

Handreiking (herzien)

Grondbeleid voor raadsleden

Wat U als raadslid moet weten over grondbeleid



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Grondbeleid, een introductie	4
Wat is grondbeleid?	6
Wat is een grondexploitatie?	10
Wat zijn de kaders van het grondbeleid?	12
Waar liggen de kansen voor de toekomst?	16
Vragen voor raadsleden	18
Begrippenlijst	19
Bijlage meer informatie en bronnen	20

Voorwoord

Beste raadsleden,

Voor u ligt de handreiking grondbeleid voor raadsleden versie 2018. Nederland heeft in korte tijd te maken met grote economische en maatschappelijke veranderingen, wat aanpassing van de handreiking uit 2014 wenselijk maakte. Inmiddels ligt de crisis achter ons en zucht een groot deel van Nederland onder een enorm woningbouwtekort. Daarnaast zijn er gebieden die te maken hebben met krimp. Tegelijk vindt er een energietransitie plaats en moeten er stappen worden gemaakt naar klimaatadaptatie. Er moet dus worden gehandeld. Doe je dat als gemeente door weer actief gronden aan te kopen of kan het ook anders? Het is aan raadsleden de kaders te stellen.

Het grondbeleid geeft u instrumenten om in te spelen op deze belangrijke ontwikkelingen. Welke instrumenten zijn dat? Welke keuzes kunt u maken? Aan welke knoppen kan een raadslid draaien om invloed te hebben op ruimtelijke ontwikkelingen en de risico's die daarmee gepaard gaan? Het gaat vaak om veel geld. Deze handreiking legt uit en geeft handvatten. Wij hopen dat dit document u bij uw afwegingen behulpzaam zal zijn.

Graag geef ik u daarbij twee adviezen mee: zie grond als een lange termijnoplossing en benut kennis van andere gemeenten om risico's te beheersen.

Met vriendelijke groet, mede namens het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Vereniging van Raadsleden en de Vereniging Nederlandse Gemeenten,

Annius Hoornstra,

Directeur Stadsontwikkeling gemeente Zaanstad en voorzitter van de Vereniging van Grondbedrijven

Grondbeleid, een introductie

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog was de woningbehoefte in Nederland groot. De opdracht voor de Nederlandse overheden was om in een korte periode veel en tegen lage kosten te bouwen, met name in het huursegment. Gemeenten kochten (voornamelijk) agrarische gronden aan de randen van de bestaande bebouwing en maakten deze gronden geschikt voor bebouwing. De gronden werden vervolgens uitgegeven aan corporaties, particulieren en bouwondernemingen die de woningen realiseerden. De gemeenten voerden zogenoemd een actief grondbeleid. Vanuit de positie van grondeigenaar kon de gemeente de gewenste ruimtelijke doelen realiseren.

Vanaf het begin van de jaren negentig kwam er meer nadruk te liggen op het eigen woningbezit. Andere partijen dan de gemeente (in het bijzonder bouwers, projectontwikkelaars, beleggers en corporaties) zagen bovendien commerciële kansen op de grondmarkt. Door grondposities in te nemen op toekomstige bouwlocaties verzekerden zij zich van de toekomstige bouwproductie. De gemeente nam deze grondposities in eigendom over, en verschaft de andere partijen een eerste recht op de ontwikkeling van de voorgenomen woningen. Op deze wijze konden gemeenten, opnieuw vanuit een rol als grondeigenaar handelen, de gewenste ruimtelijke doelen realiseren en bovendien werd er op deze wijze voldoende geld verdiend om een hoge ruimtelijke kwaliteit te kunnen bekostigen.

De economische crisis die zich in 2008 in volle hevigheid aandeed, maakte de risico's van het gemeentelijk grondbeleid duidelijk. De markt voor nieuwbouwwoningen zakte ver terug, en daarmee ondervonden veel ruimtelijke plannen vertraging, en soms zelfs geen doorgang. De gemeentelijke gronduitgifte liep sterk terug, en de verworven gronden werden minder waard. Als gevolg daarvan hebben veel gemeenten die een actief grondbeleid hebben gevoerd, flinke bedragen moeten afboeken en voorzieningen moeten treffen. Nadat in 2014 het zwaarste deel van de crisis achter de rug was, trok de woningmarkt voorzichtig aan. In eerste instantie werd vooral de voorraad te koop staande woningen sneller verkocht en doordat de vraag verder bleef stijgen nam vervolgens ook de bouwproductie weer toe. Inmiddels is de vraag weer ruim uitgestegen boven het aanbod en zien we de woningprijzen weer snel stijgen (vooral in de Randstad). Op basis van prognoses uit 2017 wordt zelfs gesproken over een woningtekort dat kan oplopen tot 1 miljoen woningen in het meest negatieve scenario.

Op hetzelfde moment verandert als gevolg van maatschappelijke en demografische ontwikkelingen echter ook de ruimtebehoefte. Er is een duidelijke verschuiving waarneembaar van grootschalige, buitenstedelijke en van overheidswege geplande ontwikkelingen naar initiatieven die kleinschalig, voornamelijk binnenstedelijk en organisch van aard zijn. Door de vergrijzing neemt bovendien de behoefte aan woningen voor ouderen toe. Verder worden delen van Nederland gekenmerkt door bevolkingskrimp. In deze krimpende gebieden zal naar verwachting minder of geen behoefte aan nieuwe uitleglocaties zijn. De nadruk ligt daar vooral op herstructurering (of zelfs gedeeltelijke sloop) van de bestaande voorraad. Deze effecten werken uiteraard door in het grondbeleid.

Bovendien is in 2008 een nieuwe regeling grondexploitatie als onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening in werking getreden, die het voor gemeenten mogelijk maakt om ook zonder grondeigendom een actieve regie en sturing op de verstedelijking te behouden, inclusief de mogelijkheid om de gemeentelijke kosten van planvorming en infrastructuur te kunnen verhalen op degene die tot de ontwikkeling van een bouwplan overgaat. Deze vorm van grondbeleid wordt faciliterend grondbeleid genoemd, en zal naar verwachting in de toekomst meer en meer worden toegepast in de gemeentelijke praktijk.

Wat betekent dit voor u als raadslid...

Voor u als raadslid is het van belang om goed na te denken over hoe u het grondbeleid in uw gemeente wilt inzetten. U moet nadenken over de kansen, risico's en onzekerheden die het gevoerde grondbeleid bij de ontwikkeling en herontwikkeling van locaties voor uw gemeente met zich mee zal brengen. Hoe kunt u zo optimaal mogelijk uw doelen bereiken? Maar ook: hoe wordt de consument en dus uw burger het beste bediend?

In deze handreiking wordt ingegaan op uw kaderstellende, sturende en controlerende rol. Er komen verschillende strategieën aan de orde om samen met andere partijen op de grondmarkt te opereren. Elke strategie kent in bepaalde situaties voor- en nadelen en brengt risico's met zich mee voor de gemeente en de ontwikkelende partijen.

Wat is grondbeleid?

Grondbeleid is een middel

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel. Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken, en is dus niet leidend maar volgend op deze ruimtelijke doelstellingen.

In structuurvisies, beleidsnota's, en bestemmingsplannen legt de gemeente haar ruimtelijk beleid vast. Welke verdere verstedelijking staat de gemeente in de komende jaren voor? Welke voorzieningen moeten daartoe worden aangelegd? Welke ruimte krijgt de natuur in de gemeente?

In de gemeentelijke structuurvisie worden de hoofdlijnen geschetst van het voorgenomen ruimtelijke beleid. De structuurvisie is een verplicht plan (op grond van de Wet ruimtelijke ordening), en wordt vastgesteld door de gemeenteraad. In de structuurvisie wordt een integrale afweging gemaakt over het toekomstig ruimtegebruik en dient tevens globaal inzicht te worden gegeven in de haalbaarheid van de diverse plannen en de financiële consequenties. Bij het opstellen van de gemeentelijke structuurvisie is het van belang om goed rekening te houden met het provinciale beleid (zoals vormgegeven in de provinciale structuurvisie).

Daarnaast kent de gemeente vaak een aantal beleidsnota's, waar voor een bepaald thema of een bepaalde sector het beleid uit de structuurvisie verder wordt uitgewerkt. In een beleidsnota wonen kan bijvoorbeeld nader worden uitgewerkt hoe de gemeente staat tegenover particulier opdrachtgeverschap, sociale woningbouw, woonmilieus en dergelijke. Ander voorbeelden van beleidsnota's zijn een nota economie, een nota verkeer en vervoer en een nota welstand. De beleidsnota's behoren wat betreft de inhoud uiteraard te passen binnen de hoofdlijnen van de structuurvisie.

Let op toekomstige vraagontwikkeling, voorkom overprogrammering

Als gevolg van maatschappelijke en demografische ontwikkelingen (zoals toenemende concentratie in stedelijke regio's, vergrijzing, gezinsverdunning en bevolkingskrimp in bepaalde gebieden) verandert de vraag van de consument. Het is van belang om bij de programmering van locaties rekening te houden met de verandering in de woningbehoefte en steeds goed in te spelen op de vraag. Hierdoor kan worden voorkomen dat een teveel aan (bouw)grond wordt verworven, waarmee financiële verliezen in de toekomst kunnen worden vermeden. Het is handig om aan het college regelmatig inzicht te vragen over de daadwerkelijke behoefte aan woningen, bedrijventerreinen en commerciële voorzieningen, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht. Verstandig is om dit niet alleen in beeld te brengen op basis van rekenkundige (prognose)modellen, maar ook gebruik te maken van consumentenpanels en de kennis bij marktpartijen (zoals makelaars en bouwers).

In bestemmingsplannen wordt het voorgenomen beleid vastgelegd in voorschriften en regels. Hiermee wordt het gemeentelijk ruimtelijk beleid voor iedereen bindend. De normstelling in het bestemmingsplan bepaalt uiteindelijk wat wel en wat niet gebouwd mag worden, en onder welke voorwaarden.

Ook het bestemmingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad, en moet tenminste eenmaal in een periode van tien jaar worden herzien. Bij het bestemmingsplan kan overigens bepaald worden dat het aan het college is om het bestemmingsplan nader uit te werken, of te wijzigen.

Het is goed te beseffen dat een bestemmingsplan voor een grondeigenaar geen uitvoeringsverplichting inhoudt. Indien agrarische gronden bij bestemmingsplan worden aangewezen als bouwgronden met de functie wonen, dan is de grondeigenaar niet verplicht deze functie ook daadwerkelijk te realiseren. Het is de hem toegestaan om het bestaande agrarisch gebruik voort te zetten. Om tot realisering van de plannen te komen zal de gemeente moeten gaan sturen op de uitvoering van de plannen.

Vormen van grondbeleid

Het gemeentelijk grondbeleid is een belangrijk middel bij de uitvoering van het bestemmingsplan. Grondeigendom (of juist niet) en de mogelijkheden van kostenverhaal zijn in hoge mate bepalend bij de keuze tot inzet en de vorm van het gemeentelijk grondbeleid.

Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente de te ontwikkelen gronden zelf. De gemeente kan daarbij gebruik maken van een aantal instrumenten. In de meeste gevallen verkrijgt de gemeente de grond via een vrijwillige verkoop, al dan niet met behulp van de vestiging van gemeentelijk voorkeursrecht. of via een grondruil. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om gronden in het kader van het algemeen belang te onteigenen, indien geen koopovereenkomst tot stand komt en de grondeigenaar niet in staat wordt geacht de voorgenomen bestemming zelf te realiseren. Onteigening is een politiek- gevoelig instrument, en gaat bovendien gepaard met lange doorlooptijden en hoge kosten.

Bij actief grondbeleid zorgt de gemeente er zelf voor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen. De gemeente voert grondwerkzaamheden uit, legt werken en voorzieningen aan en ontsluit de gronden met nieuwe infrastructuur. Nadat het bestemmingsplan gemaakt is, wordt de grond in bouwrijpe staat verkocht aan één of meerdere andere partijen (bouwers, projectontwikkelaars, beleggers, corporaties, of ook particulieren), die zorgen voor de bouw van de woningen.

De laatste jaren kiezen steeds meer gemeenten voor een faciliterend vormgegeven grondbeleid. De gemeente wordt gedurende het proces van planvorming en uitvoering geen eigenaar meer van de gronden. De gemeente laat de grondverwerving en gronduitgifte over aan andere partijen (particulieren, ontwikkelaars, bouwers, beleggers, en dergelijke). De invloed van de gemeente op de toekomstige bestemming en de inrichting van de grond loopt dan ook niet via het grondeigendom, maar via het bestemmingsplan, het anterieure contract of een exploitatieplan. Het anterieur contract en het exploitatieplan dienen ertoe de grondexploitatiekosten die de gemeente bij faciliterend grondbeleid maakt te verhalen op de ontwikkelende partijen. Dat is sinds 1 juli 2008 geregeld in de regeling voor grondexploitatie, in de Wet ruimtelijke ordening.

De gemeente kan ook andere initiatieven ondernemen en ondersteunen om ontwikkelingen mogelijk te maken. Indien de huidige kavelstructuur en eigendomssituatie een goede en snelle uitvoering van de voorgenomen plannen in de weg staat kan de gemeente een grondruil in het plangebied stimuleren, ook wel stedelijke herverkaveling genoemd. Hierbij wordt grondbezit (met verrekening van waardeverschillen) geruild tussen de grondeigenaren om gebiedsontwikkeling mogelijk te maken.

De gemeente kan deze stedelijke herverkaveling faciliteren door partijen aan tafel te brengen, de eigendommen in kaart te brengen, te verzoeken een plan te maken en hen warm te maken voor een aanpak. De gemeente faciliteert, eventueel met externe ondersteuning, om partijen ieder een evenredig aandeel in de ontwikkeling te geven. Van belang is dat de gemeente een plan niet oplegt. Dan krijgt ze de partijen niet warm, en ontstaat een afwachtende houding.

Tenslotte kan gekozen worden voor een publiek-privaat samenwerkingsmodel. In deze situatie richten de gemeente en de andere partijen een gezamenlijke onderneming op om de bouwlocatie te ontwikkelen (een grondexploitatiemaatschappij, of kortweg GEM). In deze onderneming brengen de partijen gezamenlijk gronden in, en brengen deze ook gezamenlijk tot ontwikkeling. Een punt van aandacht bij een Publiek Private Samenwerking (PPS) is dat tussen de partijen marktconforme (prijs)afspraken worden gemaakt en er geen financieel voordeel bij de samenwerking wordt genoten. Daardoor zou concurrentievervalsing kunnen ontstaan, wat door de Europese Commissie als staatssteun wordt beoordeeld. Van belang is ook dat de marktpartijen in de PPS in verband met de aanbestedingsregels niet zomaar het openbaar gebied mogen aanleggen.

Kostenvergoeding

Bij actief grondbeleid komt het verschil tussen de prijs van aankoop en uitgifte van gronden toe aan de gemeente. Met dit verschil bekostigt de gemeente haar inzet van mensen, de kosten van onderzoek. de uitvoering van werken en werkzaamheden, en de aanleg van de openbare ruimte in het plangebied. En aangezien de kosten van de gemeentelijke grondexploitatie vaak vele jaren voor de opbrengsten uitgaan, komen ook de kosten van voorfinanciering, rentelasten en tijdelijk beheer voor rekening van de gemeente. Overschotten op het ene plan kunnen bovendien via het grondbedrijf worden aangewend om de ontwikkeling van niet-rendabele ontwikkelingen met bijbehorende negatieve grondexploitaties mogelijk te maken.

Via bestemmingsreserves en fondsvorming is de gemeente bovendien in staat te investeren in bovenwijkse infrastructuur, in openbare voorzieningen en in de stedelijke vernieuwing.

Bij faciliterend grondbeleid bekostigt de gemeente haar inzet uit de exploitatiebijdrage van de grondeigenaar die tot ontwikkeling van zijn gronden overgaat (dit wordt het kostenverhaal genoemd). Deze kan vrijwillig worden overeengekomen (via een anterieure overeenkomst over het kostenverhaal), maar deze kan ook dwingend worden opgelegd (als betalingsvoorschrift bij de omgevingsvergunning voor het bouwen, op grond van een exploitatieplan).

Het kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid hangt sterk samen met de besluitvorming van het bestemmingsplan. De wet schrijft voor dat op het moment dat de raad het bestemmingsplan vaststelt, er zekerheid moet bestaan over het kostenverhaal. Indien het kostenverhaal op het moment van het vaststellen van het bestemmingsplan (nog) niet verzekerd is, dan is de gemeenteraad op grond van de Wet ruimtelijke ordening verplicht om tegelijkertijd met het bestemmingsplan een exploitatieplan vast te stellen. De praktijk laat overigens zien dat in de ruime meerderheid der gevallen (ongeveer 95 procent) de exploitatiebijdrage bij anterieure overeenkomst wordt verzekerd, en dat kostenverhaal via het exploitatieplan de uitzondering betreft.

Anders dan bij actief grondbeleid is het bij faciliterend grondbeleid niet mogelijk om tussen twee of meer grondexploitaties onderling te verevenen (NB eventueel wel via de vrijwillig overeengekomen exploitatiebijdrage, maar in ieder geval niet via de weg van het exploitatieplan). Het is de gemeente niet toegestaan om een overschot op het ene plan over te hevelen naar een ander niet-rendabel plan. In het voorkomende geval van een niet-rendabel plan zal de gemeente zelf middelen moeten reserveren om dat deel van de kosten die uiteindelijk niet verhaald kunnen worden, te bekostigen.

De gemeentelijke nota grondbeleid

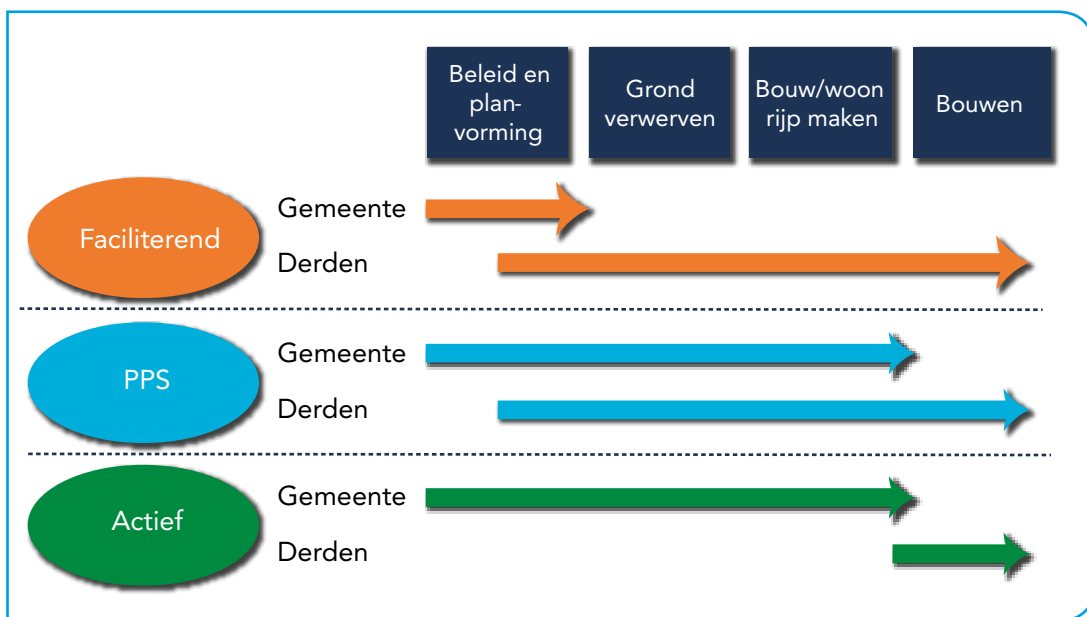
De meeste gemeenten hebben hun grondbeleid vastgelegd in een nota grondbeleid. In deze nota staat aangegeven welke vorm van grondbeleid de gemeente voorstaat, en welke instrumenten het zal inzetten om het ruimtelijk beleid tot uitvoering te brengen. De nota grondbeleid wordt zo tot een belangrijk instrument van de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Aangezien de nota grondbeleid geen wettelijke verplichting betreft, verschillen de diverse gemeentelijke nota's grondbeleid onderling overigens sterk naar vorm, doorgelopen procedure, inhoud en looptijd.

Tip:

Ga na of uw raad reeds een Nota Grondbeleid heeft (vastgesteld in het verleden) Als de nota vragen oproept of niet meer actueel is dan kunt u deze actualiseren. Het is raadzaam om ook eens een nota grondbeleid van een andere gemeente te bekijken.

Onderstaande tabel schetst de verschillen tussen de drie vormen van grondbeleid.

	Actief	PPS	Faciliterend
Ruimtelijke doelen bij het bestemmingsplan en projecten	Omdat de planvorming bij de gemeente ligt, kan direct op de ruimtelijke doelen worden gestuurd.	Deels gelijk aan faciliterend, maar met dit verschil dat tussentijds ook sturing mogelijk is in de samenwerkingsrelatie	Afspraken nodig met ontwikkelende partij: Sturen door goede kaderstelling vooraf en met exploitatieplan of anterieure overeenkomst.
Financiële risico's	Een groot deel van de risico's en de opbrengsten ligt bij de gemeente. Bij een bouwclaim heeft de gemeente zich bovendien verbonden aan één afnemer.	De verdeling van de financiële lasten en lusten is een kernpunt van de PPS. Risico's worden gedeeld met een bepaalde verdeelsleutel.	Ontwikkellende partijen lopen de financiële risico's. Zij kunnen profiteren van een positief saldo grondexploitatie.



Figuur 1: vormen van grondbeleid

Wat is een grondexploitatie?

De grondexploitatie is een balans

De gemeentelijke grondexploitatie bestaat uit een balans van kosten en opbrengsten (beschouwd vanuit de gemeente). Het saldo van de kosten en de opbrengsten per locatie is het resultaat van een grondexploitatie. Dit saldo kan zowel positief zijn (opbrengsten hoger dan de kosten), alsook negatief zijn (opbrengsten lager dan de kosten).

Tot de kosten van de grondexploitatie kunnen worden gerekend (o.a.) de kosten van verwerving van gronden en eventuele opstellen in het plangebied, de kosten van het ontwerp, de kosten van milieukundig, archeologisch, cultuurhistorisch en akoestisch onderzoek, de kosten van bodemsanering, ophogen en andere grondwerken, de kosten van aanleg en inrichting van de openbare ruimte en groenvoorzieningen, de kosten van de aanleg van nutsvoorzieningen, riolering en parkeervoorzieningen, de kosten van de inzet van het gemeentelijk apparaat en de kosten van planschade. En aangezien de kosten van de gemeentelijke grondexploitatie vaak vele jaren voor de opbrengsten uitgaan, komen ook de kosten van voorfinanciering, rentelasten en tijdelijk beheer voor rekening van de gemeente.

De inkomsten uit gronduitgifte gelden als de belangrijkste bron van opbrengsten van de grondexploitatie. Andere bronnen van opbrengsten zijn subsidies en bijdragen van derden.

Een belangrijk onderdeel van de grondexploitatie is de risicoparagraaf. We weten van te voren al dat de einduitkomst die in de grondexploitatie wordt gepresenteerd nooit de werkelijke einduitkomst zal zijn. Er zijn vele factoren die het eindresultaat kunnen beïnvloeden. Belangrijk is dan ook dat de gemeenteraad goed wordt geïnformeerd over de grootste risico's die zich in een project voor kunnen doen. Dit dient te worden uitgeschreven in de risicoparagraaf. Dit onderdeel dient dan ook zorgvuldig te worden bekeken en, indien nodig, besproken.

De inrichting van een grondexploitatie kent een zeker mate van vrijheid. U kunt hierover in gesprek gaan met uw accountant. Voor meer gedetailleerde informatie kunt u de 'notitie grondexploitatie' raadplegen, zie www.commissiebbv.nl.

De factor tijd in de grondexploitatie

Belangrijk in de grondexploitatie is de factor tijd, omdat een ontwikkeling van een gebied vaak meerdere jaren duurt. Termijnen van 5 tot 10 jaar zijn gangbaar, maar ook langere doorlooptijden komen veelvuldig voor. Volgens de regelgeving in de BBV commissie dient een grondexploitatie binnen 10 jaar te zijn afgerond. Indien toch wordt gestart met een grondexploitatie die langer zal gaan duren is een expliciet besluit van de gemeenteraad hiervoor noodzakelijk

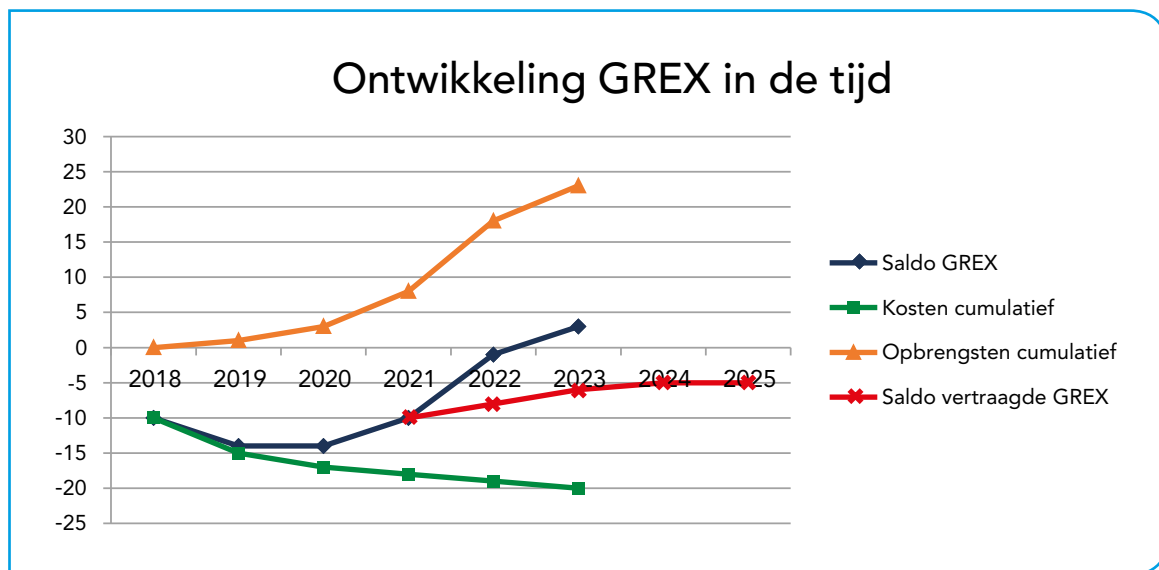
Omdat de kosten veelal aan het begin worden gemaakt en de opbrengsten veelal aan het eind, moet financieel een correctie plaatsvinden. Dit is goed te vergelijken met een hypotheek. U koopt als particulier het huis via de bank en die rekent u rente en aflossing zodat u na 30 jaar de hypotheek heeft afgelost. Ook bij de grondexploitatie wordt een rente berekend, die goed gemaakt moet worden door de verkoop van de grond (of door verkoop van de opstellen bij faciliterend grondbeleid). Het gemeentelijk grondbedrijf leent doorgaans intern bij de gemeente geld en de gemeente leent dat weer van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). Zodra de gemeente kosten maakt, van grondverwerving tot planvorming tot en met bouw- en woonrijp maken, moeten hier dus rentekosten over worden betaald.

In figuur 2 is het verloop van een grondexploitatie geschetst. In deze afbeelding van de verwachte kasstroom van de grondexploitatie is te zien dat het zes jaar duurt (2018-2024), voordat de gemaakte kosten zijn terugverdiend (break-even-point). In dit voorbeeld wordt ervan uitgegaan dat de grondexploitatie eindigt met een positief resultaat. De verkoop van de woningen kan echter langzamer of sneller gaan. Hierdoor kunnen de kosten voor de rente toe of afnemen en worden de opbrengsten beïnvloed. Tijdens de crisis is zowel de verkooptijd als de grondwaarde anders uitgedacht (langer en lager). Stel dat de

grondexploitatie twee jaar langer doorloopt en de grondopbrengst 15% lager is, dan kan het saldo door deze vertraging negatief worden. De gemaakte kosten worden niet helemaal terugverdiend. Op het moment dat de woningprijzen dalen, daalt de grondprijs door het residuele effect verhoudingsgewijs nog veel meer. De gemeente draait geheel of gedeeltelijk voor deze risico's op. Bij actief grondbeleid draait de gemeente hier volledig voor op, bij een PPS naar rato van het afgesproken aandeel.

De gemeente moet bij een verwacht tekort de grondexploitatie afboeken of een zogenaamde 'voorziening' opnemen in de gemeentebegroting. Bij faciliterend grondbeleid ligt dit risico grotendeels bij marktpartijen.

Het treffen van een afboeking is nodig als de huidige marktwaarde lager is dan de boekwaarde. Een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies en wordt na het afsluiten van de grondexploitatie geheel of gedeeltelijk gebruikt.



Figuur 2

Netto contante waarde en eindwaarde van de grondexploitatie

Bij een grondexploitatie worden de verwachte kosten en opbrengsten van een project in de tijd uitgezet (jaarreeksen worden opgesteld). Na afloop van de looptijd van het project kunnen van de verwachte opbrengsten alle kosten (inclusief rente) worden afgetrokken. Dit levert de eindwaarde van een grondexploitatie op. Dat is dus de waarde van een grondexploitatie na afloop van het project, bijvoorbeeld in 2024. Om meerdere projecten met verschillende looptijden (2024 en 2027) met elkaar te kunnen vergelijken, is correctie nodig voor de verschillen in looptijd. Een project dat bijvoorbeeld een positief resultaat van € 1 mln. oplevert in 2024 is meer waard dan een ander project dat in 2027 ook € 1 mln. oplevert. Daarom worden alle kosten en opbrengsten teruggerekend naar de contante waarde op 1 januari van het huidige jaar (peildatum jaarrekening). Vaak wordt hiervoor de afkorting NCW gebruikt (Netto Contante Waarde). Met de contante waarde wordt in feite berekend wat de huidige waarde is van een reeks in de toekomst te ontvangen inkomsten en te betalen uitgaven.

Wat zijn de kaders van het grondbeleid?

Begroting en verantwoording van het grondbeleid

Het grondbeleid vormt een vast onderdeel van de begroting en verantwoordingscyclus van de gemeente. In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (wellicht beter bekend onder afkorting BBV) is bovendien vastgelegd dat zowel in de begroting als in de jaarrekening er een afzonderlijke paragraaf over het grondbeleid moet worden opgenomen.

De behandeling van de begroting vindt meestal plaats in het najaar. Het is een vooruitblik naar de inkomsten en de opbrengsten van het volgende jaar. De begroting, ook wel programmabegroting genoemd, geeft, inclusief de meerjarenraming, in grote lijnen de (financiële) verwachtingen weer voor het begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren. Dat houdt in dat hier de antwoorden staan op de vragen wat de gemeente wil bereiken, wat de gemeente daarvoor gaat doen en wat het allemaal mag kosten. Verplicht onderdeel van de gemeentelijke begroting is de paragraaf grondbeleid.

De gemeentelijke jaarrekening verschijnt (doorgaans) in het voorjaar, en is het belangrijkste document in de financiële verantwoording van het college. Hierin staan de kosten en opbrengsten van het beleid en de voortgang. Dat geldt dus ook voor het grondbeleid. In veel gemeenten was de grondexploitatie een bron van inkomsten, nu zijn er veel gemeenten waar geld naar het grondbedrijf toe moet. Dat heeft grote invloed op de gemeentelijke begroting.

De gemeentelijke jaarrekening is vaak een flink pak papier, dat hier en daar de nodige toelichting behoeft. In de jaarrekening moet helder omschreven staan hoe het grondbeleid bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke doelen.

Tip:

Het kan raadzaam zijn extra uitleg te vragen. Denk hierbij aan speciaal georganiseerde avonden, waarbij een ambtenaar of een door uw raad ingeschakelde onpartijdige specialist u uitlegt wat de cijfers rondom de grondexploitaties en exploitatieplannen betekenen.

Meerjarenperspectief grondexploitaties

In aanvulling op de begroting en de jaarrekening kennen vele gemeenten een meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG). Het MPG geeft informatie over de actuele voortgang van de grondexploitaties. In het MPG wordt teruggekeken op het afgelopen jaar en vooruit gekeken naar de komende jaren. De te verwachten ontwikkelingen worden financieel vertaald. Tevens wordt een inschatting gemaakt van de risico's.

Tip:

Huidige risico's inventariseren en managen. Het is raadzaam om het college te vragen per project de risico's te inventariseren, die kunnen optreden en invloed hebben op de grondexploitatie. Deze risicoanalyse helpt om scenario's te maken, bijvoorbeeld over het effect van vertraging van gronduitgifte door lagere woningvraag. Wat is het effect als er niet, zoals geraamd, 100 maar 50 kavels per jaar worden verkocht? Of wat is het effect als de ontwikkelkosten 20% hoger uitvallen?

Wanneer de gemeente zelf veel grond in eigendom heeft of samenwerkt met marktpartijen, loopt zij aanmerkelijk meer risico dan wanneer faciliterend grondbeleid uitgangspunt is. Daarnaast is het belangrijk om te bepalen hoe groot de kans is dat zich een dergelijk scenario voordoet. Deze informatie is essentieel voor

u om te kunnen beoordelen of u een grondexploitatie wilt vaststellen. Daarnaast is het mogelijk om per risico beheersmaatregelen te formuleren om zo te voorkomen dat risico's in volle omvang optreden.

De uitvoering van het voorgenomen plan blijkt in de praktijk door nieuwe ontwikkelingen vaak anders te lopen. Dit heeft invloed op de kosten en opbrengsten. Het financiële beeld van de grondexploitatie verandert en het plan wordt steeds concreter, ieder jaar komt men immers dichterbij de afronding van het plan. Om een juist beeld te hebben van de financiële situatie van het plan of project, moeten de grondexploitaties jaarlijks worden herzien.

Met het bijgestelde financiële beeld kunt u opnieuw naar het plan kijken en bepalen of daar wijzigingen in gewenst zijn. Zo kan er om oplopende kosten te beperken, gekozen worden een ander kwaliteitsniveau van voorzieningen te realiseren. Uw raad kan zich laten voorlichten over de vele alternatieve mogelijkheden die beschikbaar zijn om tot bijstelling te komen, bijvoorbeeld:

- andere manieren van marktbenadering
- het afstoten van gronden
- heronderhandelen van contracten om vastgelopen projecten weer op gang te krijgen

Het is belangrijk om bij het beoordelen van lopende projecten de financiële en juridische consequenties scherp in beeld te hebben. Sommige ontwikkelingen stagneren. Analyseer de behoefte aan deze plannen, en ga na of het verstandig is om met het plan door te gaan, te stoppen of aan te passen. Belangrijk is dat het ook duur kan zijn om met niet lopende projecten door te gaan waarbij de renteteller en ambtelijke kosten doorgaan. Als dit projecten zijn waarbij wordt samengewerkt is het van belang hierover met elkaar in gesprek te gaan. Daarnaast is het verstandig om juridisch advies in te winnen over de gevolgen van het stoppen met een project.

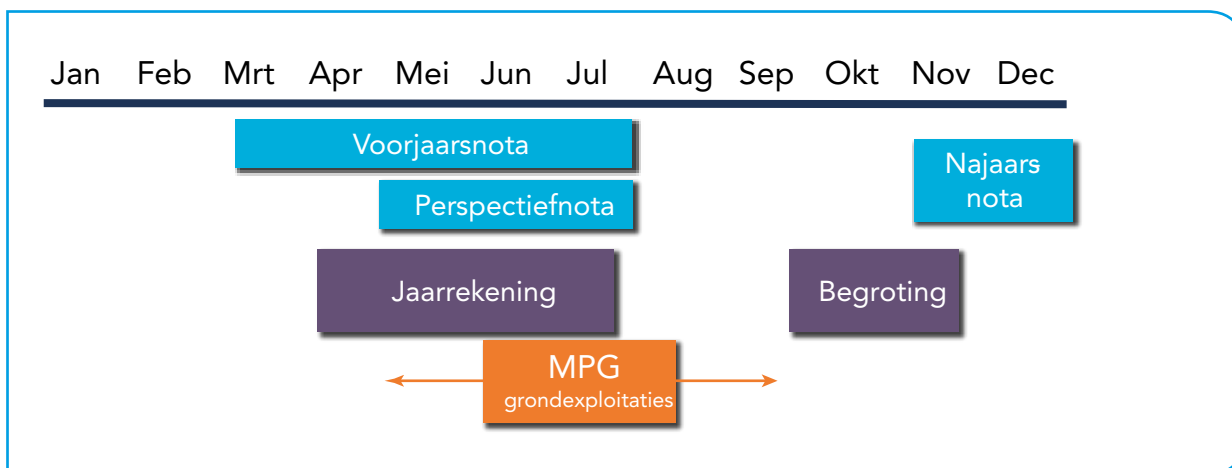
Kijk bij de behoefte naar plannen ook op regionale schaal. Als uw buurgemeenten bijvoorbeeld veel overcapaciteit hebben dan kan dat ook aanleiding zijn om uw huidige grondportefeuille goed te beschouwen. Zorg er voor dat de risico's bij uw raad helder in beeld zijn en dat afboekingen niet als verrassing komen. Het is belangrijk dat het college uw raad daar goed inzicht in geeft.

Tip:

Het is zinvol om, naast de controle van de individuele projecten jaarlijks stil te staan bij de verwachtingen voor het totaal aan projecten. In de jaarrekening of een MPG worden de projecten gebundeld en kan het financiële toekomstperspectief van alle grondexploitaties worden gezien. Dit is belangrijk om te toetsen of eventuele financiële tegenvallers nog te vermijden zijn en te dragen zijn.

Andere nota's en informatie over begroting en verantwoording

In volgende figuur zijn de begroting, de jaarrekening en het MPG (Meerjaren Perspectief Grondexploitaties) onderling in tijd uiteengezet. Voor de volledigheid zijn in de figuur ook de (niet-verplichte maar wel gebruikelijke) voorjaarsnota, de najaarsnota en de perspectievennota opgenomen. Ook daarin kan het grondbeleid een van de onderwerpen zijn.



Figuur 3: De planning- en -controlcyclus

Nota	Verplicht	Doel
Jaarrekening	ja	Verantwoording over het afgelopen jaar (financieel en beleidsmatig)
Begroting	ja	Spoorboekje van gemeentelijk financieel beleid, wat mag het beleid kosten?
MPG	nee	Meerjarenperspectief grondexploitatie: Actuele grondexploitatie van de lopende projecten
Perspectief- of kadernota	nee	Actueel inzicht in de stand van de meerjarenbegroting en beleidsaanpassingen. Kaderstellend voor het komende jaar
Voorjaarsnota	nee	Analyse van de resultaten van de afgelopen begroting met vooruitblik en aanpassingen
Najaarsnota	nee	Analyse van de resultaten van het afgelopen jaar

Daarnaast mag u ervan uitgaan dat het college ook tussentijds inhoudelijk verantwoording aflegt over de voortgang van de projecten. Dat geeft informatie over het aantal gebouwde en verkochte woningen en of dit conform de planning is. U kunt hierbij de relatie leggen met de financiële aspecten om zo inhoud en geld te koppelen. Zo kunt u bij een raadscommissie over ruimtelijke plannen verzoeken of de wethouder grondzaken / financiën aanwezig is.

Uw raad controleert het college en daarbij kan de accountant en de gemeentelijke rekenkamer de raad ondersteunen. De accountant speelt een belangrijke rol als het gaat om grondbeleid en grond- exploitaties. De afgelopen jaren is de rol van de accountant veranderd. Het gaat niet alleen meer om controle (achteruit kijkend), maar ook om vooruitkijken: meedenken in het dekken van verliezen en signaleren van risico's. Wat gebeurt er als een project vertraagt, de rente hoger wordt of de grond- waarde stijgt?

Tip:

Het is belangrijk dat uw raad beschikt over heldere en begrijpelijke risicoprofielen (heldere overzichten met de duiding van risico's). Vraag aan de accountant om hierin mee te denken. Voor de raad is die informatie nodig om de juiste beslissingen te nemen en het college adequaat te kunnen controleren. Ook de gemeentelijke rekenkamer kan u als raadslid ondersteunen. Omdat de rekenkamer onderzoek kan (laten) doen naar het beleid en de uitvoering van het grondbeleid, kan stevig onderbouwd een oordeel worden gegeven. In veel gemeenten is al onderzoek gedaan naar het grondbeleid.

Verder houdt de provincie financieel toezicht op de gemeente. Mochten er naar het oordeel van de provinciale toezichthouder structurele tekorten zijn, dan stelt de provincie preventief toezicht in. Als de problemen erg groot zijn geworden en een gemeente financiële steun nodig heeft, dan geldt het vangnet van

de artikel 12 procedure. Naast de rol als financieel toezichthouder kan de provincie ook een rol vervullen bij de regionale afstemming van kantoren, bedrijventerreinen en woningbouw.

Let op Europese regelgeving

Voor het aan – en verkopen van grond en vastgoed door de gemeente gelden de Europese staatssteun-regels. Dit zijn regels om te voorkomen dat een gemeente aan een bepaald bedrijf een financieel voordeel gunt, waardoor de concurrentie tussen bedrijven niet eerlijk verloopt. Om een eerlijk speelveld te garanderen, moet voorafgaand aan een grondtransactie een onvoorwaardelijke biedprocedure of een taxatie van de marktwaarde door een onafhankelijk deskundige taxateur worden verricht. Deze regels werken voor de volle breedte van het grondbeleid: koop- en verkooptransacties, erfpacht, gewone pacht en huur.

Verder geldt voor werken of diensten en leveringen ten behoeve van de overheid, zoals de aanleg van het openbaar gebied of het inhuren van adviesbureaus, dat deze zodra zij boven een bepaald bedrag uitkomen, verplicht openbaar aanbesteed moeten worden (2012/2013 respectievelijk € 5.000.000 en € 200.000). Voor de raad is dus van belang dat zij, in het geval er onderhands gegund wordt, nagaat of dat wel kan. Verder moeten gemeenten zich houden aan de verdere uitwerking van deze regels in de Nederlandse wetgeving. Het is voor de raad van belang zich hier goed rekenschap van te geven. Plannen kunnen behoorlijk gefrustreerd worden als de aanbestedingsregels niet gevolgd worden.

Waar liggen de kansen voor de toekomst?

Stel als raad eerst de ruimtelijke doelen

Om het grondbeleid in de toekomst goed in te zetten in het gemeentelijke beleid is de eerste opgave om helder te hebben wat de ruimtelijke opgave van de gemeente is. Door de kwantitatieve en kwalitatieve raming van de behoefte uit te zetten tegen de voorgenomen plannen in structuurvisies, beleidsnota's en bestemmingsplannen verkrijgt de gemeente een beeld van wat deze ruimtelijke opgave voor de gemeente is.

Tip:

Het is zinvol om op regionaal niveau te analyseren welke rol uw gemeente wil vervullen en waar in ruimtelijke zin behoefte aan is. U kunt bijvoorbeeld accent leggen op het herstructureren van het bestaand stedelijk gebied en ontwikkelen voor bepaalde doelgroepen zoals ouderen in combinatie met zorg.

In de eerste plaats kan dat betekenen dat een aantal voorgenomen plannen voorlopig niet tot ontwikkeling zullen worden gebracht, of eventueel in een kleinere omvang of met een andere programmering. Ook kan het duidelijk worden dat voorgenomen plannen geheel niet meer tot ontwikkeling zullen worden gebracht. In dat geval zal de gemeente de boekwaarde van de gronden terugbrengen.

Tip:

Gemeenten kunnen hun gronden tijdelijk bestemmen om toch enige inkomsten te genereren. Waar het binnenstedelijke gronden betreft met leegstaand vastgoed valt te denken aan tijdelijk huisvesten van studenten of aan ruimte bieden voor de creatieve sector.

U kunt ook beslissen om anders te gaan ontwikkelen en te experimenteren met organische ontwikkeling. In plaats van de traditionele grootschalige, veelal van overheidswege geplande ontwikkelingen, staat bij organisch ontwikkelen het initiatief uit de maatschappij voorop. Dat kunnen individuen zijn, die hun eigen woning en/of bedrijfspand willen bouwen. Het kunnen ook collectieven zijn, zoals een bewonersgroep die samen een deelgebied willen ontwikkelen of een ontwikkelaar die zo'n proces wil trekken. Drie zaken zijn anders georganiseerd:

- Planning en fasering: er wordt een indicatieve planning vooraf opgesteld. De ontwikkeling gaat mee in het tempo dat de initiatiefnemers aangeven.
- Ruimtelijke invulling: er wordt geen ruimtelijk plan opgesteld met een gedetailleerde stedenbouw-
- kundige invulling. De initiatiefnemers krijgen ruimte om zelf met eigen deelplannen te komen op een kleinere schaal, waarbij wel een aantal randvoorwaarden worden meegegeven.
- Rol van partijen: de gemeente doet beperkte voorinvesteringen en laat ook een aantal voorzieningen in de wijk over aan de initiatiefnemers.

Het is bij deze organische ontwikkeling de kunst om de ruimte bieden aan verschillende partijen om hun creatieve ideeën te uiten. Het verdient de voorkeur om meerdere partijen een deel van de ontwikkeling te laten doen en zo minder afhankelijk te worden van één ontwikkelende partij. Als het toch gewenst is om voor een bepaald gebied één ontwikkelende partij te kiezen (een corporatie of een projectontwikkelaar), zorg dan voor concurrentie tussen de partijen. Hiervoor zijn verschillende instrumenten die binnen de Europese regels toegelaten zijn, zoals een veiling, een prijsvraag en een tender. Bij deze laatste worden partijen uitgenodigd om een kwalitatief goed voorstel te doen, in combinatie met de juiste prijs. Er kunnen in de uitvraag diverse

eisen worden opgenomen voor de gewenste ontwikkeling waaronder de programmering en bijvoorbeeld duurzaamheid.

Tip:

Is er ruimte om te experimenteren met organische ontwikkeling in uw gemeente, bijvoorbeeld gronden waar de gemeente zelf nog niet aan toekomt? Misschien zijn anderen wel geïnteresseerd, geef flexibele kaders en biedt de locatie aan. Maak afspraken over de wijze waarop de grondprijs zal worden berekend. Is de grond van marktpartijen, geef hen de mogelijkheid organisch te ontwikkelen.

Grondbeleid afwegen per situatie of toesnijden op de situatie

Als de ruimtelijke opgave voor de gemeente in kaart is gebracht, kan het grondbeleid tegen het licht worden gehouden. Wellicht komt u tot de conclusie dat met de kennis van nu in het verleden andere keuzes gemaakt hadden moeten worden. Het verleden kunt u echter niet meer veranderen, maar uit het verleden kunt u wel lessen trekken voor de toekomst. Om risico's in de toekomst te reduceren, kunt u samen met het college besluiten voor nieuwe plannen geen of slechts zeer terughoudend nieuwe gronden aan te kopen en primair te kiezen voor faciliterend grondbeleid. Gemeenten stimuleren ontwikkelingen dan niet via grondeigendom, maar via het bestemmingsplan, een overeenkomst over grondexploitatie en/of het exploitatieplan, of ook via stedelijke herverkaveling.

In de praktijk is waarneembaar dat gemeenten hun grondbeleid meer toesnijden op de situatie, ook wel situationeel grondbeleid genoemd. De keuze van het ontwikkelingsmodel is dan afhankelijk van onder meer de te ontwikkelen functie, de aard en kenmerken van het te ontwikkelen gebied, de verdeling van de eigendomsposities, enzovoort.

Het gaat bij ruimtelijke ontwikkelingen om maatwerk per project. Op deze wijze kan per project een bewuste afweging gemaakt worden tussen actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid. Welke risico's wil uw raad lopen, welke mate van sturing is gewenst? Er kunnen goede redenen zijn om in bepaalde gevallen te kiezen voor een actieve rol op locaties waar de gemeente zelf ambities heeft, om een bepaalde ontwikkeling sneller op gang te brengen. U kunt hierbij denken aan bijvoorbeeld een buurt waar de sociale problematiek groot is en de kwaliteit van de woningen te wensen overlaat: herontwikkeling kan hier van belang zijn. Als marktpartijen geen interesse hebben, kan de gemeente samen met bijvoorbeeld een corporatie een actievere rol kiezen. Gemeenten hoeven echter niet alle gronden te verwerven, maar kunnen actief partners zoeken en randvoorwaarden stellen voor ontwikkeling. Kortom: het gaat om inspelen op de specifieke situatie bij de realisatie van projecten.

Tip:

Kiest u alsnog voor een actievere rol, zorg er dan ook voor dat de plannen behapbaar zijn, bijvoorbeeld door ze op te delen in deelexploitaties. Doorgaans geldt hoe korter de looptijd van een grondexploitatie, hoe beter deze beheersbaar is.

Let op!

Bij actief grondbeleid is de afgelopen jaren veel gebruik gemaakt van het bouwclaimmodel en PPS. Bij het bouwclaimmodel draagt een marktpartij zijn gronden over aan de gemeente maar behoudt het bouwrecht. De afgelopen periode hebben bouwclaims voor vertraging gezorgd. Partijen die het recht hadden om te bouwen wachtten op betere tijden. In contracten is niet altijd geregeld wat de sancties hierop zijn. Daardoor kan de gemeente, als ze geen clausules opneemt over afname van de grond of ontbindingsmogelijkheden, de grond niet aan andere marktpartijen verkopen of inzetten voor particulier opdrachtgeverschap.

Vragen voor raadsleden

In onderstaand overzicht staat een verzameling van vragen die u als raadslid kunt stellen aan het college. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar vier categorieën van vragen.

1. Vragen over de nota grondbeleid en de planning- en controlecycli

- Heeft u een Nota grondbeleid (eerder vastgesteld)? Is deze nog actueel? Welke kaders en strategie stelt u voor in de paragraaf grondbeleid of in de Nota Grondbeleid?
- Welk vorm van grondbeleid hanteert de door gemeente (actief, faciliterend of PPS)? Hoeveel ruimte krijgen andere partijen (corporaties, ontwikkelaars en particulieren)? Wordt de keuze van het model mede bepaald door de vraag in de markt? Is er ruimte voor particulier opdrachtgeverschap?
- Houdt de gemeente alle niet ontwikkelde grond in eigendom of stoot zij die af?
- Wat kunnen de gemeentelijke rekenkamer en de accountant voor u betekenen bij uw controlerende taak?

2. Vragen over het ruimtelijk beleid in relatie tot grondbeleid

- Is het ruimtelijk beleid t.a.v. wonen goed afgestemd op de toekomstige behoefte van uw gemeente?
- Wordt er rekening gehouden met een andere samenstelling van de bevolking en nieuwe woonwensen?
- Wordt er rekening gehouden met de bestaande voorraad van kantoren en bedrijfsterreinen, ook in relatie met buurgemeenten?
- Is er een aansluiting tussen het ruimtelijk beleid en de financiële mogelijkheden van de gemeente, mede op basis van het grondbeleid?
- Kan er voldoende (tussentijds) invloed worden uitgeoefend op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling?

3. Vragen over het beheersen van risico's bestaande projecten

- Krijgt u voldoende informatie van het college over de grondexploitaties en de aanpassingen ervan in de loop der tijd? Is er actueel inzicht in de verwachte financiële resultaten per grondexploitatie?
- Zijn de verantwoordelijkheden in het grondbeleid goed toegedeeld? Is helder wat het mandaat is van de ambtelijke organisatie en de wethouder als zij handelen op de markt van het grondbeleid?
- Hoe is de raad betrokken?
- Zijn de risico's van de huidige projecten bij verschillende scenario's bekend? Wat gebeurt er als een ontwikkeling langzamer op gang komt? Wat zijn de kosten van de rente? U kunt gezien het belang van een goede risicoafweging vragen om een vlootschauw van de projecten.
- Welke beheersmaatregelen zijn door het college geformuleerd?
- Zijn er goede afspraken met partijen over de verdeling van de financiële lusten en lasten (risico's)?
- Hoe is de verdeling van de risico's tussen de gemeente en de ontwikkelende partijen?
- Is er voldoende afgeboekt om tegenvallende grondexploitaties te dekken? Zijn de risico's van grondexploitaties voldoende betrokken bij het bepalen van het weerstandsvermogen van de gemeente? Is het totaal aan grondexploitaties en eventuele verliezen daarbij dragelijk voor de gemeente (weerstandsvermogen)?

4. Vragen over beheersing van nieuwe projecten

- Is een openbare biedprocedure of is het organiseren van een competitie een optie voor de ontwikkeling?
- Heeft er een voorafgaande onafhankelijke taxatie van de transactie met grond of vastgoed plaatsgevonden in verband met de staatssteunregels?
- Worden er onderhandse afspraken gemaakt over de aanleg van openbaar gebied of openbare functies die aanbesteed moeten worden? Biedt een contract met een marktpartij over grondafname voldoende clausules om grondafname te verzekeren of om het contract eventueel te ontbinden?
- Wat is het ontwikkelbudget, hoe wil de gemeente de kosten dekken vanuit de gronduitgifte of het verhalen op de marktpartijen?

Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Actief grondbeleid	Een vorm van grondbeleid waarbij de gemeente grond verwerft, bouw- en woonrijp maakt en dan verkoopt aan een ontwikkelaar. Zij kiest daarbij voor gehele of gedeeltelijke overname van het economisch risico op de grondexploitatie.
Anterieure overeenkomst	Een overeenkomst over de ontwikkeling van een locatie met marktpartijen voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan en het exploitatieplan.
Bouwclaim	Hierbij draagt een marktpartij zijn gronden over aan de gemeente in ruil voor een claim op de toekomstige bouwrijpe grond. Daarbij wordt op het moment van verkoop van de grond aan de gemeente de methode van prijsbepaling bij de afname van de bouwrijpe grond van de gemeente vastgelegd.
Bouwrijp maken	Grond geschikt maken voor ontwikkeling door bodemsanering, ophogen en andere grondwerken.
Contante waarde	Een methode om alle kosten en opbrengsten met rente terug te rekenen tot een basisjaar.
Eindwaarde	De verwachte waarde van kosten en opbrengsten tot aan afronding van het project.
Exploitatieplan	Een plan waarin een overzicht in de tijd van kosten en opbrengsten is opgenomen alsmede een overzicht van hoeveel kosten door de partijen in het plangebied aan de gemeente moeten worden betaald. Deze kosten moeten voldoen aan de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid
Faciliterend grondbeleid	Een vorm van grondbeleid waarbij de gemeente de grond niet zelf verwerft, maar de ontwikkeling aan de eigenaren zelf overlaat binnen door de gemeente te stellen kaders.
Grondbeleid	De manier waarop de gemeente en andere spelers omgaan met grond waarop ontwikkeld wordt (van bestemming verandert)
Grondexploitatie	Raming van de kosten over de tijd voor het leveren van bouw- en woonrijpe grond, afgezet tegen de toekomstige opbrengsten van de verkoop van de grond.
Particulier opdrachtgeverschap	Particulieren kopen een kavel en bouwen volgens hun eigen ontwerp en kiezen zelf de bouwende partij
Woonrijp maken	Aanleg en inrichting van de openbare ruimte, groenvoorzieningen, riolering en parkeervoorzieningen.

Bijlage meer informatie en bronnen

De Reiswijzer Gebiedsontwikkeling: praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden

www.rijksoverheid.nl

Praktische handreikingen voor de selectie van marktpartijen in gebiedsontwikkeling. Veel aandacht voor initiatieven van marktpartijen, die al dan niet een grond- of vastgoedpositie hebben. Met voorbeelden uit de praktijk laat deze Reiswijzer het verloop zien bij de totstandkoming van complexe projecten. De publicatie gaat in op: de essentie van gebiedsontwikkeling; het betrekken van marktpartijen: de voorfase; fase van selectie of aanbesteding; fase vanaf (voorlopige) gunning en overeenstemming; het publiekrechtelijke kader bij gebiedsontwikkeling. Verder wordt er aandacht besteed aan de Europese aanbestedingsregels en de voorschriften voor grond- en vastgoedtransacties die voortvloeien uit de staatssteunregels. Uitgebracht door ministeries BZK en IenW, VNG, IPO en Neprom.

Europa decentraal: o.a. informatie over staatssteun en aanbesteden

www.europadecentraal.nl

Europa decentraal is het kenniscentrum voor Europees recht en beleid van en voor (semi) overheidsorganisaties. Doel is de kennis en expertise over Europees recht en beleid en de juiste toepassing ervan bij de decentrale overheden te vergroten en het Europabewustzijn te bevorderen. De website bevat uitgebreide informatie over staatssteun en aanbesteden.

Commissie BBV

www.commissiebbv.nl

De Gemeentewet en de Provinciewet schrijven voor dat elke gemeente en elke provincie jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. In het BBV is opgenomen dat er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) is met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Dit doet zij onder andere door het beantwoorden van praktijkvragen en het uitbrengen van richtinggevende notities.

Toolbox financieringsconstructies: nieuwe mogelijkheden financiering

<https://www.rvo.nl/onderwerpen/innovatief-ondernemen/innovatiefinanciering/toolbox-financieringsconstructies>

Met de Toolbox Financieringsconstructies biedt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inspiratie bij het zoeken naar nieuwe financieringsmogelijkheden en werkwijzen voor stedelijke ontwikkeling. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland voert de Toolbox uit in opdracht van het ministerie.

Wet en regelgeving

www.overheid.nl

Op deze website staat alle wetgeving opgenomen, zoals de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, informatie over grondbeleid

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/grondzaken>

Hier biedt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten u informatie over planschade, gronduitgifte en grondexploitatie.

Expertteam woningbouw

<https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/expertteam-woningbouw>

Het Expertteam Woningbouw werkt met en voor gemeenten, provincies en andere partijen aan integrale gebiedsontwikkeling en een toekomstgerichte woon- en leefomgeving met een focus op de woningbouwpro-

ductie. Het team analyseert de behoefte en brengen samen met u oplossingsrichtingen in kaart. Samen wordt een aanpak voorgesteld en geadviseerd welke combinatie van instrumenten het meest effectief en efficiënt is voor de situatie. De experts brengen op verschillende manieren uitgebreide kennis en ervaring in. Onder andere door:

- hands-on ondersteuning door een expert
- het opbouwen en delen van kennis rondom woningbouwvraagstukken
- Het Expertteam Woningbouw werkt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Particulier opdrachtgeverschap: Expertteam eigenbouw

www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/expertteam-woningbouw/zelfbouw

Bij zelfbouw, ook wel particulier opdrachtgeverschap of eigenbouw genoemd, bouwen bewoners zelf hun huis. Ze bepalen hoe hun woning eruit komt te zien, zowel van binnen als van buiten. Zelfbouwers hebben meestal bijzondere woonwensen op het gebied van ontwerp, duurzaamheid en manier van samenleven. Ook betaalbaarheid speelt hierbij een belangrijke rol. Door Rijkdienst voor Ondernemend Nederland, in opdracht van ministerie BZK.

Programma stedelijke transformatie

<https://www.stedelijketransformatie.nl/>

In het programma 'Stedelijke Transformatie: ruimte voor wonen' bundelen overheden, marktpartijen en kennisinstellingen de krachten om de transformatie te intensiveren, de problemen te doorgronden en op te lossen en deze te delen. Deelname aan het programma levert u nieuwe kennis, ervaring en een verbreding van uw netwerk op. U kunt uw eigen project of cases inbrengen om samen met anderen mee aan de slag te gaan.

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden

www.raadsleden.nl

Staat voor een sterke en krachtige positie van gemeenteraden ten behoeve van het functioneren van de lokale democratie. De vereniging is er voor alle: raadsleden, deelraadsleden, burgerraadsleden, commissieleden, duo-raadsleden, steunfractieleden en fractiemedewerkers.

Wetgeving: Eenvoudig Beter, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

www.omgevingswetportaal.nl/praktijk

Wachten op de Omgevingswet hoeft niet, er kan al veel! Zeker de helft van de gemeenten, provincies en waterschappen experimenteert al met de nieuwe mogelijkheden.

Aan de slag met de omgevingswet

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>

Dit interbestuurlijk programma ondersteunt overheden, maatschappelijke partners, bedrijven, initiatiefnemers en belanghebbenden om te kunnen werken met de omgevingswet.

Vereniging Van Grondbedrijven

www.vvg.nl

De VVG houdt zich bezig met kennisuitwisseling en belangenbehartiging van o.a. de planeconomische, juridische en makelaarsaspecten van integrale locatie- en gebiedsontwikkeling, gezien vanuit het publieke domein.

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

oktober 2018

vng.nl