

Nota grondbeleid gemeente Haren 2015 - 2018

Definitief

Gemeente Haren

Grontmij Nederland B.V.
Groningen, 1 oktober 2015

Verantwoording

Titel : Nota grondbeleid gemeente Haren 2015 - 2018
Subtitel :
Projectnummer : 315967
Referentienummer : 315967
Revisie : 04
Datum : 1 oktober 2015

Auteur(s) : S.J.M. Veenhuis
E-mail adres : suzan.veenhuis@grontmij.nl
Gecontroleerd door : M.J.R. Braaksma
Paraaf gecontroleerd :
Goedgekeurd door : H. Popken
Paraaf goedgekeurd : 
Contact : Grontmij Nederland B.V.
Rozenburglaan 11
9727 DL Groningen
Postbus 7057
9701 JB Groningen
T +31 88 811 66 00
www.grontmij.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Evaluatie gevoerd grondbeleid	7
2.1	Actieve grondpolitiek	7
2.1.1	Nesciopark	7
2.1.2	Stationsgebied	7
2.1.3	Haderaplein.....	7
2.1.4	Kooi-Hekman	8
2.2	Passieve/faciliterende grondpolitiek.....	8
2.2.1	Haren Noord	8
2.2.2	Meihorst te Haren Gn, maximaal 15 woningen.....	8
2.2.3	Waardeel te Glimmen, maximaal 6 woningen	8
2.2.4	Helders Werf te Haren, 3 woningen	8
2.2.5	Dennenlaan in Glimmen, inzetten op 5 woningen	8
2.2.6	Van Spoor tot Steeg, Haren.....	9
2.2.7	Meerweg West te Haren Gn, maximaal 10 woningen	9
2.3	Conclusie gevoerde grondbeleid	9
3	Grondbeleid	10
3.1	Grondpolitiek.....	10
3.1.1	Actieve grondpolitiek	10
3.1.2	Passieve/faciliterende grondpolitiek.....	11
4	Publiek private samenwerking	13
4.1	Bouwclaimmodel	13
4.2	Joint venture	13
4.3	Concessiemodel.....	13
5	Doelstellingen gemeente Haren.....	15
5.1	Doelstellingen grondbeleid	15
6	Instrumenten voor grondbeleid	19
6.1	Instrumenten voor verwerving.....	19
6.2	Minnelijke verwerving	19
6.3	Strategische aankoop.....	20
6.4	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg).....	21
6.5	Onteigening.....	21
6.5.1	Overwegingen om al of niet over te gaan tot onteigening:	22
6.6	Gronduitgifte	22
6.6.1	Uitgiftebeleid	22
6.6.2	Uitgifte-instrumenten	22
6.6.3	Milieubepalingen	23
6.6.4	Algemene uitgiftevoorwaarden	23
6.6.5	Prijsbeleid	23
6.6.6	Wet op de Omzetbelasting	24
6.6.7	BTW Compensatiefonds.....	24
6.7	Kostenverhaal	25

6.8	Publiekrechtelijk spoor Grondexploitatiewet.....	25
6.9	Privaatrechtelijk spoor Grondexploitatiewet	25
6.10	Gemeentelijke exploitatieverordening	26
6.11	Structuurvisie	26
6.12	Stedelijke herverkaveling.....	27
7	Wettelijk kader.....	28
7.1	Europees beleid	28
7.1.1	Aanbesteding	28
7.1.2	Staatssteun	28
7.2	Nationaal beleid	29
7.3	Wet Markt en Overheid.....	29
7.4	Regionaal beleid	29
8	Financieel kader.....	30
8.1	Grondexploitatie	30
8.2	Vertrouwelijkheid grondexploitatie	31
8.3	Commissie BBV	31
8.4	Waarderingsgrondslagen.....	31
8.5	Tussentijds winstnemen	32
9	Samenvatting	33
9.1	Grondpolitiek.....	33
9.2	Publiek private samenwerking	33
9.3	Doelstellingen gemeente Haren.....	33
9.4	Instrumenten actieve grondpolitiek	33
9.5	Instrumenten passieve/faciliterende grondpolitiek	34
9.6	Staatssteun en aanbesteding	34
9.7	Financieel	34

Bijlage 1: Taken en bevoegheden gemeenteraad/ college B & W

Bijlage 2: Planningslijst woningbouw

Bijlage 3: Vergelijking gevoerd grondbeleid - doorkijk 2015

Bijlage 4: Kosten in grondexploitatie

Bijlage 5: Begrippenlijst

1 Inleiding

De nota grondbeleid van de gemeente Haren is voor het laatst geactualiseerd in 2008. Inmiddels zijn we 7 jaar verder. In deze 7 jaren hebben er diverse ontwikkelingen plaatsgevonden op gebied van wetgeving en economie, waardoor een actualisatie van het grondbeleid op dit moment gewenst is. Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening in werking getreden. Daarvoor was iedere gemeente verplicht om een exploitatieverordening op te stellen waarin de spelregels worden bepaald waarbinnen de gemeente bevoegd is te contracteren met particuliere exploitanten. De verplichting om een exploitatieverordening te hebben, is vervallen op het moment dat de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) in werking trad (per 1 juli 2008). Door deze wet zijn de kostenverhaalsmogelijkheden sterk uitgebreid waardoor de keuze voor een faciliterende in plaats van een actieve rol aantrekkelijker wordt.

Op grond van het BBV (Besluit, Begroting en Verantwoording) is een gemeente verplicht in een programmabegroting en jaarrekening aandacht te besteden aan grondbeleid welke in overeenstemming moet zijn aan de richtlijnen BBV voor grondbeleid (jaarlijks). Alhoewel er geen wettelijke verplichting gesteld wordt aan de termijn, wordt de Nota grondbeleid vaak vastgesteld voor 4 jaar.

In deze nota grondbeleid worden de ervaringen met actieve en faciliterende grondpolitiek geëvalueerd. Bij de evaluatie van faciliterende grondpolitiek zal specifiek aandacht besteed worden aan de Publiek Private Samenwerking (PPS) in Haren Noord.

De crisis op de woningmarkt heeft ertoe geleid dat de gemeenten Haren minder bereid is risico's te nemen waardoor ook een verschuiving plaats vindt naar een faciliterende rol in plaats van een actieve rol. De financieel economische crisis is bovendien de aanleiding geweest om de financiële voorschriften uit het aan te scherpen. In de nota grondbeleid wordt daarom aandacht besteed aan het financieel technisch deel over de wijze waarop de registratie, verantwoording en risicobeheersing plaatsvindt.

Parallel aan bovenstaande ontwikkelingen heeft de gemeenteraad op 26 mei 2014 het college opgedragen om een nieuwe nota grondbeleid te maken met in ieder geval de volgende aandachtspunten:

- Beleidskeuzes te verankeren inzake het inzetten van PPS-samenwerking;
- Vertrouwelijkheid rond grondexploitaties zoveel mogelijk te beperken;
- De sturing van de gemeenteraad op de grondexploitaties betere handvatten te geven.

De drie bovenstaande aandachtspunten worden in de voorliggende nota grondbeleid behandeld.

Het doel van deze nota grondbeleid is tweeledig. Enerzijds geeft het een beeld van de stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijk grondbeleid en de daaraan verbonden (on) mogelijkheden risico's en keuzen. Anderzijds is de nota een naslagwerk om vastgesteld en gevoerd grondbeleid te toetsen.

Leeswijzer:

In hoofdstuk 2 worden de verschillende vormen van grondbeleid toegelicht. In hoofdstuk 3 volgt een evaluatie van het tot nu toe gevoerde grondbeleid in relatie tot de lopende projecten. In hoofdstuk 4 worden de verschillende samenwerkingsvormen behandeld. In hoofdstuk 5 worden de doelstellingen van de gemeente besproken in relatie tot de te volgen grondpolitiek en de

wettelijke mogelijkheden. In hoofdstuk 6 volgen de verschillende instrumenten om het gewenste grondbeleid uit te voeren. In hoofdstuk 7 wordt aandacht besteed aan de wijzigingen op het gebied van wetgeving en jurisprudentie. Tenslotte omschrijft hoofdstuk 8 het financiële kader. Achtereenvolgens komen de aangescherpte financiële voorschriften vanuit het BBV, de sturing vanuit de gemeenteraad en vertrouwelijkheid rondom grondexploitaties aan de orde.

2 Evaluatie gevoerd grondbeleid

In de vorige nota grondbeleid was de te volgen grondpolitiek als volgt omschreven:

Gelet voordelen voor het effectief sturen van het ruimtelijk beleid en de gevolgen voor de economische uitvoerbaarheid, geeft de gemeente Haren uit beleidsmatig oogpunt de voorkeur aan het voeren van een actieve grondpolitiek. Wanneer de risico's te groot zijn of als sprake is van particuliere grondexploitatie, wordt gekozen voor een passieve grondpolitiek. In die gevallen zullen binnen de wettelijke kaders exploitatie- of samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten en heeft de gemeente een sturende rol.

In dit hoofdstuk worden de verschillende projecten en het gevoerde beleid binnen de gemeente Haren geëvalueerd

2.1 Actieve grondpolitiek

2.1.1 *Nesciopark*

Het Nesciopark is een hoogwaardige kantoorlocatie langs de A 28 grenzend aan het transferium. Het plan kenmerkt zich door een sterke integratie van landschap en architectuur, daarom is het project net zo veel park als bedrijventerrein. Op het kantorenpark is ruimte voor 8.868 m² kantoorruimte en 11 woon/werkkavels. Het plan is voor de crisis (2005) opgestart en destijds is gekozen voor een actieve grondpolitiek. In 2007 is een intentie overeenkomst gesloten met Hanzevast ontwikkeling om de ontwikkeling gezamenlijk op te pakken. De samenwerking is uiteindelijk vastgelopen door meningsverschillen over de beeldkwaliteit. De crisis heeft er ook toe geleid dat de prijzen onder druk staan en het afzetrisico is vergroot. De gemeente heeft hierop geanticipeerd door een deel van het gebied te verkopen aan de gemeente Groningen, waardoor het afzetrisico is verminderd. Twee jaarlijks wordt de grondexploitatie geactualiseerd, de risico's in kaart gebracht en worden maatregelen genomen om de risico's beheersbaar te houden.

2.1.2 *Stationsgebied*

De gemeente werkt aan de ontwikkeling van het Stationsgebied. Onderdeel van de ontwikkeling is het realiseren van een fiets- voetgangersverbinding tussen Oosterhaar en het centrum, ter hoogte van het station. Daarnaast is ook de omgeving van het station aan een opknappbeurt toe. De aanpak van het stationsgebied in Haren, bestaat uit meerdere onderdelen die dusdanig met elkaar zijn verbonden dat ze eigenlijk niet afzonderlijk beschouwd kunnen worden; de bouw van een onderdoorgang maakt de aanpak van een appartementencomplex (de 'Walstroflat') en het stationsplein noodzakelijk. Daarnaast is de P+R vergroot en komt door een wijzigende oriëntatie grond vrij om een ontwikkeling te kunnen realiseren.

De gemeente Haren voert hoofdzakelijk een actieve rol bij deze ontwikkeling omdat zij de regiefunctie wenselijk acht. De ontwikkeling van de Walstrocomplex is een onderdeel waarbij de gemeente de samenwerking met Woonborg is aangegaan en faciliterend beleid voert.

Door de combinatie van actief en faciliterend grondbeleid ontstaat een goede mix waarbij de gemeente op bepaalde onderdelen in staat is de regie te voeren maar zijn overall de risico's te overzien. Twee jaarlijks wordt de grondexploitatie geactualiseerd, de risico's in kaart gebracht en worden maatregelen genomen om de risico's beheersbaar te houden.

2.1.3 *Haderaplein*

Het project Haderaplein bestaat uit een vastgoedontwikkeling met in totaal 2.800 m² BVO commerciële ruimte (supermarkt en dagwinkels) en circa 24 appartementen. Om deze ontwik-

keling mogelijk te maken is de realisatie van extra ondergrondse parkeervoorzieningen noodzakelijk.

Bij deze ontwikkeling is de regiefunctie op gebied van parkeren, verkeer en stedenbouw gewenst. Door de crisis op de vastgoedmarkt zijn de opbrengsten sinds 2009 naar beneden bijgesteld wat heeft geleid tot een verslechtering van de grondexploitatie. Bij eventuele wijzigingen in de kaderstelling worden kwalitatieve en financiële aspecten vergeleken en aan de gemeenteraad voorgelegd. Gezien de financiële positie van de gemeente worden bij grote wijzigingen in de kaderstelling sinds eind 2014 ook de effecten op de schuldenpositie en het weerstandvermogen bepaald.

2.1.4 *Kooi-Hekman*

Door de aankoop van de boerderijen van Kooi en Hekman ontstond er voor de gemeente de mogelijkheid het gebied te herverkavelen en geschikt te maken voor woningbouw. Voor het inrichten van het gebied waren er een aantal zaken waar de gemeente rekening mee diende te houden. Met name moet gedacht worden aan het behoud van de uitstraling van de locatie vanwege de ligging aan de rand van het dorp. In overleg met de provincie is er een inrichtingsvoorstel gemaakt voor de locatie. Uitgangspunt is eveneens dat de toekomstige bebouwing alleen op de plek van de bestaande opstallen mocht worden geprojecteerd. Het project is in 2005 gestart en de crisis op de vastgoedmarkt heeft er toe geleid dat de opbrengsten naar beneden zijn bijgesteld en er verliezen zijn genomen op dit project. Uiteindelijk zijn alle 5 kavels verkocht en is het project eind 2014 afgesloten. De gemeente Haren zal zich de komende jaren meer focussen op een passief/ faciliterend beleid in Onnen en vergelijkbare projecten aan de markt overlaten.

2.2 **Passieve/faciliterende grondpolitiek**

Voor de volgende projecten heeft de gemeente gekozen voor een passieve/faciliterende rol:

2.2.1 *Haren Noord*

Aan de noordzijde van Haren, iets ten zuiden van de stad Groningen werkt de gemeente Haren samen met bouwbedrijf Heijmans en Geveke in een gezamenlijke exploitatiemaatschappij Haren-Noord. De gemeente is samen met een of meerder partner(s) grondeigenaar en ondernemer: de kosten, opbrengsten en risico's worden in afgesproken verhoudingen gedeeld. Naast haar eigen wensen en doelstellingen, zal de gemeente in deze vorm ook rekening moeten houden met de wensen van de private partijen. Daar tegenover staat dat private partijen vaak beschikken over veel kennis, middelen en mensen waarvan de gemeente gebruik kan maken.

2.2.2 *Meihorst te Haren Gn, maximaal 15 woningen*

Hiervoor is een anterieure overeenkomst gesloten met de initiatiefnemer. Op korte termijn zal het bestemmingsplan als voorontwerp ter inzage worden gelegd. Hierbij loopt de gemeente geen ontwikkelrisico. In de anterieure overeenkomst zijn zaken als: planschade, aanleg nuts, aanleg verharding, etc. geregeld en komen voor rekening van de initiatiefnemer.

2.2.3 *Waardeel te Glimmen, maximaal 6 woningen*

Hiervoor is een anterieure overeenkomst gesloten met de initiatiefnemer. Op korte termijn zal het bestemmingsplan als voorontwerp ter inzage worden gelegd. In de anterieure overeenkomst zijn zaken als: planschade, aanleg nuts, aanleg verharding, plankosten (oa ambtelijke ondersteuning), etc. geregeld en komen voor rekening van de initiatiefnemer.

2.2.4 *Helders Werf te Haren, 3 woningen*

Hiervoor is een anterieure overeenkomst gesloten met de initiatiefnemer. Op korte termijn zal het bestemmingsplan ter goedkeuring aan de gemeenteraad worden aangeboden (maart 2015). In de anterieure overeenkomst zijn zaken als: planschade, aanleg nuts, aanleg verharding, plankosten (oa ambtelijke ondersteuning), etc. geregeld en komen voor rekening van de initiatiefnemer. Hierbij is ook een private opbrengt tbv Meerweg afgesproken.

2.2.5 *Dennenlaan in Glimmen, inzetten op 5 woningen*

Woonborg is eigenaar van de gronden. Gemeente en Woonborg trekken gezamenlijk op in de verkoop van de gronden. Er zijn geen financiële consequenties.

2.2.6 *Van Spoor tot Steeg, Haren*

Medio december zijn de omgevingsvergunningen voor de realisatie van een winkelcentrum in de wijk Oosterhaar met daarboven appartementen en twee appartementen complexen ingediend. Het is de bedoeling dat in de zomer van 2015 de gebouwen worden gerealiseerd. Naast de bouw vindt er op dit moment intensief overleg plaats met de gemeente over de inrichting van de openbare ruimte (parkeerplaatsen, wegen en groen). Vooralsnog ligt de regie van het project bij Woonborg.

2.2.7 *Meerweg West te Haren Gn, maximaal 10 woningen*

Er is nog geen keuze gemaakt over de aanpak van de locatie.

Naast bovenstaande projecten zijn er nog circa 10 kleinere locaties waar de komende jaren ontwikkeld gaat worden. Voor deze locaties voert de gemeente een faciliterend beleid. In bijlage 3 is een planningslijst opgenomen waar ook deze kleinere locaties in zijn opgenomen.

2.3 **Conclusie gevoerde grondbeleid**

De gemeente Haren heeft voor een aantal grote projecten een actief beleid gevoerd. De verliesnames zijn tot nu toe beperkt tot het relatief kleinschalige woningbouwproject Kooi- Hekman. De gemeente Haren heeft geen actief beleid gevoerd voor grote uitleglocaties voor woningbouw waardoor in tegenstelling tot omliggende gemeenten de verliesnames tot nu toe beperkt zijn.

3 Grondbeleid

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om doelen te realiseren die buiten het grondbeleid zijn gelegen, met name op planologisch gebied. Grondbeleid zal moeten leiden tot een goed functionerende gemeente, in sociaal-economische, maar ook in fysieke zin. Om dit te bereiken is een goede infrastructuur nodig.

We willen ons grondbeleid als volgt definiëren: het zijn de activiteiten waarbij op een uitvoeringsgerichte wijze sturing wordt gegeven aan de ruimtelijke ordening om een goede en evenwichtige inrichting van de ruimte te verkrijgen en voorzieningen te realiseren die niet door de particuliere sector worden ontwikkeld (sociale woningbouw, sociaal-culturele voorzieningen, openbaar vervoer, infrastructuur).

3.1 Grondpolitiek

De term 'gemeentelijk grondbeleid' moet worden onderscheiden van de term 'grondpolitiek'. De door de gemeente te voeren grondbeleid heeft betrekking op te maken keuzen in de toepassing van het instrumentarium (verwerving, kostenverhaal en uitgifte). Bij het begrip grondpolitiek gaat het om een bestuurlijke keuze. Algemeen wordt een onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve grondpolitiek, waarmee duidelijk wordt gemaakt in welke mate de overheid ten aanzien van de grondverwerving en -uitgifte zelf het voortouw wil nemen in de realisering van ruimtelijke plannen.

3.1.1 Actieve grondpolitiek

Er is sprake van een actieve grondpolitiek, indien de gemeente de voor de realisatie van een bestemmingsplan benodigde gronden in eigendom verkrijgt en vervolgens die gronden zelf bouw- en woonrijp maakt. Hierna worden de gronden aan derden uitgegeven. De gemeente voert zelf de grondexploitatie, kan winst maken, maar heeft ook het financiële risico. Daarbij kan zij in vergaande mate bepalen voor wat en voor wie c.q. welke doelgroep de gronden worden uitgegeven. Bij verkoop van haar gronden is het door aanbesteding mogelijk aan de bouwkeuzen nadere eisen te stellen zoals het realiseren van speciale huurwoningen of levensloopbestendige woningen. In ieder geval gaan deze mogelijkheden verder dan bij het publiekrechtelijk instrumentarium van het faciliterend grondbeleid. De doelstellingen op het gebied van volkshuisvesting, de beschikbare contingenten, zijn in de huidige crisis fors naar beneden bijgesteld. Gezien deze omstandigheden is de noodzaak voor een actief grondbeleid afgenomen.

Het voeren van een actieve grondpolitiek heeft de volgende voordelen:

- De beschikkingsmacht stelt de gemeente in staat initiatieven te realiseren die anders niet door de markt waren opgepakt;
- De beschikkingsmacht over de uit te geven gronden stelt de gemeente in staat sturend op te treden ten aanzien van het gewenste gebruik en bebouwing van de gronden en de kwaliteit van het toekomstige woonmilieu;
- De mogelijkheid om alle gemeentelijke kosten van de bouwrijpe grond in de uitgifteprijs kunnen door te berekenen en als de marktomstandigheden het toelaten zelfs winst te behalen;
- Door middel van de gronduitgifte kan de concurrentie op de grondmarkt worden bevorderd (prijsvragen, tenders etc) en kan het optimale plan geselecteerd worden.

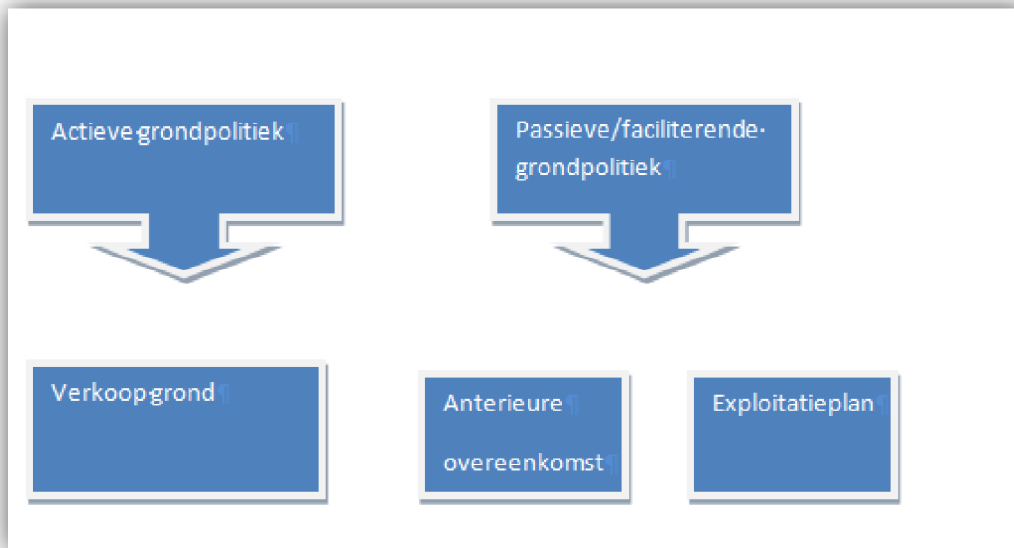
Uitgangspunt zou moeten zijn: kostenneutraal voor de gemeente, tenzij andere (hogere) belangen gemoeid met de ontwikkeling van het bestemmingsplan kunnen worden gerealiseerd. Denk bijvoorbeeld aan een bedrijfsverplaatsing uit de kern naar een nieuw bedrijventerrein. De nade-

len van actieve grondpolitiek vormen de risico's als bijvoorbeeld renteverliezen als gevolg van dure verwervingen en ontwikkelingen in de markt en beperkte uitgiftemogelijkheden van de grond, vanwege bijvoorbeeld recessie.

3.1.2 *Passieve/faciliterende grondpolitiek*

In de gevallen dat minnelijke verwerving of onteigening niet mogelijk of wenselijk is, komt de gemeente als het ware noodgedwongen in een passieve grondpolitiek terecht. Van passieve grondpolitiek is sprake, indien het initiatief tot exploiteren van (bouw)grond wordt overgelaten aan private partijen, zoals bouwbedrijven, projectontwikkelaars maar ook woningbouwcorporaties. Bij het voeren van een passieve grondpolitiek verandert de gemeentelijke rol van initiator in een voorwaarden scheppende en toezichhoudende rol.

Het kostenverhaal bij particuliere planontwikkeling vindt plaats binnen de kaders van de grondexploitatiewet.



Figuur 1: Kostenverhaal bij actieve en passieve/faciliterende grondpolitiek

Strikt genomen wordt met passieve grondpolitiek ook bedoeld een samenwerkingsconstructie tussen gemeente en private partijen (Publiek Private Samenwerking). Ook gebruikt men hiervoor termen als sturend of facilitair grondbeleid. Om de kosten te verhalen, die de gemeente heeft moeten maken voor het scheppen van de randvoorwaarden waaronder bouwexploitatie mogelijk is, zal zij in het merendeel van de gevallen een exploitatie- of samenwerkingsovereenkomst sluiten. De ontwikkeling van Haren Noord is een voorbeeld van een Publiek Private Samenwerking. De gemeente is samen met een of meerder partner(s) grondeigenaar en ondernemer: de kosten, opbrengsten en risico's worden in afgesproken verhoudingen gedeeld. Naast haar eigen wensen en doelstellingen, zal de gemeente in deze vorm ook rekening moeten houden met de wensen van de private partijen. Daar tegenover staat dat private partijen vaak beschikken over veel kennis, middelen en mensen waarvan de gemeente gebruik kan maken. De gemeente is bij deze samenwerkingsvorm voor het realiseren van haar doelstellingen gebonden aan de mogelijkheden die de wet haar biedt. Wanneer de gemeente ook maar één eis of wens stelt die verder gaat dan in de wet mogelijk is, zoals levensloopbestendig bouwen of hogere energieprestatie, dan is er juridisch sprake van een overheidsopdracht. En overheidsopdrachten moeten op transparante wijze vergund worden conform de Europese aanbestedingsregels (zie eveneens paragraaf 7.1). Dat verdraagt zich niet met de afspraken die met de GEM zijn gemaakt. Overigens kunnen de marktpartijen wel op eigen initiatief het woningaanbod differentiëren, maar dan omdat daar voldoende vraag en rendement op zit.

Het voeren van een passieve grondpolitiek heeft vooral financiële voordelen, omdat geen risico's worden genomen (marktontwikkelingen, renteverliezen en dergelijke). Alhoewel strikt genomen een anterieure exploitatieovereenkomst ook risico's kan bevatten voor de gemeente.

De nadelen van passieve grondpolitiek zijn:

- de gemeente heeft geen initiërende, maar (slechts) een voorwaardenscheppende rol;
- geen aansturing van het totale woonprogramma, maar een toetsende rol achteraf.

Deze twee beleidsvormen zijn qua effectiviteit voor het behalen van beleidsdoelstellingen aan het vervagen. Zo kan de gemeente tegenwoordig wel actief grondpositie innemen, maar vervolgens een moderne aanbestedingsvorm kiezen om na een marktselectie een marktpartij het bestemmingsplan (faciliterend) te laten realiseren. Daarmee legt zij het exploitatierisico grotendeels bij de markt.

Omgekeerd is het grondbeleidsinstrumentarium dusdanig uitgebreid dat een marktpartij gedwongen kan worden een bestemmingsplan op tijd te realiseren volgens de wensen en eisen van de gemeente, inclusief sociale huur, sociale koop en particulier opdrachtgeverschap, op straffe van onteigening.

Er is dan ook niet altijd de noodzaak om hier nu een keuze te maken, de benodigde grondbelevorm hangt af van de situatie.

Beleid 2015-2018

Gelet op het aantal contingenten, de financiële situatie en de huidige voorraad sociale woningbouw geeft de gemeente Haren uit beleidsmatig oogpunt de voorkeur aan het voeren van een passieve/faciliterende grondpolitiek.

4 Publiek private samenwerking

Binnen een Publiek Private Samenwerking (PPS) kunnen de volgende vormen onderscheiden worden:

- Bouwclaimmodel;
- Joint venture;
- Concessiemodel.

4.1 Bouwclaimmodel

Het bouwclaim model is mogelijk indien de gemeente niet alle gronden in het plangebied bezit. De private partijen dragen hun gronden over aan de gemeente. De gemeente maakt de gronden bouw- en woonrijp en geeft de gronden vervolgens uit. De voormalige grondeigenaren verkrijgen het recht op koop van één of meerdere kavels.

4.2 Joint venture

Bij een joint venture wordt een Grondexploitatie Maatschappij –(GEM) opgericht. Dit is een gezamenlijke onderneming waarbij de gemeente en de private partijen gezamenlijk de grondexploitatie voeren. Zowel de marktpartijen als de gemeente bezitten gronden in het plangebied. De gemeente heeft als grondeigenaar economische belangen bij de ontwikkeling.

De GEM neemt voor zijn rekening en risico het bouw- en woonrijp maken van de gronden op zich. Dit houdt in dat alle partijen enkel voor het eigen ingebrachte vermogen verantwoordelijk zijn. Na het bouw- en woonrijp maken worden de kavels uitgegeven aan de gemeente en de marktpartijen. De openbare ruimte gaat naar de gemeente. De risico's en de opbrengsten van de ontwikkeling liggen bij de grondexploitatie maatschappij (GEM). Het voordeel is een slagvaardige organisatie op afstand die op tijd en geld stuurt. Nadelen van deze constructie zijn de administratieve regels, de kosten bij het oprichten van een vennootschap en de verminderde betrokkenheid van de raad tijdens de uitvoering van het project. De uitvoering van de vastgestelde plannen is de verantwoordelijkheid van het College van Burgemeester en Wethouders. De verantwoording van de voortgang vindt plaats via jaarverslagen en via de paragraaf grondbeleid van de gemeentelijke jaarrekening.

De wijze van samenwerking in het project Haren Noord is een voorbeeld van een Joint Venture. Bij een joint venture kan spanning ontstaan tussen de afspraken die bij contractvorming zijn ontstaan en de voorschrijdende inzichten van de gemeenteraad. In Haren Noord kwam dit tot uiting bij de wens om een fasering op te nemen in het bestemmingsplan. Afwijkende fasering ten opzichte van hetgeen contractueel is vastgelegd kan leiden tot schadeclaims. Door de lange looptijd van het plan is de gemeente gebonden aan contractvorming uit het verleden. Dit kan de gemeenteraad het gevoel geven dat haar invloed beperkt is.

De voordelen van een joint venture zoals risicodeling, inbreng van kennis en marktvisie worden bij de ontwikkeling van Haren Noord ervaren.

4.3 Concessiemodel

Bij een concessiemodel stelt de gemeente de publiekrechtelijke randvoorwaarden. Een private partij ontwikkelt het plan en voert zelf de grond- en opstal exploitatie. Bij het concessiemodel moet bij het moment van contracteren zo volledig mogelijk beschreven zijn. Een groot nadeel van het concessiemodel is dat na het tekenen van het contract het lastig is om de randvoor-

waarden te wijzigen. Indien aanbestedingsplichtige overheidsopdrachten onderdeel uit maken van de taken van de marktpartijen moet de marktpartij via aanbesteding worden geselecteerd.

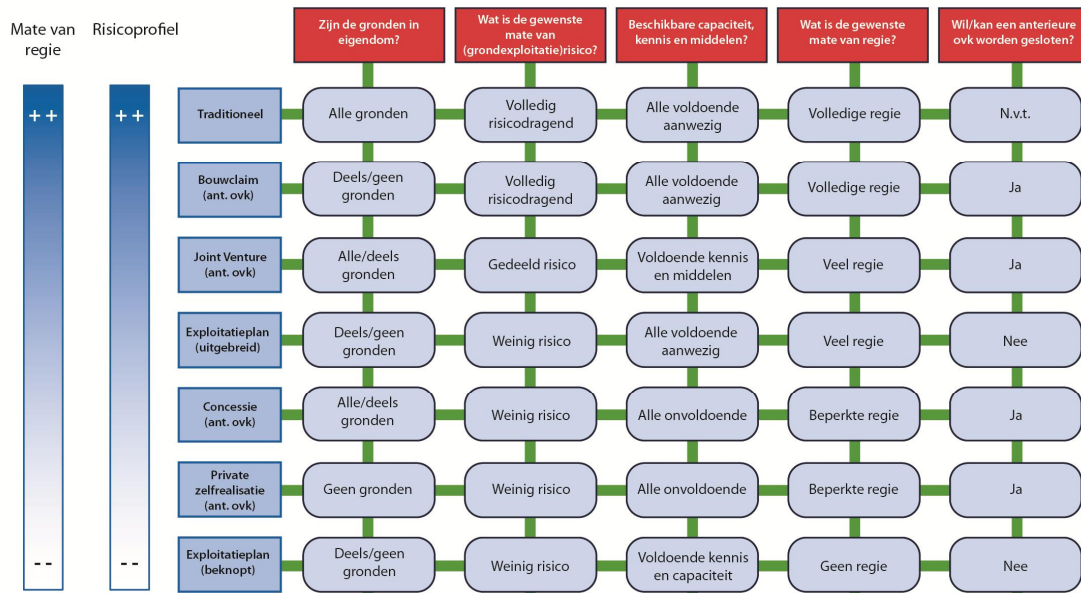
Beleid 2015-2018

Samenwerking met private partijen wordt aangegaan indien de samenwerking voor de gemeente een duidelijke meerwaarde biedt. Randvoorwaarde voor de totstandkoming van een PPS-constructie is dat de uitoefening van maatschappelijk en/of publiekrechtelijk vastgestelde doelen en bevoegdheden niet doorkruist wordt.

Als binnen een gebiedsontwikkeling eigenaren zich kunnen beroepen op het recht van zelfrealisatie en de gemeente grondexploitatiekosten moet maken ten behoeve van een private ontwikkeling dan is zij verplicht deze kosten te verhalen (via een anterieure of posterieure overeenkomst).

In onderstaand model worden de beleidskeuzes met bijbehorend risicoprofiel en regiefunctie vereenvoudigd weergegeven:

Afwegingskader Grondbeleid



Om een keuze te maken voor actief of passief/faciliterend grondbeleid zijn de volgende vragen van belang:

- Komt de ontwikkeling tot stand zonder ingrijpen van de gemeente?
- Voldoet het aanbod van de corporaties en particulieren aan het volkshuisvestingsbeleid?
- Beschikt de gemeente over voldoende capaciteit, kennis en middelen?
- Is de gemeente bereid en in staat de risico's van een eventuele actieve opstelling te dragen?

Indien de eerste twee vragen met "Nee" kunnen worden beantwoord en de laatste twee vragen met "Ja" dan voert de gemeente Haren actieve grondpolitiek. Bij alle andere mogelijkheden kiest de gemeente voor een passieve/faciliterende rol.

5 Doelstellingen gemeente Haren

5.1 Doelstellingen grondbeleid

In het Woonplan (2013- 2023) is aangegeven dat er met de Regio Groningen-Assen tot 2030 er gemiddeld capaciteit is voor jaarlijks 41 woningen.¹ Er is wel sprake van enige flexibiliteit. Bij een aantrekkende markt kunnen plannen naar voren worden gehaald en bij een stagnerende markt kunnen plannen worden uitgesteld. Bij de beoordeling van gemeentelijke bestemmingsplannen zal de provincie deze afspraken gebruiken als toetsingskader bij de beoordeling van gemeentelijke bestemmingplannen. Voor de Regio Groningen-Assen zijn er afspraken gemaakt dat er tussen de 1000 en 1500 woningen per jaar gebouwd mogen worden. Voor Haren is ruimte voor een 1500-scenario waarbij de ruimte boven de 1000 gerelateerd moet zijn aan de vraag naar excellente groenstedelijke woonmilieus in Haren en Haren Noord.

In het woonplan wordt ingegaan op de volgende ontwikkelingen:

- Vergrijzing: behoefte aan aangepaste woningen (kangoeroewoningen)
- Verschuiving van koop naar huur
- Individualisering: meer mensen wonen alleen
- Minder vraag naar starterswoningen
- Structurele behoefte aan ruimte en kwaliteit
- Overschot aan nieuwbouw
- Minder investeringscapaciteit corporaties
- Noodzaak van duurzame woningbouw
- De gemeenteraad van Haren heeft aangegeven dat het aandeel sociale huur te willen handhaven op 13,5 %. Op basis van het huidige planaanbod zal dit in Haren geen probleem zijn. Woonborg heeft aangegeven niet meer te zullen ontwikkelen in Onnen, Glimmen en Noordlaren

De sociale huurvoorraad ligt ruim boven het door de gemeenteraad gestelde minimumaandeel van 13,5% van de totale voorraad. Ook de plannen die nog in de pijplijn zitten tot 2030 zit ruim voldoende sociale huur namelijk 18,5% (zie bijlage 3). Het percentage sociale koop is niet bekend omdat de gemeente Haren sociale koop niet heeft gedefinieerd in een doelgroepenverordening sociale woningbouw.

Om het aandeel goedkope woningen, huurwoningen en de bouw van levensloopbestendige woningen te stimuleren heeft de gemeente als beleid vastgesteld dat een ontwikkelende partij de verplichting heeft om 30 % van het programma in deze drie type woningen te realiseren. De ontwikkelende partij kan er ook voor kiezen om deze verplichting af te kopen. Door betaling van een bedrag van € 35.000,- per niet gerealiseerde huur of goedkope woning. Dit geld wordt gestort in een Fonds Sociale Woningbouw.

Om het Fonds Sociale Woningbouw (bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling) juridisch te verankeren zal deze in de uitvoeringsparagraaf van de nog op te stellen structuurvisie moeten worden opgenomen. Zie paragraaf 6.11 structuurvisie. Gezien de huidige voorraad goedkope en

¹ In de regio Groningen-Assen wordt momenteel een woningbehoefte onderzoek gedaan. De conclusies uit dit onderzoek kunnen van invloed zijn op de gemiddelde jaarlijkse capaciteit. De gemeente Haren laat tevens een aanvullend onderzoek uitvoeren naar vraag en aanbod van sociale huur in de gemeente ter voorbereiding van de actualisatie van het Woonplan 2013-2023 in 2015 en voor het opstellen van nieuwe prestatie-afspraken met de woningbouwcorporaties in 2016.

huurwoningen zal de gemeente het Fonds Sociale Woningbouw niet juridisch verankeren in de structuurvisie. Zonder juridische basis kan het Fonds Sociale Woningbouw niet in stand worden gehouden.

Beleid 2015-2018

Gezien de huidige voorraad sociale woningbouw zal het Fonds Sociale Woningbouw niet juridisch verankerd worden in de structuurvisie. Zonder juridische basis kan het Fonds Sociale Woningbouw niet in stand worden gehouden. Het fonds wordt daarom opgeheven.

In bestemmingsplannen kunnen eisen gesteld worden aan een bepaald percentage sociale huur en/of sociale koopwoningen. Voor levensloopbestendige woningen en niet sociale huurwoningen is deze mogelijkheid er niet. Dit betekent dat dergelijke afspraken uit het woonplan alleen op vrijwillige basis via de privaatrechtelijke weg in een anterieure overeenkomst kunnen worden vastgelegd. Deze afspraken (m.b.t. huurwoningen en levensloopbestendige woningen) zijn via publiekrechtelijke weg (bestemmingsplan/exploitatieplan) niet afdwingbaar.

Beleid 2015-2018

Via publiekrechtelijke weg is het niet mogelijk om de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen dwingend op te leggen. Gezien de voorkeur voor passief/ faciliterend grondpolitiek zal de gemeente Haren geen actieve rol vervullen in de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen. De gemeente Haren laat deze ontwikkeling aan de markt over.

In het "Besluit ruimtelijke ordening" (Bro), artikel 1.1.1. is gedefinieerd wat wordt begrepen onder sociale huur- en koopwoningen.

De definitie is als volgt:

Sociale huurwoning: huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag (momenteel € 699,48 per maand) waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd;

Sociale koopwoning: koopwoning met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste het bedrag genoemd in artikel 26, tweede lid, onder g, van het Besluit beheer sociale huursector, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

De definiëring van doelgroep voor deze woningen wordt in het Bro echter bij de gemeente gelegd. Dit betekent dat de gemeente een doelgroepenverordening moet hebben om kwalitatieve locatie-eisen ten aanzien van dit aspect te kunnen stellen. Hierin definieert de gemeente de doelgroepen voor sociale huur- en koopwoningen door middel van inkomensgrenzen. Daarnaast moet in deze verordening de instandhoudingstermijn voor deze woningen worden bepaald, binnen de in het Bro gestelde grenzen. Voor het bepalen van de doelgroepen en de koopprijs voor sociale koop is regionale afstemming noodzakelijk.

In alle gevallen waarbij in bestemmingsplannen wordt vastgelegd dat sociale woningbouw gerealiseerd dient te worden is een "doelgroepenverordening sociale woningbouw" noodzakelijk. De doelgroepenverordening is eveneens nodig voor de nadere uitwerking van sociale woningbouw, zoals opgenomen in de actualisatie van de woonvisie 2014.

Van belang in deze zijn tevens de wijzigingen in de Volkshuisvestingswet (per 1 januari 2015), waarin de is vastgelegd dat corporaties alleen diensten van algemeen economisch belang mogen verrichten. Dit betekent dat ze:

- Alleen nog sociale huisvesting mogen bouwen
- Zorggebouwen mogen bouwen, mits in de sociale huur sector
- Alleen maatschappelijk vastgoed bouwen als dat in de plint van een sociaal huisvestingsgebouw is gevestigd en aan de sociale bouw ondersteunende diensten verricht.

Corporatie mogen in de toekomst grond kopen, maar dan is een vereiste dat in een vastgestelde woonvisie of bestemmingsplan deze gronden concreet zijn aangewezen voor uitsluitend “sociale huisvesting”. Dit kan een reden zijn om in de toekomst een doelgroepenverordening sociale woningbouw op te stellen. Gezien de huidige voorraad sociale woningbouw is op dit moment de noodzaak voor het opstellen van een doelgroepen verordening niet noodzakelijk.

Beleid: 2015-2018

Zolang de voorraad sociale woningbouw voldoende is of zolang sociale bouw is voorgenomen op bouwlocaties in eigendom van de gemeente of de corporatie, zal de gemeente geen doelgroepenverordening voor sociale bouw opstellen, maar hierover prestatieafspraken maken met de corporaties

6 Instrumenten voor grondbeleid

In dit hoofdstuk worden de instrumenten om grondbeleid te voeren behandeld. In hoofdlijnen zijn deze als volgt in te delen:

- Instrumenten voor grondverwerving, van toepassing bij actief grondbeleid
- Instrumenten voor gronduitgifte en grondprijnsbeleid, van toepassing bij actief grondbeleid
- Instrumenten voor kostenverhaal, zoals de Grondexploitatiewet, met name van toepassing bij passief grondbeleid

Uit het Woonplan Haren 2013-2023 blijkt dat de woningbouwplannen ruim voldoende zijn om aan de vraag voor de komende 10 jaar te voldoen. De noodzaak om gronden voor woningbouw Haren te verwerven is op dit moment gering. Uit het woonplan en relevante wetgeving zou de gemeente een actieve rol moeten overwegen om:

- In te kunnen gaan op behoeften voor bepaalde doelgroepen zoals sociale koop en levensloop bestendig bouwen
- Publiek/ maatschappelijk belang (bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van scholen, infrastructuur, gemengde bedrijventerreinen etc)

6.1 Instrumenten voor verwerving

Gezien de verschuiving van een actieve rol naar een faciliterende rol zal de noodzaak om gronden aan te kopen de komende jaren minder zijn. De gemeente heeft de volgende twee instrumenten om gronden te verwerven:

- verwerving op basis van minnelijke overeenkomst
- onteigening

De Wet voorkeursrecht gemeenten is geen instrument om te komen tot verwerving, maar wordt over het algemeen wel als zodanig ervaren. Het wordt vaak gezien als een inbreuk op het eigendomsrecht, hoewel het niet verplicht tot verkoop van de desbetreffende onroerende zaken aan de gemeente, slechts tot aanbidding indien er het voornemen tot verkoop concreet is.

6.2 Minnelijke verwerving

Minnelijke verwerving is dat de gronden op vrijwillige wijze worden aangekocht. De onderhandelingen om te komen tot verwerving van de onroerende zaak wordt vaak uitbesteed aan een extern onafhankelijk bureau. De algehele coördinatie van verwerving ligt bij de afdeling ontwikkeling.

In het geval de gemeente sturend op wil treden bij de ontwikkeling van bepaalde ruimtelijke plannen maakt verwerving onderdeel uit van het ruimtelijke ordeningsproces. Dit is natuurlijk alleen zo als de gronden (nog) niet in handen zijn van projectontwikkelaars en bouwers.

In die voorkomende gevallen is het gewenst een verwervingsplan te maken met als basis een risicoanalyse. Aandachtspunten van een risicoanalyse zijn:

- inventarisatie van te verwerven eigendommen naar grootte, eigendomsverhouding, zakelijke en persoonlijke rechten;
- inventarisatie aanwezigheid bebouwing en exploitatierisico's verband houdende met bedrijfsverplaatsingen, mogelijke bodemverontreinigingen, hindercirkels, enzovoort; mogelijkheden van particuliere exploitatie of te verwachten initiatieven in dat kader;

- inventarisatie van de te verwachten kosten van verwerving en schaden en vergoedingen als gevolg van de uitvoering van een bestemmingsplan (planschaderisicoanalyse bv.);
- inventarisatie van gronden/bebouwing die gehandhaafd blijven en niet behoeven te worden verworven.

Een verwervingsplan kan vervolgens worden opgesteld om de strategie voor de te verwerven gronden aan te geven. Onderdelen van het verwervingsplan zijn:

- tijdstip en tempo van verwerving: afstemming met fasering in bestemmingsplan is raadzaam en het tijdstip van inzetten van het middel onteigening moet worden afgewogen.
- aankooprijksbeleid: uitgangspunten risicoanalyse van belang;
- het aangeven van de gronden waarbij primaat van uitvoering bij de gemeente ligt (openbare voorzieningen, bijzondere bestemmingen):
- actief verwervingsbeleid; gronden waarbij voorkeur voor verwerving bestaat: sleutelpercelen komen voor een actief verwervingsbeleid in aanmerking ter voorkoming van vertraging in de uitvoering;
- afstemming met overige beleidssectoren, zoals onderwijs (realisatie van scholen), maar ook met milieu (evt. sanering, geluidhinder);
- beheersplan verwervingen: inzicht in tijdelijk beheer van gronden.

Beleid: 2015-2018

Een verwervingsplan en risicoanalyse dient vroegtijdig, dat wil zeggen uiterlijk in de beginfase van de voorbereiding van een bestemmingsplan, plaats te vinden.

Het verwervingsplan heeft een interne werking en geeft randvoorwaarden mee bij de ontwikkeling van een bestemmingsplan.

Verwerving kan plaatsvinden in verschillende fasen van de planvorming na het vaststellen van een exploitatieopzet door de raad. Het kan zelfs voorkomen dat de gemeente de mogelijkheid krijgt om reeds bij de start van een project (ontwikkeling van een locatie) gronden en/of opstallen aan te kopen, terwijl er nog geen exploitatieopzet is vastgesteld.

In het kader van het projectmatig werken aan een (her)ontwikkelingslocatie wordt de aanvang van een project ingeluid met een door de raad gefiatteerd projectvoorstel. Dit projectvoorstel bevat in dat geval een conceptexploitatieopzet of een begroting van de voorbereidings- c.q. verwervingskosten. Sinds de aangescherpte regels uit het BBV (Besluit, Begroting en Verantwoording) zitten er grenzen aan de activeringskosten op de Niet In Exploitatie Genomen Gronden (zie paragraaf 8.4 voor nadere uitleg).

De bevoegdheid tot het aangaan van (koop)overeenkomsten ligt sinds 1 januari 2003 bij het college (artikel 160, lid 1, sub e Gemeentewet). Voorheen was de raad het bevoegde orgaan. Daarbij komt dat in artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet nog (aanvullend) is 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.

Beleid 2015-2018

Indien verwerving plaatsvindt in het kader van en passend binnen een door de raad gefiatteerd projectvoorstel en/of grondexploitatie, dan is het college bevoegd een aankoopbesluit te nemen.

6.3 Strategische aankoop

In sommige gevallen heeft de gemeente de mogelijkheid grond te verwerven zonder dat hier een ruimtelijk plan aan ten grondslag ligt. Dit wordt een strategische grondaankoop genoemd en vloeit voort uit een pro actieve opstelling van de gemeente op de vastgoedmarkt. Deze gronden zullen te zijner tijd in exploitatie worden genomen of in voorraad worden gehouden als compensatiegronden. Deze vorm van strategisch voorraadbeheer kan een goede ondersteuning vormen van het actieve grondbeleid van de gemeente.

Een succesvolle aankoop wordt vaak bepaald door het moment van verwerving, veelal nog voordat het voornemen tot ontwikkeling is neergelegd in een concreet beleidsplan of visie. Daarom is het noodzakelijk om slagvaardig te kunnen handelen. Zoals reeds aangegeven ligt de bevoegdheid tot aankoop bij het college.

Artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet is in deze nog wel van belang. Immers, een strategische aankoop zou wellicht kunnen worden beschouwd als een rechtshandeling met een ingrijpend gevolg voor de gemeente en dan kan besluitvorming niet plaatsvinden zonder dat de raad haar wensen en bedenkingen heeft kenbaar gemaakt. Daarnaast is het zo dat in dergelijke gevallen het budget ontbreekt om de aankoop te financieren.

Beleid 2015-2018

In geval van een strategische aankoop zal de raad worden gevraagd een krediet beschikbaar te stellen.

6.4 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) schept mogelijkheden voor een gemeente om bepaalde gronden aan te wijzen waar zij dit recht willen vestigen. Het voorkeursrecht betekent dat op het moment dat een eigenaar van de aangewezen gronden deze wil verkopen, hij verplicht is deze gronden als eerste aan de gemeente aan te bieden.

Gronden die voor vestiging van het voorkeursrecht zijn aangewezen moeten opgenomen worden in een bestemmingsplan, inpassingsplan, projectbesluit of in een structuurvisie. De wet voorkeursrecht gemeenten is sinds de invoering van de Wro 1 juli 2008 sterk vereenvoudigd. Voor invoering van de Wro moest bij elke nieuwe fase naar het bestemmingsplan een nieuw besluit worden genomen. In het nieuwe Wro is een eenmalig besluit om een voorkeursrecht te vestigen voldoende om de planologische procedure te doorlopen. Daar staat tegenover dat als niet tijdig een planologisch plan wordt vastgesteld, het voorkeursrecht van rechtswege vervalt, waarbij overigens de termijnen zijn verlengd van één naar drie jaren.

Bij de invoering van de Wro is tevens omgenomen dat Rijk en provincies een voorkeursrecht kunnen vestigen.

Beleid 2015 -2018

Het voorkeursrecht daar waar noodzakelijk in te zetten, doch in ieder geval de afweging voor het inzetten van een dergelijke procedure te maken tijdig en voorafgaande aan het planvoorbereidingsproces. Het verwervingsplan kan hiervoor de basis bieden.

6.5 Onteigening

Indien minnelijke verwerving niet tot aankoop leidt, kan in voorkomende gevallen het middel van onteigening worden ingezet. Niet in alle gevallen biedt het middel van onteigening uitkomst.

Gaat het om een eigenaar van gronden die zich beroept op zelfrealisatie dan is de gemeente gehouden hem toe te laten. Gekeken wordt of de eigenaar bereid en in staat is om de bestemming te realiseren.

Voor de gemeente is het van belang om duidelijk aan te geven aan welke voorwaarden de zelfrealisator moet voldoen. Indien de gemeente in geval van onteigening een grondeigenaar een beroep op zelfrealisatie doet dan is een betere toetsing door de Kroon mogelijk.

Voor de beoordeling of tot onteigening kan worden overgegaan zijn drie criteria van belang: ruimtelijk-ontwikkelings belang en volkshuisvestingsbelang:

- publiek belang;
- noodzaak (bv. indien de grondeigenaar niet zelf in staat is de bestemming te verwezenlijken);
- urgentie.

De jurisprudentie heeft deze criteria inmiddels verder uitgediept. Het voert te ver hier in dit stadium uitgebreid op in te gaan. De onteigening wordt vanouds als het meest ingrijpende middel gezien. Hierbij moet men voor ogen houden dat het algemeen belang, dat de overheid geacht

wordt te behartigen, de doorslag behoort te geven. Intussen is het middel van onteigening als instrument van gemeentelijk grondbeleid meer en meer geaccepteerd. De procedure om te komen tot onteigening is met zeer veel waarborgen omkleed en kent twee afzonderlijke procedures: de administratieve en de gerechtelijke procedure.

Wellicht blijft de daadwerkelijke onteigening uit, omdat partijen langs de ingeslagen minnelijke weg alsnog (versneld) overeenstemming bereiken. Hierdoor vormt het instrument van onteigening een niet onbelangrijk onderdeel van het grondbeleid.

6.5.1 *Overwegingen om al of niet over te gaan tot onteigening:*

Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid kan gesteld worden dat een onteigeningsprocedure met meer waarborgen is omkleed dan een minnelijke aankoop. In de praktijk kan het nu voorkomen dat de laatste individuele onderhandelingen moeizaam verlopen en de druk zodanig wordt verhoogd dat het gevaar ontstaat dat alsnog wordt toegegeven aan eisen welke uitgaan boven de in het beginstadium gehanteerde uitgangspunten (bovenmatig prijsniveau). Daarmee zou het gevaar van rechtsongelijkheid kunnen gaan ontstaan t.o.v. de bereikte overeenstemming uit de eerste onderhandelingen;

Het tijdig inzetten van dit middel kan van groot belang zijn ter voorkoming van stagnatie in de planrealisatie als gevolg van vastgelopen verwervingsonderhandelingen. Hiermee kunnen tevens de financiële gevolgen worden beperkt. Immers, wanneer eerst langdurig is onderhandeld en op het laatste moment besloten wordt tot onteigening, dan wordt de grondeigenaar hierdoor de gelegenheid gegeven zijn onderhandelingspositie te versterken. Immers, het laatste moment wordt vaak ingeluid door de noodzaak om te starten met het bouwrijp maken van de grond en als er dan nog slechts één perceel behoeft te worden aangekocht, dan is het niet ongebruikelijk dat een hogere schadeloosstelling wordt betaald;

Een minnelijke verwerving lijkt nog steeds de meest aangewezen weg voor een gemeente. Als de gemeente zich marktgericht opstelt en een niet te hoge prijs betaalt, is dit zonder meer juist. Wel is van belang te voorkomen dat de gemeente boven de markt moet gaan zitten, want dit leidt tot ongewenste prijsopdrijving met een ongewenste precedentwerking als gevolg. Daarom zal de gemeente tijdens het minnelijke verwervingsproces de termijnen van de Onteigeningswet in acht nemen, opdat bij het ontbreken van overeenstemming, direct over gegaan kan worden tot Onteigening en niet het gehele minnelijke traject opnieuw moet worden doorlopen. De onteigeningsprocedure moet zeer zorgvuldig geschieden en met de belangen van de eigenaar moet ten volle rekening worden gehouden. Wel moet bedacht worden dat het een arbeidsintensieve procedure is die op zorgvuldige wijze moet worden doorlopen.

Beleid 2015-2018

Bij het streven naar een minnelijke aankoop zal de zorgvuldige onteigeningsprocedure onverkort voorop blijven staan.

6.6 Gronduitgifte

6.6.1 *Uitgiftebeleid*

Het gemeentelijke uitgiftebeleid ten aanzien van woningbouw, bedrijven- en kantorenterrein, bijzondere bebouwing, enzovoort kan op twee wijzen tot stand komen:

- passief marktvolgend beleid: het inspelen op zichtbare verschijnselen in de markt, m.a.w. het koopgedrag in de markt is bepalend voor de mate waarin de sectoren worden bediend bij de gronduitgifte;
- actief marktvolgend beleid: het inspelen op een bepaald verwachtingspatroon (via marktonderzoek bijvoorbeeld). Het te volgen beleid wordt vanzelfsprekend mede ingegeven door andere factoren, zoals daar is de politieke wil om in verschillende marktsectoren via gronduitgifte tot planvorming te komen. Hierbij speelt mee de vraag in de markt, het investeringsklimaat, de werkgelegenheid, de behoefte aan renovatie en nieuwbouw en sociale aspecten.

6.6.2 *Uitgifte-instrumenten*

De belangrijkste instrumenten of rechtsvormen die bij de gemeentelijke gronduitgifte worden toegepast zijn

- Verkoop
- Ruil

- Erfpacht

De belangrijkste voordelen van erfpacht boven verkoop zijn:

- beheer en gebruik kunnen beter geregeld worden (instrumenteel motief)
- eventuele waardevermeerdering van de grond komt op termijn ten goede aan de gemeenschap (financieel motief);
- Voor de erfpachter geldt dat in de totale financieringssom geen grondkosten meegenomen hoeven te worden waardoor financiering eenvoudiger te realiseren is.

Aanvullende gebruiksbepalingen kunnen van belang zijn bij door de gemeente mede gefinancierd maatschappelijk vastgoed. Het voorkomt dat een derde partij, om welke reden dan ook, het vastgoed onttrekt aan zijn maatschappelijk nut.

Het voordeel van uitgifte in eigendom is dat de gemeente de economische tegenwaarde direct terugontvangt en derhalve geen renterisico's loopt. Uiteindelijk is verkoop het meest toegepaste instrument. Ruiling is meer een gelegenheidsinstrument en wordt vaak toegepast in de agrarische sector en de bedrijvensfeer.

Beleid 2015-2018

Voor de uitgifte van grond wordt in principe gebruik gemaakt van het instrument verkoop/-eigendomsoverdracht. Het instrument erfpacht zal slechts in uitzonderingsgevallen, ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders, worden ingezet.

6.6.3 Milieubepalingen

Bij de uitgifte van grond wordt uitgegaan van het principe geschikt voor het beoogde gebruik. Dit impliceert dat de grond geschikt moet zijn voor een bepaalde functie. Multifunctionaliteit is in deze een optie, maar niet de regel. Indien de gemeente vervuilde grond gaat reinigen, ofwel voor verkoop ofwel voor eigen gebruik, doet zij dit meestal functiegericht. De bodem wordt gereinigd tot een acceptabel niveau voor de bestemde functie. Dit laatste valt af te leiden uit het vigerende of toekomstige bestemmingsplan.

Verder zal de gemeente moeten voldoen aan de conformiteits en de mededelingsplicht (Boek 7 Burgerlijk Wetboek). Ingeval een bodemonderzoek is verricht, wordt koper een bodemrapport overhandigd. De koper wordt geacht kennis te hebben genomen van de bodemgesteldheid. Wanneer de koper de grond gaat bewerken en afvoeren, moet zij er rekening mee houden dat de vervuilde grond, die wel geschikt is voor het beoogde doel, niet te allen tijde kan worden afgevoerd en gestort.

6.6.4 Algemene uitgiftevoorwaarden

In het kader van de uniformiteit van beleid bij de uitgifte van grond hanteert de gemeente algemene voorwaarden bij iedere grondverkoop. In bepaalde gevallen kan het zo zijn dat voor een specifiek project bijzondere algemene voorwaarden worden opgesteld.

Op deze wijze is het mogelijk om voorwaarden specifiek van toepassing op het betreffende project op te leggen aan eindgebruikers, zoals bijvoorbeeld een erfdienstbaarheid voor het dulden van een groenafschieding, het verbod tot het gebruik van bepaalde materialen, het instandhouden van bepaalde kleurstellingen, enzovoort.

6.6.5 Prijsbeleid

Het uitgangspunt binnen de gemeente Haren is dat er met marktconforme grondprijzen wordt gerekend. Dit beleid sluit aan op de Europese regelgeving. Daarin staat aangegeven dat de grondprijzen van de gemeente transparant moeten zijn opgebouwd en in principe door een onafhankelijke partij moeten worden vastgesteld.

Ook is met de komst van de Grondexploitatiewet het gemeentelijk prijsbeleid belangrijker geworden. De gemeente mag slechts kosten verhalen tot ten hoogste het bedrag van de opbrengsten (artikel 6.16 Wro). In de toelichting op de Wro is nadrukkelijk uitgesproken dat de te verwachten opbrengsten marktconform zullen moeten worden benaderd.

Bij sociale woningbouw is vaak sprake van afwijkende uitgifteprijzen. Het ontwikkelen van sociale woningbouw op een bepaalde locatie heeft tot gevolg dat er een lagere grondopbrengst

wordt gerealiseerd. Gezien de huidige voorraad sociale woningbouw zal de gemeente Haren de komende 4 jaar geen actieve rol gaan vervullen om sociale woningbouw te stimuleren.

Beleid 2015-2018

Uitgangspunt bij de verkoop van grond is dat deze wordt verkocht tegen marktconforme uitgifteprijs

6.6.6 Wet op de Omzetbelasting

De verkoop/levering van bouwgrond is belast met omzetbelasting, indien sprake is van vervaardigde grond.

Als bouwterrein wordt beschouwd onbebouwde grond:

- waaraan bewerkingen plaatsvinden of hebben plaatsgevonden
- ten aanzien waarvan voorzieningen worden of zijn getroffen die uitsluitend dienstbaar zijn aan de grond;
- in de omgeving waarvan voorzieningen zijn of worden getroffen,
- ter zake waarvan een omgevingsvergunning is verleend, met het oog op de bebouwing van de grond.

Indien aan één van deze vier criteria is voldaan, is er sprake van bouwterrein in de zin van de Wet op de Omzetbelasting en is ter zake van de levering 21% omzetbelasting verschuldigd.

Ondernemers die een BTW belaste prestatie leveren kunnen de btw aftrekken waardoor een BTW belaste levering interessant is. Voor rechtsvormen zonder ondernemersprestaties (particulieren, verenigingen, stichtingen) waarvoor dit niet geldt is het financieel interessanter om een terrein met overdrachtsbelasting aan te kopen. Echter zal de gemeente dan moeten nagaan hoeveel door haar betaalde BTW bij de uitvoering van het bestemmingsplan niet meer verrekenbaar kan worden gesteld. Hieruit volgt dat veelal toch met BTW moet worden geleverd.

Uit jurisprudentie blijkt dat de scheidslijn tussen BTW levering en levering in de overdrachtsfeer aan het vervagen is. Namelijk alle onbebouwde terreinen die "bestemd zijn als ondergrond voor een opstal, en, bijgevolg, om te worden bebouwd" moeten volgens het Hof van Justitie vallen onder het begrip "bouwterrein". Ook als er geen bewerkingen (zoals sloop en opruimen terrein) hebben plaatsgevonden kan er sprake zijn van een bouwterrein (arrest Maasdriel).

Beleid 2015-2018

De gemeente Haren houdt bij de verkoop van grond /gebouwen rekening met de voor de gemeente meest gunstig fiscale regeling, rekening houdende met risico's wetgeving en jurisprudentie.

6.6.7 BTW Compensatiefonds

Met ingang van 1 januari 2003 is het BTW compensatiefonds in werking getreden. Voor het grondbeleid heeft dit de volgende consequenties:

Voor de complexen die door de gemeente worden uitgevoerd kan met ingang van 2003 alle btw die drukt op de aanleg van gemeenschapsvoorziening teruggevorderd / geclaimd worden bij het BTW compensatiefonds, ongeacht of de exploitatie fiscaal kostendekkend is.

Voor plannen met particuliere exploitatie kan de ontwikkelaar de btw die drukt op de aanleg van gemeenschapsvoorzieningen terugvorderen bij de fiscus. In deze situatie loopt de gemeente het risico dat, indien de grondexploitatie voor de ontwikkelaar niet kostendekkend is, zij een strafheffing overdrachtsbelasting verschuldigd is bij de overdracht van het openbaar gebied van de ontwikkelaar naar de gemeente.

Bij deze plannen zullen de risico 's worden vermeden door in overleg met de fiscaal adviseur vooraf afspraken met de fiscus te maken om deze (extra) financiële lasten voor de gemeente te beperken, dan wel hierover contractuele afspraken met de ontwikkelaar te maken.

6.7 Kostenverhaal

Tot 1 juli 2008 moesten kosten verhaald worden via een private exploitatieovereenkomst of door het heffen van baatbelasting. Op 1 juli 2008 is de nieuwe grondexploitatiewet in werking getreden als onderdeel van de nieuwe Wro. Kostenverhaal vindt nu plaats via het exploitatieplan zoals vastgelegd in de wet de exploitatieovereenkomst is opgenomen in het stelsel. Baatbelasting is voor gebiedsontwikkeling niet maar aan de orde, hooguit voor investeringen in openbare voorzieningen in bestaand (buiten-)gebied.

6.8 Publiekrechtelijk spoor Grondexploitatiewet

Dit publiekrechtelijke instrument voor het kostenverhaal is een 'aanvullend instrument' en kan worden gekwalificeerd als 'Stok achter de deur'. Vuistregel is dat er sprake is van een verplichting tot kostenverhaal.

Als de gemeente niet met alle particuliere eigenaren in een gebied een overeenkomst over grondexploitatie (anterieure overeenkomst) heeft kunnen sluiten waarin absolute zekerheden voor het kostenverhaal c.a. zijn opgenomen, dan moet de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen of zeker stellen bij partijen met wie de gemeente geen contract of garantie heeft kunnen afsluiten. Bedoeld verplicht publiekrechtelijk kostenverhaal is gekoppeld aan een bouwplan.

De toepassing van de Grondexploitatiewet richt zich voor het afdwingbare kostenverhaal, op bouwplannen. De definitie van wat onder een bouwplan wordt verstaan is opgenomen in het Bro:

- a. de bouw van één of meer woningen;
- b. de bouw van één of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een hoofdgebouw met ten minste 1000 m² of met één of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aangesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte.

Niet alle kosten kunnen via het exploitatieplan worden verhaald. Er wordt een zogenaamde kostensoortenlijst opgesteld, waarop typen kosten vermeld staan die verhaald kunnen worden. 6.2.3 t/m 6.2.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) (zie bijlage 5). Wanneer kosten verhaald kunnen worden, dan is het verhalen van die kosten ook verplicht.

De kosten moeten getoetst worden aan de drie criteria, profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Daarnaast kunnen te verhalen kosten niet hoger zijn dan de opbrengsten in het exploitatieplan. Een voorzienbaar tekort zal door de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan (één besluit met het bestemmingsplan) moeten worden bijgelegd.

Een exploitatieplan kan ook aanwijzingen bevatten over percentages sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap. Ook kan er met de Grondexploitatiewet worden gestuurd op de fasering van deelplannen in het totale exploitatieplan. Het project Haren Noord is hier een voorbeeld van. Gelijk met het bestemmingsplan Dilgt, Hemmen, Essen is een exploitatieplan vastgesteld om sturing te geven aan de fasering.

6.9 Privaatrechtelijk spoor Grondexploitatiewet

De Grondexploitatiewet geeft de basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten (anterieure overeenkomsten) over grondexploitatie tussen de gemeente, projectontwikkelaars en (eventuele) andere particuliere eigenaren. In deze overeenkomst worden afspraken vastgelegd over financiële bijdragen ook als het ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie betreft. Zoals kosten van aanleg van groenvoorzieningen en kosten van recreatiegebieden voor zover de structuurvisie aanwijzingen bevat over de besteding daarvan. De gemeente moet uit oogpunt van transparantie van grondbeleid, de gesloten overeenkomsten publiceren in de gemeenteberichten. Bedoelde gesloten overeenkomsten vallen onder de Wet openbaarheid van bestuur. De gemeente heeft in 2014 in een nota kostenverhaal opgesteld waarin het proces om te komen tot een ante-

riure overeenkomst uniform wordt beschreven. De Wro biedt de mogelijkheid om dat proces op te nemen in een procedureverordening (art. 6.23 Wro). Vooral nog is het aantal aanvragen te bescheiden om behoefte te hebben aan een dergelijk instrument.

6.10 Gemeentelijke exploitatieverordening

Voor de invoering van de grondexploitatiewet vond kostenverhaal plaats op basis van met initiatiefnemers te sluiten exploitatieovereenkomsten. De richtlijnen waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan het in exploitatie brengen van gronden waren destijds opgenomen in een exploitatieverordening. Voor alle bestemmingsplannen die voor 1 juli 2008 ter inzage zijn gelegd geldt deze exploitatieverordening. Op het moment dat alle bestemmingsplannen onder het regiem van de Wro van 1 juli 2008 zijn vastgesteld kan de verordening worden ingetrokken.

Beleid 2015-2018

Wanneer sprake is van particuliere grond- en vastgoedexploitatie, zal de gemeente waar nodig toepassing geven aan de inzet van het wettelijk toegestane kostenverhaalinstrumentarium.

6.11 Structuurvisie

Een structuurvisie is een strategisch beleidsdocument waarin de kaders worden aangebracht waarbinnen het beleid wordt uitgewerkt. Er staat bijvoorbeeld op hoofdlijnen in waar wordt gewoond, gewerkt en gerecreëerd. De gemeenteraad is bevoegd tot de vaststelling van de structuurvisie. Iedere gemeente is verplicht om voor haar gehele grondgebied één of meer structuurvisies op te stellen ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De gemeente Haren heeft in 2008 de structuurvisie "Meerweg ontwikkelt Meer" vastgesteld. De uitvoering van de structuurvisie is bijna afgerond. Het college heeft besloten om geen structuurvisie voor het gehele grondgebied op te stellen vanwege de toekomstige herindeling.

De Wro kent geen formele sancties als niet aan de wettelijke plicht tot vaststellen van een structuurvisie wordt voldaan. De structuurvisie is slechts bindend voor het bestuursorgaan dat het heeft vastgesteld. De gemeenteraad acht zich bij de vaststelling van een bestemmingsplan of het nemen van een projectbesluit gehouden aan wat in de structuurvisie is opgenomen. Burgers en andere overheden zijn niet aan een structuurvisie gebonden.

Een structuurvisie kan een grondslag zijn voor het vestigen van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Een structuurvisie geeft de gemeente ook bevoegdheden op grond van de Grondexploitatiewet met betrekking tot de verevening van bovenplanse kosten. De Wro biedt gemeenten de mogelijkheid om bovenplanse kosten te verhalen door een in te stellen fonds waarvoor bijdragen worden gevraagd in de op te stellen exploitatieplannen (artikel 6.13 lid 7 Wro).

Ook kunnen in anterieure overeenkomsten financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen worden bedongen (artikel 6.24 lid 1 Wro).

Het verhalen van bovenplanse kosten via een exploitatieplan en het vragen van een financiële bijdrage in een anterieure overeenkomst is op dit moment niet mogelijk omdat een structuurvisie met uitvoeringsparagraaf ontbreekt. Bij het opstellen van de structuurvisie (en een eventuele uitvoeringsparagraaf) zal een afweging gemaakt moeten worden of de gemeente deze kosten in de toekomst via een exploitatieplan/ anterieure overeenkomst wil verhalen. In 2018 zal waarschijnlijk de Omgevingswet in werking treden waarbij de bovenplanse verevening en de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen zullen verdwijnen. Vanaf 2018 is het in het kader van kostenverhaal geen noodzaak meer om een structuurvisie op te stellen als instrument om kosten te verhalen.

Op 15 december 2003 heeft de gemeenteraad het Landschapsontwikkelingsplan Haren (LOP) vastgesteld. In het LOP worden buitengebied(en) en bebouwde omgevingen als één samenhangend Harens landschap beschouwd. Met de vaststelling van dit plan heeft de gemeenteraad op hoofdlijnen de ruimtelijke ontwikkeling van het totale grondgebied van de gemeente voor de periode tot ca 2020 bepaald. Samen met het Woonplan kan het Landschapsontwikkelingsplan

uitgewerkt worden tot een structuurvisie met uitvoeringsparagraaf. Om de komende jaren kosten via een structuurvisie te kunnen verhalen is een uitvoeringsparagraaf en publicatie op ruimtelijke plannen noodzakelijk.

6.12 Stedelijke herverkaveling

Stedelijke herverkaveling is een methode om met alle eigenaren en gebruikers van onroerend goed in een stedelijk gebied gezamenlijk een plan te maken voor de (her) verdeling, het gebruik en het beheer van het gebied. Als een voldoende grote meerderheid van de eigenaren vóór is, zou de gemeenteraad de herverkaveling moeten kunnen opleggen. Opgelegde herverkaveling kan aan de orde zijn als een voldoende grote meerderheid van de eigenaren er om vraagt (organische groei), maar ook als de gemeente zelf het initiatief neemt en de meerderheid der eigenaren meekrijgt (uitnodigingsplanologie). Ook wanneer de overheid het initiatief neemt tot de herverkaveling, is draagvlak bij de eigenaren van doorslaggevend belang. Zonder voldoende grote meerderheid ligt de weg van Stedelijke Herverkaveling, op initiatief van de gemeente, niet open en kan de gemeente slechts besluiten tot onteigening, of betere tijden afwachten. Stedelijk herverkaveling zal worden opgenomen in de omgevingswet die waarschijnlijk in 2018 in werking zal treden.

7 Wettelijk kader

7.1 Europees beleid

7.1.1 Aanbesteding

De gemeente houdt rekening met het eigen vastgestelde aanbestedingbeleid en de van toepassing zijnde Europese regels op het gebied van aanbesteding. De Grondexploitatiewet biedt mogelijkheden om eisen te stellen bij particuliere gebiedsontwikkeling. Of er Europees aanbesteed moet worden hangt af van het karakter van de opdracht. Daarin moet de opdracht getoetst worden aan de richtlijn Diensten en Werken. Voor beide richtlijnen geldt dat er Europees aanbesteed moet worden wanneer de kosten naar schatting hoger zijn dan het drempelbedrag. Volgens de Europese richtlijnen zijn overheden verplicht om overheidsopdrachten boven bepaalde richtlijnen Europees aan te besteden:

- Diensten € 207.000,-
- Werken € 5.186.000,-

Deze bedragen zijn vastgelegd tot 31-12-2015. Daarnaast moet woningbouw en commercieel vastgoed moet Europees aanbesteed worden als er voldaan wordt aan één van de onderstaande voorwaarden:

- Er is een rechtstreeks economisch belang van de overheid mee gemoeid;
- Er wordt een bouwtitel opgelegd;
- Er worden eisen gesteld die verder gaan dan de mogelijkheden van het publiekrechtelijk kader.

Bij de ontwikkeling van het Haderaplein is er sprake van eisen die verder gaan dan het publiekrechtelijk kader (overheidsopdracht) en de gemeente is daarom verplicht deze ontwikkeling Europees aan te besteden.

7.1.2 Staatssteun

In artikel 87 lid 1 van het EG verdrag is vastgelegd wanneer er sprake is van Staatsteun. Er is sprake van staatssteun als aan de volgende criteria wordt voldaan:

- er moet sprake zijn van een maatregel van de Staat of met staatsmiddelen bekostigd;
- deze maatregel moet een selectieve groep van ondernemingen begunstigen;
- de maatregel moet de begunstigen een voordeel verschaffen;
- de maatregel moet de mededinging en het interstatelijk handelsverkeer ongunstig beïnvloeden.

Er kan ook een beperkt bedrag aan steun worden verleend onder de De-minimis-vrijstellingsverordening. De steun mag dan niet meer bedragen dan € 200.000,- per onderneming over een periode van drie jaar. Een decentrale overheid mag dit bedrag aan één zelfstandige onderneming verlenen, in welke vorm van steun ook.

Grondtransacties van de overheid aan ondernemingen verdient in dit kader extra aandacht. Voorbeelden van grondtransacties zijn verkoop, aankoop, uitgift in erfpacht of verhuur van gronden en gebouwen. Volgens de Mededeling van de Europese Commissie moet deze verkoop plaatsvinden via een openbare biedprocedure of moet de verkoopprijs gebaseerd zijn op een taxatie door een onafhankelijke daartoe gecertificeerde deskundige.

Beleid 2015-2018

Het college zal bij contractsluiting de risico's voor met betrekking tot staatssteun en aanbesteding onafhankelijk toetsen. Daarbij wordt uitgegaan van de laatste stand van zaken op het gebied van Europese wet- en regelgeving en jurisprudentie.

Beleid 2015-2018

Alle transacties (aan en verkoop gronden en gebouwen) tussen de gemeente Haren en ondernemingen worden onderbouwd door een onafhankelijke taxatie

7.2 Nationaal beleid

Minister Schultz heeft 17 juni 2014 het wetsvoorstel voor de Omgevingswet naar de Tweede Kamer gestuurd. Met dit wetsvoorstel worden de bestaande instrumenten voor de fysieke leefomgeving in één wet samengebracht, inclusief de instrumenten voor het gemeentelijk grondbeleid. De Afdeling grondexploitatie, zoals deze sinds 1 juli 2008 onderdeel is van de Wro, is integraal overgenomen in het nieuwe wetsvoorstel. Wel worden daarbij een aantal aanpassingen gedaan om de flexibiliteit te vergroten: De Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de Wet inrichting landelijk gebied onderdeel worden onderdeel van de Omgevingswet.

7.3 Wet Markt en Overheid

Op 1 juli 2012 is de Wet Markt en Overheid (hierna: Wet M en O) in werking getreden. Deze wet maakt onderdeel uit van de Mededingingswet. Deze wet heeft als doel om oneerlijke concurrentie tegen te gaan en zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen overheden en bedrijven te creëren. De wet bevat hiervoor vier gedragsregels waaraan overheden zich moeten houden, indien zij zelf of via hun overheidsbedrijven economische activiteiten op de markt uitvoeren:

- Kostendoorberekening: overheden moeten ten minste alle integrale kosten van een economische activiteit doorberekenen in de verkoopprijs.
- Bevoordelingsverbod: overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen boven concurrerende bedrijven.
- Gegevenshergebruik: overheden mogen de gegevens waar ze over beschikken alleen hergebruiken voor andere, economische activiteiten als andere organisaties of bedrijven ook (onder dezelfde voorwaarden) over de gegevens kunnen beschikken.
- Functiescheiding: als een overheid voor bepaalde economische activiteiten een bestuurlijke rol heeft en die economische activiteiten ook zelf uitvoert, mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de bestuurlijke en de economische activiteiten van die organisatie.

7.4 Regionaal beleid

De Regio Groningen - Assen is een vrijwillig samenwerkingsverband tussen twee provincies en twaalf gemeenten in het gebied tussen en rond de steden Groningen en Assen. Samen vormen zij de belangrijkste concentratie van bevolking en werkgelegenheid in Noord-Nederland. De plannen voor het gebied staan beschreven in een document: de Regiovisie. De regio streeft naar: een gezonde economische basis, een goede bereikbaarheid, een voldoende en gevarieerd woningaanbod, behoud van rust, ruimte en schone lucht.

8 Financieel kader

8.1 Grondexploitatie

In het kader van projectmatig werken wordt op het moment dat de gemeente een grondpositie wil gaan ontwikkelen een projectplan opgesteld. Het projectplan met bijbehorende exploitatie-opzet wordt voorgelegd aan het college. De verwervingskosten en de aanloopkosten worden meegenomen in de grondexploitatie. Hier is wel een maximum aanverbonden (zie paragraaf 8.4).

Na goedkeuring van het college wordt het projectplan samen met de grondexploitatie aan de gemeenteraad aangeboden. Onderdeel van het projectplan is inzicht verschaffen van de invloed op het weerstandsvermogen en de schuldenpositie van de gemeente Haren.

Op basis van artikel 156 van de Gemeentewet ligt de bevoegdheid om een grondexploitatie te openen bij de gemeenteraad. In het bijbehorende raadsvoorstel worden de kaders vastgelegd en wordt inhoud gegeven aan ambitie en planperiode.

In een gemeentelijke grondexploitatie worden de kosten, de opbrengsten in de tijd uitgezet waarbij de invloed van rente en inflatie wordt meegenomen om te komen tot een financieel resultaat. De kosten bestaan ondermeer uit de verwervingskosten van de grond, het bouw- en woonrijpmaken en de kosten voor de planontwikkeling.

De opbrengsten worden gegenereerd uit de verkoop of levering van de bouwrijp gemaakte grond of bijdragen.

Het detailniveau van de kosten- en opbrengstenbegrotingen neemt toe per fase. In de initiatiefase is het detailniveau laag en de risico's hoog. Gedurende de definitie-, ontwerp en realisatiefase neemt het detailniveau van de begrotingen toe en nemen de risico's af.

De gemeente Haren heeft de volgende projecten in exploitatie:

- Haderaplein; commerciële ruimte/ appartementen;
- Nesciopark; kantoorlocatie/ woonwerkkavels;
- Stationsgebied; gebiedsontwikkeling rondom de aanleg van de fietstunnel.

De gemeente hanteert Haren als uitgangspunt voor de op te nemen kosten in de grondexploitatie de kostensoortenlijst naar artikelen 6.2.3 t/m 6.2.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) voor kostenverhaal via een exploitatieplan (zie bijlage 5)

Kosten die bijvoorbeeld niet via het exploitatieplan mogen worden verhaald zijn de kosten van algemene gemeentelijke beleidsontwikkelingen en structuurvisies voor het gehele gemeentelijke grondgebied, de procedurekosten van behandeling van een aanvraag tot tegemoetkoming in planschade en de kosten van behandeling van bezwaar en beroep op het exploitatieplan (en het bijbehorende bestemmingsplan).

De gemeentelijke grondexploitatie worden twee keer per jaar geactualiseerd en de stand van zaken wordt in de notitie grondexploitaties gepresenteerd. In deze notitie is per project een verschillenanalyse opgenomen waarin de verschillen ten opzichte van een half jaar geleden worden verklaard. Per project wordt uitvoerig ingegaan op de risico's en de bijbehorende beheersmaatregelen. De belangrijkste risico's worden doorgerekend waarbij die gebruikt wordt voor de bepaling van het weerstandsvermogen.

Het college voert de grondexploitaties binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders uit. Mochten er tussentijds kaderwijzigingen met financiële gevolgen zich voordoen dan wordt de grondexploitatie herzien en apart aan de gemeenteraad voorgelegd. In het raadsvoorstel wordt de invloed op het weerstandvermogen en schuldenpositie inzichtelijk gemaakt.

Afsluiting van een grondexploitatie vindt plaats op het moment dat de gerealiseerde opbrengsten de gemaakte kosten overstijgen en de nog te verkrijgen verkoopopbrengsten aanmerkelijk hoger zijn dan de behoedzame nog te maken kosten. In de meeste gevallen betreft het hier dan de afronding van civiele werkzaamheden of woonrijp maken. Bij afsluiting wordt een balanspost (overlopend passief) gemaakt voor de nog te maken kosten na afsluiting.

In het kader van de lopende grondexploitaties is het van belang dat de vrijstelling van vennootschapsbelasting voor Nederlandse overheidsbedrijven in 2016 vervalt (Wetsvoorstel 'modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen'). Dit kan tot consequentie hebben dat de winst in de gezamenlijke grondexploitaties en andere VPB belaste activiteiten mogelijk jaarlijks belast wordt met 25 % vennootschapsbelasting. Gemeentebreed zal de gemeente Haren zoeken naar fiscale optimalisatie

Beleid 2015-2018

De gemeente Haren neemt in een grondexploitatie alleen de kosten op die in artikel 6.2.3 t/m 6.2.6 van de Bro staan vermeld.

8.2 Vertrouwelijkheid grondexploitatie

De grondexploitaties in de gemeente Haren worden 2x herzien en slechts indien daarvoor een wettelijke* legitimatie bestaat geheel of gedeeltelijk** in een vertrouwelijke commissievergadering behandeld.

* artikel 25, artikel 55 en artikel 86 van de gemeentewet

** Het kan zijn dat een deel van de informatie onder die legitimatie valt; in dat geval het overige in openbaarheid

Beleid 2015-2018

Slechts daar waar met wettelijk gelegitimeerde argumenten kan worden onderbouwd dat het openbaar behandelen van de grondexploitaties de financiële belangen kan schaden wordt gekozen voor een vertrouwelijke raadsbehandeling van de grondexploitaties.

8.3 Commissie BBV

De Gemeentewet en de Provinciewet schrijven voor dat elke gemeente en elke provincie jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moeten opstellen. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. In het BBV is opgenomen dat er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) is met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Dit doet de commissie BBV onder meer door het beantwoorden van praktijkvragen en het uitbrengen van richtinggevende notities. Voor het grondbeleid heeft de commissie BBV in februari 2012 een "Notitie Grondbeleid (bijgesteld)" uitgebracht. Gemeenten worden dringend geadviseerd deze richtlijnen over te nemen en waar nodig een keuze te maken. In de volgende paragraaf worden de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de wetgeving vanuit het BBV benoemd.

8.4 Waarderingsgrondslagen

Voor BIE- gronden (Bouwgrond In Exploitatie) is een bestemmingsplan met een exploitatieopzet vastgesteld. Indien er een verlies dreigt, wordt daarvoor een voorziening getroffen ter grootte van de eindwaarde van het geprognosticeerd verlies. Het verlies wordt jaarlijks herberekend. Van BIE gronden wordt de waarde in de balans (jaarrekening) opgenomen.

Beleid 2015-2018

Voor het activeren van kosten bij niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) moet in een raadsbesluit een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden gebouwd. Jaarlijks zal toetsing plaatsvinden of dit voornemen nog actueel is. Als de voorgenomen bestemming niet gerealiseerd wordt en de boekwaarde hoger ligt dan de marktwaarde dan wordt een verliesvoorziening getroffen cq afgewaardeerd.

8.5 Tussentijds winstnemen

Winsten worden genomen als de exploitaties, of zelfstandige delen daarvan zijn gerealiseerd. Van dit laatste wordt afgeweken indien er op balansdatum sprake is van een negatieve boekwaarde die de naar verwachting nog te maken kosten overtreft. In dat geval zal het verschil tussen beide grootheden als tussentijdse winst worden genomen in het betreffende boekjaar. Het (verwachte) resultaat op grondexploitaties wordt in de toelichting op de balans en/of paragraaf Grondbeleid nader toegelicht.

9 Samenvatting

9.1 Grondpolitiek

Gelet op het aantal contingenten, de financiële situatie en de huidige voorraad sociale woningbouw geeft de gemeente Haren uit beleidsmatig oogpunt de voorkeur aan het voeren van een passieve/faciliterende grondpolitiek.

9.2 Publiek private samenwerking

Samenwerking met private partijen wordt aangegaan indien de samenwerking voor de gemeente een duidelijke meerwaarde biedt. Randvoorwaarde voor de totstandkoming van een PPS-constructie is dat de uitoefening van maatschappelijk en/of publiekrechtelijk vastgestelde doelen en bevoegdheden niet doorkruist wordt.

9.3 Doelstellingen gemeente Haren

Via publiekrechtelijke weg is het niet mogelijk om de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen dwingend op te leggen. Gezien de voorkeur voor passief/ faciliterend grondpolitiek zal de gemeente Haren geen actieve rol vervullen in de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen. De gemeente Haren laat deze ontwikkeling aan de markt over.

Gezien de huidige voorraad sociale woningbouw zal het Fonds Sociale Woningbouw niet juridisch verankerd worden in de structuurvisie. Zonder juridische basis kan het Fonds Sociale Woningbouw niet in stand worden gehouden. Het fonds wordt daarom opgeheven.

Zolang de voorraad sociale woningbouw voldoende is of zolang sociale bouw is voorgenomen op bouwlocaties in eigendom van de gemeente of de corporatie, zal de gemeente geen doelgroepenverordening voor sociale bouw opstellen, maar hierover prestatie afspraken te maken met de corporaties.

9.4 Instrumenten actieve grondpolitiek

Een verwervingsplan en risicoanalyse dient vroegtijdig, dat wil zeggen uiterlijk in de beginfase van de voorbereiding van een bestemmingsplan, plaats te vinden.

Indien verwerving plaatsvindt in het kader van en passend binnen een door de raad gefiatteerd projectvoorstel en/of grondexploitatie, dan is het college bevoegd een aankoopbesluit te nemen.

In geval van een strategische aankoop zal de raad worden gevraagd een krediet beschikbaar te stellen.

Het voorkeursrecht daar waar noodzakelijk in te zetten, doch in ieder geval de afweging voor het inzetten van een dergelijke procedure te maken tijdig en voorafgaande aan het planvoorbereidingsproces. Het verwervingsplan kan hiervoor de basis bieden.

Bij het streven naar een minnelijke aankoop zal de zorgvuldige onteigeningsprocedure onverkort voorop blijven staan.

Voor de uitgifte van grond wordt in principe gebruik gemaakt van het instrument verkoop/-eigendomsoverdracht. Het instrument erfpacht zal slechts in uitzonderingsgevallen, ter beoordeeling van het college van burgemeester en wethouders, worden ingezet.

Uitgangspunt bij verkoop van grond is dat deze wordt verkocht tegen marktconforme uitgiftepreizen.

De gemeente Haren houdt bij de verkoop van grond /gebouwen rekening met de voor de beide partijen meest gunstig fiscale regeling, rekening houdende met wetgeving en jurisprudentie.

9.5 Instrumenten passieve/faciliterende grondpolitiek

Wanneer sprake is van particuliere grond- en vastgoedexploitatie, zal de gemeente waar nodig toepassing geven aan de inzet van het wettelijk toegestane kostenverhaalinstrumentarium.

Om de komende jarenbijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen vragen en bovenplanse kosten via een exploitatieplan te vragen is een structuurvisie met uitvoeringsparagraaf verplicht. In 2018 zal waarschijnlijk de Omgevingswet in werking treden waarbij de bovenplanse verevening en de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen zullen verdwijnen. Vanaf 2018 is het in het kader van kostenverhaal geen noodzaak meer om een structuurvisie op te stellen als instrument om kosten te verhalen.

9.6 Staatssteun en aanbesteding

Het college zal bij contractsluiting de risico's voor met betrekking tot staatssteun en aanbesteding onafhankelijk toetsen. Daarbij wordt uitgegaan van de laatste stand van zaken op het gebied van Europese wet- en regelgeving en jurisprudentie.

Alle transacties (aan en verkoop gronden en gebouwen) tussen de gemeente Haren en ondernemingen worden onderbouwd door een onafhankelijke taxatie.

9.7 Financieel

De gemeente Haren neemt in een grondexploitatie alleen de kosten op die in artikel 6.2.3 t/m 6.2.6 van de Bro staan vermeld.

Slechts daar waar met wettelijk gelegitimeerde argumenten kan worden onderbouwd dat het openbaar behandelen van de grondexploitaties de financiële belangen kan schaden wordt gekozen voor een vertrouwelijke raadsbehandeling van de grondexploitaties.

Voor het activeren van kosten bij niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) moet in een raadsbesluit een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden gebouwd. Jaarlijks zal toetsing plaatsvinden of dit voornemen nog actueel is. Als de voorgenomen bestemming niet gerealiseerd wordt en de boekwaarde hoger ligt dan de marktwaarde dan wordt een verliesvoorziening getroffen cq afgewaardeerd.

Bijlage 1

Taken en bevoegheden gemeenteraad/ college B & W

	Gemeenteraad	College van B&W
Grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen nota grondbeleid • Vaststellen structuurvisie 	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren/uitwerken binnen de kaders • Opstellen nota kostenverhaal • Uitvoering structuurvisie
Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen bestemmingsplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiding bestemmingsplan
Verwerving	<ul style="list-style-type: none"> • Krediet strategische verwervingen • Vestiging voorkeursrecht • Onteigeningsbesluit 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwerven • Opstellen onteigeningsplan
Bouw- en woonrijpmaken	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen aanbestedingsbeleid 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbesteden
Kostenverhaal	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen exploitatieplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Sluiten (anterieure) overeenkomsten
Uitgifte	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen algemene uitgifte voorwaarden 	<ul style="list-style-type: none"> • Uitgifte gronden
Grondexploitatie	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen grondexploitatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren grondexploitatie binnen gestelde kaders
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit tot oprichting of deelneming privaatrechtelijk rechtspersoon 	<ul style="list-style-type: none"> • Sluiten samenwerkingsovereenkomst
Sturing en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststelling jaarrekening/begroting 	<ul style="list-style-type: none"> • Managamentrapportages/ Bestuursrapportages

Bijlage 2

Planningslijst woningbouw

Bijlage 3

Vergelijking gevoerd grondbeleid - doorkijk 2015

Uitvoering nota 2008 Beleidsregel	Actie – doorkijk 2015
<p>1. Grondpolitiek (pagina 6)</p> <p>Gelet voordelen voor het effectief sturen van het ruimtelijk beleid en de gevolgen voor de economische uitvoerbaarheid, geeft de gemeente Haren uit beleidsmatig oogpunt de voorkeur aan het voeren van een actieve grondpolitiek. Wanneer de risico's te groot zijn of als sprake is van particuliere grondexploitatie, wordt gekozen voor een passieve grondpolitiek. In die gevallen zullen binnen de wettelijke kaders exploitatie- of samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten en heeft de gemeente een sturende rol.</p>	<p>1. Uitgevoerd</p> <p><i>Wijziging beleid (pagina 12):</i></p> <p><i>Gelet op het aantal contingenten, de financiële situatie en de huidige voorraad sociale woningbouw geeft de gemeente Haren uit beleidsmatig oogpunt de voorkeur aan het voeren van een passieve/faciliterende grondpolitiek.</i></p>
<p>2. Voorbereidingskosten (pagina 8)</p> <p><i>Het totaal van voorbereidingskosten van de verschillende grondexploitaties te maximeren tot € 150.000,-. Deze waarde is gerelateerd aan de waarde van het grondbezit van de gemeente.</i></p>	<p>2. Uitgevoerd.</p> <p><i>Wijziging beleid door regelgeving (pagina 31):</i></p> <p><i>Als de voorgenomen bestemming niet gerealiseerd wordt en de boekwaarde hoger ligt dan de marktwaarde dan wordt een verliesvoorziening getroffen cq afgewaardeerd.</i></p>
<p>3. Voorbereidingskosten (pagina 8)</p> <p><i>Na uiterlijk 3 jaar beoordelen of de plannen worden vertaald in een grondexploitatie of niet. Zo niet, dan worden de reeds gemaakte voorbereidingskosten alsnog overgeboekt naar de gewone dienst. Zo ja, dan worden de gemaakte voorbereidingskosten doorbelast naar de grondexploitatie(s).</i></p>	<p>3. Uitgevoerd,</p> <p><i>Wijziging beleid door regelgeving (pagina 31):</i></p> <p><i>Voor het activeren van kosten bij niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) moet in een raadsbesluit een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden gebouwd. Jaarlijks zal toetsing plaatsvinden of dit voornemen nog actueel is. Als de voorgenomen bestemming niet gerealiseerd wordt en de boekwaarde hoger ligt dan de marktwaarde dan wordt een verliesvoorziening getroffen cq afgewaardeerd.</i></p>
<p>4. Ververving (pagina 9)</p> <p>Een risicoanalyse dient vroegtijdig, dat wil zeggen uiterlijk in de beginfase van de voorbereiding van een bestemmingsplan, plaats te vinden.</p>	<p>4. Uitgevoerd en handhaven (pagina 19)</p>
<p>5. Verwerving (pagina 9)</p>	<p>6. Uitgevoerd en handhaven (pagina 19)</p>
<p>Indien verwerving plaatsvindt in het kader van en passend binnen een door de raad gefiatteerd projectvoorstel en/of grondexploitatie, dan is het col-</p>	

lege bevoegd een aankoopbesluit te nemen.	
6. Strategische aankoop (pagina 10)	7. Uitgevoerd en handhaven (pagina 20)
In geval van een strategische aankoop zal de raad worden gevraagd een krediet beschikbaar te stellen.	
7. Onteigening (pagina 11)	8. Uitgevoerd en handhaven (pagina 21)
Het middel van onteigening tijdig in te zetten, doch in ieder geval de afweging voor het inzetten van een dergelijke procedure te maken tijdens het planvoorbereidingsproces (geen adhoc beleid). Het verwervingsplan kan hiervoor de basis bieden. Het streven naar een minnelijke aankoop zal gedurende de onteigeningsprocedure onverkort voorop blijven staan.	
8. Wet voorkeursrecht gemeenten (pagina 11)	9. Niet uitgevoerd wel handhaven (pagina 20)
Het voorkeursrecht daar waar noodzakelijk in te zetten, doch in ieder geval de afweging voor het inzetten van een dergelijke procedure te maken tijdig en voorafgaande aan het planvoorbereidingsproces. Het verwervingsplan kan hiervoor de basis bieden.	
9. Instrumenten van kostenverhaal (pagina 14)	10. Uitgevoerd en handhaven (pagina 25)
Wanneer sprake is van particuliere grond- en vastgoedexploitatie, zal de gemeente waar nodig toepassing geven aan de inzet van het wettelijk toegestane kostenverhaalinstrumentarium. Enerzijds wordt de economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan mede bepaald door het exploitatieresultaat. Anderzijds wordt de opzet van de grondexploitatie bepaald door ruimtelijke randvoorwaarden en uitgangspunten. Gezien deze wisselwerking verdient het aanbeveling het kostenverhaalbeleid onderdeel uit te laten maken van het bestemmingsplanproces in plaats van een proces van ruimtelijke planning, gevolgd door kostenverhaal.	

10. Particuliere exploitatie gemeentelijke exploitatie PPS (pagina 15)	<i>Uitgevoerd en handhaven (pagina 14)</i>
Samenwerking met private partijen wordt aangegaan indien de samenwerking voor de gemeente een duidelijke meerwaarde biedt. Randvoorwaarde voor de totstandkoming van een PPS-constructie is dat de uitoefening van maatschappelijk en/of publiekrechtelijk vastgestelde doelen en bevoegdheden niet doorkruist wordt.	
11. Uitgiftebeleid (pagina 16)	<i>Uitgevoerd en handhaven (pagina 22)</i>
Voor de uitgifte van grond wordt in principe gebruik gemaakt van het instrument verkoop/-eigendomsoverdracht. Het instrument erfpacht zal slechts in uitzonderingsgevallen, ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders, worden ingezet.	
12. Prijsbeleid (pagina 17)	<i>Uitgevoerd en deels handhaven (pagina 23)</i>
Uitgangspunt bij de verkoop van grond is dat deze wordt verkocht tegen marktconforme uitgifteprijzen. Bij sociale woningbouw zullen de tekorten aangevuld moeten worden uit het fonds sociale woningbouw. Indien het fonds sociale woningbouw over onvoldoende middelen beschikt zal onderzocht moeten worden of er andere financieringsbronnen zijn of dat het woningbouwprogramma in het project op een andere wijze kan worden ingevuld.	
Nieuw beleid 2015	
1. <i>Doelstellingen gemeente Haren (pagina 16)</i>	

<p>Gezien de huidige voorraad sociale woningbouw zal het Fonds Sociale Woningbouw niet juridisch verankerd worden in de structuurvisie. Zonder juridische basis kan het Fonds Sociale Woningbouw niet in stand worden gehouden. Het fonds wordt daarom opgeheven.</p>	
<p>2. Doelstellingen gemeente Haren (pagina 16)</p>	
<p>Via publiekrechtelijke weg is het niet mogelijk om de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen dwingend op te leggen. De gemeente Haren zal geen actieve rol vervullen in de realisatie van huur- en levensloopbestendige woningen, maar laat dit aan de markt over.</p>	
<p>3. Doelstellingen gemeente Haren (pagina 17)</p>	
<p>Zolang de voorraad sociale woningbouw voldoende is of zolang sociale bouw is voorgenomen op bouwlocaties in eigendom van de gemeente of de corporatie, zal de gemeente geen doelgroepenverordening voor sociale bouw opstellen, maar hierover afspraken maken in een woonakkoord of daarmee gelijk te stellen convenant.</p>	
<p>4. Staatssteun en aanbesteding (pagina 28)</p>	
<p>Het college zal bij contractsluiting de risico's voor met betrekking tot staatssteun en aanbesteding onafhankelijk toetsen. Daarbij wordt uitgegaan van de laatste stand van zaken op het gebied van Europese wet- en regelgeving en jurisprudentie.</p>	
<p>5. Staatssteun en aanbesteding (pagina 28)</p>	
<p>Alle transacties (aan en verkoop gronden en gebouwen) tussen de gemeente Haren en ondernemingen worden onderbouwd door een onafhankelijke taxatie.</p>	
<p>6. Financiën (pagina 30)</p>	

De gemeente Haren neemt in een grondexploitatie alleen de kosten op die in artikel 6.2.3 t/m 6.2.6 van de Bro staan vermeld.	
7. Vertrouwelijke behandeling (pagina 31)	
Slechts daar waar met wettelijk gelegitimeerde argumenten kan worden onderbouwd dat het openbaar behandelen van de grondexploitaties de financiële belangen kan schaden wordt gekozen voor een vertrouwelijke raadsbehandeling van de grondexploitaties	

Bijlage 4

Kosten in grondexploitatie

Kosten in grondexploitatie (Artikel 6.23 t/m 6.26 Bro)

- **Artikel 6.2.3**

Tot de kosten, bedoeld in [artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de wet](#), 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**

Tot de kosten, bedoeld in [artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet](#), 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;
- 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**

Tot de voorzieningen, bedoeld in [artikel 6.2.4, onder c](#), 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;
- 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.

- **Artikel 6.2.6**

Met betrekking tot de kostensoorten, bedoeld in [artikel 6.2.4, onder a en g tot en met j](#), kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld met betrekking tot de hoogte en de begrenzing van de via het exploitatieplan verhaalbare kosten. Bij deze regels kan een onderscheid worden gemaakt naar type locatie en de aard en omvang van een project.

Bijlage 5

Begrippenlijst

BEGRIPPENLIJST

Begrip	Toelichting
Actief grondbeleid	De vorm van grondbeleid waarbij de gemeente grond verwerkt, bouw- en woonrijp maakt en de zelf de bouwrijpe percelen verkoopt.
Anterieure overeenkomst	Een overeenkomst over de ontwikkeling van een locatie met grondeigenaren voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan en het exploitatieplan.
BBV : (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten)	Algemene maatregel van bestuur (AMvB van 17 januari 2003) inhoudende regels voor de <i>begroting, jaarstukken, productenraming, productenrealisatie</i> en <i>informatie voor derden</i> door gemeenten, provincies en wet gemeenschappelijke regelingen.
Bouwclaimmodel	Bij het bouwclaimmodel dragen private eigenaren hun gronden over aan de gemeente. Deze maakt de gronden bouw- en woonrijp om de kavels vervolgens uit te geven. De private partijen krijgen het recht op koop van een aantal kavels.
Bouwrijpmaken	Bouwrijp maken houdt in dat toekomstige bouwgrond gereed gemaakt wordt om de opstallen erop te kunnen bouwen. Hieronder valt het aanleggen van kabels en leidingen, het slopen en afvoeren van huidige opstallen, het verwijderen van groen, het aanleggen van riolering, het graven van waterpartijen, het aanleggen van civieltechnische kunstwerken, het aanleg van de wegen.
Bro (besluit ruimtelijke ordening)	Het besluit ruimtelijke ordening (Bro) is een nadere uitwerking van deze Wet en bevat nadere bepalingen voor: structuurvisies, bestemmingsplannen, buitenplanse ontheffingen andere planologische besluiten, financiële bepalingen, planologische organen.
BTW compensatiefonds	Rijksfonds waar de gemeenten een bepaald deel van de door hen betaalde BTW kunnen terugvorderen.
Concessiemodel	Bij een concessiemodel stelt de gemeente de publiekrechtelijke randvoorwaarden. Een private partij ontwikkelt het plan en voert zelf de gronden opstalexplotatie.
De minimis vrijstellingsverordening	In het kader van staatssteun mag de decentrale overheid een maximaal bedrag € 200.000,- per onderneming over een periode van drie belastingjaren verlenen.

Erfpacht	Erfpacht betekent dat de grond die bij een woning of pand hoort eigendom blijft van de gemeente. Eigenaren, waarvan hun woning of bedrijf op erfpachtgrond staat, huren ofwel pachten als het ware de grond tegen een vastgestelde prijs. Deze vastgestelde prijs wordt ook wel de erfpachtcanon genoemd. De erfpachtcanon wordt berekend als percentage over de grondwaarde en staat voor minimaal 5 jaar vast.
Faciliterend grondbeleid	Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf geen grondexploitaties voert maar dit overlaat aan private ontwikkelaars. De gemeente 'faciliteert' deze grondexploitaties door te investeren in plankosten, zoals het maken van een nieuw bestemmingsplan.
Gemeentelijke exploitatieverordening	De exploitatieverordening beschrijft alles wat te maken heeft met de exploitatie van gronden en het treffen van voorzieningen van openbaar nut, waaronder riool, wegen, bruggen, plantsoenen en openbare verlichting.
Grondbeleid	Grondbeleid is een middel om doelen te realiseren die buiten het grondbeleid zijn gelegen met name op planologisch gebied.
Grondexploitatie	Een plan van het organisatie onderdeel belast met de verwerving en exploitatie van bouwgronden binnen de gemeente voor een bepaald gebied.
Grondexploitatiewet	De Grondexploitatiewet, vaak afgekort als Grexwet, is een onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) die op 1 juli 2008 in werking is getreden.
Grondpolitiek	Is een bestuurlijke keuze waarmee duidelijk wordt gemaakt in welke mate de overheid ten aanzien van de grondverwerving en –uitgifte zelf het voortouw wil nemen in de realisering van ruimtelijke plannen.
Joint venture	Bij een Joint venture wordt een Grondexploitatie Maatschappij opgericht. Dit is een gezamenlijke onderneming waarbij de gemeente en de private partijen gezamenlijk de grondexploitatie voeren.
Kostenverhaal	Het verhalen van de kosten van grondexploitatie van een gebied op de verschillende grondeigenaren in het gebied. Kosten van grondexploitatie zijn onder andere de kosten voor het bouwrijp maken van een locatie en de aanleg van groen en waterpartijen.
Landschapsontwikkelingsplan	Een integraal plan dat aandacht besteedt aan alle aspecten van het landschap uiteenlopend

	van de ontstaansgeschiedenis en haar cultuur-historische waarden tot het huidig gebruik.
Nota weerstandsvermogen	Door de gemeenteraad vastgestelde nota, inhoudende (beleids) uitgangspunten ten aanzien van alle elementen die in de paragraaf weerstandsvermogen aan de orde moeten komen.
Minnelijke verwerving	Minnelijke verwerving is dat de gronden op vrijwillige wijze worden aangekocht.
Paragraaf grondbeleid	Verplicht onderdeel van de <i>beleidsbegroting</i> dat tenminste de visie bevat op het <i>grondbeleid</i> in relatie tot de realisatie van de in de <i>begroting</i> opgenomen <i>programma's</i> , de wijze waarop dat beleid wordt uitgevoerd, de onderbouwing van de geraamde winstneming, een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale <i>grondexploitatie</i> en de beleidsuitgangspunten over de <i>reserves</i> voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.
Passief grondbeleid	Gemeente stelt alleen bepaalde voorwaarden en laat de <i>grondexploitatie</i> zelf aan de marktsector over.
Passiva, overlopende	Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen.
Posterieure overeenkomst	Een overeenkomst over de ontwikkeling van een locatie met grondeigenaren nadat het exploitatieplan is vastgesteld.
PPS (Publiek Private Samen werking)	PPS is een verzamelnaam van verschillende samenwerkingsverbanden tussen de overheid en de markt.
Rekenkamer (commissie)	Onafhankelijk orgaan dat ten behoeve van de raad gevraagd en ongevraagd onderzoek doet naar de <i>doelmatigheid</i> , <i>doeltreffendheid</i> en de <i>rechtmatigheid</i> van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Het onderzoek naar de rechtmatigheid van de <i>jaarrekening</i> is een taak van de accountant.
Sociale huurwoning	Huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in <u>artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag</u> (momenteel € 699,48 per maand) waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.