

Nota Grondbeleid 2024 – 2027

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	4
1.1	Aanleiding; behoefte aan actualisering	4
1.2	Doelstelling	4
1.3	Beleidsuitgangspunten	4
1.4	Onderleggers.....	4
1.5	Leeswijzer	4
2.	Vormen gemeentelijk grondbeleid	5
2.1	Achtergrond, wat is grondbeleid?.....	5
2.2	Vormen gemeentelijk grondbeleid.....	5
2.3	Voorkeur gemeente Kaag en Braassem	7
2.3.1	Actief grondbeleid.....	9
3.	Grondbeleid gemeente Kaag en Braassem	11
3.1	Algemene beleidspunten.....	11
3.2	Ontwikkelingsstrategie	11
3.3	Doelstellingen en verantwoording	11
4.	Instrumenten grondbeleid	13
4.1	Kostenverhaal	13
4.2	Verwerving	16
4.3	Tijdelijk beheer	17
4.4	Gronduitgifte.....	18
4.5	Gronduitgifte en mededinging	18
5.	Grondprijsbeleid.....	23
5.1	Grondprijzen.....	23
5.2	Sociale woningbouw.....	23
5.3	Vrije sector woningbouw	24
5.4	Kantoren.....	24
5.5	Bedrijven	24
5.6	Voorzieningen	24
5.7	Glastuinbouw.....	25
5.8	Parkeren.....	25
5.9	Nutsvoorzieningen.....	26
5.10	Openbaar snippergroen en snippergrond	26
6.	Financieel management.....	27
6.1	Financieel beheer grondcomplexen	27
6.2	Vaststellen grondexploitaties.....	27
6.3	Begrotingsregels BBV voor grondexploitaties	27
6.4	Actualisatie grondexploitaties.....	28
6.5	Parameters grondexploitaties.....	28
6.6	Verliesneming.....	29
6.7	(Tussentijdse) winstneming.....	29
6.8	Risicomanagement.....	29
6.9	Reserve bouwgrondexploitatie	30
6.10	Weerstandsvermogen	30
7.	Bestemmingsreserve en fondsvorming	32

7.1	Bestemmen van financiële middelen	32
7.2	Voorwaarden	33
Bijlage 1.	Beleidsuitgangspunten	34
Bijlage 2.	Definities en begrippenlijst.....	37
Bijlage 3.	Kostensoortenlijst	39
Bijlage 4.	Criteria Müller-arrest in relatie tot aanbesteding grondverkoop door overheden.	41

1. Inleiding

1.1 Aanleiding; behoefte aan actualisering.

De financiële verordening bepaalt dat één keer in de vier jaren het grondbeleid van een gemeente moet worden geactualiseerd (artikel 18). In 2020 is de 'Nota Grondbeleid 2021 – 2024' in september 2020 vastgesteld. Op zich is er dus geen noodzaak om het grondbeleid weer aan de orde stellen.

Echter, er zijn aanleidingen voor een eerdere actualisering van het grondbeleid: de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 en de wens van uw raad om het faciliterende grondbeleid in te ruilen voor een meer actief grondbeleid, gezien de grote opgaven waarvoor hij zich geplaatst ziet in de sfeer van wonen, werken en hernieuwbare energie. Wij verwijzen naar het Raadsakkoord 2022-2026 "Samen bouwen aan de toekomst van onze dorpen". Daarnaast kan genoemd worden de ontwikkeling op het gebied van het bieden van ruimte voor mededinging bij de verkoop van openbaar vastgoed.

1.2 Doelstelling

Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een middel om de ruimtelijke doelen van de gemeente Kaag en Braassem te realiseren. De Nota Grondbeleid 2021 – 2024, vastgesteld d.d. 21 september 2020, heeft als doel om een kader te vormen voor het toekomstig handelen van de gemeente. Daarmee wordt ad hoc handelen en willekeur zoveel mogelijk voorkomen. Concreet betekent dit dat deze nota beschrijft voor welke vorm van grondbeleid de gemeente kiest. De gemeente heeft meerdere financiële en juridische instrumenten tot haar beschikking. In deze nota wordt beschreven hoe deze instrumenten worden ingezet om de ruimtelijke doelen te realiseren. Hierdoor wordt duidelijk welke rol de gemeente inneemt bij het realiseren van de ruimtelijke opgaven.

1.3 Beleidsuitgangspunten

Om aan te geven hoe de gemeente omgaat met de uitvoering van het grondbeleid staan op meerdere plekken in deze nota beleidsuitgangspunten omkaderd. In bijlage 1 zijn deze verzameld weergegeven.

1.4 Onderleggers

De belangrijkste onderlegger voor deze geactualiseerde Nota grondbeleid is de Omgevingsvisie 2.0 d.d. 24 januari 2022. Daarnaast is deze Nota gebaseerd op de actuele richtlijnen van de commissie BBV.

1.5 Leeswijzer

In deze nota zijn de beleidsuitgangspunten van het grondbeleid vastgelegd. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende vormen van grondbeleid en de voorkeur van de gemeente. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de ontwikkelstrategie en de beleidsdoelen die de gemeente hanteert. In het daaropvolgende hoofdstuk wordt benoemd welke instrumenten de gemeente daarbij kan hanteren en welke keuzes daarbij gelden. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op het grondprijnsbeleid en in hoofdstuk 6 komt het financieel management aan de orde. Tot slot wordt in hoofdstuk 7 het bestemmen van financiële middelen besproken.

2. Vormen gemeentelijk grondbeleid

2.1 Achtergrond, wat is grondbeleid?

Het grondbeleid is gebaseerd op de Omgevingswet en het Burgerlijk Wetboek. Hierin staan ontwikkelingsgericht beleid en het voor de gemeente verplichte kostenverhaal centraal. Het grondbeleid schept voorwaarden en bepaalt de financieel-economische spelregels voor het realiseren van de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente. Met deze spelregels kan de gemeente, rekening houdende met de verantwoordelijkheden van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad, op financieel economisch verantwoorde wijze de in andere beleidsdocumenten opgenomen ruimtelijke doelstellingen realiseren. Het grondbeleid biedt inzicht in de manier waarop de gemeente werkt met grondexploitaties, risicomanagement en de waardering van het gemeentelijke grondbezit in relatie tot de financiële reserves van de gemeente. Dit beleid zorgt er onder andere voor dat onderhandelingen met externe partijen op een transparante en consequente manier kunnen verlopen. Transparantie naar belanghebbenden is van belang: wat mogen partijen van de gemeente verwachten?

2.2 Vormen gemeentelijk grondbeleid

Voor het realiseren van ruimtelijke doelstellingen en het ontwikkelen van gronden zijn de gemeentelijke grondpositie en het risicoprofiel van de gewenste gebiedsontwikkeling belangrijke factoren bij de bepaling van de grondbelevsvorm. Over het algemeen worden twee typen onderscheiden, actief en faciliterend grondbeleid. In de praktijk lopen de vormen echter in elkaar over en zijn er meerdere tussenvarianten denkbaar.

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente het verwerven, ontwikkelen en uitgeven van gronden over aan derden. Deze partijen nemen daarmee het risico van de ontwikkeling op zich. De gemeente beperkt zich tot haar publiekrechtelijke taken. Ze neemt de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van het bestemmingsplan en houdt toezicht op de uitvoeringsactiviteiten van het project van de particuliere partij. De gemeente moet de kosten verhalen die zij maakt voor het realiseren van openbare voorzieningen door de bouwplannen van de particuliere partijen. Bij faciliterend grondbeleid kan de gemeente via sturingsinstrumenten haar ruimtelijke doelstellingen realiseren zonder daarvoor zelf beschikkingsmacht over de grond te hebben. De gemeente geeft randvoorwaarden (bijvoorbeeld via het voeren van planologische procedures) aan die nodig zijn om partijen een gewenste ontwikkeling te kunnen laten uitvoeren. Het instrumentarium kan worden gevonden in de Omgevingswet en verder in de autonome beleidsvrijheid van de gemeente om bijvoorbeeld een Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR) vast te stellen waarin staat beschreven waaraan te realiseren nieuwe openbare ruimte dient te voldoen.

De gemeente heeft bij deze vorm van grondbeleid aanzienlijk minder sturingsmogelijkheden dan bij actief grondbeleid. De gemeente moet bijvoorbeeld afwachten of er marktpartijen zijn die een bepaalde ontwikkeling willen starten. Een belangrijk voordeel van faciliterend grondbeleid is dat de gemeente weinig tot geen risico loopt.

Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid kiest de gemeente voor de regie en uitvoering over het gebiedsontwikkelingsproces en de invulling van de gebiedsontwikkeling. De gemeente verwerft de gronden binnen het ontwikkelingsgebied, maakt de gronden bouwrijp en geeft deze uit aan een ontwikkelende partij. De gronden voor de toekomstige openbare ruimte worden woonrijp gemaakt en de gemeente draagt het grondexploitatie-risico. De gemeente heeft een tweetal wettelijke instrumenten ten behoeve van het actief grondbeleid, namelijk het voorkeursrecht en onteigening. Beide instrumenten zijn opgenomen in de Omgevingswet. De toepassing van deze instrumenten wordt beschreven in het volgende hoofdstuk.

De financiële consequenties komen bij actief grondbeleid geheel voor rekening van de gemeente. Dat kan positief zijn in het geval van een winstgevende ontwikkeling, maar kan ook negatief zijn in het geval van een verliesgevende ontwikkeling. Een nadeel van actief grondbeleid is dat de gemeente zelf de (financiële) risico's draagt. Een groot voordeel van actief grondbeleid is echter dat de gemeente de volledige regie over het project heeft. De gemeente kan dus maximaal sturen op de realisatie, fasering en kwaliteit van het project.

Tussenvorm: proactief faciliteren

Het verschil tussen actief en faciliterend grondbeleid is voornamelijk theoretisch, de twee zouden als uitersten gezien kunnen worden. Er zijn meerdere mengvormen denkbaar. Zo kan de gemeente ook een stimulerende of regisserende rol aannemen, zonder direct een actief grondbeleid te hanteren: *proactief faciliteren*. Bij deze vorm heeft de gemeente minder een afwachterende rol, maar gaat actief op zoek naar manieren om marktpartijen te stimuleren een bepaalde ontwikkeling op te pakken. De gemeente is in dit geval actief bezig met het creëren van de juiste voorwaarden om de ontwikkeling mogelijk te maken.

Tussenvorm: samenwerken

Een andere tussenvorm is samenwerken. Hiervoor kan worden gekozen wanneer blijkt dat een marktpartij een bepaalde ontwikkeling niet wil of kan oppakken en de gemeente geen actieve rol wenst te hebben. De gemeente werkt dan samen met de marktpartij aan de ontwikkeling, bijvoorbeeld via een publiek-privaat samenwerkingsmodel (hierna PPS). In deze situatie richten de gemeente en de andere betrokken partij(en) een samenwerking in om de bouwlocatie te ontwikkelen. In deze samenwerking brengen de partijen gronden en/of kapitaal in en worden afspraken gemaakt over risicoverdeling en zeggenschap. De mate waarin de gemeente risico kan en wil lopen zal veelal beslissend zijn voor de samenwerkingsvorm. De gemeente zal per definitie haar risico's willen minimaliseren. Een punt van aandacht bij een PPS is dat tussen de partijen marktconforme (prijs)afspraken dienen te worden gemaakt om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen. Marktconformiteit dient objectief vastgesteld te worden, door middel van een taxatie-rapportage.

De belangrijkste vormen van samenwerking die de gemeente kan aangaan met een marktpartij zijn hieronder in het kort beschreven:

- **Bouwclaimmodel (coalitiemodel):** de gronden worden door de ontwikkelende partij verkocht aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bouwrijpe kavels kan afnemen tegen een overeengekomen prijs. De ontwikkelende partij wordt eventueel betrokken bij de planvorming.
- **Joint-venture (alliantiemodel):** de gemeente en ontwikkelende partijen richten samen een grondexploitatie-maatschappij op (GEM). Alle partijen dragen de gronden over aan de GEM die de gronden voor gezamenlijke rekening en risico gaat ontwikkelen en uitgeven.

- **Concessiemodel/zelfrealisatie:** in het concessiemodel krijgen private partijen de beschikking over alle gemeentegronden, bij zelfrealisatie heeft de marktpartij de gronden al in eigendom. De gemeente heeft hier een beperkte rol; zij stelt het programma van eisen op voor de inrichting van het gebied. De risico's van de ontwikkeling komen voor rekening van de private partijen.

Een eventuele samenwerkingsvorm is voor ieder project maatwerk, waarbij ook een mengvorm van bovenstaande vormen van samenwerking kan worden overeengekomen. Op voorhand worden hier geen keuzes in gemaakt. Per project kan op basis van de gekozen ontwikkelingsstrategie een toegesneden samenwerkingsconstructie worden opgezet en overeengekomen met een marktpartij.

Situationeel grondbeleid.

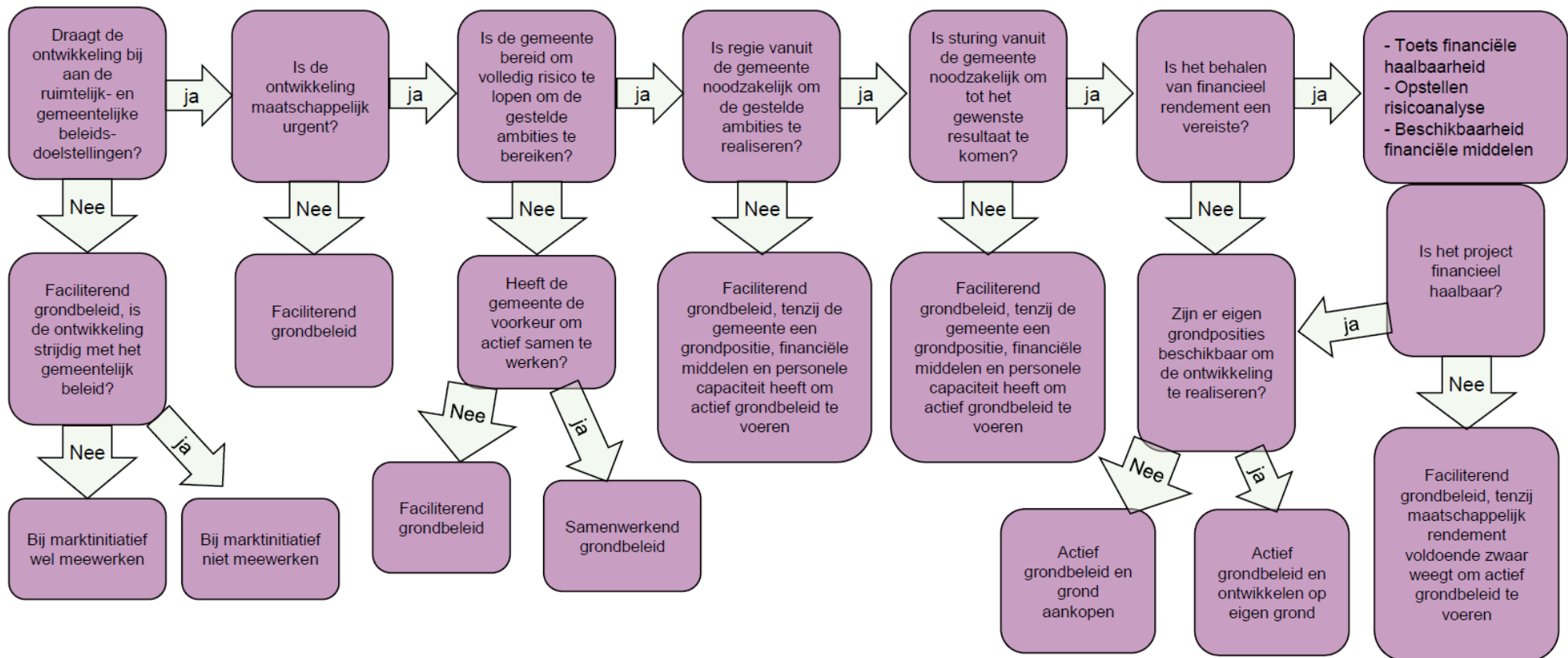
Bij situationeel grondbeleid is de keuze van de gemeentelijke rol bij het voeren van grondbeleid afhankelijk van de situatie. Dit betekent dat er per situatie een keuze wordt gemaakt tussen actief, faciliterend of samenwerkend grondbeleid. Deze keuze is afhankelijk van de locatie, de omstandigheden en andere factoren waar de gemeente waarde aan hecht. Deze factoren staan niet van tevoren vast maar worden vastgelegd in deze Nota Grondbeleid.

2.3 Voorkeur gemeente Kaag en Braassem

De gemeente Kaag en Braassem kiest voor een situationeel grondbeleid, waarbij ruimtelijke en gemeentelijke doelstellingen bepalend zijn voor de rol van de gemeente bij het voeren van grondbeleid. De gemeentelijke rol wordt gebaseerd op een afwegingskader, het "stroomschema", op bladzijde 9 van deze Nota, en de daaraan gekoppelde afwegingsfactoren : ambitie en urgentie, sturing en regie, risico en rendement en grondpositie en marktinitiatief. Bij de keuze uit een concreet type grondbeleid spelen de hieronder genoemde voorwaarden een rol :

1. Er dient een visie op het gebied of de locatie te zijn (omgevingsvisie, centrumvisie, masterplan).
2. Het maatschappelijke en ruimtelijke belang dient gediend te zijn. Als er sprake is van een urgent belang ten aanzien waarvan de gemeenteraad een bepaalde ambitie heeft uitgesproken kan gekozen worden voor een actief grondbeleid. Hierbij kunnen beleidsdoelstellingen vanuit Wonen (huisvesting van jongeren, ouderen in passende woonvormen) en Werken (ontwikkeling bedrijvenlocaties) ingezet worden.
3. Het financiële risico van de (te verwerven) ontwikkelingslocatie of een beperkt rendement is aanvaardbaar en verantwoord.
4. De medewerking van derden (hogere overheid en/of particulieren) kan naar verwachting worden verkregen indien dit noodzakelijk is.
5. Er moet zicht zijn op een realistische ontwikkeling van de locatie of het moet duidelijk zijn dat de locaties kunnen dienen als ruilobject.
6. Het moet aannemelijk gemaakt worden door het college dat de gronden herontwikkeld / herbestemd worden op een realistische termijn.
7. Zolang de nieuwe bestemming nog niet is ingevuld, moet voortzetting van de exploitatie volgens het huidige omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) uitgangspunt zijn.

Stroomschema situationeel grondbeleid Kaag en Braassem



2.3.1 Actief grondbeleid

In vervolg op het Raadsakkoord 2022-2026 “Samen bouwen aan de toekomst van onze dorpen” en het besprokene tijdens de Context & Kadersavond d.d. 21 augustus 2023 is, binnen het hierna omschreven kader, een actief grondbeleid mogelijk.

Doelomschrijving

Doel van het actief grondbeleid is dat de gemeente meer regie neemt op nieuwe ontwikkelingen om zo de realisatie van woningbouw voor specifieke doelgroepen mogelijk te maken. In de eerste plaats betreft dit woningbouw in de categorie sociaal en midden en bij voorkeur voor de specifieke doelgroepen jongeren en senioren zodat de doorstroming van woningbouw beter op gang komt. Naast woningbouw kan actief grondbeleid worden toegepast om andere doelstellingen te realiseren zoals ruimte voor bedrijven of andere gewenste voorzieningen.

Enige begrippen omschreven

Grond:

Onder grond wordt in dit verband tevens verstaan grond, gebouwen, oppervlaktewater en overige opstallen op percelen grond en water.

Bestaand Stads- en Dorpsgebied:

Bestaand Stads- en Dorpsgebied zoals bedoeld in de Provinciale Verordening.

Voorwaarden actief grondbeleid.

Binnen het situationele grondbeleid voert de gemeente onder voorwaarden een actief grondbeleid. Conform de Gemeentewet wordt dit door het college van burgemeester en wethouders uitgevoerd. Aan dit actieve grondbeleid zijn door de raad de volgende voorwaarden gesteld:

1. Het college mag grond verwerven indien het gaat om percelen grond die gesitueerd zijn rondom, aan de randen van, de dorpen, binnen het Bestaand Stads en Dorpsgebied. Dan wel om gronden binnen de zogenaamde ontwikkelgebieden die zijn aangewezen in de Omgevingsvisie;
2. Het college mag grond verwerven indien het gaat om percelen die liggen buiten het Bestaand Stads- en Dorpsgebied, aan de randen van de dorpen, mits de ontwikkeling van onder meer nieuwbouw (woningbouw en bedrijfsruimte) binnen afzienbare tijd mogelijk wordt geacht. Een indicatie hiervoor is de aanwijzing tot ontwikkelgebied krachtens de Omgevingsvisie, uitspraken en/of medewerking van de Provincie of een wenselijke sanering van een locatie (bijv. conform de Ruimte voor Ruimte-regeling);
3. Programma :
 - a. Het programma van de op deze grond te realiseren woningen dient voornamelijk te zijn gericht op woningen in de categorie sociale huur- of koopwoningen en/of middenhuur woningen en betaalbare koopwoningen waarbij geldt dat het minimale sociale- en/of betaalbare woningprogramma uit de vastgestelde Omgevingsvisie wordt gerealiseerd of zoveel meer als mogelijk.
 - b. Het woningbouwprogramma is in ieder geval overeenstemming met de Regionale Woonagenda.

4. De betrokken beoogde grondexploitatie is vooraf doorgerekend en hieruit is gebleken dat de financiële risico's aanvaardbaar zijn. Om dat te realiseren kunnen naast grondopbrengsten ook externe en interne bijdragen worden ingezet. Bijvoorbeeld externe subsidies, bijdragen uit het vereveningsfonds, of andere middelen.
5. Indien een ontwikkeling maatschappelijk wenselijk is maar mogelijk risicovol dan consulteert het college vooraf de raad over de aankoop van de betrokken gronden.
6. Het college verwerft gronden onder het voorbehoud van goedkeuring van de raad. Voor de periode van de geldigheidsduur van deze nota (lopend tot en met 31 december 2027) geldt een algemeen verwervingsplafond van maximaal € 2.000.000,- k.k. tenzij ontwikkelingen met zich meebrengen dat dit bedrag tussentijds gewijzigd dient te worden.
Gronden worden verworven tegen een marktconforme prijs, aangetoond op basis van een onafhankelijke taxatie op basis van de waarde bij de huidige bestemming, rekeninghoudend met de specifieke omstandigheden en/of beperkingen van de percelen en toekomstige ontwikkeling ervan.
Met het oog op de betaalbaarheid van de woningen worden lagere prijzen dan marktconforme nagestreefd. Als verkopers in ruil hiervoor bijzondere voorwaarden wensen te stellen zal het college hiervoor openstaan.
7. Bij de jaarrekening en bij de begroting van het komende jaar legt het college verantwoording af over het door haar gevoerde actieve grondbeleid. Daarbij stelt zij ook voor om de benodigde grondexploitaties te openen of te sluiten en de benodigde middelen ter beschikking te stellen.

Vorbereidingsbudget.

Ten behoeve van het realiseren van een actief grondbeleid zal uw raad één (doorlopend) vorbereidingsbudget worden gevraagd dat gebruikt mag worden gedurende de looptijd van de nota (ultimo 2027). Vanuit dit krediet kunnen de plankosten voor de planontwikkeling tot aan vaststelling van de grondexploitatie door uw raad worden gedekt.

Indien een plan tot ontwikkeling komt zal worden voorgesteld om de boekwaarde van de plankosten over te brengen naar de grondexploitatie en dat het vorbereidingskrediet met dit bedrag wordt aangezuiverd. Als een plan niet tot ontwikkeling komt zullen de plankosten worden afgeschreven.

Beleidsuitgangspunt 1, aanpak grondbeleid

De gemeente voert in principe een situationeel grondbeleid. Binnen het in paragraaf 2.3.1 aangegeven kader wordt een actief grondbeleid gevoerd.

De gemeente richt zich bij grondbeleid op samenwerking. Gelet op de voorkeur van de gemeente voor een situationeel grondbeleid wordt per project een samenwerkingsvorm met een marktpartij, als daarvan sprake is, bepaald.

3. Grondbeleid gemeente Kaag en Braassem

3.1 Algemene beleidspunten

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven voert de gemeente Kaag en Braassem een situationeel grondbeleid. Vanuit de per ruimtelijke opgave in te vullen afwegingsfactoren: ambitie en urgentie, sturing en regie, risico, rendement, grondpositie en marktinitiatief heeft het college de bevoegdheid om per opgave een keuze te maken uit een concreet type grondbeleid, zoals in het stroomschema op bladzijde 9. aangegeven.

Binnen het door de raad vastgestelde kader, omschreven in paragraaf 2.3.1, mag het college een actief grondbeleid voeren.

Ook daar waar de gemeente niet beschikt over alle gronden worden particuliere initiatieven positief tegemoet getreden, mits deze passen binnen de ruimtelijke kaders. Deze situatie kan leiden tot samenwerking met een particulier, grondeigenaar of een ontwikkelende partij. Ook kan deze leiden tot het verhalen van kosten op een ontwikkelende partij, wanneer geen samenwerking tot stand kan komen.

3.2 Ontwikkelingsstrategie

Om te komen tot een bij de ruimtelijke opgave passende keuze voor de wijze waarop de ontwikkeling en realisatie van een locatie wordt opgepakt, wordt per plan tijdig een zogenaamde ontwikkelingsstrategie opgesteld. De gemeente bepaalt op basis van deze ontwikkelingsstrategie op welke wijze de gebiedsontwikkeling het best tot stand kan komen. In deze ontwikkelingsstrategie is dan ook een gronduitgiftestrategie opgenomen. Indien een gebiedsontwikkeling exclusief met één partij wordt opgepakt maakt ook een aanbestedingstoets deel uit van de strategie. Bij iedere grondverkoop zal tevens een staatssteuntoets inclusief onderbouwing worden uitgevoerd op de marktconformiteit van de geboden grondprijs. Hierdoor kan worden voldaan aan de algemene regels voor aanbesteden en staatssteun. Ook heeft het bieden van voldoende mededingingsruimte, één en ander conform de uitspraak rond het Didam-arrest,¹ hierbij de aandacht.

Beleidsuitgangspunt 2, ontwikkelingsstrategie

De gemeente bepaalt op basis van een ontwikkelingsstrategie op welke wijze de gebiedsontwikkeling het best tot stand kan komen. In deze ontwikkelingsstrategie wordt een gronduitgiftestrategie opgenomen. Onder omstandigheden wordt hierin tevens een aanbestedingstoets en/ of een staatssteuntoets opgenomen.

3.3 Doelstellingen en verantwoording

De belangrijkste beleidspunten en -doelen met betrekking tot het grondbeleid worden hieronder nader toegelicht in combinatie met de verantwoording voor deze beleidskeuzes

Maatschappelijke voorzieningen

¹ ECLI:NL: HR: 2021:1778, de Hoge Raad is van oordeel dat het gelijkheidsbeginsel in de weg staat aan één-op-één verkoop van vastgoed, als er (naar verwachting) meerdere (potentiële) gegadigden voor dat vastgoed zijn. In dat geval moet er als uitgangspunt een selectieprocedure worden doorlopen. Selecteren gaat volgens de HR boven het maken van een-op-een-afspraken.

De gemeenteraad heeft krachtens de Wet Markt en Overheid de mogelijkheid om economische activiteiten van de gemeente van algemeen belang te verklaren en zo te onttrekken aan de algemeen geldende mededingingsregels. Dit biedt de mogelijkheid om goederen die het maatschappelijk belang dienen onder de kostprijs te blijven aanbieden. Voorbeeld hiervan is de grondprijs voor maatschappelijke voorzieningen. Op 29 mei 2017 heeft uw raad een dergelijk besluit genomen (RD2017.046)

Ontwikkeling door beheer

Grondbeleid was voorheen voornamelijk gericht op uitbreiding van de woningvoorraad door (grootschalige) nieuwbouw van woningen en voorzieningen. Het faciliteren van ontwikkelingen is gezien de grote opgaven waarvoor wij staan, opnieuw van belang. Tegelijkertijd is er behoefte aan het adequaat en optimaal beheren van bestaande bebouwde gebieden, herstructurering ervan en transformatie van gebouwen. Daarbij dient de gemeente verbinding te zoeken met belanghebbenden om de belangen mogelijk te bundelen. Concreet zou dit gestalte kunnen krijgen bij het realiseren van multifunctionele gebouwen voor educatieve doeleinden en/of verenigingen.

Vastgoedportefeuille

De vastgoedportefeuille van de gemeente is afgeslankt en houdt nauw verband met onze beleidsdoelstellingen.

Beleidsuitgangspunt 3, doelstellingen

De gemeente richt haar grondbeleid voornamelijk op het faciliteren van kleinschalige projecten. Daarnaast ligt de focus voornamelijk op herstructurering van gebieden en transformatie van gebouwen.

De grondposities van de gemeente hebben tot doel om het behalen van beleidsdoelstellingen te ondersteunen.

4. Instrumenten grondbeleid

Voor de uitvoering van het grondbeleid staat de gemeente een aantal instrumenten ter beschikking. Deze instrumenten worden in dit hoofdstuk nader toegelicht.

4.1 Kostenverhaal

De (komende) Omgevingswet bevat regels op het gebied van kostenverhaal voor ruimtelijke ontwikkelingen. Het gemeentelijk kostenverhaal is verbonden aan een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Onder kostenverhaal wordt verstaan het verhalen van de kosten van een bepaalde ontwikkeling op de diverse belanghebbenden bij de ontwikkeling.

De Omgevingswet onderscheidt twee sporen voor kostenverhaal:

- **Privaatrechtelijke spoor:** de overheid sluit met de particuliere partij een overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd (de zogenaamde anterieure overeenkomst);
- **Publiekrechtelijke spoor:** het kostenverhaal is verzekerd via de kostenverhaalregels in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit.

Het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal, via de anterieure overeenkomst, heeft de voorkeur. Deze voorkeur sluit aan bij de huidige praktijk.

Als er geen anterieure overeenkomst totstand komt moet het gemeentelijk kostenverhaal via het publiekrechtelijke spoor plaatsvinden. Dan verplicht de Omgevingswet tot het opnemen van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan of kostenverhaalsvoorschriften in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Die regels of voorschriften geven aan hoe hoog het kostenverhaal wordt. Indien er geen overeenkomst totstand is gekomen en de gemeente kostenverhaalsregels in het omgevingsplan of kostenverhaalsvoorschriften in de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit heeft opgenomen, betaalt de initiatiefnemer de gemeente na ontvangst van een kostenverhaalsbeschikking. Daarin staat het te betalen bedrag aan kostenverhaal.

Overigens biedt het privaatrechtelijke spoor de mogelijkheid om ruimere afspraken overeen te komen. Hierbij kan gedacht worden aan een overeenkomst vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling (voor bijvoorbeeld de realisering van sociale woningbouw).

Anterieure overeenkomst

In een anterieure overeenkomst komen minimaal de volgende zaken aan bod:

- Gedetailleerde afspraken over taken en verantwoordelijkheden tussen de betrokken partijen waaronder de financiële verplichtingen ten aanzien van te maken (plan)kosten.
- De vrijwillige financiële bijdragen aan gebiedsontwikkelingen.
- De overeengekomen ruimtelijke, programmatische en technische eisen en wensen (o.a. Leidraad Inrichting Openbare Ruimte, sociale woningbouw, particulier opdrachtgeverschap) en de fasering en planning van de ontwikkeling.

De gemeente kan bij het afsluiten van een anterieure overeenkomst ook de voorwaarde stellen van een financiële zekerheid in verband met de betaling van de financiële bijdragen in de sfeer van het kostenverhaal, zoals:

- het afgeven van een concern- of bankgarantie;

- het betalen van een waarborgsom;
- een recht van eerste hypotheek ter zekerheidsstelling van de betaling van het kostenverhaal;
- eventueel, als betaling nog niet zeker is, het opstellen van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan.

Beleidsuitgangspunt 4, anterieure overeenkomst

De gemeente geeft de voorkeur aan een overeenkomst onder het privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst), wanneer zij niet over alle gronden binnen het exploitatiegebied beschikt. Indien de gemeente geen anterieure overeenkomst kan sluiten zal zij het kostenverhaal via het publiekrechtelijke spoor regelen op basis van de regels van het omgevingsplan of de voorschriften over kostenverhaal in de omgevingsvergunning.

In de anterieure overeenkomst zal, waar mogelijk, door de gemeente een financiële zekerheid als voorwaarde worden gesteld.

De verhaalbare kostensoorten.

Het kostenverhaal betreft de kosten zoals genoemd in de kostensoortenlijst uit bijlage IV, de tabellen A en B, zoals aangewezen in artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit.

Hierbij speelt nog een rol of het gaat om kostenverhaal met of zonder tijdvak. We noemen dit een integrale of een organische ontwikkeling van een bepaald gebied.

Als een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit een in het Omgevingsbesluit aangewezen bouwplan of functieverandering mogelijk maakt, en er verhaalbare kosten zijn, moeten die kosten in beginsel verhaald worden. Daartoe worden in het omgevingsplan kostenverhaalregels opgenomen of in de omgevingsvergunning kostenverhaalsvoorschriften gesteld. Het is echter lang niet altijd nodig om dergelijke regels of voorschriften vast te stellen. Voorheen was bepaald dat als een gemeente wilde afzien van (publiekrechtelijk) kostenverhaal omdat dit anderszins was verzekerd (nl. via een anterieure overeenkomst) dat men daartoe dan expliciet moest besluiten. Deze verplichting is vervallen.

De kostensoorten staan in het Omgevingsbesluit (zie bijlage 3 bij deze nota).

De kosten van werken, maatregelen en voorzieningen die ook van belang zijn voor andere exploitatiegebieden en/of bestaande wijken worden kosten voor bovenwijkse voorzieningen genoemd. De kosten hiervoor moeten worden verhaald met inachtneming van de PTP-criteria.

Deze criteria zijn:

- *Profijt*: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen maatregelen, werken en voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de locatie als zodanig en niet meer binnen de locatie per bouwperceel.
- *Toerekenbaarheid*: er moet een causaal verband bestaan tussen de gebiedsontwikkeling en de te maken kosten voor de maatregelen, voorzieningen en werken. Met andere woorden de kosten zouden niet worden gemaakt zonder het plan, dan wel de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van dat plan. Wanneer de kosten via een andere weg worden gedekt zijn deze niet toerekenbaar.

- *Proportionaliteit*: indien meerdere gebieden profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening dienen de kosten hiervan naar evenredigheid te worden verdeeld.

Plankosten; beleidsuitgangspunten verhaal plankkosten.

Onderdeel van het kostenverhaal zijn de zogenaamde plankosten. Dat zijn de kosten van de ambtelijke inzet voor een project. Voor het verhaal van die kosten via een omgevingsplan of omgevingsvergunning is een model met normbedragen voorgeschreven in de Omgevingsregeling.

Dat model gebruikt de gemeente ook als uitgangspunt bij het aangaan van overeenkomsten over kostenverhaal. Het algemene uitgangspunt is: plankosten worden structureel en gestructureerd verhaald. Hierbij wordt aangesloten op de regeling van de plankosten in de Omgevingsregeling.

Bij het verhaal van plankosten wordt onderscheid gemaakt tussen plannen in de categorie A (geen gemeentelijke inzet benodigd) en categorie B (gemeentelijke inzet benodigd).

Voor plannen in de categorie A geldt met betrekking tot het verhaal van plankosten uitsluitend het kader van de Legesverordening, tarieventabel nr. 2.3.3.3 (kosten ruimtelijke planvorming) alsmede de regeling voor de bouwleges.

Bij categorie B worden de te verhalen plankosten bepaald op basis van het actuele rekenmodel behorende bij de Regeling plankosten (plankostenscan). De plankosten die uit het rekenmodel volgen gelden als een maximum en kunnen indien daar aanleiding voor is, worden bijgesteld.

Start van het proces tot kostenverhaal: in eerste instantie probeert de gemeente dit bij grotere en kleine plannen privaatrechtelijk te regelen met een anterieure overeenkomst. Pas als het niet lukt om een anterieure overeenkomst te sluiten wordt het publiekrechtelijke omgevingsplan ingezet. In deze situatie moet de plankostenregeling worden toegepast om de hoogte van het kostenverhaal te bepalen.

Als er sprake is van een negatieve grondexploitatie, waarbij de gemeente niet alle kosten (waaronder de plankosten) kan verhalen, kan de gemeente afzien van medewerking aan een wijziging van het omgevingsplan of verlening van een omgevingsvergunning.

Procedure plankosten bij ruimtelijke initiatieven (privaatrechtelijk spoor)

Plankosten zijn niet eerder van toepassing dan na een eerste positieve beoordeling van het initiatief in de sfeer van een principeverzoek. Hierin wordt naast de hoofdlijn van het nader te onderzoeken initiatief een (voorschot)betaling voor te maken plankosten opgenomen. Het voorschot zal minimaal € 10.000 bedragen². De voorschotbetaling maakt duidelijk aan de initiatiefnemer dat de gemeente zich als serieuze partner voor het mogelijk maken van de ruimtelijke ontwikkeling opstelt, inspanningen gaat verrichten en daarmee samenhangende kosten gaat maken. De gemeente verzekert zich van eenzelfde inspanningsplicht van de initiatiefnemer door het laten betalen van dit voorschot.

² Jaarlijks te indexeren met de indexatie uit de Grondprijzenbrief.

Indien een initiatief haalbaar blijkt, zal voorafgaand aan de ruimtelijke maatregel een anterieure overeenkomst worden afgesloten waarin tevens de definitieve afspraken met betrekking tot de plankosten worden opgenomen.

Beleidsuitgangspunt 5, Verhaal plankosten

Uitgangspunt voor het kostenverhaal zijn de normbedragen uit de Omgevingsregeling. Indien voor de beoordeling van een plan geen gemeentelijke inzet nodig is qua ambtelijke capaciteit zullen plankosten alleen via de Legesverordening worden verhaald (Leges kosten ruimtelijke planvorming en bouwleges).

Indien voor de beoordeling van een plan wel gemeentelijke inzet nodig is zullen de plankosten worden verhaald op basis van de Regeling plankosten.

Onder omstandigheden kan in verband met te verhalen plankosten een voorschotbedrag worden gevraagd van ten minste € 10.000,--, jaarlijks te actualiseren via de Grondprijzenbrief.

Overeenkomst vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling

Op basis van de Nota Vereveningsfondsen kan de gemeente, als een initiatiefnemer onvoldoende sociale woningbouw zal realiseren, overeenkomen dat ter compensatie een bedrag in de reserve sociale woningbouw wordt gestort. Artikel 6.24 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening maakt het momenteel voor de gemeente mogelijk dat zo te regelen. De Omgevingswet continueert de mogelijkheid om een vrijwillige bijdrage overeen te komen. Dat volgt uit artikel 13.22 van de wet.

Afdwingbare financiële bijdrage

De Omgevingswet biedt verder de mogelijkheid aan de gemeenteraad om in het omgevingsplan een regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage ruimtelijke kwaliteit op te nemen, die kan onder andere worden ingezet voor compensatie van onvoldoende sociale woningbouw.

Deze mogelijkheid wordt samen met de mogelijkheid voor een vrijwillige financiële bijdrage onderzocht.

Over dit onderwerp volgt nog een afzonderlijk raadsvoorstel.

4.2 Verwerving

Als de gemeente in voorkomende gevallen kiest voor het voeren van actief grondbeleid om haar ruimtelijke doelstellingen te realiseren dan kan naast een minnelijke verwerving ook worden gekozen om een voorkeursrecht te vestigen of tot onteigening over te gaan.

Minnelijke verwerving

Uitgangspunt van de gemeente ten aanzien van het verwerven van gronden is minnelijke verwerving.

Voorafgaand aan deze vorm van verwerving dient een ontwikkelingsstrategie te worden vastgesteld waarin onder meer duidelijk wordt gemaakt dat aan de voorwaarden voor actief grondbeleid wordt voldaan. Verder moet in deze strategie een paragraaf verwervingsstrategie worden opgenomen waaruit blijkt dat een voortgezette (verhuur-) exploitatie van het aan te kopen of overgedragen onroerend goed minimaal kostendekkend zal zijn. Daarnaast zal moeten worden aangetoond dat binnen tien jaar een eventueel

negatieve grondexploitatie toch tot een winstgevende ontwikkeling in de toekomst kan worden gekomen. Wordt hier niet aan voldaan dan moet de aankoop direct worden afgewaardeerd tot het bedrag waarmee het wel kostendekkend te exploiteren valt. Grondverwerving dient tegen een onafhankelijk getaxeerde marktconforme prijs te geschieden.

Gemeentelijk voorkeursrecht.

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid voor de gemeente om een voorkeursrecht op onroerende zaken te vestigen. Dat betekent dat als een eigenaar wil verkopen, hij de onroerende zaak eerst aan de gemeente te koop moet aanbieden. Zo is het mogelijk om speculanten te weren en prijsopdrijving te beperken.

Onteigening

Onteigening op grond van de Omgevingswet is een uiterste middel voor de gemeente om een grondpositie te bemachtigen, omdat daartoe een noodzaak bestaat in het belang van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en/of economie. Om te onteigenen moet de gemeenteraad een onteigeningbeschikking nemen. Die wordt vervolgens ter bekrachtiging voorgelegd aan de rechtbank. Daarnaast wordt een procedure gestart bij de rechtbank om de schadeloosstelling vast te stellen. De mogelijkheid van een onteigening vormt een drukmiddel in de minnelijke onderhandelingen. Onteigening is mogelijk op basis van een omgevingsplan, als dat plan voorziet in een nieuwe functie voor de gronden, met uitsluiting van het bestaande gebruik. Bij de onteigeningbeschikking moeten het onteigeningsbelang, de urgentie en de noodzaak worden aangetoond.

Beleidsuitgangspunt 6, verwerving

Voor het verwerven van grondeigendom zal in eerste instantie worden ingezet op minnelijke verwerving en vestiging een van een voorkeursrecht. Als dat niet tot verwerving leidt, dan kan het onteigeningsinstrument worden ingezet.

Voor het verwerven van grondeigendom bij een ruimtelijk projectinitiatief wordt een ontwikkelingsstrategie vastgesteld met daarin opgenomen een verwervingsstrategie.

In beginsel geschieden interne overdrachten van onroerende zaken tegen de boekwaarde.

4.3 Tijdelijk beheer

Het tijdelijk beheer van gronden en/of gebouwen loopt tot aan het bouwrijp maken van de grond. Dit beheer is gericht op het in stand houden van de zaak en het voorkómen van vervuiling, vandalisme en verstoring van de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. In eerste instantie vindt dit beheer plaats op basis van voortgezet gebruik dat bij voorkeur in de aankooponderhandelingen wordt overeengekomen. De kosten en baten van tijdelijk gebruik van grond en/of opstal worden geadministreerd binnen het betrokken grondcomplex. Voor elk gemeentelijk bezit en alle in exploitatie te nemen gronden wordt een budget bepaald voor het tijdelijk beheer en wordt per object geanalyseerd en afgewogen hoe het tijdelijk gebruik van de grond en/of opstal kan worden ingezet. Dit kan op verschillende manieren:

- gronden of panden in huur of pacht geven voor bepaalde tijd;
- gronden of panden in gebruik geven voor bepaalde tijd;
- beheermaatregelen nemen zoals antikraakbewoning.

Beleidsuitgangspunt 7, tijdelijk beheer

Het tijdelijk beheer van gronden en gebouwen wordt zodanig gedaan dat de jaarlijkse opbrengst zoveel mogelijk de jaarlijkse beheer- en rentekosten dekt, rekening houdend met het projectbelang (tijdige beschikbaarheid van vastgoedobjecten).

4.4 Gronduitgifte

Bij gronduitgifte door de gemeente gaat de voorkeur uit naar directe verkoop van gronden, eventueel onder voorwaarden. Ten aanzien van gronduitgifte wordt gekozen uit de volgende methoden:

- **Uitgifte via uitnodiging / bieding:** De gemeente maakt een uitgifte bekend en nodigt geïnteresseerden uit om een bod op een bouwka­vel te doen binnen een bepaalde termijn. De gemeente kan vanuit de doelstellingen beperkingen stellen aan de groep inschrijvers. De bouwka­vel wordt vervolgens verkocht aan de hoogste bieder.
- **Uitgifte via inschrijving / loting:** De gemeente biedt bouwka­vels voor een vaste prijs aan waarop geïnteresseerden zich kunnen inschrijven gedurende een bepaalde termijn. De gemeente kan beperkingen stellen aan de categorie inschrijvers. Nadat de inschrijftermijn is gesloten – eventueel na verlenging – worden de ka­vels toegewezen – eventueel via loting bij meer inschrijvers dan ka­vels – en verkocht.
- **Uitgifte via een ontwikkelcompetitie:** De gemeente biedt bouwgrond te koop aan waarbij geïnteresseerden, naast het uitbrengen van een bod, ook een bouwplan moeten presenteren. De gemeente beoordeelt aan de hand van vooraf vastgestelde criteria welke inschrijver de competitie wint, de grond afneemt en het vastgoed realiseert.
- **Uitgifte in de vorm van erfpacht:**
Uitgifte in deze vorm is in het algemeen niet wenselijk tenzij de volgende belangen aan de orde zijn:
 1. Als de gemeente zeggenschap over de grond wil behouden.
 2. Als de gemeente de vergoeding (tegenprestatie, c.q. canon) wegens de uitgifte laag wil houden indien de belangen verband houden met het in stand houden van maatschappelijke voorzieningen.
 3. Als de gemeente bepaalde gebruiks- en/ of beheersplichten wil opleggen.

De basis voor de canon of retributie (vergoeding bij erfpacht respectievelijk opstalrecht) is in principe de marktwaarde van de grond. Voor maatschappelijke en sociale doeleinden is deze waarde mogelijk lager. Per plan zal worden afgewogen welke uitgifte­vorm het beste past bij de desbetreffende ruimtelijke ontwikkeling. Belangrijke overwegingen zijn de aantrekkelijkheid van de locatie, de omvang van de ontwikkeling, de doelgroep en de financiële positie van de gemeente.

4.5 Gronduitgifte en mededinging

De gemeente kiest in beginsel voor het volgen van een zo eenvoudig mogelijke (openbare) selectieprocedure als er voor een onroerende zaak meerdere gegadigden kunnen zijn. Hierdoor zijn het beslag op de capaciteit van onze medewerkers en de transactiekosten zo laag mogelijk.

Met inachtnaam van dit uitgangspunt geeft ons college de voorkeur aan een selectieprocedure die past bij de opgave die voorligt. Wij verwijzen daarbij naar de Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2019, onder meer ook Bijlage I en II hiervan³.

Bij gronduitgifte speelt het gelijkheidsbeginsel inmiddels een grote rol.⁴ Dit beginsel betekent volgens de Hoge Raad dat gemeenten ruimte moeten bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen als:

- er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de grond of
- redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn.

De gemeente moet voor zulke gevallen criteria opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd. Deze criteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn. Bij het opstellen van deze criteria neemt de gemeente de haar toekomende beleidsruimte in acht.

Wanneer een gemeente als Kaag en Braassem grond verkoopt voor de bouw van woningen, bedrijven of gemengde functies van wonen/horeca/detailhandel/werken, dan moet zij ervan uitgaan dat er redelijkerwijs te verwachten valt dat meerdere partijen interesse zullen hebben in de aankoop ervan.

Het gelijkheidsbeginsel brengt volgens de Hoge Raad ook mee dat gemeenten een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot:

- de beschikbaarheid van de onroerende zaak,
- de selectieprocedure,
- het tijdschema en
- de toe te passen selectiecriteria.

De gemeente moet hierover tijdig voorafgaand aan de selectieprocedure duidelijkheid scheppen door informatie over deze aspecten bekend te maken op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

4.5.1 Situaties waarbij gekozen kan worden voor de verkorte selectieprocedure.

Er zijn situaties waarin het naar ons oordeel bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde is die in aanmerking komt voor de aankoop :

A : Situaties waarin door middel van een openbare bekendmaking alle personen en/ of bedrijven die tot een bepaalde doelgroep behoren de mogelijkheid hebben gehad om deel te nemen aan een bepaald ontwikkeling, zoals bijvoorbeeld een Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) ontwikkeling.

B: Situaties waarin het gaat om eigendomsposities van derden, al dan niet marktpartijen, die cruciaal zijn voor de ontwikkeling van een perceel, dan wel van een gebied.

C : Het beleid van de gemeente voor specifieke typen van vastgoed. Denk hierbij aan onderwijsvastgoed, vastgoed voor de zorg voor, c.q. het begeleid wonen van ouderen en voor de huisvesting van jongeren. Hierbij speelt de aanwezigheid van specifieke deskundigheid een rol.

³ Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2019, Een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden (Bouwend Nederland, NEPROM, VNG en BiZa), zie www.reiswijzerGO.nl

⁴ Zie het Didam-arrest: ECLI:NL:HR:2021:1778, aangehaald bij noot 1..

4.5.2 Situaties waarin sprake is van één serieuze gegadigde : Toegelaten instellingen, non-profit exploitatie van woningen en voortzetting lopende huurovereenkomsten.

De gemeente behoudt zich het recht voor om de in de gemeente werkzame Toegelaten instellingen en non-profit organisaties die zich uitsluitend bezighouden met de exploitatie van sociale huurwoningen aanbiedingen van gemeentelijk vastgoed te doen zonder dat mededingingsruimte wordt geboden.

Hierbij speelt een rol dat de gemeente met genoemde organisaties Prestatie-afspraken hebben gemaakt en dat beheer en onderhoud van deze woningen tegen de zo laag mogelijke kosten verzorgd kunnen worden, gelet op de nabijheid van deze organisatie en het overige bezit.

De gemeente behoudt zich tevens het recht voor om, onder omstandigheden, te bepalen dat zittende huurders, op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria worden gezien als de enige serieuze gegadigde die in aanmerking komt voor een voortzetting van een verhuring, c.q. een aankoop.

4.5.3 Snippergroen en tijdelijk gebruik

Wij achten het bieden van ruimte voor mededinging bij de verkoop van snippergrond niet nodig tenzij er een indicatie is dat voor een bepaald perceel snippergrond meerdere belangstellenden zijn. Dan zal naar bevind van zaken worden gehandeld waarbij het gelijkheidsbeginsel leidend is. Maar over het algemeen wordt snippergrond alleen verkocht aan de aangrenzende eigenaar.

Ook zijn wij van oordeel dat het in elke situatie bieden van ruimte voor mededinging niet nodig is bij het tijdelijk in bruikleen uitgeven van percelen agrarische grond of gebouwen in de sfeer van tijdelijk beheer of anti-kraak bewoning.

Wel zullen wij erop toezien dat er periodiek ruimte wordt geboden voor onderhandse mededingingsruimte zodat na een samenwerkingsperiode van tien jaren met andere bedrijven in de sfeer van beheer, beveiliging en onderhoud, gecontracteerd zal worden.

4.5.4 De wijze van bekendmaken

Om het bieden van mededingingsruimte te waarborgen is gekozen voor een eenduidige wijze van communiceren van een selectieprocedure, zowel voor de normale als voor de verkorte selectieprocedure.

De bekendmaking wordt gepubliceerd in het (digitale) Gemeenteblad op www.overheid.nl. Gegadigden kunnen zich op de website eenmalig aanmelden voor berichtgeving over een dergelijke publicatie. Op deze wijze is de publicatie makkelijk en landelijk voor iedereen toegankelijk. De publicatie bevat tenminste informatie over :

- de beschikbaarheid van de onroerende zaak (bijv. datum, wijze van ontsluiting);
- de selectieprocedure;
- het tijdschema en
- de toe te passen selectiecriteria (en eventueel gunningscriteria).

Ook kan de bekendmaking worden gedaan in lokale of regionale dag- of weekbladen of op een andere wijze om te kunnen voldoen aan een passende mate van openbaarheid van het voornemen tot verkoop van onroerend goed.

Termijnen

Het tijdschema van de uitgifte is afhankelijk van de uit te geven onroerende zaak, de uitgiftecriteria, de gekozen selectieprocedure, de van toepassing zijnde geschiktheidseisen, de uitsluitingsgronden en de gunningscriteria. Het tijdschema is in verhouding met de complexiteit van het bovenstaande en dient redelijk te zijn.

Bij het stellen van termijnen wordt rekening gehouden met de Algemene termijnenwet en vakantieperioden.

Voornemen tot verkoop.

De termijn waarbinnen andere gegadigden de mogelijkheid dienen te krijgen om zich aan te melden om een kort geding te starten dient redelijk te zijn. Het voornemen tot een (onderhandse) verkoop zal altijd in een zo vroeg mogelijk stadium worden gepubliceerd zodat tijdig kan blijken of er nog andere gegadigden zijn die aan de gestelde criteria voldoen en er dus alsnog een selectieprocedure dient te worden gevolgd.

In de publicatie zal een uiterste termijn worden opgenomen waarbinnen andere gegadigden zich dienen te melden indien zij menen dat zij op grond van de toepasselijke selectiecriteria ook in aanmerking komen en daarom bedenkingen tegen de voorgenomen verkoop hebben. Bij het bepalen van de lengte van de termijnen zal worden gelet op de toepasselijke criteria, de complexiteit ervan, zodat geïnteresseerden daadwerkelijk in staat worden gesteld om na te gaan of zij ook kwalificeren als “serieuze” gegadigde en of zij tegen de voorgenomen verkoop wensen op te komen.

In het geval van de verkoop van grond voor woningbouw of voor bedrijven hanteert de gemeente een reactietermijn van 20 kalenderdagen.

Termijnen en type selectieprocedure

De te hanteren termijnen binnen een selectieprocedure zullen steeds redelijk moeten zijn en kunnen dus per procedure verschillen. Zo zal de aanmeld- of indieningstermijn moeten zijn afgestemd op de mate van inspanning die van een (potentiële) gegadigde in die procedure worden verwacht om een serieuze aanbieding of aanmelding te kunnen overwegen en voorbereiden.

Termijn(en) bij de normale selectieprocedure

Bij een normale selectieprocedure ligt het in de rede dat er in de procedure ruimte wordt geboden voor het stellen van vragen door potentiële gegadigden. Daarom wordt er in de bekendmaking een vragen- en indieningstermijn én een indieningstermijn geboden. Met de totale indieningstermijn wordt beoogd dat deze termijn voldoende is afgestemd op de mate van inspanningen die van de (potentiële) gegadigden in de procedure worden verwacht om een serieuze aanbieding te kunnen doen. In beginsel geldt een totale termijn van 45 dagen. De eerste 30 dagen zijn bestemd voor het stellen van vragen. Vervolgens is de gemeente Kaag en Braassem 15 dagen in de gelegenheid om de vragen te beantwoorden, waarop de (potentiële) gegadigde tijdig zijn bieding kan formuleren. De termijn kan na de bekendmaking er van niet worden verlengd of gewijzigd, zodat alle gegadigden gehouden zijn aan een dergelijke gelijke indieningstermijn en daarmee een gelijke kans hebben.

De beoordelingstermijn van de gemeente voor de ingezonden biedingen is twee weken.

4.5.5 Gronduitgifte en aanbesteding

Grondverkoop kan onder omstandigheden aanbestedingsplichtig zijn, namelijk wanneer voldaan wordt aan de drie criteria van het zogenaamde Müllerarrest van het Europese Hof

van Justitie (zie bijlage 4 over die criteria). In de praktijk speelt de aanbesteding van grondverkoop in uitzonderingssituaties een rol. De gemeente streeft er naar om gronduitgifte uit te voeren zonder dat deze aanbestedingsplichtig wordt.

Beleidsuitgangspunt 8, gronduitgifte

Het uitgangspunt van de gemeente is om uitgifte te regelen via grondverkoop. Indien de gronden van maatschappelijk belang zijn kan de gemeente ervoor kiezen om de uitgifte via erfpacht te regelen. Dit is echter de uitzondering.

Bij de gronduitgifte wordt mededingingsruimte geboden tenzij er aanleiding is om hiervan af te zien.

5. Grondprijsbeleid

5.1 Grondprijzen

Bij ruimtelijke ontwikkelingen zijn projecten “maatwerk”, ook als het gaat om het type vastgoed dat wordt gerealiseerd. De diverse vastgoedontwikkelingen zijn qua typologie zo divers, dat er bijna niet meer kan worden gesproken van bijvoorbeeld een gemiddeld kaveloppervlak voor een bedrijfslocatie of een gemiddeld woonoppervlak van een rijwoning.

De gemeente hanteert marktconforme grondprijzen voor gronduitgifte van bouwrijpe grond en verkoop van grond en/of opstallen, in overeenstemming met de regels over staatssteun.

Voor het bepalen van marktconforme grondprijzen hanteert de gemeente voor verschillende bestemmingen en functies verschillende grondprijsmethoden, dit wordt jaarlijks vastgelegd in de Grondprijzenbrief. Jaarlijks zal het gemeentebestuur de actuele grondprijzen vaststellen en de Grondprijzenbrief ter kennis van de gemeenteraad brengen. Hieronder is per functie aangegeven hoe op hoofdlijnen de grondprijzen worden bepaald.

Beleidsuitgangspunt 9, grondprijzen

De gemeente hanteert, zoals in de jaarlijkse Grondprijzenbrief opgenomen, per type bestemming en/of functie een specifieke grondprijsmethode om marktconforme uitgifteprijzen te bepalen. De grondprijzen worden jaarlijks via een Grondprijzenbrief door het college vastgesteld en ter kennisname aan de raad gezonden.

5.2 Sociale woningbouw

Sociale woningbouw kent een maximale huur- en koopprijs. Voor de huurprijsgrens kan verwezen worden naar de Wet op de huurtoeslag (Wht), voor de koopprijsgrens naar de Omgevingsvisie 2.0. De voorwaarden voor uitgifte van sociale woningen zijn vastgelegd in de Verordening doelgroepen sociale woningbouw (eerste wijziging). Bij invoering van de Omgevingswet zal deze verordening opgaan in het omgevingsplan.

De prijsgrens voor sociale koopwoningen is op dit moment wettelijk bepaald via het Besluit ruimtelijke ordening en bedraagt nu nog € 200.000.

Daarnaast zijn tussen de sociale en de vrije sector woningbouw nieuwe categorieën als betaalbare koop en middenhuur naar voren gekomen. Zowel de prijsgrens als de doelgroep voor middenhuur moet in het omgevingsplan worden vastgelegd.

Grondprijs (sociale) koopwoning

Voor (sociale) koopwoningen wordt de prijs van een kavel residueel bepaald. Eventueel kunnen voor langlopende projecten aanvullende afspraken worden gemaakt waarbij een grondquotesystematiek wordt gehanteerd.

Sociale huurwoning

De grondprijs voor sociale huurwoningbouw komt niet tot stand op basis van een residuele waardeberekening. De gemeente draagt hiermee bij aan de doelstelling van woningcorporaties, namelijk het huisvesten van de doelgroep van beleid, de mensen die niet zelfstandig in hun huisvesting kunnen voorzien. Om dit mogelijk te maken wordt een vaste prijs per woning gehanteerd. Dit geldt voor huurwoningen in de sociale sector met een

huurprijs tot maximaal de huurtoeslaggrens uit de Wet op de huurtoeslag. De vaste prijs is bepaald door middel van de comparatieve methode.

Doelgroepenverordening

Op 28 januari 2019 heeft de gemeenteraad de “Verordening doelgroepen sociale woningbouw Kaag en Braassem, eerste wijziging” vastgesteld. Hierin is bepaald dat sociale huurwoningen ten minste twintig jaar na ingebruikname in stand moeten worden gehouden en sociale koopwoningen ten minste tien jaar. Voorts zijn in deze verordening de doelgroepen opgenomen die in aanmerking komen voor een sociale woning. Het college van burgemeester en wethouders is belast met de strafrechtelijke handhaving van deze verordening. Per 1 januari 2024 gaat de doelgroepenverordening op in het omgevingsplan.

5.3 Vrije sector woningbouw

Vrijesector kavels

Om de grondprijs voor de kavels voor particulieren te bepalen maakt de gemeente gebruik van een vaste prijs per vierkante meter. Deze prijs van een bouwkaavel is afhankelijk van de locatie en is, net als de grondquotes onder de projectmatige woningbouw, bepaald op basis van de residuele grondprijsmethodiek.

Vrijesector huurwoning

De grondwaarde voor vrijesectorhuurwoningen wordt residueel bepaald.

5.4 Kantoren

De aantrekkelijkheid van een kantorenlocatie wordt bepaald door diverse factoren. Zo spelen de ligging, de bereikbaarheid, de parkeermogelijkheden en de uitstraling van de locatie een rol. Het is onmogelijk om een locatieonafhankelijke grondprijs voor kantoren te bepalen. Deze grondprijs wordt daarom op basis van de residuele waardebepalingsmethode vastgesteld.

5.5 Bedrijven

Voor bedrijfslocaties wordt een vaste prijs per vierkante meter gehanteerd, met een beperkte differentiatie. Deze wordt voornamelijk veroorzaakt door de zogenaamde Floor Space Index (FSI-factor). Deze factor is de maat die het totale aantal vierkante meters bebouwing, inclusief de verdiepingen, binnen een plangebied vergelijkt met het totale, zowel bebouwde als onbebouwde, oppervlak van het uit te geven perceel/ kavel/ gebied.

Als de FSI > 1 dan wordt de grondprijs per vierkante meter bruto vloeroppervlakte (bvo) gerekend. Een bruto vloeroppervlakte van een gebouw is de som van de bepaalde bvo van alle tot het gebouw behorende binnenruimten (conform de NEN-norm 2580). Voor een gebouw met een FSI < 1 wordt de grondprijs per vierkante meter uitgeefbaar terrein gehanteerd. Door deze wijze van waardebepaling is de afnemende waarde van een extra vierkante meter grond verwerkt in de grondprijs.

5.6 Voorzieningen

Detailhandel en horeca

De aantrekkelijkheid van een locatie voor winkels en horeca wordt door een groot aantal factoren bepaald. Gezien de grote differentiatie tussen locaties en ontwikkelingen wordt voor iedere ontwikkeling separaat de grondprijs berekend. Het is namelijk onmogelijk om een locatieonafhankelijke grondprijs voor winkels en horeca te bepalen. De grondprijs voor winkel- en horecalocaties wordt in de gemeente daarom op basis van de residuele waardebeoordeling per specifieke locatie vastgesteld.

Maatschappelijke voorzieningen

Onder deze categorie worden uitgaven van grond geschaard die een ideële en/of publieke functie dienen en waarbij bedrijfsvoering zonder winstoogmerk plaatsvindt. Het gaat daarbij om uitgave van grond voor o.a. de functies onderwijs, gezondheid, veiligheid en welzijn. Ook de niet-commercieel geëxploiteerde sportaccommodaties vallen hieronder. Een groeiend aantal maatschappelijke voorzieningen wordt commercieel geëxploiteerd. Voor dergelijke ondernemingen wordt het grondprijsbeleid gehanteerd, zoals is beschreven voor specifiek commercieel onroerend goed.

Bij een mix van maatschappelijke en andere functies zal naar rato van het bruto vloeroppervlak van de betreffende functies de grondprijs worden bepaald. Maatschappelijke voorzieningen die zelf kiezen voor een locatie bestemd voor commerciële voorzieningen of woningbouw, betalen een marktconforme grondprijs voor die betreffende locatie. Indien er zich een project aandient dat niet kan vallen binnen de hiervoor beschreven situaties, dan zal er gekozen worden voor een maatwerkoplossing die tegemoet kan komen aan de specifieke projecteisen.

De gemeente hanteert voor maatschappelijke voorzieningen een vaste grondprijs per vierkante meter bvo. Een uitzondering hierop zijn de niet-commercieel geëxploiteerde sportaccommodaties, vanwege hun specifieke verhouding tussen bebouwde en onbebouwde gronden. Voor deze accommodaties geldt een vaste grondprijs per vierkante meter onbebouwde grond en per vierkante meter te bebouwen grond. Deze wordt jaarlijks in de Grondprijzenbrief geactualiseerd.

5.7 Glastuinbouw

Voor de ontwikkeling van glastuinbouw geldt geen vaste grondprijs per vierkante meter. De geschiktheid van kavels voor glastuinbouw is namelijk afhankelijk van kavelkenmerken: de vorm en de afmetingen. Rechthoekige, efficiënt te bebouwen kavels genieten de voorkeur. Een (front-)breedte of diepte van circa 250 – 300 meter is het meest geschikt. In verband met schaalvergroting van glastuinbouwbedrijven is daarnaast een minimale kavelgrootte van circa 5 hectare benodigd. Ook is de ontsluiting van een kavel van belang.

5.8 Parkeren

Als uitgangspunt voor het grondprijsbeleid inzake parkeren gelden de bepalingen inzake parkeren uit de Beleidsregel Parkeernormen Kaag en Braassem 2018, de LIOR en de voorgestane parkeeroplossingen vanuit het geldende bestemmingsplan of de stedenbouwkundige randvoorwaarden. De exacte vorm waarin het parkeren wordt opgelost, varieert hierdoor (gebouwd/ongebouwd, op maaiveld/half verdiept/ondergronds). Uitgangspunt voor het parkeerbeleid is dat het parkeren bij nieuwbouwontwikkelingen zoveel mogelijk op eigen (uit te geven) terrein wordt opgelost.

Als onvoldoende parkeergelegenheid op eigen terrein kan worden gerealiseerd, kan de gemeente een omgevingsvergunning voor afwijking van die eis verlenen en daaraan financiële voorwaarden verbinden ter compensatie. De opbrengst daarvan komt in het Parkeerfonds. De gemeente heeft de parkeerbijdrage geregeld in de Nota Vereveningsfondsen. Mogelijk wordt deze werkwijze anders onder de Omgevingswet.

5.9 Nutsvoorzieningen

Voor de bovengrondse nutsvoorzieningen geldt een vaste koopprijs per vierkante meter. In sommige gevallen wordt de grond niet in eigendom uitgegeven aan het nutsbedrijf, maar wordt een beperkt zakelijk recht door de gemeente gevestigd ten behoeve van het nutsbedrijf. Daarbij valt te denken aan het vestigen van een recht van opstal. In die gevallen geldt een vaste uitgifteprijs die in de Grondprijzenbrief wordt vastgelegd.

5.10 Openbaar snippergroen en snippergrond

Het beleid omtrent de uitgifte van snippergronden is vastgelegd in de “Beleidsnota Snippergrond 2020”. Voor de verkoop van snippergrond wordt een vaste prijs per vierkante meter gehanteerd. De gemeente houdt de vrijheid om, ook al wordt aan alle voorwaarden voldaan, snippergrond *niet* te verkopen om haar moverende redenen. Om de kosten van de betreffende grondtransactie te kunnen dekken wordt een minimumprijs gehanteerd.

Beleidsuitgangspunt 10, snippergrond

Het beleid omtrent de uitgifte van snippergrond is vastgelegd in de “Beleidsnota snippergrond 2020”.

6. Financieel management

6.1 Financieel beheer grondcomplexen

Grondpolitiek heeft zijn weerslag op de organisatie en financiële positie van de gemeente. Ruimtelijke vastgoedontwikkelingen vragen over het algemeen veel financiële middelen en kennen in sommige gevallen aanzienlijke risico's. Om de risico's te kunnen beheersen is goed financieel beheer door de organisatie noodzakelijk. Hiertoe behoort naast het naleven van de regels uit het Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies, de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) van de Commissie BBV en de Financiële Verordening Kaag en Braassem ook een actueel gemeentelijk beleidskader.

De organisatie, monitoring en financiële sturing van grondcomplexen is op hoofdlijnen als volgt ingevuld:

- De afdeling ontwikkeling is belast met het financieel beheer van de grondcomplexen. De adviseur grondzaken verzorgt een actueel grondbeleid, het financiële beheer is ondergebracht bij de planeconoom. Aan de afdeling is een financieel adviseur van de afdeling Bedrijfsvoering gekoppeld die zorgdraagt voor de koppeling naar de gemeentelijke administratie en de begrotingsstukken.
- Vanuit de behoefte aan projectbeheersing wordt "Projectmatig Werken" toegepast.
- Dekking kosten projectfasen: initiatieven komen ten laste van het afdelingsbudget, voor de definitie/(PvE)fase wordt een voorbereidingskrediet vastgesteld, de kosten met betrekking tot ontwerp- en uitvoeringsfase komen ten laste van een uitvoeringskrediet of een vastgestelde grondexploitatie.
- Vanuit de behoefte om ontwikkelingen binnen de grondexploitaties op een goede manier in de meerjarenbegroting te vertalen wordt een MeerjarenPerspectiefGrondexploitaties (MPG) opgesteld.

6.2 Vaststellen grondexploitaties

Een Bouwgrond In Exploitatie (BIE) is een (verzameling van) grondpositie(s) waarvan de grond in ontwikkeling wordt genomen via bijvoorbeeld slopen van gebouwen of bouwrijp maken van het perceel. Dit grondcomplex heeft een grondexploitatiestatus c.q. een door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie. Wanneer de gemeenteraad de grondexploitatie vaststelt, is er sprake van een BIE. De gemeenteraad stelt daarmee ook het uitvoeringskrediet beschikbaar ten behoeve van de uitvoering van het plan, op basis van de grondexploitatie.

Niet in exploitatie genomen gronden zijn weergegeven als terreinen en gronden behorende tot de materiële vaste activa (MVA). Hieraan worden geen rente of overige kosten toegerekend. Waardering vindt plaats tegen de huidige marktwaarde.

6.3 Begrotingsregels BBV voor grondexploitaties

De commissie BBV geeft richtlijnen en aanbevelingen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het Besluit begroting en verantwoording. Dit besluit bevat voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten. In 2019 heeft de commissie de Notitie grondbeleid met

bepalingen en richtlijnen voor grondexploitaties uitgebracht. De belangrijkste punten van deze herziening zijn:

- Overheidslichamen zijn per 1 januari 2016 verplicht tot het betalen van vennootschapsbelasting voor de activiteiten waarmee zij een onderneming drijven en winst behalen.
- Beperken van de risico's rondom het grondbeleid voor overheden in geval van economische terugval.
- Vergelijkbaarheid van de verslaglegging door gemeenten vergroten. Hierop gaat het rapport Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten nader in. Meer eenduidigheid en vergelijkbaarheid voor de gemeentelijke grondbedrijven is gewenst. De verslagleggingsregels voor grondexploitaties zijn strikter geformuleerd.
- Voor grondexploitaties geldt een richttermijn van 10 jaar waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken.
- Aan grondexploitaties mag alleen de rente over vreemd vermogen worden toegerekend. Indien geen sprake is van projectfinanciering dient het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille, naar verhouding van het vreemd / totaal vermogen, te worden toegerekend.
- Het is niet meer toegestaan toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. "Sparen" voor voorzieningen die na het afsluiten van een grondexploitatie worden aangelegd is nog wel mogelijk via een bestemmingsreserve.
- Planvoorbereidingskosten mogen tot maximaal vijf jaar voor het besluit tot het openen van een grondexploitatie worden toegerekend aan een grondexploitatie.
- De disconteringsvoet voor het berekenen van de netto contante waarde van negatieve grondexploitaties waarvoor een voorziening is getroffen wordt voor alle gemeenten gelijk gesteld aan het maximaal meerjarig streefpercentage voor inflatie van de Europese Centrale Bank (op dit moment 2%).

6.4 Actualisatie grondexploitaties

Eenmaal per jaar worden de grondexploitaties per 1/1 geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad. Dit is noodzakelijk omdat grondexploitaties gekenmerkt worden door lange looptijden en een dynamische projectomgeving. De financiële consequenties van de aanpassingen op basis van voortschrijdend inzicht worden inzichtelijk. In het derde kwartaal verschijnt vervolgens de voortgangsrapportage en de begroting.

De actualisatie van grondexploitaties wordt gepresenteerd in het Meerjarenperspectief Grondexploitaties (MPG) en de paragraaf grondbeleid in de jaarrekening. Voortschrijdend inzicht wordt zo nodig gepresenteerd in de paragraaf grondbeleid van de programmabegroting.

Beleidsuitgangspunt 11, actualisatie grondexploitaties

Jaarlijks worden de in exploitatie genomen gronden geactualiseerd en gerapporteerd aan de gemeenteraad bij de jaarrekening.

6.5 Parameters grondexploitaties

Voor de berekening van het grondexploitatieresultaat worden parameters gehanteerd. Het betreffen parameters voor rentewinst, renteverlies, kosten- en opbrengstenstijging en de

disconteringsvoet. De parameters worden gehanteerd conform de regels van het BBV. De looptijd van een grondexploitatie mag maximaal tien jaar bedragen tenzij een langere doorlooptijd gemotiveerd kan worden.

6.6 Verliesneming

Wanneer sprake is van een exploitatieverlies, dan zal de gemeente een voorziening moeten vormen op het moment dat het verlies voorzienbaar en onafwendbaar is. De grootte van de voorziening is gelijk aan het te verwachten negatieve resultaat van de grondexploitatie per 1 januari van het betreffende boekjaar (Netto Contante Waarde) zoals het BBV dat voorschrijft. De voorziening komt in eerste instantie ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie. Indien deze niet toereikend is, zal de algemene reserve worden aangesproken.

6.7 (Tussentijdse) winstneming

Winstneming uit een grondexploitatie vindt plaats als alle kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd en het project daarmee als opgeleverd beschouwd kan worden voor de gemeente. Het positieve exploitatieresultaat komt ten gunste van de reserve. Daarnaast neemt de gemeente bij voldoende zekerheid ook tussentijds winst op haar grondexploitaties. De gemeenteraad stelt zo vroeg mogelijk (tussentijdse) winstnemingen vast, mits de spelregels in het BBV in acht zijn genomen. Winst wordt pas genomen als er genoeg zekerheid over de grondexploitatie bestaat. Dat is het geval als wordt voldaan aan de onderstaande punten.

1. het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

De tussentijdse winstneming wordt conform het BBV berekend aan de hand van de Percentage of Completion (POC)-methode.

Beleidsuitgangspunt 12, tussentijdse winstneming

Tussentijdse winstneming is alleen mogelijk bij een actuele grondexploitatie en conform de regels in BBV. De maximaal te nemen winst wordt berekend aan de hand van de POC-methode.

6.8 Risicomanagement

Risicomanagement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te evalueren en – door er proactief mee om te gaan – ze beter te beheersen. Bij risicomanagement wordt het risicobedrag bepaald door voor elk gesignaleerd risico vast te stellen welke kans van optreden het risico heeft en wat de financiële gevolgen zouden kunnen zijn indien het risico zich voordoet. Immers een risico wordt meestal gedefinieerd als de kans van optreden maal het gevolg bij optreden:

$$\text{Risico} = \text{Kans} * \text{Gevolg}$$

De actualisatierondes van de grondexploitaties vormen een onderdeel van het risicomanagement. Grondexploitatieprojecten hebben altijd een risicoprofiel. De voorziene risico's vragen om een gedegen en realistische analyse en beheersing van deze risico's. Daarbij wordt per grondexploitatie een inzicht in de risico's gegeven. Risico's kunnen mogelijk worden afgedekt binnen de grondexploitatie, indien ze reëel en kwantificeerbaar

zijn. Voor overige risico's wordt in de reserve bouwgrondexploitatie weerstandscapaciteit gereserveerd (risicobuffer).

Jaarlijks wordt bij actualisering van de exploitatieberekening ook de risicoanalyse geactualiseerd en waar nodig wordt de reservepositie bijgesteld. De stand van zaken van risicobeheersing wordt toegelicht in de reguliere voortgangsrapportages van projecten.

6.9 Reserve bouwgrondexploitatie

De reserve bouwgrondexploitatie heeft de functie als risicobuffer voor de grondcomplexen. Voor de grondexploitaties wordt een kwantitatieve risicoanalyse uitgevoerd. Voor de overige grondposities wordt, indien mogelijk, een risicobedrag bepaald. De voeding of onttrekking van middelen aan/uit de reserve bouwgrondexploitatie vindt plaats op diverse manieren.

De reserve bouwgrondexploitatie tracht de fluctuaties voor de algemene reserve te dempen. De reserve bouwgrondexploitatie tracht daarmee de gemeentelijke beleidsdoelstellingen niet in gevaar te brengen door een eigen buffer te behouden.

6.10 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen van de reserve bouwgrondexploitatie kan als volgt worden omschreven: "De relatie tussen de *weerstandscapaciteit* en alle *risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen*, die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de grondbedrijffunctie". Het weerstandsvermogen geeft daarmee de mate aan waarin de grondbedrijffunctie (i.e. de reservepositie) in staat is middelen vrij te maken om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat het beleid moet worden aangepast.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{—Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

In dit verhoudingsgetal komt de beleidsvrijheid van de gemeente tot uitdrukking om te bepalen in welke mate de gemeente de risico's wil afdekken. In onderstaande tabel staat weergegeven hoe het weerstandsvermogen wordt gewaardeerd bij veel gemeenten.

Waardering	Ratio	Omschrijving
A	< 2.0	Uitstekend
B	1.4 < R > 2.0	Ruim voldoende
C	1.0 < R > 1.4	Voldoende
D	0.8 < R > 1.0	Matig
E	0.6 < R > 0.8	Onvoldoende
F	< 0.6	Ruim onvoldoende

Door de gemeente wordt minimaal 1,0 nagestreefd. De beschikbare weerstandscapaciteit dient hierdoor minstens even hoog te zijn als de benodigde weerstandscapaciteit. Op deze manier wordt voorkomen dat er onnodig beslag wordt gelegd op middelen maar is de gemeente wel in staat de risico's op te vangen. Hieruit volgt dat bij de jaarlijkse herziening van de grondcomplexen naast het op peil houden van de verliesvoorzieningen, tevens aan de hand van het geactualiseerde risicoprofiel de reserve bouwgrondexploitatie op peil moet worden gebracht om aan het vastgestelde ratio te voldoen.

Beleidsuitgangspunt 13, weerstandsvermogen

De gemeente streeft naar een ratio weerstandsvermogen voor exploitatierisico's van 1,0. Hiermee wordt de minimale omvang van de reserve (c.q. de risicovoorziening) bepaald.

7. Bestemmingsreserve en fondsvorming

7.1 Bestemmen van financiële middelen

De gemeente streeft ernaar om flexibeler in te kunnen spelen op marktontwikkelingen, én op duidelijkere of gewijzigde behoeften van burgers, ondernemers, corporaties en andere particuliere organisaties. Een middel om dat te bereiken is het bestemmen van financiële middelen die betrekking hebben op de ruimtelijke ontwikkelingen die in de Omgevingsvisie 2.0 zijn opgenomen. Daarnaast tracht ze, onder bepaalde voorwaarden, oplossingen te bieden voor eventuele knelpunten in ruimtelijke projecten, bouwplannen of voor een betere ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Voor de uitbreiding van het functieprofiel van de reservepositie dient de voedingsmethode als beleidskader te worden vastgesteld.

Sociale woningbouw

Uw raad bestemt binnen uw reservepositie middelen (*in de vorm van een bestemmingsreserve*) voor de verevening van sociale woningbouw. Bij ontwikkeling van nieuwbouwplannen kan het voorkomen dat 30% sociale woningbouw in het kader van de ruimtelijke ontwikkeling ter plaatse niet mogelijk of niet gewenst is. In bijzondere gevallen moet ons college dan ook in het belang van de (ruimtelijke) ontwikkeling af kunnen wijken van de realisatie van 30% sociale woningbouw. Er kan dan gekozen worden om op een andere locatie een hoger aandeel sociale woningbouw te realiseren. Hiermee wordt voldaan aan de gewenste woningverdeling naar type woningcategorie zoals opgenomen in de Omgevingsvisie 2.0 d.d. 24 januari 2022.

De grondprijzen zijn opgenomen in de Grondprijzenbrief en/of prestatieafspraken met de corporaties.

Uw raad heeft de methodiek voor het bepalen van de financiële bijdrage voor een te compenseren sociale woning bepaald in de Nota Vereveningsfondsen d.d. 17 juni 2013. Dit betreft een kostengerelateerde onderbouwing volgens de algemeen gangbare methodiek bij kostenverhaal. Indien voldaan wordt aan de norm van 30 % sociaal is er een evenwicht in de grondexploitatie. De hoogte van de financiële bijdrage wordt jaarlijks via de Grondprijzenbrief aangepast.

Beleidsuitgangspunt 14, verevenen sociale woningbouw

De financiële compensatie per te verevenen sociale woning bedraagt het verschil van de gemiddelde grondprijs van een vrijesectorwoning op prijspeil van uitgiftedatum ten opzichte van de gemiddelde sociale grondprijs van een sociale woning op prijspeil van uitgiftedatum. Deze is nader uitgewerkt in de Nota Vereveningsfondsen d.d. 17 juni 2013.

Het percentage van de omvang van het programma sociaal is op grond van de Omgevingsvisie 2.0 30%, waarvan 25 % sociale huur en 5 % sociale koop, in te wisselen voor 20 % betaalbare koop tot € 250.000.

De bijdrage voor een te verevenen sociale woning wordt jaarlijks door het college in de Grondprijzenbrief vastgesteld.

Groen en recreatie

P.M. (Tot instelling van een fonds voor dit doel werd in mei 2013 door uw raad niet besloten).

Parkeren

De gemeente bestemt krachtens de Nota Vereveningsfondsen ook middelen voor de verevening van parkeerplaatsen. In deze bestemmingsreserve kunnen ontwikkelende partijen (of de gemeente zelf) die geen of onvoldoende parkeerruimte op eigen terrein kunnen realiseren een afdracht doen naar het fonds. Via de middelen uit dit fonds kan de gemeente de aanleg en exploitatie van nieuwe parkeerplaatsen elders in de buurt van het ruimtelijke project of bouwplan realiseren.

Volgens de Beleidsregel Parkeernormen Kaag en Braassem 2028 en bestemmingsplannen van de gemeente moet bij een bouwproject op eigen terrein worden voorzien in de parkeerbehoefte. Als dat niet kan, kan het college in uitzonderingssituaties ontheffing verlenen. De gemeente zal, indien toegelaten, de volgende financiële bijdrage voor een te compenseren parkeerplaats vragen:

Beleidsuitgangspunt 15, verevenen parkeerplaats

De bijdrage voor een te verevenen parkeerplaats wordt door het college in de Grondprijzenbrief vastgesteld.

7.2 Voorwaarden

Aan het bestemmen en op peil houden van voldoende middelen voor de bestemmingsreserves sociale woningbouw en parkeren zijn voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden en verdieping van de beleidskaders zijn in de Nota Vereveningsfondsen verder uitgewerkt.

Bijlage 1. Beleidsuitgangspunten

Beleidsuitgangspunt 1, aanpak grondbeleid

De gemeente voert in principe een situationeel grondbeleid. De aan- of afwezigheid van de bovengenoemde voorwaarden vormen een indicatie voor een meer of minder actief grondbeleid. Binnen het kader van de voorwaarden uit paragraaf 2.3.1 wordt een actief grondbeleid gevoerd.

De gemeente richt zich bij grondbeleid op samenwerking. Gelet op de voorkeur van de gemeente voor een situationeel grondbeleid wordt per project een samenwerkingsvorm met een marktpartij, als daarvan sprake is, bepaald.

Beleidsuitgangspunt 2, ontwikkelingsstrategie

De gemeente bepaalt op basis van een ontwikkelingsstrategie op welke wijze de gebiedsontwikkeling het best tot stand kan komen. In deze ontwikkelingsstrategie wordt een gronduitgiftestrategie opgenomen. Onder omstandigheden is hierin tevens een aanbestedingstoets en/of een staatssteuntoets opgenomen.

Beleidsuitgangspunt 3, doelstellingen

De gemeente richt haar grondbeleid voornamelijk op het faciliteren van kleinschalige projecten. Daarnaast ligt de focus voornamelijk op herstructurering van gebieden en transformatie van gebouwen.

De grondposities van de gemeente hebben tot doel om het behalen van beleidsdoelstellingen te ondersteunen.

Beleidsuitgangspunt 4, anterieure overeenkomst

De gemeente geeft de voorkeur aan een overeenkomst onder het privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst), wanneer zij niet over alle gronden binnen het exploitatiegebied beschikt. Indien de gemeente geen anterieure overeenkomst kan sluiten zal zij het kostenverhaal via het publiekrechtelijke spoor regelen op basis van de regels van het omgevingsplan of de voorschriften over kostenverhaal in de omgevingsvergunning.

In de anterieure overeenkomst zal, waar mogelijk, door de gemeente een financiële zekerheid als voorwaarde worden gesteld.

Beleidsuitgangspunt 5, Verhaal plankosten

Uitgangspunt voor het kostenverhaal zijn de normbedragen uit de Omgevingsregeling. Indien voor de beoordeling van een plan geen gemeentelijke inzet nodig is qua ambtelijke capaciteit zullen plankosten alleen via de Legesverordening worden verhaald (Leges kosten ruimtelijke planvorming en bouwleges).

Indien voor de beoordeling van een plan wel gemeentelijke inzet nodig is zullen de plankosten worden verhaald op basis van de Regeling plankosten.

Onder omstandigheden kan in verband met te verhalen plankosten een voorschotbedrag worden gevraagd van ten minste € 10.000,--, jaarlijks te actualiseren via de Grondprijzenbrief.

Beleidsuitgangspunt 6, verwerving

Voor het verwerven van grondeigendom zal in eerste instantie worden ingezet op minnelijke verwerving. Als dat niet lukt, dan wordt het onteigeningsinstrument ingezet.

Voor het verwerven van grondeigendom bij een ruimtelijk projectinitiatief wordt een ontwikkelingsstrategie vastgesteld met daarin opgenomen een verwervingsstrategie.

In beginsel geschieden interne overdrachten van onroerende zaken tegen de boekwaarde.

Beleidsuitgangspunt 7, tijdelijk beheer

Het tijdelijk beheren van gronden en gebouwen wordt zodanig gedaan dat de jaarlijkse opbrengst zoveel mogelijk de jaarlijkse beheer- en rentekosten dekt, rekening houdend met het projectbelang (tijdige beschikbaarheid van vastgoedobjecten).

Beleidsuitgangspunt 8, gronduitgifte

Het uitgangspunt van de gemeente is om uitgifte te regelen via grondverkoop. Indien de gronden van strategisch belang zijn kan de gemeente ervoor kiezen om de uitgifte via erfpacht te regelen. Dit is echter de uitzondering.

Bij gronduitgifte zal mededingingsruimte worden geboden tenzij er aanleiding is om hiervan af te zien.

Beleidsuitgangspunt 9, grondprijzen

De gemeente hanteert, zoals in de jaarlijkse Grondprijzenbrief opgenomen, per type bestemming en/of functie een specifieke grondprijsmethode om marktconforme uitgifteprijzen te bepalen. De grondprijzen worden jaarlijks via een Grondprijzenbrief door het college vastgesteld en ter kennisname aan de raad gezonden.

Beleidsuitgangspunt 10, snippergrond

Het beleid omtrent de uitgifte van snippergroen is vastgelegd in de "Beleidsnota snippergrond 2020".

Beleidsuitgangspunt 11, actualisatie grondexploitaties

Jaarlijks worden de in exploitatie genomen gronden geactualiseerd en gerapporteerd aan de gemeenteraad bij de jaarrekening.

Beleidsuitgangspunt 12, tussentijdse winstneming

Tussentijdse winstneming is alleen mogelijk bij een actuele grondexploitatie en conform de regels in BBV. De maximaal te nemen winst wordt berekend aan de hand van de POC-methode.

Beleidsuitgangspunt 13, weerstandsvermogen

De gemeente streeft naar een ratio weerstandsvermogen voor exploitatierisico's van 1,0. Hiermee wordt de minimale omvang van de reserve (c.q. de risicovoorziening) bepaald.

Beleidsuitgangspunt 14, verevenen sociale woningbouw

De financiële compensatie per te verevenen sociale woning bedraagt het verschil van de gemiddelde grondprijs van een vrije sectorwoning op prijspeil van uitgiftedatum ten opzichte van de gemiddelde sociale grondprijs van een sociale woning op prijspeil van uitgiftedatum. Deze is nader uitgewerkt in de Nota Vereveningsfondsen d.d. 17 juni 2013.

Het percentage van de omvang van het programma sociaal wordt op grond van de Omgevingsvisie d.d. 24 januari 2022 bepaald op 30 % sociaal, onder te verdelen naar 25 % sociale huur en 5 % sociale koop, die mag worden ingewisseld voor 20 % betaalbare koop, woningen tot € 250.000. Voor de berekening van de bijdrage sociaal blijft de gemeente de norm van 30 % sociaal hanteren.

De bijdrage voor een te verevenen sociale woning wordt jaarlijks door het college in de Grondprijzenbrief vastgesteld.

Beleidsuitgangspunt 15, verevenen parkeerplaats

De bijdrage voor een te verevenen parkeerplaats wordt door het college in de Grondprijzenbrief vastgesteld.

Bijlage 2. Definities en begrippenlijst

Anterieure overeenkomst

Een vrijwillige overeenkomst met een grondeigenaar. Hierin kunnen de grondeigenaar en de gemeente over alle mogelijke onderwerpen afspraken met elkaar maken, zoals bijdragen in bestemmingsreserves, financiële afspraken over het kostenverhaal van de grondexploitatie, eisen met betrekking tot woningbouw en andere eisen en wensen.

Bestemmingsreserve

Een bestemmingsreserve wordt in de wet omschreven als een reserve waaraan de gemeenteraad een bepaalde bestemming heeft gegeven. Bijvoorbeeld het 'sparen' voor een ruimtelijke ontwikkeling voor groen en recreatie. Zolang de raad een bestemming van de reserve kan wijzigen is het een bestemmingsreserve.

BBV

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Comparatieve methode

Bij toepassing van de comparatieve methode worden prijsontwikkelingen op de markt gevolgd en wordt op grond hiervan de grondprijs vastgesteld. Bij de comparatieve methode wordt een parallel getrokken met de koop- of gronduitgifteprijsen die gehanteerd worden in direct omliggende of anderszins vergelijkbare gemeenten.

Grondexploitatie

Een grondexploitatie is een overzicht van alle kosten en baten van ruimtelijke ontwikkelingen, uitgezet in de tijd. Er wordt dus rekening gehouden met rente, kostenstijging en opbrengstenstijging.

Grondquote

Bij toepassing van de grondquote wordt de grondprijs uitgedrukt als percentage van de vrij-op-naam-prijs (VON-prijs) exclusief BTW. Dit percentage wordt berekend op basis van de werkelijke stichtingskosten van het te realiseren vastgoed.

De grondquotemethode wordt voornamelijk gehanteerd bij de vaststelling van grondprijzen ten behoeve van woningbouw. De grondprijs wordt vastgesteld op een percentage van de VON-prijs van de woning, bijvoorbeeld 20%. Dit percentage wordt de grondquote genoemd.

Kostenverhaal

Onder kostenverhaal wordt verstaan het verhalen van de kosten van grondexploitatie van een gebied over de verschillende eigenaren in het gebied. Kosten van grondexploitatie zijn onder andere de kosten van het bouwrijp maken van een locatie.

Kostenverhaalsbeschikking

Beschikking van de gemeente die het bedrag aan kostenverhaal bepaalt dat de aanvrager moet betalen.

Kostenverhaalsregels

Het omgevingsplan kan kostenverhaalsregels bevatten, die als grondslag dienen voor kostenverhaal.

Kostenverhaalsvoorschriften

een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan kostenverhaalsoorschriften bevatten, die als grondslag dienen voor kostenverhaal.

Kostprijsmethode

De kostprijsmethode is een methodiek die vroeger veel door de gemeente gehanteerd werd bij het vaststellen van gemeentelijke grondprijzen. Bij deze methode wordt de prijs bepaald door de verwervingskosten van de (vaak agrarische) grond, vermeerderd met de kosten van het bouwrijp maken.

Onteigening

De gedwongen overdracht van het eigendomsrecht van particulieren aan de overheid krachtens de Omgevingswet.

Rendementswaarde

Bij de verkoop van gemeentelijke panden waaraan een andere bestemming wordt gegeven, wordt het rendement van die gewijzigde bestemming gezien als de basis voor het vaststellen van de verkoopwaarde.

Bij gronduitgifte waarbij de grond bijvoorbeeld in gebruik wordt genomen door een gemeentelijke dienst, wordt de prijs van de grond vastgesteld op basis van een vaste grondprijs per vierkante meter conform het tarief van de maatschappelijke voorzieningen.

Residuele grondwaardemethode

Bij de residuele waardebepaling wordt een directe relatie gelegd tussen de commerciële waarde van een vastgoedobject, de bouwkosten, de bijkomende kosten en de grondwaarde. Door de commerciële waarde te verminderen met de bouw- en bijkomende kosten resteert de waarde van grond.

Staatssteun

Overheidsmaatregelen die ondernemingen een financieel voordeel opleveren zijn niet toegestaan als deze de concurrentie te veel verstoren.

Voorkeursrecht)

Bij het vestigen van het voorkeursrecht op gronden wordt de grondeigenaar verplicht bij verkoop deze eerst aan de gemeente aan te bieden.

Bijlage 3. Kostensoortenlijst

Lijst van verhaalbare kostensoorten.

BIJLAGE IV bij artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit (kostensoorten)

De kostensoorten, bedoeld in artikel 8.15, zijn de in de tabellen A en B bedoelde kostensoorten:

A. Kostensoorten bij kostenverhaal met of zonder tijdvak

A1 De kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek

A2 De waarde van de gronden die worden gebruikt voor de uitvoering van de onder A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief de waarde van de te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid

A3 De kosten van het vrijmaken van de gronden, bedoeld onder A2, van persoonlijke rechten en lasten, eigendom en bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten

A4 Het tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente, de provincie of de Staat verworven percelen, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten

A5 De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder A2

A6 De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder A2

A7 De kosten van de noodzakelijke compensatie van in het kostenverhaalsgebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen

A8 De kosten van de volgende werken: 1°. wegen, gebouwde en ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, voet- en rijwielpaden, gebouwde openbare fietsenstallingen, faciliteiten voor ondergrondse afvalinzameling, waterpartijen, watergangen, voorzieningen voor de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg daarvan verband houdende werken en bouwwerken; 2°. infrastructuur voor openbaar-vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken; 3°. groenvoorzieningen, natuuroorvozieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen; 4°. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen; 5°. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte; 6°.

distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken; en 7°. riolering, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken

A9 De kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit

A10 De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek

A11 Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet

A12 Niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder A1 en A3 tot en met A10

A13 De rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten

A14 De kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden, voor zover die werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in deze bijlage bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen

B. Kostensoorten bij kostenverhaal met tijdvak; in aanvulling op tabel A

B1 De waarde van de gronden waar de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, zullen worden verricht, inclusief de waarde van de daar aanwezige, te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid

B2 De kosten om de gronden, bedoeld onder B1, vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten

B3 De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder B1

B4 De kosten van bodemsaneringswerkzaamheden, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder B1.

Bijlage 4. Criteria Müller-arrest in relatie tot aanbesteding grondverkoop door overheden.

Er is bij grondverkoop pas sprake van een overheidsopdracht voor werken, indien cumulatief aan de drie voorwaarden van het zogenaamde Müllerarrest wordt voldaan:

1. Bezwarende titel (bouwplicht)

Er geldt een bezwarende titel indien door de aanbestedende dienst een prestatie wordt geleverd en zij een tegenprestatie van de koper ontvangt. Deze prestatie bestaat in de uitvoering van werken waarover de aanbestedende dienst beoogt te beschikken. Hierbij is verder van belang dat alleen van een bezwarende titel (ontvangen van een prestatie voor een tegenprestatie) sprake kan zijn, indien de marktpartij zich verbindt tot uitvoering van werken in de vorm van een bouwplicht die afdwingbaar is.

2. Rechtstreeks economisch belang

Hiervan is sprake indien de aanbestedende dienst – de gemeente – eigenaar wordt van het werk, sprake is van een werk met een openbaar karakter en het werk gedeeltelijk voor rekening en/of risico van de gemeente plaatsvindt of de aanbestedende dienst financieel voordeel uit het werk haalt, nu of in de toekomst. Dit geldt niet indien de betrokkenheid van de aanbestedende dienst uitsluitend bestaat in de uitoefening van regulerende publiekrechtelijke bevoegdheden inzake stedenbouw, ook niet wanneer de uitoefening daarvan plaatsvindt in combinatie met gronduitgifte. Ter voorkoming van een rechtstreeks economisch belang van de overheid is van wezenlijk belang dat door de marktpartij een marktconforme grondprijs wordt betaald en dat de ontwikkeling van het vastgoed werkelijk voor rekening en risico van de marktpartij plaatsvindt. In dit verband moet dus voor twee gevaren worden gewaakt:

- a. Een te lage grondprijs; en
- b. De participatie in de vastgoedexploitatie.

3. Door de aanbestedende dienst vastgestelde eisen

Er is sprake van door de aanbestedende dienst vastgestelde eisen, indien de aanbestedende dienst een beslissende invloed heeft op het ontwerp, anders dan op grond van de uitoefening van die bevoegdheden en aldus op grond van privaatrechtelijke afspraken. Het gaat om eisen die verder gaan dan het publiekrechtelijke kader vereist en die niet vallen binnen de uitoefening van de regulerende bevoegdheden inzake stedenbouw of stedenbouwkundige ontwikkeling. Hierbij kan worden gedacht aan nadere eisen rondom duurzaamheid. De gemeente dient terughoudend te zijn met het stellen van eisen die verder reiken dan hun publiekrechtelijke bevoegdheden om ten aanzien van vastgoed regulerend op te treden.