaarrekening en de begroting. Andere relevante onderdelen van de grondexploitatiebegroting worden ook toegelicht, zoals de uitgangspunten van de grondwaardeberekeningen en een raming van de civiele kosten. Zodra

het grondexploitatie document door de raad is vastgesteld vormt het samen met de grondexploitatiebegroting een grondexploitatiecomplex zoals bedoeld in de BBV.

Het resultaat (saldo) van de grondexploitatiebegroting wordt netto contant gemaakt en kan winstgevend of verlieslatend zijn. Met netto contant maken wordt bedoeld dat het verwachte resultaat van de grondexploitatie na de volledige looptijd van de ontwikkeling wordt gecorrigeerd voor rente- en inflatieinvloeden naar de waarde van het heden.

Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 4.2.1 Ow) zal bij een functiewijziging ook beoordeeld moeten worden of een functiewijziging ook binnen een redelijke termijn uitgevoerd kan worden. Met een grondexploitatie kan de economische uitvoerbaarheid aangetoond worden. Indien bij het Omgevingsplan in het kader van kostenverhaal ook een kostenplan moet worden vastgesteld dan kan de grondexploitatie hiervoor de basis vormen.

2.3.2 Ingekaderde flexibiliteit

De grondexploitatie geeft een financieel en ruimtelijk kader waarin bouwgrond wordt geproduceerd. Bouwgrondproductie kan door marktwerking, wetgeving, ruimtelijke (detail)inzichten, etc. sterk afwijken van wat in eerste instantie is onderzocht. Om de gemeentelijke doelen te behalen is het belangrijk om flexibel te opereren. In dat kader wordt ook wel gesproken over 'Agile' management.

Agile staat letterlijk voor wendbaar, lenig en flexibel. Agile organiseren is een manier van denken, werken en organiseren. Het stelt organisaties in staat om snel en effectief in te spelen op veranderingen in de buitenwereld. Vooral bij de aanpak van grotere herstructureringen is een Agile methodiek heel nuttig. Ook de participatie in ontwikkelingen (Open Schiedam) vraagt om een grotere flexibiliteit in ontwikkelingen waar de Agile werkmethode goed op aansluit.

De grondexploitatie biedt flexibiliteit, aangezien er meer wordt gestuurd op het saldo en minder op (sub)begrotingsposten. Er kan binnen een grondexploitatie tussen kostenposten en ook tussen jaren geschoven worden. Maar een grondexploitatie wordt weer ingekaderd door een stedenbouwkundig plan en een plangebied. In §3.2 worden beleidsregels geformuleerd die de flexibiliteit van grondexploitaties waarborgt binnen de ruimtelijke en financiële kaders van de raad.

3 Gemeentelijk grondbeleid

3.1 Samenwerkingsvormen en ontwikkelstrategieën

3.1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de meest voorkomende vormen (of modellen) van ontwikkeling beschreven. Daarnaast wordt ingegaan op de selectie van marktpartijen en aanbesteding.

Het is mogelijk op verschillende manieren samen te werken met ontwikkelende partijen. Afhankelijk van de situatie kan de ene of de andere vorm het beste of het snelste tot resultaat leiden. De vorm van ontwikkeling die wordt gekozen is afhankelijk van diverse factoren. Een aantal vragen die daarbij centraal staan zijn:

- Heeft de gemeente een grondpositie en hoe sterk is deze/zou deze kunnen worden?
- Hoeveel regie wenst de gemeente te voeren op de ontwikkeling?
- Heeft de gemeente de beschikking over voldoende capaciteit en middelen?
- Wenst de gemeente de risico's te dragen en is zij daartoe in staat?

In geval van samenwerking werkt de gemeente vooral samen met marktpartijen, zoals projectontwikkelaars, woningcorporaties, beleggers, ontwikkelende bouwers en maatschappelijke instellingen. Steeds vaker wordt ook met particulieren samengewerkt middels (collectief) particulier opdrachtgeverschap. De intensiteit van deze samenwerking kan verschillen, afhankelijk van de gekozen vorm.

3.1.2 Gemeentelijke grondexploitatie (traditioneel model)

In dit model is de gemeente de eigenaar van de grond of is zij voornemens de gronden te verwerven. De gemeente voert de grondexploitatie en zorgt voor de planvorming en het bouw- en woonrijp maken. De uitgeefbare gronden worden verkocht, al dan niet door middel van selectie. Ze kunnen direct aan eigenaar gebruikers verkocht worden zoals bedrijven, instellingen of aan particulieren die de kavel zelf gaan bebouwen (particulier opdrachtgeverschap). Grotere uitgeefbare blokken kunnen via een tender of direct, binnen de grenzen van de wet- en regelgeving, aan een ontwikkelaar verkocht worden. Alle risico's die de grondexploitatie met zich meebrengt zijn voor rekening van de gemeente. Daar staat tegenover dat de baten in de ontwikkeling ook voor de gemeente zijn. In dit model moet de gemeente er tijdig zorg voor dragen dat de plannen voldoende aansluiten op de visie van marktpartijen die later het afzetrisico voor het vastgoed zullen moeten dragen.

3.1.3 Bouwclaimmodel

Bij het bouwclaimmodel verkopen marktpartijen de grond die zij in bezit hebben aan de gemeente. In ruil daarvoor krijgen de marktpartijen het recht op afname van bouwrijpe kavels. De risico's van de grondexploitatie liggen in dit model bij de gemeente, maar daartegenover staan mogelijkheden om te sturen op de ontwikkeling. Deze manier van ontwikkelen ligt dicht tegen actief grondbeleid aan.

3.1.4 Joint venture

Dit is een samenwerking tussen gemeente en marktpartijen die tussen actief en passief grondbeleid in zit. Deze samenwerking wordt bezegeld in een juridische entiteit zoals een VOF of een BV, waarin afspraken moeten worden gemaakt over de verdeling van de inbreng en de verdeling van de winsten of verliezen. Voordeel van een dergelijk organisatie is dat winsten en verliezen tussen meerdere partijen kunnen worden verdeeld en dat meerdere partijen worden gecommiteerd aan het gehele project. Nadeel is dat een negatieve kasstroom moet worden gefinancierd en dat er een extra administratieve verantwoordingslaag ontstaat, waardoor effecten trager worden gecommuniceerd.

Voor het oprichten van een Joint venture zal middels een businessplan moeten worden aangetoond dat de ontwikkeling rendabel is. Dit businessplan zal in ieder geval een vastgoedexploitatie en een daaraan gekoppelde grondexploitatieberekening moeten bevatten om dit aan te tonen. Ook moet het businessplan een organisatieplan en een financieringsplan bevatten en er zal jaarlijks een jaarrekening opgesteld worden. Een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM) of Wijk Ontwikkelingsmaatschappij (WOM) zijn andere namen voor een joint venture.

3.1.5 Concessiemodel

In het concessiemodel heeft de gemeente een sterke grondpositie, maar verkoopt zij de gronden aan de marktpartij. De marktpartij voert vervolgens de grondexploitatie, inclusief het bouw- en woonrijp maken van het plangebied. De rol van de gemeente is beperkt tot de fase van planvorming en is faciliterend van aard, waarbij zij zich beperkt tot het stellen van een aantal globale publiekrechtelijke randvoorwaarden.

Om dit model te kunnen toepassen moet het gehele project op het moment van contracteren volledig beschreven zijn, inclusief heldere toetsbare uitgangspunten en randvoorwaarden (publiekrechtelijke randvoorwaarden ten aanzien van het vastgoed en de kwaliteit van de openbare ruimte). Na het sluiten van de overeenkomst heeft de gemeente weinig mogelijkheden om de ontwikkeling bij te sturen. Als aanbestedingsplichtige overheidsopdrachten onderdeel uitmaken van de taken van de marktpartij met wie het concessiemodel wordt aangegaan, moet de marktpartij via een aanbesteding worden geselecteerd.

3.1.6 Zelfrealisatie private grondeigenaar

Als een private partij eigenaar van de grond is kan hij ook zelf een ontwikkeling realiseren. In veel gevallen heeft de ontwikkelende partij daarbij nog wel de medewerking van de gemeente nodig. Vaak om de nodige publiekrechtelijke randvoorwaarden te stellen en in sommige gevallen is het gewenst of noodzakelijk om instrumenten in te zetten. Omdat de gemeente zeer waarschijnlijk kosten zal maken moet de gemeente deze verhalen op de ontwikkelende partij. Dit kan door een overeenkomst te sluiten voor het kostenverhaal, zoals bedoeld in de Omgevingswet. In principe komen alle kosten, baten en risico's voor rekening van de ontwikkelende partij. Voor de gemeente zal altijd sprake zijn van enig risico, maar over het algemeen zijn deze risico's beperkt, mits dit contractueel goed is afgehecht.

3.1.7 Grond verkopen

Indien de gemeente grondeigenaar is, staat het de gemeente vrij om die grond te verkopen (uit te geven) aan wie zij wil, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel (zie ook §4.1 van de Uitvoeringsnota Grond). Bij deze grondverkoop kan de gemeente niet zoveel voorwaarden stellen dat zij in de rol van opdrachtgever terecht komt want dan is het aanbestedingsrecht van toepassing. Wel kan de gemeente zijn publiekrechtelijke bevoegdheden gebruiken. De kunst bij deze vorm van marktselectie is om vooraf sturing te geven aan de bouwontwikkeling en een vertrouwensbasis te creëren met de bouw/ontwikkelaar. Achteraf (na de grondoverdracht) kan er alleen worden gestuurd met de publiekrechtelijke kaders.

3.1.8 Selectie

Een selectie in het kader van gebiedsontwikkeling is het kiezen van een partij uit inschrijvingen door middel van een vooraf omschreven procedure. De betreffende procedure wordt vooraf aan de deelnemers bekendgemaakt en behelst een duidelijke en exacte omschrijving van de procedure en de publiekrechtelijke randvoorwaarden die de gemeente stelt. Een selectie is in principe vormvrij. De uitslag van de selectie wordt bepaald aan de hand van vooraf opgestelde criteria. De selectieprocedure is gehouden aan algemene regels van de Aanbestedingswet. Zo mogen de vereisten waaraan een marktpartij moet voldoen tijdens het proces niet meer worden aangepast. Verder moet er een eerlijk speelveld gecreëerd

zijn, waarbij er geen verschil mag bestaan ten aanzien van de informatie die aan de verschillende marktpartijen is verstrekt. De beoordeling van de scores moet bovendien objectief verlopen. Voorafgaand aan de selectie wordt een selectieprotocol opgesteld en gedeeld met de marktpartijen. De openbare aanbestedingen van de gemeente Schiedam worden gepubliceerd op www.tenderned.nl

Selectie van marktpartijen kan in verschillende stadia van gebiedsontwikkeling plaatsvinden. Als het de bedoeling is dat de marktpartijen hun kennis inbrengen en/of nieuwe ideeën en concepten aandragen, dan is het raadzaam om al in een vroege fase de selectie te laten plaatsvinden. Hoe eerder dit in het proces plaatsvindt, des te meer de selectie om visie zal draaien in plaats van om het grondbod.

3.1.9 Aanbesteding van werken

Aanbesteding is een specifieke vorm van selectie waarvoor wettelijke vereisten gelden. De procedure voor Europese aanbesteding staat omschreven in het Aanbestedingsreglement voor Werken ARW 2005. Volgens Europese richtlijnen zijn overheden verplicht om aanstaande overheidsopdrachten boven een drempelbedrag Europees aan te besteden. Hierop kunnen marktpartijen vervolgens inschrijven.

Er zijn verschillende procedures mogelijk voor het selecteren van marktpartijen, al dan niet vanuit een Aanbestedingsplicht:

Openbare procedure (selectie of aanbesteding):

- Toegankelijk voor eenieder
- Beoordeling inzendingen en inzenders in één fase
- Geschikt indien om zo breed mogelijk de markt te benaderen
- Vooral geschikt voor selecties op prijs

Niet openbare procedure (selectie of aanbesteding):

Selectie of aanbesteding vindt plaats in twee fases.

- Eerste fase: toegankelijk voor een ieder. Vervolgens kwalificatie op basis van uitsluitingsgronden. Beperkt aantal inzenders blijft over.
- Tweede fase: beoordeling inzendingen op basis van vooraf vastgestelde gunningscriteria en toewijzing gunning.

Onderhandse procedure (selectie)

- Geen openbare procedure
- Selectie op uitnodiging uit een beperkt aantal door de opdrachtgever gekozen kandidaten.
- De selectie dient te worden gemotiveerd.

Deze selectieprocedure is niet mogelijk boven de Europese aanbestedingsdrempel.

Concurrentiegericht dialog

- Valt binnen Europese aanbestedingsregels
- Geen openbare procedure
- Alleen voor zeer complexe opdrachten, waarbij de opdrachtgever niet in staat is om de technische specificaties te bepalen of de juridische- of financiële voorwaarden te specificeren.
- Er wordt in meerdere fases een inzending geselecteerd

Doel is om op basis van een dialoog tot één of meerdere oplossingen te komen die aan de behoefte van de opdrachtgever voldoen en aansluiten op de mogelijkheden van de markt.

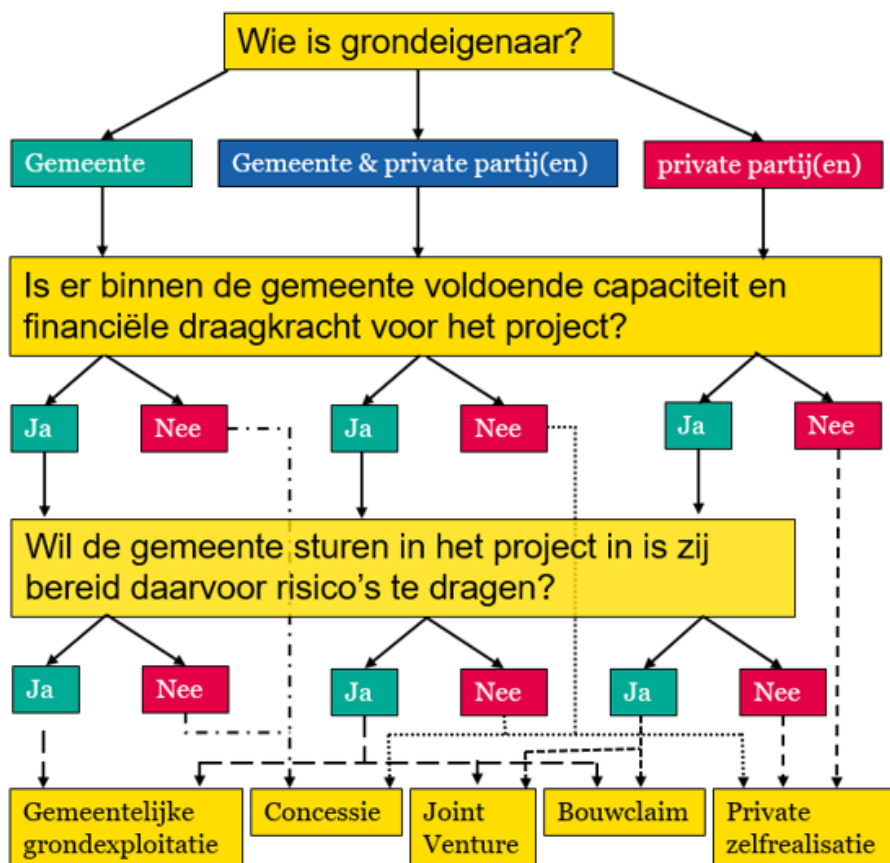
3.1.10 Bepalen ontwikkelstrategie

In de vorige paragrafen is ingegaan op de verschillende samenwerkingsvormen en hoe de gemeente een marktpartij kan selecteren. Het is van belang dat er bij het begin van een project wordt nagedacht over de te voeren ontwikkelstrategie. In Schiedam wordt bij de start van een project een projectopdracht gemaakt. Als de te volgen ontwikkelstrategie nog niet is bepaald voor het opstellen van de projectopdracht dan zal het bepalen van de ontwikkelstrategie de eerste opdracht moeten zijn in de projectopdracht.

Bij een ontwikkelstrategie hoort een bredere afweging tussen ambities en haalbaarheid. Ook een stappenplan om tot realisatie te komen is hier onderdeel van. Het college van B&W moet de ontwikkelstrategie vaststellen. Het zwaar aanzetten van dit onderwerp heeft te maken met de ervaring dat sommige projecten moeizaam van start gaan. Duidelijkheid aan de start van een project over de ontwikkelstrategie kan helpen om een project sneller te realiseren. Daarnaast speelt ook mee dat in deze Kadernota Grond bewust niet meer ingegaan wordt op grondpolitiek. Deze pragmatische insteek maakt het bepalen van een strategie per project nog belangrijker. Een ontwikkelstrategie kan ook op verschillende niveaus worden gemaakt waarbij te denken valt aan een ontwikkelstrategie voor een programma of

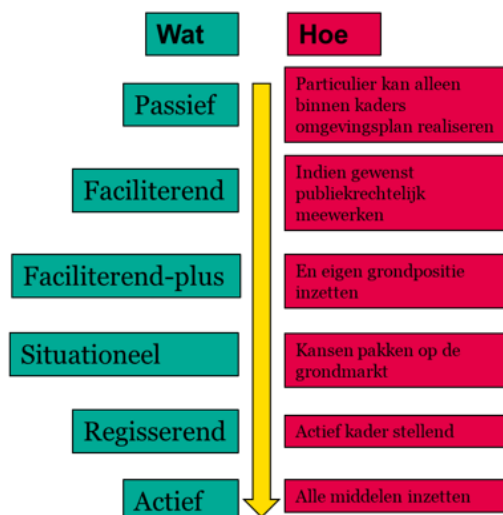
voor een gebiedsvisie. Hierbij zou de ontwikkelstrategie onderdeel kunnen zijn van de uitvoeringsparagraaf van een programma of een gebiedsvisie.

Hieronder volgt een keuze schema dat kan helpen om de juiste samenwerkingsstrategie te kiezen. Het gaat hierbij vooral om het stellen van de juiste vragen om te komen tot de beste samenwerkingsvorm voor een specifieke situatie. Anders geformuleerd dan in het schema gaat het om de vragen: "Heeft de gemeente een grondpositie en hoe sterk is deze/zou deze kunnen worden? Hoeveel regie wenst de gemeente te voeren op de ontwikkeling? Heeft de gemeente de beschikking over voldoende capaciteit en middelen? Wenst de gemeente de risico's te dragen en is zij daartoe in staat?"



Figuur 3: Keuze samenwerkingsvorm in stroomlijndiagram bron: reiswijzer gebiedsontwikkeling.

Naast de samenwerkingsvorm behelst de ontwikkelstrategie ook de wat en hoe op strategisch vlak. Hierbij moet de vraag gesteld worden welke grondbeleidsinstrumenten (zoals o.a. genoemd in § 2.2.2) de gemeente kan of wil hanteren voor een bepaalde ontwikkeling. Dat leidt tot een keuze in het soort grondbeleid, maar is ook te bezien op basis van het marktsentiment (wil de markt het oppakken?) en andere externe factoren. In samenhang met de samenwerkingsvorm kan gekeken worden welke vorm (van passief tot actief) van grondbeleid in de gegeven situatie het beste resultaat kan geven.



Figuur 4: Passief versus actief grondbeleid

Bij de start van een project stelt het college de ontwikkelstrategie vast waarmee het ruimtelijke project het beste gerealiseerd kan worden.

3.2 Sturing, realisatie en verantwoording van grondexploitaties

3.2.1 Risicomanagement

Vooraf bij actief grondbeleid kunnen de risico's (maar ook kansen) aanzienlijk zijn. Bij elk gebiedsontwikkelingsproject hoort daarom een risico- en kansanalyse. Een risico- en kansanalyse bestaat uit een benoeming van alle risico's en kansen binnen een project. Een risico is de mogelijkheid dat de begroting wordt overschreden of dat er extra kosten ontstaan, dan wel dat de opbrengsten lager uitvallen. Een kans is de mogelijkheid dat de kosten lager uitvallen, of dat opbrengsten hoger kunnen uitvallen of dat de mogelijkheid bestaat op extra inkomsten (bijvoorbeeld subsidies). De methode voor het bepalen van een risico of kans is als volgt:

kans (%) X effect = risico

Kans (%): de waarschijnlijkheid dat (on)gewenste gebeurtenis zich voordoet, uitgedrukt in een percentage.

Effect: het gevolg van een (on)gewenste gebeurtenis, uitgedrukt in euro's. Het effect laat zich in bepaalde gevallen bepalen door de grondexploitatieberekening aan te passen. Zo kan bijvoorbeeld het effect van vertraging in de gronduitgifte worden bepaald op netto contante waarde. Andere effecten leiden tot meer directe kosten. Zo zijn de kosten van het verwijderen van een oliespot bij een sanering te ramen.

De gemeente past risicomanagement toe middels de methode $\text{risico} = \text{Kans\%} \times \text{effect}$. Het totaal van alle risico's van alle grondexploitaties vormt de benodigde omvang van de risicoreserve.

De berekende risico's van alle grondexploitaties dragen bij aan de benodigde omvang van de risicoreserve. De gemeente Schiedam heeft er niet voor gekozen om een aparte reserve te vormen voor de grondexploitatie risico's maar neemt deze risico's op in de optelling van alle gemeentelijke risico's die samen de algemene reserve de weerstandscapaciteit van de gemeente Schiedam vormen. Op deze wijze worden alle project specifieke risico's en kansen verwerkt, waarbij ook rekening wordt gehouden met markt- en omgevingsfactoren. Pure macro-economische risico's zijn lastig te duiden. Hiermee is rekening gehouden middels de algemene opslag in de berekening van het weerstandsvermogen.

Hoewel de kansen niet meewegen in de risicoreserve is het voor een project wel van belang om ook kansen te benoemen en hierop te blijven sturen. Het kan zijn dat op enig moment het beslag op de risicoreserve een afweging wordt bij het vaststellen van een grondexploitatie. Deze zal dan transparant tegen andere (ruimtelijke) belangen moeten worden afgewogen.

3.2.2 Openen grondexploitatie

Voordat er een grondexploitatie wordt geopend moet worden overwogen welke ontwikkelstrategie in de gegeven situatie tot het beste resultaat kan leiden, zie ook §2.4.10. Als sprake is van een gebiedsontwikkeling met meerdere grondtransacties en kosten (voor de gemeente) die over meer dan één jaar worden verspreid, dan is een grondexploitatie het beste middel om deze kosten en opbrengsten in te vervatten. Er wordt dan voorafgaand aan de ontwikkeling en realisatie van een project een ontwikkelbesluit genomen, waarin tevens de grondexploitatie wordt vastgesteld. Het college zal dit besluit aan de gemeenteraad voorleggen en de gemeenteraad besluit tot het al dan niet openen van een grondexploitatie. Dit is nadrukkelijk een raadsbevoegdheid conform de BBV-richtlijnen.

De vaststelling van de grondexploitatie maakt dat de noodzakelijke budgetten beschikbaar worden gesteld voor de productie van bouwgrond. Met een grondexploitatie worden bovendien uitgebreide investeringsbevoegdheden binnen het exploitatiegebied aan het dagelijks bestuur gedelegeerd. Met het openen van de grondexploitatie worden ook uitgangspunten / kaders voor de gebiedsontwikkeling vastgelegd.

Aangezien een grondexploitatie marktgevoelige informatie bevat, zal openbaarmaking ervan de financiële belangen van de gemeente schaden. Op grond van artikel 87 van de gemeentewet in samenhang met artikel 5.1 tweede lid, sub b van de Wet open overheid (Woo) is dit een reden om het document grondexploitatie de status geheim te geven.

3.2.3 Jaarlijkse herziening (MPG)

Regelgeving vanuit het BBV stelt dat de grondexploitaties minimaal één maal per jaar dienen te worden herzien. Dit kan tussentijds, maar ook integraal (alle grondexploitaties tegelijkertijd). Met de vaststelling van de voorgaande nota's Grondbeleid is ervoor gekozen om het MPG (Meerjaren Perspectief Grondexploitaties) als rapportagevorm te kiezen. In deze Kadernota Grond versterken we het MPG en geven hem meer betekenis door het los te koppelen van de jaarrekening en vast te stellen in het najaar. Hierdoor zijn er geen tussentijdse herzieningen meer nodig.

De negatieve saldo's van de verlieslatende grondexploitaties worden gedekt door de voorzieningen bouwgrondexploitaties. Er wordt hierbij uitgegaan van de saldo's op contante waarde. De verliesvoorzieningen grondexploitaties worden jaarlijks opgehoogd met de rente.

Bij de herziening van de grondexploitaties in het MPG kunnen nu dus ook belangrijke wijzigingen zitten. Inhoudelijk wijzigingen zullen dan ook per grondexploitatie besloten worden.

Voor de jaarrekening is het wel van belang dat de grondexploitaties herzien worden zodat de boekwaardes per 1-1 weer aansluiten op de jaarrekening en ook de saldo's van de grondexploitaties per 1-1 actueel zijn zodat ook de voorziening bouwgrondexploitaties bepaald kan worden. In deze jaarrekening herziening grondexploitaties (JHG) zal de jaarovergang verwerkt worden zodat de boekwaardes weer actueel zijn. Daarbij kan ook de fasering geactualiseerd worden.

De gemeente Schiedam stelt jaarlijks een Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) op. Daarnaast stelt de gemeente jaarlijks een Jaarrekening Herziening Grondexploitaties (JHG) op.

3.2.4 Herzieningskader

De gemeenteraad stelt de kaders vast voor de grondexploitaties. Als van de kaders wordt afgeweken, en de afwijking heeft een zekere impact, dan moet de grondexploitatie herzien worden en aan de gemeenteraad ter goedkeuring worden aangeboden. Dit gebeurt bij het MPG en bij deze herziening worden oplossingen aangedragen en keuzes voorgelegd waarmee de raad de ontwikkeling kan bijsturen.

Het is belangrijk dat de kaders voldoende bewegingsruimte bieden voor het project. Een grondexploitatie is immers een financiële vertaling van een dynamisch project, wat betekent dat het resultaat en de risico's en kansen op de grondexploitatie continu worden beïnvloed door omgevingsfactoren. Deze dynamiek wordt nog versterkt door meer participatie (Open Schiedam) en een meer flexibele aanpak (Agile) van complexe gebiedsontwikkelingen. Door voldoende bewegingsvrijheid in te bouwen wordt voorkomen dat er onafgebroken verantwoord moet worden. Er kan ook meer nadruk komen te liggen op het realiseren van de ruimtelijke beleidsdoelen, waarbij het geld het middel is om deze doelen te bereiken. Anderzijds kan een ruim kader weer risico's meebrengen voor de financiële positie van de gemeente.

Met het onderstaande kader is invulling gegeven aan de kaderstellende budgetbevoegdheid van de gemeenteraad zoals verwoord in artikel 5.8 van de financiële verordening van Schiedam (2023). Auto-

nome wijzigingen zoals rente, inflatie en/of een eventuele winstneming zijn geen onderdeel van het aangegeven kader waarbinnen het saldo mag fluctueren.

Indien het saldo op contante waarde exclusief rente en inflatie-effecten meer afwijkt dan € 250.000, dan is een integrale herziening noodzakelijk.

N.B. De afwijkingen worden gewaardeerd op contante waarde.

Rentekosten op de voorziening Dekking tekorten bouwgrondexploitaties zijn reeds begroot en doen niet mee in het vaststellen van de afwijking op de kosten of opbrengsten.

3.2.4 Monitor Grondexploitaties

Er moet op gelet worden hoe verschillende financiële effecten binnen de grondexploitaties bij elkaar opgeteld uitpakken. De totale effecten worden uitgesplitst naar consequenties voor de verliesvoorzieningen bouwgrondexploitaties en de positieve saldi van winstgevendende grondexploitaties. Wanneer de cumulatie van effecten te groot wordt, kan het college aan de raad voorstellen om maatregelen te nemen. Deze maatregelen kunnen bestaan uit:

- Beleidsreserves te benutten voor de dekking van de verliesvoorzieningen bouwgrond-exploitaties. Dit ligt met name voor de hand als overschrijdingen voortvloeien uit beleidsambities of als bezuinigingen ten koste zouden gaan van beleidsambities.
- Het bezuinigen binnen en/of optimaliseren van één of meer grondexploitaties.

B&W zal de raad informeren over effecten die een probleem dreigen te worden en de mogelijke maatregelen. Dit zal B&W in ieder geval doen als de cumulatie van negatieve effecten de € 750.000 overschrijden.

Na het informeren en constateren kunnen aanpassingen in de MPG herziening verwerkt worden. Vooral bij de MPG herziening zal er dus gekeken moeten worden of alle effecten opgevangen kunnen worden of dat er aanvullende maatregelen nodig zijn. Verdere uitwerking van het proces van financiële monitoring vindt plaats in de uitvoeringsnota grond.

3.2.5 Afsluiten grondexploitatie en nacalculatie

De gemeenteraad besluit tot het afsluiten van een grondexploitatie of een deel daarvan. Een aanleiding voor het afsluiten van een grondexploitatie (of een deel daarvan) kan zijn dat alle opbrengsten en (het merendeel van de) investeringen gerealiseerd zijn. Een grondexploitatie moet in ieder geval zo spoedig mogelijk nadat de opbrengsten en kosten boekhoudkundig gerealiseerd zijn worden afgesloten. Bij het afsluiten van een grondexploitatie (of een deel daarvan) wordt tevens een nacalculatie uitgevoerd, waarvan de resultaten in het raadsvoorstel worden gepresenteerd. De nacalculatie gaat in op de gerealiseerde investeringen (en de daarbij gehanteerde normen), grondopbrengsten, planning en programma en zet deze af tegen de beoogde doelen / kaders zoals vastgesteld bij de opening van de betreffende grondexploitatie.

- Afsluiten van grondexploitatie is een raadsbevoegdheid.
- Bij afsluiting wordt een nacalculatie gemaakt.

3.3 Grond verwerven

3.3.1 Anticiperende Verwerving

Voor het kunnen realiseren van een ontwikkeling kan het nodig zijn dat de gemeente een grondpositie heeft. Om deze grondpositie te krijgen kunnen de volgende instrumenten ingezet worden: strategische en anticiperende verwerving, vestigen van het voorkeursrecht op basis van de omgevingswet (hoofdstuk 9), onteigening of in het geval van erfpacht het tussentijds beëindigen van het erfpachtcontract. De inzet van een instrument is afhankelijk van het ruimtelijk kader. De samenhang tussen deze instrumenten en het kader waarbinnen ze worden ingezet is weergegeven in onderstaand diagram.



Een strategische verwerving kan alleen worden gedaan door het college met de ontbindende voorwaarde dat de raad het moet goedkeuren. Het belang van de verwerving en de financiële dekking moet hierbij natuurlijke worden aangegeven. Een anticiperend verwerving is een verwerving binnen een gebied waarvoor al een structuur of gebiedsvisie aanwezig is. Hierbij kan worden gedacht aan een masterplan, ruimtelijk raamwerk of een gebiedsopdracht, maar de omgevingsvisie of een woonvisie geven onvoldoende gebiedsafbakening aan.

Het college kan onder de volgende uitgangspunten anticiperend verwerven:

- De aankoop moet economische verantwoord zijn middels een taxatie die vooral bij een dalende markt zo actueel mogelijk moet zijn;
- De aankoop moet nodig zijn voor de realisatie van een door de gemeenteraad vastgestelde gebiedsvisie of gebiedsgericht beleid;
- De aankoop valt binnen een gebied waarvoor een verwervingsplan is vastgesteld.

Onder de hiervoor genoemde voorwaarde kan het college van B&W anticiperende aankoop doen.

Bij de volgende uitgangspunten kan het college vastgoed anticiperend verwerven.

- De aankoop moet economische verantwoord zijn middels een taxatie die met name bij een dalende markt zo actueel mogelijk moet zijn;
- De aankoop moet nodig zijn voor de realisatie van door de gemeenteraad vastgesteld gebiedsvisie of gebiedsgericht beleid;
- De aankoop valt binnen een gebied waarvoor een verwervingsplan is vastgesteld.

Indien er sprake is van een strategische verwerving, waarbij er dus (nog) geen sprake is van een ruimtelijk plan en een verwervingsplan, zal er eerst budget voor deze verwerving bij de raad verkregen moeten worden. Of het college moet de koop zoals hiervoor genoemd, doen onder de ontbindende voorwaarde goedkeuring raad.

3.3.2 Voorkeursrecht

Indien het college van B&W gebruik wil maken van het voorkeursrecht, zoals dit in de Omgevingswet hoofdstuk 9 is geregeld is, voordat er voor het betreffende gebied een grondexploitatie is vastgesteld, dan moet er voor de te verwerven percelen dekking worden gevonden. Deze dekking wordt geregeld in een grondexploitatie of een verwervingsplan. Een vestiging van een voorkeursrecht zonder dat er een grondexploitatie is, moet gepaard gaan met een verwervingsplan met een fasering, zodat kan worden onderbouwd wanneer er dekking aanwezig moet zijn. In een grondexploitatie staat welke percelen nog moeten worden verworven met een raming van de kosten hiervoor. Deze percelen kan B&W (gemandateerd) verwerven.

Een vestiging van een Voorkeursrecht zonder grondexploitatie moet gepaard gaan met een verwervingsplan.

3.3.3 Verwervingsplan

Een verwervingsplan moet worden opgesteld bij de vestiging van een voorkeursrecht en/of als het college bij de vaststelling van een gebiedsvisie de mogelijkheid wil hebben om anticiperend te verwerven. Een verwervingsplan bevat de volgende zaken:

- Een kaart waarop het betreffende gebied staat aangeven.
- Een inschatting van de verwervingskosten.
- Een fasering van de verwerving.

Bij de vaststelling van het verwervingsplan hoort de vaststelling van een krediet dat in ieder geval dekking biedt aan de eerste twee jaar van de geraamde verwervingskosten. Het vaststellen van een verwervingsplan is een raadsbevoegdheid en aangezien de inhoud van het verwervingsplan de marktpositie van de gemeente kan schaden, moet een verwervingsplan, op grond van artikel 87 van de gemeentewet in samenhang met artikel 5.1 tweede lid, sub b van de Wet open overheid (Woo), een geheime status krijgen. Zodra er een verwerving is gedaan, moeten de kosten worden geraamd en binnen een jaar moet er een exploitatie- of sloopplan worden vastgesteld.

Indien een verwervingsplan wordt vastgesteld naar aanleiding van een voorkeursrecht ter voorbereiding van een stedelijke kavelruil, dan zal de gemeente hooguit enkele panden daadwerkelijk verwerven. Het bijbehorende krediet kan dan ook beperkt blijven tot hooguit enkele fictieve percelen. Een verworven perceel zal in dat geval in de kavelruilovereenkomst worden opgenomen.

De gemeenteraad is bevoegd een verwervingsplan (geheim) vast te stellen. Een verwervingsplan bevat: een kaart met het betreffende gebied, een inschatting van de kosten, een fasering en een krediet met dekking voor de eerste twee jaar van de geraamde verwervingskosten.

3.4 Kostenverhaal

3.4.1 Omgevingsplan

In de eerste plaats kan de gemeente sturen door wijziging van het omgevingsplan. Hierin worden de ruimtelijke kaders voor de gebiedsontwikkeling vastgelegd. Voor de start van een bouwactiviteit bij een functiewijziging verhaalt de gemeente de kosten die zij moet maken.

Bij gebiedsontwikkeling maakt de gemeente kosten. De mate waarin hangt samen met het model van samenwerking waarbinnen de ontwikkeling gestalte wordt gegeven. De kosten bij het uitvoeren van een grondexploitatie hebben betrekking op de planvorming, de productie van bouwgrond (verwerving en kosten voor bouw- en woonrijp) en de uitgifte van de gronden. De gemeente zal de kosten proberen te dekken met de grondopbrengsten uit de kavelverkoop of met bijdragen van derden, bijvoorbeeld met subsidies. Wanneer de gemeente faciliterend is en kosten maakt ten behoeve van ontwikkelingen van derden, dan zal zij proberen deze kosten op hen te verhalen. Dit laatste is zij vanuit de omgevingswet verplicht. Dit kan zij doen door een anterieure overeenkomsten te sluiten of door de kosten publiekrechtelijk te verhalen. Uitgangspunt is dat de gemeente ernaar streeft om bij particuliere ontwikkelingen ten minste kostenneutraal te werken.

3.4.2 Kostenverhaal: privaat- of publiekrechtelijk

Kostenverhaal is van toepassing als de gemeente kosten maakt die geheel of deels aan ontwikkelingen van een particuliere initiatiefnemer zijn toe te schrijven. Het gaat daarbij om kosten zoals bedoeld in de kostensoortenlijst (Bijlage IV bij artikel 8.15) van het Omgevingsbesluit. Kostenverhaal is mogelijk door twee sporen te bewandelen. Het eerste spoor is privaatrechtelijk van aard, waarbij de gemeente samen met de particulier een overeenkomst over kostenverhaal sluit, de zogenaamde anterieure overeenkomst. Het tweede spoor is publiekrechtelijk

In Schiedam is nog veel grond in erfpacht uitgegeven. Bij een particulier initiatief op erfpachtgrond zijn er twee mogelijkheden. Als de functie verandert waardoor de erfpacht moet worden herzien, dan zal de gemeente op deze wijze kosten kunnen verhalen. Indien het gaat om een ontwikkeling die geen herziening van de erfpacht behoeft, dan zal de gemeente pas later bij een herziening van de erfpacht voordeel hebben van de ontwikkeling. Maar de gemeente zal dan zelf de kosten moeten dragen. Te verwachten valt dat deze kosten beperkt zullen zijn.

3.4.3 Publiekrechtelijk: kostenplan

De gemeente is verplicht kosten die zij maakt voor het realiseren van een nieuwe functie te verhalen op degene die de bouwactiviteiten laat uitvoeren (art. 13.11.1 Ow). De gemeente mag hiervan afzien als zij het kostenverhaal op een andere wijze heeft verzekerd. Hierdoor is het voor de gemeente mogelijk om kostenverhaal af te dwingen binnen de limitatieve bepalingen van de kostensoortenlijst (Bijlage IV van het omgevingsbesluit en artikel 13 van de Omgevingsregeling). De gemeente regelt haar kostenverhaal door in het omgevingsplan een kostenverhaalgebied te bepalen en voor dit gebied een kostenplan vast te stellen. In dat geval betaalt de ontwikkelende partij een exploitatiebijdrage die in een voorschrift bij de (bouw)omgevingsvergunning bindend wordt opgelegd.

Indien het nieuwe instrument planbatenheffing beschikbaar komt dan zal de gemeente hiervan gebruik gaan maken.

3.4.4 Privaatrechtelijk: anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst regelt in hoofdzaak het kostenverhaal en de verdeling van taken tussen de gemeente en de private initiatiefnemer en komt op basis van vrijwilligheid tot stand. Gezien het vrijwillige karakter van de overeenkomst kunnen de afspraken verder gaan dan de limitatieve lijst van het Omgevingsbesluit. Veelal zal het kostenverhaal gaan over plankosten, onderzoekskosten en plan-schade. Zowel de private partij als de gemeente kunnen de werkzaamheden in de openbare ruimte uitvoeren. Als de gemeente deze werkzaamheden uitvoert, zullen deze kosten worden verhaald. Er zijn vier basis-varianten denkbaar die richtinggevend zijn voor de verdere inhoud van de anterieure overeenkomst.

- De gemeente initieert het ruimtelijk plan en legt de openbare voorzieningen aan.
- De ontwikkelaar initieert het ruimtelijk plan en legt de openbare voorzieningen aan.
- De gemeente initieert het ruimtelijk plan en de ontwikkelaar legt de openbare voorzieningen aan.

- De ontwikkelaar initieert het ruimtelijke plan en de gemeente legt de openbare voorzieningen aan.

Op basis van andere taken zijn nog meer varianten denkbaar, maar bovenstaande varianten zijn het meest voorkomend.

- De gemeente zal een kostenplan vaststellen indien zij een gebruikswijziging (zoals beschreven in afd. 13.6. van de Ow) wenst mogelijk te maken, maar niet met alle private eigenaren een anterieure overeenkomst heeft afgesloten.
- In het geval dat het kostenplan een tekort kent, zal aan de gemeenteraad het besluit worden voorgelegd om dit tekort af te dekken doormiddel van een voorziening. Dekking van het tekort is van rechtswege noodzakelijk om het ruimtelijke besluit te kunnen vaststellen.

- De gemeente geeft de voorkeur aan het privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst) van kostenverhaal boven het publiekrechtelijke spoor (kostenplan).
- Als de gemeente meer kosten maakt dan dat er aan kosten verhaald kan worden op de ontwikkelende partij, dan zal aan de gemeenteraad een besluit worden voorgelegd over het ter beschikking stellen van budgetten ter dekking van het tekort.

3.5 Reserves en Voorzieningen

3.5.1 Verliesvoorzieningen Bouwgrondexploitaties

De voorziening bouwgrondexploitaties dient om de tekorten van verlieslatende grondexploitaties te dekken. Veel grondexploitaties laten een verwacht exploitatieverlies zien. Het BBV schrijft voor dat tegenover voorziene verliezen een voorziening moet worden gevormd. De saldi van grondexploitaties worden berekend op netto contante waarde. De benodigde voorziening wordt dan de optelling van de saldi van alle negatieve grondexploitaties op contante waarde. De voorziening 'Dekking tekorten grondexploitaties' en de voorziening Surplus per grondexploitatie (voor het verwachte tekort wat de boekwaarde van de grondexploitatie overstijgt) voorzien samen in de dekking van de tekorten op de grondexploitaties. Er wordt hierbij uitgegaan van de saldo's op contante waarde. De voorzieningen zijn daarom beide rentedragend.

De verliesvoorzieningen bestaan uit een optelling van alle negatieve saldi van de grondexploitaties op contante waarde.

3.5.2 Egalisatiereserve Grondbedrijf

Bij de invoering van de wet vennootschapsbelasting overheidsbedrijven (zie ook § 2.3.2) is bij de BERAP 2016 de Egalisatiereserve Grondbedrijf opgezet. De term grondbedrijf wordt hier gebruikt omdat hiermee de bedrijfsmatige activiteiten die de gemeente als producent van bouwrijpe grond (middels grondexploitaties) worden aangeduid. Als grondexploitaties namelijk als afzonderlijke activiteiten beschouwd zouden worden, dan zou de fiscus hier tot 25% vennootschapsbelasting over de winst kunnen gaan heffen. Dit terwijl wij ook te maken hebben met verlieslatende grondexploitaties. Daarom is het van belang om alle grondexploitaties te clusteren tot één activiteit. Door te werken met een egalisatiereserve kunnen behaalde winsten binnen het grondbedrijf worden verrekend met verliezen en wordt tegelijkertijd de financiële verwevenheid van alle grondexploitatie tot één activiteit geborgd.

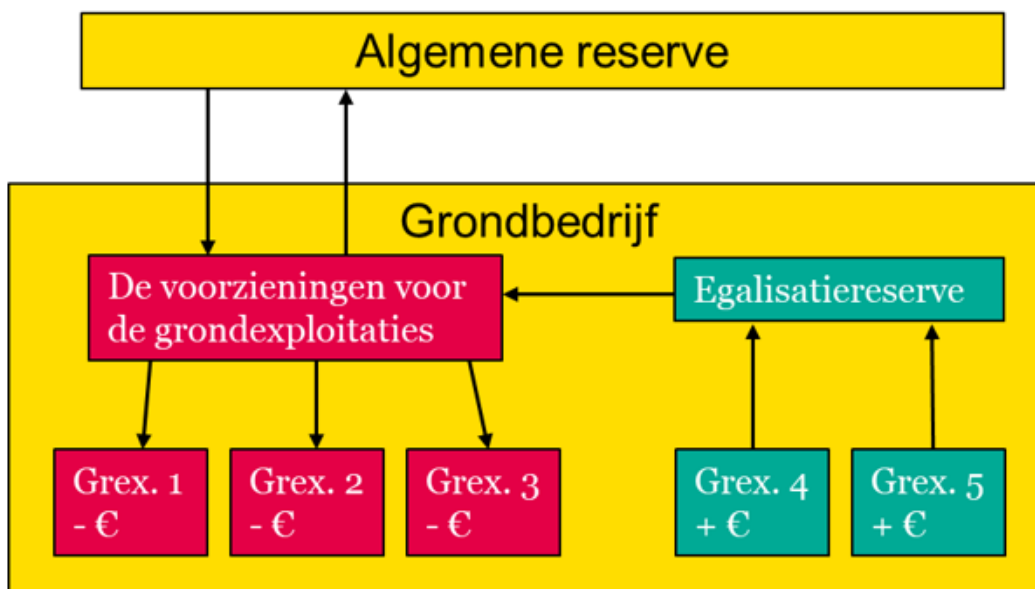
Bijkomend voordeel is dat er een buffer is tussen de voorziening bouwgrondexploitaties en de algemene reserve. Ter verduidelijking van de werking van de egalisatiereserve worden hier drie scenario's geschetst zodat er een goed beeld ontstaat van de werking van de egalisatiereserve grondbedrijf.

1. Er wordt winst genomen of er wordt een winstgevende grondexploitatie afgesloten: De winst wordt gestort in de egalisatiereserve grondbedrijf.
2. Er wordt een verlieslatende grondexploitatie geopend of er is een financiële tegenvaller bij een bestaande verlieslatende grondexploitatie zodat de voorziening bouwgrondexploitaties verhoogd moet worden: De voorziening bouwgrondexploitaties wordt eerst verhoogd met middelen uit de egalisatiereserve grondbedrijf. Indien er in de egalisatiereserve grondbedrijf onvoldoende (of geen) dekking aanwezig is zal de algemene reserve aangesproken worden.

3. Binnen een verlieslatende grondexploitatie zijn positieve financiële effecten waardoor de voorziening bouwgrondexploitaties verlaagd kan worden: De verlaging van de voorziening bouwgrondexploitaties komt ten goede aan de algemene reserve.

Gerealiseerde winsten uit grondexploitaties worden gestort in de egalisereserve grondbedrijf. Verliezen waarvoor de voorziening bouwgrondexploitaties verhoogd moet worden kunnen gedekt worden uit deze reserve.

In onderstaand schema is te zien hoe de geldstromen (weergegeven in pijlen) er dan uitzien.



3.5.3 Reserve restwerken

Bij de afsluiting van een grondexploitatie kan het zijn dat nog niet alle werken zijn afgerond. In dat geval kan het geraamde bedrag voor de nog resterende werken onder gebracht worden in de reserve restwerken. Bij een afsluiting wordt dus het bedrag van de nog begrote posten overgeheveld naar de reserve restwerken. Bij uitvoering van het werk kan het budget verkregen worden middels een onttrekking uit deze reserve via de technische aanpassing op de begroting.

Indien bij afsluiting van een project er nog een restwerk overblijft dan kunnen de geraamde kosten opgenomen worden in de reserve restwerken. Bij uitvoering van het werk kan het budget verkregen worden middels een onttrekking uit deze reserve via de technische aanpassing op de begroting.

3.6 Monitoring erfpachtinkomsten

Het is noodzakelijk om bewust vooruit te kijken op het niveau van de erfpachtinkomsten. Feitelijk behoort bij elke nieuwe jaarbegroting een zinvolle voorspelling te worden gedaan van de erfpachtinkomsten voor het volgende boekjaar.

Voor de beeldvorming daarbij is van belang:

- De canonfacturen worden halfjaarlijks verzonden.
- Transacties (conversies, heruitgiften) zijn de resultaten van langlopende onderhandelingen en processen en hebben binnen geringe bandbreedte op voorhand een concreet resultaat.
- Tussen ondertekening overeenkomst en transport kan een periode van enkele maanden zitten. Overeenkomsten waar nog transport moet plaatsvinden beschrijven exact het resultaat.
- Fluctuaties in erfpachtparameters vinden geleidelijk (herzieningspercentage) of sporadisch (uitgiftepercentage) plaats.

Een parallel met rapportage over grondexploitaties (MPG) gaat hierdoor niet helemaal op. Termijnen zijn korter, de transactieresultaten vrij concreet en belangrijke parameters veranderen geleidelijk. Maar de gedachte aan een periodieke rekenexercitie voor de verwachte erfpachtinkomsten, waarbij met alle voorhanden zijnde informatie de meerjarige verwachtingen geheel worden doorgerekend, is zeker zinvol. Voor de verwerking van de herziene erfpachtbegroting kan gekeken worden naar de P&C cyclus. In de afgelopen jaren heeft de verwerking plaats gevonden bij de BERAP.

Elk jaar vindt er een herziening van de erfpachtbegroting plaats.

De monitoring bestaat uit het meerjarig doorrekenen van te verwachten canonfactureringen, ingeplande canonherzieningen en overige onderhanden werk (zoals conversies en her-uitgiften). Vanwege contractuele en wettelijke achtergronden (opzegtermijn en ontruimingstermijn) blijven geëxpireerde erfpachtrechten voor 1,5 jaar na expiratedatum meetellen in de begroting.

4 Grondprijzenbeleid

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op hoe de gemeente grond uitgeeft. Er wordt bepaald welke vorm de gronduitgifte kan hebben bij verschillende functies. Vervolgens worden de methodes beschreven die de gemeente hanteert bij de bepaling van de grondprijzen voor gronden die zij in eigendom of erfpacht uitgeeft. Het grondprijzenbeleid heeft tot doel om:

- De gronduitgifte vorm voor bepaalde functies te bepalen.
- het bestuur van Schiedam te informeren over de wijze waarop de grondwaarden tot stand komen.
- het college van burgemeester en wethouders en het team Vastgoed en Grondzaken in het bijzonder, een kader te bieden waarbinnen grondprijzen worden vastgesteld.
- de transparantie en betrouwbaarheid van de lokale overheid te vergroten voor burgers, bedrijven en ontwikkelende partijen.

4.2 Gronduitgiftebeleid

4.2.1 Hoofdregeel

Het gronduitgiftebeleid wordt gekenmerkt door het feit dat gronduitgifte in eigendom het uitgangspunt is. Ten opzichte van de Kadernota Grond 2020 vindt er een nuancering plaats voor met name bedrijven waarvoor er uitzonderingen uitgewerkt waren waarbij een bedrijf toch eigendom zou kunnen krijgen. Nu is het duidelijk dat bedrijven een gronduitgifte in erfpacht krijgen. Erfpacht is het beste middel om grip te houden op de grond en de functie die daarop wordt uitgeoefend. Als voorwaarden aan de gronduitgifte leiden tot een korting op de grondprijs dan is erfpacht het middel om onder voorwaarden een lagere grondprijs in rekening te brengen zodat er geen sprake is van staatssteun. Ook zou het wenselijk kunnen zijn om maatschappelijk gewenste functies een korting op de grondprijs te geven. Het is dan wel ongewenst dat de maatschappelijke organisatie een verschil in grondwaarde later zou kunnen verzilveren. Daarnaast kan de concrete casus aanleiding geven voor een voorkeur voor erfpacht of juist eigendom. Paragraaf 4.2.2 levert daarvoor een aantal handvatten.

Gronduitgifte vindt plaats in eigendom behalve voor:

- bedrijven;
- maatschappelijke functies;
- functies waarbij sprake is van een gematigde grondprijs.

In dat geval is er sprake van gronduitgifte in erfpacht.

4.2.2 Uitzondering op de hoofdregel

Het is denkbaar dat in specifieke situaties uitzonderderingen op de regel wenselijk zijn. Bij dubbel grondgebruik kan gekeken worden welke functie het zwaarste weegt in de keuze voor eigendom of erfpacht. Daarnaast is er een specifieke situatie bij het bedrijventerrein Nieuwe Maas (gelegen tussen de Voorhaven, de Nieuwe Maas, Rotterdam en de Maasdijk) waar de gronden zijn uitgeven in eigendom inclusief het openbaar gebied. Het openbaar gebied is daarbij onder gebracht in een stichting waar de eigenaren contributie aan moeten betalen voor het onderhoud. Het is onwenselijk om daar een paar gemeentelijke erfpachtpercelen in te hebben.

Het college zal indien nodig gemotiveerd afwijken van de hoofdregel van de gronduitgifte.

4.2.3 Samenhang hoofdregel en conversie naar eigendom

Het conversiebeleid volgt als vanouds de hoofdregel. Daar waar sprake is van de mogelijkheid van uitgifte eigendom betekent dat tevens dat als in een vergelijkbare situatie sprake is van een bestaande erfpacht, conversie van erfpacht naar eigendom mogelijk is. Feitelijk betekent dit dat conversie van erfpacht naar eigendom mogelijk is voor woning-erfpachten.

Het conversiebeleid volgt de hoofdregel rond eigendom.

De bestaande berekening van de conversieprijs, de daarbij te hanteren uitgangspunten en te gebruiken parameters vormen een functionerend systeem voor de afhandeling van de conversies.

4.2.4 Voorwaarden in het geval van verkoop

Bij de verkoop van grond zijn – anders dan te doen gebruikelijk bij uitgifte in erfpacht – geen algemene voorwaarden van toepassing. Bij uitgifte in erfpacht blijft er een duurzame relatie bestaan tussen de gemeente en de erfpachter, die een regeling behoeft. Bij verkoop van grond is die duurzame relatie vrijwel afwezig, hetgeen recht doet aan de essentie van eigendom. Toch zijn er kwesties die bij elke uitgifte in eigendom van belang zijn. Tot de standaardbepalingen behoort inmiddels:

- de kwalitatieve verplichting tot het dulden van de aanwezigheid en het onderhoud van kabels en leidingen voor nutsvoorzieningen⁶;
- exoneration van gemeentelijke aansprakelijkheid ten aanzien van het in milieutechnische en/of -juridische zin ongeschikt zijn van de grond voor het beoogde gebruik, anders dan bij verkoop c.q. vestiging is vastgelegd (kettingbeding).

Daarnaast zijn er nog twee regelingen afkomstig uit de Algemene erfpachtvoorwaarden Schiedam 2004 die vergelijkbaar van belang zijn in de situatie van verkoop van grond. Hiervoor zijn kettingbedingen vereist. Dit betreft:

- Het verplicht mee-ophogen van de eigen kavel als de gemeente het aangrenzend openbaar gebied ophooft.
- Het situeren en onderhouden van perceelafscheidings (hagen, muren, hekken, schuttingen e.d.) binnen de eigen kavel. Dit ter voorkoming dat de gemeente onbedoeld onderhoudsplichtig wordt voor mandelige zaken.

Bij elke gronduitgifte in eigendom zullen bepalingen van toepassing worden verklaard door middel van aanvullende bedingen in de koopakte ter regeling van:

- het gedogen van o.m. kabels en leidingen;
- exoneration bodemaansprakelijkheid;
- het verplicht mee ophogen met openbaar gebied;
- de instandhouding van erfafscheidingen.

In een aantal gevallen zal sprake zijn van situaties waarbij de gemeente belang heeft bij een regeling voor lange termijn. Veelal zullen die belangen locatie- of projectspecifiek zijn. In die gevallen kunnen op de situatie toegespitste kwalitatieve verplichtingen, erfdienstbaarheden en kettingbedingen worden vastgelegd. Een bijzondere categorie hierbinnen vormen anti-speculatieve bepalingen.

Ontwikkelaars zijn steeds meer bereid om doelgroepgerichte projecten op te pakken. Denk daarbij aan huisvesting voor expats, studentenwoningen, particuliere/commerciële zorgfuncties zoals zorgwoningen en (het bovenssegment van) sociale huur. Indien dergelijke ontwikkelingen worden gefaciliteerd met verkoop van gronden door de gemeente, waarbij gewoonlijk sprake is van aangepaste prijsvorming voor de grond, dan zal dit veelal gestoeld zijn op de verwezenlijking van beleidsambities. Daarbij moeten dan twee dingen in de gaten worden gehouden:

- Hoeveel vrijheid heeft de initiatiefnemer om, nadat de grond op zijn naam is gesteld, het bouwplan aan te passen en misschien zelfs een andere doelgroep te bedienen?
- Wat is het effect op de overeengekomen grondprijs als de initiatiefnemer, nadat de grond op zijn naam is gesteld, het bouwplan aanpast, in omvang of qua doelgroep?

Het is prima dat conform de eerder geformuleerde hoofdregel een daarvoor benodigde gronduitgifte in eigendom geschiedt. Echter, op basis van een beoordeling van het effect en de onwenselijkheid van het mogelijk afwijken door de initiatiefnemer van zijn planpresentatie, behoren de gemeentelijke beleidsbelangen en financiële belangen veilig te worden gesteld door middel van specifieke contractuele voorwaarden.

Maar ook initiatieven waar marktconformiteit op eerste gezicht is vertaald naar een overeengekomen grondprijs moeten kritisch worden gezien. Een goed voorbeeld daarvan zijn initiatieven voor verhuur van woningen in de vrije sector. Uitponning kan soms binnen enkele jaren al lucratief zijn, waarbij de

6) In voorkomende gevallen zal een leidingeigenaar verlangen dat zijn belang wordt behartigd door middel van het vestigen van een zakelijk recht van opstal, e.e.a. voor rekening van de koper. Dit naast genoemde standaardbepaling.

aanvankelijke marktconformiteit verloren gaat. Anti-speculatieve bepalingen moeten worden overwogen, waarbij sprake kan zijn van een werkingsduur tot wel 20 jaar.

Specifieke voorwaarden, zoals kwalitatieve verplichtingen, erfdienstbaarheden, kettingbedingen, waaronder tevens anti-speculatieve bepalingen, behoren tot het standaard instrumentarium van een gemeentelijke contractvorming. Waarborgen dienen te worden getroffen voor

- mogelijk afwijken van gepresenteerd plan, zowel qua omvang als beleid
- en de financiële weerslag daarvan.

Indien de gemeentelijke behoefte bestaat om dergelijke belangen voor lange tijd veilig te stellen, dan is het zeer de vraag of uitgifte in eigendom nog wel de juiste vorm van gronduitgifte is. In dat geval heeft erfpacht de voorkeur.

4.3 Grondprijsbeleid

4.3.1 Algemene uitgangspunten

De gemeente hanteert de volgende algemene uitgangspunten bij gronduitgifte:

- Gronduitgifte vindt plaats in fiscaal bouwrijpe staat.
- Gronduitgifte is altijd marktconform.
- De grondwaarden die het grondbedrijf communiceert zijn exclusief btw. In afwijking op deze regel worden de grondwaarden bij directe uitgifte aan particulieren altijd inclusief btw gecommuniceerd.
- De grondwaarden die het grondbedrijf communiceert zijn altijd inclusief eventuele bijdragen die de gemeente dient af te dragen aan de Metropoolregio Rotterdam Den-Haag of andere publieke lichamen als gevolg van de gronduitgifte.
- De grondwaarden worden bepaald met de methode die voor desbetreffende functie in deze nota is vastgesteld.
- De normen waarop de gemeente zich baseert bij toepassing van de methodiek van 'residuele waardebeoordeling op basis van normatieve uitgangspunten' worden jaarlijks door het college vastgesteld in de Grondprijzenbrief.
- Voor zover van toepassing zullen de grondwaarden voor de functies met een vaste kavelprijs jaarlijks door het college worden vastgesteld in de Grondprijzenbrief.

4.3.2 Uitgifte in bouwrijpe staat

Het grondprijzenbeleid gaat in de basis uit van uitgifte van grond in technisch bouwrijpe staat, waarbij de gemeente zorgdraagt voor het bouw- en woonrijp maken. De realiteit in Schiedam is echter dat ontwikkelingen zich vaak in bestaand stedelijk gebied voordoen en dat de werkzaamheden voor bouwen/of woonrijp maken in sommige gevallen door de ontwikkelende partijen worden uitgevoerd. Daarbij komt het regelmatig voor dat de in de ontwikkeling betrokken gronden (deels) in erfpacht zijn uitgegeven. De rol van de gemeente is dan enkel faciliterend en voorwaardenstellend. Dit betekent dat de kosten voor de herontwikkeling van een kavel met daarop bestaand vastgoed grotendeels door particulieren zullen worden gedaan. Als de ontwikkelende partij kosten maakt die normaliter tot de kosten van de grondexploitatie worden gerekend, komen deze in principe voor verrekening in aanmerking. De gemeente zal dergelijke kosten niet verrekenen met de grondwaarde, maar maakt de kosten apart inzichtelijk in het grondcontract en verrekent dit separaat.

N.B.: Er zal vaak fiscaal bouwrijp geleverd worden uit oogpunt van het nieuw vervaardigde product (bouwgrond) en de gewenste fiscaliteit van de afnemer.

4.3.3 Marktconforme gronduitgifte

Het grondprijzenbeleid geeft richting aan de wijze waarop de gemeente de grondprijzen bepaalt en aan de onderhandelingen die de gemeente met marktpartijen voert over de grondwaarde. In 2016 heeft de Europese Commissie een mededeling staatssteun gedaan. Hieruit blijkt dat er tot een marktconforme prijs zonder staatssteun gekomen kan worden door een aanbestedings- of biedprocedure of door een taxatie. Een taxatie moet worden uitgevoerd door een onafhankelijk deskundige, voor de aanvang van de verkooponderhandelingen, om de marktwaarde te bepalen op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiecriteria. In Schiedam werken we met gecertificeerde taxateurs met minstens 3 jaar praktijkervaring en kennis van de Schiedamse vastgoedmarkt. Ook de tegentaxateur moet hieraan voldoen.

4.3.4 Parameters: jaarlijkse vaststelling Grondprijzenbrief door college

De parameters rente, kosten- en opbrengstenstijging hebben een grote invloed bij het bepalen van de netto contante waarde van een grondexploitatieproject. Gedurende het jaar wordt daarom zicht gehouden op de ontwikkelingen in de vastgoedmarkten, de bouwkosten, de inflatie en de rente. Daarin worden

gegevens van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), het kadaster, diverse banken en makelaarsverenigingen betrokken. Door dit te doen kunnen de grondprijzen in de grondexploitatie worden getoetst op de actualiteit en kunnen de parameters voor de grondexploitatieberekeningen indien nodig worden bijgesteld. Op de wijze waarop grondprijzen worden bepaald, wordt nader ingegaan in de Uitvoeringsnota Grond 2025 § 5.2.

Het college stelt jaarlijks de Grondprijzenbrief vast waarin de nieuwe parameters worden vastgesteld die in het daaropvolgende MPG gehanteerd zullen worden.

4.4 Grondprijsbepaling

4.4.1 Methodieken voor grondprijsbepaling

Er zijn vijf manieren om een grondprijs te bepalen namelijk:

1. De residuele methode
2. De vergelijkende (comparatieve) methode
3. De grondquote methode
4. De kostprijs methode
5. Aanbesteden of tenderen

1. De residuele methode

De residuele grondwaarde komt tot stand door van de commerciële waarde van het te realiseren vastgoed de stichtingskosten (bouwkosten, bijkomende kosten, winst en risico) af te trekken. Wat dan resteert ('het residu'), vormt de grondwaarde.

De residuele methode bevordert de transparantie in de onderhandelingen en voorkomt staatssteun bij een juiste interpretatie van de inputvariabelen. De juiste toepassing van deze methodiek leidt voor de gemeentelijke grondexploitaties tot een optimale grondopbrengst. Het is inmiddels dan ook de meest toegepaste wijze van grondwaardebepaling in Nederland. In het convenant Gemeentelijk Grondprijsbeleid en Woningkwaliteit is deze wijze van grondwaardebepaling reeds in 2001 onderschreven door VROM, VNG, NVB en de NEPROM.

2. De vergelijkende (comparatieve) methode

Middels de vergelijkende (comparatieve) methode wordt de grondprijs bepaald door referenties binnen en buiten de gemeente naast elkaar te leggen en op basis van deze gegevens de grondprijs te bepalen. Deze methode maakt het mogelijk om snel tot redelijk marktconforme grondprijzen te komen. Marktconform in de zin dat de prijs aansluit bij de prijzen die elders worden gevraagd.

3. De grondquote methode

Middels de grondquotemethode worden de grondprijzen bepaald als percentages van de waarde van het vastgoed. Dit is een relatief eenvoudige methode om een grondwaarde te bepalen. Hij wordt soms nog wel eens toegepast in combinatie met een andere methode of in een contractuele afspraak.

4. De kostprijs methode

Deze methode gaat uit van bepaling van de grondprijs aan de hand van de productiekosten. De productiekosten bestaan doorgaans uit kosten voor bouw- en woonrijp maken van de kavel en het aangrenzende openbaar gebied. In geval van herstructurering spelen ook sloop- en verwervingskosten een rol in het bepalen van de kostprijs. De kostprijs methode is een methode die voor commerciële ontwikkelingen tegenwoordig niet meer wordt gebruikt, maar wel relevant kan zijn als ondergrens in onderhandelingen. Voor niet-commerciële functies kan de kostprijsmethode meestal juist wel als uitgangspunt dienen.

5. Aanbesteden of tenderen

Voor veel functies is het mogelijk om een grondwaarde te bepalen als uitkomst van een aanbesteding of tender. Beide procedures zijn te beschrijven als een biedingsprocedure en in wezen zijn beide vormen grotendeels vergelijkbaar met elkaar. Binnen een vastgesteld kader van uitgangspunten kunnen verschillende geïnteresseerden een bod doen op de ontwikkeling. Het verschil tussen een aanbesteding en een tender is vooral gelegen in het doel wat met de procedure wordt nagestreefd.

Er wordt vaak voor het begrip tender gekozen als het aantal kaders die de uitschrijver van de tender stelt beperkt is. Zodoende bestaat er meer vrijheid voor de markt om een invulling te geven voor de ontwikkellocatie. De resultaten zijn dan al snel meer uiteenlopend. Een aanbesteding is veelal strakker omlijnd met kaders waarbinnen ontwikkelende partijen wordt gevraagd te bieden. Het resultaat is dat de biedingen beter met elkaar te vergelijken zijn dan wanneer voor een tender zou worden gekozen. Met beide procedures wordt beoogd om een marktconforme grondwaarde te behalen.

Voor- en nadelen per methode

Onderstaande tabel geeft de voor- en nadelen per methode weer.

	Voordelen	Nadelen
Residuele grondwaarde methode	- Marktconforme grondprijzen - Maximale grondopbrengst	- Arbeidsintensief - Langdurigere onderhandelingen
Vergelijkende (comparatieve) methode	- Eenvoudige methode voor grondprijsbepaling - Eenvoudige toepasbaarheid grondprijs	- Kwalitatieve verschillen tussen locaties komen niet geheel naar voren door eenvoudige wijze van bepalen grondprijs - Gegevens die gebruikt worden voor bepaling van de grondprijzen niet geheel inzichtelijk
Grondquote methode	- Snelheid in onderhandelingen hoger - Marktconforme grondprijzen	- Methode is generiek, dus niet altijd maximale grondwaarde - Gemeente profiteert niet altijd geheel mee in de waardeontwikkeling van de grond
Kostprijsmethode	- Eenvoudige methode - Grondbedrijf ontwikkelt de grond kostenneutraal - Duidelijke ondergrens	- Gemeente behaalt niet de maximale waarde van de grond
Aanbesteding en tender	- Marktconforme grondwaarden - Met de procedure voldoet gemeente direct aan Europese regelgeving met betrekking tot staatsteun - Veel mogelijkheden om te sturen op en eisen te stellen aan de ontwikkeling.	- Eenmaal in procedure zijn er beperkte sturingsmogelijkheden op de uitgangspunten zoals opgenomen in de aanbesteding of tender - Vergt een zorgvuldige voorbereiding en kan ook mislukken.

4.4.2 Functiecategorieën en de methodiek per functie

Voor het bepalen van een grondprijs moet er onderscheid gemaakt worden naar verschillende functies en subfuncties. Deze kunnen als volgt onderverdeeld worden:

- ❖ Woningbouw
 - Sociale woningbouw
 - Vrije sector woningbouw
 - Projectmatig
 - Particulier opdrachtgeverschap (bijvoorbeeld vrije kavels)
 - Reststroken/snippergroen
 - Geveltuinen
- ❖ Commerciële voorzieningen
 - Kantoren
 - Bedrijventerrein
 - Detailhandel en horeca
 - Commerciële gezondheidszorg (bijvoorbeeld: fysiotherapeut praktijk, huisartsenpost en/of apotheek)
 - Recreatie en hotels
 - Buitenreclame
 - Brandstofverkooppunten/laadstations
- ❖ Maatschappelijke en bijzondere voorzieningen
 - Scholen
 - Bibliotheken

- Sportverenigingen
- Gezondheidszorg
- Gebedshuizen
- Musea
- Etc.

Voor nagenoeg alle functies is het denkbaar dat naast de voorgeschreven methode voor grondwaardebepaling ook een biedingsprocedure zoals een aanbesteding of een tender kan worden uitgeschreven.

Vrije sector woningbouw

- De grondwaarde voor ontwikkelingen met een projectmatig karakter wordt bepaald op basis van een bouwplan.
- Voor (collectief)particulier opdrachtgeverschap geldt dat de gemeente zowel de toekomstige marktwaarde van de woning als de stichtingskosten bepaalt op basis van normatieve kengetallen.

Tot vrijesectorwoningen worden alle woningen gerekend die niet binnen het sociale domein worden geëxploiteerd als huurwoning. De grondwaarde voor deze woningen wordt altijd residueel bepaald, met dien verstande dat er onderscheid wordt gemaakt tussen '(collectief)particulier opdrachtgeverschap' en 'projectmatige' bouw.

De grondwaarde voor ontwikkelingen met een projectmatig karakter wordt bepaald op basis van een bouwplan. Uit dit bouwplan is te destilleren welke bouwkwaliteit en welk prijsniveau wordt nagestreefd. In de gesprekken met ontwikkelende partijen worden de hoogte van de verkoopopbrengsten en de stichtingskosten uit onderhandeld, wat resulteert in een residuele grondwaarde.

Voor (collectief)particulier opdrachtgeverschap geldt dat de gemeente zowel de toekomstige marktwaarde van de woning als de stichtingskosten bepaalt op basis van normatieve kengetallen. In de gemeentelijke grondexploitaties zullen deze kengetallen in een vroegtijdig stadium veelal worden gebaseerd op ervaringscijfers, referentieprojecten en recente verkooptransacties. Naarmate de uitgifte van de gronden dichterbij komt en in de benodigde ruimtelijke en ontwerptechnische kaders is voorzien, zullen de gronden worden getaxeerd door een onafhankelijke taxateur ten behoeve van de grondverkoop. Voor deze methode is gekozen omdat particuliere kopers in het stadium van de aankoop van de grond meestal nog geen gedetailleerd ontwerp hebben van hun gewenste woning.

Op het moment dat er sprake is van meerdere geïnteresseerden, kan de gemeente besluiten tot het instellen van een biedingsprocedure op de kavel. De startwaarde bij de biedingsprocedure is in dat geval de getaxeerde waarde.

Sociale woningbouw

- De gemeente bepaalt de grondwaarde voor sociale woningbouw op basis van de residuele grondwaarde methode, waarbij het uitgangspunt is dat een marktconforme grondwaarde tot stand komt.

Voor het bepalen van de grondwaarde van sociale woningbouw is het van belang afspraken te maken over de exploitatieduur, huurcategorie, kwaliteit en andere prijsbepalende zaken. De realisatie van sociale huurwoningen zal haalbaar moeten zijn in de gebiedsontwikkeling.

Commerciële voorzieningen

- Voor functies met een commercieel karakter wordt gerekend op basis van de residuele grondwaarde methode.

Tot de functiecategorie commerciële voorzieningen worden die functies gerekend die primair gericht zijn op het maken van winst. Het bouwplan is meestal het uitgangspunt en in de gesprekken met de ontwikkelende partij wordt onderhandeld over de beoogde kwaliteit, hoogte van de verkoopopbrengsten en de stichtingskosten. Voor functies die minder duidelijk commercieel zijn zoals (commerciële) gezondheidszorg kan de waarde door middel van een huurprijs en rendement bepaald worden.

Bedrijventerreinen

- De grondwaarde voor bedrijven wordt bepaald door middel van de vergelijkende (comparatieve) methode.

Voor bedrijven zijn omliggende gemeentes concurrenten. Het is dus goed om te kijken wat omliggende gemeentes hanteren en ook te kijken naar daadwerkelijke transacties. Voor bedrijven is het ook van belang om snel duidelijkheid te krijgen over de kosten van de grond. Het kan zijn dat een belegger een bedrijfs-(verzamel)gebouw wil exploiteren. In dat geval kan er ook residueel gerekend worden aan de grondwaarde.

Maatschappelijke en bijzondere doeleinden

- Voor maatschappelijke en bijzondere doeleinden wordt uitgegaan van de kostprijsmethode voor het bepalen van de grondwaarde.
- Voor functies waarvoor vanuit het Rijk financieel wordt bijdragen in de kosten voor de grondverwerving geldt de bijdrage als norm voor de hoogte van de grondwaarde.

Aangezien de uitgiftedvorm van maatschappelijke en bijzondere doeleinden nu erfpacht is, moet in de erfpachtovereenkomst de functie goed omschreven worden. Bij een wijziging van de functie zal dan ook een herziening van de grondwaarde en dus canon moeten plaatsvinden.

Uitzondering hierop zijn scholen maar de grond van scholen is economisch eigendom van de gemeente en komt terug in eigendom bij de gemeente als de school functie stopt.

Voor sommige functies wordt vanuit het Rijk financieel bijdragen in de kosten voor de grondverwerving. In dat geval is de bijdrage de norm voor de hoogte van de grondwaarde.

Reststroken/ Snippergroen

- Voor reststroken geldt een gedifferentieerde vaste kavelprijs. Uitgangspunt is een basisgrondprijs, die jaarlijks in de grondprijzenbrief wordt vastgesteld aan de hand van de gemiddelde grondprijs voor woonkavels.
- Er vindt differentiatie plaats op basis van de volgende categorieën:
 - a) 100% van de basisprijs geldt voor alle grond waarop bebouwing mogelijk is;
 - b) 50% van de basisprijs geldt voor grond waarop geen bebouwing mogelijk is en die ten opzichte van de bestaande bebouwing is gelegen:
 - aan de voorzijde binnen 5 meter;
 - aan de zijkant binnen 5 meter;
 - aan de achterkant binnen 15 meter;
 - c) 25% van de basisprijs geldt voor grond waarop geen bebouwing mogelijk is en die buiten de onder b) genoemde perceelsafmetingen ligt.

Onder reststroken vallen percelen die worden uitgegeven ter aanvulling op bestaande eigendoms- dan wel erfpachtsituaties bij woonbestemmingen. Restpercelen die bijvoorbeeld grenzen aan grond met een bedrijfsbestemming worden gewaardeerd volgens de voor deze functie vastgestelde methode van grondwaardebepaling.

Een speciale categorie reststroken is de categorie 'snippergroen'. Onder snippergroen worden alleen die gronden verstaan die aangrenzend zijn aan een perceel met een woonbestemming, en die verder voldoen aan de definitie snippergroen zoals vastgesteld in de 'Werkwijze snippergroen'.

Geveltuinen

Op verschillende plekken in de stad komen er steeds meer geveltuinen. Vanuit het oogpunt van klimaatadaptatie, ecologie en gevelbeeld is dit een gewenste ontwikkeling. Vooral als de gevel direct grenst aan de stoep. Een geveltuin moet aan een aantal voorwaarden voldoen:

- Er moet vooraf toestemming verleend worden;
- Hij is maximaal 45 cm (anderhalve stoeptegels) breed;
- Bewoners zijn zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van de geveltuin;

- In geval van een verwaarloosde geveltuin dient op aanzeggen van de gemeente de oorspronkelijke stoep weer teruggebracht te worden;
- De nutsbedrijven moeten altijd toegang kunnen krijgen tot kabels en leidingen in de geveltuin. Eventuele schade aan een geveltuin bij werkzaamheden aan kabels of leidingen kunnen niet worden verhaald;
- De grond blijft eigendom van de gemeente.

Indien er meer dan 45 cm in gebruik wordt genomen dan is er mogelijk sprake van snippergroen en kan er conform het snippergrond protocol gekeken worden of de grond uitgegeven kan worden. Hiervoor moet de volledige grondprijs vanaf de erfgrans betaald worden. Indien er bankjes e.d. geplaatst worden is de precarioverordening van toepassing.

Een geveltuin moet aan een aantal voorwaarden voldoen:
• Er moet vooraf toestemming verleend worden;
• Hij is maximaal 45 cm (anderhalve stoeptegels) breed;
• Bewoners zijn zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van de geveltuin;
• In geval van een verwaarloosde geveltuin dient op aanzeggen van de gemeente de oorspronkelijke stoep weer terug gebracht te worden;
• De nutsbedrijven moeten altijd toegang kunnen krijgen tot kabels en leidingen in de geveltuin. Eventuele schade aan een geveltuin bij werkzaamheden aan kabels of leidingen kunnen niet worden verhaald;
• De grond blijft eigendom van de gemeente.

Buitenreclame

De prijsbepaling voor de exploitatie van buitenreclame gebeurt door middel van een tender/aanbesteding.

Motorbrandstofverkooppunten

Op 27 oktober 2011 heeft de gemeenteraad de beleidsnota 'Huurbeleid Motorbrandstofverkooppunten' vastgesteld. Dit beleid houdt in dat bij (tussentijdse) beëindiging van een overeenkomst de locatie via een te organiseren veiling aan de hoogste bieder van de entrance fee wordt verhuurd voor een huurperiode van 15 jaar. Gelet op het voorgaande wordt daarom voor deze functie geen nader prijzenbeleid in de Kadernota Grond 2025 vastgesteld.

Overige functies

• De grondwaarde voor overige functies wordt op basis van maatwerk bepaald.

Deze categorie betreft sporadische transacties bijvoorbeeld uitgifte landbouwgrond aan een recreatieschap. De grondwaarde voor overige functies wordt op basis van maatwerk bepaald.

5 Overzicht oud versus nieuw beleid

	was	wordt
Wettelijke kaders	De gemeente Schiedam zal binnen de gestelde kaders de benodigde ruimte zoeken om de ruimtelijke ambities te kunnen realiseren.	Onveranderd
Grondpolitiek	De gemeente treedt faciliterend op, tenzij haar ruimtelijkbeleid om een actief beleid vraagt.	Vervalt
Besluit start project	De richting van de ontwikkelstrategie wordt vastgesteld door het college.	Bij de start van een project stelt het college de ontwikkelstrategie vast waarmee het ruimtelijke project het beste gerealiseerd kan worden.
Risicomanagement	De gemeente past risicomanagement toe middels de methode $\text{risico} = \text{Kans} \times \text{effect}$. Het totaal van alle risico's van alle grondexploitaties vormt de benodigde omvang van de risicoreserve.	Onveranderd
Besluit openen grondexploitatie	Het openen van een grondexploitatie is een bevoegdheid van de gemeenteraad.	Is nog steeds zo want vloeit voort uit BBV regels.

Rapportage	De gemeente Schiedam stelt jaarlijks een Meerjaren Perspectief Grondexploitatie (MPG) als onderdeel van de jaarrekening op. In het MPG wordt per grondexploitatie kort ingegaan op de kenmerken, de resultaten, de risico's en de gebeurtenissen in het voorgaande jaar. Ook wordt er ingegaan op de omvang van de bouwprogramma's in de grondexploitatie in relatie tot de beleidsdoelstellingen voor wonen, bedrijventerreinen, kantoren en overige functies.	De gemeente Schiedam stelt jaarlijks een Meerjaren Perspectief Grondexploitatie (MPG) op. Daarnaast stelt de gemeente jaarlijks een Jaarrekening Herziening Grondexploitatie (JHG) op. De rest opgenomen in uitvoeringsnota.
herzieningskader	Indien het saldo op contante waarde exclusief rente en inflatie-effecten meer afwijkt dan € 250.000, dan is een integrale herziening noodzakelijk. N.B. De afwijkingen worden gewaardeerd op contante waarde. Rentekosten op de voorziening Dekking tekorten bouwgrondexploitatie zijn reeds begroot en doen niet mee in het vaststelling van de afwijking op de kosten of opbrengsten.	Onveranderd
Financiële Monitor	B&W zal de raad informeren over effecten die een probleem dreigen te worden en de mogelijke maatregelen. Dit zal B&W in ieder geval doen als de cumulatieve negatieve effecten de € 750.000 overschrijden.	Onveranderd.
Afsluiten grondexploitatie en nacalculatie	- Afsluiten van grondexploitatie is een raadsbevoegdheid. - Bij afsluiting wordt een nacalculatie gemaakt.	Onveranderd
Anticiperend verwerven	Onder de volgende voorwaarden kan het college vastgoed anticiperend verwerven. • De aankoop moet economisch verantwoord zijn middels een taxatie die met name bij een dalende markt zo actueel mogelijk moet zijn; • De aankoop moet nodig zijn voor de realisatie van door de gemeenteraad vastgesteld gebiedsvisie of gebiedsgericht beleid; • De aankoop valt binnen een gebied waarvoor een verwervingsplan is vastgesteld.	Onveranderd
Wet voorkeursrecht gemeente (Wvg) Voorkeursrecht (Ow)	Een vestiging van een Wvg zonder grondexploitatie moet gepaard gaan met een verwervingsplan.	Een vestiging van een Voorkeursrecht zonder grondexploitatie moet gepaard gaan met een verwervingsplan.
Verwervingsplan	De gemeenteraad is bevoegd een verwervingsplan (geheim) vast te stellen. Een verwervingsplan bevat: een kaart met het betreffende gebied, een lijst van de te verwerven percelen, een inschatting van de kosten, een fasering en een krediet met dekking voor de eerste twee jaar van de geraamde verwervingskosten.	De gemeenteraad is bevoegd een verwervingsplan (geheim) vast te stellen. Een verwervingsplan bevat: een kaart met het betreffende gebied, een inschatting van de kosten, een fasering en een krediet met dekking voor de eerste twee jaar van de geraamde verwervingskosten.
Kostenverhaal	- De gemeente zal van rechtswege een exploitatieplan vaststellen indien zij een bouwplan (zoals beschreven in art. 6.2.1. van het Bro) wenst mogelijk te maken, maar niet met alle private eigenaren een anterieure overeenkomst heeft afgesloten. - In het geval dat het exploitatieplan een tekort kent, zal aan de gemeenteraad het besluit worden voorgelegd om dit tekort af te dekken doormiddel van een voorziening. Dekking van	- De gemeente zal een kostenplan vaststellen indien zij een gebruikswijziging (zoals beschreven in afd. 13.6. van de Ow) wenst mogelijk te maken, maar niet met alle private eigenaren een anterieure overeenkomst heeft afgesloten.

	het tekort is van rechtswege noodzakelijk om het ruimtelijke besluit te kunnen vaststellen.	- In het geval dat het kostenplan een tekort kent, zal aan de gemeenteraad het besluit worden voorgelegd om dit tekort af te dekken doormiddel van een voorziening. Dekking van het tekort is van rechtswege noodzakelijk om het ruimtelijke besluit te kunnen vaststellen.
	De gemeente geeft de voorkeur aan het privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst) van kostenverhaal boven het publiekrechtelijke spoor (exploitatieplan). - Als de gemeente meer kosten maakt dan dat er aan kosten verhaald kan worden op de ontwikkelende partij, dan zal aan de gemeenteraad een besluit worden voorgelegd over het ter beschikking stellen van budgetten ter dekking van het tekort.	Onveranderd
Verliesvoorzieningen Bouwgrondexploitaties	De verliesvoorzieningen bestaan uit een optelling van alle negatieve saldi van de grondexploitaties op contante waarde.	Onveranderd
Egalisatiereserve grondbedrijf	Gerealiseerde winsten uit grondexploitaties worden gestort in de egalisatiereserve grondbedrijf. Verliezen waarvoor de voorziening bouwgrondexploitaties verhoogd moet worden kunnen gedekt worden uit deze reserve.	Onveranderd
Reserve restwerken	Indien bij afsluiting van een project er nog een restwerk overblijft dan kunnen de geraamde kosten opgenomen worden in de reserve restwerken. Bij uitvoering van het werk kan het budget verkregen worden middels een onttrekking uit deze reserve via de technische aanpassing op de begroting.	Onveranderd
Monitoring erfpachtinkomsten	Wel benoemd maar niet als beleidsregel vastgelegd.	Elk jaar vindt er een herziening van de erfpachtbegroting plaats.
Basismethode nieuwe gronduitgiften	eigendom, met gebiedsgewijze mogelijkheid tot uitzonderingen.	Gronduitgifte vindt plaats in eigendom behalve voor: • bedrijven; • maatschappelijke functies; • functies waarbij sprake is van een gematigde grondprijs. In dat geval is er sprake van gronduitgifte in erfpacht.
Samenhang hoofdregel met conversie	Het conversiebeleid volgt de hoofdregel rond eigendom.	Onveranderd
Alternatieve uitgiftemethode	keuze voor erfpacht, soms voorkeur voor erfpacht.	Het college zal indien nodig gemotiveerd afwijken van de hoofdregel van de gronduitgifte.
Algemene voorwaarden bij uit-	Bij elke gronduitgifte in eigendom zullen bepalingen van toepassing worden verklaard door middel van	Onveranderd

gifte in eigen- dom	aanvullende bedingen in de koopakte ter regeling van: - het gedogen van o.m. kabels en leidingen; - exoneration bodemaansprakelijkheid; - het verplicht mee ophogen met openbaar gebied; - de instandhouding van erfafscheidingen.	
Specifieke voor- waarden bij uit- gifte in eigen- dom	Specifieke voorwaarden, zoals kwalitatieve verplichtingen, erfdienstbaarheden, kettingbedingen, waaronder tevens anti-speculatieve bepalingen, behoren tot het standaard instrumentarium van een gemeentelijke contractvorming. Waarborgen dienen te worden getroffen voor - mogelijk afwijken van gepresenteerd plan, zowel qua omvang als beleid - en de financiële weerslag daarvan.	Onveranderd
Grondprijzen- brief	Het college stelt jaarlijks in de periode december / januari de Grondprijzenbrief vast waarin de nieuwe parameters worden vastgesteld die in het daaropvolgende MPG gehanteerd zullen worden. Voor de grondprijs voor sociale woningbouw laten wij ons om de vier jaar adviseren door een gespecialiseerd bureau/taxateur.	Het college stelt jaarlijks de Grondprijzenbrief vast waarin de nieuwe parameters worden vastgesteld die in het daaropvolgende MPG gehanteerd zullen worden.
Grondprijs bepa- ling voor ver- schillende cate- gorieën	Vooraf residueel met een paar uitzonderingen	Met kleine aanpassingen naar de Uitvoeringsnota Grond
Vrije sector wo- ningbouw	De grondwaarde voor ontwikkelingen met een projectmatig karakter wordt bepaald op basis van een bouwplan. Voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap geldt dat de gemeente zowel de toekomstige marktwaarde van de woning als de stichtingskosten bepaalt op basis van normatieve kengetallen.	Onveranderd
Sociale woning- bouw	De gemeente bepaalt de grondwaarde voor sociale woningbouw op basis van de residuele grondwaarde methode, waarbij het uitgangspunt is dat een marktconforme grondwaarde tot stand komt. De gemeente zal jaarlijks in de Grondprijzenbrief de grondprijzen voor sociale woningbouw vaststellen, welke als richtprijs dient en gehanteerd kan worden bij kleine projecten.	De gemeente bepaalt de grondwaarde voor sociale woningbouw op basis van de residuele grondwaarde methode, waarbij het uitgangspunt is dat een marktconforme grondwaarde tot stand komt. De gemeente zal jaarlijks in de Grondprijzenbrief de grondprijzen voor sociale woningbouw vaststellen, welke als richtprijs dient en gehanteerd kan worden bij kleine projecten.
Commerciële voorzieningen	Voor functies met een commercieel karakter rekent de gemeente Schiedam op basis van de residuele grondwaarde-methode. Als wordt getwijfeld of een functie als commerciële of een niet-commerciële functie moet worden aangemerkt, dan geldt als stelregel dat de grondwaarde voor deze functie residueel zal worden bepaald.	Voor functies met een commercieel karakter wordt gerekend op basis van de residuele grondwaarde methode.
Bedrijventerreinen	De grondwaarden ten behoeve van bedrijventerreinen worden bepaald aan de hand van de residuele grondwaardemethode op basis van normatieve uitgangspunten, gecombineerd met de comparatieve methode.	De grondwaarde voor bedrijven wordt bepaald door middel van de vergelijkende (comparatieve) methode.

Maatschappelijke en bijzondere doeleinden	Voor maatschappelijke en bijzondere doeleinden wordt nu uitgegaan van de residuele grondwaardemethode, berekend op basis van een bouwplan en op basis van een marktconforme commerciële exploitatie. Daar waar het onmogelijk is een residuele waarde te bepalen door de maatschappelijke aard van de functie zal de kostprijsmethode worden gehanteerd voor de bepaling van de grondwaarde. Voor functies waarvoor vanuit het Rijk financieel wordt bijdragen in de kosten voor de grondverwerving geldt de bijdrage als norm voor de hoogte van de grondwaarde.	Voor functies waarvoor vanuit het Rijk financieel wordt bijdragen in de kosten voor de grondverwerving geldt de bijdrage als norm voor de hoogte van de grondwaarde.
Reststroken/snipper-groen	Voor reststroken geldt een gedifferentieerde vaste kavelprijs. Uitgangspunt is een basisgrondprijs, die jaarlijks in de grondprijzenbrief wordt vastgesteld aan de hand van de gemiddelde grondprijs voor woonkavels. Er vindt differentiatie plaats op basis van de volgende categorieën: a) 100% van de basisprijs geldt voor alle grond waarop bebouwing mogelijk is; b) 50% van de basisprijs geldt voor grond waarop geen bebouwing mogelijk is en die ten opzichte van de bestaande bebouwing is gelegen: - aan de voorzijde binnen 5 meter; - aan de zijkant binnen 5 meter; - aan de achterkant binnen 15 meter; c) 25% van de basisprijs geldt voor grond waarop geen bebouwing mogelijk is en die buiten de onder b) genoemde perceelsafmetingen ligt.	Onveranderd
Geveltuinen	Een geveltuin moet aan een aantal voorwaarden voldoen: Er moet vooraf toestemming verleend worden; Hij is maximaal 45 cm (anderhalve stoeptegel) breed; Bewoners zijn zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van de geveltuin; In geval van een verwaarloosde geveltuin dient op aanzeggen van de gemeente de oorspronkelijke stoep weer terug gebracht te worden; De nutsbedrijven moeten altijd toegang kunnen krijgen tot kabels en leidingen in de geveltuin. Eventuele schade aan een geveltuin bij werkzaamheden aan kabels of leidingen kunnen niet worden verhaald; De grond blijft eigendom van de gemeente.	Onveranderd
Overige functies	De grondwaarde voor overige functies wordt op basis van maatwerk bepaald.	Onveranderd