

---

# GRONDBELEID

---

2017

(actualisaties 2021 en 2022)



# nota Grondbeleid 2017 (actualisaties 2021 en 2022)

zoals vastgesteld in de raad van de gemeente Groningen  
d.d. 13 oktober 2021, respectievelijk d.d. ....

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	1
<b>1. Hoofdpijnen grondbeleid</b>	
1.1. Inleiding	3
1.2. Doel van het grondbeleid	
1.3. Aanleidingen voor een nieuwe Nota Grondbeleid	
1.4. Van actief naar situationeel grondbeleid	5
1.5. Uitgangspunten voor situationeel grondbeleid	6
1.6. Rapportage en verantwoording	9
1.7. Uitvoeringsagenda	10
<b>2. Vormen van grondbeleid</b>	
2.1. Vormen	11
2.1.1. Actief grondbeleid	
2.1.2. Samenwerking	
2.1.3. Faciliterend grondbeleid, actief	
2.1.4. Faciliterend grondbeleid, passief	
2.2. Keuze gemeentelijk grondbeleid – situationeel grondbeleid (met schema)	13
<b>3. Samenwerking: verdieping</b>	
3.1. Inleiding	16
3.2. Vormen van samenwerking	
3.2.1. Bouwclaimmodel	
3.2.2. Samenwerkingsovereenkomst	
3.2.3. Joint Venture	
3.2.4. Concessie of ontwikkelovereenkomst	
3.3. Keuze samenwerkingsvorm en selectie van marktpartijen	17
3.3.1. Uitsluitingsgronden	
3.4. Didam-arrest	19
3.4.1. Concrete uitzonderingen	
3.4.2. Geen voorafgaande publicatie	
<b>4. Instrumenten en kostenverhaal bij actief grondbeleid</b>	
4.1. Strategische aankopen / grondbank	22
4.1.1. Transparantie	
4.1.2. Bevoegdheid	
4.1.3. Waardering	
4.2. Verwervingsmethodes	23
4.2.1. Vrijwillige verwerving	
4.2.2. Minnelijke verwerving en onteigening	
4.2.3. Wet voorkeursrecht gemeenten	
4.3. Interne overdrachten en terugleveringen	24
4.4. Gronduitgifte projectmatige bouw	25
4.4.1. Enkelvoudige onderhandse procedure = vervallen	
4.4.2. Meervoudige onderhandse procedure = vervallen	
4.4.3. Tenderen (openbaar (Europees) aanbesteden)	
4.4.4. Keuze uitgiftevariant = vervallen	
4.5. Overige uitgifte	27
4.5.1. Individueel particulier opdrachtgeverschap	
4.5.2. Collectief particulier opdrachtgeverschap	
4.5.3. Bedrijventerreinen	
4.5.4. Kantorenlocaties	

4.5.5.	Detailhandel, horeca, leisure, maatschappelijke en specifieke commerciële functies	
4.5.6.	Tuingrond (snippergroep)	
4.5.7.	Bebouwde onroerende zaken	
4.5.8.	Unsolicited proposal	
4.6.	Erfpacht (uitgifte)	29
4.6.1.	Erfpacht als faciliterend instrument	
4.6.2.	Canonbepaling nieuwe uitgiftes	
4.7.	Grondprijzenbeleid	30
4.8.	Bodemaspecten	31
4.8.1.	Milieu	
4.8.2.	Aardbevingen	
4.9.	Fiscale aspecten	33
<b>5</b>	<b>Instrumenten en kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid</b>	
5.1	Inleiding	34
5.2	Wro/Grondexploitatiewet	
5.2.1.	Privaatrechtelijk spoor –exploitatieovereenkomst	
5.2.2.	Publiekrechtelijk spoor - exploitatieplan	
5.3	Planschade	36
<b>6</b>	<b>Beheer &amp; exploitatie</b>	
6.1.	Grondbedrijf en Vastgoedbedrijf	37
6.2.	Beheer strategische bezittingen	38
6.3.	Herijking strategisch bezit Grondbedrijf	39
6.4.	Erfpacht (beheer)	
6.4.1.	Erfpachtgebied	
6.4.2.	Algemene erfpachtvoorwaarden	
6.4.3.	Verkoop blote eigendommen	
<b>7.</b>	<b>Financiële aspecten Grondbeleid</b>	
7.1.	Algemeen	43
7.2.	Borging en verantwoording	44
7.3.	Beperking kosten ten laste van de grondexploitatie	45
7.4.	Resultaatbepaling grondexploitaties	
7.5.	Risico's	46
7.6.	Vennootschapsbelasting	47

### **Bijlagen:**

Bijlage 1	- Diverse figuren met betrekking tot samenwerking
Bijlage 2	- Model-verklaring De-minimissteun
Bijlage 3	- Het Verwervings- en taxatieprotocol
Bijlage 4	- Procedure inschrijving en verloting kavels voor particuliere woningbouw
Bijlage 5	- Procedure verkoop van bedrijventerreinen
Bijlage 6	- Procedure verkoop panden bij openbare inschrijving
Bijlage 7	- Procedure verkoop bloot eigendom aan particuliere woningbezitters
Bijlage 8	- Kaart erfpachtgebied
Bijlage 9	- Protocol bodemadvisering bij transacties en plan- en projectontwikkeling.
Bijlage 10	- Kostensoortenlijst Bro
Bijlage 11	- Verschillen privaatrechtelijk spoor en publiekrechtelijk spoor
Bijlage 12	- Relevante bepalingen financiële verslaglegging grondbeleid

## ***Voorwoord***

Voor u ligt de nota Grondbeleid 2017 (geactualiseerd in 2021 en 2022). De nota Grondbeleid 2017 is in 2021 aangepast op de gemeentelijke herindeling. In dit verband is de terminologie op een aantal punten aangepast, zoals aanpassing van de term “stad” naar “gemeente” of “stad en omgeving”. In 2022 heeft opnieuw een actualisatie plaatsgevonden vanwege het Didam-arrest. De uitvoeringsagenda is tevens geactualiseerd. De nota grondbeleid 2017 is, inclusief het voorwoord, voor het overige inhoudelijk gelijk gebleven.

In deze nota leggen we het grondbeleid voor de gemeente Groningen voor de komende jaren vast. Het grondbeleid is een middel om maatschappelijke doelen te bereiken, zoals wonen, werken, natuur, sport, cultuur, recreatie, zorg en onderwijs. Naast planologische instrumenten, zoals visies, stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen, en straks bij de invoering van de Omgevingswet omgevingsvisies en -plannen, speelt grondbeleid een belangrijke ondersteunende rol bij het realiseren van de ambities en de ontwikkeling van de gemeente. Deze ambities leggen we vast in Next City: de nieuwe omgevingsvisie.

Ik licht een aantal ambities uit. Allereerst zie ik een belangrijke groeiopgave voor de gemeente. De gemeente Groningen is in trek en bloeit als nooit te voren. Veel mensen willen in de stad Groningen of nabij gelegen omgeving wonen en werken.

We hebben een tekort aan goede en betaalbare woningen voor iedereen. De woningmarkt in de gemeente Groningen wordt daardoor steeds meer gespannen. We zullen flink moeten bijbouwen. Niet alleen op uitleglocaties, zoals in Meerstad en Reitdiep, maar ook in de bestaande stad. We zullen daarvoor locaties moeten transformeren, zoals verouderde bedrijventerreinen maar ook het Suikerfabriekterrein is daarvan een voorbeeld. Ik hecht daarbij aan een leefbare, inclusieve gemeente met gemengde woonwijken. Dit is een van de belangrijke uitgangspunten van de Woonvisie “Wonen in Stad” uit 2015. Een gemeente die kansen voor iedereen biedt met voldoende sociale huurwoningen, goede en bereikbare voorzieningen in de wijken en een laagdrempelige overheid.

In het coalitieakkoord hebben we de volgende tekst opgenomen:

*“Ten aanzien van het grondbeleid zien we een veranderende rol van de overheid. Tegenwoordig werken we meer vraag gestuurd dan aanbod gestuurd, van actief grondbeleid naar een meer gemengde vorm. Dit vinden we een positieve ontwikkeling die we willen voortzetten. We gaan alleen actief grondbeleid voeren bij gerichte projecten.”*

In het verleden ontwikkelden we als gemeente woningbouwlocaties vaak zelf, en hanteerden we daarbij een actief grondbeleid. We hebben geleerd van de afgelopen jaren, toen de crisis op de woningmarkt hard toesloeg en ook wij vele miljoenen euros hebben moeten afboeken op onze grondexploitaties. We hebben ons mede daarom herbezonnen op onze rol als overheid. We kiezen daarom in ons nieuwe grondbeleid voor een aanpak die per opgave verschillend kan zijn. We stellen ons steeds opnieuw de vraag welk instrument het beste kan worden ingezet op welke locatie, met welk doel en wat de randvoorwaarden zijn. Dit noemen we situationeel grondbeleid.

In deze nota geven we aan hoe we situationeel grondbeleid vormgeven en welke kaders en uitgangspunten we daarbij hanteren. Ik wens u daarbij veel leesplezier.

Roeland van der Schaaf  
Wethouder Ruimtelijke Ordening, Wonen en Grondzaken



# **1. Hoofdpijnen grondbeleid**

## **1.1 Inleiding**

In deze nota is het grondbeleid voor de gemeente Groningen voor de komende jaren vastgelegd. In dit eerste hoofdstuk schetsen we de hoofdpijnen van het grondbeleid. Deze worden in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt.

## **1.2 Doel van het grondbeleid**

Het gemeentelijk grondbeleid biedt instrumenten om door de raad gestelde doelen op het gebied van wonen, werken, natuur, sport, cultuur, recreatie, zorg en onderwijs te ondersteunen. Naast het planologische instrumentarium, zoals visies, stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen (de Omgevingswet, omgevingsvisies en -plannen in plaats daarvan) kan het grondbeleid een belangrijke ondersteunende rol spelen bij het realiseren van de ambities en de ontwikkeling van de gemeente.

Doelstelling van het grondbeleid is het zodanig sturing geven aan de inzet en het gebruik van grond dat daarmee gestelde doelen kunnen worden gerealiseerd. Grondbeleid is een middel en geen doel op zich.

Het grondbeleid richt zich in het algemeen op het gebruik van de grond als bepalende factor voor de kwaliteit van de leefomgeving, uitgaande van de volgende doelstellingen:

- het bevorderen van een maatschappelijk gewenst ruimtegebruik;
- het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, grondeigenaren, ontwikkelaars, corporaties en de overheid.

Bovenstaande doelen stellen de gemeente steeds opnieuw voor de vraag welk instrument het beste kan worden ingezet op welke locatie, met welk doel en wat de randvoorwaarden zijn. Dat vraagt een pragmatische benadering. Deze benadering vertalen we voor het grondbeleid in *situationeel* grondbeleid.

## **1.3 Aanleidingen voor een nieuwe Nota Grondbeleid**

Tot ver in de jaren tachtig van de vorige eeuw was grondbeleid een aangelegenheid en verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid. Daarna werd meer ruimte gegeven aan de markt. Nadat de wetgeving op deze veranderde situatie is aangepast kon de gemeente haar rol en haar verantwoordelijkheid, waar dat wenselijk is, nu beter oppakken en waarmaken. De raad bepaalt daarbij de kaders van het grondbeleid en het college draagt zorg voor de uitvoering.

De kaders voor het grondbeleid in de gemeente Groningen zijn vastgesteld in onze huidige nota Grondbeleid, uit 2010. In 2017 was een aantal aanleidingen om de nota Grondbeleid te actualiseren:

1. Veranderende maatschappelijke verhoudingen
2. Faciliteren opgaven Next City
3. Gewijzigde bestuurlijke en wettelijke kaders

### Veranderende maatschappelijke verhoudingen

In het coalitieakkoord “Voor de verandering” (2014) wordt het volgende gezegd over de veranderende rol van de overheid en welk grondbeleid het college daarbij voorstaat:

*“Ten aanzien van het grondbeleid zien we een veranderende rol van de overheid. Tegenwoordig werken we meer vraag gestuurd dan aanbod gestuurd, van actief grondbeleid naar een meer gemengde vorm. Dit vinden we een positieve ontwikkeling die we willen voortzetten. We gaan alleen actief grondbeleid voeren bij gerichte projecten.”*

Deze meer vraag gestuurde benadering komt mede voort uit de crisis die van circa 2008 tot 2014 toegeslagen heeft. In veel gemeenten in Nederland, zeker ook in Groningen, heeft deze crisis geleid tot forse afboekingen op gronden. Mede daardoor heeft een herbezinning van de rol van de overheid bij gebiedsontwikkelingen plaatsgevonden.

### Faciliteren opgaven Next City

Groningen groeit hard. Niet alleen in inwoners, bezoekers en economische activiteiten maar ook in omvang. In 2017 maakt Meerstad deel uit van de gemeente Groningen en per 2019 volgt de huidige gemeente Ten Boer en mogelijk Haren. Daardoor wordt het grondgebied van de gemeente aanzienlijk vergroot. Ook is de Omgevingswet in voorbereiding. Een nieuwe wet die beoogt alle regels voor de fysieke leefomgeving te integreren en te ontsluiten. Daarnaast verandert de relatie tussen overheid en burger, doordat de overheid meer uitgaat van de eigen kracht en zelfredzaamheid van mensen. Deze ontwikkelingen, groei, wetgeving en veranderende verhoudingen, zijn voor ons reden om een omgevingsvisie te maken voor de stad en zijn omgeving van morgen: Next City.

Next City vormt de basis van de nieuwe omgevingsvisie van de gemeente Groningen. Het grondbeleid is ondersteunend aan de doelen van deze omgevingsvisie en kan situationeel worden ingezet op basis van de grondbankverordening. Een belangrijke opgave uit Next City is het faciliteren van de groei. Zo verwachten we (zo blijkt uit het regionaal woningmarktonderzoek van Compaenen, 2015) 20.000 woningen nodig te hebben tot 2030. Grondbeleid kan daar, hoewel anders dan voorheen, nog steeds ondersteunend aan zijn, zeker als we de ambitie hebben om ook de komende jaren een leefbare, inclusieve stad te zijn met gemengde woonwijken. Dit is een van de belangrijke uitgangspunten van de Woonvisie “Wonen in Stad” uit 2015.

Een andere belangrijke gemeentelijke ambitie is om in 2035 energieneutraal te zijn. In Next City hebben we aangegeven dat we de energietransitie willen versnellen. Een van de middelen daartoe is inzet van het grondbeleid. Om de energieneutrale ambitie te bereiken willen we duurzaam ontwikkelen en streven we ernaar om nieuwbouwwoningen in toenemende mate energieneutraal te realiseren. Via tenders kunnen we eisen voor duurzame ontwikkeling opleggen aan ontwikkelaars als we zelf grondbezit hebben. Ook willen we een forse slag maken in het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. Een ontwikkeling in opkomst is het gasloos bouwen van nieuwbouwwijken en het lokaal opwekken en verwerken van energie, via o.a. zonneparken, smart-grids en lokale energiecoöperaties. Het grondbeleid is ondersteunend aan het realiseren van deze ambitie, waarbij overigens wel moet worden opgemerkt dat dit soort maatregelen (nog) niet altijd juridisch afdwingbaar zijn. Daarnaast zal, daar waar wij zelf grondbezit hebben, altijd rekening moeten worden gehouden met de financiële haalbaarheid van dergelijke maatregelen. We gaan hier situationeel mee om.



### Gewijzigde bestuurlijke en wettelijke kaders

De aanstaande Omgevingswet is al even aangestipt: één integrale wet die alle regelgeving op de fysieke leefomgeving zal bevatten. Daarin zal ook de aanvullingswet grondeigendom worden opgenomen.

De verschillende wettelijke regimes en instrumenten ten aanzien van grondeigendom worden daarin samengebracht. De eventuele gevolgen daarvan op het grondbeleid zullen op dat moment in kaart moeten worden gebracht. Een belangrijke verandering die de nieuwe wet ook met zich meebrengt is een wijziging in de nu geldende grondexploitatie-regeling.

In de Omgevingswet wordt een omgevingsvisie verplicht voor gemeenten, evenals één integraal Omgevingsplan waarin alle bestaande bestemmingsplannen en relevante verordeningen zijn opgenomen. Totdat de gemeente een gemeentelijk omgevingsplan heeft blijven bestemmingsplannen en verordeningen gewoon geldig.

De herziening van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) in 2016 is eveneens van groot belang. Daarin is (samengevat) opgenomen dat alleen de werkelijk betaalde rente mag worden doorberekend, als richttermijn een maximale looptijd van 10 jaar geldt en dat investeringen in bovenwijkse voorzieningen en openbare ruimte alleen mogen toegerekend aan een grondexploitatie op basis van causaliteit, proportionaliteit en profijt. Binnen de gemeente zelf is de vorming van één vastgoedbedrijf een belangrijke ontwikkeling. De uitvoering van het grondbeleid is ingebed in de organisatie van de directie Stadsontwikkeling.

### **Actualisaties 2021 en 2022**

De nota Grondbeleid 2017 is in 2021 geactualiseerd in verband met de gemeentelijke herindeling, zodat de nota Grondbeleid van toepassing werd op de hele gemeente, inclusief de voormalige gemeenten Haren en Ten Boer. Daarnaast is de uitvoeringsagenda geactualiseerd. De nota Grondbeleid is in 2022 opnieuw geactualiseerd vanwege het Didam-arrest. Voor het overige is de nota inhoudelijk niet gewijzigd en geldt deze nu voor onbepaalde tijd.

### **1.4 Van actief naar situationeel grondbeleid**

Het inzetten van grondbeleid om door de raad gestelde doelen te realiseren kan meerdere aanleidingen hebben, afhankelijk van de opgave. De gemeente kan in bepaalde gevallen een faciliterende rol hebben of wellicht zelfs de ontwikkeling geheel aan andere partijen overlaten. Het kan ook zijn dat om gemeentelijke of maatschappelijke doelstellingen te bereiken alsnog actieve inzet van de gemeente vereist is. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen:

- voor toekomstige gebiedsontwikkeling of transformatie;
- om een positie in een gebied veilig te stellen om zo langs privaatrechtelijke weg invloed te hebben op de ontwikkelingen;
- voor een concreet doel;
- om over ruilobjecten te beschikken;
- om ongewenste ontwikkelingen op een locatie te voorkomen;
- om gewenste ontwikkelingen te stimuleren of aan te jagen;
- om belemmeringen (bijv. milieucontouren of verkeer aantrekkende functie) voor de omgeving weg te nemen en daarmee ontwikkelingen mogelijk te maken;
- vanwege aansluiting aan huidig bezit (buurmans grond);
- om in geval van marktfalen mogelijkheden te hebben;

De gemeente bepaalt haar rol afhankelijk van opgave en situatie. Dit is een beleidskeuze die kan resulteren in faciliterend, actief grondbeleid en alles wat daar tussen in zit. De huidige tijd vraagt om maatwerk en pragmatisch handelen.

We kiezen daarom niet langer voor actief grondbeleid, zoals in de vorige nota.

We bepalen per situatie of en zo ja, welke inzet van de gemeente noodzakelijk is. Variaties of mengvormen zijn denkbaar. Dit noemen we *situationeel grondbeleid*.

Per situatie bepalen we wat nodig is. Dat is echter geen vrijbrief voor handelen. Juist bij situationeel grondbeleid is het van belang om vooraf heldere kaders te scheppen waarbinnen kan worden gehandeld en waarbij het handelen transparant kan worden verantwoord.

### **1.5 Uitgangspunten voor situationeel grondbeleid**

In de vorige paragrafen noemden we al een aantal inhoudelijke redenen en kaders die bepalen welk type grondbeleid wordt ingezet.

In deze paragraaf gaan we vooral in op de inhoudelijke en procesmatige kaders die benodigd zijn. Hiermee wordt op transparante wijze aangegeven welke rol de gemeente vervult en kan vervullen op de grondmarkt, welke instrumenten daartoe ter beschikking staan en hoe op onderdelen eenduidig handelen wordt gewaarborgd.

De uitgangspunten zijn voor een deel een herbevestiging van bestaand beleid, andere zijn nieuw of geactualiseerd. Hierbij moet worden opgemerkt dat het incidenteel mogelijk is om van de geformuleerde uitgangspunten af te wijken, onder de voorwaarde dat dit wordt gemotiveerd. Deze bevoegdheid komt toe aan het bevoegde orgaan.

Vanaf uitgangspunt 4 staat het hoofdstuk vermeld, waarin deze nader wordt uitgewerkt. Voor een toelichting en achtergrondinformatie verwijzen wij u dan ook naar de betrokken hoofdstukken.

#### **Uitgangspunt 1**

De Nota Grondbeleid geldt voor onbepaalde tijd. Indien majeure wijzigingen in het gemeentelijk beleid, het ruimtelijk beleid, wetgeving of andere kaders daartoe aanleiding geven kan een tussentijdse actualisatie of herziening van het grondbeleid plaatsvinden.

#### **Uitgangspunt 2**

De gemeente zal binnen de gestelde kaders, en met inzet van de ter beschikking staande instrumenten en financiële middelen, trachten gemeentelijke doelstellingen te realiseren en zal daarbij samenwerking zoeken met derden.

#### **Uitgangspunt 3**

De gemeente zal zich, bij het opstellen van anterieure overeenkomsten, maar ook bij eigen ontwikkelingen, inspannen om de ambities op het gebied van duurzaamheid te realiseren.

#### **Uitgangspunt 4**

De gemeente hanteert situationeel grondbeleid; afhankelijk van de situatie en de context wordt voor de meest passende vorm van grondbeleid gekozen. Bij projecten en gebiedsontwikkelingen zal in een zo vroeg mogelijk stadium met de raad worden besproken of actieve grondverwerving eventueel aan de orde is. (H. 2)

#### **Uitgangspunt 5**

Indien samenwerking met een derde partij noodzakelijk of gewenst is, worden de verschillende vormen van samenwerking verkend en wordt een ontwikkelings- en selectie c.q. aanbestedingsstrategie opgesteld, waarbij expliciet rekening wordt gehouden met de nationale en Europese regelgeving, alsmede de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de uitsluitingsgronden. (H.3)

### **Uitgangspunt 6**

Aan iedere aankoop van (verhuurd) onroerend goed ligt een juridische check ten grondslag. Ook wordt de financiële haalbaarheid van de aankoop inzichtelijk gemaakt door middel van een tentatieve grondexploitatieopzet, dan wel door middel van een rendementsberekening, waarbij zo nodig ook alternatieve scenario's worden betrokken. (H. 4)

Het verwervings- en taxatieprotocol (**bijlage 3**) wordt hierbij in acht genomen.

### **Uitgangspunt 7**

Het college heeft de bevoegdheid om strategische aankopen te verrichten met behulp van de Grondbank en met inachtneming van de daarop van toepassing zijnde actuele verordening op de Grondbank Gemeente Groningen. (H. 4)

### **Uitgangspunt 8**

Vrijwillige en minnelijke verwerving zijn het uitgangspunt bij grondverwerving. Desalniettemin kunnen de instrumenten van de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet strategisch worden ingezet, zodat bij vastlopende onderhandelingen sneller kan worden omgeschakeld. (H.4)

### **Uitgangspunt 9**

Andere gemeentelijke organisatieonderdelen zijn verplicht om te verkopen onroerend goed in eerste instantie intern aan te bieden aan het grondbedrijf c.q. de directie Stadsontwikkeling. (H. 4)

### **Uitgangspunt 10**

Als generieke uitgiftevorm wordt de verkoop van grond gehanteerd boven erfpacht. Erfpacht is in principe uitgangspunt bij uitgifte van gronden gelegen binnen de contouren van het erfpachtgebied, zoals dat op **bijlage 8** staat aangegeven. Erfpacht kan daarbuiten ook worden toegepast bij uitgifte van grond voor bijvoorbeeld bijzondere objecten, tijdelijke uitgiftes, in geval van bijzondere omstandigheden of belangen, alsmede als faciliterend instrument richting de wederpartij. De belangen en risico's voor de gemeente worden bij dergelijke gevallen of verzoeken mede afgewogen. (H. 4)

### **Uitgangspunt 11**

Iedere vier jaar wordt de Nota Grondprijzenbeleid, met de daarin gehanteerde methodieken en beleidsuitgangspunten herzien en door het college vastgesteld. Zo nodig wordt de nota tussentijds geheel, of op onderdelen, geactualiseerd. Dit gebeurt sinds 2021 via de paragraaf grondbeleid van de begroting. Voorafgaand aan de vaststelling van de Nota Grondprijzenbeleid, wordt de raad hierover geïnformeerd. (H. 4)

### **Uitgangspunt 12**

Voor iedere verkoop waarop de Nota Grondprijzenbeleid niet van toepassing is (zoals bebouwd onroerend goed) en verkoop niet bij openbare inschrijving of vergelijkbare wijze plaatsvindt, wordt voorafgaand aan de verkoop een taxatie door een gecertificeerd en zo nodig externe taxateur uitgevoerd. (H. 4)

### **Uitgangspunt 13**

Bij iedere aan- en verkoop wordt het protocol '*Protocol bodemadvisering bij transacties en plan- en projectontwikkeling*' (**bijlage 9**) in acht genomen, inhoudende het voorafgaand aan de verwerving of vervreemding uitbrengen van een advies over de bodemkwaliteit. (H. 4)

#### **Uitgangspunt 14**

**Bij de keuze van het inrichten van grondtransactie-contracten is er specifieke aandacht voor de fiscale gevolgen. De gemeente is slechts onder de volgende voorwaarden bereid om mee te werken aan verzoeken van de wederpartij voor het optimaal fiscaal inrichten van een grondtransactie:**

- er wordt transparant geopereerd;
- de constructie past binnen alle wet- en regelgeving (bij twijfel over de juiste wetstoepassing vindt overleg met de belastingdienst plaats);
- de gemeente ondervindt geen nadeel van de medewerking.

#### **Uitgangspunt 15**

Kostenverhaal vindt primair plaats op grond van een anterieure overeenkomst. (H. 5)

#### **Uitgangspunt 16**

Bij kostenverhaal op grond van een anterieure overeenkomst wordt een exploitatieopzet, gebaseerd op de kostensoortenlijst opgesteld. (H. 5)

#### **Uitgangspunt 17**

Met betrekking tot planschade veroorzaakt door derden wordt in eerste instantie het principe *'de initiatiefnemer betaalt'* gevolgd. Indien kostenverhaal plaatsvindt op grond van een exploitatieplan wordt het principe *'de locatie betaalt'* gevolgd. (H. 5)

#### **Uitgangspunt 18**

(Tijdelijke) exploitatie en instandhouding van onroerend goed vindt primair plaats op marktconforme basis. Indien dit niet mogelijk of wenselijk is zullen de financiële en/of juridische consequenties in beeld worden gebracht. In die gevallen kan onder andere gewerkt worden met bruikleenovereenkomsten.

#### **Uitgangspunt 19**

Verkoop van blote eigendommen is onder voorwaarden mogelijk voor woonfuncties binnen het erfpachtgebied. Verkoop van blote eigendommen buiten het erfpachtgebied is voor diverse functies in principe, en met toepassing van dezelfde methodiek, ook mogelijk. Bij zich aandienende verzoeken zullen wel eerst de gemeentelijke belangen en risico's worden afgewogen alvorens tot verkoop over te gaan. (H. 6)

#### **Uitgangspunt 20**

Jaarlijks worden door de directie Stadsontwikkeling de grondexploitaties herzien en wordt over de actuele stand van zaken met betrekking tot de exploitatieopzetten en grondbezit gerapporteerd door middel van een rapportage grondbedrijf en de bijlage Staat P. In de reguliere planning en controle documenten wordt als afgeleide hiervan gerapporteerd over grondbeleid, weerstandsvermogen, risico's en resultaten

#### **Uitgangspunt 21**

Voor gebiedsontwikkeling worden investeringen in de openbare ruimte c.q. bovenwijkse voorzieningen en de grondexploitatie op elkaar afgestemd om de waardeontwikkeling te waarborgen en de risico's te beperken. Naast de afzonderlijke begrotingen voor de bovenwijkse voorzieningen c.q. investeringen in de openbare ruimte en de grondexploitatie wordt een integrale exploitatiebegroting opgesteld waarin deze samenhang financieel wordt geborgd

### Uitgangspunt 22

Voor het bepalen van het resultaat gelden de volgende uitgangspunten:

- goed koopmansgebruik (voorzichtigheidsbeginsel);
- gerealiseerde winsten worden verantwoord in exploitatie onder aftrek van nog te verwachten kosten. De nog te verwachten opbrengsten worden buiten beschouwing gelaten. Winsten worden op jaarbasis bepaald (jaarrekening). (Als verwachte winst grondexploitaties > 0, dan jaarwinst = 0 – (Neg boekwaarde + nog te verwachten kosten exclusief rente);
- Voor verwachte verliezen wordt een voorziening getroffen bij de start van het project of tijdens de looptijd van het project voor het volledige verwachte verlies op contante waarde.

### Uitgangspunt 23

Voor de bepaling van risico's op de grondexploitaties is de boxenmethode van toepassing.

Jaarlijks wordt de berekening geactualiseerd bij de herziening van de grondexploitaties en bij de jaarrekening c.q. Rapportage grondbedrijf

## 1.6 Rapportage en verantwoording

Het grondbeleid dient meerdere doelen en is van invloed op diverse terreinen. Het is belangrijk om de onderlinge samenhang in de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden te borgen. Zo worden beleidsdoelstellingen op een efficiënte en effectieve manier gerealiseerd. Hier hoort een heldere verantwoording bij. Onderstaand volgt een overzicht van de belangrijkste beleidsproducten en rapportages. Per onderdeel staat aangegeven wie besluiten neemt en welke frequentie het product heeft.

Beleid	Inhoud	Frequentie	Besluit	Opmerking
Nota grondbeleid		Variabel	Raad	
Grondprijzennota	Actualisatie niveau grondprijzen in bandbreedten Kaderstellend mandaat ondergrens bandbreedten	1 x per 4 jaar	College	Jaarlijkse actualisatie

Planning en controlcyclus	Inhoud	Frequentie	Besluit	Opmerking
(Rapportage Grondbedrijf)	Verantwoording over afgelopen boekjaar Geactualiseerde grondexploitaties	Jaarlijks	Raad	
MeerjarenPerspectief Grondbedrijf (MPG)	Kredietaanvragen voor plannen Actualisatie Nog in exploitatie te nemen gronden Ontwikkeling van de (risico) reserves en voorzieningen van het grondbedrijf			
Paragraaf grondbeleid	Evaluatie en verantwoording van het grondbeleid in relatie tot de ontwikkeling van het MPG	Jaarlijks	Raad	Onderdeel van de begroting en de jaarrekening
Nota uitgangspunten MPG	Marktontwikkelingen Ontwikkeling en wijziging programma's Ontwikkeling en wijzigingen parameters Ontwikkeling en wijzigingen grondprijzen Aanpassing grondbeleid	Januari/ Februari	Raad	Streven om gelijk op te laten lopen Programma's Begroting
Herziening grondexploitaties	Jaarlijkse actualisatie grondexploitaties (BBV)	1 x per jaar	Raad	Zelfstandig
Verantwoording aan- en verkopen	Kwartaaloverzicht van de transacties	4x per jaar	N.v.t	T.b.v.Directie SO/GMT/College

## 1.7 Uitvoeringsagenda

In de diverse hoofdstukken zijn actiepunten benoemd die nog nader uitgewerkt zullen worden. Onderstaand volgt hiervan overzicht alsmede een planning. Op deze wijze willen wij inzichtelijk maken welke voorstellen nog zullen volgen als ook het verwachte tijdstip.

<b>Voorgenomen actie</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Na 2021</b>	<b>Wie</b>
Vaststellen nota Grondbeleid	X				X	2022	Raad
Vaststellen nota Grondprijzenbeleid			X				B&W
Actualisering grondbankverordening i.r.t. beleid strategische aankopen	X				X		Raad
Herijking strategische voorraad		X				2023	B&W
Erfpachtvoorwaarden en canonbepaling nieuwe uitgiftes					X		Raad
Bovenwijkse voorzieningen en toerekening aan grondexploitaties		X				2023	Raad
Samenwerkingsafspraken Grondbedrijf en Vastgoedbedrijf		X					B&W
Evaluatie & verfijning risicoboxenmethode	X						Raad
Herzieningen, Rapportage Grondbedrijf, Paragraaf grondbeleid, Nota uitgangspunten MPG	X	X	X	X	X	jaarlijks	Raad
Regeling vastgoedtransacties (Wet Bibob)	X				X		Raad
Eventuele gevolgen Omgevingswet						2023 (*)	

(\*) afhankelijk van de invoeringsdatum van de Omgevingswet.

In de volgende hoofdstukken en bijlagen werken we het grondbeleid, de instrumenten en de uitgangspunten nader uit.

## **2. Vormen van grondbeleid**

### **2.1 Vormen**

In de volgende paragrafen gaan we in op de verschillende hoofdstromen die we bij grondbeleid kunnen onderkennen.

#### *2.1.1 Actief grondbeleid*

Hieronder wordt de situatie verstaan dat de gemeente zelf de benodigde onroerende zaken in eigendom heeft, dan wel in eigendom verkrijgt en de (her)ontwikkeling volledig zelf uitvoert. De gemeente heeft hierbij de volledige regie van de ontwikkeling in handen en kan de gewenste ontwikkeling maximaal sturen en/of op gang brengen. Dit betekent echter ook dat de gemeente alle risico's voor haar rekening moet nemen.

Juist het aangaan van deze risico's, maar ook de veranderende rol van de overheid, vraagt om een goede afweging voordat de keuze voor deze vorm van grondbeleid wordt gemaakt. De mate waarin de ontwikkeling bijdraagt aan een ambitie van de gemeente, de mate waarin de markt al dan niet in staat of bereid is de ontwikkeling te realiseren en factoren als tijd, risico en grondpositie zijn aspecten die in deze afweging moeten worden meegenomen.

Omdat de risico's voor de gemeente in deze vorm het grootst zijn, is er een aantal randvoorwaarden, die in acht moeten worden genomen. Zo zal er een duidelijke ontwikkelstrategie aan de verwerving en/of ontwikkeling ten grondslag moeten liggen en is inzicht in de belangrijkste risico's en adequaat risicomangement een vereiste.

Verder is het van belang om de financiële haalbaarheid van de aankoop in acht te nemen. Hiervoor zal voorafgaand aan de verwerving van een locatie of plangebied in principe een tentatieve grondexploitatieberekening worden opgesteld. Hiermee wordt ook inzichtelijk gemaakt met welk doel de aankoop is gedaan. Bij verwerving van kleinere objecten, zoals 'losse' opstallen, kan met een rendementsberekening worden volstaan. Uiteraard zijn er ook aankopen waarbij noch het één noch het ander wordt toegepast, bijvoorbeeld bij aankoop van stroken grond t.b.v. infrastructuur e.d.

Voor sommige verwervingen geldt dat het doel waarvoor het wordt aangekocht op het moment van aankoop nog niet met zekerheid zal worden gerealiseerd. In dat geval zullen ook een of meerdere alternatieven in de berekening worden meegenomen.

Indien een verwerving gewenst is, maar financieel niet haalbaar, is er sprake van een onrendabele top. Voorgesteld zal dan worden om deze onrendabele top in principe ten laste te brengen van de algemene reserve grondbedrijf, tenzij een andere dekking kan worden gevonden.

De instrumenten die de gemeente bij actief grondbeleid kan gebruiken zijn: vrijwillige verwerving, de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en de Ontheffingswet. Op deze instrumenten wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan.

De aanleiding om tot actieve verwerving over te gaan is, zoals blijkt uit een analyse van de afgelopen jaren, zeer divers. Er is door de gemeente onder meer verworven ten behoeve van:

- toekomstige gebiedsontwikkeling of transformatie;
- het veiligstellen van een positie in een gebied om zo langs privaatrechtelijke weg invloed te hebben op de ontwikkelingen;
- een concreet doel;
- het beschikken over een ruilobject;
- het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen op een locatie;

- het stimuleren of aanjagen van een gewenste ontwikkeling;
- het wegnemen van belemmeringen (bijv. milieucontouren of verkeer aantrekkende functie) voor de omgeving en daarmee ontwikkelingen mogelijk te maken;
- het aansluiting aan het huidige bezit (buurmans grond);
- het hebben van mogelijkheden in geval van marktfalen;

Ook is er een enkele keer verworven indien zich, in relatie tot ambities of een concrete project, een onvoorziene doch passende gelegenheid dan wel een passend aanbod voordeed.

Voorbeelden van actief grondbeleid van recente datum zijn onder meer: Aankopen aan de Grote Markt Oostzijde, het Stationsgebied en de Oosterhamrikkade. Deze aankopen vloeien voort uit, respectievelijk passen in de bestaande strategische beleidskaders. Ook waren er incidentele aankopen, die vanwege andere argumenten zijn gedaan, zoals: het Suikerfabriekterrein, de ALO-locatie, Oliemolen en het voormalige OCSW-pand aan de Europaweg. Hierbij speelden argumenten als ‘buurmans grond staat maar één keer te koop’, het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen en primair financiële redenen.

### *2.1.2 Samenwerking*

Hieronder wordt de situatie verstaan waarbij de gemeente met de wederpartij (marktpartij, corporatie) volledig samen optrekt. De regie is hierbij niet volledig in handen van de gemeente en de sturingsmogelijkheden zijn beperkter dan bij de vorige variant. De risico's zijn echter ook verdeeld. Samenwerking kan in het ene geval min of meer verplicht voortvloeien uit ingenomen grondposities van derden. Maar er kan ook bewust voor samenwerking worden gekozen, bijvoorbeeld om de deskundigheid van derden te benutten en daarvoor meerwaarde te creëren en/of risico's te delen. Omdat de doelstellingen van partijen verschillen, verlopen samenwerkingen niet altijd succesvol. De joint venture GEMM Meerstad is daar een voorbeeld van. Ook samenwerking in de Oosterhamrikzone kwam uiteindelijk niet van de grond. Echter de vastgoedontwikkeling van Euroborg en Zernike zijn wel succesvol geweest, evenals samenwerkingsvormen gericht op realisatie van infrastructurele werken, zoals de Groninger Spoorzone.

Hoewel de risico's in deze vorm weliswaar zijn verdeeld tussen gemeente en wederpartij, zijn ze nog wel aanwezig en moeten ze worden beheerst. Net als bij actief grondbeleid vraagt dat om een duidelijke ontwikkelstrategie, inzicht in de belangrijkste risico's, adequaat project- en risicomanagement, alsmede een tentatieve grondexploitatieberekening.

De instrumenten die de gemeente hier kan inzetten zijn enerzijds vrijwillige verwerving, Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening en anderzijds grondverkoop en/of -ruil en uitgifte in erfpacht.

In hoofdstuk 3 wordt dieper ingegaan op de verschillende samenwerkingsvormen.

### *2.1.3 Faciliterend grondbeleid, actief*

Binnen deze vorm van grondbeleid faciliteert de gemeente ontwikkelingen op een actieve wijze, zonder zelf grondposities in te nemen dan wel door grondposities te verkopen of in erfpacht uit te geven. De regie van de ontwikkeling wordt hier gelegd bij de marktpartij, die ook de risico's draagt.

Deze houding ligt voor de hand indien de ontwikkeling past binnen de strategische beleidskaders van de gemeente en de markt prima in staat is om de ontwikkeling te realiseren. Bij deze vorm van grondbeleid is de rol van de gemeente uitdrukkelijk niet uitsluitend beperkt tot haar publiekrechtelijke taken.



De gemeente denkt actief mee met marktpartijen en ondersteunt deze zo nodig; zij stimuleert marktinitiatieven en schept een klimaat om ruimtelijke ontwikkelingen van de grond te krijgen. De gemeente steekt tijd in netwerken, levert zelf ook tijdsinzet en zet het grondinstrumentarium zo mogelijk op een innovatieve wijze in. Hierbij is de gemeente bereid om beperkt financiële risico's te nemen. Indien zij risico's neemt vraagt dat uiteraard om inzicht in deze risico's. Ook kan, bij ontbreken van initiatief van de markt, deze markt actief door de gemeente worden geprikkeld, uitgenodigd en verleid om toch tot een bepaalde gewenste ontwikkeling over te gaan. Hierbij kan gedacht worden aan pitches, prijsvragen, open uitnodigingen.

De instrumenten die de gemeente hier kan inzetten zijn grondverkoop en/of -ruil en uitgifte in erfpacht.

Een goed voorbeeld van actief faciliterend grondbeleid is Helpermaar. Hier heeft de gemeente haar grondpositie verkocht aan een marktpartij, die op basis van afspraken voor eigen rekening en risico de ontwikkeling ter hand heeft genomen.

#### *2.1.4 Faciliterend grondbeleid, passief*

Hieronder wordt de situatie verstaan dat niet de gemeente, maar een derde de nodige gronden in eigendom heeft en de ontwikkeling volledig zelf uitvoert. De gemeente kan of wil hier zelf niet actief handelen. Redenen daarvoor kunnen zijn dat een derde een beroep doet op zijn zelfrealisatierecht, de risico's (te) hoog worden ingeschat of de ontwikkeling niet of slechts in geringe mate bijdraagt aan een ambitie c.q. doelstelling van de gemeente. Binnen deze variant beperkt de rol van de gemeente zich uitsluitend tot haar publiekrechtelijke taken en draagt zij geen risico. De gemeente toetst hierbij vanuit haar publiekrechtelijke rol of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De gemeente stelt de publiekrechtelijke kaders vast en werkt mee aan eventuele bestemmingsplanwijzigingen.

Het instrument dat de gemeente hierbij kan gebruiken is kostenverhaal door middel van het sluiten van een exploitatieovereenkomst dan wel het vaststellen van een exploitatieplan op grond van de Wro.

Een voorbeeld van faciliterend grondbeleid is het A-kwartier. Hier heeft de gemeente geen grondposities ingenomen. Wel heeft de gemeentekaders gesteld via het publiekrechtelijke pad van bestemmingsplanvoorschriften.

## **2.2 Keuze gemeentelijk grondbeleid – situationeel grondbeleid**

Grondbeleid is maatwerk en moeilijk in schema's te vangen. Wat de beste oplossing is voor een bepaalde situatie hangt van vele factoren af. Om deze reden kiest de gemeente Groningen voor 'situationeel grondbeleid'. Dit betekent dat er, afhankelijk van de situatie en opgave, een keuze wordt gemaakt tussen faciliterend grondbeleid (passief of actief) dan wel actief grondbeleid of een vorm van samenwerking.

Voor het maken van een goede keuze kan beantwoording van deze vragen een richting geven:

1. Draagt het initiatief bij aan het vervullen van een bestuurlijke ambitie of doelstelling?
2. Kan en/of wil de markt het initiatief zelf op een goede manier oppakken, al dan niet meteen gemeentelijke stimulans?
3. Is een tijdige en integrale realisatie van het initiatief gewenst?
4. Wat is het risicoprofiel van het initiatief?
5. Hoe zitten de grondposities met betrekking tot het initiatief in elkaar?

#### **Uitgangspunt 4**

De gemeente hanteert situationeel grondbeleid; afhankelijk van de situatie en de context wordt voor de meest passende vorm van grondbeleid gekozen. Bij projecten en gebiedsontwikkelingen zal in een zo vroeg mogelijk stadium met de raad worden besproken of actieve grondverwerving eventueel aan de orde is.



Samenvattend leidt het vorenstaande tot het volgende overzicht:

**Projectinitiatief**  
(vanuit markt of gemeente)



**Situationeel grondbeleid**  
**Keuze/afweging door gemeente**  
(in hoeverre: wordt een doelstelling gerealiseerd, wordt zelf sturen gewenst, kan de markt het al dan niet oppakken, spelenfactoren als: tijd, risico en grondpositie een rol)



	<b>Faciliterend, passief</b>	<b>Faciliterend, actief</b>	<b>Samenwerking</b>	<b>Actief</b>
<b>Beschrijving</b>	De opgave is geen ambitie van de gemeente en wordt door de markt opgepakt.	De opgave is een ambitie en wordt bij een stimulans door de markt aangepakt. De gemeente faciliteert en schept de juiste voorwaarden.	De opgave is een ambitie, maar wordt niet alleen door de markt opgepakt. De gemeente gaat een samenwerking aan.	De opgave wordt niet door de markt opgepakt. De gemeente voert de ontwikkeling zelf uit.
<b>Rol gemeente</b>	Rol beperkt tot wettelijke procedures en kostenverhaal.	Ondersteunend, stimulerend en wettelijke procedures en kostenverhaal.	Mede-ontwikkelaar	Ontwikkelaar
<b>Regie en zeggenschap</b>	Minimaal, wel sturen via publiekrecht.	Beperkt aanwezig, wel sturen via publiekrecht.	Gedeeld	Maximaal
<b>Risico's</b>	Zijn het kleinst of afwezig.	(Zeer) beperkt aanwezig.	Gedeeld	Zijn het grootst
<b>Instrumentarium</b>	Ruimtelijk instrumentarium Bouwregelgeving  Exploitatie- overeenkomst Exploitatieplan.	Verkoop/ruil en uitgifte erfpacht  Tijdelijk bestemmen  Prijsvragen, pitches en open uitnodigingen stimuleren.	Vrijwillige verwerving  Wvg Onteigeningswet  Verkoop/ruil en uitgifte erfpacht  Aangaan van een samenwerkingsvorm.	Vrijwillige verwerving  Wvg Onteigeningswet  Verkoop/ruil en uitgifte in erfpacht.
<b>Randvoorwaarden</b>	De gemeente werkt alleen mee indien de ontwikkeling de belangen van de gemeente niet schaadt en de ontwikkeling voor de gemeente financieel neutraal is.	Duidelijkheid creëren over de rol van de gemeente t.o.v. de markt en de kaders waarbinnen wordt geparticipeerd in de ontwikkeling.  Vraagt: - Ontwikkelstrategie - Risico-analyse	De risico's worden gedeeld en zullen ook hier beheerst moeten worden, door:  - Ontwikkelstrategie - Risico-analyse - Adequaat project- en risicomanagement - Genoeg capaciteit/ expertise in huis; - Voldoende financiële buffer	Omdat de risico's voor de gemeente het grootst zijn, zullen deze beheerst moeten worden. Daarvoor zijn nodig:  - Ontwikkelstrategie - Tentatieve grondexploitatie-berekening - Risico analyse - Financiële buffer - Capaciteit/expertise

### **3. Samenwerking: verdieping**

#### **3.1 Inleiding**

Samenwerking met marktpartijen, zoals bouwbedrijven, woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars kan worden beschouwd als de tussenvorm tussen enerzijds actief grondbeleid en anderzijds passief faciliterend grondbeleid. Dergelijke samenwerkingsverbanden worden aangeduid met de term PPS (publiek-private-samenwerking).

De noodzaak tot samenwerking kan enerzijds voortvloeien uit een door een marktpartij ingenomen (sterke) grondpositie binnen een ontwikkellocatie. Anderzijds kan de samenwerking ook voortvloeien uit de wens van de gemeente om de deskundigheid van marktpartijen te benutten om op die manier meerwaarde te creëren. Voor marktpartijen is gebieds- en projectontwikkeling immers 'core business'. Dit uit zich in vergaande kennis en kunde, die een positieve invloed kan hebben op de uitvoering van een project. Verder kunnen private partijen innovaties, creatieve planconcepten en slimme planoplossingen aandragen, waar de overheid zelf niet toe in staat is en die de kwaliteit en/of het financieel resultaat van het project kunnen verbeteren. Een bijkomend voordeel van samenwerking is dat met het delen van verantwoordelijkheden ook risico's worden verdeeld. Dit kan een gunstig effect hebben op het risicoprofiel voor de overheid en daarmee de haalbaarheid van bepaalde projecten. Of samenwerking meerwaarde kan creëren en hoe die samenwerking vervolgens vorm moet worden gegeven zal per project in kaart moeten worden gebracht.

#### **3.2 Vormen van samenwerking**

##### *3.2.1. Bouwclaimmodel*

Deze samenwerkingsvorm lijkt nog het meeste op de traditionele publieke grondexploitatie. Marktpartijen met grondposities in de ontwikkellocatie dragen hun gronden over aan de gemeente, die -net als bij de traditionele grondexploitatie- het openbaar gebied en infrastructuur aanlegt, de grond bouw- en woonrijp maakt en de kavels uitgeeft. In ruil voor de inbreng van gronden, krijgen marktpartijen het recht (een claim) op koop van een vastgesteld aantal kavels, waarop zij vervolgens mogen bouwen. Het risico van de grondexploitatie berust bij de gemeente, terwijl het risico van de opstalexploitatie berust bij de marktpartij. Door contractueel te werken met een afnameplicht (i.p.v. een afnamerecht) kan het risico van de gemeente worden beperkt.

##### *3.2.2 Samenwerkingsovereenkomst*

Bij deze samenwerkingsvorm worden risico's en winstmogelijkheden op de grondexploitatie gedeeld door overheid en marktpartij, terwijl het risico van de opstalexploitatie bij de marktpartij berust. Alle openbare investeringen worden in de gezamenlijke grondexploitatie ingebracht. Overheid en marktpartij delen vervolgens in de winst en het verlies in een onderling af te spreken percentage. Er worden onder de noemer 'samenwerkingsovereenkomst' ook minder vergaande overeenkomsten gesloten, waarbij geen sprake is van een gezamenlijke grondexploitatie. Hierbij kan gedacht worden aan overeenkomsten waarbij partijen over en weer prestaties verrichten. Dit model werkt betrekkelijk eenvoudig op basis van een overeenkomst, waarin onder meer grondoverdrachten tussen partijen plaatsvinden van bouwrijp gemaakte grond en ondergrond van de openbare voorzieningen.

### 3.2.3 *Joint Venture*

Deze samenwerkingsvorm is een mengvorm van publieke en private grondexploitatie en gaat een stap verder dan de samenwerkingsovereenkomst. Overheid en marktpartij richten hierbij samen een vennootschap of rechtspersoon op (Grondexploitatie maatschappij – GEM). Deze oprichting wordt voornamelijk gedaan om de aansprakelijkheid van partijen te beperken.

Veelvoorkomend is de CV/BV-constructie. De vennootschap of rechtspersoon krijgt de gronden in eigendom, zorgt voor aanleg van openbaar gebied en infrastructuur, alsmede voor het bouw- en woonrijp maken en uitgeven van de kavels. In dit model worden de risico's van de grondexploitatie, maar ook de zeggenschap, gedeeld tussen partijen. Overigens komt deze vorm van samenwerking steeds minder voor. Praktijk heeft uitgewezen dat marktpartijen uittreden, indien de risico's te groot worden.

### 3.2.4 *Concessie of ontwikkelingsovereenkomst*

Binnen deze samenwerkingsvorm beperkt de rol van de gemeente zich tot het vooraf stellen van een aantal globale publiekrechtelijke randvoorwaarden en veelal de overdracht van niet bouwrijpe grond aan een marktpartij. Binnen deze randvoorwaarden wordt vervolgens de gehele planontwikkeling, waaronder wordt verstaan de grond- en opstalexploitatie, alsmede de aanleg van het openbaar gebied en infrastructuur, (na selectie of aanbesteding) overgelaten aan een marktpartij. Veelal wordt na een bepaalde beheerperiode het openbaar gebied en infrastructuur om niet (terug)geleverd aan de gemeente. Het risico van de grondexploitatie, alsmede de opstalexploitatie, ligt hierbij volledig bij de marktpartij. Omdat het concessie-model, mede i.v.m. de kredietcrisis wat uit beeld raakt, is een lichtere variant bedacht, ook wel 'hybride concessiemodel' genoemd. Hierbij selecteert de gemeente een marktpartij voor planontwikkeling als coproducent. De gemeente doet de eerste stadia van de grondexploitatie (m.n. verwervingen). Binnen het masterplan geeft zij later deelconcessies uit voor overzichtelijke deelgebieden.

## 3.3 **Keuze samenwerkingsvorm en selectie van marktpartijen**

De keuze voor samenwerking en de daarmee samenhangende keuze voor een bepaalde samenwerkingsvorm, hangt af van wat de gemeente wil en wat ze kan. Hierbij moeten de volgende factoren in acht worden genomen:

- eigendomsverhoudingen;
- aard en omvang van de risico's, alsmede de gewenste verdeling van deze risico's;
- complexiteit en looptijd van het project;
- marktsituatie;
- noodzaak regie/zeggenschap;
- financieel en capaciteitsbeslag, alsmede kennisniveau.

In **bijlage 1** wordt een en ander met behulp van een aantal figuren inzichtelijk gemaakt.

Indien de keuze is gemaakt voor samenwerking en de daarbij behorende optimale samenwerkingsvorm, komt de selectie van marktpartijen - wanneer deze niet door eigendomsposities wordt bepaald dan wel onder de uitzonderingen valt- aan de orde. Bij deze selectie zal de gemeente, gelet op wetgeving en jurisprudentie, transparant en met objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria moeten opereren. Dit is met name het geval indien er sprake is van een aanbestedingsplicht. Maar ook als er geen sprake is van een aanbestedingsplicht, is de gemeente op grond van het EU-Verdrag en het Didam-arrest verplicht transparant te opereren.

Hieronder worden een aantal (niet limitatieve) voor de gemeente Groningen van belang geachte selectiecriteria geformuleerd, ten aanzien van potentiële afnemende marktpartijen:

- solvabiliteit van de marktpartij;
- mate van risico-acceptatie;
- onafhankelijkheid m.b.t. mogelijke partners;
- betrouwbaarheid als onderhandelingspartner;
- behandeling van de eindafnemer (de consument);
- hoeveelheid werk die tegelijkertijd onderhanden is;
- aanwezigheid van specifieke kennis;
- prijs/kwaliteitsverhouding van geleverde producten;
- de inbreng van innovatieve werkwijzen en producten;
- vermogen om mee te denken bij relevante procedures;
- bij gerealiseerde projecten verleende nazorg;
- onderschrijven van het gemeentelijke volkshuisvestigingsbeleid.

Welk criterium bij welk project het grootste gewicht heeft kan variëren. Dit hoeft geen probleem te zijn indien maar transparant wordt gehandeld, zodat marktpartijen van tevoren weten op welke wijze wordt geselecteerd en welke zaken het zwaarst wegen. Naast deze algemene criteria zullen de project specifieke criteria een voorname rol spelen bij de selectie van marktpartijen voor een specifieke opgave of uitgifte.

### *3.3.1 Uitsluitingsgronden*

Naast selectiecriteria zijn er ook uitsluitingsgronden die uitgifte aan een gegadigde op voorhand in de weg kunnen staan. Deze uitsluitingsgronden zien dus enkel op de gegadigde en kunnen onder meer betreffen:

- de gegadigde verkeert in staat van faillissement of liquidatie, jegens de gegadigde geldt een surseance van betaling of een (faillissements)akkoord. Een gegadigde kan door middel van een recent uittreksel uit het handelsregister, aantonen dat deze uitsluitingsgrond niet op hem of haar van toepassing is;
- de gemeente kan bij een uitgifteprocedure gebruik maken van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar bestuur (Wet Bibob). Op grond van artikel 1 jo. artikel 5a Wet Bibob, heeft de gemeente het recht om bij vastgoedtransacties een Bibob-toets te laten uitvoeren.  
Wanneer uit een Bibob-toets of Bibob-advies blijkt dat er een grote mate van gevaar bestaat dat de voorgenomen vastgoedtransactie (mede) zal worden gebruikt om crimineel voordeel te benutten, dat er in of met de onroerende zaak strafbare feiten zullen worden gepleegd of ter verkrijging of behoud van de vastgoedtransactie een strafbaar feit is gepleegd (artikel 9 lid 3 onder a, b en c Wet Bibob), zal de gegadigde worden uitgesloten;
- de gegadigde heeft valse verklaringen gegeven bij het verstrekken van de stukken en gegevens die nodig zijn om te beoordelen of de gegadigde voldoet aan de geschiktheidseisen en de gunningscriteria volgens de uitgifteprocedure;
- de gegadigde heeft stukken of gegevens achtergehouden of is niet in staat gebleken om die stukken of gegevens te overleggen die nodig zijn om te toetsen of er wordt voldaan aan de geschiktheidseisen en de gunningscriteria volgens de uitgifteprocedure. Bijvoorbeeld wanneer vereiste documenten niet volledig door de gegadigde zijn ingevuld;
- de voor de uitgifteprocedure vereiste documenten zijn niet door een vertegenwoordigingsbevoegd persoon of niet door vertegenwoordigingsbevoegde personen ingevuld en ondertekend;
- de gegadigde mag slechts in één hoedanigheid meedoen aan een uitgifteprocedure. Dit betekent dat er geen extra holdings, beheerbedrijven, dochter- of zustervennootschappen van de betreffende gegadigde mogen meedoen aan de uitgifteprocedure;

- de gegadigde verstoort of vervalst de mededinging, bijvoorbeeld door afspraken met een andere partij te maken over wie deelneemt aan welke uitgifteprocedure;
- deelname aan een uitgifteprocedure is ongeldig als één van de uitsluitingsgronden van toepassing is, de inschrijving en/of de stukken te laat zijn ingediend of als de gegadigde niet voldoet aan de geschiktheidseisen. De inschrijving wordt dan terzijde gelegd en de gegadigde wordt uitgesloten van verdere deelname aan de uitgifte.

### **Uitgangspunt 5**

Indien samenwerking met een derde partij noodzakelijk of gewenst is, worden de verschillende vormen van samenwerking verkend en wordt een ontwikkelings- en selectie c.q. aanbestedingsstrategie opgesteld, waarbij expliciet rekening wordt gehouden met de nationale en Europese regelgeving, alsmede de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de uitsluitingsgronden.

### **3.4 Didam-arrest**

Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad in het zogenaamde Didam-arrest geoordeeld dat een overheidslichaam (zoals een gemeente) bij de verkoop van een aan haar toebehorende onroerende zaak gelegenheid moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar die onroerende zaak. Het overheidslichaam moet bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten namelijk de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Tot die beginselen behoort ook het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel geldt ook “voor de beslissing met wie en onder welke voorwaarden de gemeente een privaatrechtelijk overeenkomst met betrekking tot aan haar toebehorende onroerende zaak sluit.”

#### Mededingingsruimte bieden

Indien de gemeente het voornemen heeft om een onroerende zaak te verkopen, moet ze ruimte bieden voor mededinging 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 moet de gemeente - met inachtneming van de haar toekomstige beleidsruimte - objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria opstellen. Verder moet de gemeente een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot:

1. de beschikbaarheid van de onroerende zaak;
2. de selectieprocedure;
3. het tijdschema;
4. de toe te passen selectiecriteria.

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

#### Uitzondering op hoofdregel

De hoofdregel kent ook een uitzondering. 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 verkoop. Ook in dat geval dient de gemeente haar voornemen tot verkoop tijdig voorafgaand en op zodanige wijze bekend te maken dat een ieder daarvan kennis kan nemen.

### Publicatie één serieuze gegadigde

Indien de gemeente voor een specifieke verkoop gebruik wenst te maken van de uitzonderingsmogelijkheid omdat er naar haar oordeel slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt, dan zal de motivatie daarvoor gepubliceerd worden.

De gemeente maakt voor deze publicatie in elk geval gebruik van het Gemeenteblad, dat is te raadplegen via de website [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl). Tevens wordt er op de eigen website een link naar de publicaties in het Gemeenteblad geplaatst. In voorkomende gevallen kan er aanvullend ook in huis-aan-huis bladen of via andere media worden gepubliceerd.

In de publicatie wordt in elk geval opgenomen:

- a. het adres en de kadastrale gegevens van de onroerende zaak;
- b. de motivatie (al dan niet onder verwijzing naar één van de uitzonderingscategorieën als genoemd onder 3.4.1);
- c. de termijn waarbinnen een kort geding bij de voorzieningenrechter kan worden aangespannen ingeval men meent ook in aanmerking te komen voor de betreffende onroerende zaak.

Naast verkoop zijn de hoofdregel en de uitzondering daarop ook van toepassing op de uitgifte in erfpacht en opstal.

#### *3.4.1 Concrete uitzonderingen*

Wat betreft de gevallen waarin redelijkerwijs slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt (of na overleg overblijft), gaat de gemeente vooralsnog in algemene zin uit van:

- a. het nakomen van reeds aangegane verplichtingen, zoals bijvoorbeeld verkoop- en bouwclaimovereenkomsten;
- b. uitgifte aan zogenaamde verbonden partijen<sup>1</sup>;
- c. uitgifte waarbij de onroerende zaak grenst, en wordt toegevoegd, aan bestaand eigendom van de koper, er geen andere vergelijkbare gegadigden zijn en de onroerende zaak niet zelfstandig kan worden uitgegeven (bijv.: snippergroen/reststroken);
- d. uitgifte aan een partij die reeds een huur-, gebruiks-, pacht-, opstal- of erfpachtrecht ten aanzien van de onroerende zaak heeft;
- e. uitgifte aan woningcorporaties die binnen de gemeentegrens op grond van de Woningwet als toegelaten instelling zijn erkend én waarmee de gemeente prestatieafspraken maakt;
- f. uitgifte ter uitvoering van een wettelijke taak en/of plicht, waarbij de gemeente voor huisvesting dient te zorgen (bijv. onderwijs, veiligheid), dan wel op last van een hogere overheid aan een daartoe aangewezen afnemer (bijv. COA);
- g. een bijzondere bestemming die alleen met uitgifte aan een bepaalde partij kan worden gerealiseerd;
  - onroerende zaken ten behoeve van nutsvoorzieningen aan bijv. een aangewezen netbeheerder;
  - onroerende zaken met een specifieke maatschappelijke bestemming, bijv. een ziekenhuis;
- h. het nastreven van een bepaald maatschappelijk doel dat alleen met uitgifte aan een bepaalde, niet commerciële, partij kan worden gerealiseerd.

Het gaat bij de uitzonderingen met name om de uitgiftes van grond en gebouwen als beschreven in hoofdstuk 4 van de Nota Grondbeleid 2017.

Voorgaande lijst met uitzonderingen is niet limitatief en dat betekent dat zich naast deze concrete uitzonderingen wellicht ook andere uitzonderingen kunnen voordoen, die als dan gemotiveerd dienen te worden.

---

<sup>1</sup> *Verbonden partijen zijn aan de gemeente gelieerde overheidsondernemingen, zoals Grondexploitatie maatschappij Meerstad C.V., Stadshavens B.V. en De Suikerzijde B.V.*



Hierbij kan gedacht worden aan ingenomen grondposities, ligging van de onroerende zaak, aanspraken of historie op basis waarvan de gegadigde de enige die redelijkerwijs in aanmerking komt.

Onder uitgifte wordt in dit kader verstaan: verkoop, het vestigen van een recht van erfpacht en het vestigen van een recht van opstal.

#### Enkelvoudige onderhandse procedure

In geval van een uitzonderingssituatie is er derhalve sprake van een enkelvoudige onderhandse uitgifteprocedure. Met de betreffende gegadigde wordt, eventueel op basis van een multidisciplinair programma van eisen en met inachtneming van de selectiecriteria als genoemd in paragraaf 3.3, in onderhandeling gegaan.

#### *3.4.2 Geen voorafgaande publicatie*

Verkopen die vallen in een van de onderstaande categorieën zullen niet gepubliceerd worden omdat al een bepaalde wijze van mededinging heeft plaatsgevonden:

- a. uitgifte van kavels die reeds geruime tijd online zichtbaar zijn en ook zullen blijven, dan wel kavels die in beginsel via inschrijving en loting conform vigerend beleid worden toegewezen en waartoe iedere geïnteresseerde te allen tijde de gelegenheid heeft (gehad) om zijn/haar interesse kenbaar te maken aan de gemeente;
- b. uitgifte waaraan een openbare selectieprocedure (o.a. aanbesteding, tender, verkoopprocedure, partnerselectie, planselectie, loting etc.) vooraf is gegaan, aangezien potentiële gegadigden in dat kader reeds de kans hebben gehad om mee te dingen.



## **4. Instrumenten en kostenverhaal bij actiefgrondbeleid**

### **4.1 Strategische aankopen / grondbank**

Ook binnen het situationeel grondbeleid blijft er ruimte om indien nodig als gemeente actief grondbeleid te voeren. Eventuele verwerving van gronden en/of bebouwd onroerend goed vindt voor concrete lopende projecten als dan plaats op grond van de vastgestelde grondexploitatie. Verwervingen kunnen daarnaast ook van strategische aard zijn met het oog op de middellange en lange termijn en met inzet van de Grondbank. Dat betekent dat de gemeente zelf, vooruitlopend op verwachte planvorming, proactief gronden verwerft en daarmee de regie op de ontwikkeling neemt. Uiteraard dient daartoe vooraf een zorgvuldige afweging plaats te vinden als aangegeven in paragraaf 2.2.

De aanleidingen om tot verwerving over te gaan kunnen divers zijn en worden in paragraaf 1.4 genoemd.

#### *4.1.1. Transparantie*

Om de transparantie van het overheidshandelen te bevorderen en om intern duidelijke richtlijnen te geven, dient elke verwerving plaats te vinden met inachtneming van het Verwervings- en taxatieprotocol dat als **bijlage 3** onderdeel is van deze nota. Hierin is onder andere vastgelegd wanneer een taxatie door een externe taxateur zal moeten plaatsvinden. Indien er sprake is van een groot risico zal een second opinion worden uitgevoerd.

#### **Uitgangspunt 6**

Aan iedere aankoop van (verhuurd) onroerend goed ligt een juridische check ten grondslag. Ook wordt de financiële haalbaarheid van de aankoop inzichtelijk gemaakt door middel van een tentatieve grondexploitatieopzet, dan wel door middel van een rendementsberekening, waarbij zo nodig ook alternatieve scenario's worden betrokken.

Het verwervings- en taxatieprotocol (**bijlage 3**) wordt hierbij in acht genomen.

#### *4.1.2. Bevoegdheid*

Op grond van artikel 160, lid e, Gemeentewet is het college bevoegd tot het besluiten tot, en het verrichten van, privaatrechtelijke rechtshandelingen. De uitoefening van deze bevoegdheid kan echter pas plaatsvinden wanneer de Raad hiervoor voldoende middelen beschikbaar heeft gesteld. Naar aanleiding van de destijds vastgestelde Nota Grondbeleid werd in 1990 middels een verordening 'de grondbank' ingesteld, die het voor het college sindsdien mogelijk heeft gemaakt om gronden en panden te kunnen aankopen en om daarmee slagvaardig te kunnen zijn op de vastgoedmarkt. De grondbank is een administratief instrument om actief te kunnen optreden en aankopen te kunnen realiseren. Als risicobuffer voor de risico's van de grondbank dient de Algemene Egalisatiereserve Grondzaken.

#### **Uitgangspunt 7**

Het college heeft de bevoegdheid om strategische aankopen te verrichten met behulp van de Grondbank en met inachtneming van de daarop van toepassing zijnde verordening op de Grondbank Gemeente Groningen.

#### *4.1.3. Waardering*

Op 17 maart 2016 is het wijzigingsbesluit BBV gepubliceerd en heeft de commissie BBV ook een nieuwe nota grondexploitatie bekend gemaakt. Door het wijzigingsbesluit wordt de strategische grondvoorraad vanaf 1 januari 2016 ondergebracht onder de Materiële vaste activa – gronden en terreinen. Deze wijziging heeft met name impact op de waardering van de gronden. Gronden en onroerende zaken moeten gewaardeerd worden tegen verkrijgingsprijs dan wel tegen marktwaarde indien deze lager is.

Daarnaast moeten de jaarlijkse exploitatie- en rentelasten onder aftrek van de renteopbrengsten ten laste van het jaarresultaat gebracht worden. Deze wijziging heeft invloed op de verrekening-systematiek zoals deze is neergelegd in de grondbank. De grondbankverordening is aangepast en in lijn met deze nota grondbeleid en de wijzigingen in het BBV.

## **4.2. Verwervingsmethodes**

### *4.2.1. Vrijwillige verwerving*

Als voor een locatie voor een actief grondbeleid wordt gekozen, dienen alle instrumenten ingezet te worden om de daadwerkelijke beschikking over de gronden en ander vastgoed te krijgen. Actieve verwerving vindt in eerste instantie plaats op basis van vrijwillige onderhandelingen, waarbij verkoop op vrijwillige basis en tegen marktwaarde voorop staat. Bij actieve verwerving kunnen echter ook andere partijen geïnteresseerd zijn. De verwervingsstrategie dient er telkens op gericht te zijn tijdig met onderhandelingen te starten en slagvaardig op te treden. Vanwege de concurrentiepositie dient goed inzicht te bestaan in de marktwaarde van vastgoed.

### *4.2.2. Minnelijke verwerving en onteigening*

Onteigening is een instrument waartoe in principe pas op het laatste moment wordt overgegaan. Om als gemeente het onteigeningsinstrument in te kunnen zetten dient er een nut, noodzaak, belang en urgentie te zijn.

De basis c.q. grondslag hiervan wordt doorgaans gelegd in een nieuw bestemmingsplan en deze wordt, gezamenlijk met alle andere onteigeningsstukken, getoetst in de administratieve fase van de onteigening. Daarna vindt de gerechtelijke onteigening plaats. Deze beide procedures zijn lang en gevoelig voor onvolkomenheden in de procesvoering. Tenslotte raakt onteigening een van de meeste basale grondrechten van een inwoner, namelijk het recht op bezit.

Toch zijn er situaties en projecten te bedenken, waarbij een parallelschakeling tussen bestemmingsplanprocedure, minnelijke verwerving en de onteigeningsprocedure wenselijk is. Niet zozeer om daadwerkelijk tot onteigening over te gaan maar veel meer als stok achter de deur, om de onderhandelingspositie van de gemeente te versterken en zo nodig om tijdig te kunnen omschakelen, indien de onderhandelingen toch vastlopen.

Dit speelt met name bij projecten, waarbij de planning strak is, in het kader van het algemeen belang. Het komt voor dat grondeigenaren en hun adviseurs hun onderhandelingspositie versterken door enkel het traineren van de voortgang, met alle gevolgen van dien. Daarnaast legitimeert het concrete voornemen om tot onteigening over te gaan het betalen van een volledige schadeloosstelling oftewel een minnelijke verwerving. Mede hierom wordt het instrument onteigening strategisch, maar ook ter voorkoming van een mogelijke staatssteun discussie, tijdig ingezet. Bij iedere aankoop dient dan ook rekening te worden gehouden met de 'Mededeling Staatssteun de dato 19 mei 2016, met in het bijzondere aandacht voor bedrijfsmatig vastgoed.

De procedure bij onteigening is deels gelijk aan die bij het vestigen van een voorkeursrecht; zo nodig zullen deze beide instrumenten dan ook gezamenlijk worden ingezet. Overigens biedt in het kader van alle mogelijke staatssteun-situaties de zogenaamde De Minimis-regeling soms een uitkomst; op grond van deze regeling kan een ondernemer een maal in de drie jaar worden bevoordeeld met een bedrag van maximaal € 200.000,-. Hiervoor dient wel een verklaring te worden ondertekend, die als bijlage 2 is opgenomen.

#### 4.2.3. *Wet voorkeursrecht gemeenten*

Het vestigen van een voorkeursrecht ondersteunt het traject van vrijwillige verwerving. Door de vestiging van het voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), wordt de gemeente in staat gesteld, vooruitlopend op de actieve planontwikkeling van een locatie, bij voorrang in te gaan op aanbiedingen tot koop van gronden en opstallen waarvoor het voorkeursrecht geldt.

Het voorkeursrecht is een passief instrument, dat met name betekenis heeft in combinatie met het actieve instrument van onteigening (zie 4.2.2). De essentie van de combinatie is dat door de vestiging van het voorkeursrecht wordt voorkomen dat de grond wordt overgedragen aan marktpartijen die zich kunnen beroepen op het zelfrealisatiebeginsel<sup>1</sup>. Een eigenaar die zich geconfronteerd ziet met het voorkeursrecht en zich niet kan beroepen op het zelfrealisatiebeginsel, rest niets anders dan overdracht van de onroerende zaken aan de gemeente, dan wel te zijner tijd te worden geconfronteerd met onteigening.

### **Uitgangspunt 8**

Vrijwillige en minnelijke verwerving zijn het uitgangspunt bij grondverwerving. Desalniettemin kunnen de instrumenten van de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet strategisch worden ingezet, zodat bij vastlopende onderhandelingen sneller kan worden omgeschakeld.

### **4.3. Interne overdrachten en terug leveringen**

Naast verwervingen van derden komt het ook voor, dat ten behoeve van een grondexploitatie of uit strategische overwegingen gronden of opstallen worden verworven van andere organisatieonderdelen van de gemeente.

Dit kan zijn vanuit het Vastgoedbedrijf, bijvoorbeeld een voormalige schoollocatie die vrij valt voor herontwikkeling of vanuit stadsbeheer als het gaat om openbare ruimte. Vanwege de rol in de ruimtelijke ontwikkeling van de stad, de expertise op het gebied van vastgoed(vastgoedontwikkeling) en de daaruit voortvloeiende rol als makelaar voor de gemeente, geldt daarom tussen de diverse andere organisatieonderdelen van de gemeente dat te verkopen onroerend goed in eerste instantie aan Stadsontwikkeling wordt aangeboden. Mocht Stadsontwikkeling, cq het grondbedrijf, geen belangstelling hebben dan wordt dergelijk vastgoed met inschakeling van Stadsontwikkeling op de markt gebracht.

Bij realisatie van een nieuwe ontwikkeling is de gemeente zelf soms ook afnemer van gronden uit een grondexploitatie of het strategische grondbezit ten behoeve van huisvestingsvraagstukken met betrekking tot het kern- of maatschappelijke vastgoed. Voor dergelijke gronden die, eventueel na transformatie, gebruikt gaan worden voor nieuwe functies worden geleverd tegen de grondwaarde voor de desbetreffende functie, tenzij in de grondexploitatie een ander programma met een hogere grondwaarde is voorzien. Voor zover overdracht niet plaatsvindt aan derden mag deze grondwaarde volgens de BBV niet hoger zijn dan de kostprijs. De kostprijs van de grond wordt bepaald op basis van alle toerekenbare kosten aan de desbetreffende locatie. Per levering zal op grond van de specifieke omstandigheden de kostprijs berekend worden. Deze overdrachten vinden volgens vastgestelde protocollen plaats.

---

<sup>1</sup> Betekent dat de grondeigenaar bereid en in staat is zelf de beoogde bestemming te realiseren en zich daarop beroept.

In de samenwerkingsafspraken tussen het Vastgoedbedrijf en het Grondbedrijf zullen ook deze afspraken in samenhang met de wijzigingen van de BBV worden meegenomen. In hoofdstuk 6 komt de rolverdeling en samenwerking tussen het Grondbedrijf en het Vastgoedbedrijf nader aan de orde.

Overname van openbare gronden van Stadsbeheer vindt veelal plaats “om niet” voor een symbolisch bedrag, zoals dit andersom ook plaatsvindt bij oplevering aan Stadsbeheer van nieuw openbaar gebied vanuit een grondexploitatie.

### **Uitgangspunt 9**

**Andere gemeentelijke organisatieonderdelen zijn verplicht om te verkopen onroerend goed in eerste instantie intern aan te bieden aan het Grondbedrijf, c.q. de directie Stadsontwikkeling.**

#### **4.4. Gronduitgifte projectmatige bouw**

Het uiteindelijke doel in situaties van actief grondbeleid is om bouwrijpe grond te produceren en over te dragen. Dat kan aan een particulier zijn, maar ook aan een projectontwikkelaar, ondernemer, bedrijf of woningbouwcorporatie, die vervolgens woningen, kantoren, bedrijven of een andere functie realiseert op de uitgegeven kavel. Kostenverhaal vindt hierbij volledig plaats via de grondprijs. De meest gebruikte uitgiftelvorm is verkoop van het volle eigendomsrecht, maar ook erfpacht komt voor. Er wordt een koopovereenkomst gesloten, die wordt gekoppeld aan de standaard algemene uitgiftevoorwaarden.

Verder wordt gewerkt met model-koopovereenkomsten, zodat er, zoveel als mogelijk, sprake is van gelijke voorwaarden in gelijke situaties.

Zuivere gronduitgifte valt in beginsel buiten het bereik van het aanbestedingsrecht. Indien de gemeente echter een bouwplicht oplegt, een rechtstreeks economisch belang heeft én eisen stelt, die verder gaan dan publiekrechtelijk mogelijk, dan wordt een gronduitgifte wel aanbestedingsplichtig. Ongeacht of gronduitgifte al dan niet onder het bereik van het aanbestedingsrecht valt, zijn de uit het Didam-arrest voortvloeiende regels van toepassing op gronduitgifte. Zie hiertoe paragraaf 3.4.

De belangstelling bij beleggers en investeerders om te investeren in bouwprojecten in Groningen is na een periode van economische recessie fors gegroeid. De gemeente wordt weer frequent benaderd door partijen die aangeven in Groningen te willen investeren. Daarnaast leidt de druk op de woningmarkt er toe dat ontwikkelaars, bouwers, beleggers en corporaties weer op zoek zijn naar nieuwe locaties.

Tenzij er sprake is van een van de in paragraaf 3.4 genoemde, of anderszins te motiveren, uitzonderingssituatie, vindt er geen onderhandse verkoop van grond of gebouwen plaats ten behoeve van projectmatige ontwikkelingen. Per concrete opgave zal voor het selecteren van de juiste gegadigde een methode worden bepaald die tegemoet komt aan de eisen die daaraan vanwege wetgeving of jurisprudentie, waaronder het Didam-arrest, worden gesteld.

Het gestelde in paragraaf 3.3 ten aanzien van algemene criteria bij de selectie van marktpartijen en uitsluitingsgronden zal daarbij worden meegenomen.

De verschillende uitgiftevarianten worden hieronder op hoofdlijnen nader uitgelegd.

*4.4.1. Enkelvoudige onderhandse procedure vervallen (zie wel par. 3.4.1.)*

*4.4.2 Meervoudige onderhandse procedure vervallen*

#### 4.4.3 Tenderen (openbaar (Europees) aanbesteden)

Tenderen betekent feitelijk aanbesteden en is een verzamelnaam van methodieken die ook bij gronduitgifte in opkomst zijn. In basis kan de gehele (inter)nationale markt meedingen. Vooraf worden per opgave de selectiemethodiek en uitgangspunten voor de selectieprocedure bepaald.

De keuze van de selectiemethode hangt onder andere samen met de omvang, de complexiteit, de risico's van de casus en de actuele marktsituatie. Ook de scope van de gemeente zelf is bepalend; gaat het om de prijs, het plan, de partner, en/of zijn er nog andere aspecten die meespelen dan wel doorslaggevend zijn. Ook andere beleidsambities kunnen meewegen bij de aanbesteding, zoals bijvoorbeeld programma, architectuur, materiaalkeuze, omgang met water en groen, energie en duurzaamheid en bepaalde kennis en/of kwaliteiten van de wederpartij.

Het belangrijkste voordeel van tenderen is dat er een maximale opbrengst kan worden gehaald in combinatie met eventuele vooraf vastgelegde beleidsambities. Daarnaast zijn de voordelen van deze procedure de transparantie en het grote (ook internationale) bereik waardoor het innovatieve vermogen maximaal kan worden benut.

De bewerkelijke en tijdrovende procedure, die uiterst zorgvuldig moet worden voorbereid en doorlopen, vormt een nadeel van deze methodiek. Tenderen kan naast de gedegen voorbereiding vervolgens in fases worden opgedeeld:

- selectiefase
- dialoofase
- gunningsfase

Ook van marktpartijen wordt veel gevraagd in een tenderprocedure als het gaat om capaciteit, tijd, en geld. Dat maakt dat ook marktpartijen steeds selectiever te werk gaan als het gaat om deelname aan tenders. Het is voor de gemeente anderzijds onmogelijk om gemaakte tenderkosten telkens aan partijen te vergoeden.

#### Tendervormen

Vormen van tendering, in volgorde van toenemende complexiteit, zijn:

##### - **Prijsselectie**

Bij deze eenduidige methode wordt enkel geselecteerd op de prijs en wordt wel toegepast als de uitvraag en de kaders concreet zijn.

##### - **Planselectie**

Bij deze methode wordt op basis van een publiek programma van eisen een uitgewerkt plan geselecteerd. Dit vaak in combinatie met een financiële bieding, voorwaarden en een planning.

##### - **Partnersselectie**

Bij deze methode richt de selectie zich op het vinden van de juiste samenwerkingspartner voor de opgave, zonder dat er al een concreet plan ligt. Potentiële partners zullen moeten laten zien hoe zij denken aan de geformuleerde doelstellingen van de opgave te kunnen voldoen. Het selectieproces vereist grote zorgvuldigheid om te komen tot de juiste partnerkeuze. Deze methodiek wordt in toenemende mate toegepast bij grote, complexe opgaven waarbij een langdurige samenwerking aan de orde is.

Naast deze drie hoofdvormen zijn er nog diverse andere (tussen)vormen denkbaar. De Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2019, dat het Ministerie van Binnenlandse zaken in samenwerking met NEPROM en VNG heeft uitgebracht, biedt veel handvatten om tot een geschikte selectiemethodiek bij de opgave en tot de selectie van de juiste wederpartij te komen.

## **4.5. Overige uitgifte**

### *4.5.1 Individueel particulier opdrachtgeverschap*

Uitgifte van individuele bouwkavels voor particuliere woningbouw vindt plaats volgens een vaste transparante en objectieve procedure en tegen een van te voren vastgestelde prijs. De uitgifte vindt in eerste instantie plaats door middel van loting en daarna, in geval van overblijvende of vrijkomende kavels, op volgorde van aanmelding. Deze procedure is als **bijlage 4** onderdeel van deze nota. In voorkomende gevallen kan – gelet op de specifieke omstandigheden – op voorhand op onderdelen afgeweken worden van deze procedure.

### *4.5.2 Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO)*

Naast de traditionele en populaire vorm van het individuele particuliere opdrachtgeverschap, is sinds begin deze eeuw ook het collectief particulier opdrachtgeverschap in Nederland ontstaan. In de uitwerking is dit in verschillende vormen denkbaar en is daar, ook in de gemeente Groningen, mee geëxperimenteerd.

De vorm die het meest succesvol is, ook voor de gemeente, is de vorm waarbij het project wordt getrokken door een professionele organisatie die in samenspraak met een groep zich aandienende, of te werven gegadigden, de bouwplanontwikkeling ter hand neemt en coördineert.

Die werkwijze brengt vaak meer stabiliteit, kennis en structuur in het proces en kan mutaties in de groep, en kosten en risico's beter opvangen.

Als de gemeente een locatie wil uitgeven voor CPO, zal rekening moeten worden gehouden met de gevolgen van het Didam-arrest. Er is hier niet bij voorbaat sprake van een uitzondering.

Een nieuwe vorm die zich in dit kader ook aandient is de ontwikkeling van woningbouwprojecten met zogenaamde wooncoöperaties. Een wooncoöperatie is een autonome organisatie van personen die zich vrijwillig verenigen om hun gemeenschappelijke woonbehoeften en -ambities te behartigen door middel van een onderneming zonder winstoogmerk, waarvan ze samen eigenaar zijn en die ze democratisch controleren. Wooncoöperaties werken zonder winstoogmerk op kostprijsbasis. Als de gemeente een locatie wenst uit te geven voor deze ontwikkelvorm, dan zal er onder meer rekening moeten worden gehouden met de gevolgen van het Didam-arrest.

### *4.5.3 Bedrijventerreinen*

De verkoop van bedrijventerreinen vond van oudsher plaats op basis van de vraag vanuit de markt, waarbij in overleg met de ondernemer tot toewijzing, reservering, optie en uitgifte van een passende locatie werd gekomen. Op basis van het Didam-arrest is de uitgifte-procedure aangepast (**bijlage 5**), opdat transparantie en objectiviteit gedurende de soms langdurige uitgiftetermijn van bedrijventerreinen zijn gewaarborgd, ook naar eventueel andere gegadigden. In onder andere het economisch beleid wordt richting gegeven aan de beoogde invulling van de bedrijventerreinen door middel van bijvoorbeeld thematisering. Dit beleid speelt een belangrijke rol in het uitgifteproces.

#### 4.5.4 Kantorenlocaties

De uitgifte van grond ten behoeve van specifieke kantoorinvullingen is binnen de gemeente door de jaren heen redelijk beperkt. Niettemin dienen ook deze uitgiftes Didam-proof plaats te vinden. In beginsel zal aansluiting worden gezocht bij de systematiek voor bedrijventerreinen, maar er zijn ook situaties denkbaar, bijvoorbeeld in geval van een functiemix, waarbij de systematiek voor projectmatige bouw meer voor de hand ligt.

#### 4.5.5 Detailhandel, horeca, leisure, maatschappelijke en specifieke commerciële functies

Voor de uitgifte van grond voor deze functies zal per situatie worden beoordeeld welke uitgiftesystematiek het meest passend is. Deze uitgiftes dienen ook Didam-proof plaats te vinden.

#### 4.5.6 Tuingrond (snippergroen)

Voor de uitgifte van tuingrond gaat het veelal om situaties waarbij op verzoek uitgegeven wordt aan de enige direct aangrenzende eigenaar. Deze situatie is als uitzondering op een openbare selectieprocedure in paragraaf 3.4 benoemd. Dat geldt ook als de grond al door middel van een ander recht (bijvoorbeeld bruikleen) aan de betreffende gegadigde ter beschikking was gesteld. In de situatie dat er twee of meer direct aangrenzende eigenaren in aanmerking komen voor uitgifte van een strook tuingrond/snippergroen, dan dienen deze uitgiftes ook Didam-proof plaats te vinden.

#### 4.5.7 Bebouwde onroerende zaken

Naast verkoop van bouwrijpe grond, worden incidenteel ook bebouwde onroerende zaken verkocht. Het kan hierbij onder meer gaan om te herontwikkelen panden, om panden die in het kader van een strategische verwerving zijn aangekocht maar waarvan de herontwikkeling om wat voor reden dan ook niet doorgaat, of om panden die resteren na ontwikkeling van de omgeving.

Dit bebouwd onroerend goed wordt in beginsel verkocht bij openbare inschrijving. Aan verkoop bij openbare inschrijving worden soms voorwaarden gesteld, zoals bijvoorbeeld aan het programma, waarbij in beginsel veelal de hoogste bidder het onroerend goed zal mogen verwerven. Deze werkwijze kan in veel gevallen leiden tot een optimaal financieel resultaat. De procedure is zeer transparant en relatief eenvoudig. Deze procedure is als **bijlage 6** toegevoegd.

Er kunnen zich echter ook omstandigheden voordoen die een andere verkooproute rechtvaardigen. Dit kan bijvoorbeeld voortvloeien uit de aard of omstandigheden van het te verkopen object, de complexiteit van de randvoorwaarden, de proceduretijd of de marktomstandigheden. De hiervoor onder “Gronduitgifte voor projectmatige bouw” genoemde methodieken kunnen derhalve ook voor bebouwd onroerend goed worden ingezet. Ook in geval van gebouwd onroerend goed kan er sprake zijn van een uitzonderingssituatie als bedoeld in paragraaf 3.3.

#### 4.5.8 Unsolicited proposals (marktinitiatieven)

Een “unsolicited proposal” is de Engelse benaming voor een ongevraagd voorstel vanuit de markt om een locatie die in eigendom is van de gemeente te kopen en te (her)ontwikkelen. Belangrijk kenmerk van een unsolicited proposal is dat er geen voorafgaande uitvraag vanuit de gemeente is geweest. De marktpartij heeft zelf een kans gezien en meldt zich bij de gemeente met een voorstel voor een (her)ontwikkeling. Als de gemeente de locatie wil uitgeven voor een dergelijk initiatief dan wordt de volgende procedure gevolgd:



1. De gemeente zet de locatie met daarbij de zakelijke omschrijving van het ingediende initiatief ('het specifieke doel dat de gemeente met de locatie voor ogen heeft') in de markt en publiceert daarbij de selectiecriteria op basis waarvan wordt bepaald aan wie de locatie wordt verkocht.
2. De voorgenomen verkoop staat 6 weken op de gemeentelijke website. Andere belangstellenden die de locatie ook willen gaan gebruiken overeenkomstig het door de gemeente gewenste doel, kunnen zich binnen deze 6 weken melden bij de gemeente. Een belangstellende dient daarbij gemotiveerd aan te geven waarom hij óók de locatie overeenkomstig het doel dat de gemeente voor ogen heeft wil gaan gebruiken en in staat en bereid is om dat doel te realiseren. Indien andere belangstellenden de locatie voor een ander doel willen gaan gebruiken dan waarvoor de gemeente het in de markt heeft gezet en/of niet kan aantonen dat zij daartoe bereid en in staat zijn, dan worden zij niet als een gegadigde gezien.
3. Indien er meer dan één gegadigde is voor de locatie, dan dient de gemeente een keuze te maken aan wie zij de locatie verkoopt. De gemeente maakt de keuze om aan één van de gegadigden te verkopen op basis van vooraf bepaalde selectiecriteria, waarbij de oorspronkelijke initiatiefnemer bij een gelijke score de voorrang geniet.
4. Nadat de gemeente de keuze heeft gemaakt om de locatie aan een bepaalde partij te verkopen, zal de gemeente alle gegadigden tijdig schriftelijk in kennis stellen van de gemaakte keuze.
5. Na deze kennisgeving zal de gemeente nog twee weken wachten op een eventuele reactie van de niet-gekozen partijen alvorens de gemeente (bindende) afspraken maakt met de gekozen partij.

#### **4.6. Erfpacht (uitgifte)**

Erfpacht wordt in de gemeente Groningen sinds het begin van de twintigste eeuw als ruimtelijk ordenings- en uitgifte-instrument toegepast. Het heeft als kenmerk en als voordeel dat bij uitgifte geen grondwaarde hoeft te worden betaald, maar alleen vanaf dat moment een jaarlijkse vergoeding (canon) voor het gebruik van de grond. Deze vergoeding (canon) is een afgeleide van de grondwaarde, die mede wordt bepaald door de locatie en de functie en bij eerste uitgifte met in achtneming van het grondprijzenbeleid.

Erfpacht kan worden ingezet voor de uitgifte van percelen grond voor verschillende functies, zoals voor woningen, bedrijventerreinen, kantoren, maatschappelijk functies, monumenten, winkels, en bijzondere of nieuwe functies zoals bijvoorbeeld zonneparken.

Binnen het erfpachtgebied (zie par. 6.4.1 en **bijlage 8**) wordt grond in beginsel niet verkocht, maar in erfpacht uitgegeven. Sinds bij raadsbesluit van 25 september 2013 particuliere woningbezitters in het erfpachtgebied de mogelijkheid hebben gekregen om de blote eigendom te verwerven (par. 6.4.3), behoort verkoop van grond voor nieuwe woonfuncties in dit gebied ook tot de mogelijkheden. Hiertoe zullen dezelfde afwegingen worden gemaakt als bij de verkoop van blote eigendommen.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de inzet van erfpacht als uitgifte-instrument. In paragraaf 6.4 komt het beheer van de lopende erfpachtovereenkomsten en de verkoop van blote eigendommen aan de orde.

#### *4.6.1. Erfpacht als faciliterend instrument*

Terwijl aan particuliere woningbezitters blote eigendommen kunnen worden verkocht, blijft erfpacht tegelijkertijd een uitgifte-instrument dat waardevol kan zijn om ook buiten de binnenstad in te kunnen zetten ter stimulering van projecten of bijzondere ontwikkelingen. Erfpacht kan feitelijk worden gebruikt om de (financiële) haalbaarheid van een project te vergroten, doordat de totale grondprijs niet in een keer betaald en/of gefinancierd hoeft te worden. Ook andere markt of gemeentelijke belangen kunnen om de inzet van het erfpachtinstrument vragen. In zijn algemeenheid geldt wel voor uitgifteverzoeken dat van te voren ook de belangen en risico's voor de gemeente worden afgewogen.

#### *Bedrijventerreinen*

De keuzemogelijkheid om te kunnen kiezen tussen erfpacht of koop, biedt de gemeente specifiek aan bij uitgifte van bedrijventerreinen, om zodoende ondernemers desgewenst te faciliteren en de uitgifte van deze terreinen te bevorderen. De ondernemer krijgt dan de mogelijkheid om de grond, cq de blote eigendom, op een later moment alsnog te kopen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit De Rode Loper, de visie en strategie op de werklocaties in Groningen die in 2014 is vastgesteld. Alhoewel hieraan middels maatwerk al uitvoering wordt gegeven, zullen daarvoor nog specifieke erfpachtvoorwaarden worden opgesteld.

#### **Uitgangspunt 10**

Als generieke uitgiftevorm wordt de verkoop van grond gehanteerd boven erfpacht. Erfpacht is in principe uitgangspunt bij uitgifte van gronden gelegen binnen de contouren van het erfpachtgebied, zoals dat op **bijlage 8** staat aangegeven. Erfpacht kan daarbuiten ook worden toegepast bij uitgifte van grond voor bijvoorbeeld bijzondere objecten, tijdelijke uitgiftes, in geval van bijzondere omstandigheden of belangen, alsmede als faciliterend instrument richting de wederpartij. De belangen en risico's voor de gemeente worden bij dergelijke gevallen of verzoeken mede afgewogen.

#### *4.6.2. Canonbepaling nieuwe uitgiftes*

Volgens de algemene erfpachtvoorwaarden van 1978, 1985 en 1993 hangt het canonpercentage mede af van rendement- en prijsindexcijfers, zoals het effectieve rendement obligaties met betrekking tot de vijf langstlopende staatsleningen. De ervaringen van de afgelopen circa 20 jaar laten zien dat het canonpercentage, en daarmee de hoogte van de canon, behoorlijk kan fluctueren. Zowel voor de erfpachters (canonhoogte) als voor de gemeente (rendement) heeft dit navenante gevolgen.

Het is daarom wenselijk om voor nieuwe uitgiftes te komen tot een nieuwe systematiek voor het periodiek aanpassen van de canon- en grondwaarde. Een systematiek die transparant en houdbaar is, en meer duidelijkheid zal geven aan gemeente en erfpachters met betrekking tot de periodieke stijging en daling van de canon.

De uitwerking hiervan wordt voorzien in 2021-2022 en is opgenomen in de uitvoeringsagenda van deze nota. In de tussentijd wordt voor nieuwe uitgiftes maatwerk toegepast.

### **4.7 Grondprijzenbeleid**

In januari 2015 heeft het college de Nota Grondprijzenbeleid 2014 – 2018 vastgesteld. In deze nota worden richtlijnen aangegeven voor de wijze van grondprijsbepaling en zijn de hoogtes van de grondprijzen vastgesteld voor de verschillende functies; soms in vaste prijzen, soms met bandbreedtes of ondergrenzen en met ruimte voor maatwerk.

De nota geldt voor voor alle in eigendom, erfpacht of anderszins uit te geven gronden binnen de grenzen van de Gemeente Groningen, met uitzondering van het plangebied Meerstad moet immers kunnen concurreren met de woningmarkt in onder andere de aangrenzende plaatsen en gemeenten. Overigens sluiten de methodieken van grondprijsbepaling die Meerstad hanteert wel aan bij deze nota.

Met de nota wordt een eenduidig gemeentelijk handelen onderstreept en oneerlijke concurrentie voorkomen doordat derden in vergelijkbare omstandigheden met vergelijkbare grondprijzen worden geconfronteerd. Het grondprijzenbeleid wordt in ieder geval iedere vier jaar door het college herzien, waarbij voorafgaand aan de vaststelling ervan, de raad zal worden geïnformeerd. Actualisatie kan, indien daar aanleiding toe is, ook tussentijds plaatsvinden. Dit kan een gehele of gedeeltelijke actualisatie zijn.

Voor zover de Nota Grondprijzenbeleid niet van toepassing is, dat is bij bebouwd onroerend goed, en verkoop niet bij openbare inschrijving plaatsvindt, zal de verkoopprijs worden vastgesteld middels een taxatie van een gecertificeerd en zo nodig externe taxateur. Dit is opgenomen in het Verwervings- en taxatieprotocol gemeente Groningen (**bijlage 3**).

Evenals bij aankoop dient ook bij uitgifte rekening te worden gehouden met de ‘Mededeling Staatssteun’ de dato 19 mei 2016.

### **Uitgangspunt 11**

Iedere vier jaar wordt de Nota Grondprijzenbeleid, met de daarin gehanteerde methodieken en beleidsuitgangspunten herzien en door het college vastgesteld. Zo nodig wordt de nota tussentijds geheel, of op onderdelen, geactualiseerd. Dit gebeurt sinds 2021 via de paragraaf grondbeleid van de begroting. Voorafgaand aan de vaststelling van de Nota Grondprijzenbeleid, wordt de raad hierover geïnformeerd.

### **Uitgangspunt 12**

Voor iedere verkoop waarop de Nota Grondprijzenbeleid niet van toepassing is (zoals bebouwd onroerend goed) en verkoop niet bij openbare inschrijving plaatsvindt, wordt voorafgaand aan de verkoop een taxatie door een gecertificeerd en zo nodig externe taxateur uitgevoerd.

## **4.8 Bodemaspecten**

### *4.8.1 Milieu*

Inherent aan actief grondbeleid is grondverwerving en –vervreemding. Een belangrijk aspect hierbij is de bodem- en grondwaterkwaliteit. Hiervoor is het protocol ‘*Protocol bodemadvisering bij transacties en plan- en projectontwikkeling*’ opgesteld, dat als **bijlage 9** onderdeel is van deze nota en bij iedere aan- en verkoop in acht dient te worden genomen.

Essentiële verandering ten opzichte van het eerdere protocol is, dat er nu meer ruimte is voor maatwerk. De praktijk heeft laten zien dat iedere situatie toch net weer iets anders is; daarom is er nu meer ruimte om tot de meest passende oplossing te komen.

Dit laat onverlet dat er een aantal er een aantal punten zijn, die te allen tijde in acht moeten worden genomen:

- Bij iedere aan- en verkoop van onroerend goed, alsmede bij verhuur van industriële locaties, wordt advies gevraagd van de Stadsingenieurs, team Bodem.
- De gemeente geeft alleen bouwpercelen uit die geschikt zijn voor het beoogde gebruik.
- De gemeente verkoopt alleen overig onroerend goed, zijnde geen bouwperceel, indien dit geschikt is voor het huidige gebruik, tenzij er maatwerk afspraken worden gemaakt.

- De gemeente koopt alleen grond die geschikt is voor het huidige gebruik, tenzij er maatwerk afspraken worden gemaakt.

### **Uitgangspunt 13**

Bij iedere aan- en verkoop wordt het protocol ‘*Protocol bodemadvisering bij transacties en plan- en projectontwikkeling*’ in acht genomen, inhoudende het voorafgaand aan de verwerving of vervreemding uitbrengen van een advies over de bodemkwaliteit. (bijlage 9)

#### 4.8.2. Aardbevingen

In het gaswinningsgebied van Groningen zijn regelmatig aardbevingen. Ook de gemeente Groningen heeft hiermee te maken. Dit komt doordat het Groningenveld, waaruit het gas wordt gewonnen, direct naast en gedeeltelijk onder het noordoostelijke deel van de gemeente Groningen ligt. De komende jaren blijven we te maken hebben met aardbevingen door de gaswinning. Dit heeft gevolgen voor de gemeente en haar inwoners. De inzet van de gemeente is er op gericht om meerdere belangen van de gemeente en haar inwoners veilig te stellen:

- De veiligheid van de inwoners staat voorop.
- Eerlijke en snelle schadeafhandeling en vergoeding van de kosten.
- Goede aanpak van aardbevingsbestendig ver- en nieuw bouwen.

Dat vereist adequate regelingen die ervoor zorgen dat de negatieve effecten van aardbevingen waar nodig worden gecompenseerd.

Met het oog op een duurzame economische ontwikkeling wil de gemeente een daadkrachtige aanpak waar zowel de stad als haar regio baat bij hebben. In het voorjaar van 2015 is de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) ingesteld, waarin Rijk, provincie en 12 gemeenten samenwerken. De gemeente Groningen heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2017 -2021, wat uiteindelijk is voorgelegd aan de Tweede Kamer, GS en de gemeenteraden.

De problematiek raakt ook aan de uitvoering van het grondbeleid. Voor de ontwikkeling en economie van de gemeente Groningen is het van belang dat er geen stagnatie optreedt in de nieuwbouw en dat ontwikkelaars, bouwers, beleggers, particuliere initiatiefnemers enzovoort, zo weinig mogelijk hinder ondervinden bij het realiseren van projecten.

Dit zowel in tijd als in zekerheid over het verkrijgen van technische ondersteuning en vergoeding van eventuele meerkosten om aardbevingsbestendiger te bouwen. De gemeente spant zich in om in overleg met de NCG, Regio, NAM en het ministerie van Economische Zaken deze uitgangspunten ingebed en vertaald te krijgen in een adequate nieuwbouwregeling.

Deze regeling, en het gebied waarop deze betrekking heeft, kan aan verandering onderhevig zijn vanwege bijvoorbeeld nieuwe inzichten, nieuwe praktijkrichtlijnen, wijzigingen in contourenkaarten, wetgeving, etc.

#### 4.9 Fiscale aspecten

Indien er een grondtransactie plaatsvindt zal er moeten worden afgerekend met de fiscus. Er zijn bij een grondtransactie globaal gesproken vier mogelijkheden:

- er is sprake van een grondtransactie in de BTW-sfeer (er moet BTW betaald worden);
- er is sprake van een grondtransactie in de overdrachtsbelastingssfeer (er moet overdrachtsbelasting betaald worden),
- in uitzonderingsgevallen is er sprake van samenloop en moet beide soorten belastingen betaald worden;
- er vindt geen heffing plaats omdat er een vrijstelling van toepassing is;

De gemeente is in beginsel generiek vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Of er belasting betaald moet worden, welk soort belasting er betaald moet worden en hoeveel wordt bepaald door de diverse belastingwetten- en regels welke toegepast worden door de belastingdienst. Met het inrichten van een grondtransactie en in eventueel overleg met de belastingdienst kan hierop soms vooraf worden gestuurd.

Bij de gronduitgifte, wordt de gemeente regelmatig verzocht om de betreffende grond in de BTW-sfeer te leveren. In die situatie kan de koper (indien deze een belastingplichtige is en met de grond btw-belaste prestaties verricht) de BTW in vooraftrek brengen.

Dit in tegenstelling tot een grondtransactie in de sfeer van de overdrachtsbelasting. Om de grondtransactie in de BTW-sfeer te leveren zijn er allerlei mogelijkheden.

Er kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan het leveren van de grond in een bepaalde staat, of nadat er een omgevingsvergunning is verleend. Behalve het hiervoor genoemde voorbeeld zijn vele opties mogelijk om sturing te geven aan grondtransacties om tot het optimale fiscale model voor één van de partijen, of voor beide partijen, te komen. Het is echter voor de gemeente een voorwaarde dat de keuzes die hierin gemaakt kunnen worden volledig transparant zijn en dat er bij twijfel over de juiste wetstoepassing overleg met de belastingdienst plaatsvindt.

Vanzelfsprekend moeten deze keuzes vallen binnen alle bestaande wet- en regelgeving, en daarnaast kunnen er ook andere motieven een rol spelen. Bij verzoeken van derden om mee te werken aan fiscale sturing, geldt ook dat de gemeente geen financieel nadeel wil ondervinden van deze medewerking (ook niet in de toekomst). Het staat de gemeente vrij om verzoeken om fiscale sturing met betrekking tot grondtransacties af te wijzen.

#### **Uitgangspunt 14:**

Bij de keuze van het inrichten van grondtransactie-contracten is er specifieke aandacht voor de fiscale gevolgen. De gemeente is slechts onder de volgende voorwaarden bereid om mee te werken aan verzoeken van de wederpartij voor het optimaal fiscaal inrichten van een grondtransactie:

- er wordt transparant geopereerd;
- de constructie past binnen alle wet- en regelgeving (bij twijfel over de juiste wetstoepassing vindt overleg met de belastingdienst plaats);
- de gemeente ondervindt geen financieel nadeel van de medewerking;



## **5. Instrumenten en kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid**

### **5.1 Inleiding**

Sinds 1 juli 2008 is de Wro in werking getreden als vervanger van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Hierbij zijn nieuwe planfiguren geïntroduceerd (de structuurvisie), is er het een en ander veranderd op het punt van bestemmingsplannen en is efficiënter kostenverhaal mogelijk geworden. Met betrekking tot het laatste punt is afdeling 6.4 van de Wro van groot belang. Dit onderdeel staat ook bekend onder de naam Grondexploitatiewet of Grexwet. Na inwerkingtreding is de grondexploitatiewet alweer diverse keren aangepast. Grote veranderingen zijn voortgekomen uit de Crisis- en herstelwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ook de introductie van de kruimelgevallen, waarbij het niet langer nodig is om een exploitatieplan op stellen, is een belangrijke wijziging, alsmede de hierna te vermelden ministeriële regeling Plankosten Exploitatieplan 2017.

### **5.2 Wro/Grondexploitatiewet**

#### *5.2.1 Privaatrechtelijk spoor - exploitatieovereenkomst*

Vrijwillige samenwerking staat ook in de Wro in principe voorop. Partijen zullen in eerste instantie proberen om “aan de voorkant” afspraken neer te leggen in een anterieure overeenkomst. De voordelen hiervan zijn groot: er is veel onderhandelingsruimte en er kunnen ook afspraken worden gemaakt over financiële ontwikkelingen buiten de locatie (bovenplanse verevening) mits deze passend zijn binnen de structuurvisie van de gemeente. Het belangrijkste voordeel is dat partijen niet gebonden zijn aan het publiekrechtelijke kader van de Grondexploitatiewet waardoor verdergaande afspraken mogelijk zijn. Ook zijn er geen verplichte procedures en is er geen rechtsbescherming.

Sinds de invoering van de wet in 2008 is de gemeente er met partijen altijd uitgekomen om afspraken te maken in een anterieure overeenkomst (exploitatieovereenkomst) en is nog nooit een exploitatieplan vastgesteld. Hoewel de hierna vermelde ‘plankostenplan’ strikt genomen niet van toepassing is, wordt deze (en voorheen zijn voorloper) in de praktijk door de gemeente ook bij het opstellen van anterieure overeenkomsten gehanteerd om de door te berekenen plankosten te berekenen.

#### *5.2.2. Publiekrechtelijk spoor – exploitatieplan*

Hat kan echter zo zijn dat partijen er niet op vrijwillige basis uitkomen doordat de onderhandelingen zijn vastgelopen of dat er vanuit de markt een planologisch besluit wordt gevraagd, zonder dat er sprake is geweest van onderhandelingen met de gemeente. Omdat kostenverhaal moet plaatsvinden, indien er sprake is van een planologische maatregel<sup>2</sup> die een bouwplan als omschreven in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) mogelijk maakt moet de gemeente een exploitatieplan (EP) opstellen. Het EP bevat regels voor het omslaan van kosten over verschillende uitgiftecategorieën.

Het exploitatieplan wordt vervolgens, samen met het bestemmingsplan, door de raad vastgesteld. Het EP regelt de economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan, echter alleen indien iedereen zijn bouw mogelijkheden benut.

---

<sup>2</sup> Vaststelling of herziening van een bestemmingsplan, inpassingsplan, wijzigingsplan, planologische omgevingsvergunning (Wabo) of projectuitvoeringsbesluit (Crisis- en herstelwet).

Indien niet door alle betrokken partijen de bouwmogelijkheden worden benut en de gemeente voor die gronden geen exploitatiebijdrage ontvangt, kan de gemeente met een tekort worden geconfronteerd. De gemeente kan in dat geval overgaan tot verwerving of onteigening of zij kan het tekort accepteren.

Tegen het vaststellen van een exploitatieplan kunnen zienswijzen worden ingediend.

Uit het exploitatieplan vloeit een bepaalde bijdrage voort die aan de gronden binnen het exploitatiegebied wordt toegerekend. Uitgangspunt hierbij is dat aan gronden die de meeste opbrengst genereren, de hoogste bijdrage worden toebedeeld.

De kosten die mogen worden verhaald staan in **bijlage 10** van deze nota, het betreft de zogenaamde 'kostensoortenlijst' uit de Bro. Onderdeel van die kosten zijn plankosten. De maximale hoogte van de te verhalen plankosten vloeit voort uit de op 1 april 2017 in werking getreden ministeriële regeling 'Plankosten Exploitatieplan 2017'. Deze regeling stelt een maximum aan bepaalde via het exploitatieplan te verhalen plankosten. De aanleiding voor deze regeling blijkt uit de nota van toelichting bij het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), waarin is beschreven dat het wenselijk is de hoogte van bepaalde kostenposten te begrenzen. Er mogen via het exploitatieplan geen hogere plankosten bij aanvragers van een omgevingsvergunning in rekening worden gebracht dan dat de regeling toelaat. Er kunnen wel lagere kosten worden berekend, bijvoorbeeld in gevallen waarin de daadwerkelijke kosten lager zijn dan het met toepassing van deze regeling bepaalde maximumbedrag en de gemeente een lager bedrag wenselijk of rechtvaardig acht. Bij deze regeling hoort een rekenmodel, de zogenaamde 'plankostenscan'. Hiermee kunnen de plankosten van civieltechnische werken en werkzaamheden in geld worden bepaald.

Betaling van de bijdrage en het voldoen aan de overige in het EP opgenomen regels loopt vervolgens via de omgevingsvergunning. Het niet voldoen aan de regels door de aanvrager resulteert in een weigeringsgrond voor het verlenen van de omgevingsvergunning; het niet betalen van de exploitatiebijdrage kan resulteren in een bouwstop of intrekking van de omgevingsvergunning.

Per 1 juli 2008 is de Wro gewijzigd. Belangrijkste wijziging betreft die voor zogenaamde 'kruimelgevallen' (art. 6.2.1a en 6.2.2 Bro): in deze gevallen is er geen verplichting voor de gemeente om de kosten te verhalen. Reden voor deze wijziging is dat soms nauwelijks kosten te verhalen zijn, of iets prima met leges kan worden doorberekend. Het benutten van deze vrijstelling leidt tot vermindering van bestuurlijke lasten, terwijl het geen afbreuk doet aan het principe van kostenverhaal bij bouwlocaties.

Met de invoering van de WABO per 1 oktober 2010 werd het projectbesluit vervangen door de omgevingsvergunning voor bouwen, waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

In **bijlage 11** staan de verschillen van enerzijds het privaatrechtelijke spoor en anderzijds het publiekrechtelijke spoor op een rij.

### **Uitgangspunt 15**

**Kostenverhaal vindt primair plaats op grond van een anterieure overeenkomst.**

### **Uitgangspunt 16**

**Bij kostenverhaal op grond van een anterieure overeenkomst wordt een exploitatieopzet, gebaseerd op de kostensoortenlijst opgesteld.**

### 5.3 Planschade

De mogelijkheid om planschade te verhalen is eveneens geregeld in de Wro door een planschadeverhaalovereenkomst ex art. 6.4a Wro af te sluiten. Laatstgemeld artikel kan worden beschouwd als de opvolger van het in 2005, naar aanleiding van jurisprudentie, toegevoegde artikel 49a van de WRO.

Daarnaast kunnen afspraken met betrekking tot planschade ook deel uitmaken van een (anterieure) overeenkomst ex art. 6.24 lid 1 sub b. of worden opgenomen in een exploitatieplan. Bij het verhalen van planschade, veroorzaakt door derden, kan de gemeente kiezen voor twee systematieken. Zij kan planschade per eigendom bepalen, waarbij iedere particuliere eigenaar de planschadekosten draagt die hij zelf met zijn bouwproject veroorzaakt, *'de initiatiefnemer betaalt'*. De gemeente kan echter ook de planschade voor de totale locatie bepalen, waarbij de totale planschadekosten worden omgeslagen over alle eigendommen met grondopbrengsten, *'de locatie betaalt'*. Dit kan tot verschillende uitkomsten leiden.

Voorgesteld wordt om bij anterieure overeenkomsten of planschadeovereenkomsten in eerste instantie uit te gaan van het principe *'de initiatiefnemer betaalt'*, tenzij dit leidt tot ongewenste effecten. Indien wordt gewerkt met een exploitatieplan wordt uitgegaan van het principe *'de locatie betaalt'*.

Naast planschade veroorzaakt door derden, kan planschade ook worden veroorzaakt door projecten van andere organisatieonderdelen. Zo mogelijk zal binnen de projectbegroting rekening moeten worden gehouden met deze kosten. Mocht echter binnen het project geen ruimte zijn of er is sprake van onvoorziene planschade, dan is dit organisatieonderdeel zelf verantwoordelijk om dekking te vinden. Ook hier wordt dus uitgegaan van het principe *'de initiatiefnemer betaalt'*.

#### **Uitgangspunt 17**

Met betrekking tot planschade veroorzaakt door derden wordt in eerste instantie het principe *'de initiatiefnemer betaalt'* gevolgd. Indien kostenverhaal plaatsvindt op grond van een exploitatieplan wordt het principe *'de locatie betaalt'* gevolgd.



## 6. *Beheer en exploitatie*

### 6.1 Grondbedrijf en Vastgoedbedrijf

Waar het grondbeleid van de gemeente gericht is op de ruimtelijke ontwikkeling van de stad en omgeving, de gemeentelijke rol daarin en de strategische grondvoorraad, richt het vastgoedbeleid zich vooral op de duurzame exploitatie van het kernvastgoed (huisvesting gemeentelijk apparaat) en de exploitatie van vastgoed voor huisvesting van maatschappelijke functies op het gebied van onderwijs, cultuur, sport, welzijn etc.; kortom, vooral de stenen. Het grondbeleid, en de uitvoering daarvan, behoren sinds jaar en dag tot de kerntaken en het primaire proces van de directie Stadsontwikkeling en is daarmee ingebed in de organisatie. Voor het vastgoedbeleid met betrekking tot het kern- en het maatschappelijk vastgoed was dit minder duidelijk en efficiënt georganiseerd en meer versnipperd over diverse gemeentelijke onderdelen. Niet voor niets stond daarom in het collegeprogramma “Voor de verandering” aangegeven: *“om efficiënter met het gemeentelijk vastgoed om te gaan, bundelen wij de aansturing van al het gemeentelijk vastgoed”*.

In 2016 is definitief besloten tot de oprichting van het Vastgoedbedrijf. Het Vastgoedbedrijf vormt een eigen directie binnen de gemeentelijke organisatie. Door het Vastgoedbedrijf ook fysiek dicht bij de directie Stadsontwikkeling, en daarmee het Grondbedrijf, te positioneren, is alle kennis op het gebied van vastgoed nu bij elkaar gebracht. Huisvestingsvragen, zowel uit de gemeentelijke organisatie als vanuit het maatschappelijk veld, kunnen meer gestroomlijnd worden ingenomen en beantwoord. Ook het beheer van het strategisch vastgoed van het Grondbedrijf wordt door het Vastgoedbedrijf uitgevoerd. Vooral op deze punten raken het vastgoedbeleid en het grondbeleid aan elkaar. Het Vastgoedbedrijf is in 2016 gestart en zal zich de komende jaren verder ontwikkelen en zo ook de samenwerking.

#### Samenwerking

In 2011 zijn protocollen vastgesteld waarin de samenwerking op vastgoedgebied, en met name bij onderlinge interne transacties, tussen de toenmalige diensten OCSW en ROEZ zijn vastgelegd. In de samenwerkingsafspraken tussen het nieuwe Vastgoedbedrijf en het Grondbedrijf zullen deze protocollen nog worden ingebed en waar nodig zal een bijstelling plaatsvinden op de actualiteit en de nieuwe structuur. Dit is in de uitvoeringsagenda opgenomen.

In paragraaf 4.3 is op hoofdlijnen aangegeven hoe wordt omgegaan met vrijkomend gemeentelijk vastgoed en hoe interne transacties plaatsvinden.

#### Portefeuillescheiding

Met de vorming van het Vastgoedbedrijf is ook de mogelijkheid ontstaan om de verschillende gemeentelijke vastgoedportefeuilles op orde te brengen en objecten daar onder te brengen waar ze thuis horen. Dit proces is nog gaande en leidt ook voor het Grondbedrijf tot overheveling van een aantal objecten naar het Vastgoedbedrijf. Objecten die feitelijk ook niet tot de strategische portefeuille behoren, maar die daarin vanwege historisch gegroeide situaties wel zijn ondergebracht. Voorbeelden hiervan zijn o.a. het Groninger Museum en het Wallhouse. De portefeuille van het Grondbedrijf bestaat na deze verschuiving enkel nog uit de strategische voorraad, uit gronden die al in exploitatie zijn en resterende nog te verkopen bouwrijpe kavels. Ook de erfpachtgronden behoren tot het grondbedrijf.

## 6.2 Beheer strategische bezittingen

In het Vastgoedbedrijf wordt het beheer van al het gemeentelijk vastgoed ondergebracht en daarmee ook het beheer van de strategische voorraad van het Grondbedrijf. Het Grondbedrijf blijft eigenaar van dit vastgoed, waardoor er ten aanzien van het beheer min of meer een opdrachtgever – opdrachtnemersrol ontstaat met het Vastgoedbedrijf. Dit zal met de uitwerking van het Vastgoedbedrijf nog verder vorm worden gegeven.

De in bezit zijnde (meest agrarische) gronden en opstallen van het Grondbedrijf dienen tijdelijk te worden beheerd en geëxploiteerd en wel vanaf het tijdstip van verwerving tot aan het moment waarop een aanvang wordt gemaakt met het realiseren van de gewenste bestemming. Soms worden onroerende zaken ook als ruilobject ingezet. De opstallen binnen deze portefeuille vallen uiteindelijk vaak ten prooi aan de sloophamer.

Voor het strategisch vastgoed geldt in zijn algemeenheid dat tijdens de beheerfase getracht wordt om tot een zo gunstig mogelijk exploitatiesaldo te komen. Daartoe worden de opbrengsten van marktconforme verhuur of verpachting afgewogen tegen de noodzakelijke kosten van beheer en onderhoud. Er zijn in het strategisch vastgoed echter regelmatig situaties waarin een positief exploitatiesaldo in de beheerfase niet haalbaar of realistisch is.

Bijvoorbeeld bij incourant onroerend goed, onroerend goed dat in een slechte technische staat verkeert of onroerend goed dat op korte termijn beschikbaar moet komen. Ook kunnen de huur- en/of pachtwetgeving zodanige financiële of juridische verplichtingen en andere gevolgen met zich meebrengen, dat een commerciële exploitatie niet mogelijk of wenselijk is. In die gevallen kan het tijdelijk ‘om niet’ ter beschikking stellen (ingebruikgeving) een goed alternatief zijn. In dat geval kunnen de kosten relatief laag worden gehouden en zijn er geen opbrengsten. Verdere achteruitgang of kraak kan hiermee worden voorkomen.

Zowel bij verhuur, als bij bruikleen, wordt gewerkt met model-overeenkomsten. Bij ‘gewone’ verhuur worden de modellen van de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ) gebruikt. Voor bruikleen en specifieke verhuur wordt gewerkt met eigen modellen.

### *Agrarisch onroerend goed*

Agrarisch onroerend goed wordt primair marktconform verhuurd (losse gebouwen) of verpacht op basis van geliberaliseerde pacht. Geliberaliseerde pacht is alleen mogelijk voor los land. Geliberaliseerde pacht is een flexibele pachtvorm, die de grondeigenaar de mogelijkheid biedt grond in gebruik te geven, zonder dat de pachter allerlei rechten kan claimen.

Voor geliberaliseerde pacht gelden minder wettelijke bepalingen dan voor reguliere pacht:

1. Er geldt geen prijstoets voor overeenkomsten met een looptijd korter dan 6 jaar. Verpachter en pachter mogen samen een pachtprijs afspreken;
2. Het voorkeursrecht van koop is niet van toepassing. Als de verpachter de verpachte grond wil verkopen, dan hoeft hij de grond niet eerst aan te bieden aan de pachter;
3. Het continuatierecht geldt niet. Er is geen sprake van zes-jaarlijkse min of meer automatische verlenging van de overeenkomst;
4. Er is geen sprake van indeplaatsstelling. De pachter kan dus niet een ander in zijn plaats (laten) stellen als pachter.

Wanneer marktconform verhuren of verpachten niet wenselijk is kan worden gekozen voor voortgezet gebruik door de eigenaar voor een periode van enkele jaren. Zo nodig kan deze periode worden verlengd, maar altijd in overeenstemming met de beoogde planontwikkeling. De kosten voor beheer komen hierbij voor rekening van de voormalige eigenaar/gebruiker.

### **Uitgangspunt 18**

**(Tijdelijke) exploitatie en instandhouding van onroerend goed vindt primair plaats op marktconforme basis. Indien dit niet mogelijk of wenselijk is zullen de financiële en/of juridische consequenties in beeld worden gebracht. In die gevallen kan onder andere gewerkt worden met bruikleenovereenkomsten**

### **6.3 Herijking strategisch bezit Grondbedrijf**

Mede aan de hand van de nieuwe structuurvisie “Next City” en de meerjaren-programmering, kan beoordeeld worden welke gronden in de strategische voorraad op termijn een rol spelen bij de ontwikkeling van de gemeente. Op basis daarvan kan ook worden afgewogen of er bezittingen in aanmerking komen voor andere doeleinden of om af te stoten, waarbij overigens ook financiële afwegingen en risico’s een rol kunnen spelen. Met een dergelijke herijking krijgt het strategisch voorraad beheer ook aan de achterkant vorm, zoals dat nu aan de voorkant middels enkel gerichte verwervingen al het geval is. Deze herijking is meegenomen in de uitvoeringsagenda van deze nota.

### **6.4 Erfpacht (beheer)**

Sinds erfpacht het begin van de twintigste eeuw zijn intrede in Groningen heeft gedaan als uitgifte-instrument (zie ook paragraaf 4.6.), administreert en beheert de gemeente de sindsdien gesloten erfpachtovereenkomsten, waarvan de gemeente de zogenaamde “bloot eigendom” heeft. Binnen de gemeente Groningen is er voornamelijk sprake van voortdurende erfpacht, waarbij de erfpacht voor onbepaalde tijd is aangegaan, doch met een verdeling in administratieve periodes, de zogenaamde tijdvakken. Naast voortdurende erfpacht komen ook nog enkele gevallen van tijdelijke erfpacht voor, waarvoor veelal specifieke voorwaarden zijn opgesteld.

In deze paragraaf ligt de nadruk op het beheer van de lopende erfpachtovereenkomsten en komen achtereenvolgens het erfpachtgebied, de erfpachtvoorwaarden en de verkoop van blote eigendommen aan de orde. In paragraaf 4.6. wordt specifiek ingegaan op de inzet van erfpacht als faciliterend uitgifte-instrument bij nieuwe uitgiftes.

#### *6.4.1. Erfpachtgebied*

Tot op heden werd het erfpachtgebied, voor wat betreft nieuwe uitgiftes, bepaald door de grenzen van het “Globaal bestemmingsplan Binnenstad 1976”. Binnen de grenzen van dit gebied werden in beginsel geen percelen verkocht doch in erfpacht uitgegeven. Dit met uitzondering van perceeltjes tuin- of restgrond aan een derde die volledig eigenaar is van een aangrenzend perceel. Ook in bijzondere gevallen of in een juridisch “onwerkbaar situatie”, die kan ontstaan bij toepassing van twee verschillende regimes (erfpacht en eigendom), kan eventueel voor verkoop worden gekozen. De belangen van de gemeente worden in die gevallen per situatie afgewogen alvorens dergelijke verzoeken te honoreren. Daarnaast was de verkoop van blote eigendommen aan erfpachters niet mogelijk, behalve in uitzonderlijke gevallen. Dit beleid is sinds 2013 gewijzigd als het gaat om woonfuncties in de binnenstad, zoals onder 6.4.3 wordt beschreven.

Gekeken naar de ontwikkeling van de gemeente Groningen en delen van het erfpachtgebied sinds 1976, is er voldoende aanleiding om de geografische grenzen aan te passen en het erfpachtgebied kleiner te maken. Met de vaststelling van deze nota beperkt het erfpachtgebied zich voor nieuwe uitgiftes dan ook tot de binnenstad binnen de diepenring, binnenstad-oost, Westerhaven e.o., de Hortusbuurt en het Noorderplantsoen. In grote lijnen gaat het dan om de 17<sup>e</sup>-eeuwse binnenstad. Op de kaart in **bijlage 8** wordt de nieuwe buitengrens van het erfpachtgebied weergegeven.

#### *6.4.2 Algemene Erfpachtvoorwaarden*

In de loop der tijd zijn door de raad vier afzonderlijke erfpachtregimes vastgesteld die van toepassing zijn op de reeds uitgegeven gemeentelijke erfpachtpercelen. Het betreft de Algemene Erfpachtvoorwaarden Gemeente Groningen (AEVG) 1919, 1978, 1985 en 1993. Deze erfpachtvoorwaarden verschillen in meer of mindere mate van elkaar. Ze zijn bijvoorbeeld verschillend ten aanzien van tijdvakkenlooptijd en canonaanpassing. Indien de erfpacht voor onbepaalde tijd is aangegaan hebben alle erfpachters sinds 2005 de mogelijkheid om de daaraan verbonden canonverplichting (voor 50 jaar) desgewenst tussentijds af te kopen. Dit geschiedt tegen betaling van de grondwaarde ineens.

##### *Canonaanpassing om de 5 jaar*

Voor erfpachtpercelen waarop de AEVG 1978, 1985 en 1993 van toepassing zijn geldt dat de erfpachtcanon om de vijf jaar wordt aangepast. De laatste aanpassing van de canon heeft plaatsgevonden per 1 januari 2015. Het canonpercentage wordt verkregen door toepassing van bepaalde index- en rendementscijfers, zoals voorgeschreven in de algemene erfpachtvoorwaarden. Na aanpassing van de canon betaalt de erfpachter gedurende 5 jaar hetzelfde jaarlijkse canonbedrag. Bij de laatste canonaanpassing in 2015 zijn de canonpercentages en de canonbedragen ten opzichte van 2010 omlaag gegaan. Dit werd veroorzaakt door de lage rentestand, alsmede als gevolg van de economische ontwikkelingen van de afgelopen jaren.

##### *Grondwaardeherziening en canonaanpassing om de 25 jaar*

Naast de vijfjaarlijkse canonaanpassing geldt voor de Algemene Erfpachtvoorwaarden 1978 en 1985 dat eens in de 25 jaar de erfpachtcanon wordt aangepast op basis van de reële waarde van de grond op dat moment. Aangezien het canonpercentage/de grondwaarde om de 5 jaar wordt aangepast op grond van prijs- en indexcijfers, kan er gedurende de periode van 25 jaar geleidelijk een verschil ontstaan ten opzichte van de werkelijke grondwaarde. De eerste grondwaardeherziening was in 2005 en de eerstvolgende zal volgens de erfpachtvoorwaarden in 2030 geschieden. De grond wordt dan opnieuw gewaardeerd en de waarde vastgesteld. De nieuwe grondwaarde vormt vervolgens de basis voor de nieuw vast te stellen erfpachtcanon.

De Algemene Erfpachtvoorwaarden 1993 bevatten in tegenstelling tot de voorwaarden 1978 en 1985 geen grondwaardeherziening om de 25 jaar, maar wel een vijfjaarlijkse canonherziening en een regeling waarbij de erfpachter om de 50 jaar de eventuele meerwaarde van de grond op dat moment dient te betalen. Dit geldt alleen voor de erfpachters die hun canonverplichting hebben afgekocht.

### *Hertaxatie*

In de gevallen dat de canon (mede) wordt aangepast op grond van een aangepaste grondwaarde, hebben de erfpachters op dat moment het recht een hertaxatie van de grondwaarde te verzoeken.

De kosten van een dergelijke hertaxatie (door onafhankelijke deskundigen) worden gelijkelijk tussen gemeente en erfpachter verdeeld. Indien de hertaxatie leidt tot een andere grondwaarde, zal de gemeente de canon op grond van de hertaxatie overeenkomstig corrigeren en vaststellen.

### *Integrale herziening Erfpachtvoorwaarden om de 50 jaar*

De erfpachtvoorwaarden 1978 en 1985 voorzien in de mogelijkheid om de erfpachtvoorwaarden om de 50 jaar te herzien, voor het eerst in 2030.

Deze herziening is mogelijk voor zowel erfpachters die canon betalen als erfpachters die de canonverplichting voor een tijdvak van vijftig jaar hebben afgekocht. Indien de gemeente in 2030 de erfpachtvoorwaarden wenst te herzien, zal deze structurele wijziging van de Algemene Erfpachtvoorwaarden vragen om een zorzuldige afweging op basis van de gevolgen en belangen voor de gemeente en de erfpachters. Een onderzoek naar een mogelijke wijziging van de erfpachtvoorwaarden, dient in de aanloop naar 2030 te worden uitgevoerd.

### *6.4.3. Verkoop blote eigendommen*

Op 25 september 2013 heeft de raad besloten dat particuliere bezitters van woningen op erfpachtgrond in de binnenstad, de keuzemogelijkheid krijgen om de erfpachtovereenkomst voort te zetten, dan wel de blote eigendom aan te kopen en daardoor volledig grondeigenaar te worden. De gemeente heeft een speciale informatiebrochure gemaakt, genaamd: “*Van erfpacht naar eigendom*” waarin onder meer de verkoopprocedure is opgenomen. Deze procedure is als **bijlage 7** bij deze nota gevoegd.

Verkoop van de blote eigendom is mogelijk indien aan verschillende voorwaarden wordt voldaan, waarvan de voornaamste zijn dat:

- de erfpachter een natuurlijk persoon is en geen rechtspersoon;
- er sprake is van een woonfunctie (tenminste grotendeels);
- het perceel niet in een gebied ligt waar gemeentelijke plannen de verkoop onwenselijk maken.

In de uitvoering van het raadsbesluit doen zich soms bijzondere situaties voor die, in de geest van het raadsbesluit, om een maatwerkoplossing dan wel een andere uitleg van de criteria vragen. Zo wordt ingeval van een appartementencomplex waarin niet alle eigenaren mee willen doen, verkoop toch mogelijk gemaakt door ook de VVE (Vereniging van Eigenaren) als koper te accepteren. Ook het oorspronkelijk gestelde criterium dat er sprake moet zijn van een *volledige* feitelijke woonfunctie leidt in de praktijk soms tot uitvoeringsproblemen. Daarom wordt er ook meegewerkt aan verkoop als er sprake is van een grotendeels feitelijke woonfunctie, waarbij de andere functie van het erfpachtperceel ondergeschikt is aan, of kleiner is dan, de woonfunctie.

Buiten het in paragraaf 6.4.1. genoemde erfpachtgebied is de verkoop van blote eigendommen in beginsel mogelijk. Daartoe wordt dezelfde systematiek gehanteerd als voor de hiervoor genoemde woonfuncties in de binnenstad. Er kunnen zich ook bijzondere situaties voordoen die om een maatwerk afweging en maatwerk uitwerking vragen.

Bij verzoeken tot verkoop zullen in ieder geval de gemeentelijke belangen en risico's eerst worden afgewogen, zoals dat ook het geval is voor de verkoop van blote eigendommen met woonfunctie(s) in de binnenstad, alvorens zal worden besloten al dan niet tot verkoop over te gaan.

### **Uitgangspunt 19**

Verkoop van blote eigendommen is onder voorwaarden mogelijk voor woonfuncties binnen het erfpachtgebied. Verkoop van blote eigendommen buiten het erfpachtgebied is voor diverse functies in principe, en met toepassing van dezelfde methodiek, ook mogelijk. Bij zich aandienende verzoeken zullen wel eerst de gemeentelijke belangen en risico's worden afgewogen alvorens tot verkoop over te gaan.



## 7. Financiële aspecten Grondbeleid

### 7.1 Algemeen

Het grondexploitatieproces leidt ertoe dat bouwgrond voor woningen, kantoren en bedrijven wordt gerealiseerd. Verwerving, planontwikkeling, bouw- en woonrijpmaken, gronduitgifte en het eventueel ontwikkelen en realiseren van gebouwen, met de nodige ondersteunende activiteiten, zijn de belangrijkste onderdelen in het proces. Verwervingen vinden veelal plaats op basis voorgenomen plannen die tot uitdrukking zijn gebracht in visies, structuurplannen etc. In diverse stadia van het planvormingsproces wordt vervolgens een nadere uitwerking gemaakt van het ontwikkelingsperspectief en ontwikkelingsstrategie die uiteindelijk leidt tot een bestemmingsplanwijziging. Op basis van de uitgangspunten zoals die zijn vastgelegd in het (voorgenomen) bestemmingsplan worden behoedzaam de kosten en opbrengsten geraamd en opgenomen in een grondexploitatie. Tevens wordt een inschatting gemaakt van de hiermee samenhangende risico's. Het beheersen van de financiële uitkomsten en risico's vergt een adequate sturing en verantwoording van de grond- en vastgoedexploitaties.

Het realiseren van bouwgrond voor nieuwe ontwikkelingen vindt zijn financiële weerslag in de balans van de gemeente Groningen. Een grondexploitatie start op het moment dat het grondexploitatiecomplex met de daarbij behorende grondexploitatie wordt vastgesteld<sup>3</sup>. Dit is het moment dat een grondexploitatiecomplex geopend kan worden en in de balans kan worden meegenomen onder de balanspost Onderhanden werk. In de fase voorafgaand aan het vaststellen van de grondexploitatie en de opening van het grondexploitatiecomplex worden veelal voorbereidingskosten gemaakt. De verslaggevingsregels van het BBV leiden er onder meer toe dat op diversen plekken in de balans posten zijn te vinden die te relateren zijn aan het grondexploitatie- c.q. transformatieproces. Onder de activa zijn de nog te ontwikkelen of in ontwikkeling genomen bezittingen vermeld en aan de passivazijde zijn de reserves opgenomen die annex zijn met het grondbeleid. In bijlage 12 is een nadere uitwerking opgenomen van de van toepassing zijnde regels voor de financiële verslaglegging.

Aan de activazijde van de balans zijn de volgende categorieën opgenomen.

- MVA Gronden en terreinen en bedrijfspanden (voorheen nog in exploitatie te nemen gronden (\*))
- MVA Verhuurde kavels, binnen-bezittingen (\*)
- MVA Erfpacht (\*)
- MVA niet in exploitatie te nemen eigendommen (\*)
- MVA Inrichting openbare ruimte plangebied (naam) (maatschappelijk nut investeringen)
- Immateriële vaste activa Voorbereidingskosten
- Voorraad Onderhanden Werk- grondexploitaties en
- Voorraad Onderhanden Werk –bouwrijpe kavels

(\*) Indeling uit grondbedrijf verordening van 6 februari 1986

In dit hoofdstuk zal verder ingegaan worden op de borging en verantwoording, beperking toerekening kosten grondexploitatie, resultaatbepaling, interne leveringen, de risico's die samenhangen met het grondbezit en het weerstandsvermogen.

---

<sup>3</sup> “ Een grondexploitatiecomplex is een ruimtelijk plan, voorzien van een financiële vertaling. Het grondexploitatiecomplex bevat de grondexploitatieopzet met daarin in elk geval opgenomen (a) een kaart van het grondexploitatiecomplex, (B) een beschrijving van de bouwkavels, de bestemming en toegestane bouwvolumes, de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het grondexploitatiecomplex, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het grondexploitatiecomplex en (C) een grondexploitatiebegroting”. (Paragraaf 4.2, blz 12 Notitie grondexploitaties 2016, maart 2016, commissie BBV)

## 7.2 Borging en verantwoording

De planning en control-cyclus is gericht op de jaarlijkse besteding van middelen. De bedrijfsmatige organisatie en verantwoording van projecten binnen de portefeuille van het grondbedrijf wijkt hiervan af. De resultaten worden pas gerealiseerd als een project nagenoeg geheel gereed is en kan worden afgesloten. Tijdens de ontwikkelduur van projecten worden investeringen geactiveerd en rente bijgeschreven. Hiermee zijn projectresultaten, naast de afhankelijkheid van de ontwikkeling van de kostprijs en de verkoopprijs, ook sterk afhankelijk van het tempo waarmee gronden kunnen worden uitgegeven. Project resultaten kunnen hierdoor sterk fluctueren. Gezien de grote voorinvesteringen is de invloed op de begroting, balans en exploitatierekening groot. Het is van belang dat raad tijdig en transparant wordt geïnformeerd over de gevolgen van de ontwikkelingen binnen de projecten.

Het grondbeleid dient meerdere doelen en is van invloed op diverse terreinen. Het is belangrijk om de onderlinge samenhang in de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden te borgen. Zo worden beleidsdoelstellingen op een efficiënte en effectieve manier gerealiseerd. Hier hoort een heldere verantwoording bij. Onderstaand volgt een overzicht van de belangrijkste beleidsproducten en rapportages. Per onderdeel staat aangegeven wie besluiten neemt en welke frequentie het product heeft.

Beleid	Inhoud	Frequentie	Besluit	Opmerking
Nota grondbeleid		Variabel	Raad	
Grondprijzennota	Actualisatie niveau grondprijzen in bandbreedten Kaderstellend mandaat ondergrens bandbreedten	Variabel	College	Jaarlijks aanpassingen

Planning en controlcyclus	Inhoud	Frequentie	Besluit	Opmerking
<b>(Rapportage Grondbedrijf)</b> MeerjarenPerspectief Grondbedrijf (MPG)	Verantwoording over afgelopen boekjaar Geactualiseerde grondexploitaties Kredietaanvragen voor plannen Actualisatie Nog in exploitatie te nemen gronden Ontwikkeling van de (risico) reserves en voorzieningen van het grondbedrijf	Jaarlijks	Raad	
Paragraaf grondbeleid	Evaluatie en verantwoording van het grondbeleid in relatie tot de ontwikkeling van het MPG	Jaarlijks	Raad	Onderdeel van de begroting en de jaarrekening
Nota uitgangspunten MPG	Marktontwikkelingen Ontwikkeling en wijziging programma's Ontwikkeling en wijzigingen parameters Ontwikkeling en wijzigingen grondprijzen Aanpassing grondbeleid	Januari/ Februari	Raad	Streven om gelijk op te laten lopen Programma's Begroting
Herziening grondexploitaties	Jaarlijkse actualisatie grondexploitaties (BBV)	1 x per jaar	Raad	Zelfstandig
Verantwoording aan- en verkopen	Kwartaaloverzicht van de transacties	4x per jaar	N.v.t	T.b.v.Directie SO/GMT/College

### Uitgangspunt 20

Jaarlijks worden door de directie Stadsontwikkeling de grondexploitaties herzien en wordt over de actuele stand van zaken met betrekking tot de exploitatieopzetten en grondbezit gerapporteerd door middel van een rapportage grondbedrijf en de bijlage Staat P. In de reguliere planning en controle documenten wordt als afgeleide hiervan gerapporteerd over grondbeleid, weerstandsvermogen, risico's en resultaten.



### **7.3 Beperking kosten ten laste van de grondexploitatie**

De commissie BBV heeft op 5 maart 2016 de Notitie Grondexploitaties 2016 gepubliceerd. Deze notitie bevat wijzigingen die vanaf 1 januari 2016 van kracht zijn voor de verslaggeving van grondexploitaties.

Deze wijzigingen beogen een scheiding aan te brengen tussen publieke investeringen in de openbare ruimte en de investeringen die verband houden met de aankopen van gronden, het bouwrijp maken van grond en de uitgifte van bouwgronden. Een deel van de publieke investeringen in de openbare ruimte kan worden toegerekend, voor zover ze voldoen aan de criteria van proportionaliteit, profijt en causaliteit. De (voor)investeringen in de publieke ruimte kunnen niet langer volledig gefinancierd uit de grondexploitaties. Hierdoor worden de risico's die samenhangen met grondexploitaties kleiner en is er daardoor minder weerstandsvermogen en minder reserves benodigd. Verder beoogt deze wijziging om de (meerjaren) begroting structureel beter op orde te brengen, doordat er rekening wordt gehouden met de rentelasten en afschrijvingen en waardoor er ruimte ontstaat voor vervanging.

De publieke investeringen en de grondexploitatie worden in een aparte begroting opgenomen. Voor de waardeontwikkeling van een gebied en de beperking van de risico's die samenhangen met een grondexploitatie is het cruciaal dat de investeringen in de openbare ruimte en bovenwijkse voorzieningen en de grondexploitatie op elkaar zijn afgestemd. Uitgangspunt is dat de investeringen in de openbare ruimte en de grondexploitatie in samenhang worden aangestuurd. Naast de afzonderlijke begrotingen voor de bovenwijkse voorziening c.q. investeringen in de openbare ruimte en de grondexploitatie wordt een integrale exploitatiebegroting opgesteld waarin deze samenhang financieel wordt geborgd.

#### **Uitgangspunt 21**

Voor gebiedsontwikkeling worden investeringen in de openbare ruimte c.q. bovenwijkse voorzieningen en de grondexploitatie op elkaar afgestemd om de waardeontwikkeling te waarborgen en de risico's te beperken. Naast de afzonderlijke begrotingen voor de bovenwijkse voorzieningen c.q. investeringen in de openbare ruimte en de grondexploitatie wordt een integrale exploitatiebegroting opgesteld waarin deze samenhang financieel wordt geborgd

### **7.4 Resultaat bepaling grondexploitaties**

De methode van resultaatbepaling is vastgelegd in de notitie methode van resultaatbepaling die bij raadsbesluit van 24 september 2003 is vastgesteld. De methode voorziet erin dat tussentijds resultaat genomen kan worden rekening houdend dat er voldoende zekerheid bestaat dat het resultaat ook daadwerkelijk gerealiseerd is.

Bij bepaling van het verwachte resultaat worden de uitgangspunten gebruikt zoals deze zijn neergelegd in de nota resultaatbepaling. De uitgangspunten zijn als volgt:

- goed koopmansgebruik;
- gerealiseerde winsten worden verantwoord in de exploitatie onder aftrek van de nog te verwachten kosten. De nog te verwachten opbrengsten worden buiten beschouwing gelaten. (Verwachte winst grondexploitaties >0; Jaarwinst = 0 – (Neg boekwaarde minus nog te verwachten kosten exclusief rente);
- winsten worden bepaald op jaarbasis;
- verliezen die op enig moment benoembaar, kwantificeerbaar, onontkoombaar en voorzienbaar zijn, wordt een voorziening in het betreffende boekjaar getroffen;

- de waardering van het actief geschiedt tegen historische kostprijs of lager verwachte opbrengstwaarden;
- (Voorziene) verliezen kunnen niet gecompenseerd worden met toekomstige nog te realiseren winsten.
- Positieve- en negatieve exploitatiesaldi die ontstaan na de start van de uitvoering worden verrekend met de reserve grondzaken.

### **Uitgangspunt 22**

Voor het bepalen van het resultaat gelden de volgende uitgangspunten:

- goed koopmansgebruik (voorzichtigheidsbeginsel);
- gerealiseerde winsten worden verantwoord in exploitatie onder aftrek van nog te verwachten kosten. De nog te verwachten opbrengsten worden buiten beschouwing gelaten. Winsten worden op jaarbasis bepaald (jaarrekening). (Als verwachte winst grondexploitaties > 0, dan jaarwinst = 0 – (Neg boekwaarde + nog te verwachten kosten exclusief rente);
- Voor verwachte verliezen wordt een voorziening getroffen bij de start van het project of tijdens de looptijd van het project voor het volledige verwachte verlies op contante waarde.

## **7.5 Risico's**

Aan het bezitten van onroerende zaken en het uitvoeren van activiteiten op het gebied van de in- en verkoop van grond c.q. onroerende zaken almede de transformatie van gronden zijn risico's verbonden.. Voor het bepalen van de financiële risico's van het totale grondbezit worden de niet voorziene risico's in box III van de grondexploitaties en de risico's van de "nog in exploitatie te nemen eigendommen" gekwantificeerd middels de risicoboxenmethode. Uitgangspunt bij de berekening van het weerstandsvermogen is dat alleen met de risico's van beide categorieën rekening wordt gehouden. Mocht er zich een noemenswaardig risico voordoen in de overige categorieën dan wordt incidenteel hiervoor een voorziening getroffen.

In de kadernota herijking weerstandsvermogen en risicomanagement is aangegeven dat de boxen-ricicomethode gehanteerd zal gaan worden als de methode voor het bepalen van het weerstandsvermogen en tevens is de methode nader toegelicht. De laatste versie van de kadernota is op 6 juli 2016 door de Raad vastgesteld. In 2017 zal de methode van risicoberekening worden geëvalueerd en indien noodzakelijk aangepast worden.

Jaarlijks wordt de risicoberekening geactualiseerd bij de herziening van de grondexploitaties en de jaarrekening c.q. Rapportage grondbedrijf voor een voortschrijdende vierjaars periode. De uitkomsten worden gerapporteerd in de grexbrief en de Rapportage grondbedrijf.

### **Uitgangspunt 23**

Voor de bepaling van risico's op de grondexploitaties is de boxenmethode van toepassing. Jaarlijks wordt de berekening geactualiseerd bij de herziening van de grondexploitaties en bij de jaarrekening c.q. Rapportage grondbedrijf.

## **7.6 Vennootschapsbelasting**

Per 1 januari 2016 is de Wet modernisering Vennootschapsbelasting overheidsondernemingen in werking getreden. Gemeenten worden belastingplichtig indien en voor zover zij een onderneming in fiscale zin drijven. De resultaten die worden behaald met de door de gemeente gedreven ondernemingen, zijn met ingang van 1 januari 2016 in principe met 25% vennootschapsbelasting belast (tarief tot en met € 200.000 bedraagt 20%, daarboven 25%). Een onderneming is een organisatie van arbeid en kapitaal, die deelneemt aan het economische verkeer en een winststreven heeft. Aan de eerste twee vereisten, organisatie van arbeid en kapitaal en deelname aan het economische verkeer wordt voldaan. De vraag bij grondbedrijven is of ook aan het vereiste van winststreven, ook wel winsttoogmerk genoemd, wordt voldaan. In het najaar 2015 heeft de Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden (SVLO) een specifiek voor grondbedrijven ontwikkelde “QuickScan winsttoogmerk” (hierna: QuickScan) gepubliceerd. Door middel van het uitvoeren van de QuickScan wordt een indicatie verkregen van het winsttoogmerk van de actieve grondexploitaties (MPG dan wel totaalstelling van de afzonderlijke grondexploitaties) en mits deze toets strikt wordt toegepast.

Indien op totaalniveau uit de QuickScan een positief resultaat blijkt, dan is dat een indicatie voor het feit dat sprake is van een winsttoogmerk en daarmee sprake is van belastingplicht voor deze grondexploitaties. Indien de uitkomst van de QuickScan daarentegen sterk negatief is, dan is van een onderneming waarschijnlijk geen sprake. Bij een resultaat rond nihil, is nader onderzoek noodzakelijk om zekerheid te krijgen over het winsttoogmerk. Dit nader onderzoek kan worden uitgevoerd met behulp van de Post Quick Scan. Om incidentele effecten zo veel mogelijk te elimineren, moet deze toets in principe over drie jaren worden uitgevoerd.

Op basis van de huidige inzichten worden Meerstad (BV/CV) en de overige grondexploitaties van de gemeente als twee verschillende fiscale grondbedrijven beschouwd. Beide organisaties hebben immers een eigen projectteam én aansturing en zijn in die zin verschillende entiteiten. Voor beide onderdelen wordt jaarlijks een ondernemingstoets uitgevoerd op basis van het MPG saldo aan het einde van het jaar en de afgelopen twee jaar. Als uit de uitkomsten blijkt dat het desbetreffende onderdeel door de ondernemingspoort heen gaat wordt een fiscale beginbalans en grondexploitatie opgesteld. De fiscale winstberekening wijkt af van de normale (BBV) winstberekening. Jaarlijks wordt het fiscale resultaat bepaald ten behoeve van de VPB aangifte van de gemeente Groningen. Daarnaast wordt op basis van de geactualiseerde grondexploitatie en de gerealiseerde resultaten de fiscale doorrekening van de grondexploitatie geactualiseerd.

## Bijlage 1 Diverse figuren met betrekking tot samenwerking

Onderwerp	Grondverwerving	Planvorming	Bouw- en woonrijp maken	Gronduitgifte	Drager exploitatierisico
<i>Model</i>					
<i>Publieke grondexploitatie</i>	Gemeente	Gemeente	Gemeente	Gemeente	Gemeente
<i>Private grondexploitatie</i>	Private partij	Gezamenlijk of private partij	Gemeente: kostenverhaal op private partij	Private partij	Private partij
<i>Bouwclaim</i>	Gemeente koopt grond van private partij	Gemeente met afstemming met private partij	Gemeente	Gemeente aan private partij waar men grond van heeft gekocht	Gemeente, maar indien: afnameplicht: beperkt risico private partij
<i>Joint-Venture</i>	GEM of door partijen gezamenlijk	gezamenlijk	gezamenlijk	GEM aan private partij(en), die in GEM participeren	gezamenlijk
<i>Concessie</i>	Private partij	Gezamenlijk of door private partij	Gemeente met kostenverhaal op private partij	Private partij	Private partij

Door de veelzijdigheid van de samenwerkingsovereenkomst, is deze niet in het schema verwerkt.

De keuze voor samenwerking en de daarmee samenhangende keuze voor een bepaald samenwerkingsvorm hangt af van wat de gemeente wil en wat ze kan. Hierbij moeten de volgende factoren in acht worden genomen:

- eigendomsverhoudingen;
- aard en omvang van de risico's, alsmede de gewenste verdeling van deze risico's;
- complexiteit en looptijd van het project;
- marktsituatie;
- noodzaak regie/zeggenschap;
- financieel en capaciteitsbeslag, alsmede kennisniveau.
- 

Als we kijken naar wat de gemeente **wil**, scoren de vijf modellen op de volgende punten als volgt:

Criteria Wat wil de gemeente?	Zeggenschap gemeente	Risico overdracht gemeente	Verdeling kosten en opbrengsten	Integrale aanpak project	Eenvoud model	slagkracht
<b>Model</b>						
<i>Publieke grondexploitatie</i>	++	--	--	-	++	-
<i>Private grondexploitatie</i>	--	++	-	--	++	--
<i>Bouwclaim</i>	+	-	-	+/-	+	+/-
<i>Joint Venture</i>	+	+	++	+	-	+
<i>Concessie</i>	-	++	+	+/-	+/-	+/-

Als we kijken naar wat de gemeente **kan**, scoren de vijf modellen op de volgende punten als volgt:

<b>Criteria Wat kan de gemeente?</b>	<b>Grondeigendom (grotendeels) bij private partij</b>	<b>Grondeigendom (grotendeels) bij gemeente</b>	<b>Financieel beslag op gemeente</b>	<b>Capaciteitsbeslag op gemeente</b>	<b>Kennis en ervaring bij gemeente</b>
<b>Model</b>					
<i>Publieke grondexploitatie</i>	--	++	++	++	++
<i>Private grondexploitatie</i>	++	--	--	--	--
<i>Bouwclaim</i>	+	+/-	+	+	+/-
<i>Joint Venture</i>	++	+/-	+/-	-	+/-
<i>Concessie</i>	-	+	--	--	-

Om een goede keus te kunnen maken is het ook van belang om te weten hoe de verschillende modellen scoren op projectkenmerken:

<b>Project kenmerken Soort project</b>	<b>Grote complexiteit</b>	<b>Minder complex</b>	<b>Langlopend &gt; 5 jaar</b>	<b>Kortlopend &lt; 5 jaar</b>
<b>Modellen</b>				
<i>Publieke grondexploitatie</i>	++	+/-	++	+/-
<i>Private grondexploitatie</i>	--	+	-	+
<i>Bouwclaim</i>	++	+/-	++	+/-
<i>Joint Venture</i>	++	+/-	++	+/-
<i>Concessie</i>	-	+	-	+

++ = veel

+ = minder

- = weinig

-- = nauwelijks/geen

## **Biilage 2 model-verklaring De-minimissteun**

### **Verklaring**

Hierbij verklaart ondergetekende, dat aan de hierna genoemde onderneming, alsmede aan het eventuele gehele moederconcern waartoe de onderneming behoort,

#### **geen de-minimissteun is verleend**

Over de periode van .....(begindatum van het belastingjaar gelegen 2 jaar vóór de datum van ondertekening van deze verklaring) tot ..... (datum van ondertekening van deze verklaring) is niet eerder de-minimissteun verleend.

#### **bepaalde de-minimissteun is verleend**

Over de periode van.....(begindatum van het belastingjaar gelegen 2 jaar vóór de datum van ondertekening van deze verklaring) tot ..... (datum van ondertekening van deze verklaring) is eerder de-minimissteun (in welke vorm of voor welk doel dan ook) verleend tot een totaal bedrag van € .....

Of deze de-minimissteun al daadwerkelijk is uitbetaald, doet niet ter zake.

Een kopie van gegevens waaruit het verlenen van de-minimissteun blijkt, wordt bijgaand verstrekt.

#### **reeds andere steun voor dezelfde in aanmerking komende kosten is verleend**

Voor dezelfde in aanmerking komende kosten is reeds staatssteun verleend tot een totaal bedrag van €..... Deze staatssteun is verleend op grond van een groepsvrijstellingsverordening of een besluit van de Europese Commissie op ..... Een kopie van gegevens waaruit het verlenen van staatssteun voor dezelfde in aanmerking komende kosten blijkt wordt bijgaand verstrekt.

#### **Aldus volledig en naar waarheid ingevuld door:**

.....  
(bedrijfsnaam)

.....  
(inschrijfnr. KvK)

.....  
(naam functionaris en functie)

.....  
(adres onderneming)

.....  
(postcode en plaatsnaam)

.....(datum).....  
(handtekening)

**Zie toelichting hierna**

## **Toelichting verklaring de-minimissteun**

Deze toelichting dient als hulpmiddel bij het invullen van de de-minimisverklaring. Aan de toelichting kunnen geen rechten worden ontleend.

Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (PbEU 2013, L 352), hierna ‘de de-minimisverordening’ is bepalend.

### **De-minimisverordening en staatssteun**

De staatssteunregels in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 107 en 108 VWEU) stellen beperkingen aan overheden als zij steun willen verlenen aan ondernemingen. Deze de-minimisverklaring is nodig voor de provincie om na te gaan of het voordeel dat uw onderneming door deze de-minimissteun krijgt, past binnen de voorwaarden die de Europese staatssteunregels stellen.

In de de-minimisverordening heeft de Europese Commissie verklaard dat steunmaatregelen (zoals subsidieverlening) tot een bepaalde drempel het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt en de mededinging niet vervalst, en daarom niet beschouwd worden als staatssteun in de zin van het EU-verdrag. Deze drempel is gesteld op € 200.000,- (€ 100.000,- voor ondernemingen die voor rekening van derden goederenvervoer over de weg verrichten). Dit bedrag geldt per onderneming over een periode van drie belastingjaren. Steun die genoemde drempelbedragen niet overschrijdt, wordt aangemerkt als ‘de-minimissteun’.

Voor de visserij- en landbouwsector zijn aparte de-minimisverordeningen van toepassing, waarvoor een drempel van respectievelijk € 30.000,- en € 15.000,- geldt.

Naast ondernemingen in deze sectoren is de de-minimisverordening (nr. 1407/2013) in bepaalde gevallen niet van toepassing op steun aan ondernemingen die actief zijn in de sector verwerking en afzet van landbouwproducten. Ook exportsteun, steun waardoor binnenlandse producten ten opzichte van ingevoerde producten worden bevoordeeld en steun voor de aanschaf van vervoermiddelen valt buiten de de-minimisvrijstelling.

### **Eén onderneming**

Het de-minimisplafond geldt voor één onderneming. Artikel 2, lid 2 van de de-minimisverordening geeft aan wanneer sprake is van ‘één onderneming’. Het kan namelijk voorkomen dat twee (of meer) ondernemingen een bepaalde band met elkaar onderhouden en onder deze verordening als één onderneming worden gezien. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het hebben van de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders van een andere onderneming, het recht om onder meer bestuursleden van een andere onderneming te benoemen/ontslaan en het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen.

### **Bedrag van de-minimissteun**

Door middel van deze verklaring geeft u aan dat met de huidige subsidieverlening voor uw onderneming de de-minimisdrempel niet wordt overschreden. U moet daarom nagaan of gedurende het lopende en de twee voorafgaande belastingjaren enige vorm van de-minimissteun door een overheidsinstantie aan uw onderneming is verstrekt. Indien dit het geval is bent u hierover door de overheidsinstantie in kennis gesteld. Het gaat dus niet alleen om steun die u heeft ontvangen van de provincie.

Bij overschrijding van de drempel kan geen beroep meer worden gedaan op de de-minimisverordening. Handelen in strijd met de staatssteunregels kan in het ergste geval leiden tot terugvordering van de verleende steun!

De bedragen die dienen te worden gebruikt bij het invullen van de verklaring, zijn brutobedragen vóór aftrek van belastingen. Behalve om subsidieverlening kan het daarbij gaan om leningen tegen gunstige voorwaarden, de verkoop van grond tegen een lagere prijs dan de marktwaarde, vrijstellingen, verlagingen of kwijtschelding van directe of indirecte belastingen, etc. Onder voorwaarden is het mogelijk de verordening toe te passen op leningen en garanties die langer dan drie jaren lopen.

De de-minimissteun wordt geacht te zijn verleend op het tijdstip waarop uw onderneming een wettelijke aanspraak op de steun verwerft, ongeacht de datum waarop de de-minimissteun aan de onderneming wordt betaald. Dit betekent concreet de datum waarop het besluit tot subsidieverlening (of verlening van een voordeel) aan uw onderneming is genomen.

### **Samenloop met reguliere staatssteun**

Mogelijk heeft uw onderneming voor dezelfde kosten die in aanmerking komen voor de huidige de-minimissteun reeds staatssteun ontvangen, die door de Europese Commissie is goedgekeurd of binnen het toepassingsgebied van de zogenaamde algemene groepsvrijstellingsverordening of de MKB Landbouwwijstellingsverordening valt. Het totaalbedrag van de-minimissteun en deze staatssteun mag dan de maxima niet overschrijden die op basis van het relevante besluit van de Europese Commissie of de betreffende vrijstellingsverordening zijn toegestaan. Als u twijfelt of bepaalde steun die u heeft ontvangen goedgekeurde of vrijgestelde steun is, kunt u hierover contact opnemen met de overheid of uitvoeringsinstantie van wie u de steun heeft ontvangen.

---



## **Inleiding**

Dit protocol is een actualisatie van het verwervings- en taxatieprotocol dat op 29 mei 2012 door het college van B&W is vastgesteld. Dit protocol is in grote lijnen een weergave van het gestelde in de hoofdstuk 2 en 4, waarin strategische aankopen, verwervingsmethodes en uitgangspunten ten aanzien van aan- en verkoop zijn geformuleerd. Een aanvulling is dat ook verkopen, voor zover de Nota Grondprijzenbeleid niet van toepassing is, onder de werking van dit protocol vallen.

### **1. Bevoegdheid tot aankoop van onroerend goed**

De bevoegdheid tot het aangaan van koopovereenkomsten c.q. de aankoop van onroerende zaken ligt op basis van artikel 160 lid 1 sub e Gemeentewet bij het college van burgemeester en wethouders. In artikel 169 lid 4 Gemeentewet is nog aanvullend bepaald dat het college, in die gevallen dat de uitoefening van haar bevoegdheden ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, zij geen besluit neemt dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen ter zake ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Op basis van het bepaalde in artikel 171 Gemeentewet heeft het college van burgemeester en wethouders de praktische uitvoering van het voeren van onderhandelingen en het vastleggen daarvan in (koop)overeenkomsten tot bepaalde vastgestelde bedragen gemandateerd aan een aantal functionarissen en directieleden. Worden die vastgestelde bedragen overschreden, dan wordt een koopovereenkomst aangegaan onder uitdrukkelijk voorbehoud van goedkeuring door het college van burgemeester en wethouders.

De raad dient het krediet voor een verwerving eerst ter beschikking te stellen. Sommige aankopen kunnen worden gefinancierd uit de Grondbank. Dit is een reeds door de raad ter beschikking gesteld krediet (tot een bepaald plafond) dat kan worden aangewend, zonder dat er een separaat raadsbesluit nodig is. De spelregels hiervoor zijn neergelegd in de *'Grondbankverordening van de gemeente Groningen.'*

### **2. Verwervingen en taxatieprotocol**

Verwervingen kunnen plaatsvinden ter uitvoering van een in een vroegtijdig stadium opgestelde verwervingsstrategie of in het kader van een meer concrete grondexploitatie. Daarnaast doen zich ook verwervingen voor in situaties die minder voorzien zijn en/of een andere aanleiding hebben, doch waarin verwerving wel wenselijk wordt geacht (zie par. 1.4 en 2.1.1.).

Verwervingen en de daarbij behorende taxaties kunnen op basis van vier scenario's worden ingedeeld:

1. Vrijwillige verwervingen;
2. Verwervingen op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten;
3. Verwervingen op basis van de Onteigeningswet;
4. Verwervingen in relatie tot getaxeerde inbrengwaarde op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

De eerste 3 scenario's zijn in hoofdstuk 4 van deze nota nader aan de orde gekomen. Scenario 4 is in de praktijk nog niet aan de orde gekomen, maar wordt hieronder als theoretische mogelijkheid meegenomen. Dit scenario heeft meer betrekking op de wijze van bepaling van de inbrengwaarde.

#### Ad 4. Verwervingen in relatie tot getaxeerde inbrengwaarde op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

De verwervingen binnen dit wettelijk kader geschieden op basis van een door de gemeente vast te stellen exploitatieplan (6.12 lid 1 Wro). Het exploitatieplan omvat onder andere een exploitatieopzet waarin een raming van de inbrengwaarde van de benodigde gronden is opgenomen. De inbrengwaarde van de benodigde gronden wordt als volgt bepaald:

De inbrengwaarden worden, als geen sprake is van onteigening, vastgesteld met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f Onthei­geningswet.

Voor gronden welke onteigend zijn of waarvoor een onteigeningsbesluit is genomen, of welke op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, is de inbrengwaarde gelijk aan de schadeloosstelling ingevolge de Onthei­geningswet. Dit betekent dat wat betreft de inbrengwaarden uitgegaan moet worden van objectief vastgestelde waarden die in het vrije maatschappelijk verkeer door een redelijke handelende partij gehanteerd zouden worden. De werkelijke waarde is de hoogste waarde op basis van een waarde­bepaling uitgaande van de huidige bestemming en een waarde­bepaling op basis van de toekomstige bestemming. De inbrengwaarde dient volgens de Memorie van Antwoord Wro door een onafhankelijke deskundige getaxeerd te worden. Ook de toelichting bij het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro) vermeldt dat het noodzakelijk is om in de inbrengwaarde te laten taxeren door een onafhankelijke deskundige, omdat deze inbrengwaarde doorwerkt in de hoogte van de exploitatiebijdrage.

### **3. In- en externe taxaties**

Bij de hierboven genoemde verwervingsscenario's en bij verkopen kan ook worden aangegeven wanneer de inschakeling van externe deskundigheid gewenst of noodzakelijk is:

	<b>Interne taxatie</b>	<b>Externe taxatie</b>
Vrijwillige verwerving	Ja	Indien gewenst
Wet voorkeursrecht gemeenten	Ja	Indien gewenst
Onthei­geningswet		Ja
Wet ruimtelijke ordening		Ja
Verkopen	Ja	Indien gewenst

Naast de hierboven genoemde scenario's wordt bovendien altijd een externe taxatie uitgevoerd bij verwervingen, waarbij subsidies worden verstrekt. Verder dient bij iedere aan- en verkoop rekening te worden gehouden met de 'Mededeling Staatssteun de dato 19 mei 2016, met in het bijzondere aandacht voor bedrijfsmatig vastgoed. Ook dat bepaalt mede of een externe taxatie vereist is.

Interne taxaties mogen uitsluitend worden uitgevoerd door een gecertificeerde taxateur, die minimaal 3 jaar ervaring heeft. Voor zowel interne als externe taxaties geldt, dat deze worden uitgevoerd voordat overeenstemming wordt bereikt.

### **4. Bodemverontreiniging**

Een belangrijk aspect bij verwervingen is de bodem- en grondwaterkwaliteit. Daarom is op aankopen eveneens het "protocol advisering bij aan- en verkoop van onroerende zaken en bij plan- en projectontwikkeling" van toepassing. Dit protocol maakt als **bijlage 9** onderdeel uit van deze nota grondbeleid.

### **Definities**

In deze procedure wordt verstaan onder:

Bouwkavel:	een nader omschreven perceel bouwgrond, bestemd voor de bouw van een vrijstaande of twee-onder-één kapwoning met bijbehorende aanhorigheden;
Gegadigde:	particulier die belangstelling heeft voor een reservering van een bouwkavel;
Gemeente:	de gemeente Groningen;
Gronduitgifte:	reservering- en verkoopprocedure van kavels voor individuele woningbouw in een bepaald plangebied;
Plangebied:	het op tekening nader aangeduide gebied waarbinnen de gronduitgifte plaatsvindt en waarop deze uitgifteprocedure van toepassing is.

### **Doel**

Het doel van de inschrijfvoorwaarden en de uitgifteprocedure is om iedere gegadigde een gelijke kans te bieden om voor een reservering van een bouwkavel in aanmerking te komen. De gronduitgifte van alle kavels voor particuliere woningbouw, zowel voor vrijstaande als half vrijstaande woningen, gaat via loting.

### **Bekendmaking van de gronduitgifte**

De verkoop van de bouwkavels wordt bekend gemaakt via onderstaande middelen:

- Publicatie in de Groninger Gezinsbode en/of een ander huis-aan-huisblad;
- Op de website van de gemeente Groningen;
- Per e-mail (aan geïnteresseerden die zich al eerder aangemeld hebben).

### **Wijze van inschrijving**

Om in aanmerking te komen voor een reservering van een bouwkavel kan men zich inschrijven door middel van het invullen van het inschrijvingsformulier. Dit formulier en de bijbehorende brochure met informatie over het plan en de bouwkavels zijn af te halen bij de balie aan het Gedempte Zuiderdiep 98 te Groningen en/of via de gemeentelijke website: [www.gemeente.groningen.nl](http://www.gemeente.groningen.nl)

### **Inschrijfvoorwaarden**

Om deel te kunnen nemen aan de loting van de uit te geven kavels moeten gegadigden aan een aantal voorwaarden voldoen:

- Inschrijven kan alleen via het inschrijfformulier die bij de brochure zit of te downloaden is via eerder genoemde site;
- Alleen tijdig ingediende en volledig leesbaar ingevulde inschrijfformulieren, voorzien van een originele handtekening van de gegadigde, die op de dag van indiening van het formulier 18 jaar of ouder is, worden in behandeling genomen;
- Per (toekomstig) huishouden mag slechts één inschrijving plaatsvinden;
- Bouwbedrijven, aannemers, ontwikkelaars, makelaars, klussenbedrijven etc. zijn van inschrijving uitgesloten (zie algemene verkoopvoorwaarden gemeente Groningen vrije sector kavels);
- Het inschrijfgeld (jaarlijks vastgesteld in de legesverordening gemeente Groningen) wordt niet verrekend met de aankoop van de grond. Betaling kan alleen via een éénmalig machtigingsformulier;

- Bij inschrijving moet een kopie van een geldig legitimatiebewijs worden gevoegd;
- Als het niet mogelijk is om zelf het inschrijfformulier in te leveren en/of bij de loting aanwezig te zijn, is het mogelijk zich te laten vertegenwoordigen door een gemachtigde. Het inschrijfformulier en de machtiging (zit bij brochure of is te downloaden via eerder genoemde site) moeten gelijktijdig worden ingeleverd inclusief een kopie van een geldig legitimatiebewijs van zowel de volmachtgever als de gemachtigde;
- Per inschrijving mag één voorkeurskavel aangegeven worden. Daarnaast is het mogelijk om twee reservekavels, vrijblijvend zonder enige verplichting, aan te geven;
- Voor kavels voor half-vrijstaande woningen is het mogelijk om per twee huishoudens in te schrijven voor 1 kavelpaar. Beide huishoudens moeten het dan van te voren eens zijn over de te bouwen woningen. Men kan zich dan samen (als nr. 1 en nr. 2) via een formulier inschrijven. Voor deze inschrijving moet wel tweemaal het inschrijfgeld betaald worden. Op de lotingslijst krijgen beide partijen gezamenlijk één volgnummer.

### **Uitgifteprocedure**

De loting vindt onder notarieel toezicht en in beginsel 's avonds plaats. Op de avond van de loting moeten alle deelnemers of eventuele gemachtigden een geldig legitimatiebewijs meenemen (paspoort, id.-bewijs of rijbewijs). De gemeente Groningen heeft op basis van de inschrijfformulieren een voorlopige lotingslijst opgesteld, waarbij op elk inschrijfformulier een uniek volgnummer is vermeld. Iedere deelnemer ontvangt bij binnenkomst dit volgnummer. De lijst wordt voorafgaand aan de loting voorgelezen en geverifieerd. Als een op de lijst voorkomende gegadigde/gemachtigde niet aanwezig blijkt te zijn, vervalt zijn of haar recht op deelname aan de loting. De notaris zal daarna de volgnummers blind trekken uit een koker:

- Bij het afroepen van het gelote volgnummer komt de desbetreffende deelnemer naar voren en geeft de keuze van de kavel aan. Als de voorkeurskavel (staat vermeld op inschrijfformulier) nog vrij is, is men verplicht deze te reserveren;
- Deelnemers mogen naast het reserveren van een kavel één reservekavel opgeven. Dit geldt alleen indien de voorkeurskavel niet meer vrij is;
- Gegadigden die samen staan ingeschreven voor twee half-vrijstaande woningen en worden ingeloot, mogen samen een kavelpaar reserveren. Is er geen kavelpaar meer beschikbaar dan mogen beiden (eerst nr. 1 en dan nr. 2) een kavel reserveren naast een andere kandidaat-koper;
- Bij kavels voor half-vrijstaande woningen moeten twee kavelkopers het samen eens worden over hun nieuw te bouwen woningen. Beide deelnemers proberen in goed overleg tot overeenstemming te komen. Lukt dit niet dan geeft de eerste deelnemer de uiteindelijke doorslag;
- Als alle kavels zijn gereserveerd zal er bij over-inschrijving verder geloot worden voor een plaats op de wachtlijst. Voorkeur voor een kavel wordt dan niet meegenomen. Als een kavel vrij komt en er geen reservekandidaten meer beschikbaar zijn (vanuit de loting), wordt de eerste op de wachtlijst benaderd. Mocht deze geen interesse hebben wordt de volgende op de lijst benaderd. De gegadigde die afziet van de aangeboden kavel blijft, indien gewenst voor een andere kavel, op de wachtlijst staan maar komt wel onderaan op deze lijst.

### **Reserveringsovereenkomst**

Na de loting ontvangen alle deelnemers die een kavel hebben kunnen reserveren de benodigde reserveringsstukken per post. Het pakket bestaat uit een begeleidende brief met het reserveringsvoorstel, een optieformulier en de verkooptekening.

Een kavel kan vrijblijvend en kosteloos voor in ieder geval één maand worden gereserveerd. De einddatum van de reserveringstermijn wordt bij iedere uitgifte apart vastgesteld. In bijzondere omstandigheden (o.a. vakantieperiode) kan deze reserveringsperiode worden verlengd.

### **Optie**

Na de reserveringsperiode kan de reservering omgezet worden in een betaalde optie voor de periode van 2 maanden. De kosten voor deze optie bedragen € 1.210,-- (incl. btw, prijspeil 2017). Deze eerste optievergoeding wordt bij verkoop in mindering gebracht op de koopsom. Een verlenging van de optie met nogmaals 2 maanden is mogelijk, ook hiervoor geldt een optievergoeding. In totaal kan maximaal 4 maanden een optie worden genomen. Echter de tweede optievergoeding wordt **niet** verrekend met de koopsom. Mocht de aankoop niet doorgaan, dan vervallen **alle** optievergoedingen aan de gemeente Groningen.

### **Koopovereenkomst**

Om de kavel aan te kunnen kopen, wordt door de gemeente een koopovereenkomst opgesteld, waarbij de gemeente zich verplicht de bouwkaavel te leveren en de koper deze te betalen.

De gegadigde ontvangt de overeenkomst in tweevoud en deze moeten ondertekend teruggestuurd worden aan de gemeente. Daarna ontvangt de gegadigde van de gemeente een door beide partijen getekende overeenkomst. Daarmee is de koopovereenkomst definitief.

De koper moet zelf een notaris uitzoeken en hem of haar opdracht geven de transportakte op te stellen.

## **Bijlage 5      Procedure verkoop van bedrijventerreinen**

---

Voor de verkoop van kavels op bedrijventerreinen geldt standaard de volgende procedure:

- 1: Selectiefase
- 2: Planvormingsfase

### 1. Selectiefase

Tijdens het intakegesprek wordt besproken wat de wensen van de ondernemer zijn, op welke wijze de gemeente de ondernemer van dienst kan zijn en welke stappen in het gehele proces van idee tot realisatie nodig zijn. Naar aanleiding van deze wensen en het type bedrijvigheid wordt gekeken welk bedrijventerrein het meest geschikt is en welke mogelijkheden hier zijn voor de ondernemer en zijn bedrijf. Op de kavelsite staat de actuele status van het aanbod van de kavels en de daarbij horende selectiecriteria.

#### *Selectiecriteria bij bedrijfskavels*

Een ondernemer moet voldoen aan de selectiecriteria om in aanmerking te komen voor een kavel. Vanuit het vigerende beleid en het programma Ruimtelijke Economie worden per bedrijventerrein/kavel selectiecriteria en het selectieproces vastgesteld. Deze selectiecriteria, selectieproces en verdere voorwaarden van verkoop worden gepubliceerd via de kavelwebsite. Naast de selectiecriteria moet natuurlijk ook rekening gehouden worden met het vastgestelde bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan.

### 2. Planvormingsfase

Indien in de selectiefase een passende kavel aangeboden is, wordt de volgende vervolprocedure gevolgd:

- Reservering
- 1ste Optie
- 2de Optie
- Koopovereenkomst
- Aktepassering

#### *Reservering*

De reservering is drie maanden geldig en wordt kosteloos verstrekt. Het is de bedoeling dat de ondernemer in deze periode de vestiging op de betreffende kavel verder uitzoekt en afweegt, waaronder onderzoek naar de financiële en ruimtelijke haalbaarheid. Aan het einde van de reserveringsperiode wordt de stand van zaken besproken. Afhankelijk van de voortgang en getoetste haalbaarheid van de plannen, wordt het traject middels een optie voortgezet. In de reserveringsbrief staat onder andere informatie over de kavel en grondprijs met prijspeil genoemd. Als bijlage wordt de concept verkoopovereenkomst en algemene verkoopvoorwaarden meegestuurd.

#### *1ste Optie*

Na de reserveringstermijn wordt een optie afgesloten voor een termijn van 3 maanden om in die periode onder meer de bouwplannen verder uit te werken. Wanneer de ondernemer uiteindelijk besluit tot koop van de kavel over te gaan wordt deze betaalde 1ste optie in mindering gebracht op de koopsom. Indien de ondernemer van koop afziet, vervalt het bedrag aan de gemeente. Aan het einde van de eerste optieperiode wordt de stand van zaken opnieuw besproken.

### *2de Optie*

Na de eerste optie kan de situatie ontstaan dat de ondernemer nog niet kan besluiten tot koop over te gaan. Redenen kunnen bijvoorbeeld zijn het nog niet hebben van een verleende bouwvergunning, financiering of interne besluitvorming binnen het bedrijf. In een dergelijke situatie bestaat de mogelijkheid om een tweede optie van 3 maanden te nemen. De vergoeding wordt op gelijke wijze vastgesteld als bij de eerste optietermijn. Wanneer de ondernemer uiteindelijk besluit tot koop van de kavel over te gaan wordt deze betaalde 2 de optie ook in mindering gebracht op de koopsom. Indien de ondernemer van koop afziet, vervalt het bedrag aan de gemeente.

Voorwaarde voor het krijgen van een tweede optie is wel, dat er door koper een concreet ontwerp bouwplan/inrichtingsplan is besproken en/of dat er reeds een IVO is ingediend. Indien koper onvoldoende inspanning levert, heeft gemeente het recht de tweede optie te weigeren en met een andere partij verder te gaan.

### *Koopovereenkomst*

Indien de ondernemer vervolgens tot aankoop van de kavel wil overgaan, wordt door de gemeente een koopovereenkomst opgesteld. In de koopovereenkomst verplicht de gemeente zich om de kavel te leveren en de koper verplicht zich om de kavel af te nemen en de overeengekomen koopprijs te betalen. Er geldt een verplichting om de kavel binnen de daarvoor in de algemene voorwaarden vastgestelde termijnen te bebouwen. In de koopovereenkomst worden in overleg tussen gemeente en koper de termijnen voor de onherroepelijke omgevingsvergunning en valutadatum vastgelegd. De koper ontvangt de koopovereenkomst digitaal en dient deze ondertekend terug te sturen aan de gemeente. Daarna ontvangt koper van de gemeente een door beide partijen getekende overeenkomst. De koper kiest zelf een notariskantoor en verstrekt opdracht om de leveringsakte op te stellen.

### *Aktepassering*

De aktepassering kan plaatsvinden nadat de omgevingsvergunning onherroepelijk is. Wanneer koper niet voor de valutadatum afneemt, dan wordt er vanaf dat moment rente in rekening gebracht.

### *Uitzonderingen/maatwerk mogelijk*

Er kunnen zich in de hiervoor beschreven procedure omstandigheden voordoen, die om maatwerkoplossingen vragen. In die gevallen kan van de beschreven procedure (bijv. termijnen) worden afgeweken.

## **Bijlage 6 Procedure verkoop panden bij openbare inschrijving**

---

Voor de verkoop van panden bij openbare inschrijving geldt de volgende procedure. Op object nivo kunnen zich omstandigheden voordoen om van deze procedure, of onderdelen daarvan, af te wijken.

1. Opdrachtverstrekking aan externe makelaar(s) voor behartiging van de volgende aspecten:
  - taxatierapport of waarde advies, inclusief bouwtechnische inspectie;
  - opstellen verkoopbrochure (bestemmingsplan, kadastraal, procedurele omschrijving, model bankverklaring, inschrijfformulier e.d.);
  - aanwezigheid bij bezichtigingsmomenten.

Het is mogelijk dat bij de uitwerking van bovenstaande aspecten gebruik wordt gemaakt van verschillende makelaars. Opdrachtverstrekking vindt plaats op basis van offertes dan wel prijsafspraken.

2. Voorkomende interne werkzaamheden:
  - bestemmingsplan;
  - eventuele monumenten status;
  - bodem- en asbestonderzoek uitzetten;
  - onderzoek aankomstitel;
  - verkooptekening (eventueel: bouwtekeningen);
  - opstellen bijzondere voorwaarden, zoals bijv. opknapverplichting of functiewijziging;
  - opstellen en/of controleren koopovereenkomst;
  - algemene verkoopvoorwaarden;
  - administratieve werkzaamheden;
  - in geval van toepassing minimale inschrijfprijs vaststellen.
3. Controle van de opgestelde verkoopbrochure.
4. Verkoopbrochure definitief maken, inclusief inschrijfformulier.
5. Publicatie in bijv. de Gezinsbode en/of het Dagblad van het Noorden en/of Internet.
6. Bezichtigingsmomenten.
7. Stellen van vragen door geïnteresseerden; in principe aan betreffende makelaar
8. Biedingen bij notaris inleveren (binnen aangegeven termijn na publicatie), openen enveloppen door notaris en opstellen proces-verbaal door notaris.
9. Besluitvorming over gunning aan hoogste (geldige) bieding en met in achtneming van eventuele andere gunningscriteria. Eveneens besluitvorming over koopovereenkomst.
10. Ondertekening koopovereenkomst door koper.
11. Indien van toepassing: opzegging gebruiker met inachtneming van contractuele opzegtermijn (veelal 2 maanden).
12. Controleren notariële akte en afrekening
13. Aktepassering en betaling



## **Bijlage 7 Procedure verkoop bloot eigendom aan particuliere woningbezitters**

---

De raad heeft op 25 september 2013 besloten, dat ook particuliere erfpachters in de binnenstad van Groningen de mogelijkheid krijgen om volledig eigenaar te worden door de blote eigendom te verwerven. Buiten de binnenstad was dat al mogelijk. Door dit besluit kan er gekozen worden om eigenaar te worden, dan wel erfpachter te blijven.

Dit besluit is van toepassing op “erfpacht-plichtige particuliere woningbezitters”.

Uitgangspunt voor deze bepaling is dat:

1. de erfpachter bestaat uit één of meerdere natuurlijk personen, én
2. dat er sprake is van een volledige of grotendeels feitelijke woonfunctie, én
3. de erfpachtwoning niet in een gebied ligt waar gemeentelijke plannen de verkoop onwenselijk maken. (wordt per aanvraag beoordeeld).

In Groningen zijn de in de loop der jaren verschillende erfpachtvoorwaarden gehanteerd (te weten: algemene erfpachtvoorwaarden 1978, 1985, 1993) die onderling in meer of mindere mate van elkaar verschillen.

### **Stappenplan koopsombepaling**

De bepaling van de koopsom van de blote eigendom vallende onder de algemene erfpachtvoorwaarden 1978, 1985 en 1993 vindt volgens onderstaand stappen plaats. Essentieel zijn het gegeven of de canon al dan niet is afgekocht en de tijdvakken die onderdeel zijn van de voorwaarden.

#### Stap 1: Bepaling van de waarde van de blote eigendom.

De waarde van de blote eigendom voor verkoop wordt bepaald door eerst 90% van de actuele WOZ-waarde van grond en opstal te nemen en de uitkomst daarvan te vermenigvuldigen met 15% (grondquote).

#### Stap 2: Waarde blote eigendom op einddatum van het tijdvak (indien canon voor 50 jaar is afgekocht).

Voor erfpachters waarvan de canon is afgekocht voor een tijdvak van 50 jaar geldt, dat de waarde van de blote eigendom uit stap 1 gelijk wordt gesteld aan de waarde van de blote eigendom op de einddatum van het betreffende tijdvak.

#### Stap 3: Bepaling koopsom op het moment van de omzetting naar volledig eigendom.

De waarde van de blote eigendom op de einddatum van het tijdvak wordt vervolgens contant gemaakt naar het moment waarop de verkoop plaatsvindt. Dit tegen een jaarlijks vast te stellen rekenrente. (anno 2016 bedraagt deze 3%)

#### Stap 4: Meerwaarde verrekening (alleen AEV 1993).

Enkel voor de algemene erfpachtvoorwaarden 1993 geldt, dat alleen de meerwaarde die de waarde van de blote eigendom op de einddatum van het tijdvak heeft dient te worden betaald om opnieuw de canon voor een tijdvak af te kopen. De waarde van de blote eigendom wordt in dit geval gelijkgesteld aan de meerwaarde. Deze meerwaarde is het verschil tussen de berekende waarde in uit stap 2 en de waarde waarvoor de canon in het verleden is afgekocht. Vervolgens wordt deze meerwaarde contant gemaakt conform stap 3.

### Stap 5: Ondergrens.

Indien de koopsom van de blote eigendom op grond van voorgaande stappen dichtbij nihil uitkomt of nihil is wordt er een ondergrens van € 1.500,- gehanteerd, aangezien de blote eigendom een zakelijk recht is dat waarde vertegenwoordigt.

Voor erfpachters die jaarlijks canon betalen is alleen stap 1 van toepassing

Voor erfpachters waarvan de canon is afgekocht en die vallen onder de voorwaarden 1978 en 1985 gelden de stappen 1, 2 en 3.

Voor erfpachters waarvan de canon is afgekocht en vallen onder de voorwaarden 1993 gelden de stappen 1, 2 en 4.

### **Appartementen**

Voor appartementen gelden iets andere voorwaarden aangezien een woning deel uit kan maken van een groter geheel, zoals een appartement in een groot pand of complex. Het erfpachtrecht is net als het pand gesplitst in appartementsrechten. Bij verkoop van de blote eigendom dient ook de blote eigendom gesplitst te worden. Gezien de ver- en gebondenheid van appartementseigenaars (in VVE) is besloten, dat de gemeente bij appartementencomplexen alleen overgaat tot verkoop van de blote eigendom als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

1. Als alle appartementseigenaars gezamenlijk meedoen (VVE) én
2. Als de splitsing en de overdracht van de blote eigendom gelijktijdig plaatsvindt én
3. Als alle betrokken appartementen voldoen aan de gestelde eis van particulier woningbezit.

Indien aan deze drie voorwaarden is voldaan, zal de blote eigendom worden gesplitst in appartementsrechten, waarbij dezelfde verhoudingen worden gevolgd als in de laatste splitsingsakte met betrekking tot het erfpachtrecht.

### **Offerte**

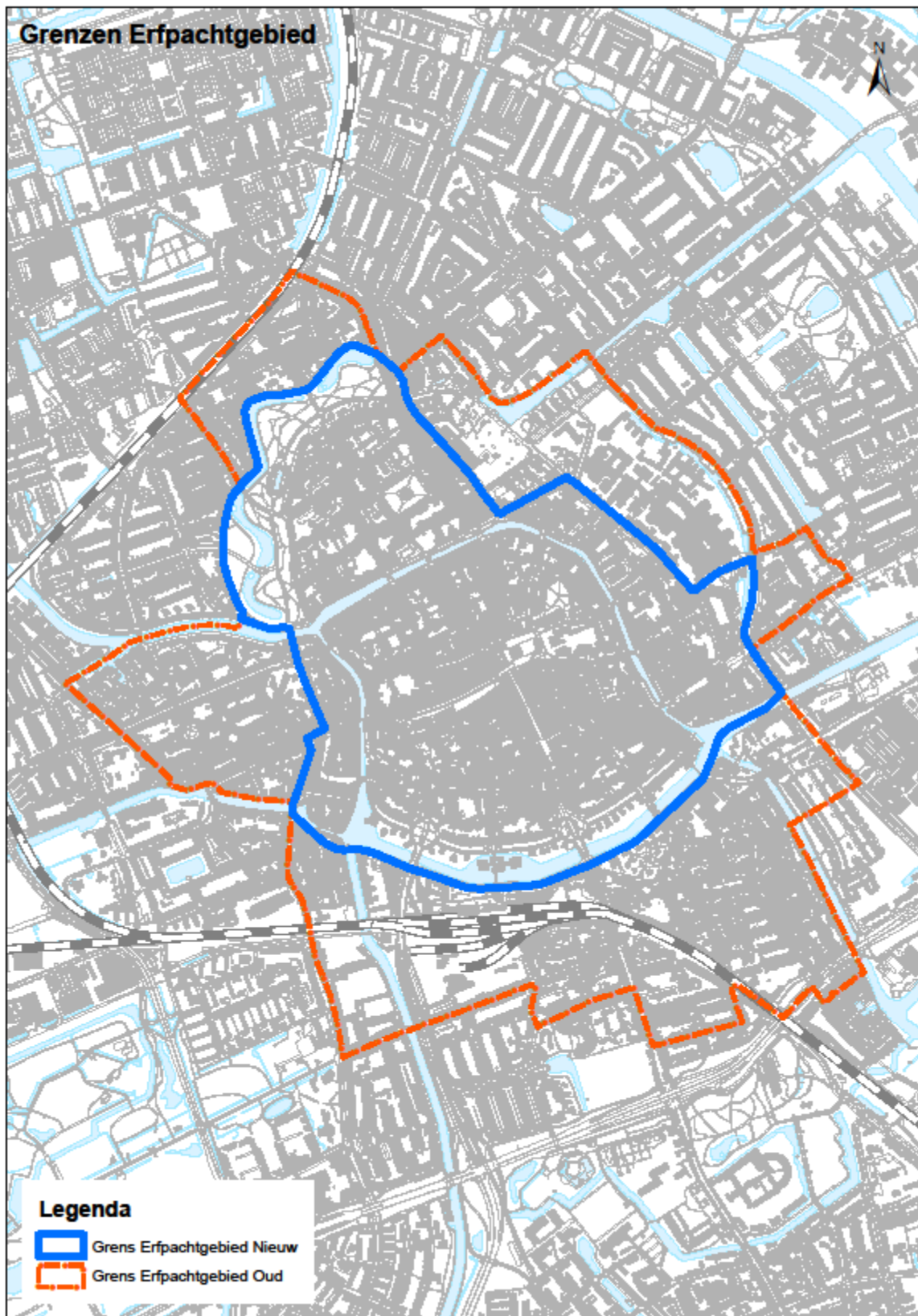
De erfpachter kan, indien hij/zij dat wenst een (gratis) offerte aanvragen bij de gemeente. Op basis van eerder genoemde punten wordt gekeken of erfpachter voor koop in aanmerking komt. Indien dat het geval is, zal de offerte cq. koopovereenkomst verzonden worden.

Erfpachter heeft vervolgens 2 maanden de tijd om de koopovereenkomst getekend terug te sturen. Indien men de overeenkomst niet binnen deze termijn terug stuurt, vervalt het aanbod.

Als de koopovereenkomst tijdig getekend wordt teruggestuurd, wordt de overeenkomst door de gemeente ondertekend. Met de door beide partijen getekende overeenkomst gaat de erfpachter naar de notaris voor het opstellen van de (leverings)akte.

Binnen 3 maanden, nadat de koopovereenkomst door beide partijen is getekend, dient de aktepassering plaats te vinden. Erfpachter is nu volledig eigenaar.

De notariële en kadastrale kosten komen in alle situaties voor rekening van de erfpachter.



## **Bijlage 9 Protocol bodemadvisering bij transacties en plan- en projectontwikkeling.**

### **Inleiding**

In dit protocol zijn de uitgangspunten vastgelegd zoals die gelden bij aan- en verkopen van onroerende zaken door Stadsontwikkeling en de wijze waarop de Stadsingenieurs, team Bodem, hierbij als adviseurs betrokken worden. Anders dan in het vorige protocol, biedt dit protocol meer mogelijkheid tot maatwerk want situaties verschillen van elkaar. Met professionele partijen kunnen weer andere afspraken worden gemaakt dan met particulieren ect. Een aantal hoofduitgangspunten blijven echter onverkort van toepassing.

---

### **Algemene hoofduitgangspunten:**

- 1. Bij iedere aan- en verkoop van onroerend goed, alsmede bij verhuur van industriële locaties, wordt een advies gevraagd van de Stadsingenieurs, team Bodem.**
  - 2. De gemeente verkoopt alleen bouwpercelen die geschikt zijn voor het beoogde gebruik.**
  - 3. De gemeente verkoopt alleen overig onroerend goed, zijnde geen bouwperceel, indien dit geschikt is voor het huidige gebruik, tenzij...**
  - 4. De gemeente koopt alleen grond die geschikt is voor het huidige gebruik, tenzij...**
- 

#### **Ad 1.)**

Bij iedere aan- en verkoop van onroerend goed wordt een advies gevraagd van de Stadsingenieurs, team Bodem, die hun advies baseren op de gegevens die zij hebben. Dit geldt ook bij verhuur van gemeentelijk onroerend goed van industriële locaties. Dit laatste is van belang om een 0-situatie vast te leggen, die aan het einde van verhuur kan worden getoetst. Vervuiling door de verhuurder is op deze manier aantoonbaar en verhaalbaar. Het advies wordt gearchiveerd in het dossier.

#### **Ad 2.)**

Achtergrond van dit hoofduitgangspunt is dat de gemeente geen verontreinigde grond in omloop wenst te brengen. Bij uitgifte van bouwpercelen voor woningbouw of industrie is dit evident. De uitgifte van kavels met bouwplicht impliceert een garantie dat de grond geschikt is voor het beoogde gebruik en vrij is van ernstige verontreiniging. Mocht later blijken dat er toch verontreinigde grond is uitgegeven dan is de gemeente jegens de kopers aansprakelijk uit onrechtmatige daad, wegens de uitgifte van verontreinigde bouwgrond. Bij bouwpercelen wordt altijd een bodemonderzoek verricht en indien er sprake is van verontreiniging die het beoogde gebruik niet mogelijk maakt, zal de gemeente zorgdragen voor sanering.

#### **Ad 3.)**

Bij verkoop van overig onroerend goed ligt het genuanceerder. Hierbij kan gedacht worden aan verkoop van snippergroen (kleine stukjes openbaar groen die worden verkocht aan particulieren voor tuinuitbreiding), verkoop van blote eigendommen (afkoop erfpacht), verkoop van bebouwd onroerend goed dan wel verkoop van weiland. In deze gevallen is er steeds sprake van maatwerk. Indien na een eerste check blijkt dat nader onderzoek wordt aanbevolen, vindt er een belangenafweging plaats, waaronder een kosten/baten analyse. Bij snippergroen kan dan de afweging zijn om niet tot verkoop over te gaan, omdat de kosten van een onderzoek de opbrengsten overstijgen. Bij verkoop van een bloot eigendom, is de feitelijke beschikkingsmacht bij de uitgifte in erfpacht overgegaan op de erfpachter. Ten tijde van de uitgifte heeft er in principe een bodemonderzoek plaats gevonden.

De erfpachter heeft de grond veelal al jaren in gebruik als ware hij eigenaar. Dit kan ertoe leiden dat geen nader onderzoek wordt ingesteld. Hetzelfde geldt voor verkoop van bebouwde grond en weilanden. Bovendien kunnen er, als er toch tot verkoop wordt overgegaan, in de koopovereenkomst bijzondere bepalingen worden opgenomen, die bepaalde gebruiksbeperkingen betreffen, dan wel die het risico voor de aanwezigheid van bodemverontreiniging bij een partij beleggen (dit kan de gemeente zijn, maar ook de koper). Dit maatwerk is altijd een uitkomst van samenwerking tussen Stadsontwikkeling en de Stadsingenieurs, team Bodem.

#### **Ad 4.)**

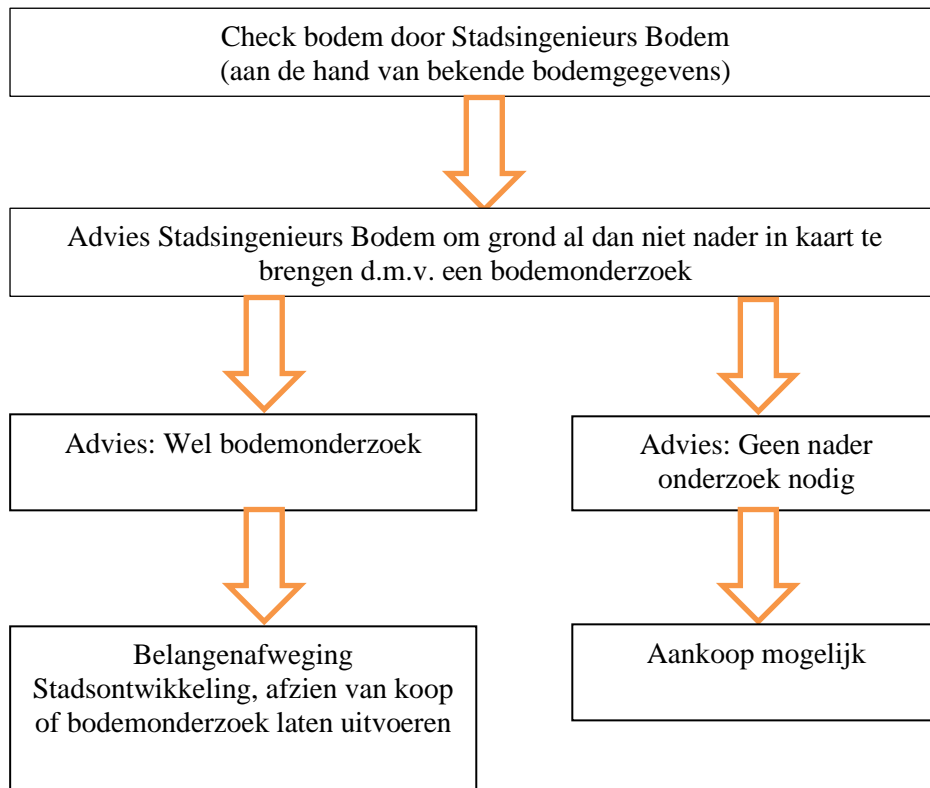
Achtergrond van dit hoofduitgangspunt is dat de gemeente inzicht moet hebben in de bodemgesteldheid, alvorens zij tot aankoop kan overgaan. De aanwezigheid van bodemverontreiniging is immers een koopprijs bepalende factor, die bij de onderhandelingen kan worden meegenomen. Echter ook hier is sprake van maatwerk. In veel gevallen zal een bodemonderzoek worden verricht, maar er zijn ook situaties denkbaar waarbij bijvoorbeeld de factor tijd een rol speelt, dan wel het risico laag wordt ingeschat op basis van historische gegevens. Ook kunnen er contractueel nadere afspraken worden vastgelegd, waarbij risico's bij een bepaalde partij worden belegd. Dit maatwerk is altijd een uitkomst van samenwerking tussen Stadsontwikkeling en de Stadsingenieurs. Eventuele maatregelen om de locatie geschikt te maken voor toekomstig ander gebruik, cq een andere bestemming, kunnen niet op de verkoper worden verhaald en komen in beginsel voor rekening van de gemeente.

#### **Opdrachtverstrekking**

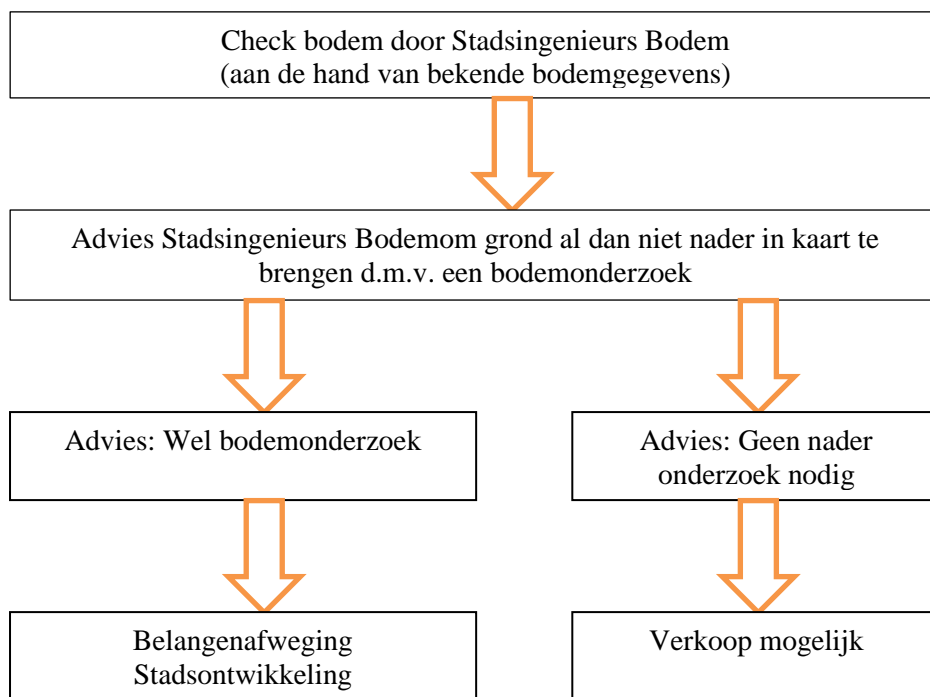
Bodemonderzoeken worden in opdracht van ROU door de Stadsingenieurs, team Bodem, conform het gemeentelijke beleid op de markt gezet. Hierbij zijn de Stadsingenieurs verantwoordelijk voor het selecteren, aansturen c.q. begeleiden van het betreffende adviesbureau. Voor de kosten van onderzoek en eventuele sanering is de opdrachtgever (ROU) verantwoordelijk. Alvorens het team Bodem extern opdrachten verstrekt worden de geraamde kosten aan ROU ter goedkeuring voorgelegd.

## Schematische weergave bodemprotocol

### Aankoop



### Verkoop (m.b.t. niet bouwpercelen)



### Artikel 6.2.3 Bro

Tot de kosten, bedoeld in [artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de wet](#)<sup>4</sup>, worden, voor zover deze redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de gronden, gerekend de ramingen van:

- a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
- d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

### Artikel 6.2.4 Bro

Tot de kosten, bedoeld in [artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet](#)<sup>5</sup>, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in [artikel 6.2.3](#) en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;

---

<sup>4</sup> Een exploitatieplan bevat een exploitatieopzet, bestaande uit: voor zover nodig een raming van de inbrengwaarden van de gronden, welke inbrengwaarden voor de toepassing van deze afdeling worden beschouwd als kosten in verband met de exploitatie van die gronden;

<sup>5</sup> Een exploitatieplan bevat een exploitatieopzet, bestaande uit: een raming van de andere kosten in verband met de exploitatie, waaronder een raming van de schade die op grond van [artikel 6.1](#) voor vergoeding in aanmerking zou komen;

- f. de in [artikel 6.2.3](#) en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in [artikel 6.2.3, onder c en d](#);
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in [artikel 6.1 van de wet](#);
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

### **Artikel 6.2.5 Bro**

Tot de voorzieningen, bedoeld in [artikel 6.2.4, onder c](#)<sup>6</sup>, worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;

---

<sup>6</sup> Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend: de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied.



- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

**Bijlage 11 Verschillen privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst) – publiekrechtelijk spoor (exploitatieplan)**

	<b>Privaatrechtelijk kostenverhaal (anterieure overeenkomst)</b>	<b>Publiekrechtelijk kostenverhaal (exploitatieplan)</b>
<i>Wijze</i>	Vorderen exploitatiebijdrage via overeenkomst. B en W kunnen in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake: <ul style="list-style-type: none"> <li>- financiële bijdragen aan de grondexploitatie.</li> <li>- financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie, mits o.b.v. vastgestelde structuurvisie.</li> <li>- planschade i.z.v. 6.1 Wro</li> </ul>	Vorderen exploitatiebijdrage via omgevingsvergunning. De exploitatiebijdrage wordt berekend op basis van een exploitatieplan. Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden meegenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen, die ten laste van het fonds kunnen komen.
<i>Openbare voorbereidings-procedure</i>	N.v.t.	Op de voorbereiding van een exploitatieplan is afdeling 3.4 Awb van toepassing, met dien verstande dat de kennisgeving geschiedt aan degenen die in de kadastrale registratie als eigenaar van gronden in het exploitatiegebied staan vermeld.
<i>Taakverdeling</i>	Bevoegdheid college van B en W	Bevoegdheid raad; een exploitatieplan wordt gelijktijdig met het bestemmingsplan, waarop het betrekking heeft, vastgesteld.
<i>Inbrengwaarde</i>	Nader tussen partijen overeen te komen.	Inbrengwaarden gronden in het plangebied als kosten meenemen, d.w.z. verkeerwaarde c.q. – i.g.v. (aanstaande onteigening – onteigeningswaarde; NB: werkelijke verwervingsprijs speelt geen rol (als je als gemeente relatief duur hebt ingekocht, kun je dit ‘verlies’ niet via het publiekrechtelijk kostenverhaal op andere grondeigenaren verhalen).
<i>Betalingstermijn</i>	Nader tussen partijen overeen te komen.	B en W stellen bij de omgevingsvergunning een termijn waarbinnen de exploitatiebijdrage betaald moet worden.
<i>Betalingsregeling</i>	Nader tussen partijen overeen te komen.	B en W kunnen in de omgevingsvergunning een betalingsregeling m.b.t. de exploitatiebijdrage opnemen; deze kan afhankelijk worden gesteld van de uitvoering.
<i>Zekerheden</i>	Nader tussen partijen overeen te komen. Er zal in een exploitatieovereenkomst standaard een bankgarantie worden verlangd.	Indien de betalingsregeling inhoudt dat (gehele of gedeeltelijke) betaling na de start van de bouw plaatsvindt kunnen B en W van de vergunninghouder m.b.t. de betaling aanvullende zekerheden eisen.
<i>Sacties wanbetaler</i>	Gebruikelijke privaatrechtelijke acties, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>- nakoming vorderen;</li> <li>- eventuele boetes incasseren;</li> <li>- bedongen zekerheden aanspreken;</li> <li>- contract ontbinden etc.</li> </ul>	Bij niet (tijdige) betaling van de exploitatiebijdrage (geheel of gedeeltelijk) kunnen B en W de volgende sancties toepassen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- meteen een besluit tot niet aanvangen c.q. staken van de bouw nemen;</li> <li>- na verloop van 1 maand na het verstrijken van de betalingstermijn bij dwangbevel de exploitatiebijdrage (+ invorderingsrente) invorderen;</li> <li>- (geheel of gedeeltelijk) intrekken van de omgevingsvergunning (indien binnen 3 maanden na besluit niet aanvangen c.q. staken van de bouw de exploitatiebijdrage nog steeds niet is ontvangen).</li> </ul>
<i>Uitvoerings-verbod</i>	Nader tussen partijen overeen te komen.	Een exploitatieplan kan een verbod bevatten tot het uitvoeren van bepaalde werken of werkzaamheden totdat een uitwerkingsplan is vastgesteld. Het exploitatieplan kan daarbij bepalen dat B en W ontheffing kunnen verlenen van dit verbod.
<i>Werking</i>	Gemaakte afspraken gelden alleen tussen de contractspartijen.	Het exploitatieplan geldt in principe voor iedere eigenaar binnen het exploitatiegebied.

<i>Bekendmaking</i>	B en W moeten melding maken van de gesloten exploitatieovereenkomst binnen 2 weken na het sluiten ervan in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws-, of huis-aan-huis blad.	Bekendmaking van een exploitatieplan geschiedt gelijktijdig met het bestemmingsplan/projectbesluit. B en W delen binnen 4 weken nadat een exploitatieplan is vastgesteld, de eigenaren van de gronden in het exploitatiegebied schriftelijke mededeling van de exploitatieplan vastgesteld. Zij doen tevens mededeling van de terinzagelegging en de termijn waarbinnen beroep kan worden ingesteld en verzenden deze mededeling voorts langs elektronische weg.
<i>Beroep bestuursrechter</i>	Niet van toepassing. Eventueel wel civiele rechter.	Een belanghebbende kan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig vastgesteld BP, alsmede herzieningen van het desbetreffende exploitatieplan en besluiten omtrent de afrekening en herberekende exploitatiebijdragen van het desbetreffende exploitatieplan. Als belanghebbende wordt in ieder geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten m.b.t. de in het betreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.
<i>Herziening</i>	Niet van toepassing. Eventueel wel overeen te komen.	Een exploitatieplan wordt na inwerkingtreding tenminste 1x per jaar herzien, totdat de in dat exploitatiegebied voorziene werken, werkzaamheden en bouwwerken zijn gerealiseerd. Indien tegen een exploitatieplan beroep is ingesteld, vangt de termijn aan op de dag nadat een beslissing omtrent het exploitatieplan onherroepelijk is geworden.
<i>Eindafrekening</i>	Niet van toepassing. Eventueel wel overeen te komen.	Binnen 3 maanden na uitvoering van de in een exploitatieplan voorziene werken, werkzaamheden en maatregelen stellen B en W een afrekening van dat exploitatieplan vast. Indien een herberekende exploitatiebijdrage meer dan 5% lager is dan een betaalde exploitatiebijdrage, betaalt de gemeente binnen een maand na vaststelling van de afrekening het verschil, voor zover het groter is dan 5%, naar evenredigheid terug met rente aan degene die ten tijde van de betaling van de bijdrage, of een gedeelte daarvan, houder was van de desbetreffende bouwvergunning, of diens rechtsopvolger. Indien ten minste 90% van de in het exploitatieplan begrote kosten is gerealiseerd, wordt op verzoek van degene die ten tijde van betaling van een exploitatiebijdrage houder was van de desbetreffende bouwvergunning, of diens rechtsopvolger, met betrekking tot de desbetreffende exploitatiebijdrage een afrekening

## Bijlage 12 Relevante bepalingen financiële verslaglegging grondbeleid

Onderdeel	Relevante bepaling	Eisen
Paragraaf grondbeleid	Art 9 lid 2 sub g BBV en Art 16 BBV en notitie grondexploitatie 2016 blz 27	<p>De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;</li> <li>b. een aanduiding van de wijze waarop het grondbeleid wordt uitgevoerd;</li> <li>c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;</li> <li>d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;</li> <li>e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.</li> </ul> <p>In de paragraaf grondbeleid wordt een actuele prognose opgenomen van de verwachte resultaten op een grondexploitatie</p>
Strategische aankopen	Grondbankverordening Art 35 BBV (Economisch nut of maatschappelijk nut), Art 52 BBV (panden en terreinen), Art 63 lid 1 & 5 (waardering)	<p>Aankoop op basis van een aankoopkrediet of grondbank I en II</p> <p>Waardering tegen inkoopprijs en bijkomende kosten of lagere marktwaarde</p> <p>Jaarlijkse marktwaardetoets*</p> <p>Jaarlijks komen de rente- en exploitatiekosten onder aftrek van opbrengsten ten laste van het jaarresultaat</p> <p>Jaarlijkse verantwoording in rapportage in begroting, jaarrekening en separaat in rapportage grondbank, grondbedrijf en paragraaf grondbeleid</p>
Ontwikkeling grondexploitatie voorafgaand aan start (Vorbereidingskosten)	Art 60 BBV Notitie grondexploitatie 2016	<p>Plankostencomplexen worden opgenomen onder immateriële vaste activa. Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief kunnen worden geactiveerd indien:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. het voornemen bestaat het actief te gebruiken of te verkopen;</li> </ul>

		<p>b. de technische uitvoerbaarheid om het actief te voltooien vaststaat;</p> <p>c. het actief in de toekomst economisch of maatschappelijk nut zal genereren en;</p> <p>d. de uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen betrouwbaar kunnen worden vastgesteld.</p> <p>En aanvullend</p> <p>e. de kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst van het Bro</p> <p>f. na 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie dan wel afgeboekt worden t.l.v. het jaarresultaat</p> <p>g. Plannen waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt moeten zijn gebaseerd op een raadsbesluit dan wel collegebesluit indien gedelegeerd.</p>
Start grondexploitatie Grondexploitatie-complex	Notitie grondexploitaties 2016	<p>Een grondexploitatie zijn gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond met als oogmerk (opnieuw) te worden uitgegeven.</p> <p>Het startpunt van een grondexploitatie is de vaststelling van een grondexploitatiecomplex inclusief begroting. Vanaf dat moment kan een grondexploitatiebegroting worden geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie van de balans.</p>
Kredieten	Financiële verordening	
Looptijd van een grondexploitatie	Notitie grondexploitaties 2016	<p>De voortschrijdende richttermijn voor grondexploitaties is maximaal 10 jaar. Hier kan goed gemotiveerd bij raadsbesluit en toegelicht in de jaarstukken van afgeweken worden. Voor langer durende grondexploitaties moeten aanvullende beheersmaatregelen worden genomen.</p> <p>Een verplichte maatregel is dat geen indexering meer mag worden toegepast voor opbrengsten later dan 10 jaar.</p>

Toerekening kosten grondexploitatie	Art 63 lid 3 BBV Notitie grondexploitaties 2016	Grondexploitaties worden gewaardeerd tegen de vervaardigingsprijs. Bij de kostentoe rekening aan de grondexploitaties binnen het BBV wordt het verplicht aan te sluiten op de kostenverhaalsmogelijkheden zoals benoemd in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro);
Investerings in de openbare ruimte c.q. bovenwijkse voorzieningen	Art 63 lid 3 BBV En notitie Grondexploitaties 2016/ Financiële verordening art 6 lid 11	De kosten van aanleg van de bovenwijkse voorzieningen/investeringen in de openbare ruimte (overige kosten) kunnen worden toegerekend aan de grondexploitatie mits voldoen aan de criteria van causaliteit, proportionaliteit en het profijtbeginsel. Het nut van de grondexploitatie is dan groter dan het maatschappelijk nut. Gedeeltelijke toerekening is ook mogelijk.
Rente	Notitie grond- Exploitatie 2016	De toe te rekenen rente aan de BIE moet gebaseerd zijn op de werkelijke betaalde rente over het vreemd vermogen.
Interne opbrengsten	Notitie grondexploitaties 2016	Dekking van een tekort dient niet als een opbrengst verwerkt te worden in de grondexploitatieberekening Het is niet toegestaan om eigen middelen (reserves) in mindering te brengen op de BIE
Interne opbrengsten	Notitie grondexploitaties 2016	Interne levering van een kavel dient tegen boekwaarde te gebeuren. Hier mag geen positief resultaat op verantwoord worden.
Voorziening	Notitie grondexploitaties 2016	Het treffen van een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van het volledige verlies. Een voorziening die getroffen is ter bestrijding van (verwachte) tekorten in grondexploitaties wordt gepresenteerd in de jaarrekening als een waarde correctie op de post grondexploitaties. De voorziening wordt gewaardeerd op nominale waarde of contante waarde. Disconteringsvoet voor berekening van de contante waarde is het meerjarige streefpercentage van de ECB voor de inflatie binnen de eurozone. Dus 2%.
Tussentijdse winstneming	Notitie Grondexploitaties 2016	Voor winstneming geldt de Percentage of Completion methode

		De voorwaarden voor winstneming zijn: Het Resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden geschat. De grond (of deel perceel) moet zijn verkocht. De kosten zijn gerealiseerd.
Vennootschapsbelasting	Wet op de Vennootschapsbelasting; diverse SVLO notities	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jaarlijkse uitvoeren van de ondernemingstoets en beoordelen voor de grondexploitaties in de gemeentelijke organisaties.</li> <li>- Indien nodig aangifte VPB onderdeel grondbedrijf/grondexploitaties voorbereiden.</li> <li>- Uitkomsten VPB meenemen in de rapportage grondbedrijf.</li> </ul>
Risicoboxenmethode	Raadsbesluit van 24 september 2003, Leidraad boxenmodel	<p>Het boxenmodel is een model voor het beheersen risico's binnen de grondexploitatie. In hoofdlijnen is het model als volgt opgebouwd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Er is een duidelijk onderscheid in de grondexploitaties tussen boekwaarde en aangegane verplichtingen (box 1), de nog te realiseren opbrengsten en investeringen waarover reeds besluitvorming door de Raad heeft plaatsgevonden (box 2) en kansen en risico's waarmee geen rekening is gehouden in de grondexploitatie (box 3).</li> <li>- Alleen vanuit box 1 en 2 kunnen werkzaamheden/activiteiten worden uitgevoerd en</li> <li>- Elementen van box 3 kunnen pas na besluitvorming overgaan naar box 2.</li> </ul> <p>Het criterium voor onderscheid tussen is een risico in box 2 en 3 is de ingeschatte kans. Risico's in box 3 worden opgenomen als de kans lager is dan 50% of wel of niet voordoen. Is de kans hoger dan 50% dan wordt het risico opgenomen in box 2.</p>
Risicobeheersing	Art 11 BBV en financiële verordening art 9b BBV Kadernota weerstandsvermogen	Voor het bepalen van de noodzakelijke omvang van de egaliseringsreserve zijn de in box 3 aangegeven risico's van de lopende grondexploitatie relevant. De risico's in box 3 zijn voornamelijk gebaseerd op mogelijke ontwikkelingen in de toekomstige opbrengsten en kosten in de grondexploitaties die niet zijn voorzien in de grondexploitaties.

		<p>Er wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene risico's, zoals;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kosten van bouw- en woonrijpmaken;</li> <li>- vertraging in de gronduitgifte;\</li> <li>- de- of inflatie grondopbrengsten en de project specifieke risico's die samenhangen met:</li> </ul> <p>Verwerving Sloop en sanering Subsidies etc.</p> <p>De uitkomst van deze methode is dat concrete per risico wordt aangeduid wat de kans is dat deze zich voor doet en hoe dit risico is te beheersen. Vervolgens wordt volgens een vaste methodiek alle genoemde kansen en beheersingsmogelijkheden gewaardeerd. Doordat er meer inzicht is in de risico's per project en dus ook op totaalniveau en doordat ze op een vergelijkbare wijze gewaardeerd zijn, worden de bedrijfsrisico's tot een beperkt aantal hoofdpunten teruggebracht. Daarmee is een beter risicomangement mogelijk voor het totale grondbedrijf. De risicokwantificering vindt met behulp van de volgende kanspercentages:</p> <table border="1" data-bbox="871 1126 1509 1536"> <tr> <td colspan="3"><b>Kwantificering</b> risico's o.g.v. risicoboxensystematiek</td> </tr> <tr> <td><b>Risico</b></td> <td><b>Gemeentelijke Beïnvloedbaarheid</b></td> <td><b>Risico</b></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Zeer hoog</td> <td>Gering</td> <td>25 %</td> </tr> <tr> <td>Groot</td> <td>12,5 %</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Hoog</td> <td>Gering</td> <td>12,5 %</td> </tr> <tr> <td>Groot</td> <td>6,25 %</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Beperkt</td> <td>Gering</td> <td>10 %</td> </tr> <tr> <td>Groot</td> <td>5 %</td> </tr> </table>	<b>Kwantificering</b> risico's o.g.v. risicoboxensystematiek			<b>Risico</b>	<b>Gemeentelijke Beïnvloedbaarheid</b>	<b>Risico</b>	Zeer hoog	Gering	25 %	Groot	12,5 %	Hoog	Gering	12,5 %	Groot	6,25 %	Beperkt	Gering	10 %	Groot	5 %
<b>Kwantificering</b> risico's o.g.v. risicoboxensystematiek																							
<b>Risico</b>	<b>Gemeentelijke Beïnvloedbaarheid</b>	<b>Risico</b>																					
Zeer hoog	Gering	25 %																					
	Groot	12,5 %																					
Hoog	Gering	12,5 %																					
	Groot	6,25 %																					
Beperkt	Gering	10 %																					
	Groot	5 %																					



