Steenwijkerland

Nota Grondbeleid
Gemeente Steenwijkerland
2024 - 2028

CONCEPT

Oktober 2024

Inhoud

Inhoud

Samenvatting 4
Leeswijzer 9

1 Inleiding 10
1.1 Aanleiding 11
1.2 Doel grondbeleid 11
1.3 Actuele ontwikkelingen 12
1.4 Relevante (gemeentelijke) beleidskaders 13

2 Grondbeleid 14
2.1 Historie en vormen grondbeleid 14
2.2 Actief grondbeleid 14
2.3 Faciliterend grondbeleid 15
2.4 Situationeel grondbeleid 15
2.5 Schematisch overzicht grondbeleid en de rol en positie van de gemeente 15

3 Samenwerkingsvormen 16
3.1 Samenwerkingsmodellen 17
3.2 Uitgangspunten gemeentelijke praktijk 18

4 Kostenverhaal 20
4.1 Kostenverhaal bij actief grondbeleid 21
4.2 Kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid 21
4.2.1 Het privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst) 22
4.2.2 Het publiekrechtelijke spoor 22
4.2.3 Kostenverhaal en leges 24
4.3 Financiële bijdragen voor ontwikkeling van gebieden 24
4.4 Overgangsrecht (invoering Omgevingswet) 25

5 Grondverwerving 26
5.1 Minnelijke verwerving 27
5.2 Onteigening 27
5.3 Het vestigen van een voorkeursrecht 28
5.4 Stedelijke kavelruil 28

6 Tijdelijk beheer 30

7 Kaveluitgifte 32
7.1 Verkoop 33
7.2 Erfpacht 33
7.3 Het Didam-arrest 34
7.4 Uitzonderingen op een openbare selectieprocedure bij gebiedsontwikkeling 35
7.4.1 Grondeigendom en integrale planontwikkeling 36
7.4.2 Bouwclaims 36
7.4.3 Compensatie met vervangende grond/grondruil 36
7.4.4 Nabijheid bij het toevoegen van gronden/ samenvoeging van rechten 36
7.4.5 Specifiek vastgoed op een specifieke locatie 36
7.4.6 Unieke initiatieven uit de markt (unsolicited proposal) 37
7.4.7 Gesloten contracten 37

8 Grondprijzen 38
8.1 Doel en toepassingsbereik 39
8.2 Grondprijsmethodieken 39
8.2.1 Residuele grondprijsmethode 39
8.2.3 Grondquotemethode 39
8.2.4 Vaste prijs 39
8.2.5 Kostprijsbenadering 39
8.2.6 Taxatie 40
8.3 Grondprijzen woningbouw 40
8.3.1 Sociale huur 40
8.3.2 Vrije sector 40
8.4 Grondprijzen kantoren 41
8.5 Grondprijzen detailhandel 41
8.6 Grondprijzen bedrijventerrein 41
8.7 Woon-werklocaties 41
8.8 Grondprijzen maatschappelijke voorzieningen 41
8.9 Groenstroken 41
8.10 Nutsvoorzieningen 42
8.11 Overige gronden 42
8.12 Samenvatting per uitgiftecategorie 42
8.13 Erfpacht 42
8.14 Grondprijzenbrief 43

9 Financiën 44
9.1 Grondexploitaties 45
9.1.1 Voorbereidingskosten 45
9.1.2 Vaststellen grondexploitaties 45
9.2 Risicomanagement 45
9.3 Weerstandscapaciteit & Weerstandsvermogen 46
9.4 Financiële positie van het Grondbedrijf 47
9.5 Winst- en verliesnemeningen 47
9.6 Informatievoorziening grondbeleid en grondexploitaties in de P&C-cyclus 47
9.7 Sturingsinstrumenten grondbeleid 48
9.8 Informatiegevoeligheid 48

10 De gemeente en marktwerking 50
10.1 Staatssteun 51
10.2 Wet Markt en Overheid 52
10.3 Aanbesteding 52

Bijlagen 54
1 Kostenverhaal 56
2 Kostensoortenlijst 58
3 Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet 60
4 Financiële bijdragen 62
5 Stappenplan voor een openbare selectieprocedure 64
6 Stappenplan bij uitzondering op een openbare selectieprocedure

Samenvatting

In deze samenvatting wordt per hoofdstuk een korte samenvatting gegeven van de inhoud en een overzicht van de belangrijkste beleidsuitgangspunten ten aanzien van het te voeren grond(prijs)beleid in de komende beleidsperiode 2024-2028.

Hoofdstuk 1 | Inleiding

Eind 2019 is de Nota Grondbeleid gemeente Steenwijkerland 2020-2024 vastgesteld door de gemeenteraad. In de financiële verordening 2018 van de gemeente Steenwijkerland is bepaald dat het college de raad ten minste eens in de 4 jaar een nota grondbeleid aanbiedt. Een actualisatie van de nota grondbeleid is daarom gewenst.

Voor dit moment is gekozen voor een zogeheten 'technische actualisatie', waarin noodzakelijke wijzigingen als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving en jurisprudentie zijn doorgevoerd. Daarnaast is gestreefd naar een verbeterde aansluiting met de actualiteit en de (ambtelijke) praktijk. Al met al betekent dit dat het grondbeleid in de basis grotendeels gelijk is gebleven. De Nota Grondbeleid 2024-2028 is met andere woorden grotendeels in lijn met de eerder door de raad vastgestelde beleidskaders ten aanzien van het te voeren grondbeleid. Op het niveau van de beleidsmatige uitgangspunten is er in sommige gevallen sprake van een kleine aanpassing, aanvulling of aanscherping ten opzichte van de vorige Nota Grondbeleid 2020-2024.

Grondbeleid is in zijn algemeenheid een middel om ruimtelijke doelstellingen te realiseren, bijvoorbeeld op het gebied van volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur, duurzaamheid of maatschappelijke voorzieningen.

De afgelopen beleidsperiode hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van wet- en regelgeving en jurisprudentie die het gemeentelijke grondbeleid raken:

- de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024;
- het Didam-arrest van 26 november 2021.

Daarnaast zijn, in relatie tot de Nota Grondbeleid, de volgende gemeentelijke beleidskaders van belang:

- Woonagenda Steenwijkerland 2022-2026;
- Omgevingsvisie Steenwijkerland;
- Prestatieafspraken Steenwijkerland;
- Huisvestingsopgave Wonen en Zorg.
- Participatieverordening

1	**Het uitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland is dat de Nota Grondbeleid wordt ingezet bij de uitvoering van ruimtelijke projecten ter bevordering van het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik en de ruimtelijke kwaliteit tegen een optimale verdeling van kosten, opbrengsten en risico's.**

Hoofdstuk 2 | Grondbeleid

Er zijn twee hoofdvormen van grondbeleid:

- Actief grondbeleid;
- Faciliterend grondbeleid.

Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf de in exploitatie te brengen gronden. De gemeente voert zelf de grondexploitatie en regie, en maakt het plangebied bouw- en woonrijp. De gemeente verhaalt de kosten van het in exploitatie nemen van dat plan via de uitgifte van bouwkavels. De gemeente draagt dan volledig het risico, maar bepaalt ook zelf de uitgifte-prijzen, de fasering van de werkzaamheden en het moment van uitgifte.

Bij faciliterend grondbeleid (vroeger ook wel passief grondbeleid genoemd) bezit de particuliere ontwikkelaar (exploitant) de grond en neemt hij de exploitatie van die grond voor zijn rekening en risico. De rol van de gemeente is met name faciliterend. De rol van de gemeente is beperkt tot het opstellen en toetsen van het omgevingsplan, toetsen aan gemeentelijke beleidskaders, kostenverhaal en het beheer van de openbare ruimte, nadat deze door ontwikkelaar is gerealiseerd en in eigendom aan de gemeente is overgedragen.

Hoewel de Omgevingswet vooral de mogelijkheden voor faciliterend grondbeleid versterkt en enkele (beoogde) woningbouwlocaties in Steenwijkerland door ontwikkelaars ontwikkeld worden, is het vaak in de praktijk ook gewenst dat de gemeente actief grondbeleid toepast. Afhankelijk van de situatie moet er gekozen voor actief dan wel faciliterend grondbeleid. Dit wordt ook wel situationeel grondbeleid genoemd. De gemeente past situationeel grondbeleid toe, zodat de gemeente de vrijheid heeft om per situatie het grondbeleid toe te passen dat het meest geschikt is voor de beoogde situatie.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 2:

2	**De komende jaren voert de gemeente Steenwijkerland situationeel grondbeleid zodat de gemeente de vrijheid heeft om per situatie het grondbeleid (actief dan wel faciliterend) toe te passen dat het meest geschikt is voor de beoogde situatie rekening houden met o.a. volkshuisvestings- en/of economische redenen.**

Hoofdstuk 3 | Samenwerkingsvormen

In de praktijk hebben gemeenten en ontwikkelaars intensief naar tussenvormen tussen actief en faciliterend grondbeleid gezocht om samen te werken. Dit wordt publiek-private samenwerking (PPS) genoemd.

In de Nota Grondbeleid 2020-2024 worden drie samenwerkingsmodellen onderscheiden:

- Bouwclaimmodel;
- Samenwerkingsmodel;
- Concessiemodel.

Het stroomschema samenwerkingsmodel geeft inzicht in de afwegingen die gemaakt moeten worden om te komen tot een bepaald (samenwerkings)model. De voornaamste criteria voor het bepalen van het model zijn de grondpositie en de gewenste risicoverdeling. De volgende afwegingen houden hiermee verband: democratische besluitvorming, ambities, gewenste regie van de gemeente, functiescheiding publieke en private rol en waarborgen publiek belang.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 3:

3	**Bij plannen waarbij ook ontwikkelende marktpartijen betrokken zijn wordt per concreet geval bekeken wat de meest passende samenwerkingsvorm is, waarbij de voorkeur uitgaat naar het bouwclaimmodel, vervolgens naar een samenwerkingsmodel en tenslotte naar het concessiemodel.**

Hoofdstuk 4 | Kostenverhaal en Financiële bijdragen

Bij de productie van bouwgrond (grondexploitatie) worden kosten gemaakt. Uitgangspunt is dat die kosten verhaald worden.

Bij actief grondbeleid vindt kostenverhaal plaats via de uitgifteprijs van de door de gemeente uit te geven bouwkavels.

Bij faciliterend grondbeleid vindt kostenverhaal plaats op basis van de Omgevingswet (Ow), via het:

- Privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst);
- Publiekrechtelijke spoor (omgevingsplan, omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (= afwijking van het omgevingsplan, ook wel 'Bopa' genoemd) en beschikking bestuurlijke geldschuld).

Bij het privaatrechtelijk spoor worden op vrijwillige basis tussen de ontwikkelende partij en de gemeente maatwerkafspraken vastgelegd in een anterieure overeenkomst. In een anterieure overeenkomst kan meer geregeld worden dan in het publiekrechtelijk kader ten aanzien van o.a. kostenverhaal, het betalen van vrijwillige bijdragen voor gebiedsontwikkeling, bouwprogramma, aansprakelijkheid voor bouwschade, grondtransacties en de inrichting en overdracht van de openbare ruimte.

Op basis van artikel 8.15 Omgevingsbesluit kan de gemeenteraad een vrijstelling van het kostenverhaal verlenen, omdat bij deze 'kruimelgevallen' de kosten van het kostenverhaal niet opwegen tegen de te ontvangen bedragen. Op dat moment zijn wel de gebruikelijke leges verschuldigd. Het gaat dan bijvoorbeeld om gevallen waarbij:

- Het totaal van de te verhalen kosten niet meer bedraagt dan € 10.000,- of
- De verhaalbare kosten uitsluitend de kosten voor de aansluiting van de bouwlocatie op de openbare ruimte of de aansluiting op de nutsvoorzieningen betreffen.

Echter gelet op de energietransitie is het wellicht toch gewenst om de kosten te verhalen in het geval dat de kosten uitsluitend zijn voor de aansluiting op nutsvoorzieningen.

Op het moment dat er sprake is van kostenverhaal op basis van afdeling 13.6 van de Omgevingswet (via een anterieure overeenkomst, omgevingsplan, Bopa of posterieure overeenkomst) dan zijn er (behoudens de 'kruimelgevallen' met uitzondering van de kosten voor aansluiting van de bouwlocatie op nutsvoorzieningen), geen leges verschuldigd die betrekking hebben op diensten en producten in het kader van de planologische medewerking.

De Omgevingswet heeft de mogelijkheid om het betalen van financiële bijdragen privaatrechtelijk overeen te komen versterkt en de mogelijkheid om financiële bijdragen publiekrechtelijk te verhalen via het omgevingsplan geïntroduceerd.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 4:

4	**De gemeente Steenwijkerland kiest ervoor om bij 'kruimelgevallen' (met uitzondering van de kosten voor de aansluiting op de nutsvoorzieningen) geen kostenverhaal toe te passen (kruimelontheffing), maar in die gevallen wél de leges te heffen.**
5	**Bij particuliere grondexploitatie geeft de gemeente de voorkeur aan het privaatrechtelijke spoor. Als de gemeente geen anterieure overeenkomst onder het privaatrechtelijk spoor kan sluiten, wordt het publiekrechtelijke spoor gevolgd.**
6	**De gemeente zal voorzieningen treffen, zoals het instellen van "fondsen", zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk voor de verevening sociale woningbouw, bovenplanse/bovenwijkse infrastructuur, zonneparken en de omgevingsvisie daarvoor aanpassen.**

Hoofdstuk 5 | Grondverwerving

Om haar ruimtelijke doelstellingen op het gebied van bijvoorbeeld volkshuisvesting en economie, te kunnen realiseren, is het soms gewenst om actief grond te verwerven. Dit wordt actief grondbeleid genoemd. Actief grondbeleid vereist een actieve opstelling van de gemeente om gronden te verwerven. Hiervoor kan de gemeente alle instrumenten inzetten die de wet beschikbaar stelt:

- Minnelijke verwerving:
- Onteigening;
- Voorkeursrecht.

Bij de verwerving door de gemeente heeft minnelijke verwerving de voorkeur, omdat dit op vrijwillige basis gebeurd door overeenkomsten te sluiten voor aankoop of grondruil. Bovendien is een voorwaarde voor onteigening dat de gemeente gedurende de onteigeningsprocedure moet blijven proberen om de grond minnelijk te verwerven.

Onteigening en het voorkeursrecht zijn gedwongen inbreuken op het eigendomsrecht van de grondeigenaar en gaan gepaard met omslachtige en langdurige procedures.
De onteigening en het vestigen van een voorkeursrecht zijn nu in de Omgevingswet geregeld. In de Omgevingswet is het nieuwe voornamelijk faciliterende instrument van stedelijke kavelruil opgenomen.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 5:

7	**Bij verwerving ligt het primaat bij minnelijke verwerving. Als de gelegenheid zich voordoet zal het college trachten strategische gronden te verwerven.**

Hoofdstuk 6 | Tijdelijk beheer

Het uitoefenen van actief grondbeleid heeft vaak tot gevolg dat de verworven gronden en opstallen tijdelijk beheerd moeten worden, namelijk vanaf het moment van verwerving tot het daadwerkelijk bouwrijpmaken van het plangebied.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 6:

8	**Tijdelijk beheer kan plaatsvinden in de vorm van pacht-, huur- en ingebruikgevingsovereenkomsten. Ten aanzien van de vorm van tijdelijk beheer wordt er een afweging gemaakt tussen juridische factoren (zoals de tijdige beschikbaarheid en de huur- en pachtbescherming) en financieel-economische factoren.**

Hoofdstuk 7 | Kaveluitgifte

De keuze voor actief grondbeleid door de gemeente houdt in dat zij zelf aangeeft op welke manier zij gronden uitgeeft, aan wie en tegen welke prijs de gronden worden overgedragen. In de gemeente Steenwijkerland zijn er twee vormen van gronduitgifte:

1 Verkoop;
2 Erfpacht.

Ook als de gemeente privaatrechtelijk handelt, zoals bij verkoop, is zij gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gelijkheidsbeginsel. Dit is weer bevestigd in het Didam-arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021. Bij uitgifte van een onroerende zaak door de gemeente moet deze toegewezen worden via een openbare selectieprocedure met objectieve, toetsbare en redelijke criteria, tenzij slechts één partij als enige serieuze gegadigde op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria is aan te merken.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 7:

9	**Bij gronduitgifte ligt het primaat bij grondverkoop als uitgiftevorm.**

Hoofdstuk 8 | Grondprijzen

Het grondprijsbeleid maakt integraal onderdeel uit van het grondbeleid. Het doel van het grondprijzenbeleid is op transparante wijze inzichtelijk te maken op welke wijze de grondprijzen in de gemeente Steenwijkerland tot stand komen. Het centrale beleidsuitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland is dat bij iedere gronduitgifte marktconforme grondprijzen worden gehanteerd. Het grondprijzenbeleid is van toepassing op iedere gronduitgifte binnen de gemeente Steenwijkerland.

Voor de lopende projecten geldt dat de grondprijzen reeds op enig moment in het verleden zijn bepaald. Jaarlijks wordt een marktconformiteitstoets uitgevoerd op de grondprijzen in de lopende projecten, op basis waarvan wordt beoordeeld of de grondprijzen al dan niet kunnen worden geïndexeerd. Als de marktconformiteitstoets hier aanleiding toe geeft behoort radicalere bijstelling van de grondprijzen ook tot de mogelijkheden. De daadwerkelijke grondprijzen in de lopende projecten worden jaarlijks kenbaar gemaakt via de Grondprijzenbrief.

Voor nieuwe projecten geldt dat de grondprijs van de uit te geven kavels wordt bepaald op basis van de omschreven grondprijsmethodieken:

- Residuele grondprijsmethode;
- Comparatieve methode;
- Grondquotemethode;
- Vaste prijs;
- Kostprijsbenadering;
- Taxatie.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen diverse uitgiftecategorieën, die elk gekoppeld is aan een (of meerdere) grondprijsmethodiek(en):

OMSCHRIJVING	METHODE	EENHEID
Woningbouw, sociaal	**Vaste grondprijs**	**€ per woning**
Woningbouw, vrije sector	**Residueel / Comparatief**	**€ per m² kavel**
Kantoren	**Residueel / Comparatief**	**€ per m² vvo**
Detailhandel	**Residueel / Comparatief**	**€ per m² vvo**
Bedrijventerrein	**Comparatief / Residueel**	**€ per m² kavel**
Woon-werk locaties	**Residueel / Comparatief**	**€ per m² kavel**
Maatschappelijke voorzieningen	**Externe taxatie**	**€ per m² kavel**
Groenstroken	**Vaste grondprijs**	**€ per m² kavel**
Nutsvoorzieningen	**Vaste grondprijs**	**€ per m² kavel**
Overige gronden	**Divers**	**Divers**

In de Grondprijzenbrief zijn de gemeentelijke uitgifteprijzen opgenomen van de lopende grondexploitatieprojecten, alsmede de vaste grondprijzen voor sociale woningbouw en groenstroken. Hierbij wordt voor woningbouwprojecten de grondprijs gedifferentieerd naar het beoogde woningtype (rijwoning – tweekapper – vrijstaand) en voor bedrijventerreinen naar kaveltype (woonwerk – zichtlocatie – regulier).

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 8:

10	**Het centrale beleidsuitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland is dat bij iedere gronduitgifte marktconforme grondprijzen worden gehanteerd.**
11	**Bij gronduitgifte voor nieuwbouw van sociale huurwoningen wordt een vaste grondprijs gehanteerd.**
12	**Voor bijzondere woonvormen en de bouw voor specifieke doelgroepen kan, in afwijking op de vaste grondprijzen, gekozen worden voor maatwerk.**
13	**Bij kantoorlocaties wordt de grondprijs bepaald op basis van de residuele grondprijsmethode, in combinatie met een comparatieve toets.**
14	**Bij detailhandel wordt de grondprijs bepaald op basis van de residuele grondprijsmethode, in combinatie met een comparatieve toets.**
15	**Voor het bepalen van de grondprijzen in de categorie 'regulier bedrijventerrein' wordt voornamelijk gebruik gemaakt van de comparatieve methode.**
16	**De grondprijzen voor woon- werklocaties bestaan uit twee componenten. Enerzijds wordt een grondprijs bepaald voor het woongedeelte en anderzijds wordt een grondprijs bepaald voor het bedrijfsgedeelte.**
17	**Voor maatschappelijke voorzieningen wordt de grondprijs bepaald op basis van een externe taxatie.**
18	**Voor de uitgifte van groenstroken gelden vaste grondprijzen, die jaarlijks comparatief worden getoetst.**
19	**Voor de uitgifte van grond voor nutsvoorzieningen geldt een vaste grondprijs, die jaarlijks comparatief wordt getoetst.**
20	**De grondprijzen van gronden die niet zijn te scharen zijn onder één van de benoemde uitgiftecategorieën worden per individueel geval bepaald.**
21	**Jaarlijks wordt de Grondprijzenbrief geactualiseerd en door het college van B&W vastgesteld in het vierde kwartaal voorafgaand aan het jaar waarin de grondprijzen gaan gelden. De Grondprijzenbrief wordt na vaststelling door het college van B&W ter kennisgeving naar de raad gestuurd. De in de Grondprijzenbrief genoemde prijzen zijn geldig van de publicatie van de Grondprijzenbrief tot de publicatie van de volgende Grondprijzenbrief.**

Hoofdstuk 9 | Financiën

Een grondexploitatie bestaat uit een raming van kosten en opbrengsten uitgezet in de tijd, behorende bij een ruimtelijk project c.q. gebiedsontwikkeling. Van een grondexploitatie is sprake op het moment dat er in een project gekozen wordt voor actief grondbeleid en de gemeente hieruit voortvloeiend een actieve rol voert in het bouw- en woonrijpmaken van in bezit zijnde gronden en de uiteindelijke gronduitgifte. In dat geval is, in BBV-termen, sprake van 'Bouwgrond In Exploitatie (BIE)'. De BIE is een post die apart vermeld staat op de gemeentelijke balans.

Vooruitlopend op de vaststelling van de grondexploitatie worden in het voorbereidingstraject van een nieuw project kosten gemaakt. Hiervoor moet apart een voorbereidingskrediet worden aangevraagd bij de raad.

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van een grondexploitatie ligt bij de raad.

Risicomanagement is het op een systematische wijze procesmatig kwalificeren en kwantificeren van risico's en het formuleren van beheersmaatregelen. Het gaat om een instrument waarmee bepaald kan worden welke risico's er zijn, wat de kans is dat ze zich voordoen en wat het effect ervan kan zijn. Door risico's planmatig en integraal over alle projecten in kaart te brengen is voor de gemeente het totaal van alle risico´s beter vast te stellen en daaropvolgend maatregelen te treffen voor de gemeente of per project. De methodiek die hier wordt gehanteerd heet de RISMAN-methode.

Het weerstandsvermogen geeft inzicht in de mate waarin de gemeente risico's verband houdende met grondexploitaties kan opvangen met de weerstandscapaciteit. In de begroting en rekening worden alle risico's (dus ook die van andere kerntaken van de gemeente, zoals het sociaal domein, participatiewet etc.) gezamenlijk in relatie gebracht met de Reserve Vaste Buffer.

Het kengetal grondexploitaties geeft de verhouding weer tussen de boekwaarde van de grondexploitatie en de totale inkomsten van de gemeente in een bepaald jaar. Dit geeft een ruwe indicatie van de financiële positie van de grondexploitaties van de gemeente Steenwijkerland. Hierbij gelden de volgende signaalwaarden (stoplichtenmodel):

- Groen: 0% - 20%
- Oranje: 20% - 35%
- Rood: 35% en hoger

De gemeente Steenwijkerland neemt winsten in grondexploitaties op basis van de door de BBV opgelegde Percentage of Completion-methode (POC-methode). Bij verliesnemingen

wordt het berekende verlies direct via een afboeking verwerkt en ten laste van de jaarrekening gebracht.

In de P&C-cyclus worden in het kader van de jaarrekening de grondexploitaties jaarlijks herzien. De bij de jaarrekening herziene grondexploitaties vormen de basis voor de Meerjarenbegroting Grondexploitaties. De MBG is een rapportage waarin informatie wordt gegeven over de (financiële) voortgang en de risico's in de grondexploitatieprojecten. Er wordt zowel teruggekeken op het afgelopen (verantwoordings)jaar als vooruitgekeken op de komende (begrotings)jaren.

In zijn algemeenheid geldt dat informatie over grondexploitaties van groot belang kan zijn voor buitenstaanders. Openbaarheid van bepaalde informatie kan de (onderhandelings) positie van de gemeente schaden, bijvoorbeeld bij onderhandelingen met marktpartijen of bij aanbestedingen. Denk hierbij aan gegevens op het gebied van kostenramingen en opbrengstverwachtingen die bij het openbaar worden de hoogte van verwervingen en aanbestedingen zouden kunnen beïnvloeden. Ieder jaar dient bij de vaststelling van de grondexploitaties zorgvuldig te worden afgewogen of de vaststelling door de raad onder geheimhouding of in openbaarheid dient plaats te vinden. Hierbij wordt een afweging gemaakt tussen het belang van transparante informatievoorziening en het risico dat openbaarheid van bepaalde informatie de financieel economische positie van de gemeente kan schaden.

Samenvatting beleidsuitgangspunten hoofdstuk 9:

22	**Vooruitlopend op de vaststelling van de grondexploitatie worden in het voorbereidingstraject van een nieuw project kosten gemaakt. Hiervoor moet apart een voorbereidingskrediet worden aangevraagd bij de raad.**
23	**De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van een grondexploitatie ligt bij de raad.**
24	**In de jaarlijkse P&C-cyclus worden in het kader van de jaarrekening de grondexploitaties herzien.**

Hoofdstuk 10 | De gemeente en marktwerking

Gebiedsontwikkeling is geen activiteit die onder alle omstandigheden volledig door de overheid kan worden uitgevoerd. Betrokkenheid van marktpartijen is bij veel gebiedsontwikkelingen met betrekking tot bepaalde activiteiten een gegeven. Bij gebiedsontwikkeling kan het handelen van de gemeente invloed hebben op de marktwerking, met name op het gebied van staatssteun en aanbesteding. Bij staatsteun geeft de gemeente steun aan een onderneming en bij aanbesteding organiseert de gemeente concurrentie bij het verstrekken van een overheidsopdracht aan een marktpartij. Bovendien kan de gemeente zich bij gebiedsontwikkeling als ondernemer op de (vastgoed)markt begeven, bijvoorbeeld bij actief grondbeleid. Om een goede marktwerking te bevorderen is er regelgeving:

- Staatssteunregelgeving;
- Wet Markt en Overheid;
- Aanbestedingsregelgeving.

Leeswijzer

In deze Nota Grondbeleid worden in de verschillende hoofdstukken onderwerpen behandeld die voor de gemeente Steenwijkerland relevant zijn in het kader van haar grondbeleid.

In **hoofdstuk 1** wordt niet alleen ingegaan op de aanleiding en het doel van de Nota Grondbeleid, maar ook op actuele ontwikkelingen en de beleidskaders die relevant zijn in relatie tot de nota.

Hoofdstuk 2 gaat in op de verschillende vormen van grondbeleid.

Hoofdstuk 3 behandelt de verschillende samenwerkingsvormen tussen gemeente en marktpartijen.

Hoofdstuk 4 gaat in op het kostenverhaal en financiële bijdragen conform de Omgevingswet.

Hoofdstuk 5 behandelt de verschillende instrumenten voor grondverwerving bij actief grondbeleid en de stedelijke kavelruil.

Hoofdstuk 6 gaat in op aspecten die samenhangen met tijdelijk beheer van gronden die in eigendom zijn van de gemeente.

Hoofdstuk 7 behandelt de vormen van kaveluitgifte en het Didam-arrest.

Hoofdstuk 8 gaat in op de wijze waarop de grondprijzen tot stand komen.

Hoofdstuk 9 behandelt de financiële aspecten van het grondbeleid.

Hoofdstuk 10 gaat in op staatssteun, de wet Markt & Overheid en aanbesteding in relatie tot grondbeleid.

1 | Inleiding

1.1 | Aanleiding

Eind 2019 is de Nota Grondbeleid gemeente Steenwijkerland 2020-2024 vastgesteld door de gemeenteraad. In de financiële verordening 2018 van de gemeente Steenwijkerland is bepaald dat het college de raad ten minste eens in de 4 jaar een nota grondbeleid aanbiedt. Een actualisatie van de nota grondbeleid is daarom gewenst. Omdat er veel onduidelijkheid bestond over de uiteindelijke inhoud van de Omgevingswet is in de Nota Grondbeleid Gemeente Steenwijkerland 2020-2024 aangegeven dat de nota herzien zou worden en aan de raad ter vaststelling zou worden aangeboden nadat de Omgevingswet daadwerkelijk in werking is getreden.

Voor dit moment is gekozen voor een zogeheten 'technische actualisatie', waarin noodzakelijke wijzigingen als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving en jurisprudentie zijn doorgevoerd. Daarnaast is gestreefd naar een verbeterde aansluiting met de actualiteit en de (ambtelijke) praktijk. Al met al betekent dit dat het grondbeleid in de basis grotendeels gelijk is gebleven. De Nota Grondbeleid 2024-2028 is met andere woorden in lijn met de eerder door de raad vastgestelde beleidskaders ten aanzien van het te voeren grondbeleid. Op het niveau van de beleidsmatige uitgangspunten is er in sommige gevallen sprake van een kleine aanpassing, aanvulling of aanscherping ten opzichte van de vorige Nota Grondbeleid 2020-2024.

1.2 | Doel grondbeleid

Grondbeleid is geen doel op zich. Grondbeleid is in zijn algemeenheid een middel om ruimtelijke doelstellingen te realiseren, bijvoorbeeld op het gebied van volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur, duurzaamheid of maatschappelijke voorzieningen.

Het grondbeleid biedt houvast bij de uitvoering van onderstaande doelstellingen:

- Het faciliteren en sturen van bestuurlijke en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen,
- Het transparant maken en beheersen van de risico's van ruimtelijke ontwikkelingen en projecten, en
- Het rechtvaardig verdelen van kosten en opbrengsten tussen gemeente en particuliere grondexploitanten.

Kortom, grondbeleid is instrumenteel van aard en kan worden ingezet om de programmatische en beleidsmatige doelen en ambities van de gemeente Steenwijkerland op het gebied van deze thema's te verwezenlijken. In de Nota Grondbeleid zet de gemeente haar visie uiteen ten aanzien van de wijze waarop de doelstellingen van het ruimtelijk beleid in relatie tot de doelstellingen in de verschillende programma's ten uitvoer worden gebracht.

Het uitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland is dat de Nota Grondbeleid wordt ingezet bij de uitvoering van ruimtelijke projecten ter bevordering van het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik en de ruimtelijke kwaliteit tegen een optimale verdeling van kosten, opbrengsten en risico's.

1.3 | Actuele ontwikkelingen

De afgelopen beleidsperiode 2020-2023 hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van wet- en regelgeving en jurisprudentie die het gemeentelijke grondbeleid raken:
- Omgevingswet;
- Didam-arrest.

Omgevingswet:
Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet integreert 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving in één wet. Onder andere de Wet ruimtelijke ordening gaat op in de Omgevingswet. Aangezien de Omgevingswet betrekking heeft op de gehele fysieke leefomgeving, raakt deze nieuwe wet onderwerpen als bodem, geluid, lucht, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumenten zorg en natuur.

Op 1 februari 2019 is het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet ingediend bij de Tweede Kamer. De Aanvullingswet grondeigendom is onderdeel van de Omgevingswet geworden en raakt in de eerste plaats de huidige instrumenten voor grondverwerving, die nu nog in verschillende wetten zijn verankerd:
- Onteigening – Onteigeningswet (Ow);
- Voorkeursrecht – Wet voorkeursrecht gemeenten (WvG);
- Herverkaveling landelijk gebied – Wet inrichting landelijke gebieden (WiG).

Ook wordt met de invoering van de Omgevingswet de faciliterende rol van de gemeente versterkt. Met name is de wet van invloed op de regeling van het kostenverhaal. Het streven is de regeling van het kostenverhaal te vereenvoudigen en flexibeler te maken.

De Omgevingswet is verder van invloed op de betaling van financiële bijdragen. De mogelijkheid om via een privaatrechtelijke overeenkomst betaling van een bijdrage overeen te komen is verruimd. Nieuw in de Omgevingswet is dat het verhalen van financiële bijdragen nu ook publiekrechtelijk kan. Voorwaarde voor zowel de privaatrechtelijke als de publiekrechtelijke wijze is wel dat dit geregeld moet zijn in een omgevingsvisie of programma.

De planologische kerninstrumenten uit de Omgevingswet zijn: omgevingsvisie, programma, omgevingsplan, omgevingsvergunning buitenplans (Bopa), projectbesluit.

Voor de samenhang tussen grondbeleid en planologische kerninstrumenten van de Omgevingswet geldt het volgende:

De omgevingsvisie geeft de hoofdlijnen grondbeleid, grondslag financiële bijdrage anterieure overeenkomst, onderbouwing verplichte financiële bijdrage en de grondslag voor een voorkeursrecht.

Het programma geeft de uitwerking grondbeleid, grondslag financiële bijdrage anterieure overeenkomst, onderbouwing verplichte financiële bijdrage en de grondslag voor een voorkeursrecht.

Het omgevingsplan geeft regels over locatieontwikkeling, kostenverhaalsregels, regeling verplichte financiële bijdrage, grondslag voorkeursrecht, grondslag onteigening.

De omgevingsvergunning buitenplans en het projectbesluit geeft kostenverhaalsregels en grondslag onteigening.

Didam-arrest:
Voor een toelichting van het Didam-arrest wordt verwezen naar hoofdstuk 7.3.

1.4 | Relevante (gemeentelijke) beleidskaders

Voor de gemeente zijn, in relatie tot de Nota Grondbeleid, de volgende beleidskaders van belang:

- Woonagenda Steenwijkerland 2022-2026;
- Omgevingsvisie Steenwijkerland;
- Prestatieafspraken Steenwijkerland;
- Huisvestingsopgave Wonen en Zorg.
- Participatieverordening

Woonagenda Steenwijkerland

De Woonagenda Steenwijkerland 2022-2026 volgt de Woonvisie Steenwijkerland 2017-2021 op. In de periode 2017-2021 heeft zich een grote verandering voltrokken op de woningmarkt, zowel landelijk als ook in Steenwijkerland. Waar in 2017 sprake was van een ontspannen woningmarkt, is er nu sprake van schaarste, vooral op de koopmarkt. Deze verandering heeft grote gevolgen voor de inwoners van onze gemeente, als ook voor de gemeentelijke organisatie. Het is voor veel mensen moeilijker een passende woning te vinden, vooral voor starters op de woningmarkt en voor ouderen.

Aan de woonagenda ligt een gedegen woningmarktonderzoek ten grondslag, dat in de periode april tot oktober 2021 is uitgevoerd door KAW, in opdracht van de gemeente Steenwijkerland, Wetland Wonen, Woonconcept en Omnia Wonen. Het Woningmarktonderzoek Steenwijkerland 2021-2031-2041 dient, met bijbehorende kernatlas, als onderlegger van de woonagenda.

In de Woonagenda Steenwijkerland staat waar we, voor wat betreft wonen, als gemeente in de periode 2022-2026 op in willen zetten. We willen voorzien in de woonbehoefte van de inwoners van Steenwijkerland met een passende woning voor iedereen. Daarnaast willen we een aantrekkelijk woonklimaat behouden en versterken en inzetten op sterke kernen en een vitaal buitengebied. Een belangrijke ambitie in de woonagenda is om de woningbouw te versnellen. De woonagenda is de basis voor de prestatieafspraken met de woningcorporaties en huurdersorganisaties en is input voor de gemeentelijke omgevingsvisie en het omgevingsplan. De Nota Grondbeleid kent een sterke samenhang met de woonagenda en wordt ingezet ter ondersteuning van de realisatie van volkshuisvestelijke doelstellingen, zoals geformuleerd in de Woonagenda.

Prestatieafspraken Steenwijkerland

In de prestatieafspraken Steenwijkerland 2023-2027 zijn de afspraken vastgelegd tussen de gemeente enerzijds en corporatie en huurdersorganisaties anderzijds, ten aanzien van wonen en het aanbod van sociale huurwoningen.

Huisvestingsopgave Wonen en Zorg

In 2024/2025 laten we een strategische woonvisie voor de gemeente Steenwijkerland opstellen. Hiervoor is het nodig de regionale woonzorgvisie West-Overijssel 2024-2026 en het Afsprakenkader Ouderenhuisvesting West-Overijssel te vertalen naar het lokale niveau van Steenwijkerland. In de woonzorgvisie wordt beschreven hoe de gemeente en de samenwerkingspartners de toekomst zien voor kwetsbare doelgroepen op het gebied van wonen en zorg. Er worden ambities en keuzes vastgelegd voor deze doelgroepen gebaseerd op een concrete analyse. De strategische woonzorgvisie is de basis voor een toekomstbestendig uitvoeringsprogramma en o.a. prestatieafspraken. De strategische woonzorgvisie geeft ook richting voor de samenwerking en de benodigde organisatie. De strategische woonvisie wordt opgesteld in nauwe samenwerking met onder andere woningcorporaties, zorgaanbieders en zorgkantoor, maatschappelijke organisaties en inwonersorganisaties.

Omgevingsvisie Steenwijkerland

De Omgevingsvisie is het strategisch kader voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente. De Omgevingsvisie is het document waarin de gemeente, in het kader van de Omgevingswet, haar visie beschrijft. De Omgevingsvisie vervangt de in 2009 vastgestelde Toekomstvisie Steenwijkerland. De Omgevingsvisie is een "paraplu" of "kapstok" voor beleidsdocumenten, programma's en projecten in het ruimtelijk domein. Er worden 4 thema's behandeld die elk haar eigen ambities kennen:

1. Landelijk gebied: Authentiek in het hier en nu;
2. Elke kern een eigen karakter;
3. Steenwijk: streekcentrum en herkenbare vestingstad;
4. Duurzaamheid.

2 | Grondbeleid

2.1 | Historie en vormen grondbeleid

Wie de grond in eigendom had bepaalde in beginsel de koers van een gebiedsontwikkeling. Gemeenten hadden via de bestemmingsplannen ook (publiekrechtelijk) al een duidelijke rol daarin. Echter, door het bezit van de grond kon de gemeente de ontwikkeling nog meer bepalen en ook de winst van de ontwikkeling naar zich toe trekken. Tot eind jaren tachtig van de vorige eeuw was de positie van de gemeente bij locatieontwikkeling dominant. Er was toen vooral sprake van actief grondbeleid (traditioneel model).

Private ontwikkelaars hebben zich in de laatste decennia ook op de grondmarkt begeven. Gemeenten en private ontwikkelaar waren daardoor genoodzaakt samen te werken. Als gevolg van de invoering van de Grondexploitatiewet in 2008 en de (vastgoed)crisis werd de samenwerking opnieuw geordend. De rol van de gemeente is steeds meer faciliterend geworden. De verwachting is dat door de invoering van de Omgevingswet de faciliterende rol verder zal toenemen. Door de Omgevingswet komt er meer nadruk te liggen op participatie en samenwerking en de benadering vanuit de initiatiefnemer.

Maar omdat de markt het bij gebiedsontwikkeling op bepaalde vlakken soms laat afweten is er momenteel zeker ook behoefte aan een overheid die meer de regie neemt bij gebiedsontwikkeling en daardoor ook een meer actievere rol op zich neemt.

2.2 | Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf de in exploitatie te brengen gronden. De gemeente voert zelf de grondexploitatie en regie, en maakt het plangebied bouw- en woonrijp. De gemeente verhaalt de kosten van het in exploitatie nemen van dat plan via de uitgifte van bouwkavels. De gemeente draagt dan volledig het risico, maar bepaalt ook zelf de uitgifteprijzen, de fasering van de werkzaamheden en het moment van uitgifte. Risicofactoren waaraan onder andere gedacht moet worden zijn de verwervingskosten, rente, (bodem) sanering en het afzetrisico.

Van actief grondbeleid is op dit moment sprake bij onder andere de woningbouwplannen Noordermaten 4 te Blokzijl, Van den Kornputkwartier Steenwijk, en de bedrijventerreinen Boterberg Oldemarkt, De Weg van Rollecate (De Weijert) (de voormalige Siebrand-locatie) en (de uitbreiding van) Schaarkampen te Vollenhove.

2.3 | Faciliterend grondbeleid

Sinds eind jaren tachtig zijn ook veel gronden verworven door particuliere projectontwikkelaars. De vastgoedmarkt was een aantrekkelijke markt geworden waar veel winst kon worden gemaakt. Hierdoor werd de positie van de gemeente minder dominant en moest er worden samengewerkt. Het voordeel was dat de gemeente ook niet meer het volledige risico droeg voor de ontwikkeling. Het werd ook aantrekkelijk om verouderde woon- en werklocaties te herontwikkelen. De private marktpartij ontfermde zich over de locatie en de gemeente pakte de openbare ruimte aan. De gemeente regelde de faciliteiten en kreeg er een beter functionerend gebied voor terug.

Op basis van de hiervoor beschreven ontwikkelingen heeft de gemeente een steeds meer faciliterende rol gekregen. Daarbij speelt ook de toenemende betrokkenheid van de eindgebruiker in de gebiedsontwikkeling. Er vindt een overgang plaats waarbij de markt wijzigt van aanbodgericht naar vraaggericht. Onder andere als gevolg van de economische crisis is er meer behoefte aan flexibiliteit van plannen (bijv. op het gebied van fasering en het bouwprogramma) en speelt de beheersing van de (financiële) risico's een omvangrijkere rol.

Uit de Omgevingswet blijkt dat er meer ruimte geboden wordt voor een vraaggerichte en flexibele aanpak van het grondbeleid, voor uitnodigingsplanologie en faciliterend grondbeleid.

Bij faciliterend grondbeleid (ook wel passief grondbeleid genoemd) bezit de particuliere ontwikkelaar(exploitant) de grond en neemt hij de exploitatie van die grond voor zijn rekening en risico. De rol van de gemeente is met name faciliterend. De rol van de gemeente is beperkt tot het opstellen en toetsen van het omgevingsplan, toetsen aan gemeentelijke beleidskaders, kostenverhaal en het beheer van de openbare ruimte, nadat deze door ontwikkelaar is gerealiseerd en in eigendom aan de gemeente is overgedragen.

Faciliterend grondbeleid kan nog onderverdeeld worden in pro-actief faciliterend en passief faciliterend grondbeleid. Het grote verschil is dat bij pro-actief grondbeleid de gemeente meedenkt met de marktpartijen die de grondeigendom hebben, indien nodig marktpartijen stimuleert, en met elkaar in contact brengt om een ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. Bij passief faciliterend grondbeleid neemt de gemeente geen initiatief en faciliteert slechts door te toetsen aan de publiekrechtelijke kaders. De afweging tussen pro-actief en passief wordt o.a. bepaald door de bestuurlijke ambities en opgaven en prioritering van de ontwikkeling.

Van faciliterend grondbeleid is onder andere sprake bij de realisatie van woningen en het bedrijventerrein in het plangebied Eeserwold.

2.4 | Situationeel grondbeleid

Hoewel de Omgevingswet vooral de mogelijkheden voor faciliterend grondbeleid versterkt en enkele (beoogde) woningbouwlocaties door ontwikkelaars ontwikkeld gaan worden in Steenwijkerland, is het vaak in de praktijk ook gewenst dat de gemeente actief grondbeleid toepast. Daarom past de gemeente situationeel grondbeleid toe, zodat de gemeente de vrijheid heeft om per situatie het grondbeleid toe te passen dat het meest geschikt is voor de beoogde situatie.

2.5 | Schematisch overzicht grondbeleid en de rol en positie van de gemeente

ACTIEF ⟷ FACILITEREND

	Actief grondbeleid	Samenwerking	Faciliterend grondbeleid
Regie	volledig	beperkt	beperkt
Ondernemersrisico	veel	gedeeld	nee
Kostenverhaal	ja	ja	ja
Baatafroming (winst)	ja	gedeeld	nee

De komende jaren voert de gemeente Steenwijkerland situationeel grondbeleid zodat de gemeente de vrijheid heeft om per situatie het grondbeleid (actief dan wel faciliterend) toe te passen dat het meest geschikt is voor de beoogde situatie rekening houden met o.a. volkshuisvestings- en/of economische redenen.

3 | Samenwerkingsvormen

In de praktijk hebben gemeenten en ontwikkelaars intensief naar tussenvormen tussen actief en faciliterend grondbeleid gezocht om samen te werken. Dit wordt publiek-private samenwerking (PPS) genoemd. Publiek-private samenwerking is gebaseerd op het privaatrecht. PPS kan plaatsvinden op basis van een overeenkomst over grondexploitatie zoals meestal gebeurt (bijv. een bouwclaimovereenkomst of een samenwerkingsovereenkomst), maar ook in de vorm van een rechtspersoon of een samenwerkingsverband, zoals de V.O.F.

3.1 | Samenwerkingsmodellen

Hierna volgt, in volgorde van intensiteit, een korte omschrijving van enkele vormen van samenwerking die de gemeente kan aangaan.

Bouwclaimmodel
Bij het bouwclaimmodel draagt een private partij de door hem verworven gronden tegen een vaste prijs over aan de gemeente in ruil voor een toekomstig recht voor de afname van een bepaald aantal bouwrijpe kavels (=bouwclaim). De private partij heeft de gronden verworven met als doel het verwerven van bouwvolume. Aangezien de gemeente bij het bouwclaimmodel de grondexploitatie voert, komt het model in grote lijnen overeen met dat van de gemeentelijke grondexploitatie (actief grondbeleid). Via de uitgifteprijs van de bouwkavels vindt kostenverhaal plaats. Doordat door de gemeente een afnameplicht van de bouwkavels en/of het betalen van rentevergoedingen wordt bedongen, worden de grondexploitatierisico's verlegd naar de ontwikkelaar. De 'bouwclaim' kan, zelfs na een betrekkelijk lange periode, door de gemeente worden ingelost door grondverkoop aan de private partij van (bouwrijpe) gronden die in een ander gebied zijn gelegen dan de gronden die de private partij aan de gemeente heeft verkocht. Er is onder andere een bouwclaimovereenkomst gesloten bij het plan Van den Kornputkwartier.

Samenwerkingsmodel
Dit is de meest zuivere vorm van publiek-private samenwerking. De inbreng, de zeggenschap en de risico's worden onder de partijen verdeeld. De samenwerking tussen de gemeente en de marktpartij(en) wordt vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (onder welke benaming ook). In de samenwerkingsovereenkomst worden zaken geregeld zoals de rechtsvorm, de projectorganisatie, de taken en verantwoordelijkheden van de partijen, de planning en fasering, de inbreng van de gronden en de nadere contractvorming, zoals grondverkoop- en realisatieovereenkomsten. Het is ook mogelijk dat de gemeente en de marktpartijen een gezamenlijke grondexploitatiemaatschappij (GEM) oprichten (ook wel 'joint venture' genoemd). Dit wordt meestal gedaan in de vorm van een CV-BV (een commanditaire vennootschap waarbij de beherend vennoot een rechtspersoon (B.V.) is). In de gemeente Steenwijkerland zijn of worden samenwerkingsovereenkomsten gesloten voor onder andere de Dorpsuitbreiding Scheerwolde, Steenwijk West, Tuk Bergstein, en Gedempte Steenwijkerdiep. De samenwerking in de vorm van een gezamenlijke grondexploitatiemaatschappij (GEM) en V.O.F. komt niet voor in de gemeente. Het aangaan van een samenwerkingsverband zoals de V.O.F. is niet gewenst, onder meer in verband met de hoofdelijke aansprakelijkheid van de vennoten voor de schulden van de ander.

Concessiemodel
De particuliere exploitant krijgt hier de beschikking over gemeentegronden (meestal na selectie of aanbesteding) binnen de ontwikkellocatie. Dit model kan de voorkeur hebben als de ontwikkelaar het overgrote deel van de gronden al in bezit heeft. De gemeente heeft een beperkte rol. De gemeente stelt vooraf de randvoorwaarden vast, zoals een stedenbouwkundig programma van eisen en kwaliteitsnormen. Binnen deze randvoorwaarden is de particuliere exploitant volledig verantwoordelijk voor de gehele planontwikkeling (grond- en opstalexploitatie) bestaande uit onder meer de verwerving(=aankoop) van de gronden van de gemeente, het bouw en woonrijpmaken van het gebied, de realisering van het bouwprogramma, de overdracht van de openbare ruimte en het dragen van de risico's. Op dit moment heeft de gemeente geen concessieovereenkomst gesloten. De ontwikkeling van recreatiepark Waterstaete in Ossenzijl, bedrijventerrein de Schans in Kuinre en de voormalige schoollocatie in Steenwijkerwold benaderen het concessiemodel het meest.

Private grondexploitatie (faciliterend grondbeleid)
Hierbij is het minst sprake van publiek-private samenwerking. Zoals vermeld is de rol van de gemeente faciliterend en met name beperkt tot het opstellen en toetsen van het omgevingsplan, terwijl de particuliere ontwikkelaar/grondeigenaar de grondexploitatie van zijn grond voor zijn rekening en risico neemt. De gemeente en de particuliere grondeigenaar sluiten bij voorkeur een anterieure overeenkomst met betrekking tot het in exploitatie brengen van particuliere gronden door de particuliere grondexploitant/eigenaar. Hierin wordt onder meer geregeld dat de gemeente zich inspant de benodigde planologische maatregel te bewerkstelligen, de exploitant een exploitatiebijdrage betaalt in het kader van kostenverhaal en er locatie-eisen worden gesteld. Als er geen anterieure overeenkomst gesloten is op het moment van vaststellen van het omgevingsplan (was: bestemmingsplan), dan moet publiekrechtelijk kostenverhaal plaatsvinden via het omgevingsplan en/of de omgevingsvergunning en de

beschikking bestuurlijke geldschuld (zie: 4.2.2 Publiekrechtelijk spoor kostenverhaal). Er zijn anterieure overeenkomsten gesloten voor onder andere de realisatie van 192 woningen en het bedrijventerrein in het plangebied Eeserwold.

3.2 | Uitgangspunten gemeentelijke praktijk

Het opzetten van een samenwerkingsvorm is voor ieder project maatwerk, waarbij ook een mengvorm van bovenstaande vormen van samenwerking kan worden overeengekomen. Factoren die van belang zijn bij de keuze van een samenwerkingsvorm zijn onder andere de grondposities van partijen, het doel van de ontwikkeling, ambities van partijen, de kennis en de capaciteit van partijen en de mate van rendement en risico's die de partijen op zich willen nemen. Bij de contractvorming wordt rekening gehouden met de staatssteun- en de aanbestedingsregelgeving.

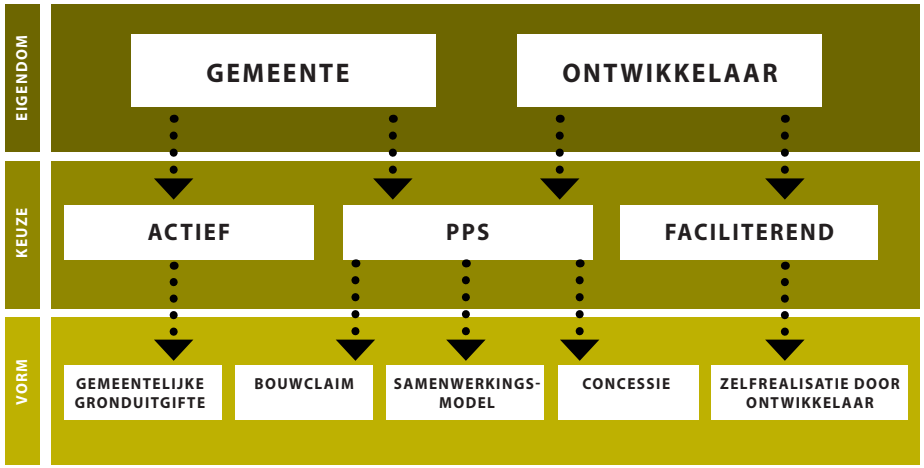
Op grond van artikel 160 lid e van de Gemeentewet is het college bevoegd tot het besluiten over en het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het sluiten van overeenkomsten. Gelet op het ingrijpende karakter is het besluit om (anterieure) overeenkomsten aan te gaan over kostenverhaal of publiek-private samenwerking een bevoegdheid van het college en niet gemandateerd aan ambtenaren. De bevoegdheid om te besluiten om een overeenkomst aan te gaan om uitsluitend nadeelcompensatie te verhalen als gevolg van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning zoals omschreven in artikel 15.1 Omgevingswet (was: planschade) is wel gemandateerd.

Voorafgaand aan de publiek-private samenwerking wordt er soms een intentieovereenkomst gesloten op basis waarvan de partijen onderzoeken of en op welke wijze een beoogde gebiedsontwikkeling haalbaar is. Factoren waarnaar gekeken wordt zijn van juridische, planologische en financieel-economische aard. Een intentieovereenkomst is geen juridisch instrument waarmee het kostenverhaal geregeld wordt.

Bij plannen waarbij ook ontwikkelende marktpartijen betrokken zijn wordt per concreet geval bekeken wat de meest passende samenwerkingsvorm is, waarbij de voorkeur uitgaat naar het bouwclaimmodel, vervolgens naar een samenwerkingsmodel en tenslotte naar het concessiemodel.

Stroomschema samenwerkingsmodel

Het stroomschema is een versimpeling van de werkelijkheid. Het stroomschema is bedoeld om een inzicht te geven in de keuzes die gemaakt worden. Een nadere toelichting is te vinden in de tekst.



De voornaamste criteria voor het bepalen van het model zijn de grondpositie en de gewenste risicoverdeling. De volgende afwegingen houden hiermee verband: democratische besluitvorming, gewenste regie van de gemeente, (bestuurlijke) ambities, functiescheiding publieke en private rol en waarborgen publiek belang.

4 | Kostenverhaal en financiële bijdragen

De Omgevingswet biedt ruimte voor de ontwikkeling van activiteiten in de fysieke leefomgeving. Voor de ontwikkeling van gebieden zal ook de overheid vaak kosten moeten maken, bijvoorbeeld voor de aanleg van openbare voorzieningen, en het wijzigen van het omgevingsplan. Uitgangspunt is dat die kosten verhaald worden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijkheden tot kostenverhaal bij actief grondbeleid en bij faciliterend grondbeleid.

4.1 | Kostenverhaal bij actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid vindt kostenverhaal plaats via de uitgifteprijs van de door de gemeente uit te geven bouwkavels. Via de uitgifteprijs worden onder andere verhaald:

- Verwervingskosten (m.b.t. de aankoop, onteigening en ontpachting);
- Onderzoek- en apparaatskosten;
- Tijdelijk beheer;
- Rente;
- Bouw – en woonrijpmaakkosten (bijv. sloop van panden en (bodem)sanering, aanleg infrastructuur en inrichting van de openbare ruimte).

4.2 | Kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid

De Omgevingswet verplicht overheden om bij particuliere grondexploitatie de kosten (waaronder begrepen het verhalen van nadeelcompensatie (was: planschade)) voor werken, werkzaamheden en maatregelen naar evenredigheid te verhalen op de initiatiefnemers die profijt hebben van de aan te leggen openbare voorzieningen. Dit is nodig voor de financieel-economische haalbaarheid van het omgevingsplan voor de gemeente.

De Omgevingswet biedt in Afdeling 13.6 (Kostenverhaal bij bouwactiviteiten en activiteiten vanwege gebruikswijzigingen) van de Omgevingswet het instrumentarium voor kostenverhaal.

De verplichting tot kostenverhaal bij bepaalde bouwplannen

Artikel 13.11 verplicht de gemeente tot kostenverhaal bij de in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit omschreven bouwactiviteiten (zie Bijlage 1) en bij gebruiksactiviteiten die mogelijk worden op grond van een nieuw toegedeelde functie.

Behalve dat de plicht tot kostenverhaal is begrensd tot de activiteiten als aangewezen in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit, zijn ook de typen kosten die kunnen worden verhaald beperkt.
Artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit bepaalt dat de te verhalen kosten beperkt zijn tot de kosten die op de kostensoortenlijst van Bijlage IV bij het Omgevingsbesluit staan (zie Bijlage 2).

De gemeente mag volgens artikel 13.11 de kosten alleen verhalen als ze voldoen aan drie criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (PPT-criteria). Ook moet de locatie het kostenverhaal kunnen dragen. Dat houdt in dat er niet meer kosten mogen worden verhaald dan dat er opbrengsten zijn. De kosten moeten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat het kostenverhaalgebied van de kostensoorten heeft.

Voor het berekenen van de hoogte van de te verhalen kosten wordt de zogenaamde 'plankostenscan' gehanteerd uit de Omgevingsregeling.

Er hoeft geen kostenverhaal plaats te vinden bij een in artikel 8.13 genoemde bouwactiviteit als er sprake is van 'kruimelgevallen'. Het gaat dan volgens artikel 8.15 Omgevingsbesluit (Bijlage 1) om gevallen waarbij:

- Het totaal van de te verhalen kosten niet meer bedraagt dan € 10.000,-,
- Er geen verhaalbare kosten zijn gemaakt die vallen in de specifieke kostensoorten (gemaakt ten behoeve van de uitvoering van fysieke werkzaamheden) die in A5 tot en met A9 van Bijlage IV bij het Omgevingsbesluit worden genoemd (zie Bijlage 2), of
- De verhaalbare kosten uitsluitend de kosten voor de aansluiting van de bouwlocatie op de openbare ruimte of de aansluiting op de nutsvoorzieningen betreffen.

De mogelijkheid om ook kostenverhaal achterwege te kunnen laten indien de kosten uitsluitend voor de aansluiting van de bouwlocatie op nutsvoorzieningen zijn, is gelet op de energietransitie wellicht geen reden meer om af te zien van kostenverhaal bij kruimelgevallen.

In deze 'kruimelgevallen' wegen de kosten van het kostenverhaal niet op tegen de te ontvangen bedragen. Op basis van artikel 8.15 Omgevingsbesluit kan de gemeenteraad een vrijstelling van het kostenverhaal verlenen. Op dat moment zijn de gebruikelijke leges verschuldigd.

De gemeente Steenwijkerland kiest ervoor om bij 'kruimelgevallen' met uitzondering van de kosten voor aansluiting van de bouwlocatie op nutsvoorzieningen, geen kostenverhaal toe te passen (kruimelontheffing), maar in die gevallen wél de leges te heffen.

Verbod op bouwen zonder kostenverhaal (anterieure overeenkomst)
Artikel 13.12 van de Omgevingswet bepaalt dat het verboden is om een bouwactiviteit die op grond van artikel 8.13 Omgevingsbesluit is aangewezen te verrichten, voordat de verschuldigde kosten zijn betaald. Op deze regel kan een uitzondering worden gemaakt ingeval kostenverhaal plaatsvindt op basis van een overeenkomst waarin een later tijdstip en een zekerheidstelling voor de betaling is overeengekomen.

4.2.1 | Het privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst)

In Afdeling 13.6 (Kostenverhaal bij bouwactiviteiten en activiteiten vanwege gebruikswijzigingen) van de Omgevingswet is een gemengd stelstel voor kostenverhaal gehandhaafd met zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor, waarbij vrijwillige privaatrechtelijke samenwerking voorop staat en het publiekrechtelijke instrumentarium als achtervang geldt.

Bij het privaatrechtelijke spoor sluit de gemeente met de particuliere exploitant een overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd. Op grond van artikel 13.13 Omgevingswet kunnen de gemeente en een initiatiefnemer een overeenkomst sluiten over kostenverhaal voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt: een zogenoemde ‘anterieure overeenkomst’.

In lid 3 van artikel 13.13 is bepaald dat een publiekrechtelijke verankering van het kostenverhaal achterwege kan blijven voor zover het verhalen van kosten is verzekerd door een overeenkomst.

Tot aan de vaststelling van het planologische besluit, zoals het omgevingsplan, bestaat er contractvrijheid.

Onder de Omgevingswet zijn de overeenkomsten over kostenverhaal (was: grondexploitatie) ook nog onder te verdelen in anterieure en posterieure overeenkomsten. Een anterieure overeenkomst is een overeenkomst tussen de gemeente en de particuliere eigenaar over kostenverhaal, gesloten vóór de vaststelling van een planologische maatregel. De posterieure overeenkomst wordt gesloten na de vaststelling van de planologische maatregel.

Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft zowel voor gemeente als voor een particuliere eigenaar voordelen. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijke kader van het omgevingsplan. Al vroeg in het proces krijgen partijen helderheid en zekerheid over de ontwikkeling van de locatie, het te realiseren programma, bijzondere locatie-eisen en kostenverhaal via de verschuldigde exploitatiebijdrage. De particuliere exploitant kan via onderhandelingen zelf ook invloed hebben op de inhoud van de overeenkomst.

In een anterieure overeenkomst kan de gemeente meer maatwerkafspraken vastleggen dan in het omgevingsplan. De anterieure overeenkomst regelt onder andere de inspanningsverplichting van de gemeente voor de planologische maatregel, het verhalen van kosten, nadeelcompensatie (was: planschade), aansprakelijkheid voor bouwschade, een onderhoudsplicht voor de openbare ruimte, de overdracht van de openbare ruimte en hoe en op welk tijdstip de exploitatiebijdrage wordt betaald (kostenverhaal). Ter zekerheidstelling van het kostenverhaal kan overeengekomen worden dat er een bankgarantie afgegeven wordt of dat er een recht van hypotheek gevestigd wordt.

In een anterieure overeenkomst mogen naast afspraken over kostenverhaal ook afspraken gemaakt worden over het betalen van financiële bijdragen voor ontwikkelingen van gebieden (zie paragraaf 4.4 Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebieden).

Planschade uit de Wet ruimtelijke ordening wordt in artikel 15.1 van de Omgevingswet aangemerkt als nadeelcompensatie. Voor het verhalen van nadeelcompensatie uitsluitend als gevolg van een omgevingsplan of omgevingsvergunning kan een overeenkomst gesloten worden (was: planschadeverhaalsovereenkomst).

4.2.2 | Het publiekrechtelijke spoor

Als er geen anterieure overeenkomst tot stand komt, moet het kostenverhaal publiekrechtelijk verhaald worden. Het exploitatieplan uit de Wet ruimtelijke ordening is met de invoering van de Omgevingswet verdwenen. Publiekrechtelijk verhaal in de Omgevingswet wordt geregeld in het omgevingsplan of in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (= afwijking van het omgevingsplan, ook wel “Bopa” genoemd). Dat kan door kostenverhaalsregels in het omgevingsplan op te nemen of het kostenverhaal te regelen in de omgevingsvergunning.

Kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg kan zowel met tijdvak als zonder tijdvak
In artikel 13.14 wordt het publiekrechtelijk kostenverhaal met tijdvak geregeld en in artikel 13.15 het publiekrechtelijk kostenverhaal in het omgevingsplan zonder tijdvak.
Bij publiekrechtelijk verhaal met tijdvak neemt het bevoegde gezag in het besluit dat de activiteit mogelijk maakt regels of voorschriften op over kostenverhaal. Deze besluiten zijn

1. een omgevingsplan, 2. een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsactiviteit (Bopa) of 3. een projectbesluit.

In het besluit, zoals het omgevingsplan:

1 worden kostenverhaalsgebieden aangewezen,
2 worden per kostenverhaalsgebied bepaald welke kostensoort waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied toegerekend,
3 wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de kosten en opbrengsten opgenomen,
4 wordt per kostenverhaalsgebied regels gesteld over de verdeling van kosten over activiteiten en de eindafrekening, en
5 is maximaal kostenverhaal mogelijk ten hoogte van de opbrengsten (= macro-aftopping).

Als geen overeenkomst is aangegaan, wordt de verschuldigde geldsom bij beschikking vastgesteld: "de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld". Op deze beschikking is Titel 4.4. Awb van toepassing. De procedurele bepalingen zijn opgenomen in Hoofdstuk 16 van de Omgevingswet. Het moment van betaling en de mogelijkheid voor aanvullende zekerheden wordt geregeld in artikel 13.19 Omgevingswet. Pas na betaling mag een initiatiefnemer gaan bouwen.

Artikel 13.15 Omgevingswet bevat de regeling voor kostenverhaal in een omgevingsplan zonder tijdvak. Deze wijze van kostenverhaal is bedoeld voor zogenaamde organische gebiedsontwikkeling, waar ten aanzien van zowel de voor de gebiedsontwikkeling benodigde periode als de concrete invulling van de ontwikkeling bij vaststelling van het omgevingsplan nog sprake is van relatief veel onzekerheid.

Het algemeen beeld van een organische gebiedsontwikkeling is dat er meer sprake is van een procesmatige aanpak, een open-einde karakter, ruimte voor (kleinschalige) initiatieven van partijen, meer flexibiliteit en een meer faciliterende rol van de gemeente, dan bij een omgevingsplan met tijdvak (integrale gebiedsontwikkeling).

De verschillen tussen integrale gebiedsontwikkeling (met tijdvak) en organische gebiedsontwikkeling zijn verder op het vlak van de rekenwijze, de kostensoorten en de begrenzing van het kostenverhaal.

De locatie-eisen zijn in de Omgevingswet niet meer in de afdeling kostenverhaal geregeld maar in de afdeling omtrent het omgevingsplan zelf zoals de artikelen 4.1 (fysieke leefomgeving) en 4.2 (evenwichtige toedeling van functies aan locaties) van de Omgevingswet.

Nadat de planologische maatregel door de raad is vastgesteld, kunnen er tussen de gemeente en particuliere grondexploitanten met wie niet reeds een anterieure overeenkomst is gesloten, overeenkomsten gesloten worden over kostenverhaal. Deze overeenkomsten worden posterieure overeenkomsten genoemd en mogen niet afwijken van het vastgestelde kostenverhaal uit het omgevingsplan.

Verder moeten er posterieure overeenkomsten bij publiekrechtelijk kostenverhaal gesloten worden om bepaalde privaatrechtelijke zaken te regelen. Dit omdat het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) onder andere niet de eigendomsoverdracht van de openbare ruimte aan de gemeente of het vestigen van zakelijke rechten voor nutsvoorzieningen regelt.

Voor de sinds de invoering van de Wet ruimtelijke ordening in 2008 in Nederland vastgestelde bestemmingsplannen is kostenverhaal bij particuliere grondexploitatie voor 95 % geregeld via anterieure overeenkomsten en voor 5 % via een exploitatieplan. In Steenwijkerland zijn geen exploitatieplannen vastgesteld.

Eindafrekening

Omdat het bij betaling vaak nog om geraamde kosten gaat, kunnen de werkelijke kosten aanzienlijk afwijken. Als bij de eindafrekening blijkt dat de verhaalde kosten hoger zijn dan de daadwerkelijk gemaakte kosten, vindt een evenredige terugbetaling plaats. De gemeente mag een meevaller van maximaal 5% van de betaalde bijdrage houden. Degene die betaald heeft kan vanaf 5 jaar na de betaling om een eindafrekening voor zijn betaalde bijdrage vragen.

Digitalisering

Kostenverhaalsregels in het omgevingsplan moeten digitaal conform standaarden worden vastgesteld. Deze eis zal later gaan gelden voor omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor de anterieure en posterieure overeenkomst en de kostenverhaalsbeschikking zijn nog geen plannen voor digitalisering.

Bij particuliere grondexploitatie geeft de gemeente de voorkeur aan het privaatrechtelijke spoor. Als de gemeente geen anterieure overeenkomst onder het privaatrechtelijk spoor kan sluiten, wordt het publiekrechtelijke spoor gevolgd.

Bijlage 3 Overzicht Kostenverhaal on de Omgevingswet op blz.8 van Handreiking kostenverhaal en financiële bijdragen Omgevingswet

4.2.3 | Kostenverhaal en leges

Op het moment dat er sprake is van kostenverhaal op basis van afdeling 13.6 van de Omgevingswet (via een anterieure overeenkomst, omgevingsplan, omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of posterieure overeenkomst) dan zijn er (behoudens de 'kruimelgevallen') geen leges verschuldigd die betrekking hebben op diensten en producten in het kader van de planologische medewerking. In de legesverordening van de gemeente Steenwijkerland is hiervoor een ontheffing opgenomen (zie artikel 4 lid d van de legesverordening). Anders zouden bepaalde kosten dubbel in rekening kunnen worden gebracht. Ten overvloede, maar de legesverordening blijft onverwijld van kracht voor andersoortige vergunningen (omgevingsvergunning etc.).

4.3 | Financiële bijdragen voor ontwikkeling van gebieden

In Afdeling 13.7 van de Omgevingswet wordt het mogelijk gemaakt om bijdragen voor gebiedsontwikkeling op zowel privaatrechtelijke als op publiekrechtelijke wijze te verkrijgen.

Privaatrechtelijk:
Op grond van artikel 13.22 Omgevingswet kan een vrijwillige financiële bijdrage voor gebiedsontwikkeling worden overeengekomen. Dat is een bijdrage voor ontwikkelingen die niet onder het kostenverhaal vallen, maar wel bijdragen aan de kwaliteit van het gebied. Het gaat dan om bijdragen ten behoeve van o.a. landschap, infrastructuur, natuur, stedelijke herstructurering, recreatie, energie en sociale woningbouw, zoals is aangegeven in artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit (zie Bijlage 4)

De vrijwillige bijdrage moet een basis vinden in een omgevingsvisie of programma. De omgevingsvisie of het programma moeten de hoofdlijnen van de bekostiging en planning van de ontwikkeling uiteen zetten, dus:

a het gebied omschrijven of aangeven dat ontwikkeld wordt,
b het verband aangeven tussen de activiteit en de ontwikkeling waaraan wordt bijgedragen,
c ingaan op de financiering van de ontwikkeling,
d een indicatie geven van de gewenste bijdrage, en
e ingaan op de planning en realisatie van de ontwikkeling.

Het kostenverhaal en de vrijwillige financiële bijdragen hebben beide een eigen zelfstandige grondslag, namelijk respectievelijk artikel 13.13 en 13.22., die twee afzonderlijke onderdelen in een anterieure overeenkomst vormen. Als geen overeenkomst over kostenverhaal is gesloten, dan moet het betalen van de bijdrage op publiekrechtelijke wijze via een beschikking vastgesteld worden (artikel 13.24 onder a Omgevingswet).

Ter voorkoming van discussies over 'betaalplanologie' en dat de betaalde bijdrage daarom teruggevorderd wordt wegens onverschuldigde betaling is het raadzaam om het verhalen van de financiële bijdrage ook publiekrechtelijk te regelen.

Publiekrechtelijk
Op grond van de artikelen 13.23 en 13.24 kunnen via een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld financiële bijdragen in een omgevingsplan verhaald worden.

De criteria die hiervoor zijn:

a ter verbetering van kwaliteit fysieke leefomgeving
b functionele samenhang bouwplan en ontwikkeling
c bekostiging is niet anderszins verzekerd
d gemaximeerd op opbrengsten (met tijdvak)/waardevermindering (zonder tijdvak)

De functionele samenhang kan ook in een omgevingsvisie of programma onderbouwd worden.

Bij publiekrechtelijk verhaal van financiële bijdragen geldt wel dat het verhalen van de bijdrage beperkt is tot de activiteiten die als kostenverhaalsplichtig bouwplan uit artikel 8.21 Omgevingsbesluit aangemerkt worden (zie bijlage 4).
Dit betekent dat het verhalen van een financiële bijdrage voor de realisatie van een zonnepark wel privaatrechtelijk mogelijk is maar niet publiekrechtelijk. Het verhalen ten behoeve van sociale woningbouw (ter compensatie van het realiseren van te weinig sociale huur-

woningen in een bepaald gebied) en bovenwijkse/bovenplanse infrastructuur (bijv. parkeer- of mobiliteitsfonds) is wel publiekrechtelijk mogelijk.
Eigenlijk gaat het niet om een 'fonds', maar om een balanspost 'vooruit ontvangen bedragen'. Een en ander kan dan geregeld worden in een separate voorziening of in de balans waarin tot uitdrukking komt wat de tegenprestatie vormt.

Bovenwijkse Voorzieningen in de Omgevingswet
Ten tijde van de Wet ruimtelijke ordening hadden veel gemeenten een nota Bovenwijkse Voorzieningen/Fonds Bovenwijks. Hierin was vastgelegd dat ontwikkelaars van woningen en/of bedrijfsruimte naast de kosten die rechtstreeks verband hielden met de betreffende ontwikkeling, ook een bijdrage moesten leveren aan de in de nota genoemde voorzieningen voor de totale gemeente.

In de Omgevingswet staat dat de gemeente verplicht is om de kosten die rechtsreeks verband houden met een ontwikkeling, bij de initiatiefnemer in rekening te brengen. Hiervoor geldt het principe dat er sprake moet zijn van Profijt, Toerekenbaarheid en Proportionaliteit. Dit valt onder het reguliere kostenverhaal.

Daarnaast kan de gemeente dus een financiële bijdrage vragen voor investeringen in de gemeente, die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren. Er moet dan sprake zijn van functionele samenhang, dat wil zeggen dat de toekomstige bewoners/gebruikers voordeel hebben van de investering, maar dat de investering niet rechtstreeks met de ontwikkeling verbonden is. Het gaat dan bijvoorbeeld om aanpassingen van de openbare ruimte en het voorzieningenniveau die noodzakelijk zijn omdat de kern groeit en waar alle bewoners gebruik van maken. Het betreft dus investeringen die tot de invoering van de Omgevingswet via de Bijdrage Bovenwijkse voorzieningen in rekening werden gebracht.

In de Omgevingswet wordt de term Bovenwijkse voorzieningen echter gebruikt voor voorzieningen die toegerekend moeten worden aan meerdere ontwikkelingen, maar die wel onder het reguliere kostenverhaal vallen. De voorzieningen waarvoor de gemeenteno voorheen de Bijdrage bovenwijks in rekening bracht voldoen niet aan deze nieuwe omschrijving.

De bijdrage die we voorheen Bovenwijks noemden, wordt daarom voortaan in rekening gebracht op basis van de nieuwe mogelijkheid in de Omgevingswet, de vrijwillige financiële bijdrage.

De gemeente zal voorzieningen treffen, zoals het instellen van 'fondsen', zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk voor de verevening sociale woningbouw, bovenplanse/bovenwijkse infrastructuur, zonneparken en de omgevingsvisie daarop aanpassen.

4.4 | Overgangsrecht (Invoeringswet Omgevingswet)

De Wet ruimtelijke ordening blijft gelden als de anterieure overeenkomst voor de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is gesloten (artikel 4.112 Invoeringswet Omgevingswet).
Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag is ingediend om een besluit op grond van de Wro of Wabo blijft op die aanvraag het oude recht van toepassing (artikel 4.3 Invoeringswet Omgevingswet). Er wordt vanuit gegaan (Nysingh Advocaten) dat het oude recht ook van toepassing is op de anterieure overeenkomst als de aanvraag voor de invoering is gedaan maar de overeenkomst na de invoering is gesloten.

5 | Grondverwerving

Om haar ruimtelijke doelstellingen op het gebied van bijvoorbeeld volkshuisvesting en economie, te kunnen realiseren, is het soms gewenst om actief grond te verwerven. Dit wordt actief grondbeleid genoemd. Het voeren van actief grondbeleid moet ertoe leiden dat de gemeente de beschikking krijgt over de grond die nodig is om haar ruimtelijke doelstellingen te kunnen realiseren. Actief grondbeleid vereist een actieve opstelling van de gemeente om gronden te verwerven. Hiervoor kan de gemeente alle instrumenten inzetten die de wet beschikbaar stelt, zoals de minnelijke verwerving op basis van het Burgerlijk wetboek en de verwervingsinstrumenten uit de Omgevingswet. De instrumenten onteigening en het vestigen van een voorkeursrecht vinden sinds 1 januari 2024 hun wettelijke grondslag in de Omgevingswet. De Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten zijn komen te vervallen.

In de Omgevingswet is tevens het nieuwe instrument van stedelijke kavelruil geregeld. In dit Hoofdstuk wordt de stedelijke kavelruil ook behandeld hoewel dat eigenlijk een faciliterend grondbeleidsinstrument is, waarbij minimaal 3 eigenaren over en weer onroerende zaken verwerven door ruil.

Bij verwerving ligt het primaat bij minnelijke verwerving. Als de gelegenheid zich voordoet zal het college trachten strategische gronden te verwerven.

5.1 | Minnelijke verwerving

Minnelijke verwerving houdt in dat de gemeente in een plangebied via een overeenkomst (bijv. aankoop of grondruil) probeert om gronden te verwerven. Het tijdstip van verwerving moet zodanig zijn dat de gronden tegen een optimale prijs kunnen worden verworven. Dit houdt in dat vaak al in een vroegtijdig stadium tot verwerving moet worden overgegaan, waarbij de gelegenheid om strategisch gunstig te kunnen aankopen moet worden benut. Anderzijds moeten de risico's die samenhangen met de aankoop ook in ogenschouw worden genomen (bijvoorbeeld renterisico).

Soms kan een aankoop worden versneld wanneer de gemeente in staat is om compensatiegronden aan te bieden of een ander pand in het geval van een opstal. De gemeente moet dan wel over deze compensatieobjecten beschikken en dit vereist dus een uitgekristalliseerde visie op de gronden en opstallen die de gemeente wil gaan verwerven. Van het verwerven van een strategische grondpositie is sprake als er aangekocht wordt terwijl er nog geen sprake is van vastgestelde ruimtelijke plannen. Als de gelegenheid zich voordoet zal het college trachten strategische gronden te verwerven. Bij het verwerven van een strategische grondpositie wordt de raad gevraagd om het benodigde krediet beschikbaar te stellen.

5.2 | Onteigening

Als blijkt dat minnelijke verwerving niet of niet voor een redelijke prijs mogelijk is, dan kan tot onteigening worden overgegaan met inachtneming van het bepaalde in de Omgevingswet. Onteigening kan pas met succes worden toegepast wanneer het nut van algemeen belang is aangetoond en de grondeigenaar geen succesvol beroep kan doen op zelfrealisatie. Onteigeningsprocedures zijn tijdrovend, ingewikkeld en kostbaar en worden bij voorkeur gemeden. In de gemeente zijn op dit moment geen onteigeningszaken. Tijdens de gehele onteigeningsprocedure behoudt de gemeente de inspanningsverplichting om de desbetreffende gronden minnelijk te verwerven.

Door de invoering van de Omgevingswet zijn de twee procedures uit de Onteigeningswet (Kroonbesluit en dagvaardingsprocedure) geheel veranderd. Het besluit tot onteigening is losgekoppeld van het besluit over de schadeloosstelling. In plaats van een Kroonbesluit tot onteigening dat op verzoek van een bestuursorgaan wordt genomen, neemt nu het bestuursorgaan (gemeenteraad) zelf een besluit tot onteigening via de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat besluit moet op verzoek van de gemeente bekrachtigd worden door de bestuursrechter. Tegen het bekrachtigingsbesluit staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Er is nu dus rechtstreekse rechtsbescherming.
De gerechtelijke procedure gaat alleen nog over de schadeloosstelling. De rechter spreekt niet de onteigening uit en kan ook geen bezwaren tegen de onteigening behandelen. De gerechtelijke procedure is niet langer een dagvaardingsprocedure, maar een verzoekprocedure bij de burgerlijke rechter. De eigendomsoverdracht verloopt via de notaris en niet via een vonnis van de rechtbank. Doordat de procedures parallel geschakeld kunnen worden, zal de onteigeningsprocedure gemiddeld sneller doorlopen kunnen worden.
Krachtens de Omgevingswet kunnen het omgevingsplan, het projectbesluit en de omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit grondslag voor onteigening zijn.

De onteigeningsakte kan pas door de notaris in de openbare registers ingeschreven worden als de onteigeningsbeschikking en de planologische grondslag onherroepelijk zijn, en de voorlopige of overeengekomen schadeloosstelling betaald is. De schadeloosstellingsprocedure is geregeld in de Omgevingswet. De oorspronkelijk eigenaar kan het eigendomsrecht terugvorderen als het omgevingsplan niet tijdig na de onteigening gerealiseerd wordt.

5.3 | Het vestigen van een voorkeursrecht

De Omgevingswet geeft de gemeente de mogelijkheid om een publiekrechtelijk voorkeursrecht te vestigen. Door een voorkeursrecht te vestigen verkrijgt de gemeente het recht van eerste koop. Deze aanwijzing betekent echter niet dat de eigenaar verplicht wordt om tot verkoop van zijn eigendom over te gaan. Alleen als hij zelf wil verkopen en hij zich niet op het zelfrealisatierecht kan beroepen, is hij verplicht eerst de gemeente de gelegenheid te bieden tot aankoop over te gaan. Dat is een ernstige beperking van het middel, want het is onduidelijk of en zo ja, wanneer de desbetreffende onroerende zaak wordt aangeboden. Bovendien moet er dan wel op zeer korte termijn geld beschikbaar zijn om te kunnen aankopen. Gaat de gemeente niet (tijdig) op het aanbod in, dan kan de onroerende zaak aan een ander te koop worden aangeboden. Het voorkeursrecht kan alleen gevestigd worden voor zover een onroerende zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan het omgevingsplan een niet-agrarische functie (of moderniseringslocatie) heeft toegedeeld en waarvan het huidige gebruik afwijkt van die toekomstige functie. Het voorkeursrecht treedt in werking op het tijdstip (dag, uur, minuut) van inschrijving in de openbare registers.

Krachtens de Omgevingswet kunnen de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma en het omgevingsplan grondslag zijn voor het vestigen van een voorkeursrecht.
De lengte van de duur van het voorkeursrecht is afhankelijk van de grondslag en van het bestuursorgaan dat de voorkeursbeschikking heeft gegeven. Om het voorkeursrecht te behouden dient binnen een bepaalde termijn de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, te zijn toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of te zijn toegedeeld in een omgevingsplan. Mits de voorkeursrechtbeschikking en de opvolgende planologische grondslagen tijdig worden genomen en vastgesteld, kan het voorkeursrecht voor maximaal 16 jaar en drie maanden gevestigd worden.
Het voorkeursrecht eindigt als de hiervoor genoemde besluitvorming niet tijdig heeft plaatsgevonden en kan ook eindigen bij vernietiging van het omgevingsplan.

De doelstellingen voor het vestigen van een voorkeursrecht zijn:

- Het beperken van de prijsopdrijving die ontstaat wanneer bekend wordt dat de gemeente een locatie (mogelijk) zal gaan aanwijzen voor het realiseren van een bestemming met een hogere grondwaarde dan de waarde van de grond conform de huidige bestemming;
- Het versterken van de gemeentelijke regierol. Na de verwerving kan de gemeente bij de gronduitgifte langs contractuele weg voorwaarden stellen (bijv. t.a.v. het programma en stedenbouwkundige opzet en fasering) aan de gebiedsontwikkeling;
- Het vergroten van inzicht in grondtransacties.

De Omgevingswet geeft een aantal uitzonderingen voor de aanbiedingsplicht. Het gaat dan onder meer over vervreemdingen in de familiaire sfeer, verdeling van een gemeenschap of verkrijging op grond van een testament of vervreemding aan de pachter met wie de eigenaar daarover voorafgaand aan de vestiging reeds afspraken heeft gemaakt.
Ook kunnen koopoptieovereenkomsten een uitzonderingsgrond zijn mits in de overeenkomst een bij naam genoemde partij is opgenomen, een bepaalde koopprijs of een volgens de overeenkomst bepaalbare prijs is genoemd, de overeenkomst in de openbare registers is ingeschreven voor de vestiging van het voorkeursrecht en de levering binnen 6 maanden na inschrijving van de overeenkomst plaatsvindt.

Omdat het voorkeursrecht eigenaren niet verplicht tot verkoop over te gaan, is het voorkeursrecht een passief instrument.

In januari 2024 zijn bij Oldemarkt voorkeursrechten gevestigd ten behoeve van de functie windmolens.

De inzet van de gemeente is om bij voorkeur minnelijk te verwerven aangezien onteigening en het vestigen van een voorkeursrecht een ernstige inbreuk vormen op het eigendomsrecht en beide middelen gepaard gaan met omslachtige en langdurige procedures.

5.4 | Stedelijke kavelruil

In de Omgevingswet is een regeling voor stedelijke kavelruil opgenomen, die goeddeels is ontleend aan de regeling voor "ruilverkaveling bij overeenkomst" van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg).

Stedelijke kavelruil moet als een vrijwillig instrument worden gezien. Stedelijke kavelruil is bedoeld om eigenaren zelf in staat te stellen op eigen kracht een ruilplan voor onroerende zaken op te stellen en uit te voeren. Met kavelruil kunnen eigenaren een groot aantal koop- en ruilovereenkomsten in één overeenkomst opnemen. Eigenaren kunnen niet worden gedwongen om te participeren in een proces van stedelijke kavelruil. Kavelruil kan goede diensten bewijzen op stedelijke locaties waar de huidige kavelindeling een belemmering vormt om de gewenste bebouwing te verwezenlijken of waar ruil van gebouwen nodig is om verouderde gebieden of gebieden met leegstand een nieuwe toekomst te geven. Daarmee kan kavelruil zowel een rol spelen bij nieuwbouw op uitleglocaties als bij herstructureren en transformeren van bestaande bedrijventerreinen, kantorenlocaties en winkelgebieden.

Stedelijke kavelruil is een instrument waarbij minimaal 3 eigenaren participeren dat zowel voorziet in inbreng van benodigde gronden, maar waarbij ook afspraken kunnen worden gemaakt over kostenverhaal en financiële bijdragen en waarin ook de uitgifte van kavels aan realisatoren van (onderdelen van) een gebiedsontwikkeling is begrepen.

Van kavelruil kan naar behoefte van de eigenaren gebruik worden gemaakt. Het is dus niet een door de overheid uit te voeren en te handhaven regeling. In beginsel zal dit geen extra bestuurlijke of ambtelijke lasten opleveren, tenzij de gemeente er om beleidsmatige redenen voor kiest om kavelruil in het stedelijk gebied te stimuleren omdat daarmee ook een maatschappelijk belang is gediend. In de praktijk zullen vooral de notaris en het Kadaster bij de kavelruil zijn betrokken. De notaris is verantwoordelijk voor het opstellen van de kavelruilakte en de inschrijving daarvan in de openbare registers. Het Kadaster is verantwoordelijk voor de registratie van de ruilovereenkomst en de kavelruilakte in de openbare registers.

Stedelijke kavelruil geeft de gemeente ruimere mogelijkheden om faciliterend grondbeleid te voeren.

6 | Tijdelijk beheer

Het uitoefenen van actief grondbeleid heeft vaak tot gevolg dat de verworven gronden en opstallen tijdelijk beheerd moeten worden, namelijk vanaf het moment van verwerving tot het daadwerkelijk bouwrijpmaken van het plangebied.

Tijdelijk beheer kan plaatsvinden in de vorm van pacht-, huur- en ingebruikgevingsovereenkomsten. Ten aanzien van de vorm van tijdelijk beheer wordt een afweging gemaakt tussen juridische factoren (zoals de tijdige beschikbaarheid en de huur- en pachtbescherming) en financieel-economische factoren.

Bij huur mag de huurder een zaak van de verhuurder gebruiken tegen betaling van een tegenprestatie aan de verhuurder.
Bij pacht mag de pachter een onroerende zaak (grond en opstal) van de verpachter gebruiken tegen betaling van een tegenprestatie aan de verpachter. Bij pacht is het gebruik beperkt tot een onroerende zaak en tot de uitoefening van de landbouw. Als een onroerende zaak tegen betaling van een tegenprestatie gebruikt wordt voor de uitoefening van de landbouw, is het pacht en geen huur.

Bij bruikleen (ook wel ingebruikgeving genoemd) mag de bruiklener(gebruiker) een zaak tijdelijk gebruiken zonder dat een tegenprestatie betaald hoeft te worden ('gebruik om niet'). Een tegenprestatie bij huur en pacht is meestal een geldbedrag maar kan ook in natura zijn, bijvoorbeeld het verrichten van bepaalde werkzaamheden.

Omdat het gebruik soms aangemerkt kan worden als eerste levensbehoefte (wonen) en soms gepaard gaat met omvangrijke investeringen (bij bedrijfsruimte en pacht) zijn er dwingendrechtelijke regels met betrekking tot o.a. het beëindigen van de huur/pacht, de zogenaamde huur- en pachtbescherming.

Om te voorkomen dat de huur en pachtbescherming de tijdige beschikbaarheid van de grond frustreert, kan voor bruikleen of kortlopende pacht, zoals teelt- of geliberaliseerde pacht gekozen worden.

Na de realisatie van de openbare ruimte wordt de grond overgedragen door het grondbedrijf aan de Afdeling Openbare werken, die verantwoordelijk is voor het permanente beheer van de openbare ruimte. In het geval dat de openbare ruimte door een particuliere exploitant gerealiseerd is, vindt na goedkeuring door openbare werken de eigendomsoverdracht plaats aan de gemeente.

7 | Kaveluitgifte

Als de gemeente zelf de regie en de grondexploitatie doet (en dus actief grondbeleid uitoefent), worden de kosten verhaald via de uitgifte van (bouwrijpe) kavels. De keuze voor actief grondbeleid door de gemeente houdt in dat zij zelf aangeeft op welke manier zij gronden uitgeeft, aan wie en tegen welke prijs de gronden worden overgedragen.
De gemeente geeft bouwkavels uit voor woningbouw en bedrijventerrein. De gemeente kan ook bouwgrond uitgeven voor ander gebruik, zoals maatschappelijke doeleinden.

Er vindt ook uitgifte van woningbouwkavels plaats voor CPO (= Collectief particulier opdrachtgeverschap). Bij CPO gaan particulieren bij aankoop van de gemeentelijke kavels zich verenigen om in groepsverband en onder begeleiding van een CPO-begeleider de bebouwing te ontwikkelen en te realiseren.
De gemeente biedt soms ook bouwrijpe kavels aan voor projectmatige bouw door een ontwikkelaar/aannemer. De ontwikkelaar/aannemer koopt dan de kavels om daarop woningen te realiseren die via een koop/aannemingsovereenkomst doorverkocht worden aan de bewoners/particuliere eindgebruikers.

Omdat de verkoop van zogenaamde "groenstroken" bij het permanent beheren van de openbare ruimte behoort en dus niet bij het grondbeleid, wordt dat niet in deze nota behandeld behalve met betrekking tot de gevolgen van het Didam-arrest. Voor de verkoop van de groenstroken is apart uitgiftebeleid vastgesteld.

In de gemeente Steenwijkerland zijn er twee vormen van gronduitgifte:
1 Verkoop;
2 Erfpacht.

Bij gronduitgifte ligt het primaat bij grondverkoop als uitgiftevorm.

Verkoop en uitgifte in erfpacht vindt plaats onder toepassing van algemene voorwaarden. In deze algemene voorwaarden is o.a. een bouwplicht opgenomen en een verbod om te mogen verkopen voordat de bebouwing gereed is. Gelet op de dringende woningbehoefte en om speculatie tegen te gaan is het de bedoeling om bij de verkoop van woningbouwkavels aan particulieren de verplichting tot zelfbewoning en het verbod op doorverkoop weer op te nemen in de overeenkomst en/of de algemene voorwaarden.
Bij projectmatige bouw kan overeengekomen worden dat de ontwikkelaar de hiervoor genoemde bepalingen via een derden-/kettingbeding oplegt aan de kopers van zijn woningen.
Bij uitgifte van bedrijventerrein wordt het verbod op doorverkoop en de verplichting om het bedrijfspand voor een periode van 2 jaar zelf voor de eigenbedrijfsvoering te gebruiken bedongen omdat dit reeds opgenomen is in de algemene verkoopvoorwaarden en het desbetreffende artikel expliciet in de overeenkomst van toepassing wordt verklaard.

7.1 | Verkoop

Gronduitgifte vindt bij voorkeur plaats via grondverkoop. Op de toewijzing van de woningbouwkavels aan particulieren is het uitgiftebeleid voor woningbouwkavels in de gemeente Steenwijkerland van toepassing.

7.2 | Erfpacht

Bij de uitgifte van woningbouwkavels heeft de particuliere koper de mogelijkheid om te kiezen voor aankoop van de kavel dan wel te kiezen voor erfpacht.

Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een onroerende zaak van een ander (i.c. de gemeente) te gebruiken alsof hij zelf eigenaar is. De eigenaar behoudt het door het erfpachtrecht uitgeklede eigendomsrecht (zgn. bloot eigendom) van de onroerende zaak (d.i. grond en de daarop aanwezige opstallen (gebouwen)). De erfpachter heeft het zogenaamde economische eigendom. Voor het gebruik kan een canon (vergoeding) in rekening worden gebracht.

In het kader van het bevorderen van het eigenwoningbezit onder particulieren is in 2007 Grondrente Nieuwe Stijl in het leven geroepen. Hierbij wordt erfpacht gebruikt als een soort financieringsinstrument. De erfpachter kan dan zijn woning realiseren terwijl hij de grondcomponent niet hoeft te financieren. Bij Grondrente Nieuwe Stijl betaalt de erfpachter een

gefixeerde canon. Om fiscale redenen (aftrekbaarheid van de canon voor de Inkomstenbelasting) is er bij Grondrente Nieuwe Stijl voor gekozen om aan het erfpachtrecht een afhankelijk recht van opstal te koppelen. Door dit afhankelijke recht van opstal is de erfpachter bij Grondrente Nieuwe Stijl wel eigenaar van de woning (opstal) gedurende de duur van de erfpacht. Bij Grondrente Nieuwe Stijl heeft de erfpachter het recht om later alsnog volledig eigenaar te worden. De erfpachter kan dan het bloot eigendom van de grond kopen voor een gefixeerde prijs die gebaseerd is op de kavelprijs op het moment van de kaveluitgifte. De waarde van de kavel, aan de hand waarvan ook de gefixeerde canon wordt berekend, is gebaseerd op de marktwaarde. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de beleidsdocumenten over Grondrente Nieuwe Stijl.

Erfpacht wordt soms ook gebruikt voor maatschappelijke doeleinden en bedrijven.
Het gebruik van erfpacht bij de uitgifte van bedrijventerrein heeft niet de voorkeur vanwege de risico's. Risicofactoren voor de gemeente zijn onder andere aansprakelijkheid bij bodemverontreiniging en het faillissement van de erfpachter. Afhankelijk van de omstandigheden moet per concreet geval bekeken worden of de uitgifte in erfpacht bij bedrijven een gewenste optie is.

7.3 | Het Didam-arrest

Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad het zogenaamde 'Didam-arrest' gewezen dat van groot belang is voor gemeenten met betrekking tot de verkoop van onroerende zaken [1]. Het gaat dan met name om de verkoop van onroerende zaken waar meer gegadigden voor zijn of redelijkerwijs te verwachten is dat daar meer gegadigden voor zijn.

De cruciale overwegingen van de Hoge Raad zijn hieronder weergegeven:

'***3.1.3.*** Op grond van art. 3:14 BW mag een bevoegdheid die krachtens het burgerlijk recht aan een overheidslichaam toekomt, niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht. Tot de regels van publiekrecht behoren de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent dat een overheidslichaam bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee het gelijkheidsbeginsel in acht moet nemen. Dit geldt dus ook voor de beslissing met wie en onder welke voorwaarden het een overeenkomst tot verkoop van een aan hem toebehorende onroerende zaak sluit. Op dit punt verschilt de positie van een overheidslichaam van die van een private partij.

3.1.4. Uit het gelijkheidsbeginsel – dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen – vloeit voort dat een overheidslichaam dat het voornemen heeft een aan hem toebehorende onroerende zaak te verkopen, ruimte moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. In dat geval zal het overheidslichaam met inachtneming van de hem toekomende beleidsruimte criteria moeten opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd. Deze criteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn.

3.1.5. Het gelijkheidsbeginsel brengt ook mee dat het overheidslichaam, teneinde gelijke kansen te realiseren, 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. Het overheidslichaam 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.

3.1.6. De hiervoor in 3.1.4 en 3.1.5 bedoelde mededingingsruimte door middel van een selectieprocedure hoeft niet te worden geboden indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. In dat geval dient het overheidslichaam zijn voornemen tot verkoop tijdig voorafgaand aan de verkoop op zodanige wijze bekend te maken dat een ieder daarvan kennis kan nemen, waarbij het dient te motiveren waarom naar zijn oordeel op grond van de hiervoor bedoelde criteria bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.'

Als in strijd met de Didam-criteria is gehandeld dan kan de sanctie een nietige/vernietigbare overeenkomst zijn. Dit wordt nader uitgekristalliseerd in de jurisprudentie.

Uit het arrest volgt dat onderhandse één-op-één hand transacties niet meer mogen en dat er sprake moet zijn van een openbare selectieprocedure tenzij er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria.

[1] *Hoge Raad, 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778.*

De voor de verkoop beschikbare woningbouwkavels en percelen bedrijventerrein worden gepubliceerd op de website. De toewijzing van woningbouwkavels aan particulieren, bedrijfskavels en reststroken openbaar groen door de gemeente Steenwijkerland vindt plaats op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria zoals vastgelegd in respectievelijk het Uitgiftebeleid woningbouwkavels van 2013, het Uitgiftebeleid bedrijventerreinen 2023 en Uitgiftebeleid reststroken 2001 die gepubliceerd zijn en te vinden zijn op de website.
De concrete voorgenomen verkopen worden gepubliceerd op de website en in het huis-aan-huisblad. Echter bij de uitgifte van woningbouwkavels aan particulieren worden alleen de gegadigden die meegedaan hebben met de toewijzingsprocedure uit het uitgiftebeleid geïnformeerd over de concrete toewijzingen.

Voor CPO (= Collectief particulier opdrachtgeverschap) wordt momenteel beleid ontwikkeld.

Voor het plan Noordermaten 4 in Blokzijl wordt een gedeelte van de uit te geven woningbouwkavels via een openbare selectieprocedure aan een projectontwikkelaar aangeboden voor de projectmatige ontwikkeling en bouw van 6 seniorenwoningen en ongeveer 16 starterswoningen.

Het Didam-arrest geldt ook als op onroerende zaken van de gemeente zakelijke rechten worden gevestigd (zoals het recht van erfpacht of het recht van opstal), maar ook als de gemeente haar onroerende zaken verhuurt, verpacht of in bruikleen geeft onder welke benaming dan ook.
Voor de toewijzing van (geliberaliseerde) pachtgronden wordt beleid ontwikkeld/vastgesteld.

Stappenplan voor een openbare selectieprocedure
Verkoop/Uitgifte van overige onroerende zaken door de gemeente waarvoor geen toewijzingsbeleid is vastgesteld zal via een openbare selectieprocedure moeten gebeuren met inachtneming van de stappen zoals voorgesteld in Bijlage 5, tenzij er sprake is van de uitzondering dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria zoals hierna beschreven in paragraaf 7.4 Uitzonderingen op een openbare selectieprocedure bij gebiedsontwikkeling.
Per concreet geval zal dat bekeken moeten worden.

7.4 | Uitzonderingen op een openbare selectieprocedure bij gebiedsontwikkeling[2]

Hierna zal beschreven worden in welke gevallen een gemeentelijke vervreemding kan plaatsvinden zonder dat daaraan voorafgaand een openbare selectieprocedure wordt gehouden en kan worden volstaan met een publicatie waarin wordt aangegeven dat redelijkerwijs sprake is van slechts één gegadigde voor de aankoop van de betreffende gemeentelijke onroerende zaak:
De gevallen bij gebiedsontwikkeling zijn o.a.:

1 Grondeigendom en integrale planontwikkeling;
2 Bouwclaims;
3 Compensatie met vervangende grond/grondruil;
4 Nabijheid bij het toevoegen van gronden;
5 Specifiek vastgoed op een specifieke locatie;
6 Initiatieven vanuit de markt;
7 Gesloten contracten.

7.4.1 | Grondeigendom en integrale planontwikkeling:

Indien een gedeelte van het stedenbouwkundig plan, gelet op de verkaveling in dit plan, is geprojecteerd op onroerende zaken die gedeeltelijk in eigendom zijn van de gemeente en gedeeltelijk in eigendom van een marktpartij die bereid en overigens in staat is om het betreffende deel van het stedenbouwkundige plan te realiseren in overeenstemming met de door de gemeente gewenste wijze van planuitvoering, dan kan het volgen van een openbare selectieprocedure niet van de gemeente worden gevraagd. De gemeente hoeft dus niet aan een derde te verkopen die vervolgens niet in staat is de gewenste bebouwing en/of inrichting van de openbare ruimte (parkeerplaatsen/groen) te realiseren omdat deze ook na verkoop door de gemeente niet alle daarvoor benodigde gronden ter beschikking heeft. Daarvoor is de medewerking van de private grondeigenaren nodig. Het is verdedigbaar dat ter bevordering van een integrale, samenhangende ontwikkeling van het betreffende gebied een vorm van publiek-private samenwerking wordt aangegaan met de marktpartij die in het plangebied grond in eigendom heeft (bijv. een bouwclaimovereenkomst)[3].

[2] *Uit Juridisch Handboek Gebiedsontwikkeling (3e druk) d.d. 31 oktober 2023 door prof. Dr. Ir. A.G. Bregman, mr. J.J. Karsens en mr. M.A. Bonthuis-Broekman*

[3] *Rb Den Haag 5 oktober 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:10163*

Indien voor de betreffende ruimtelijke ontwikkeling om beleidsmatige redenen, een spoedige en efficiënte realisering wenselijk is, valt niet in te zien waarom de gemeente er niet in redelijkheid voor zou kunnen kiezen om in plaats van onteigening, de eigen onroerende zaken te verkopen aan de marktpartij die in het betreffende gebied al onroerende zaken in eigendom heeft, om zo een integrale, samenhangende gebiedsontwikkeling mogelijk te maken [4].

7.4.2 | Bouwclaims

Een objectief, toetsbaar en redelijk criterium op grond waarvan de gemeente aan marktpartijen die een bouwclaim (zie voor uitleg Hoofdstuk 3.1) hebben onroerende zaken kan verkopen, zonder dat een openbare selectieprocedure behoeft te worden gevolgd, is dat de door de gemeente te verkopen gronden niet los kunnen worden gezien van de door de marktpartijen ingebrachte gronden. Marktpartijen die bouwkavels willen kopen en een bouwclaim hebben enerzijds en marktpartijen die ook de bouwkavels willen kopen, maar geen bouwclaim hebben, zijn dan ook geen gelijke gevallen die gelijk behandeld moeten worden. Het beleid van het sluiten van bouwclaimovereenkomsten als instrument om gebiedsontwikkeling te bevorderen valt in beginsel binnen de gemeentelijke beleidsruimte.

7.4.3 | Compensatie met vervangende grond/grondruil

Bij verwerving van gronden om een beleidsmatig wenselijke gebiedsontwikkeling of bedrijfsverplaatsing kan de situatie ontstaan dat dit alleen mogelijk is door grondruil of door een vervangende locatie aan te bieden voor het bedrijf [5].
Net zoals bij bouwclaims is er feitelijk sprake van ongelijke gevallen: het ene bedrijf verkoopt gronden aan de gemeente en wil daarom een vervangende kavel kopen en andere gegadigden die voor die kavel aan de gemeente geen gewenste grond kunnen bieden. Deze argumentatie geldt ook in het geval van grondruil [6].

7.4.4 | Nabijheid bij het toevoegen van gronden/samenvoeging van rechten

Het aangrenzende karakter levert een objectief, toetsbaar en redelijk criterium op, op grond waarvan redelijkerwijs slechts één gegadigde in aanmerking komt voor de koop en daarom een openbare selectieprocedure niet behoeft te worden gevolgd. Gedacht moet worden aan de situatie dat een bedrijf zijn bedrijfsvoering wil vergroten op het naastgelegen perceel en een particuliere eigenaar van een woning zijn tuin wil uitbreiden op een aangrenzende gemeentelijke reststrook.

In het Uitgiftebeleid groenstroken wordt gemeentelijke reststroken alleen verkocht aan aangrenzende eigenaren. In het Uitgiftebeleid bedrijventerrein kan uitbreiding een reden zijn om een bedrijfskavel bij voorrang aan de aangrenzende ondernemer toe te wijzen.

Ook het verkrijgen van de volledige eigendom door de erfpachter door aan hem de bloot eigendom van de aan hem in erfpacht uitgegeven onroerende zaak te verkopen, levert een objectief, toetsbaar en redelijk criterium op, op grond waarvan redelijkerwijs slechts één gegadigde in aanmerking komt voor de koop en daarom een openbare selectieprocedure niet behoeft te worden gevolgd. Dit geldt uiteraard ook bij het verkrijgen van de volledig eigendom door de opstalhouder door aan de opstalhouder de grondeigendom te verkopen van het perceel waarop voor hem een opstalrecht is gevestigd.
Bovendien geldt het verkrijgen van de volledige eigendom ook in de gevallen dat de gemeente erfpachter of opstalhouder is en haar recht van erfpacht of opstalrecht verkoopt aan de bloot eigenaar of grondeigenaar zodat deze laatste de volledige eigendom verkrijgt.
Deze handelswijze kan gebruikt worden voor overige zakelijke rechten, zoals appartementsrechten.

7.4.5 | Specifiek vastgoed op een specifieke locatie

Voor het vervreemden van sommige typen vastgoed of gebiedsontwikkelingen zoekt de gemeente specifieke partijen. Het specifieke karakter van het vastgoed en de beperkte beschikbaarheid van partijen die daartoe op de betreffende locatie kunnen en willen realiseren kan dan een objectief, toetsbaar en redelijk criterium opleveren op grond waarvan een openbare selectieprocedure niet behoeft te worden gevolgd. Voor de realisatie van het vastgoed met een bepaald karakter is dan redelijkerwijs maar één serieuze gegadigde beschikbaar. Gedacht kan worden aan scholen, nutsbedrijven, en andere overheden of (semi) publieke organisaties die het vervullen van een specifieke taak in het algemeen belang tot doelstelling hebben.

Bij uitgifte van onroerende zaken bestemd voor zorg of onderwijs wil de gemeente vervreemden aan kopers met expertise ten aanzien van het realiseren en exploiteren van dergelijk vastgoed.
Bij uitgifte van gronden bestemd voor publieke voorzieningen wenst de gemeente te

[4] *Rb. Overijssel 14 september 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:2584 en Rb. Gelderland 14 februari 2023, ECLI:NL:RBGELD:2023:713*

[5] *Rb. Rotterdam 16 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7887 waarbij compensatiegrond aan erfpachter werd gegeven aangezien zonder diens medewerking geen integrale gebiedsontwikkeling mogelijk was*

[6] *Rb. Oost-Brabant 8 juli 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:2962*

vervreemden aan andere overheden of bedrijven die werkzaam zijn in de nutssector.
Bij uitgifte van grond bestemd voor sociale woningbouw zoekt de gemeente bij voorkeur een woningbouwcorporatie die sociale huurwoningen wil realiseren.
Het realiseren van sociale huurwoningen is niet exclusief voorbehouden aan woningcorporaties. Maar de gemeente wenst op grond van beleid dat in verband met het langjarig behoud van de sociale huurwoningen voor dat segment en een adequaat beheer van die woningen dat toewijzing aan woningcorporaties dient plaats te vinden.
De gemeente kan op grond van beleid dan de eis stellen dat uitsluitend partijen die ervaring hebben met de ontwikkeling, realisatie en langdurige exploitatie van sociale huurwoningen voor de aankoop in het concrete geval in aanmerking komen[7].
Dit kan vastgelegd worden in beleidsdocumenten zoals in een omgevingsvisie of programma (onder de Wro: een structuurvisie en woonvisie).

Bij vervreemding van grond voor het realiseren van woningbouw door middel van CPO (=collectief particulier opdrachtgeverschap) zoekt de gemeente uitsluitend collectieven van natuurlijke personen. Aandachtspunt bij CPO uitgifte is wel dat er rekening mee gehouden moet worden dat er meerdere CPO-collectieven op de uitgifte van voor CPO bestemde (bouw)grond kunnen reageren.
Bovendien mag de gemeente zolang de Huisvestingswet niet op dit punt gewijzigd is, niet bij voorrang toewijzen aan bepaalde doelgroepen, zoals gegadigden met een sociaal- en/of economische binding. Dit is in strijd met Europees recht, namelijk het recht van vrije vestiging en verkeer. De gemeente heeft geen Huisvestingsverordening.
Voor CPO (= Collectief particulier opdrachtgeverschap) wordt momenteel beleid ontwikkeld.

In de publicatie kan worden volstaan met het noemen van (a) het gemeentelijk beleid om de betreffende vastgoedontwikkeling op de betreffende locatie mogelijk te maken en (b) de daarbij passende rol en doelstelling van de beoogde koper.

7.4.6 | Unieke initiatieven uit de markt (unsolicited proposal)

Een initiatief vanuit de markt zou (mogelijk) een objectief, toetsbaar en redelijk criterium kunnen zijn om af te wijken van een voorafgaande openbare selectieprocedure.
Gedacht moet worden aan het geval waarbij een marktpartij de gemeente een concreet voorstel doet voor de ontwikkeling van een bepaald gebied waarbinnen de onroerende zaken in eigendom zijn van de gemeente en waarbij de marktpartij aangeeft dat hij bereid en in staat is om het gebied te ontwikkelen en een bouwprogramma te realiseren overeenkomstig het gepresenteerde voorstel.

[7] *Rb. Midden-Nederland 22 augustus 2022 ECLN:NL:RBMNE:2022:3350*

Er moet wel voldaan zijn aan twee voorwaarden. De eerste voorwaarde is dat de gemeente bereid is om medewerking te verlenen aan het initiatief vanuit de markt. De tweede voorwaarde is dat het voorstel voor de beoogde ontwikkeling van een project of gebied in geen enkel gemeentelijk beleidsstuk voorkomt. Het moet dus werkelijk een uniek idee zijn dat door de marktpartij voorgesteld wordt.
Om te voorkomen dat andere marktpartijen na publicatie de realisatie van de locatie gaan claimen, is van belang dat de gemeente dan moet kunnen aantonen waarom uitsluitend deze betreffende marktpartij in staat is om een voorstel te doen dat past binnen het gewijzigde gemeentelijk beleid. Daarbij moet rekening gehouden worden met de uniciteit en complexheid van het idee. Er is nog geen jurisprudentie beschikbaar.

7.4.7 | Gesloten contracten

Uit een aantal uitspraken volgt dat een bestaande overeenkomst overeind kan blijven, ook al zou het contract strijdig zijn met het (latere) Didam-arrest. In een dergelijk geval prevaleert dan in feite het vertrouwensbeginsel – bijvoorbeeld van gedane toezeggingen en gepleegde investeringen – boven het gelijkheidsbeginsel[8]. Het gaat in feite om een conflict tussen twee verschillende beginselen van behoorlijk bestuur, enerzijds het door de koopovereenkomst contractueel verankerde uitgangspunt dat door de overheid opgewekt vertrouwen behoort te worden gehonoreerd, anderzijds het in het Didam-arrest uitgewerkte uitgangspunt dat het gelijkheidsbeginsel meebrengt dat overheidslichamen zoals de gemeente bij uitgifte van grond gelijke gevallen gelijk moet behandelen. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de gemeente in dat spanningsveld op goede gronden heeft gekozen voor nakoming van het vertrouwensbeginsel door middel van nakoming van de overeenkomst [9].
Volgens de rechtbank Limburg is het niet volgen van een openbare selectieprocedure een formele normschending die als zodanig niet leidt tot nietigheid van een reeds gesloten overeenkomst.

Stappenplan voor uitzonderingen op een openbare selectieprocedure
Verkoop/Uitgifte van onroerende zaken door de gemeente in de hiervoor beschreven situaties waarbij slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt zal via het stappenplan moeten gebeuren zoals voorgesteld in Bijlage 6.
Per concreet geval zal dat bekeken moeten worden.

[8] *Rb. Limburg 17 mei 2023 ECLI:NL:RBLIM:2023:3086 (Leudal)*

[9] *Rb Noord-Holland, 25 oktober 2022, ECLI:NL:RBNH:2022:9333*

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten voor de bepaling van grondprijzen bij gronduitgifte uiteengezet. Het grondprijzenbeleid is daarmee integraal onderdeel van de Nota Grondbeleid.

8.1 | Doel en toepassingsbereik

Het doel van het grondprijzenbeleid is op transparante wijze inzichtelijk te maken op welke wijze de grondprijzen in de gemeente Steenwijkerland tot stand komen.

Het centrale beleidsuitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland is dat bij iedere gronduitgifte marktconforme grondprijzen worden gehanteerd.

Het grondprijzenbeleid is van toepassing op iedere gronduitgifte binnen de gemeente Steenwijkerland.

Voor de lopende projecten geldt dat de grondprijzen reeds op enig moment in het verleden zijn bepaald. Jaarlijks wordt een marktconformiteitstoets uitgevoerd op de grondprijzen in de lopende projecten, op basis waarvan wordt beoordeeld of de grondprijzen al dan niet kunnen worden geïndexeerd. Als de marktconformiteitstoets hier aanleiding toe geeft behoort radicalere bijstelling van de grondprijzen ook tot de mogelijkheden. De daadwerkelijke grondprijzen in de lopende projecten worden jaarlijks kenbaar gemaakt via de Grondprijzenbrief (zie ook paragraaf 8.12).

Voor nieuwe projecten geldt dat de grondprijs van de uit te geven kavels wordt bepaald op basis van de omschreven grondprijsmethodieken (zie paragraaf 8.2).

8.2 | Grondprijsmethodieken

Om de prijs voor een perceel grond te bepalen zijn verschillende methoden mogelijk. Hieronder worden er een aantal beschreven die vaak worden gebruikt.

8.2.1 | Residuele grondprijsmethode

De waarde van de grond wordt bepaald door hetgeen op de grond volgens het beoogde omgevingsplan gerealiseerd gaat worden. De residuele grondwaarde is het verschil tussen de totale opbrengstwaarde van de te realiseren opstal minus de totale kosten om deze opstal te realiseren. De opbrengstwaarde is bij een koopwoning gelijk aan de v.o.n.-prijs ('vrij op naam prijs') en bij een huurwoning de gekapitaliseerde huurwaarde. De totale kosten zijn all-in, zoals aanneemsom, advieskosten, winst en risico.

Rekenvoorbeeld:

Woningwaarde (woning met ondergrond)	**€ 280.000,-**
–	
Bouwkosten	**€ 180.000,-**
=	
Residuele grondwaarde	**€ 100.000,-**

8.2.2 | Comparatieve methode

De grondprijs wordt vastgesteld aan de hand van de waarde van vergelijkbare percelen grond. Deze methode wordt veelal als aanvulling op andere methoden of als toets gebruikt. Belangrijke referenties zijn vaak gerealiseerde transacties. Ook wordt er naar de grondprijzen in andere gemeenten gekeken. Bij de comparatieve methode staat de prijs van de bouwgrond centraal, bij de residuele benadering draait het om de verkoopprijs van het totaalproduct (opstal en grond).

8.2.3 | Grondquotemethode

Bij de grondquotemethode wordt de grondprijs vastgesteld op basis van een percentage van de verkoopprijs van de woning die op de grond wordt gebouwd. Dat percentage wordt de grondquote genoemd. De verkoopprijs die daarbij wordt gebruikt is de zogenaamde 'vrij op naam prijs' (v.o.n.-prijs), dat is de verkoopprijs inclusief overdrachtskosten.

8.2.4 | Vaste prijs

Voor sommige uitgiftecategorieën kan het praktisch zijn om een vaste grondprijs te hanteren. Voor sociale woningbouw werken gemeenten vaak met een vaste grondprijs per woning.

8.2.5 | Kostprijsbenadering

Op basis van de kostprijsmethode wordt de grondprijs gebaseerd op de totale kosten in de grondexploitatie (verwerving, bouw- en woonrijpmaken, plankosten, rentekosten). Kortom, wat moet de grond minimaal opleveren om de kosten te dekken? Er wordt geen rekening gehouden met een winstopslag. De kostprijs kan per locatie en per bestemming sterk variëren.

Voordeel van deze methode is dat het een transparante methode is, die leidt tot een sluitend resultaat in de grondexploitatie. Nadeel van deze methode is dat de kostprijs lager kan liggen dan de marktwaarde, bijvoorbeeld op het moment dat de grondprijs niet in verhouding staat tot de waarde van het beoogde vastgoedprogramma. Hierdoor is bij het gebruik van de kostprijsmethode het risico op ongeoorloofde staatssteun groter. Daarom wordt het resultaat altijd gespiegeld aan de marktsituatie, om een te verantwoorden grondprijs te bepalen.

8.2.6 | Taxatie

Een taxatie is een waarde-inschatting op een bepaald moment die conform bepaalde richtlijnen tot stand komt, uitgevoerd door een gecertificeerd taxateur.

8.3 | Grondprijzen woningbouw

8.3.1 | Sociale huur

Sociale huurwoningen zijn woningen waarbij sprake is van huurregulering, met een aanvangshuur tot de liberalisatiegrens (= maximaal subsidiabele huurgrens). Woningen met een hogere huur vallen per definitie in de vrije sector.

Bij de realisatie van woningen in de sociale huursector is dikwijls sprake van een onrendabele top. Dat wil zeggen dat de investering voor de nieuwbouw van de woning vaak niet terugverdiend kan worden met de maximale huur van een sociale huurwoning. Daarom geldt:

Bij gronduitgifte voor nieuwbouw van sociale huurwoningen wordt een vaste grondprijs gehanteerd.

De grondprijs voor sociale huurwoningen wordt, in aansluiting op de Woonvisie, nader gedifferentieerd op basis van geografische ligging:

- Steenwijk/Tuk;
- Oldemarkt;
- Vollenhove;
- Kernen Zuid;
- Kernen Noord.

Voor bijzondere woonvormen en de bouw voor specifieke doelgroepen kan, in afwijking op de vaste grondprijzen, gekozen worden voor maatwerk.

De grondprijs die voor sociale woningbouw in rekening wordt gebracht bij de woningcorporaties kan onder de marktwaarde liggen. In dat geval zou er sprake kunnen zijn van staatssteun. Globaal kan gesteld worden dat staatssteun (compensatie) voor corporaties is toegestaan voor de bouw en verhuur van woningen bestemd voor de verhuur onder de geliberaliseerde huurprijsgrens mits ten minste een bij AmvB nader te bepalen percentage (85% in 2024) van de sinds 1 januari 2011 vrijkomende woningen met een huur tot die grens wordt toegewezen aan eenpersoonshuishoudens met een inkomen onder de € 47.699,- (prijspeil 2024) of aan een meerpersoonshuishouden met een inkomen onder de € 52.671,- (prijspeil 2024).

Voorwaarde voor het gebruik van een vaste grondprijs is dat de betreffende sociale huurwoning voor een periode van ten minste 15 jaar als zodanig beschikbaar blijft. Dit ter voorkoming van speculatie met sociale huurwoningen en om de kwaliteit en kwantiteit van de huurwoningvooraad te borgen. Wanneer de woning tussentijds aan de voorraad huurwoningen wordt onttrokken en als 'vrije-sectorwoning' op de markt wordt gebracht dan vindt verrekening plaats op basis van het verschil tussen de bij aankoop betaalde grondprijs voor sociale huurwoningen en de marktconforme grondprijs. In de prestatieafspraken met de corporaties worden de afspraken hierover vastgelegd.

De vaste grondprijzen zijn opgenomen in de Grondprijzenbrief, die jaarlijks wordt geactualiseerd en vastgesteld door het college van B&W.

8.3.2 | Vrije sector

Onder woningen in de vrije sector worden alle koopwoningen verstaan. Zowel projectmatige bouw door ontwikkelaars als particuliere bouw en collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO). Ook huurwoningen met een huurprijs die hoger is dan de maximaal subsidiabele huurprijs vallen onder deze categorie.

Voor de totstandkoming van de grondprijzen van vrije sector woningen wordt gebruik gemaakt van de residuele grondprijsmethode in combinatie met een comparatieve toets.

Binnen de vrije sector woningen wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende woningtypen: rijenwoningen, twee-onder-één-kapwoningen, vrijstaande woningen, appartementen en vrije kavels. De grondprijzen voor deze verschillende woningtypen kunnen variëren. Ook kan er sprake zijn van differentiatie in grondprijzen tussen verschillende kernen en projecten. Dit heeft te maken met diverse factoren die van invloed zijn op de opbrengstwaarde en de all-in bouwkosten.

8.4 | Grondprijzen kantoren

Bij kantoorlocaties wordt de grondprijs bepaald op basis van de residuele grondprijsmethode, in combinatie met een comparatieve toets.

De opbrengstwaarde voor een kantoor wordt in dit geval bepaald aan de hand van het bruto aanvangsrendement (BAR). De opbrengstwaarde van het object komt tot stand door de bruto jaarhuur te delen door het bruto aanvangsrendement. Van deze opbrengstwaarde worden vervolgens de all-in bouwkosten afgetrokken om zo tot een residuele grondwaarde te komen. De grondprijs voor kantoorlocatie wordt per locatie vastgesteld.

8.5 | Grondprijzen detailhandel

Bij detailhandel wordt de grondprijs bepaald op basis van de residuele grondprijsmethode, in combinatie met een comparatieve toets.

De opbrengstwaarde voor een winkel is ook hier de beleggingswaarde, welke wordt bepaald aan de hand van het bruto aanvangsrendement (BAR). De opbrengstwaarde van het object komt tot stand door de bruto jaarhuur te delen door het bruto aanvangsrendement. Van deze opbrengstwaarde worden vervolgens de all-in bouwkosten afgetrokken om zo tot een residuele grondwaarde te komen. De grondprijs voor detailhandel wordt per locatie vastgesteld en is ook mede afhankelijk van welk type detailhandel zich hier vestigt.

8.6 | Grondprijzen bedrijventerrein

Voor het bepalen van de grondprijzen in de categorie 'regulier bedrijventerrein' wordt voornamelijk gebruik gemaakt van de comparatieve methode.

Hierbij wordt gekeken naar het grondprijsniveau in de kernen binnen de gemeente en de grondprijzen van omliggende gemeenten. Deze grondprijzen zijn richtinggevend. De daadwerkelijk te hanteren grondprijs is afhankelijk van de locatieomstandigheden en bedrijfsactiviteiten, waarbij ook op basis van de residuele grondwaarde het grondprijsniveau wordt getoetst.

8.7 | Woon-werklocaties

De grondprijzen voor woon-werklocaties bestaan uit twee componenten. Enerzijds wordt een grondprijs bepaald voor het woongedeelte en anderzijds wordt een grondprijs bepaald voor het bedrijfsgedeelte.

Deze twee componenten vormen gezamenlijk de grondprijs voor de woon-werklocatie. De grondprijs voor zowel het woongedeelte als het bedrijfsgedeelte wordt bepaald op basis van de voorgeschreven methodieken voor deze uitgiftecategorieën (zie paragraaf 8.3 en paragraaf 8.6). De grondprijs voor het woongedeelte en de grondprijs voor het bedrijfsgedeelte leidt bij elkaar opgeteld tot de totale kavelprijs voor een woon-werkkavel. De totale grondprijs wordt vertaald in één prijs per m^2 voor de geheel uit te geven woon-werkkavel.

8.8 | Grondprijzen maatschappelijke voorzieningen

Voor maatschappelijke voorzieningen wordt de grondprijs bepaald op basis van een externe taxatie.

Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen niet-commerciële maatschappelijke voorzieningen (zoals scholen, overheidsgebouwen, sociaal-culturele voorzieningen, sportvoorzieningen) en commerciële maatschappelijke voorzieningen (zoals particuliere kinderdagverblijven en opleidingsinstituten, medische centra zonder winstoogmerk). Per object en project wordt de grondprijs bepaald.

Op basis van de Woningwet 2022 en het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 kan staatssteun (compensatie) in de vorm van verlaging van de grondprijs aan woningbouwcorporaties verleend worden. De gronden moeten dan wel gebruikt gaan worden voor de uitvoering van de in de regeling aan woningcorporaties omschreven taken zoals realisatie van woningbouw bestemd voor sociale huur en de inrichting van de omliggende omgeving.

8.9 | Groenstroken

In individuele gevallen is er voor particulieren op basis van het door de raad vastgestelde Uitgiftebeleid groenstroken een mogelijkheid om grond, met de bestemming groen, aan te kopen. Deze grond bestaat uit niet-strategische openbare ruimte. Vaak gaat het hier om

groenstroken of zogenaamde overhoeken die van ondergeschikt belang zijn om nog als openbaar groen te dienen. Er worden vier categorieën onderscheiden:

1 Groenstroken die al jaren legaal en schriftelijk in gebruik zijn gegeven;
2 Groenstroken tot een oppervlakte van maximaal 100 m^2;
3 Groenstroken groter dan 100 m^2, waarbij over het oppervlakte vanaf 100 m^2 een staffel van toepassing is;
4 Groenstroken die worden verkocht met het doel en de mogelijkheid, eventueel na omgevingsplanwijziging, om er een bouwwerk op te plaatsen, waarbij over de totale oppervlakte wordt gerekend met één m^2-prijs;

Voor de uitgifte van groenstroken gelden vaste grondprijzen, die jaarlijks comparatief worden getoetst.

De grondprijs voor groenstroken is opgenomen in de Grondprijzenbrief, die jaarlijks wordt geactualiseerd en vastgesteld door het college van B&W.

8.10 | Nutsvoorzieningen

Over het algemeen werd voor nutsvoorzieningen in de openbare ruimte een recht van opstal gevestigd. Tegenwoordig heeft koop van de grond ook bij kleinere oppervlakten de voorkeur bij de netbeheerders.

Voor de uitgifte van grond voor nutsvoorzieningen geldt een vaste grondprijs, die jaarlijks comparatief wordt getoetst.

De grondprijs voor nutsvoorzieningen is opgenomen in de Grondprijzenbrief, die jaarlijks wordt geactualiseerd en vastgesteld door het college van B&W.

8.11 | Overige gronden

De grondprijzen van gronden die niet te scharen zijn onder één van de benoemde uitgiftecategorieën worden per individueel geval bepaald, waarbij gebruik wordt gemaakt van de in paragraaf 8.2 omschreven grondprijsmethodieken.

8.12 | Samenvatting per uitgiftecategorie

In tabel 1 is een samenvatting weergegeven van de voorgeschreven grondprijsmethodiek per uitgiftecategorie.

TABEL 1 | GRONDPRIJSMETHODIEKEN PER UITGIFTECATEGORIE

Omschrijving	Methode	Eenheid
Woningbouw, sociaal	Vaste grondprijs	€ per woning
Woningbouw, vrije sector	Residueel / Comparatief	€ per m^2 kavel
Kantoren	Residueel / Comparatief	€ per m^2 vvo
Detailhandel	Residueel / Comparatief	€ per m^2 vvo
Bedrijventerrein	Comparatief / Residueel	€ per m^2 kavel
Woon-werk locaties	Residueel / Comparatief	€ per m^2 kavel
Maatschappelijke voorzieningen	Externe taxatie	€ per m^2 kavel
Groenstroken	Vaste grondprijs	€ per m^2 kavel
Nutsvoorzieningen	Vaste grondprijs	€ per m^2 kavel
Overige gronden	Divers	Divers

8.13 | Erfpacht

Bij Grondrente Nieuwe Stijl betaalt de erfpachter voor het gebruik een gefixeerde canon. De hoogte van de canon is gebaseerd op de hoogte van de rente die de gemeente moet betalen als zij van de BNG leent (aflossingsvrije hypotheek 30 jaar vast) en een opslag van 1% voor risico en administratieve lasten. De hoogte van de canon staat voor de gehele periode (30 jaar) vast.

Op het moment dat de BNG-rente lager is dan 0%, wordt voor het canonpercentage uitgegaan van 0% en een opslag van 1% voor risico en administratieve lasten. Een negatieve BNG-rente kan daarmee nooit leiden tot een negatieve erfpachtcanon en daaruit voortvloeiend een financiële last voor de gemeente.

Mocht de erfpachter bij Grondrente Nieuwe Stijl later alsnog volledig eigenaar willen worden, dan kan hij het bloot eigendom van de grond kopen voor een gefixeerde prijs die

gebaseerd is op de kavelprijs op het moment van de kaveluitgifte. De waarde van de kavel, aan de hand waarvan ook de canon wordt berekend, is gebaseerd op de marktwaarde.

Erfpacht wordt soms ook gebruikt voor maatschappelijke doeleinden en bedrijven.
De hoogte van de canon wordt bepaald aan de hand van het rentepercentage van langlopende leningen bij de gemeente met een opslag van 1% voor het risico en de administratieve lasten. Bij het bepalen van de verkoopprijs van het bloot eigendom en de afkoop van de resterende canon wordt voor maatschappelijke doeleinden en bedrijven de Netto Contante Waarde-methode (NCW-methode) toegepast op basis van de dan geldende marktwaarde van de grond.

Overigens wordt de NCW-methode voor (af)koop bloot eigendom en/of restant erfpachtcanon ook toegepast bij woningbouwkavels/woningen die in erfpacht zijn uitgegeven vóór de invoering van Grondrente Nieuwe Stijl in 2007 (tenzij in de akte van vestiging een andere berekeningswijze is vastgelegd).

8.14 | Grondprijzenbrief

In de Grondprijzenbrief zijn de gemeentelijke uitgifteprijzen opgenomen van de lopende grondexploitatieprojecten, alsmede de vaste grondprijzen voor sociale woningbouw en groenstroken. Hierbij wordt voor woningbouwprojecten de grondprijs gedifferentieerd naar het beoogde woningtype (rijwoning – tweekapper – vrijstaand) en voor bedrijventerreinen naar kaveltype (woonwerk – zichtlocatie – regulier).

Jaarlijks wordt de Grondprijzenbrief geactualiseerd en door het college van B&W vastgesteld in het vierde kwartaal voorafgaand aan het jaar waarin de grondprijzen gaan gelden. De Grondprijzenbrief wordt na vaststelling door het college van B&W ter kennisgeving naar de raad gestuurd De in de Grondprijzenbrief genoemde prijzen zijn geldig van de publicatie van de Grondprijzenbrief tot de publicatie van de volgende Grondprijzenbrief.

Het doel van de Grondprijzenbrief is op transparante wijze de gemeenteraad, de interne ambtelijke organisatie en belanghebbenden te informeren over de hoogte van de geldende grondprijzen in de lopende projecten voor een bepaald jaar. Daarom wordt de Grondprijzenbrief niet alleen ter informatie naar de raad gestuurd, maar ook verspreid binnen de ambtelijke organisatie en opgenomen in de ter zake doende kopersinformatie (bijv. www.steenwijkerland.nl). De Grondprijzenbrief heeft daarmee een openbaar karakter. De Grondprijzenbrief maakt het mogelijk de grondprijzen jaarlijks bij te stellen, als de marktontwikkelingen hiervoor aanleiding geven.

In de jaarlijkse actualisatie van de Grondprijzenbrief wordt in de eerste plaats de marktconformiteit van de grondprijzen in de lopende projecten intern getoetst. Een comparatieve toets ligt het meest voor de hand, maar een 'residuele check' behoort ook tot de instrumenten. Op basis van deze interne 'marktconformiteitstoets' wordt gekeken of de grondprijzen al dan niet kunnen worden geïndexeerd op basis van de relevante indexen, maar radicalere bijstelling van de grondprijzen behoort ook tot de mogelijkheden. Vervolgens worden de nieuwe grondprijzen ter validatie voorgelegd aan een externe makelaar/taxateur. Daarna wordt de Grondprijzenbrief ter vaststelling aangeboden aan het college van B&W.
De in de Grondprijzenbrief genoemde prijzen zijn geldig van publicatie van de Grondprijzenbrief tot de publicatie van de volgende Grondprijzenbrief.

Tot slot, het college is bevoegd gemotiveerd afwijken van de vastgestelde grondprijzen in de Grondprijzenbrief, als locatiespecifieke factoren een andere grondprijs rechtvaardigen. In die gevallen moet apart een collegebesluit genomen worden.

9 | Financiën

Dit hoofdstuk gaat in op de financiële aspecten van het grondbeleid.

9.1 | Grondexploitaties

Een grondexploitatie bestaat uit een raming van kosten en opbrengsten uitgezet in de tijd, behorende bij een ruimtelijk project cq. gebiedsontwikkeling. Van een grondexploitatie is sprake op het moment dat er in een project gekozen wordt voor actief grondbeleid en de gemeente hieruit voortvloeiend een actieve rol voert in het bouw- en woonrijp maken van in bezit zijnde gronden en de uiteindelijke gronduitgifte. In dat geval is, in BBV-termen, sprake van 'Bouwgrond In Exploitatie (BIE)'. De BIE is een post die apart vermeld staat op de gemeentelijke balans.

9.1.1 | Voorbereidingskosten

Vooruitlopend op de vaststelling van de grondexploitatie worden in het voorbereidingstraject van een nieuw project kosten gemaakt. Hiervoor moet apart een voorbereidingskrediet worden aangevraagd bij de raad. De voorbereidingskosten worden op basis van de BBV geactiveerd en verantwoord als immateriële vaste activa.

Vaak zijn er nieuwe initiatieven waarvan de gemeente in eerste instantie snel moet bepalen of er überhaupt sprake is van een wenselijk en kansrijke ontwikkeling. Er moeten kosten gemaakt worden, maar het tijdpad voor het aanvragen van een voorbereidingskrediet is in die gevallen vaak te lang.
Richtlijn voor het aanvragen van een voorbereidingskrediet is het moment waarop vastgesteld kan worden dat een initiatief uitmondt in een concreet project. Als dit project uiteindelijk resulteert in een grondexploitatie dan kunnen de voorbereidingskosten op moment van vaststelling van de grondexploitatie worden overgeheveld.

9.1.2 | Vaststellen grondexploitaties

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van een grondexploitatie ligt bij de raad.

Op het moment dat de raad de grondexploitatie heeft vastgesteld is er sprake van BIE en kunnen kosten worden geactiveerd en verantwoord op de voorraadpositie bij onderhanden werk op de balans. De grondexploitatie geldt vanaf dat moment als budgettair kader voor het doen van uitgaven in het kader van de uitvoering van het project.

In de BBV wordt gesteld dat de raad de grondexploitatie vaststelt, mede op basis van een omgevingsplan. Daarnaast dient op grond van de Omgevingswet en Omgevingsbesluit bij de vaststelling van een omgevingsplan de financieel economische uitvoerbaarheid aangetoond te zijn en het kostenverhaal verzekerd te zijn. Dit kan met de grondexploitatie aangetoond worden.

Overigens is het raadzaam ook in het voorbereidingstraject op geijkte momenten de financiële uitvoerbaarheid van een ruimtelijke ontwikkeling inzichtelijk te maken. Zo kan tijdig gestuurd worden op de financiële haalbaarheid van een project.

9.2 | Risicomanagement

Risicomanagement is het op een systematische wijze procesmatig kwalificeren en kwantificeren van risico's en het formuleren van beheersmaatregelen. Het gaat om een instrument waarmee bepaald kan worden welke risico's er zijn, wat de kans is dat ze zich voordoen en wat het effect ervan kan zijn. Door risico's planmatig en integraal over alle projecten in kaart te brengen is voor de gemeente het totaal van alle risico´s beter vast te stellen en daaropvolgend maatregelen te treffen voor de gemeente of per project. De methodiek die hier wordt gehanteerd heet de RISMAN-methode. Het wordt al vele jaren toegepast bij ruimtelijke projecten door overheden (Rijkswaterstraat, ProRail, gemeente Rotterdam).

Risicomanagement heeft tot doel:
- Projectrisico's inzichtelijk en beheersbaar te maken;
- Te zorgen dat risico's geen effect hebben op de uitvoering van bestaand beleid door het formuleren van beheersmaatregelen;
- Aan de hand van het risicoprofiel een risicobepaling te doen van de risico's;
- De risicobepaling af te zetten tegen de weerstandscapaciteit teneinde zich te hebben op het weerstandsvermogen;
- Bewust in termen van risico's te denken als onderdeel van beleidsprocessen.

Ten aanzien van risico's worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:
risico's zijn inherent aan het ondernemerschap van een grondbedrijf;
- Risicomanagement richt zich op inschatting van acceptatie van risico's binnen de begrotingsgrenzen van een vastgestelde grondexploitatie;
- Voorzienbare risico's worden opgevangen binnen de betreffende grondexploitatie;
- Onvoorzienbare risico´s worden bij de actualisatie van de complexen, met instemming van de raad, gedekt door de algemene reserve.

Risicomanagement is vooral een managementinstrument. Door toepassing van een op de RISMAN-methode gebaseerde analyse wordt de gemeente in staat gesteld risico's te erkennen en herkennen en heeft vooral tot doel in te schatten welke risico's binnen grondexploitatie aanvaardbaar zijn.

De risicocyclus 'begint' met een risicoanalyse en wordt binnen één en hetzelfde project bij de start van een nieuwe projectfase, bij een stand-van-zaken overzicht en bij grote veranderingen in de markt of omgeving opgesteld.

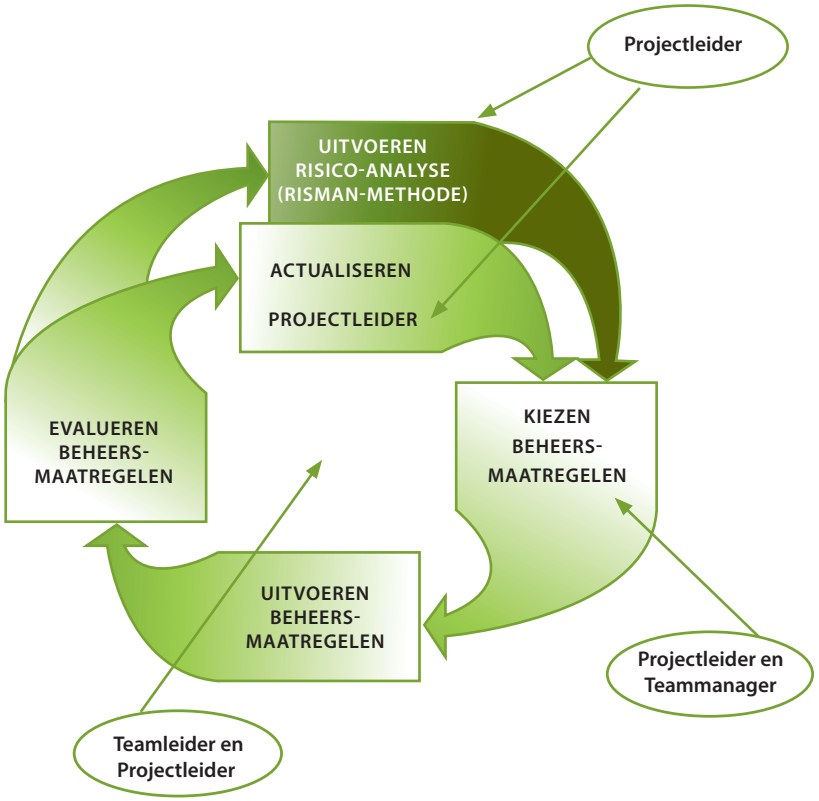
- Een risicoanalyse helpt bij het verkrijgen van een reëel beeld over de status van het project;
- Een risicoanalyse helpt bij het verkrijgen en behouden van het totaaloverzicht van het project;
- De gemeente denkt voor de ontwikkelingen en kansen uit en anticipeert;
- Het opstellen van een risicoanalyse zorgt voor meer structuur waardoor een project beter beheersbaar is; er wordt grip verkregen op zaken die niet mis mogen gaan.

Een risicoanalyse volgens de RISMAN–methode bestaat uit zes stappen:

1. Plan van aanpak opstellen: het plan van aanpak bestaat uit de vraagstelling, een afbakening en de werkvorm;
2. Inventariseren mogelijke risico's vanuit meerdere invalshoeken: technisch, juridisch, ruimtelijk, financieel, organisatorisch, belanghebbenden, politiek, etc.;
3. Oorzaak – gevolg relaties bepalen, de kans van voordoen en de ernst van het risico worden ingeschat;
4. Risico's kwantificeren, door middel van een cijfer worden risico's gekwantificeerd en gekwalificeerd;
5. Beheersmaatregelen benoemen, preventieve maatregelen benoemen ter voorkoming of vermijding;
6. Risicorapportage opstellen, het resultaat van de ingevulde risicoanalyse.

Deze cyclus is hiernaast weergegeven.

De uitkomst van bovenvermelde analyse wordt opgenomen in de bepaling van de totale risico-inschatting van alle gemeentelijke taken en opgenomen in de weerstandsratio.



9.3 | Weerstandscapaciteit & Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft inzicht in de mate waarin de gemeente risico's verband houdende met grondexploitaties kan opvangen met de weerstandscapaciteit In de begroting en rekening worden alle risico's (dus ook die van andere kerntaken van de gemeente, zoals het sociaal domein, participatiewet etc.) gezamenlijk in relatie gebracht met de Reserve Vaste Buffer.

Dit wordt met ingang van de begroting in beeld gebracht met een weerstandsratio. Dit is de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de totale omvang van de gewogen risico's.

De signaleringswaarde voor de weerstandsratio is, voor zover de risico's te kwantificeren zijn, bepaald op minimaal 1,0. Deze waarde houdt in dat de gemeente alle gekwantificeerde risico's bij naleving eenmalig kan opvangen.

9.4 | Financiële positie van het Grondbedrijf

Met ingang van 2015 zijn kengetallen voorgeschreven vanuit het BBV. Één van deze kengetallen betreft het kengetal grondexploitatie. Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen de boekwaarde van de grondexploitatie en de totale inkomsten van de gemeente in een bepaald jaar. Dit geeft een ruwe indicatie van de financiële positie van de grondexploitaties van de gemeente Steenwijkerland.

Hierbij gelden de volgende signaalwaarden (stoplichtenmodel):

- Groen: 0% – 20%
- Oranje: 20% - 35%
- Rood: 35% en hoger

Een hoge signaalwaarde geeft een hoger financieel risico weer. Nadrukkelijk wordt hierbij vermeld dat deze signaalwaarden de toezichthouder een indruk geven over de financiële positie van de grondexploitaties.

9.5 | Winst -en verliesnemingen

Historisch gezien heeft de gemeente Steenwijkerland altijd een behoedzame wijze gehanteerd als het gaat om winstnemingen. Pas als er voldoende zekerheid bestond over een winst werd deze financieel verwerkt in de grondexploitatie.

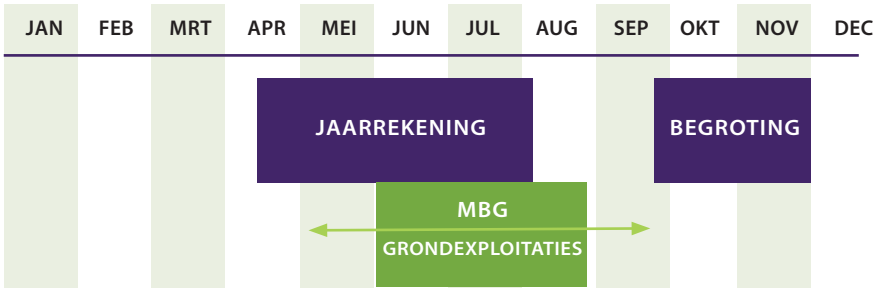
In 2016 heeft het BBV een andere verplichte wijze van winstberekening opgelegd, de zogenaamde "Percentage Of Completion" methode (afk. POC-methode). Deze methode is per boekjaar 2017 verplicht gesteld. Dit betekent in het kort dat de winst genomen moet worden op basis van de financiële voortgang van het project (% gerealiseerde kosten * % gerealiseerde opbrengsten * geraamde winst). In de calculatie wordt tevens rekening gehouden met historisch genomen winsten en verliezen en de projectgebonden risico's.

Bij verliesnemingen wordt het berekende verlies direct via een afboeking verwerkt en ten laste van de jaarrekening gebracht.

9.6 | Informatievoorziening grondbeleid en grondexploitaties in de P&C-cyclus

In de Planning & Control-cyclus wordt informatie over het grondbeleid op verschillende plaatsen aangeboden. De paragraaf grondbeleid is vanuit het BBV een verplicht onderdeel van de jaarrekening en de begroting. In de financiële verordening van de gemeente Steenwijkerland is vastgelegd dat de paragraaf grondbeleid bij begroting en de jaarrekening minimaal de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het BBV bevat:

1. Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
2. Een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
3. Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
4. Een onderbouwing van de geraamde winstneming;
5. De beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.



In de P&C-cyclus worden in het kader van de jaarrekening de grondexploitaties jaarlijks herzien. De bij de jaarrekening herziene grondexploitaties vormen de basis voor de MeerjarenBegroting Grondexploitaties. De MBG is een rapportage waarin informatie wordt gegeven over de (financiële) voortgang en de risico's in de grondexploitatieprojecten. Er wordt zowel teruggekeken op het afgelopen (verantwoordings)jaar als vooruitgekeken op de komende (begrotings)jaren.

De MBG heeft daarmee zowel betrekking op de jaarrekening als de begroting en neemt een aparte positie in tussen beide P&C-producten. De MBG is verwerkt in de jaarrekening, maar vormt ook de cijfermatige grondslag voor de begroting.

9.7 | Sturingsinstrumenten grondbeleid

Tabel 1. geeft een samenvatting van de belangrijkste instrumenten voor het sturen, beheersen en controleren van het grondbeleid.

TABEL 1 | STURINGSINSTRUMENTEN GRONDBELEID

Omschrijving	Frequentie	Bevoegdheid	2019	2020	2021	2022	2023
Nota Grondbeleid	1x per 4 jr	Raad	X				X
Grondprijzenbrief	1x per jr.	B&W	X	X	X	X	X
Herziening grexen	1x per jr.	Raad	X	X	X	X	X
MBG	1x per jr.	Raad	X	X	X	X	X
Par. grondbeleid	2x per jr.	Raad	X	X	X	X	X

9.8 | Informatiegevoeligheid

In zijn algemeenheid geldt dat informatie over grondexploitaties van groot belang kan zijn voor buitenstaanders. Openbaarheid van bepaalde informatie kan de (onderhandelings) positie van de gemeente schaden, bijvoorbeeld bij onderhandelingen met marktpartijen of bij aanbestedingen. Denk hierbij aan gegevens op het gebied van kostenramingen en opbrengstverwachtingen die bij het openbaar worden de hoogte van verwervingen en aanbestedingen zouden kunnen beïnvloeden. Daarom worden grondexploitaties dikwijls onder geheimhouding behandeld in raad en commissie.

Ingevolge artikel 25 lid 2 van de Gemeentewet kan het college op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet Open Overheid, ten aanzien van de stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen geheimhouding opleggen. Deze geheimhouding dient dan wel door de raad te worden bekrachtigd (artikel 25, lid 3 Gemeentewet).

Bij het vaststellen van de grondexploitaties dient zorgvuldig te worden afgewogen of de vaststelling door de raad onder geheimhouding of in openbaarheid dient plaats te vinden. Hierbij wordt een afweging gemaakt tussen het belang van transparante informatievoorziening en het risico dat openbaarheid van bepaalde informatie de financieel economische positie van de gemeente kan schaden. Te gedetailleerde informatie kan leiden tot aantasting van de gemeentelijke onderhandelingspositie. Informatie op een heel hoog abstractieniveau kan juist leiden tot beperking van de informatieplicht richting raad. Het is van belang hier een juiste balans in te vinden.

10 | De gemeente en marktwerking

Gebiedsontwikkeling is geen activiteit die onder alle omstandigheden volledig door de overheid kan worden uitgevoerd. Betrokkenheid van marktpartijen is bij veel gebiedsontwikkelingen met betrekking tot bepaalde activiteiten een gegeven. Bij gebiedsontwikkeling kan het handelen van de gemeente invloed hebben op de marktwerking, met name op het gebied van staatssteun en aanbesteding. Bij staatsteun geeft de gemeente steun aan een onderneming en bij aanbesteding organiseert de gemeente concurrentie bij het verstrekken van een overheidsopdracht aan een marktpartij. Bovendien kan de gemeente zich bij gebiedsontwikkeling als ondernemer op de (vastgoed)markt begeven, bijvoorbeeld bij actief grondbeleid. Om een goede marktwerking te bevorderen is er regelgeving.

10.1 | Staatssteun

Van staatssteun is sprake bij steunmaatregelen die:
- door de staat zijn verleend of met staatsmiddelen zijn bekostigd;
- ten goede komen aan een bepaalde onderneming;
- niet-marktconform voordeel aan die onderneming verschaffen.

Staatssteun kan onder meer in de vorm van subsidieverlening, leningen tegen gunstige voorwaarden (rente, looptijd, aflossing), niet-marktconforme kredietfaciliteiten en een grondprijs onder de marktprijs.

Als onderneming wordt aangemerkt 'iedere entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd' Het is een ruime definitie waaronder zelfs overheidsdiensten en non-profitinstellingen kunnen vallen. Onder economische activiteit wordt verstaan 'het aanbieden van goederen en diensten op de markt'. Om te bepalen of er sprake is van een onderneming zijn van belang: de aard van de activiteiten/taken en de wijze waarop deze mogelijk in de regelgeving zijn ingebed (typische overheidstaak/taak van algemeen belang of niet?) en het al dan niet aanwezig zijn van een marktsituatie.

Op grond van het EG-verdrag moet staatssteun in beginsel aangemeld worden bij de Europese commissie zodat die kan beoordelen of de staatssteun onverenigbaar is wegens (dreigende) vervalsing van de mededinging op de gemeenschappelijke markt.

Er is geen sprake van meldingplichtige staatssteun als het voordeel voor een marktpartij niet meer bedraagt dan € 300.000,- (was € 200.000,-) over maximaal drie jaar per onderneming (de 'minimisregeling'). Op 13 december 2023 is de Algemene De minimus-verordening (EU/2023/2831) vastgesteld die geldt voor de periode van 1 januari 2024 tot 31 december 2030. Voor het bepalen van de hoogte moeten dan wel alle steunmaatregelen van alle overheden die aan de desbetreffende onderneming voor een bepaalde activiteit zijn verleend, opgeteld worden.

De financiering door overheden van ondernemingen die zich bezig houden met het verrichten van diensten van algemeen economisch belang hoeft onder voorwaarden geen meldingplichtige staatssteun te zijn dan wel onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt te zijn. In Nederland zijn de activiteiten van woningcorporaties (toegelaten instellingen in de zin van de Woningwet) op het gebied van sociale woningbouw, aangewezen als dienst van algemeen economisch belang (DAEB).

Op basis van de Woningwet 2022 en het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 kan staatssteun (compensatie) in de vorm van verlaging van de grondprijs aan woningbouwcorporaties verleend worden. De gronden moeten dan wel gebruikt gaan worden voor de uitvoering van de in de regeling aan woningcorporaties omschreven taken zoals realisatie van woningbouw bestemd voor sociale huur en de inrichting van de omliggende omgeving.

Om staatssteun bij gebiedsontwikkeling te voorkomen, is het cruciaal dat grondtransacties en de vergoeding van werkzaamheden geschieden tegen aantoonbaar marktconforme voorwaarden. De marktconforme waarde van gronden en gebouwen kan worden aangetoond door een openbare biedprocedure waarbij meerdere marktpartijen een grondbod mogen uitbrengen of door een voorafgaande onafhankelijke taxatie van de marktwaarde op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiemethoden (zoals comparatieve of residuele waarde-methodiek).

Financiering van een onrendabele top kan ook worden opgevat als staatssteun.

10.2 | Wet Markt en Overheid

Overheden verrichten activiteiten die ook door de markt worden geleverd, zoals verkoop van bouwgrond. Dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie. Overheden hebben vanuit hun publieke functie namelijk voordelen, waardoor zij goederen of diensten voor een lagere prijs dan concurrerende ondernemingen kunnen aanbieden. Om zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen overheden en bedrijven te creëren, is de Wet Markt en Overheid in het leven geroepen. Deze wet is opgenomen in de Mededingingswet.

In de Wet Markt en Overheid is voor overheden voor het verrichten van economische activiteiten onder andere de niet vrijblijvende gedragsregel van integrale kostendoorberekening opgenomen. Overheden moeten ten minste de integrale kosten van hun goederen of diensten in hun tarieven doorberekenen. Het feit dat de integrale kosten moeten worden doorberekend, betekent niet per se dat de prijs dan markt-conform is.

Er is sprake van een economische activiteit als de overheid in concurrentie met andere onderneming goederen of diensten aanbiedt op een markt. Of dit het geval is, hangt af van de karakteristieken van de activiteit. Uit de (Europeesrechtelijke) jurisprudentie blijkt dat hierbij belangrijke beoordelingselementen vormen: een relatie tussen prijs en prestatie, de vraag of private partijen actief zijn en de aanwezigheid van een wettelijke taak. Als sprake is van de uitoefening van typisch overheidsgezag, zoals het verlenen van vergunningen of handhaving van de openbare orde, is die activiteit geen economische activiteit. Er hoeft dan geen rekening te worden gehouden met de gedragsregels.

Op een aantal economische activiteiten is de wet niet van toepassing. Met name de volgende uitzonderingen zijn relevant:

- Als de dienstverlening of levering tussen overheidsorganisaties plaatsvindt in het kader van de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak;
- Als er voor die economische activiteit sprake is van staatssteun (bijv. bij verlaging van de grondprijs voor de realisatie van sociale huurwoningen);
- Als de economische activiteit plaatsvindt in het algemeen belang.

Als een economische activiteit niet onder een uitzondering valt, zoals de verkoop van bouwgrond, moet dus tenminste de integrale kostprijs worden berekend en in rekening moeten worden gebracht. Dit neemt overigens niet weg dat deze kosten met subsidie kunnen worden gecompenseerd.

Op grond van artikel 25h, vijfde lid, Mededingingswet heeft de raad op 1 juli 2014 gemotiveerd besloten dat op enkele economische activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang de gedragsregels niet van toepassing zijn. Het gaat dan onder andere over het beschikbaar stellen van sportgelegenheden voor sportbeoefening tegen een betaalbare prijs, en de verhuur van maatschappelijk vastgoed.

10.3 | Aanbesteding

Omdat gebiedsontwikkeling niet volledig door de overheid kan worden uitgevoerd moet de gemeente voor bepaalde activiteiten marktpartijen inschakelen. De gemeente treedt in beginsel op als 'aanbestedende dienst' als zij opdrachten verstrekt aan marktpartijen om bepaalde werkzaamheden in het kader van de gebiedsontwikkeling te verrichten.

Elke gebiedsontwikkeling kenmerkt zich door drie 'hoofdactiviteiten': de planontwikkeling, de fysieke transformatie naar bouwgrond, en de opstalexploitatie.

Bij planontwikkeling gaat het kortweg om 'tekenen en rekenen'. Voordat een gebied daadwerkelijk wordt ingericht dienen de plannen daarvoor duidelijk te zijn.
De werkzaamheden die verricht worden in het kader van de planontwikkeling vallen in beginsel onder het regime van de aanbesteding van diensten. Werkzaamheden zoals het opstellen van een bestemmingsplan, stedenbouwkundig plan, ontwerpen van de (landschaps) architect, advisering over bodemsanering, lucht en waterkwaliteit, archeologie, verkeer, of projectmanagement, kunnen gekwalificeerd worden als 'dienst'.

De fysieke transformatie betreft het bouw- en woonrijpmaken van het gebied (waaronder begrepen sloop- en saneringswerkzaamheden) en de aanleg van infrastructuur en de overige openbare ruimte, zoals groenvoorzieningen en water. Deze werkzaamheden kunnen aangemerkt worden als 'werk'.

Bij opstalexploitatie gaat het over de realisatie van vastgoed op de bouwkavels door de ontwikkelende partijen. Dit kunnen zowel marktpartijen zijn (woningen en commercieel vastgoed) als overheden (vastgoed met een openbare functie, zoals scholen). Sommige werkzaamheden, zoals het ontwerpen van het gebouw door de architect, zijn aan te merken als "dienst" en het daadwerkelijke bouwen is aan te merken als 'werk'.
De gemeente is gebonden aan de regelgeving met betrekking tot het aanbesteden, zoals het gemeentelijk aanbestedingsbeleid.

Uit de jurisprudentie van het Europese Hof uit 2010 (Müller-arrest uit HvJ EG 25 maart 2010 zaak C-451/08) volgt dat wil er überhaupt sprake is van een overheidsopdracht cumulatief voldaan moet zijn aan drie voorwaarden:

1 er is een rechtstreeks economisch belang van de overheid,
2 er wordt een bouwplicht opgelegd, en
3 er worden eisen gesteld die verder gaan dan de mogelijkheid van het publiekrechtelijke kader.

Ter voorkoming van een rechtstreeks economisch belang van de overheid is 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.

Volgens het Europese Hof moet een marktpartij zich tot de uitvoering van werken verbinden, wil er sprake zijn van een bezwarende titel. Een bouwplicht levert een dergelijke verbintenis op, maar een (terug)leverplicht van de grond in het geval niet binnen een bepaalde termijn wordt gestart met de bouw niet, aangezien een overheid die in die situatie gronden geleverd krijgt, nog steeds niet de realisatie heeft afgedwongen. Er dient wel voor gewaakt te worden dat in de grondprijsvaststelling bij teruglevering niet impliciet een boete wordt betaald. Dit wordt voorkomen door een onafhankelijke deskundige de marktwaarde te laten bepalen.

Verder dient om te voorkomen dat door het stellen van eisen aan het vastgoed er sprake is van belang dat overheden terughoudend zijn met het stellen van eisen die verder reiken dan hun publiekrechtelijke mogelijkheden om ten aanzien van vastgoed regulerend op te treden. Dit kader (omgevingsplan, beeldkwaliteitsplan) bevat generieke eisen waarbinnen marktpartijen hun bouwplannen kunnen ontwikkelen en waaraan bij de aanvraag om omgevingsvergunning wordt getoetst.

Bijlagen

Inhoud

Bijlagen

1	Kostenverhaal	56
2	Kostensoortenlijst	58
3	Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet	60
4	Financiële bijdragen	62
5	Stappenplan voor een openbare selectieprocedure	64
6	Stappenplan bij uitzondering op een openbare selectieprocedure	65

Bijlage 1 | Kostenverhaal

Omgevingsbesluit

Geldend van 01-01-2024 t/m heden

Afdeling 8.4. Kostenverhaal

Artikel 8.13. (kostenverhaalplichtige activiteiten)

Bouwactiviteiten waarvan kosten worden verhaald als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:

a de bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
b de bouw van een of meer hoofdgebouwen anders dan gebouwen met een woonfunctie;
c de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m2 bruto-vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
d de bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw als bedoeld onder b is, met ten minste 1.000 m2 bruto-vloeroppervlakte;
e de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien woonfuncties betreft;
f of de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m^2 bedraagt.

Artikel 8.14. (afzien van kostenverhaal)

Het bevoegd gezag kan beslissen kosten niet te verhalen als:

a het totaal van de verschuldigde geldsommen dat op grond van artikel 13.18 van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10.000,-;
b er geen verhaalbare kosten als bedoeld in de onderdelen A5 tot en met A9 van bijlage IV zijn;
c of de verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

Artikel 8.15. (verhaalbare kostensoorten)

De kostensoorten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:

a voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in tabel A van bijlage IV aangegeven kostensoorten;
b. en voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in de tabellen A en B van bijlage IV aangegeven kostensoorten.

Artikel 8.16. (raming opbrengsten van gronden)

Bij de raming van de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt uitgegaan van de opbrengst van de gronden op een datum in het jaar waarin de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet, zal worden gegeven.

Artikel 8.17. (raming inbrengwaarde van gronden)

1 De raming van de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld:
   a. met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet;
   b. of overeenkomstig de waarde die bij beschikking op grond van artikel 22, eerste lid, van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor het kalenderjaar waarin de raming wordt vastgesteld.

2 Tot de inbrengwaarde worden gerekend:
   a. de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
   b. en de in bijlage IV, onder B2, B3 en B4, genoemde kosten, inclusief de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt en die direct verband houden met de te verrichten bouwactiviteiten.

Artikel 8.18. (raming waardevermeerdering)

1 De raming van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld door de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht te verminderen met de geraamde inbrengwaarde van die locatie.

2 Op de ramingen van de opbrengst en de inbrengwaarde zijn de artikelen 8.16 en 8.17 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.19. (eindafrekening op verzoek)

Een eindafrekening op verzoek als bedoeld in artikel 13.20, vierde lid, van de wet vindt plaats op basis van de op het moment van de aanvraag om de eindafrekening:
a gemaakte kosten;
b en geraamde nog niet-gemaakte kosten.

Bijlage 2 | Kostensoortenlijst

Omgevingsbesluit

Geldend van 01-01-2024 t/m heden

Bijlage IV. bij artikel 8.15 van dit besluit (kostensoorten)

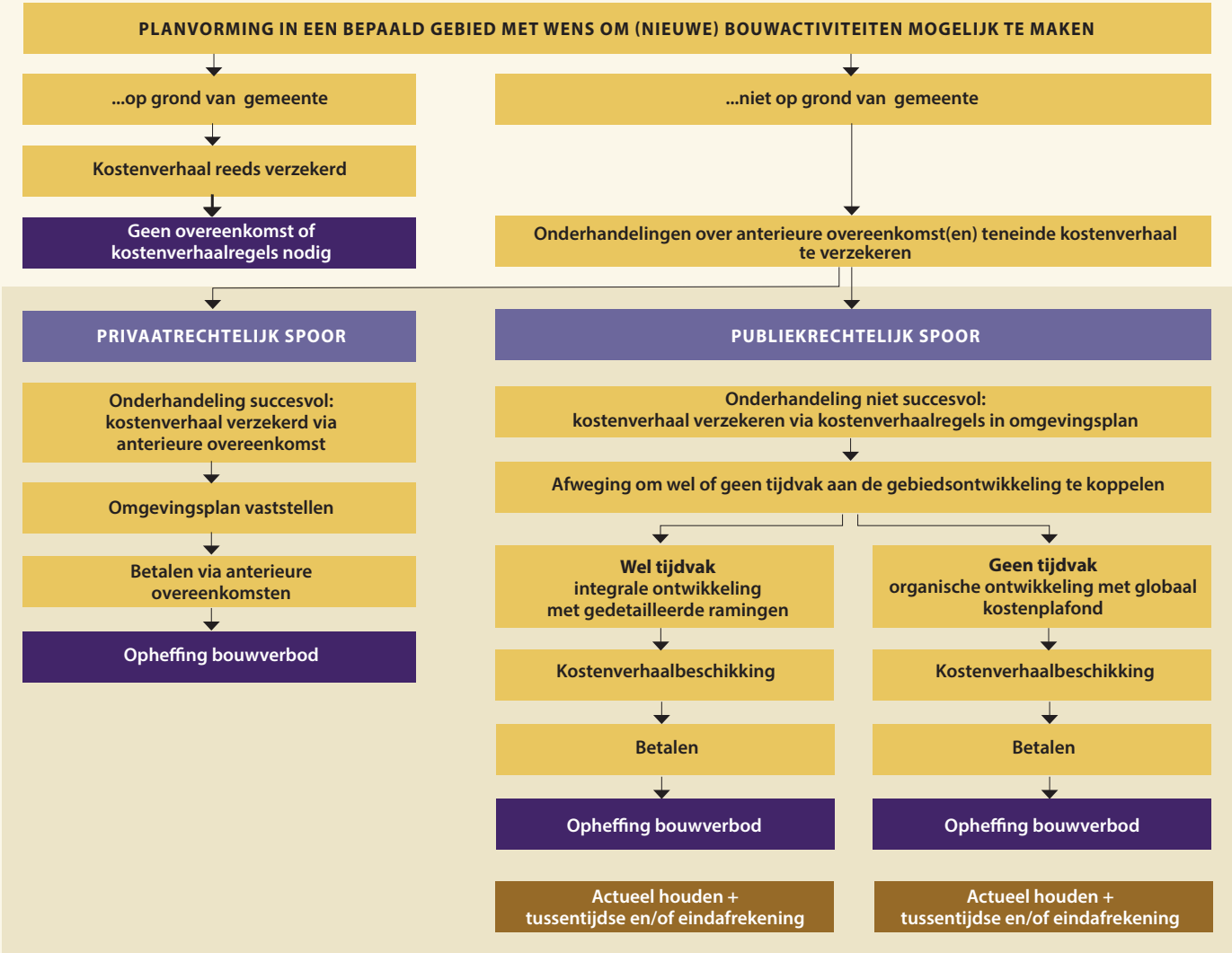
De kostensoorten, bedoeld in artikel 8.15, zijn de in de tabellen A en B bedoelde kostensoorten.

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 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 aanleg of wijziging van: 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, natuurvoorzieningen 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 3 | Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet

Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet



Bijlage 4 | Omgevingsbesluit

Wijziging(en) op nader te bepalen datum(s); laatste bekendgemaakt in 2024. Geraadpleegd op 24-10-2024. Geldend van 01-07-2024 t/m heden

Afdeling 8.5. Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied

Artikel 8.20. (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen)

De activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen over financiële bijdragen kunnen worden opgenomen, bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de wet, zijn:

a de activiteiten, bedoeld in artikel 8.13;

b de bouw van een bouwwerk geen gebouw zijnde als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving voor:

1° land- of tuinbouw, voor zover de oppervlakte ten minste 100 m2 bedraagt;

2° opwekking of winning, omzetting of transport van energie of van gasvormige, vloeibare of vaste stoffen als energiedrager;

3° infrastructuur, voor zover het gaat om wegen, vaarwegen, spoorwegen of telecommunicatie-infrastructuur;

4° handelsreclame; of

5° recreatie; en

c andere activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie, voor zover het gaat om het gebruik van:

1° een of meer bestaande gebouwen, niet zijnde recreatiewoningen, mits de bruto-vloeroppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.500 m^2 bedraagt;

2° gronden, mits de grondoppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.000 m^2 bedraagt; of

3° een of meer bestaande recreatiewoningen voor permanente bewoning.

Artikel 8.21. (categorieën ontwikkelingen waarvoor financiële bijdragen kunnen worden verhaald)

1 Als categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving waarvoor, als wordt voldaan aan de criteria van artikel 13.23, eerste lid, onder a en b, van de wet, in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op degene die een activiteit als bedoeld in artikel 13.11 van de wet verricht, worden aangewezen:

a wijziging van de inrichting van het landelijk gebied ter verbetering van landschappelijke waarden door middel van het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen het verwijderen van vrijkomende agrarische bebouwing en het herstellen of aanvullen van landschappelijke elementen;

b aanleg of wijziging van gebieden als bedoeld in artikel 2.44 van de wet of gebieden die in het omgevingsplan ter bescherming van de natuur zijn aangewezen en herstel, op basis van een omgevingsvisie of programma, van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen door middel van het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen maatregelen in de fysieke leefomgeving:

1° ter vermindering van de stikstofdepositie; of

2° ter bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;

c aanleg van infrastructuur voor verkeers- en openbaar vervoersnetwerken van gemeentelijk of regionaal belang;

d aanleg van recreatievoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke of regionale groenstructuur, waaronder in ieder geval worden begrepen parken en recreatiegebieden;

e ontwikkelingen gericht op het bereiken van een naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad in de gemeente of regio door middel van het realiseren van sociale huur- of koopwoningen als bedoeld in artikel 5.161c, eerste lid, onder a en b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving buiten het gebied waar de activiteit, bedoeld in artikel 13.11 van de wet, plaatsvindt, voor zover in dat gebied met het oog op die evenwichtige samenstelling onvoldoende sociale huur- of koopwoningen worden gerealiseerd en het op een andere locatie realiseren van die woningen:
   1° in het omgevingsplan is toegelaten of voorgeschreven op grond van regels als bedoeld in artikel 5.161c, eerste lid, onder a of b, van dat besluit of in een programma is opgenomen;
   2° en tot gevolg heeft dat de kosten, bedoeld in artikel 13.11 van de wet, op grond van het eerste lid van dat artikel niet volledig kunnen worden verhaald of dat een tekort op de gemeentelijke exploitatie van de benodigde gronden ontstaat;

f en stedelijke herstructurering ter verbetering van het woon- en leefklimaat in verouderde wijken of gebieden met leegstandsproblemen door middel van het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen het slopen van woningen en het aanleggen of wijzigen van wegen.

2 Onder de aanwijzing valt niet de aanleg van voorzieningen of het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving waarvoor kosten worden gemaakt die op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de wet geheel of gedeeltelijk moeten worden verhaald op degene die de betrokken activiteit verricht.

Artikel 8.22. (regels over eindafrekening van financiële bijdragen)

1 Als op grond van artikel 13.23, eerste lid, van de wet in een omgevingsplan wordt bepaald dat voor ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving een financiële bijdrage wordt verhaald, worden in het omgevingsplan ook regels gesteld over de eindafrekening van de financiële bijdragen die met toepassing van artikel 13.24 van de wet worden verhaald. Daarbij wordt in ieder geval bepaald binnen welke termijn de eindafrekening plaatsvindt.

2 Als bij de eindafrekening blijkt dat de voor de ontwikkeling benodigde financiële bijdrage lager is dan de op grond van de beschikking, bedoeld in artikel 13.24 van de wet, betaalde geldsom, betaalt het college van burgemeester en wethouders het verschil terug met rente.

Bijlage 5 | Stappenplan voor een openbare selectieprocedure

Een openbare selectieprocedure dient de volgende stappen te omvatten:

1 Collegebesluit/mandaatbesluit (voorgenomen) verkoop, waarin tot het houden van een openbare selectieprocedure wordt besloten;

2 Publicatie met daarin de aankondiging van de openbare selectieprocedure. Daarin dient een omschrijving te zjjn opgenomen van
(a) de te vervreemden onroerende zaak,
(b) de door de gemeente ten aanzien van de onroerende zaken toegestane activiteiten,
(c) de minimum eisen waaraan partijen die aan de selectieprocedure deelnemen moeten voldoen, gelet op de activiteiten die ten aanzien van de onroerende zaken zijn toegestaan,
(d) het verloop van de selectieprocedure en
(e) de door de gemeente te hanteren selectiecriteria;

3 De openbare selectieprocedure. Afhankelijk van het type en de omvang van de onroerende zaken die worden vervreemd en van de activiteiten die de gemeente ten aanzien van de onroerende zaken wil toestaan, kan ofwel
a een eenvoudige selectieprocedure met als enig criterium de hoogste prijs als ook,
b een getrapte selectieprocedure met als criteria zowel de aangeboden prijs als de door de gemeente gestelde eisen en doelen;

4 De beoogde verkoop aan de gegadigde met de beste aanbieding wordt medegedeeld aan alle deelnemers aan de selectieprocedure;

5 Een termijn (van 20 kalenderdagen) gedurende welke de andere deelnemers aan de selectieprocedure dan de gegadigde met de beste aanbieding in de gelegenheid worden gesteld beroep bij de civiele rechter tegen de beoogde verkoop in te stellen (en eventueel ook een klacht bij het college in te dienen);

6 Indien binnen de genoemde termijn geen sprake is van beroep of klacht: ondertekening van de overeenkomst;

7 Indien binnen de genoemde termijn wel sprake is van beroep: het oordeel van de rechter afwachten en daarna handelen naar dat oordeel;

8 Indien binnen de genoemde termijn wel sprake is van een klacht, maar niet van beroep: het oordeel van het colelge afwachten en daarna handelen naar dat oordeel.

Bijlage 6 | Stappenplan bij uitzondering op een openbare selectieprocedure

De procedure kan de volgende stappen omvatten:

1. Collegebesluit/mandaatbesluit (voorgenomen) verkoop, waarin, bijvoorbeeld onder verwijzing naar het uitgiftebeleid of de Nota Grondbeleid, wordt gemotiveerd waarom in het betreffende geval de gemeente beoogt de onroerende zaak aan één partij te vervreemden en geen daaraan voorafgaande openbare selectieprocedure te houden;

2. Publicatie van het voornemen tot vervreemding waarin, bijvoorbeeld onder verwijzing naar het uitgiftebeleid of de Nota Grondbeleid, wordt gemotiveerd waarom in het betreffende geval de gemeente beoogt de onroerende zaak aan één partij te vervreemden;

3. Een termijn van (van 20 kalenderdagen) gedurende welke derden die eveneens voor de verwerving in aanmerking zouden willen komen in de gelegenheid worden gesteld beroep bij de civiele rechter tegen de beoogde verkoop in te stellen (en eventueel ook een klacht bij het college in te dienen);

4. Indien binnen de genoemde termijn geen sprake is van beroep of klacht: ondertekening van de overeenkomst;

5. Indien binnen de genoemde termijn wel sprake is van beroep: het oordeel van de rechter afwachten en daarna handelen naar dat oordeel;

6. Indien binnen de genoemde termijn wel sprake is van een klacht, maar niet van beroep: het oordeel van het colelge afwachten en daarna handelen naar dat oordeel.

Colofon

Dit is een uitgave van:
de gemeente Steenwijkerland
Team Vastgoed en Ontwikkeling
Postbus 162, 8330 AD Steenwijk
info@steenwijkerland.nl

Vormgeving
jonkmanvorm.nl (BNO)

Oktober 2024

www.steenwijkerland.nl