

**GEMEENTE HILVERSUM**

**NOTA GRONDBELEID**

**“PASSEND GRONDBELEID IN EEN DYNAMISCHE OMGEVING”**

**27 NOVEMBER 2009**

<b>SAMENVATTING .....</b>	<b>3</b>
<b>1. AANLEIDING VOOR DE NOTA GRONDBELEID.....</b>	<b>7</b>
<b>2. DOEL NOTA GRONDBELEID.....</b>	<b>8</b>
<b>3. GEMEENTELIJKE BELEIDSDOELSTELLINGEN IN RELATIE TOT TE VOEREN GRONDBELEID .....</b>	<b>9</b>
3.1 <i>INLEIDING .....</i>	9
3.2 <i>ROLKEUZE GEMEENTE BIJ HET TE VOEREN GRONDBELEID .....</i>	9
<b>4. WAT IS GRONDBELEID .....</b>	<b>11</b>
4.1 <i>DE DEFINITIE .....</i>	11
4.2 <i>VERSCHILLENDE VORMEN VAN GRONDBELEID.....</i>	11
4.2.1 <i>Actief grondbeleid.....</i>	12
4.2.2 <i>Faciliterend grondbeleid .....</i>	13
4.2.3 <i>Publiek-private samenwerking.....</i>	14
<b>5. GRONDBELEID IN RELATIE TOT WETTELIJK RUIMTELIJK KADER.....</b>	<b>16</b>
5.1 <i>DE NIEUWE WET RUIMTELIJKE ORDENING.....</i>	16
5.1.1 <i>De grondexploitatiewet en het exploitatieplan .....</i>	16
5.2 <i>KOPPELING RUIMTELIJK BELEID EN GRONDBELEID .....</i>	18
5.2.1 <i>Structuurvisie.....</i>	18
<b>6 GRONDPRIJSMETHODIEKEN .....</b>	<b>19</b>
6.1 <i>RELATIE GRONDPRIJZEN EN FINANCIËLE POSITIE GEMEENTE HILVERSUM.....</i>	19
6.2 <i>METHODEN VOOR BEPALING VAN DE GRONDWAARDE .....</i>	19
6.3 <i>GRONDWAARDE EN KERNVOORRAAD WONINGEN.....</i>	20
6.4 <i>DE ACTUALISATIE VAN GRONDPRIJZEN.....</i>	21
<b>7. GRONDBELEID, RISICOMANAGEMENT, PLANNING &amp; CONTROL.....</b>	<b>22</b>
7.1 <i>INLEIDING .....</i>	22
7.2 <i>RISICOMANAGEMENT.....</i>	22
7.3 <i>BEWAKEN EN BIJSTUREN VAN DE GRONDEXPLOITATIE.....</i>	23
7.4 <i>JAARLIJKSE ACTUALISATIE GRONDEXPLOITATIES.....</i>	24
<b>8. UITGIFTEBELEID EN SELECTIE VAN MARKTPARTIJEN .....</b>	<b>26</b>
8.1 <i>INLEIDING .....</i>	26
8.2 <i>HET UITGIFTEBELEID.....</i>	26
8.3 <i>DE SELECTIE VAN MARKTPARTIJEN.....</i>	27
8.3.1 <i>Europese aanbesteding en relatie tot selectie marktpartijen.....</i>	28
<b>9. PROCES LOCATIEONTWIKKELING EN GRONDBELEID .....</b>	<b>30</b>
<b>10. ORGANISATIE EN IMPLEMENTATIE.....</b>	<b>31</b>
<b>11. “PASSEND GRONDBELEID IN EEN DYNAMISCHE OMGEVING” .....</b>	<b>32</b>

# Samenvatting

- **Aanleiding en doel**

Gezien de behoefte aan meer consistentie en transparantie bij de besluitvorming over ruimtelijke projecten en de manier waarop gebruik wordt gemaakt van grondbeleid en de bijbehorende instrumenten is een nota grondbeleid geformuleerd. Hierin is rekening gehouden met de aanbeveling van de rekenkamercommissie om een strategisch grondbeleid op maat te maken en daarbij een relatie te leggen met de ruimtelijke opgaven van de komende jaren. Het doel van de nota grondbeleid is meer transparantie te bewerkstelligen. Tevens dient de nota als beleidskader voor sturing en controle.

- **Grondbeleid**

Grondbeleid is beleid dat gericht is op de markt waarop grond wordt gekocht, ontwikkeld en verkocht. Hiermee wordt direct en indirect met inzet van alle beschikbare financiële en juridische instrumenten een gewenst ruimtegebruik ten behoeve van wonen, werken en voorzieningen bevorderd.

Globaal zijn er drie vormen van grondbeleidstrategieën te onderscheiden:

1. Actief grondbeleid
2. Faciliterend grondbeleid
3. Publiek-private samenwerking

Bij deze strategieën behoren verschillende instrumenten zoals het sluiten van anterieure overeenkomsten, minnelijke verwerving, vestiging van het voorkeursrecht Wvg en onteigening.

- **Koppeling tussen ruimtelijk beleid en grondbeleid.**

Voor 1 juli 2008 ontbraken noodzakelijke adequate publiekrechtelijke instrumenten voor verevening van kosten. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt voor het voeren van faciliterend grondbeleid ook actieve sturingskansen. Op grond van de Grondexploitatiewet die onderdeel uitmaakt van de nieuwe Wro heeft kostenverhaal in combinatie met de koppeling aan ruimtelijke plannen en besluiten een verplicht karakter. Tot het moment van vaststelling van een bestemmingsplan kunnen (niet openbare) onderhandelingen plaatsvinden tussen de gemeente en marktpartijen. Op basis waarvan partijen een anterieure overeenkomst kunnen sluiten over kostenverhaal. Komen partijen er niet uit dan geldt een verplicht vast te stellen exploitatieplan omdat dan het kostenverhaal niet ‘anderszins verzekerd’ is.

Niet alleen bestemmingsplannen maar ook de structuurvisie heeft een directe relatie met grondbeleid. Een structuurvisie kan de basis vormen voor het sluiten van anterieure overeenkomsten. Daarnaast is een structuurvisie verplicht voor verhaalmogelijkheid van ‘bovenplanse’ kosten en vormt het een basis om het voorkeursrecht Wvg te kunnen vestigen.

- **Grondprijnsbeleid**

Ruimtelijke ontwikkelingen waarbij de gemeente grond in eigendom heeft gaat gepaard met een grondexploitatie. Daarbij is de grondprijnsbepaling van belang. Hiervoor zijn verschillende methodieken zoals de residuele methode, vergelijkingsmethode en kostprijsmethode. Het grondprijnsbeleid van de gemeente Hilversum wordt gebaseerd op marktconforme prijzen waarvoor de residuele rekenmethode het meest geëigende instrument is bij woningen. Dit grondprijnsbeleid sluit nauw aan bij de bepaling in de nieuwe Grondexploitatiewet dat zowel kosten als opbrengsten “objectief in de markt bepaald moeten worden”.

In specifieke situaties kan een reductie op de marktwaarde worden gehanteerd waarbij altijd

getoetst wordt aan de mogelijkheden hiervoor binnen de kaders van Europese regelgeving. Bij een reductie van de grondprijs wordt voorgesteld om de reductie ten laste te brengen van het daartoe bestemde begrotingsprogramma. Het grondprijsbeleid van de gemeente Hilversum wordt in de vorm van een memo Grondprijsbeleid, jaarlijks geactualiseerd. Het beleid voor grondprijsberekening en de hoogte van de grondprijzen voor verschillende functies worden daarin opnieuw vastgesteld door de raad en aangepast aan de marktontwikkelingen

- **Risicomanagement**

Het voeren van grondbeleid brengt ook risico's met zich mee. De gemeente Hilversum heeft haar beleid ten aanzien risicomanagement en weerstandsvermogen opgenomen in haar Nota "Risicomanagement en weerstandsvermogen Hilversum 8 maart 2007". Dit beleid is in de Nota Grondbeleid aangevuld door het benoemen van de belangrijkste risicofactoren; benoemen van de mogelijkheden tot beperken van de risico's en de bijsturingmogelijkheden. De gemeente Hilversum kiest hierbij voor een actief risicomanagement door de uitgangspunten van het plan en de bijbehorende grondexploitatie te monitoren en zonodig bij te stellen. Dit kan gedurende het planontwikkelingsproces. De grondexploitatie wordt vervolgens voor gewijzigde vaststelling aan de raad aangeboden. We spreken hierbij over *herziening* van de grondexploitatie. De jaarlijkse vaststelling van *het totaal* van grondexploitaties (nieuwe en vastgestelde plannen) is beperkt tot een *actualisatie*. Het gaat hierbij niet om majeure afwijkingen van de vastgestelde uitgangspunten van de plannen. De financiële gevolgen van die actualisatie worden opgenomen in de zomernota.

- **Uitgiftebeleid**

Onderdeel van grondbeleid is het uitgiftebeleid en de selectie van marktpartijen. Gronduitgifte geschiedt door verkoop, uitgifte in erfpacht en verhuur. Locaties in eigendom, die niet als strategisch worden aangemerkt worden afgestoten. Gronden die als strategisch worden aangemerkt en waarvoor voor de *middellange* termijn nog geen planontwikkelingsproces is opgestart worden voor verhuur beschikbaar gesteld. Gronden waarbij de gemeente middels privaatrechtelijke wijze regulerend wenst te kunnen blijven worden voor erfpacht beschikbaar gesteld. Bij de keuze voor uitgifte in erfpacht wordt de 'Utrechtse methode' gehanteerd.

Er zijn binnen de gemeente voor diverse locaties in eigendom van de gemeente erfpachtovereenkomsten gesloten die niet overeenkomen met het Utrechtse Erfpachtsysteem. De locaties waar deze overeenkomsten betrekking op hebben dienen opnieuw beoordeeld te worden of ze strategisch dan wel niet strategisch worden bevonden. Gronden die als niet strategisch worden aangemerkt kunnen worden afgestoten.

- **Selectie van marktpartijen**

Wat betreft de selectie van marktpartijen wordt ter verbetering van de transparantie in principe alle plannen in concurrentie aangeboden met uitzondering van de plannen waarvoor bij vaststelling van deze nota al een intentieovereenkomst is aangegaan of een andere pré contractuele relatie. Daarbij geldt overigens dat zoveel mogelijk aanbestedingsrisico vermeden moet worden door toetsing aan Europese regelgeving. De selectiemethode die we hanteren is afhankelijk van de omvang van het plan en het moment waarop een ontwikkelaar wordt geselecteerd. Ook bij de selectie van een ontwikkelaar moet rekening worden gehouden met Europese regelgeving.

Er wordt pas overgegaan tot selectie van marktpartijen nadat duidelijkheid over de eventuele aanbestedingsplicht bestaat. Daarnaast vindt selectie plaats op basis van te formuleren selectiecriteria en een grondbod.

- **Proces locatieontwikkeling en grondbeleid**

De gemeente Hilversum heeft een referentiekader voor projectontwikkeling & procesmanagement, bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen vastgesteld. Voor een tijdige en

juiste inzet van grondbeleid(instrumenten) zijn in planontwikkelingsproces beslismomenten ingebouwd. Daarnaast dient bij de beslismomenten in het planontwikkelingsproces een risicoanalyse of risicoprofiel aanwezig te zijn .Hiermee is naast een beter inzicht in de te verrichten werkzaamheden in desbetreffende fase en het verkrijgen van ambtelijk en politiek draagvlak voor de plannen op beslismomenten, bij het fasegewijze werken bovendien het risicomangement beter en transparanter gewaarborgd conform aanbeveling van de rekenkamercommissie.

- **Organisatie en implementatie**

Om het grondbeleid in alle facetten te kunnen uitvoeren en toepassen dragen we zorg voor een continue professionalisering van:

- het projectmanagement bij de voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke plannen
- het tot stand komen van strategische keuzes en integrale afwegingen ten aanzien van bestemmingen
- planeconomische ramingen, financiële sturing en risicobeheersing
- deskundigheid op het terrein van verwerven
- het beheer van panden en terreinen
- aanbesteden van plannen en contractvorming

- **Conclusie**

Om de regierol vanuit de gemeente te kunnen waarborgen en publieke doelen te kunnen realiseren is een uitgekende vorm van grondbeleid en de keuze van het juiste grondbeleidinstrumentarium van belang. Deze keuze is afhankelijk van ambities, tijd, middelen en beschikbare capaciteit. De keuze voor actief strategische grondverwerving zal dan ook selectief moeten worden toegepast. Hiermee wordt aangesloten bij de aanbeveling van de rekenkamercommissie om grondbeleid op maat te maken. De beleidslijn voor het te voeren grondbeleid luidt als volgt:

1. In principe voert de gemeente faciliterend grondbeleid
2. Hilversum kiest voor selectief actief grondbeleid daar waar marktpartijen niet in staat zijn dan wel niet bereid zijn een actieve rol te vervullen. Het voeren van selectief actief grondbeleid geschiet op basis van de volgende criteria/vragen:  
Doel: Wat wil de gemeente bereiken?  
Invloed: Welke betrokkenheid is gewenst?  
Capaciteit: Wat kan de gemeente aan?  
Rendement: In hoeverre is het rendement van de ontwikkeling van belang?  
Risico: In welke mate kan de gemeente risico lopen (weerstandvermogen)  
Grondbezit: Welke grondpositie heeft de gemeente (of kan het krijgen)?
3. Strategische aankopen in het kader van actief grondbeleid vinden plaats voor zover deze passen binnen de door de Raad vastgestelde visies.
4. Indien op basis van een zorgvuldige en objectieve afweging, gekozen wordt voor actief grondbeleid voor een bepaalde locatie dan is minnelijke verwerving het beleidsuitgangspunt.
5. Indien het niet mogelijk blijkt om gronden langs de minnelijke weg te verwerven zijn onteigening of het vestigen van voorkeursrecht op basis van de wet voorkeursrecht ook toe te passen instrumenten.
6. Bij particuliere ontwikkelingen, waarbij de gemeente voorzieningen moet treffen van openbaar nut, zal de gemeentelijke inzet er onverminderd op zijn gericht om met

desbetreffende markpartijen realisatieovereenkomsten (anterieur) te sluiten met hierin opgenomen afspraken over de te leveren financiële bijdragen in openbare voorzieningen.

# 1. Aanleiding voor de Nota Grondbeleid

Grondbeleid is een belangrijk instrument voor het ruimtelijke beleid en in het bijzonder bij locatieontwikkeling. De gemeente Hilversum voert al jaren grondbeleid, maar heeft dat beleid nooit verantwoord in één document. Het grondbeleid en grondprijnsbeleid zijn opgenomen in diverse beleids- en visiedocumenten, waaronder:

- Nota Vastgoedbeleid 1996
- Notitie snippergroen 2005
- Grondprijzen sociale woningbouw 2006

In het college en de raad is de afgelopen jaren bij diverse besprekingen naar voren gekomen dat er behoefte is aan meer consistentie en transparantie bij de besluitvorming over ruimtelijke projecten en de manier waarop gebruik wordt gemaakt van grondbeleid en de bijbehorende instrumenten. Daarvoor is een plan van aanpak “Verbetering werkwijze bij besluitvorming en management van ruimtelijke projecten” gemaakt dat op 30-01-2007 door B&W vastgesteld en door de Commissie Stad op 20-02-2007 van een positief advies voorzien.

In dit plan van aanpak zijn drie doelstellingen opgenomen:

1. Verschaffen van inzicht in de relatie tussen ruimtelijk beleid, grondbeleid en projectsturing binnen de huidige wetgeving.
2. Verbeteren van de transparantie van de (financiële) besluitvorming bij ruimtelijke projecten op basis van een door college en raad afgestemde taakverdeling
3. Verbeteren van de transparantie bij de jaarlijkse actualisatie van grondexploitaties en de onderbouwing van planexploitaties van projecten

Deze nota Grondbeleid beoogt invulling te geven aan de eerste en derde doelstelling.

De tweede doelstelling het verbeteren van de transparantie bij besluitvorming is al uitgewerkt.

Op 04-09-2007 heeft de commissie stad ingestemd met het referentiekader voor de besluitvorming over ruimtelijke projecten en de werkwijze bij de jaarlijkse actualisatie van grondexploitaties.

Daarnaast is naar aanleiding van het “Rekenkameronderzoek grondbeleid” een aantal aanbevelingen gedaan ter verbetering van het grondbeleid. Aanbevolen is een strategisch grondbeleid op maat te maken en daarbij een relatie te leggen met de ruimtelijke opgaven van de komende jaren. Deze strategie ook door te vertalen naar grondbeleidsstrategieën en processen op projectniveau zoals grondverwerving, grondexploitatie, gronduitgifte, kostenverhaal en risicobeheer. Deze aanbevelingen zijn een leidraad geweest bij het opstellen van de Nota Grondbeleid.

## **Aanleiding:**

- Behoefte aan meer consistentie en transparantie bij de besluitvorming over ruimtelijke projecten
- Aanbeveling rekenkamercommissie om een strategisch grondbeleid op maat te maken en daarbij een relatie te leggen met de ruimtelijke opgaven van de komende jaren.

## 2. Doel Nota Grondbeleid

Het grondbeleidsinstrumentarium biedt de gemeente goede mogelijkheden om op een efficiënte manier publieke doelen te realiseren. Het is een belangrijk instrument bij locatie- en gebiedsontwikkeling, een sturingsmiddel voor de gemeente. Het gaat bij grondbeleid om het afdwingen of stimuleren van gewenst gebruik van de grond door inzet van een uitgekiende mix aan instrumenten die de gemeente voor handen heeft. De gemeente beschikt over een breed palet aan middelen om hieraan invulling te geven. Het gewenst gebruik van de grond wordt ontleend aan bestuurlijke doelen, die per locatie kunnen verschillen. In Hilversum gaat het in geval van ontwikkeling met name om binnenstedelijke herstructurering en verdichting.

In de nota is het grondbeleid als beleids- en sturingsinstrument voor het college van B&W en de gemeenteraad vastgelegd. Door het formuleren van strategische doelstellingen en beleidkeuzes en beleidsregels voor de uitvoering van het grondbeleid is tegemoet gekomen aan de gewenste verbeteringen wat betreft de Hilversumse ruimtelijke plannen en het te voeren grondbeleid.

De nota geeft een overzicht van het beschikbare (juridische) instrumentarium en de inbedding van planeconomische en juridische kennis op het terrein van grondzaken in de gemeentelijke organisatie.

Daarnaast is de samenhang beschreven tussen de verschillende onderdelen van grondbeleid, de relatie met het ruimtelijke beleid en de uitwerking daarvan bij de ruimtelijke projecten. De bestaande beleidsuitgangspunten en visies op grondbeleid zijn opnieuw belicht, geactualiseerd en naar een nieuwe integraal grondbeleid vertaald. Dit maakt het gemeentelijk handelen bij locatieontwikkeling transparanter. Dit geldt voor zowel de interne organisatie als naar externen.

In het duale stelsel zijn de taken van de gemeenteraad en het college van B&W van elkaar gescheiden. Het college bestuurt en voert het beleid en de plannen uit, de raad controleert en heeft een kaderstellende functie. Door het opstellen van een Nota Grondbeleid heeft de gemeenteraad een betere positie ten aanzien van sturing en controle. De vastlegging van het gemeentelijk grondbeleid geeft de raad een controle-instrument op de uitvoering van het grondbeleid. Bovendien garandeert de Nota Grondbeleid zowel voor de raad, als voor het college en de gemeentelijke organisatie vereiste transparantie en uniformiteit, zodat het toepassen en uitvoeren van een adequate sturingsfilosofie (op inhoud, doelen en planresultaten) ook gerealiseerd kan worden.

**Doel:**

- Transparantie
- Beleidskader voor sturing en controle

## **3. Gemeentelijke beleidsdoelstellingen in relatie tot te voeren grondbeleid**

### **3.1 Inleiding**

Grondbeleid vervult een belangrijke ondersteunende rol bij het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het grondbeleid is sterk afhankelijk van de beleidsopgave waar de gemeente voor staat. Van belang is na te gaan voor welke opgaven Hilversum voor de korte, middellange en lange termijn staat. Ambities voor de korte termijn zijn neergelegd in college en raadprogramma en een visie voor de middellange termijn in de toekomstvisie Hilversum 2015. Deze nota omvat een aantal ambities en sleutelprojecten over de wijze waarop de Hilversum zich dient te ontwikkelen. Op diverse beleidsterreinen is daarnaast facetbeleid vastgesteld. De voornaamste documenten zijn:

- Woonvisie Hilversum 2006-2009
- Economische visie 2007-2020
- Streekplan provincie 2003
- ISV programma 1 en 2
- Bestemmingsplannen
- Nota Monumenten beleid 2007

De toekomstvisie Hilversum 2015 en de diverse facetbeleidsnota's kennen geen ruimtelijke vertaling. In de structuurvisie moeten ruimtelijke keuzevraagstukken worden behandeld gericht op de komende 20 jaar. De integrale afweging en confrontatie van de verschillende ruimtevragers vindt hier plaats. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van voorgenomen ontwikkelingen en de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid op gebied van wonen werken voorzieningen, groen, infrastructuur enz.

### **3.2 Rolkeuze gemeente bij het te voeren grondbeleid**

De rol en verantwoordelijkheid van de gemeente is niet beperkt tot louter de vaststelling van ruimtelijke plannen, maar richt zich ook op de uitvoering ervan. De vaststelling van ruimtelijke plannen en visies vormt echter geen garantie dat de daarin geformuleerde doelstellingen ook op de door de gemeente gewenste wijze worden gerealiseerd.

Een belangrijke vraag met betrekking tot het te voeren grondbeleid luidt:

*Welke rol wenst de gemeente Hilversum in te nemen bij de uiteindelijke realisatie van ruimtelijke plannen?*

De te maken bestuurlijke keuze bij de te voeren grondpolitiek houdt direct verband met de vraag naar de noodzaak dan wel wenselijkheid van een actieve overheidsbemoeienis op de grondmarkt. De rol van de overheid kan uiteenlopen van het vaststellen van wettelijke kaders, grondleverancier, financier, ontwikkelaar tot feitelijke bouwen en het voeren van het gehele bouwmanagement. In de Rijksnota Grondbeleid zijn de volgende doelstellingen voor de rechtvaardiging van overheidsbemoeienis in de grondmarkt benoemd :

- a. het bevorderen van maatschappelijk gewenst ruimtegebruik (realisatie van gewenste bestemmingen en sectorale beleidsdoelstellingen (bijv. volkshuisvesting, economie, en welzijn);
- b. het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- c. het verhogen van de zeggenschap voor de burger en de marktwerking op de grondmarkt;
- d. het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van de kosten en opbrengsten over gebruikers

Om bovenstaande vraag te kunnen beantwoorden is het van belang dat het ruimtelijke kader actueel is en ook ambities voor de middellange (10 jaar) en langere termijn (ca. 20 jaar) een ruimtelijke vertaalslag hebben ondergaan. Hiervoor moet eerst een structuurvisie worden opgesteld aan de hand waarvan kan worden afgewogen in welke situaties het effectief is en zo ja in welke mate, een actieve rol als gemeente in te nemen.

Hilversum kenmerkt zich als een stad met vele mediabedrijven, jonge monumenten en moderne architectuur. Een stedelijk gebied omringd door groen. Op basis van het huidig ruimtelijke kader op lokaal en provinciaal niveau kent Hilversum geen uitleglocaties. Anna's Hoeve is de laatste locatie waar een gehele nieuwe woonwijk gebouwd kan gaan worden. Ambities op gebied van stedelijke ontwikkeling zullen met name gericht zijn op de gebieden binnen de stedelijke contour. Ontwikkeling zal hoofdzakelijk betrekking hebben op inbreiding in plaats van uitbreiding. De effectiviteit van overheidsbemoediging en daarmee gepaard gaande inzet van grondbeleid instrumentarium is afhankelijk van de aard van dit soort ontwikkelingsopgaven.

Zo zal de strategie voor transformatiegebieden waar door een verandering van functies mogelijk sprake is van waardestijging om een andere inzet van grondbeleidinstrumentarium vragen dan wanneer sprake is van een herstructureringslocaties, waar veelal de nadruk ligt op de verbetering van de kwaliteit van het huidige ruimtegebruik. De gewenste kwaliteitsverbetering kan vaak alleen worden bereikt door omvangrijke financiële injecties, die niet kunnen worden gecompenseerd door de waardestijging. Daarbij is belangrijk dat de rol van de gemeente is gericht op het stimuleren van een integrale gebiedsontwikkeling. Een meer faciliterende houding is hier het meest voor de hand liggend.

Dit is overigens sterk afhankelijk van of de politiek de potentie die een bepaalde locaties heeft ook ten volle wenst te benutten. Het kader voor deze afweging wordt de structuurvisie.

Indien een eventuele waardestijging kan toekomen aan de gemeente, kan zij worden benut voor de dekking van minder renderende functies (bijv. sociale woningbouw, kwaliteitsversterking openbare ruimte) dan wel kunnen de financiële revenuen hiervan worden benut ter dekking van tekortlocaties in bijvoorbeeld herstructurering. Bij een dergelijke aanpak is financiële sturing van het geheel van projecten waar de gemeente Hilversum een rol speelt nodig om een goede afweging te kunnen maken of en zo ja voor welke locaties een actieve grondpolitiek toegepast kan worden.

Naast de financiële sturing van het geheel van lopende projecten is ook de nog op te stellen structuurvisie als afwegingskader van belang omdat hierin op hoofdlijnen voor gebieden zal worden aangegeven waar potenties voor ontwikkeling liggen. Ter zijner tijd kan worden bekeken bij welke nieuwe ontwikkellocaties de gemeente een actieve rol heeft of wil innemen en in hoeverre zij reeds een grondpositie heeft dan wel wenst te verwerven.

Het totaal aan reeds lopende projecten geeft inzicht in de potentiële verdienlocaties en tekortlocaties en hoe die zich in financiële zin tot elkaar verhouden. De huidige economische crisis samen met het ontbreken van een integraal beleidskader (structuurvisie) vraagt maatwerk toe te passen voor eventuele bijsturing. De projecten afzonderlijk worden beoordeelt op de effectiviteit van eventuele overheidsbemoediging en in hoeverre het project bijdraagt aan de gestelde beleidsdoelen. In het algemeen geldt dat het totaaloverzicht van projecten samen met de ambities vastgelegd in een structuurvisie uiteindelijk de mogelijkheid biedt niet alleen maatwerk toe te passen maar ook een algemene beleidslijn wanneer actief grondbeleid te hanteren en een juiste keuze te maken voor de inzet van grondbeleidinstrument.

## 4. Wat is grondbeleid

### 4.1 De definitie

Grondbeleid beoogt niet alleen bij te dragen aan de realisatie van ruimtelijke plannen en bestemmingen, maar ook aan de kwaliteit van ruimtelijke inrichting. Grondbeleid maakt het mogelijk door middel van gronduitgifte en kostenverhaal, financiële middelen te genereren om de investeringen bij ruimtelijke ontwikkelingsprojecten te kunnen dekken. Het gaat hierbij onder meer om het verwerven van grond, het (tijdig) inzetten van grondbeleidsinstrumenten, het opstellen en beheersen van grondexploitaties, kostenverhaal en grondprijnsbeleid. Het grondbeleid wordt niet gezien als een doel op zich, maar voornamelijk als een middel om doelstellingen op het terrein van volkshuisvesting, sociaal-economisch en maatschappelijk gebied te bereiken.

#### **Definitie van grondbeleid:**

- Beleid dat gericht is op de markt waarop grond wordt gekocht, ontwikkeld en verkocht. Hiermee wordt direct en indirect met inzet van alle beschikbare financiële en juridische instrumenten een gewenst ruimtegebruik ten behoeve van wonen, werken en voorzieningen bevorderd.

### 4.2 Verschillende vormen van grondbeleid

Een locatie kan op verschillende manieren tot ontwikkeling worden gebracht. De gemeente kan hier leidend in zijn (actief grondbeleid), de ontwikkeling grotendeels overlaten aan particuliere partijen (we spreken dan over faciliterend grondbeleid) of de gemeente kan ontwikkelen met een marktpartij, waarbij een verdeling van het ontwikkelingsrisico wordt overeengekomen (PPS ofwel publiek-private samenwerking). In het geval van een faciliterend grondbeleid moet de gemeente met de bouwende en/of ontwikkelende partij afspraken maken over kostenverhaal om de gemeentelijke kosten bij de ontwikkelaar in rekening te kunnen brengen. Dit kan op basis van het sluiten van een exploitatieovereenkomst, gebaseerd op de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Met de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zijn er nieuwe mogelijkheden voor kostenverhaal, gebaseerd op een grondexploitatieplan.

Globaal zijn er dus drie vormen van grondbeleidstrategieën te onderscheiden:

4. Actief grondbeleid
5. Faciliterend grondbeleid
6. Publiek-private samenwerking

## 4.2.1 Actief grondbeleid

De gemeente speelt bij een actief grondbeleid een dominante en actieve rol: zij verwerft grond, maakt bouwrijp en geeft gronden uit. Bij een actief grondbeleid heeft de gemeente maximale sturing in zowel de productie als de exploitatie van locatie- en gebiedsontwikkelingen. De gemeentelijke kosten kunnen middels gronduitgifteprijsen optimaal worden verhaald op diegenen die bij de ontwikkeling gebaat zijn. Actief grondbeleid vereist echter voldoende financiële armslag van de gemeente (met name rentelasten als gevolg van verwervingen en investeringen voor sloop, sanering, bouw- en woonrijp maken en het afdekken van financiële risico's). Daarnaast vereist een actief grondbeleid grote inspanningen van het ambtelijke apparaat met een actieve houding in de regio.

Het doel van actief grondbeleid is het in gang zetten of versnellen van een bepaalde ontwikkeling. Naast strategische grondverwerving binnen een beoogd plangebied kan de gemeente buiten het plangebied aankopen doen om ruilobjecten te verkrijgen. De onderhandelingspositie en daarmee de kans van slagen van verwerving van gronden binnen het plangebied kan hierdoor toenemen. Voor het voeren van actief grondbeleid bestaan verschillende verwervingsinstrumenten. In eerste instantie is het gebruikelijk om via onderhandelingen de gronden te verwerven zonder inzet van publiekrechtelijke instrumenten. Dit wordt ook wel minnelijke verwerving genoemd. Maar wanneer dat niet lukt, kan de gemeente ook andere instrumenten inzetten zoals de toepassing van het gemeentelijk voorkeursrecht en onteigening.

### *Wet voorkeursrecht gemeenten*

De Wet voorkeursrecht biedt de gemeente de mogelijkheid in een vroeg stadium van de planontwikkeling het voorkeursrecht te vestigen. Dit heeft drie doelen: het versterken van de regio van de gemeente bij de uitvoering van ruimtelijk beleid, meer inzicht in de grondmarkt en prijsbeheersing.

Wanneer het voorkeursrecht is gevestigd, moeten eigenaren als zij willen verkopen, eerst de gemeente in de gelegenheid stellen de betreffende grond te verwerven. Op deze wijze biedt het voorkeursrecht de gemeente gedurende het planvormingsproces bescherming tegen ongewenste verkopen aan derden. Aan het vestigen van een voorkeursrecht zijn strikte eisen en termijnen in de wet gesteld.

Nadat de aanbieder zijn grond te koop heeft aangeboden moet de gemeente binnen acht weken beslissen over het aanbod. Wijst de gemeente het aanbod van de aanbieder af, dan is de aanbieder gedurende drie jaar vrij het perceel aan derden te verkopen. Aanvaardt de gemeente het aanbod dan zullen aansluitend onderhandelingen over de prijs kunnen starten. Onderhandelingen over de prijs die niet tot overeenstemming leiden, resulteren in de mogelijke inschakeling van de rechter die op grond van een deskundigenadvies uitspraak zal doen. Aanvaardt de gemeente deze uitspraak (de prijs) niet, dan is de aanbieder gedurende ook weer een termijn van drie jaar vrij om aan derden te verkopen.

Een voorkeursrecht kan gevestigd worden vooruitlopend op de vaststelling van een structuurvisie of bestemmingsplan. Er dient wel sprake te zijn van een wijziging van de functie voor het betreffende gebied. Is het voorkeursrecht eenmaal gevestigd, dan moet een structuurvisie c.q. het bestemmingsplan binnen drie jaar zijn vastgesteld. Het moment van vestiging van het voorkeursrecht is dus niet alleen afhankelijk van de 'warmte' van de grond, maar ook van de mogelijkheid en bereidheid de benodigde planologische procedures op te starten. Tegelijk met de invoering van de nieuwe Wro is de procedure tot vestiging van een voorkeursrecht vereenvoudigd. Deze vereenvoudiging houdt in dat voor de verlenging van een voorkeursrecht geen gemeentelijk besluit behoeft te worden genomen. De verlenging van een voorkeursrecht geschiedt dan van rechtswege op het moment dat een nieuw ruimtelijk plan wordt vastgesteld.

Een goede afweging voor het inzetten van dit instrument is van belang om onnodige inzet van ambtelijke capaciteit zonder uiteindelijk resultaat te voorkomen. Daarnaast zijn voor een succesvolle

inzet van het voorkeursrecht voldoende beschikbare middelen en capaciteit nodig om snel en adequaat te kunnen handelen.

### *Onteigening*

Het instrument van onteigening is een “laatste middel” om de voor een ontwikkeling gewenste gronden te verkrijgen. De (administratieve) onteigeningsprocedure start met een bestuurlijk besluit daartoe. Daarna wordt een onteigeningsplan vastgesteld. Hiervoor is een bestemmingsplantitel nodig maar dit hoeft niet te betekenen dat daarvoor een nieuw bestemmingsplan moet worden vastgesteld. Vervolgens wordt er een onteigeningsbesluit genomen op basis waarvan uiteindelijk een gerechtelijke procedure kan starten. Het voeren van ( maar vooral het aankondigen van) een onteigeningsprocedure dient primair als drukmiddel in onderhandelingen over minnelijke aankoop van grond en secundair wanneer de eigenaar weigerachtig blijft is het een middel om daadwerkelijk gronden van deze eigenaar aan te kopen. Een Onteigeningsprocedure is met veel waarborgen omgeven zodat deze voor de gemeente tijdrovend en kostbaar is. Het onteigenen van vastgoed grijpt in het eigendomsrecht en per keer is uitdrukkelijke afweging van alle belangen noodzakelijk. Een voordeel van onteigening is dat oneigenlijke prijsopdriving kan worden voorkomen. Door over te gaan tot onteigening krijgt de gemeente de eigendom van gronden en daarmee de grootst mogelijke zeggenschap over deze gronden. Voorbeelden waar de gemeente over is gegaan op onteigening is het stationsgebied Zuid, park Diependaal en Oosterstraat/Nieuwstraat.

#### **Voordelen actief grondbeleid:**

- maximale sturing, de gemeente heeft directe zeggenschap over het tempo van gronduitgifte, het tijdstip van realisatie van de bestemming, het gewenste grondgebruik en gewenste bebouwing;
- Goede markt- en onderhandelingspositie;
- Mogelijkheid om ongewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen tegen te gaan c.q. tijdig te kanaliseren;
- Kostenverhaal via gronduitgifte / overeenkomsten tot kostenverhaal.

#### **Nadelen actief grondbeleid:**

- Financiële ruimte nodig;
- Risico's zoals tegenvallers in de ontwikkeling van het gebied, bijv. hogere kosten van aankoop van gronden of aanleg van wegen en economische schommelingen die tot gevolg kunnen hebben dat de bouwrijpe kavels niet of minder snel worden verkocht waardoor (rente)kosten toenemen en opbrengsten uitblijven.

## **4.2.2 Faciliterend grondbeleid**

De tegenhanger van actief grondbeleid is faciliterend grondbeleid. Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente de grond meestal niet zelf in eigendom of slechts een zeer gering deel van het plangebied. Dat de gemeente bij deze vorm van grondbeleid meestal geen eigenaar is van de grond, wil niet zeggen dat ze helemaal geen invloed uit kan oefenen.

Bij faciliterend grondbeleid stelt de gemeente randvoorwaarden van het gewenste ruimtelijk beleid vast. De realisatie van plannen gebeurt door marktpartijen (ontwikkelaar of corporatie). Bij faciliterend grondbeleid zijn dus zowel de grondexploitatie als de bouwexploitatie in handen van marktpartijen. De gemeente stelt eventueel in overeenkomsten met marktpartijen de kwaliteit en de wijze van uitvoeren van de grond- en bouwexploitatie veilig. Daarnaast kan de gemeente een zekere actieve rol spelen bij de aanleg en/of afname van openbare voorzieningen en infrastructuur of bij bepaalde bijzondere bestemmingen, zoals grond voor scholen en wijkcentra. Zowel via bestemmingsplannen als bijvoorbeeld met een structuurvisie of een beeldkwaliteitsplan kan de

gemeente invloed uitoefenen op de ruimtelijke invulling. Is eenmaal het ruimtelijk beleid vastgesteld en komen marktpartijen/particulieren met plannen die hiermee overeenkomen terwijl tussentijds gemeentelijke ambities zijn bijgesteld, dan is er voor de gemeente feitelijk geen mogelijkheid meer om te sturen op gewenste functies/ontwikkelingen. In zo'n geval is het raadzaam om actief grondbeleid te overwegen.

Met de nieuwe Wro, waarin de grondexploitatiewet is verwerkt, is een duidelijke, transparante en werkbare regeling gekomen voor kostenverhaal, verevening en enkele locatie-eisen bij particuliere projectontwikkeling of sociale woningbouw. Hierdoor wordt de regierol van de gemeente, ook zonder relevant eigen grondbezit, versterkt.

**Voordeel faciliterend grondbeleid:**

- de gemeente loopt minder risico. Tegenvallende ontwikkelingskosten en/of economische schommelingen komen voor rekening van marktpartijen.
- Beperkte inzet van capaciteit.

**Nadelen faciliterend grondbeleid:**

- minder regie over wanneer beleid dat is neergelegd in het bestemmingsplan uitgevoerd wordt;
- indien marktpartijen/particulieren plannen hebben die al passen in vigerende plannen dan is er voor de gemeente feitelijk geen mogelijkheid meer om te sturen op gewenste functies/ontwikkelingen.
- de gemeente is afhankelijk van andere partijen;
- geen mogelijkheid voor de gemeente tot het behalen van een positief bedrijfsresultaat;
- veelal langdurige onderhandelingen met marktpartijen met het risico van vertraging;
- veelal de noodzaak tot het sluiten van compromissen in onderhandelingen met marktpartijen

Voorbeelden in Hilversum waarbij sprake is van faciliterend grondbeleid zijn de Philipslocatie en het voormalige KRO gebouw.

### 4.2.3 Publiek-private samenwerking

Publiek private samenwerking (PPS) is in de kern een instrument van actief grondbeleid, maar markeert de overgang naar faciliterend grondbeleid. De gemeente is initiërend in het proces, maar tevens faciliterend in de relatie tot de private partij. Indien de gemeente in het beoogde ontwikkelingsgebied beschikt over grondposities kan PPS worden ingezet met het oog op het verleggen van de risico's. Indien dit niet het geval is kan PPS worden ingezet om alsnog invloed op de ontwikkeling te verkrijgen. Er zijn drie vormen van PPS te onderscheiden.

*PPS bouwclaimmodel*

Het bouwclaimmodel houdt in dat private partijen de door hen verworven gronden in het plangebied verkopen aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij na de grondontwikkeling bouwkavels kunnen verkrijgen tegen de gebruikelijke uitgifteprijs van de gemeente. De grondexploitatie blijft in dit model een volledig gemeentelijke verantwoordelijkheid en de gemeente draagt dan ook het risico van grondontwikkeling. Het bouwclaimmodel is in feite een variant op het actieve grondbeleid, met dit verschil dat de afnemer van grond vooraf bekend is en de ontwikkelaar een gegarandeerde mogelijkheid heeft om te bouwen op de grond. De meerwaarde voor de gemeente zit in het afdekken van het risico door bij de aankoop van de grond al prijsafspraken over de uitgifte te maken. Deze vorm van PPS wordt in Hilversum momenteel niet toegepast omdat bijvoorbeeld de corporaties al een sterke positie hebben en een eigen grondbeleid en er in Hilversum bijna geen grootschalige ontwikkelingen zijn.

### *PPS alliantiemodel (Joint Venture)*

Er is sprake van een alliantiemodel wanneer de gemeente en ontwikkelaars samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van kosten en opbrengsten. Het verschil met bijvoorbeeld een coalitiemodel is dat risico's niet worden verdeeld maar gedeeld. Er wordt een gemeenschappelijke projectorganisatie (bijvoorbeeld stuurgroep) of joint venture opgericht. In geval van een Joint Venture kan een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij (GEM) worden opgericht, die de grondexploitatie voert. Het voordeel is dat het (financiële) risico voor de gemeente kleiner wordt, doordat private partijen een deel van de investeringen voor hun rekening nemen. Bij grondbeleid in dit type PPS-constructie worden de exploitatie en uitgifte door de GEM uitgevoerd. Om deze vorm te kunnen toepassen is een professionele gemeentelijke organisatie noodzakelijk. De gemeente Hilversum is hier niet toe uitgerust

### *PPS concessiemodel*

Bij een concessiemodel zijn de grondexploitatie en het bouw- en woonrijp maken een private aangelegenheid. De rol van de gemeente is beperkt tot het stellen van een aantal (financiële en kwalitatieve) randvoorwaarden zoals het opstellen van het stedenbouwkundige programma van eisen. De gebiedsontwikkeling wordt zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. De werkzaamheden en risico's worden verdeeld en vastgelegd in een concessiecontract. Tijdens de realisatiefase draagt de gemeente haar taken en bevoegdheden met betrekking tot de aanleg van publieke voorzieningen over aan de private ontwikkelaar: met andere woorden de gemeente verleent hen een concessie. Het risico voor de gemeente is tijdens het projectontwikkelingstraject geringer dan bij de andere twee genoemde modellen.

Voor Hilversum ligt bij publiek-private samenwerking de voorkeur bij het concessiemodel. Het bouwclaimmodel is gezien de beperkte ruimtelijke mogelijkheden in Hilversum niet van toepassing. Joint-venture overeenkomsten zouden kunnen worden toegepast bij complexe en/of grootschalige ontwikkelingen. De keuze voor een PPS model is dus afhankelijk van de grondpositie, de gewenste risicoverdeling en de complexiteit/omvang van een project.

Een voorbeeld van een projectgebied waar sprake is van een PPS is Regev.

<b>Samenwerkingsvorm</b>	<b>Verwerving</b>	<b>Bouwrijp maken</b>	<b>Gronduitgifte</b>
Bouwclaim	Gedeeld	Gemeente	Gemeente
Joint-venture	Gedeeld	Gedeeld	Gedeeld
Concessie	Gemeente, marktpartijen of beiden	Marktpartijen	Marktpartijen

## 5. Grondbeleid in relatie tot wettelijk ruimtelijk kader.

### 5.1 De nieuwe Wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Belangrijk kenmerk van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is dat naast de bestaande praktijk van toelatingsplanologie (bestemmen van wat mag, en niet wat moet) ruimte is gemaakt voor een aanpak, waarin de overheid meer en meer betrokken is bij de vraag wat, wanneer en onder welke voorwaarden dient te worden gerealiseerd (zgn. ontwikkelingsplanologie).

De nieuwe Wro biedt met het voeren van faciliterend grondbeleid ook actieve sturingskansen. Voor 1 juli 2008 ontbraken noodzakelijke adequate publiekrechtelijke instrumenten voor verevening van kosten, waardoor onrendabele delen van bouwlocaties niet gerealiseerd dreigden te worden. Gebruikmaken van de baatbelasting was geen aantrekkelijke optie omdat het een ingewikkeld instrument was, waarbij vaak iets mis gaat en bovendien maar een deel van de kosten kan worden verhaald. Het ontbrak ook aan een toereikend publiekrechtelijk instrument voor het stellen van locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie waar dit van uit het oogpunt van volkshuisvesting zeer wenselijk is. Met de invoering van de Wro (inclusief grondexploitatiewet) per 1 juli 2008 is hier verandering in gekomen. In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan, in welke vorm dan ook. Daarom is in de wet gekozen voor voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor.

Daarmee is aansluiting is gevonden bij de huidige praktijk waarbij de gemeente de voorkeur geeft aan het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten vanwege de ruimere vrijheid van afspraken (PPS constructies). Het benutten van de ruimere vrijheid om afspraken vast te leggen mag tot het moment dat het bestemmingsplan met het zogenaamde exploitatieplan wordt vastgesteld. We spreken in dat geval over anterieure overeenkomsten. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkelingen omgeving Larenseweg. Is eenmaal een exploitatieplan vastgesteld dan zijn partijen aan de bepalingen van het plan gebonden. Partijen zijn overigens nog wel vrij om overeenkomsten te sluiten, maar die zijn dan gebonden aan de bepalingen van het exploitatieplan (zogenaamde posterieure overeenkomsten). Zie paragraaf 5.1.1

#### **Voordelen van het sluiten van (anterieure) overeenkomsten voor kostenverhaal:**

- vroeg in het proces bestaat helderheid en zekerheid over de ontwikkeling van de locatie, de te ontvangen respectievelijk te betalen exploitatiebijdrage, het te realiseren programma en de bijzondere locatie-eisen.
- mogelijkheid om maatwerkafspraken vast te leggen
- in een anterieure overeenkomst kan de gemeente bovendien meer zaken regelen dan in een exploitatieplan en een posterieure overeenkomst.
- mogelijkheden voor hogere opbrengsten, omdat de gemeente daarin de kosten van grondexploitatie ruimer kan ramen en een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling kan overeenkomen.
- Er zijn meer inhoudelijke afspraken mogelijk, bijvoorbeeld ten aanzien van woningbouwcategorieën.

#### 5.1.1 De grondexploitatiewet en het exploitatieplan

Indien privaatrechtelijk geen overeenstemming wordt bereikt met betrekking tot de kostenverdeling, moet de gemeente kosten verhalen en locatie-eisen stellen via het exploitatieplan. De vaststelling van

het exploitatieplan vindt gelijktijdig plaats met het bestemmingsplan. Het exploitatieplan ligt ook gelijktijdig met het bestemmingsplan ter inzage en is eveneens vatbaar voor zienswijzen, bezwaar en beroep. Vanaf de vaststelling van een exploitatieplan is het publiekrechtelijke kader maatgevend. Privaatrechtelijke overeenkomsten die na vaststelling van het exploitatieplan worden gesloten worden posterieure overeenkomsten genoemd.

Het exploitatieplan bevat onder andere kwalitatieve eisen en een uitwerking van de financiële elementen van het kostenverhaal en een exploitatieberekening. Hieruit volgt de aard en hoogte van de bijdrage die een ontwikkelaar verschuldigd is. De kosten die de gemeente in de exploitatieopzet van een plan mag opnemen, zijn vastgelegd in de 'kostensoortenlijst'.<sup>1</sup> In het exploitatieplan kan de gemeente kwalitatieve eisen opnemen ten aanzien van de werkzaamheden voor het bouwrijp maken, de aanleg van de nutsvoorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte en de locaties in te richten met sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap. Om voldoende flexibel te kunnen opereren, bestaat de verplichting het exploitatieplan jaarlijks te herzien totdat alle werken zijn gerealiseerd. Het publiekrechtelijke kostenverhaal krijgt feitelijk gestalte via een financiële voorwaarde aan een bouwvergunning. Daartoe is in de Woningwet een nieuwe grond voor het weigeren van een bouwvergunning gekomen, namelijk strijdigheid met het exploitatieplan.

In de exploitatieopzet wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende participerende partijen. Het plan bevat regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende grondeigenaren. Deze toedeling van kosten vindt plaats aan de hand van de op de verschillende gronden toe te rekenen opbrengsten. Aan de gronden met de hoogste opbrengsten zullen ook de hoogste kosten worden toebedeeld. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Zo kan bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden, of dat een bouwplan bijvoorbeeld niet mag starten voordat het bijbehorende geluidsschermbaan is aanbesteed. De procedure voor het exploitatieplan is beschreven in de nieuwe Wro.

Kostenverhaal op basis van de Wro (onderdeel grondexploitatiewet) is alleen mogelijk indien er sprake is van een bouwplan. Dit is op moment dat de mogelijkheden hiertoe zijn vastgesteld in een bestemmingsplan. Volgens het Besluit ruimtelijke ordening worden bij een bouwplan de volgende ontwikkelingen verstaan:

- De bouw van één of meer woningen
- De bouw van één of meer hoofdgebouwen
- De uitbreiding van een hoofdgebouw met minstens 1.000 m<sup>2</sup> of met één of meer woning
- Verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen tot minstens 10 woningen
- Verbouwing van gebouwen tot nieuwe functies (detailhandel, dienstverlening, kantoor of horeca) van tenminste 1.000 m<sup>2</sup>
- Kassen van minimaal 1.000 m<sup>2</sup>

Wat betreft kostenverhaal en opbrengst moet de gemeente goed op haar tellen passen. Een eigenaar hoeft in het publiekrechtelijke spoor pas te betalen op het moment dat de door hem aangevraagde bouwvergunning wordt afgegeven. De gemeente heeft daar dus geen zekerheid over. Wanneer de markt instort en aanvragen van bouwvergunningen uitblijven, kan de gemeente met onrendabele investeringen blijven zitten. Ook kan een exploitatieplan onderuitgaan bij de rechter, waardoor de ontwikkeling stagneert.

**Aandachtspunten:**

- Het exploitatieplan bevat kwalitatieve eisen en een uitwerking van de financiële elementen van het kostenverhaal en een exploitatieberekening;
- Vaststelling van het exploitatieplan is gelijktijdig met het bestemmingsplan;
- Na vaststelling van het bestemmingsplan en exploitatieplan is kostenverhaal gekoppeld aan de kostensoortenlijst;
- De private partij betaalt pas kosten nadat bouwvergunning is aangevraagd en verleend.

## 5.2. Koppeling ruimtelijk beleid en grondbeleid

De Grondexploitatiewet vergroot de rol van de gemeente bij faciliterend grondbeleid. Het verplichte karakter van kostenverhaal in combinatie met de koppeling aan ruimtelijke plannen en besluiten, leidt er echter toe dat bij elke ruimtelijk plan met bouwmogelijkheden moet worden geïnventariseerd en moet worden nagaan of er een anterieure overeenkomst is gesloten en of er aanvullende locatie-eisen en eisen over woningbouwcategorieën nodig zijn. Als dat het geval is, moet de gemeente een exploitatieplan opstellen en dat tegelijk met het ruimtelijk plan vaststellen. Dat vergt een tijdig inzicht over wat de gemeente wil op een bepaalde locatie. De structuurvisie biedt hiervoor mogelijkheden. In die zin dat daarin het ruimtelijke beleid tot uitdrukking komt en de vraag hoe dat beleid gerealiseerd wordt. Dit past volledig in de lijn van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie. Hierbij is een goede samenwerking tussen ruimtelijke ordening en grondbeleid evident. Het vergt een grotere ambtelijke inspanning. In een vroeg stadium (bij voorkeur bij het opstellen van Ruimtelijk beleid in een structuurvisie) zal met de verschillende gemeentelijke disciplines moeten worden overlegd over de noodzaak en de gewenste inhoud van een exploitatieplan bij voorgenomen nieuwbouw en/of bij particuliere initiatieven voor nieuwbouw. De vraag over nut en noodzaak leidt er toe dat al in een vrij vroeg stadium financiële doorrekeningen van een ontwikkelingsgebied moeten worden gemaakt op basis van globale exploitatieopzetten.

Cruciaal hierbij is de raadsvergadering waarin het bestemmingsplan of een projectbesluit (en zo nodig het exploitatieplan) wordt vastgesteld. Het vormt een belangrijke knip in het proces. Tot dat moment kunnen (niet openbare) onderhandelingen plaatsvinden tussen de gemeente en marktpartijen. Op basis waarvan partijen een anterieure overeenkomst kunnen sluiten over kostenverhaal. Komen partijen er niet uit dan geldt een verplicht vast te stellen exploitatieplan omdat dan het kostenverhaal niet ‘anderszins verzekerd’ is.

### 5.2.1 Structuurvisie

In de nieuwe Wro is de structuurvisie van belang. Deze visie levert niet alleen een belangrijke onderlegger voor het bestemmingsplan, maar ook voor exploitatieplannen. Als de gemeente als uitgangspunt neemt dat zij een financiële bovenplanse bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen met particuliere eigenaren overeen wil komen dan is het wenselijk dat vóórdat de gemeente en particuliere eigenaren hierover anterieure overeenkomsten sluiten, een structuurvisie is vastgesteld. De structuurvisie bevat als het ware het ‘bovenlocatiegerichte’ beleid op basis waarvan bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen bij particuliere ontwikkelingen kunnen worden ‘afgedwongen’. De structuurvisie geeft een beeld over potentiële ontwikkelingsrichtingen en de grootschalige infrastructurele voorzieningen die hiervoor nodig zijn. Het op deze wijze te verkrijgen eerste inzicht in bovenwijkse voorzieningen kan als basis dienen voor de kostentoerekening aan bouwinitiatieven van derden. Daarnaast kent de structuurvisie een directe koppeling met de verhaalsmogelijkheden van ‘bovenplanse kosten’ in het exploitatieplan én een directe koppeling met contracten, voor zover het de financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen betreft. Een andere relatie met het grondbeleid betreft de bevoegdheid van de gemeente om op basis van een structuurvisie een voorkeursrecht op basis van de Wet Voorkeursrecht (Wvg) te vestigen.

#### **Relatie structuurvisie en grondbeleid:**

- Een structuurvisie kan de basis vormen voor het sluiten van anterieure overeenkomsten
- Een structuurvisie is verplicht voor verhaalsmogelijkheid van ‘bovenplanse’ kosten
- Een structuurvisie vormt een basis om het voorkeursrecht Wvg te kunnen vestigen

<sup>1</sup> Die lijst is te vinden in Afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening

## 6 Grondprijsmethodieken

### 6.1 Relatie grondprijzen en financiële positie gemeente Hilversum

Ruimtelijke ontwikkelingen waarbij de gemeente grond in eigendom heeft gaat gepaard met een grondexploitatie. Binnen de grondexploitaties van de gemeente Hilversum zullen investeringen gedaan moeten worden voor:

- Het aankopen van panden en gronden.
- Tijdelijk beheer.
- Het bouw- en woonrijp maken van bouwlocaties.
- De inrichting van het openbare gebied.
- Kunstwerken als bruggen, rotondes en tunnels.
- De kosten voor de inzet van het ambtelijke apparaat (planontwikkeling en toezicht op de uitvoering van projecten).
- Inflatie- en rentelasten.

Deze investeringen zullen gedekt moeten worden uit te genereren (grond)opbrengsten indien kostenverhaal via gronduitgifte kan worden gerealiseerd. Belangrijk hierbij is de bepaling van de grondprijzen. Hiervoor bestaan verschillende methoden.

### 6.2 Methoden voor bepaling van de grondwaarde

De berekening van de grondprijs bij verkoop van grond kan op verschillende manieren tot stand komen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen diverse methoden.

#### ***1 - Residuele methode***

Aan de hand van de methode kan de residuele grondprijs (dit is de totale opbrengst voor de ontwikkelaar minus de stichtingskosten) bepaald worden. Zij wordt bepaald door van de Vrij op naam prijs (V.O.N.)-, de beleggingswaarde van de woningen of van niet-woningbouwfuncties de bouwkosten af te trekken. Alles wat minder hoeft te worden betaald voor de bouwrijpe grond door de ontwikkelaar is een extra winstmarge voor de ontwikkelaar.

#### ***2 - Vergelijkingsmethode/m<sup>2</sup>-prijs***

Bij de vergelijkingsmethode wordt de grondprijs (onder een bedrijfsruimte of een gebouw met andere functies) bepaald door te kijken naar wat voor de grond bij vergelijkbare objecten of transacties is gevraagd/overeengekomen. Deze methode wordt meestal als toets gebruikt.

#### ***3 - Grondquote methode***

Bij de grondquote methode wordt de grondprijs bepaald aan de hand van het aandeel van de grond in de totale stichtingskosten of de vrij op naam prijs (V.O.N. prijs) van een woning. Deze grondquote is een snelle methode om de grondprijs te bepalen. Meestal wordt gekozen voor percentages die voortvloeien uit ofwel de vergelijkingsmethode ofwel de residuele methode als gemiddelde van meerdere locaties.

#### ***4- De kostprijsmethode***

De uitgifteprijs wordt in dit geval vastgesteld op basis van de totale grondkosten, te weten verwerving, bouw- en woonrijp maken en overige kosten. Al deze kosten moeten minimaal gedekt worden uit de verkoop van de gronden.

### **5- Vaste grondprijs per woning**

Een vast bedrag per woning of vierkante meter prijs. Dit kan op basis van de gemiddelde minimale kostprijs of op basis van de werkelijke kostprijs, afhankelijk van de functie.

Vooraf voor sociale woningbouw werd volgens het oude Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS) een vaste grondprijs gehanteerd bij berekening van het subsidiabele bedrag. Dat bedrag is door de jaren heen steeds geïndexeerd. Voor zorgwoningen schrijft het College Bouw de grondprijzen voor.

### **6- Tender**

Meerdere marktpartijen worden uitgenodigd om in concurrentie een bod te doen op bouwgrond. Het hoogste bod geldt als de grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie en meestal met een programma van eisen als basis. Vooraf berekende grondwaarden bijvoorbeeld middels de residuele methode dienen als toets.

### **7- Lump sum**

De grondprijs voor een bepaalde locatie wordt bepaald, waarbij nadien aan te brengen wijzigingen van het woningbouwprogramma geen invloed meer hebben op de prijs.

#### **Voor (+) en nadelen (-) per methode:**

<b>Grondprijsberekeningsmethode</b>	<b>Bevordert de kwaliteit</b>	<b>Onderhandelbaarheid</b>	<b>Zekerheid over grondopbrengst</b>
Residuele methode	+	+	-
Vergelijkingsmethode/m2-prijs	+	-	+
Grondquote methode	-	0	-
De kostprijsmethode	+	-	+
Vaste grondprijs per woning	+	-	+
Tender	0	-	+
Lump sum	+	-	+

In Hilversum wordt meestal gebruik gemaakt van de residuele methode en de vergelijkingsmethode. De grondquote methode gebruiken we als toets om na te gaan hoe de grondprijs tussen de verschillende locaties zich verhoudt.

## **6.3 Grondwaarde en kernvoorraad woningen**

Voor de verkoop van grond voor sociale huurwoningen en sociale koop is tot nu toe van een vaste prijs per woning uitgegaan. Dit beleid ten aanzien van grondprijzen sociale woningbouw is door B&W vastgesteld op 23 mei 2006. Deze grondprijs is meestal lager dan de marktprijs. Daarbij verwachten we van de corporaties dat zij ook een bijdrage leveren door een bijdrage van de algemene bedrijfsreserve in te zetten bij de bouw van deze woningen. Het is de vraag in hoeverre de grondprijs voor sociale woningbouw onder de marktprijs moet liggen. Immers, indien corporaties gaan rekenen met bedrijfswaarden en de opbrengsten van het uitpanden van woningen worden meegenomen in de exploitaties lijkt dit geen noodzaak. Met name het (extra) verkopen van woningen, voor de exploitatietermijn is verstreken, als manier om extra rendement op de woningportefeuille te halen is steeds meer gangbaar. Dit biedt aanleiding om het beleid ten aanzien van de grondprijs bij sociale huurwoningen in overleg met de corporaties te herzien. Uitgangspunt voor dit nieuwe beleid is dat er voldoende goedkope woningen beschikbaar worden gesteld voor lage inkomensgroepen. Geen kernvoorraad in woningen maar een kernvoorraad voor huishoudens. Met ontwikkelingen als huur op maat zal het begrip kernvoorraad aan betekenis verliezen.

## 6.4 De actualisatie van grondprijzen

Het grondprijnsbeleid wordt gebaseerd op marktconforme prijzen waarvoor de residuele rekenmethode het meest geëigende instrument is. Dit grondprijnsbeleid sluit nauw aan bij de bepaling in de nieuwe Grondexploitatiewet dat zowel kosten als opbrengsten “objectief in de markt bepaald moeten worden”.

Bij een startbesluit van een (beoogde) locatieontwikkeling kan de raad afwijken van de vastgestelde uitgifteprijs of grondprijsmethodiek.

Voorbeelden waarbij wordt afgeweken:

- Voor gronden bestemd voor sociale woningbouw worden gereduceerde prijzen gehanteerd. De gereduceerde grondprijzen bij woningen in de sociale sector worden voor een specifieke doelgroep bijvoorbeeld starters en senioren gebruikt. Dit is een belangrijk beleidsspeerpunt van de gemeente Hilversum.
- Gronden bestemd voor bedrijfshuisvesting en kantoren worden verkocht tegen een getaxeerde marktprijs. In uitzonderingsgevallen kan daardoor de marktprijs lager zijn dan de kostprijs.
- Voor de verkoop van snippergroen wordt een vaste prijs gehanteerd op grond van B&W besluit 25 april 2006. Hierbij zijn een aantal rondvoorwaarden gesteld en is de prijs afhankelijk van de oppervlakte. Deze prijzen worden jaarlijks geïndexeerd.
- Maatschappelijke functies zoals onderwijs.

Als we overgaan op een reductie van de grondprijs wordt voorgesteld om de reductie ten laste te brengen van het daartoe bestemde begrotingsprogramma. Voorbeelden zijn volkshuisvesting en onderwijs. Hiermee wordt het beleid transparanter.

Het grondprijnsbeleid van de gemeente Hilversum wordt in de vorm van een memo Grondprijnsbeleid, jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld waarmee het beleid openbaar is. Het beleid voor grondprijnsberekening en de hoogte van de grondprijzen voor verschillende functies worden daarin opnieuw vastgesteld door de raad en aangepast aan de marktontwikkelingen. Hiermee wordt voldaan aan artikel 16 BBV (Besluit Begroting en Verantwoording), het verantwoorden van het gevoerde en te voeren grondbeleid. Door informatie over de grondprijzen in een memo te verstrekken wordt het grondprijnsbeleid transparant.

Beleidslijn:

- Grondprijzen worden gebaseerd op marktconforme prijzen waarvoor in principe de residuele rekenmethode wordt gehanteerd.
- In een memo grondprijnsbeleid worden de grondprijzen voor de verschillende functies vastgelegd.

## 7. Grondbeleid, risicomanagement, planning & control

### 7.1 Inleiding

Het voeren van grondbeleid brengt risico's met zich mee. Bij actief grondbeleid zijn er risico's dat investeringen niet kunnen worden gedekt door opbrengsten. Bij faciliterend grondbeleid bestaat het risico dat niet alle kosten kunnen worden verhaald. Dit grondbeleid en vooral de financiële effecten ervan, heeft gevolgen voor de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen en levert risico's op. Het is belangrijk dat deze in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant zijn en vooral zo volledig mogelijk (in risicoprofielen) onderdeel van de besluitvorming uitmaken.

Bovendien zijn bij het te voeren risicomanagement wettelijke bepalingen van belang zoals het voorzichtigheidsprincipe d.w.z.:

- verliezen nemen zodra ze voldoende bepaald zijn / vast staan;
- winsten (pas) nemen nadat die daadwerkelijk zijn gerealiseerd, waarbij onder voorwaarden ook tussentijds winst genomen kan worden.

Op basis van de BBV bestaat de mogelijkheid voor tussentijds winstnemen, maar het is geen verplichting. Het gemeentelijk beleid is gericht op tussentijds winstnemen op basis van de volgende voorwaarden:

- er een betrouwbare en actuele kostprijsberekening aanwezig is;
- de opbrengsten voldoende zeker zijn, dat wil zeggen dat er **geen** belangrijke verkopen meer moeten plaatsvinden en;
- de nog te maken kosten op een verantwoorde wijze kunnen worden toegerekend aan het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie;

Als niet aan één of meer van deze voorwaarden wordt voldaan, dan is de situatie duidelijk en moet de winst volledig verantwoord worden in het boekjaar waarin de grondexploitatie is gerealiseerd. Dit wordt de "completed contract" – methode genoemd: winstneming bij afsluiting van de grondexploitatie.

De uitgangspunten van het grondbeleid dienen in de bestaande Planning en Control cyclus te worden ingebed. Daarnaast dienen deze te worden ingepast in de opzet van het risicomanagement. Door juist aan de voorkant, maar ook aan de achterkant van de projecten de relatie met het grondbeleid duidelijk te maken, kan er in de toekomst een betere sturing plaatsvinden.

### 7.2 Risicomanagement

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht gemeenten vanaf 2004 bij de begroting en het jaarverslag een programmaplan/verantwoording op te stellen met daarin een paragraaf over het grondbeleid. In deze paragraaf die de raad vaststelt, moet het college bij de begroting expliciet aangeven wat het te voeren grondbeleid in het komende jaar zal zijn en tevens legt zij verantwoording af over het gevoerde grondbeleid van het afgelopen begrotingsjaar. De nota grondbeleid biedt een basis voor deze paragraaf. Met de invoering van het BBV zijn gemeenten en provincies verplicht om een goed risicomanagement op te zetten en uit te voeren. Belangrijke voorwaarde hiervoor is een financiële transparantie van plannen en projecten. Op grond van artikel 22 lid 1 van de Financiële verordening gemeente Hilversum van 12 mei 2004 en de "Nota Risicomanagement en

weerstandsvermogen 2007” vastgesteld door de Raad op 8 maart 2007 dient tenminste 1 keer per jaar door middel van een Bestuursrapportage tussentijds rekening en verantwoording te worden afgelegd ten aanzien van ontwikkelingsvisies en grondexploitaties, alsmede bij de behandeling van de jaarlijkse Begroting en Jaarrekening. In deze verordening zijn door de gemeente Hilversum belangrijke beleidsuitgangspunten vastgesteld met betrekking tot de financiële positie en weerstandvermogen van de gemeente, bepalingen inzake het risicomanagement, het voorhanden hebben en rapporteren over de risico's in de grondexploitatiebegroting

Voorheen was het gebruikelijk jaarlijks de (gewijzigde) grondexploitaties vast te stellen in het kader van de P&C cyclus. In de nieuwe werkwijze vindt definitieve vaststelling van grondexploitaties voortaan altijd plaats aan het eind van de definitiefase van afzonderlijke ruimtelijke projecten. Deze grondexploitaties worden dan voorzien van een toelichting op kosten en opbrengsten. Bij eventuele majeure wijzigingen in het programma van een ruimtelijk project met financiële consequenties wordt een gewijzigd plan met een aangepaste grondexploitatie tussentijds ter besluitvorming aangeboden. De planwijziging vindt plaats op het moment dat dat nodig is voor de voortgang van een project en de grondexploitatie wordt vervolgens voor gewijzigde vaststelling aan de raad aangeboden. We spreken hierbij over herziening van de grondexploitatie. Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling van de rekenkamercommissie om bij het opstellen en rapporteren over planexploitaties te zorgen voor een goede onderbouwing van gehanteerde kwaliteitsniveau en voor de marktconformiteit van de geraamde kosten en opbrengsten.

De gemeente Hilversum kiest hiermee voor een actief risicomanagement door de uitgangspunten van het plan en de bijbehorende grondexploitatie te monitoren en zonodig bij te stellen.

Op basis van bijvoorbeeld ruimtelijk beleid en rekening houdend met de civieltechnische en overige randvoorwaarden – wordt een grondexploitatieberekening opgesteld voor de inrichting van de locatie, om duidelijkheid te verschaffen in de kosten, de opbrengsten en het te verwachten resultaat dat gepaard gaat met ontwikkeling van de locatie.

Het resultaat van een grondexploitatie wordt het sterkst beïnvloed door de uitgangspunten zoals die worden gekozen in de vroegere fasen van het planproces (initiatiefase, definitiefase). Strategische keuzes zijn de locatiekeuze, planbegrenzing, het programma (globaal) en de ruimtelijk-stedebouwkundige hoofdopzet.

### **7.3 Bewaken en bijsturen van de grondexploitatie**

De beste mogelijkheid voor risicomanagement is voor de planvaststelling. Het belangrijkste onderdeel van risicomanagement blijft daarnaast het bewaken van de uitgangspunten, die in de planexploitatie zijn vastgelegd. Immers, het financiële planresultaat wordt bepaald en beïnvloed door deze uitgangspunten. Taxaties, onderzoek naar en plannen voor bodem- en grondwaterverontreiniging en planningen zijn de belangrijkste risicofactoren in grondexploitaties van de gemeente Hilversum, waarop kan worden gestuurd.

De mogelijkheden tot bijsturing worden aangegeven in de grondexploitatie en moeten kunnen worden opgevangen door een te vormen voorziening/ buffer. Bij de actualisering van de grondexploitaties berekenen we het totale verlies van alle grondexploitaties. Dit verlies moeten we in de komende jaren kunnen dekken op de momenten, dat we de betreffende grondexploitaties afsluiten. Hieraan geven we vorm door een afzonderlijke voorziening ter afdekking van het geprognosticeerde (verliesgevende) exploitatieresultaat in de begroting op te nemen.

Bij de actualisatie van de grondexploitaties, bekijken en berekenen we het saldo van de mee- en tegenvallers van de verliesgevende grondexploitaties. Is er sprake van meer mee- dan tegenvallers, dan kan er een gedeelte van de *voorziening planexploitaties* ten gunste van het gemeentebrede resultaat

vrijvallen. Is er sprake van meer tegen- dan meevallers, dan dienen we de voorziening op te hogen door een dotatie ten laste van het gemeentebrede resultaat.

Andere mogelijkheden van bijsturing kunnen plaatsvinden in de kwaliteit van de uitvoering, aanpassing van het woningbouwprogramma en fasering. Dit kan consequenties hebben voor de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving of de uitvoering. Een bijsturing die tot planwijziging en/of planresultaat leidt behoeft bestuurlijke goedkeuring.

Bij het opstellen van een grondexploitatie beperken we de risico's door:

- Marktonderzoek te doen naar realistische verwervingsmogelijkheden
- (Strategische) aankopen vooraf goed te toetsen op haar risico's
- Parameters realistisch te bepalen
- Vooraf alternatieve scenarioberekeningen op te stellen bij complexe plannen, zodat vooraf de effecten van relevante afwijkingen bijv. in afzetbaarheid/wijzigingen bouwprogrammering en/of wijzigingen in vraag en aanbod in de markt, zichtbaar worden gemaakt en bij de besluitvorming worden betrokken.

## 7.4 Jaarlijkse actualisatie grondexploitaties

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BVV) geeft een kader voor grondexploitaties en bijbehorende risico-inventarisatie en -beoordeling. Het grondbeleid en het weerstandsvermogen zijn daarbij geen items, die op het niveau van één planexploitatie worden toegepast.

Om de gemeenteraad in staat te stellen haar kaderstellende en controlerende taken goed uit te kunnen voeren is een actueel en transparant inzicht in de actieve grondexploitaties en de vermoedelijk verlopende resultaten noodzakelijk. Jaarlijks dienen de grondexploitaties te worden geactualiseerd en aan de hand van de vastgestelde kaders, uitgangspunten en planning kunnen eventuele afwijkingen fasering en/of resultaat inzichtelijk worden gemaakt.

Het totaal van alle waarden van het vermoedelijke verloop van de exploitatieresultaten van de actieve grondexploitaties geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente Hilversum op dat moment.

De jaarlijkse vaststelling van *het totaal* van grondexploitaties (nieuwe en vastgestelde plannen) is beperkt tot een actualisatie. De financiële gevolgen van die actualisatie worden opgenomen in de zomernota. De jaarlijkse actualisatie van het totaal van de grondexploitaties en eventuele tussentijdse herziening van afzonderlijke grondexploitaties bij majeure afwijkingen van de uitgangspunten worden aan de raad ter besluitvorming voorgelegd. De informatievoorziening aan de raad is hiermee verbeterd conform aanbeveling van de rekenkamercommissie.

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. De weerstandscapaciteit. Dit zijn de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken
2. Alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie

De activiteiten in het planontwikkelingsproces moeten worden getoetst aan vastgestelde financiële kaders en het planresultaat moeten worden getoetst aan de mogelijkheden en onmogelijkheden met betrekking tot het weerstandsvermogen van de gemeente. De gemeente Hilversum heeft bovenstaande aanpak en verplichtingen vastgelegd in de Nota risicomanagement en weerstandsvermogen Hilversum 8 maart 2007.

- De gemeente Hilversum heeft haar beleid ten aanzien risicomangement en weerstandsvermogen opgenomen in haar Nota “ Risicomangement en weerstandsvermogen Hilversum 8 maart 2007” .
- Dit beleid is in de Nota Grondbeleid aangevuld door het benoemen van de belangrijkste risicofactoren; benoemen van de mogelijkheden tot beperken van de risico's en de bijsturingmogelijkheden .
- Het gemeentelijk beleid is gericht op tussentijds winstnemen op basis van voorwaarden.

## 8. Uitgiftebeleid en selectie van marktpartijen

### 8.1 Inleiding

Als gronden in eigendom zijn is beleid nodig voor beheer en uitgifte. Gronden en opstallen worden verkocht of in erfpacht uitgegeven. Het doel van het uitgiftebeleid is de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken door het sluiten van uitgifteovereenkomsten. De selectie van gegadigden voor uitgifte van bouwrijpe grond verschilt per uitgiftecategorie.

### 8.2 Het uitgiftebeleid

Het uitgiftebeleid gaat niet alleen over de uitgifte van gronden en/of opstallen voor ruimtelijke ontwikkelingen. De serviceverlening en zorg naar inwoners van de gemeente Hilversum zoals het toestaan en regelen van tuinuitbreidingen via overeenkomsten en het registreren van erfdiensbaarheden en opstalrechten valt ook onder het uitgiftebeleid.

Het uitgiftebeleid is in 1996 voor het laatst vastgelegd in de Nota Vastgoedbeleid van de gemeente Hilversum. Dit beleid is nog steeds van toepassing. De uitgangspunten en condities bij de bestemmingen en grondregelingen gaan over:

- woningbouw (woonwagens/woonboten/woningbouwcorporaties);
- commercieel vastgoed (kantoren, bedrijven, winkels, hotels, horeca);
- keuze / selectie van marktpartijen;
- overige grondregelingen (waaronder rest groenstroken, nutsvoorzieningen, gsm-masten e.d.);
- bestaande panden (woningen, panden met overige bestemmingen, panden in verhuurde staat);
- parkeren (kantoren, bedrijfslocaties, woningen);
- de consequenties bij het afsluiten van overeenkomsten op financieel en juridisch gebied.

Gronduitgifte geschiedt door verkoop, uitgifte in erfpacht en verhuur.

Bij verkoop wordt de volle eigendom overgedragen. De gemeente ontvangt dan direct de opbrengsten hiervan. De uitgifte geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. Daarin wordt geregeld tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming de grond aan een particulier of een marktpartij wordt verkocht.

Een alternatief voor verkoop is erfpacht. Dit is een lange termijn instrument in te zetten als de gemeente op privaatrechtelijke gronden enigszins regulerend wenst op te treden.

Bij erfpacht mag de gebruiker ('erfpachter') de grond van de eigenaar gebruiken tegen een vergoeding. Erfpacht is een beperkt recht, dat wil zeggen dat de eigenaar voorwaarden kan stellen aan het gebruik door de erfpachter.

Uitgifte in erfpacht passen we toe als ruimtelijke ontwikkelingen in een gebied nog niet kunnen worden voorzien, maar de locaties wel als strategisch worden aangemerkt. Voorgesteld wordt hierbij gebruik te maken van het Utrechtse erfpachtsysteem. Specifieke kenmerken van dit systeem zijn dat er een uitgifte voor onbepaalde tijd wordt afgesproken tegen een bedrag (het 'canon') die in één keer wordt afgekocht. De voordelen zijn dat:

- indien gewenst de beschikking over de grond kan worden terugverkregen;
- er geen financiële risico's ontstaan. De grondwaarde wordt in een keer voldaan en vergt verder geen administratieve verwerking;
- door middel van bijzondere aanvullende bepalingen sturing kan plaats vinden op beheer en onderhoud;

De erfpachtvoorwaarden bieden op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst de mogelijkheid in de toekomst regulerend op te kunnen treden zonder afhankelijk te zijn van publieke regels (bestemmingsplan, onteigeningswet). Er kunnen ook extra zekerheden worden ingebouwd. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt bij bijzondere functies zoals scouting, natuurgebieden, sport- en sociaalculturele voorzieningen. De gemeente heeft niet alleen maar baat bij erfpacht. Doordat de gemeente eigenaar is, moet ze de grondexploitatie financieren. Ook kunnen in de loop der tijd de administratiekosten stijgen.

Er bestaan binnen de gemeente voor diverse locaties erfpachtovereenkomsten die niet volgens het Utrechtse Erfpachtsysteem zijn gesloten. De locaties waar deze overeenkomsten betrekking hebben dienen opnieuw beoordeeld te worden of ze strategisch dan wel niet strategisch worden bevonden. Gronden die als niet strategisch worden aangemerkt kunnen worden afgestoten.

Een andere vorm van uitgifte is verhuur van gronden en wordt in Hilversum toegepast op gronden die gebruikt worden voor volkstuinen, paardenweiden, sociaal-culturele instellingen, terreinen voor het plaatsen van woonwagens e.d. Deze overeenkomsten zijn relatief simpel te beëindigen zodat de gemeente bij herstructurering snel en goedkoop kan beschikken over de grond. Omgekeerd kunnen deze overeenkomsten natuurlijk ook gemakkelijk worden omgezet in verkoop en uitgifte in erfpacht als het gebruik een meer definitief karakter krijgt.

Het beheer van gemeentelijke gronden en opstallen is uitbesteed aan de Alliantie op basis van een beheerovereenkomst.

Beleidslijn:

- Niet strategisch gronden worden afgestoten
- Het beleid ten aanzien van gronden welke bestemd zijn voor duurzame bebouwing is dat deze worden verkocht.
- Gronden die als strategisch worden aangemerkt en waarvoor voor de middellange termijn nog geen planontwikkelingsproces is opgestart worden voor verhuur beschikbaar gesteld.
- Gronden waarbij de gemeente middels privaatrechtelijke wijze regulerend wenst te kunnen blijven worden voor erfpacht beschikbaar gesteld.
- Bij de keuze voor uitgifte in erfpacht wordt de 'Utrechtse methode' gehanteerd.

### 8.3 De selectie van marktpartijen

Nationaal en Europees beleid voor selectie van marktpartijen is gericht op meer transparantie en selectie op basis van concurrentie. In de praktijk is concurrentie bij marktselectie vanwege bestaande eigendomsverhoudingen of reeds gesloten overeenkomsten niet altijd mogelijk. We onderscheiden in deze nota drie vormen: Selectie middels een prijsvraag, openbare inschrijving en onderhandse aanbesteding. De keuze voor actief dan wel faciliterend grondbeleid is mede bepalend voor de keuze van een selectiemethode. Bij faciliterend grondbeleid is eerder sprake van onderhandse aanbesteding en bij actief grondbeleid vindt selectie veelal plaats via een prijsvraag of openbare inschrijving.

In onderstaand overzicht zijn schematisch de effecten voor verschillende aspecten weergegeven per selectiemethode.

Onderwerp	Selectiemethode marktpartij		
	Prijsvraag	Openbare inschrijving	Onderhandse aanbesteding
Tijdsbeslag gemeentelijke organisatie	<b>zeer veel</b>	<b>veel</b>	<b>matig</b>
Stadium zekerheid over grondprijzen	<b>laat</b>	<b>laat</b>	<b>normaal</b>
Regie gemeente op ontwikkeltraject	<b>matig</b>	<b>groot</b>	<b>groot</b>
Flexibiliteit/omgaan met risico's	<b>weinig</b>	<b>groot</b>	<b>matig</b>
Zekerheid realisatietraject voor gemeente	<b>weinig</b>	<b>weinig</b>	<b>matig</b>

In de afgelopen jaren vond de selectie van marktpartijen voor de grote plannen zoals Regev plaats door die terreinen in concurrentie aan te bieden aan meerdere partijen bijvoorbeeld door een openbare inschrijving te houden. Voor kleinere plannen vond selectie veelal plaats op basis van kennis van en ervaring met partijen en eventuele grondposities (onderhandse aanbesteding).

Ter verbetering van de transparantie worden in principe alle plannen in concurrentie aangeboden met uitzondering van de plannen waarvoor al een intentieovereenkomst is aangegaan. De selectiemethode die we hanteren is afhankelijk van de omvang van het plan en het moment waarop een ontwikkelaar wordt geselecteerd. Zo heeft bijvoorbeeld in tijd van de economische crisis het afzetrisico niet alleen gevolgen voor een ontwikkelaar, maar het heeft ook gevolgen voor de gemeente. Er zijn gevolgen voor de planning, plannen komen weer opnieuw in discussie en de ontwikkelaar zal proberen nieuwe financiële risico's richting gemeente te schuiven. Bij de afweging van de te hanteren selectiemethode zijn reeds vastgestelde voorwaarden uit bestemmingsplannen mede bepalend.

Voor grote locatieontwikkelingen zoals Anna's Hoeve kan aan meerdere ontwikkelaars (die zijn gekozen door een voorselectie) gevraagd worden een voorstel te doen met betrekking tot de realisatie van (delen van) het gebied binnen door de gemeente gestelde randvoorwaarden. Dit voorstel dient gepaard te gaan met een bod op de grond. Voor kleinere locatieontwikkelingen worden afhankelijk van de aard van de ontwikkeling enkele partijen uitgenodigd waaruit wordt geselecteerd dan wel een openbare inschrijving gehouden. Selectie vindt plaats op basis van specifieke selectiecriteria en een grondbod.

### 8.3.1 Europese aanbesteding en relatie tot selectie marktpartijen

Bij de selectie van een ontwikkelaar moet rekening worden gehouden met Europese regelgeving. In de jurisprudentie is de afgelopen jaren een ontwikkeling waarneembaar waarin de Europese aanbestedingsregels steeds ruimer worden uitgelegd, zowel door de Europese Commissie, het Hof van Justitie EG als de nationale rechter. Voorbeelden hiervan zijn de uitspraak Hof van Justitie EG d.d. 18 januari 2006, zaak C-220/05 (Auroux e.a./gemeente Roanne) en van de Rechtbank Den Haag De Raad Bouw BV / gemeente Noordwijk. Bij de ruimere uitleg wordt veelal een beroep gedaan op de noodzaak het doel en het nuttig effect van de aanbestedingsregels te garanderen, ook wanneer een minder ruime uitleg eveneens goed denkbaar lijkt. Dit impliceert een zekere mate van onvoorspelbaarheid en daarmee een zeker risico in gevallen waarin niet Europees wordt aanbesteed.

In Hilversum moet vanwege de gewenste betrokkenheid van de gemeente bij de realisatie van bouwplanontwikkelingen het aanbestedingsrisico worden erkend. Het aanbestedingsrisico kan worden beperkt indien de gemeente zich toelegt op de specifieke overheidstaken zoals gronduitgifte, realisering van publieke werken en het verlenen van publiekrechtelijke medewerking. Daar waar de

gemeente zich niet hiertoe wenst te beperken zal pas tot selectie van marktpartijen kunnen worden overgaan nadat duidelijkheid bestaat over de mate van de gewenste gemeentelijke betrokkenheid en de eventuele aanbestedingsplicht. Hierover dient per project onafhankelijk deskundig advies te worden aangevraagd.

Om het risico te beperken dat lopende projecten waarbij reeds een marktpartij is geselecteerd worden aangemerkt als *werken die voldoen aan door de aanbestedende dienst vastgestelde eisen*, zou de gemeente de aan de ontwikkeling te stellen eisen kunnen beperken of opnemen in het algemeen publiekrechtelijk instrumentarium (zoals gebaseerd op de regelgeving in het kader van de Wet ruimtelijke ordening, Bouwbesluit, Bouwverordening, milieuregelgeving, welstandsnota, algemene beeldkwaliteitsplannen e.d.). Voor het geval dat niet mogelijk is zullen de aanbestedingsrisico's expliciet onder ogen moeten worden gezien, en zullen daarvoor regelingen moeten worden getroffen. Indien toch behoefte mocht blijven bestaan aan aanvullende 'projectspecifieke eisen', zouden deze contractueel moeten worden overeengekomen, maar dan in de vorm van 'verklaring' of 'garantie' van de ontwikkelaar, in plaats van als 'eis' van de gemeente.

Verder kan de gemeente aan de aanbestedingsregelgeving voldoen door zelf de publieke werken in het project uit te (laten) voeren. In dit scenario legt de ontwikkelaar zich toe op ontwikkeling en realisering van de private voorzieningen (met name woningen en bedrijfsruimte) op door haar van de gemeente te verwerven gronden.

Beleidslijn:

- Ter verbetering van de transparantie worden in principe alle plannen in concurrentie aangeboden.
- Er wordt pas overgegaan tot selectie van marktpartijen nadat duidelijkheid over de eventuele aanbestedingsplicht bestaat;
- Selectie vindt plaats op basis van te formuleren selectiecriteria en een grondbod.

## 9. Proces locatieontwikkeling en grondbeleid

Om als gemeentelijke organisatie te komen tot effectieve en efficiënte locatieontwikkeling en tijdige en juiste inzet van grondbeleid(instrumenten) is een duidelijke structuur nodig in het planproces. Planprocessen zijn (soms zeer) langdurige trajecten. Om deze trajecten stuurbaar en beheersbaar te maken is het planproces in fasen onderverdeeld. Enerzijds wordt hierdoor beter inzichtelijk welke werkzaamheden door wie op welk moment (fase) gedaan dienen te worden. Anderzijds biedt het faseren van het planproces een goede mogelijkheid om ‘beslismomenten’ in het planproces in te bouwen. Om tussentijds de uitwerking van de plannen tot dat moment aan het college van B&W en de gemeenteraad ter goedkeuring voor te leggen, kan draagvlak en instemming worden verkregen ten aanzien van de voorgelegde plannen en het daarbij berekende planresultaat. Dit verkleint de kans dat een planproces, terwijl dit al in een vergevorderd stadium verkeert, (deels) nogmaals moet worden doorlopen, wanneer bij een beslismoment aan het einde van de voorbereiding en vlak voor de realisatie, de plannen worden afgekeurd. Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling van de rekenkamercommissie om projectspecifieke integrale besluitvorming per fase toe te passen.

De gemeente Hilversum heeft een referentiekader voor projectontwikkeling & proces-management, bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen vastgesteld. Dit referentiekader is aangevuld met al de toekomstige producten, rechten en plichten en de nodige besluitvorming naar aanleiding van de nieuwe Wro en Grondexploitatiewet. Dit referentiekader is opgenomen in de bijlagen. Het referentiekader zorgt er voor dat conform aanbeveling van de rekenkamercommissie een adequatere programmasturing kan plaatsvinden.

Ook de inzet van de discipline grondbeleid heeft een plaats binnen deze fasering. Naast een beter inzicht in de te verrichten werkzaamheden in desbetreffende fase en het verkrijgen van ambtelijk en politiek draagvlak voor de plannen op beslismomenten, is bij het fasegewijze werken bovendien het risicomanagement beter en transparanter gewaarborgd. Bij ieder beslismoment dient namelijk een (aangepaste) risicoanalyse of risicoprofiel aanwezig te zijn.

- Voor een tijdige en juiste inzet van grondbeleid(instrumenten) zijn in planontwikkelingsproces beslismomenten ingebouwd.
- Bij de beslismomenten in het planontwikkelingsproces dient een risicoanalyse of risicoprofiel aanwezig te zijn.

## 10. Organisatie en implementatie

Ruimtelijke projecten zijn multidisciplinaire, afdelings- om soms dienstoverstijgende projecten die integraal ontwikkeld worden.

Om het grondbeleid in alle facetten te kunnen uitvoeren en toepassen dragen we zorg voor een continue professionalisering van:

- het projectmanagement bij de voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke plannen
- het tot stand komen van strategische keuzes en integrale afwegingen ten aanzien van bestemmingen
- planeconomische ramingen, financiële sturing en risicobeheersing
- deskundigheid op het terrein van verwerven
- het beheer van panden en terreinen
- aanbesteden van plannen en contractvorming

Een aantal jaren geleden is er in het kader van het Perspectief voor de Toekomst voor gekozen de drie laatste genoemde onderwerpen een minder prominente plek in de organisatie te geven. Inmiddels is gebleken dat deze facetten van de uitvoering en toepassing van het grondbeleid onvoldoende tot hun recht komen. Ontwikkelingen in de wetgeving en jurisprudentie met betrekking tot het selecteren van ontwikkelaars versus het aanbesteden van gebiedsontwikkelingen en de complexiteit van de ruimtelijke plannen in de gemeente Hilversum hebben ertoe geleid het Perspectief voor de Toekomst op dit punt nader uit te werken.

Deze continue ontwikkelingen geven sturing aan de verdere professionalisering van het projectmanagement en de strategische keuzes bij integrale afwegingen en het bieden van een logische en herkenbare plek in de organisatie van planeconomie en verwerving en beheer van panden en terreinen bij planontwikkeling en afstoten van niet strategisch bezit van de gemeente.

## 11. “Passend grondbeleid in een dynamische omgeving”

Vanaf de jaren negentig opereren veel meer marktpartijen en corporaties op de grondverwervingsmarkt. Zo ook in Hilversum waar de corporaties de afgelopen jaren een eigen grondbeleid hebben ontwikkeld. Ze bewegen zich actief op de grondmarkt en hebben zich daarmee een grondpositie verworven. Doordat er meer spelers op de markt zijn gekomen en door de steeds verdergaande liberalisering is het speelveld voor de gemeente lastiger geworden. Daarnaast zijn speculanten actief, die geen ontwikkelingsdoel hebben, maar grondposities willen doorverkopen. Verder zijn er nog de zogenaamde “free-riders”; grondeigenaren die niet willen verkopen aan de gemeente, zelf lucratieve bestemmingen willen realiseren en geen of een minimale bijdrage willen betalen voor openbare voorzieningen.

In de voorgaande hoofdstukken zijn de verschillende vormen van grondbeleid uiteengezet. Door de nieuwe Wro en de daarin verankerde grondexploitatiewet die sinds 1 juli 2008 van kracht zijn, is het onderscheid tussen actief en faciliterend grondbeleid als het gaat om het voeren van regie minder groot geworden. Een actieve rol in grondbeleid hoeft niet meer te betekenen dat voor het ‘klassieke’ actieve grondbeleid middels verwerving gekozen wordt. Zowel bij actief als faciliterend grondbeleid is steeds meer sprake van samenwerking met marktpartijen, waarbij via verschillende samenwerkingconstructies ruimtelijke doelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Bij deze samenwerkingsconstructies speelt de inbreng van (markt)kennis en verdeling van risico’s, tekorten en opbrengsten een belangrijke rol.

Gemeente Hilversum heeft in beperkte mate grondposities en middelen om in klassieke zin actief grondbeleid te voeren. Het voeren van faciliterend grondbeleid lijkt daardoor het meest voor de hand liggend om risico’s te beperken, maar heeft ook een keerzijde:

- Het weerstandsvermogen van de gemeente neemt af terwijl bijvoorbeeld voor stedelijke vernieuwing een financiële bijdrage vereist is.
- De invulling van het ruimtelijke beleid wordt mede afhankelijk van derden (marktpartijen)
- Volledig kostenverhaal, naast op vrijwillige basis via overeenkomsten, alleen mogelijk bij een goed exploitatieplan wat vraagt om voldoende beschikbare capaciteit en kennis.
- Maatschappelijke wenselijke maar vaak verliesgevende projecten worden minder snel opgepakt door de markt.

Om de regierol vanuit de gemeente te kunnen waarborgen en publieke doelen te kunnen realiseren is daarom een uitgekende vorm van grondbeleid en de keuze van het juiste grondbeleidinstrumentarium van belang. Deze keuze is afhankelijk van ambities, tijd, middelen en beschikbare capaciteit.

De keuze voor actief strategische grondverwerving zal dan ook selectief moeten worden toegepast. Daar waar de markt wil inspelen op realisering van gewenste functies zal de betrokkenheid van de gemeente een minder belangrijke rol spelen en ligt het meer voor de hand om te kiezen voor een (actieve) faciliterende rol.

Dit is min of meer een voortzetting van de lijn die de afgelopen jaren is ingezet. Het beleid is gericht op het sluiten van overeenkomsten met private partijen alvorens de publieke weg te volgen. Wanneer de (her)ontwikkeling van een locatie voor de gemeente een strategisch belang heeft en marktpartijen dit belang niet erkennen en initiatieven uitblijven, zal de gemeente op een actieve manier deze ontwikkeling moeten initiëren. In dat geval is actief grondbeleid noodzakelijk.

Daarvoor dienen per locatie de volgende criteria beoordeeld te worden:

1. Doel: Wat wil de gemeente bereiken?

Het gaat hier om het ambitieniveau van de gemeente zoals vastgelegd in het collegeprogramma en eventueel in een structuurvisie vertaald naar locaties. Hierbij speelt het maatschappelijke belang een rol. Uiteraard zijn de ambities niet per definitie locatiegebonden, maar kunnen ze ook voor het hele grondgebied gelden.

2. Invloed: Welke betrokkenheid is gewenst?

De nieuwe Wro en Grondexploitatiewet biedt de mogelijkheid om de kosten van een grondexploitatie te verhalen en om bepaalde locatie-eisen te stellen en een bijdrage te vragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. In het licht hiervan zal de noodzaak voor een sterke gemeentelijke sturing aangetoond moeten worden. Bijvoorbeeld willen we op de locatie iets realiseren wat niet mogelijk is als particuliere andere partijen dit programma realiseren? Daarnaast is het niet langer noodzakelijk om alle benodigde gronden te verwerven, het verwerven van enkele 'sleutelpercelen' maakt al dat de onderhandelingspositie van de gemeente wordt vergroot.

3. Capaciteit: Wat kan de gemeente aan?

Uitgangspunt van het verwerven van grond is minnelijke verwerving. Indien er de wens is om hier van af te wijken zal dit goed onderbouwd moeten worden, vooral ook gelet op de doorlooptijd, kosten en noodzakelijke ambtelijke inspanning;

4. Rendement: In hoeverre is het rendement van de ontwikkeling van belang?

Hoeveel kan een locatie opbrengen? Vooral in financieel opzicht, maar ook in relatie tot de maatschappelijke meerwaarde van het ontwikkelen van de locatie. Hierbij speelt vooral onze eigen grondpositie mee, gaat het om grond van de gemeente of om gronden die grenzen aan gronden die in eigendom zijn van de gemeente? Ook het inzetten van de inkomsten van de ene locatie voor een andere locatie spelen hierbij mee.

5. Risico: In welke mate kan de gemeente risico lopen (weerstandsvormen)?

Van belang is dat de risico's van de locatie in beeld gebracht moeten worden, is het wel reëel om te verwachten dat hier te aller tijde ontwikkelingen plaats kunnen vinden, bijvoorbeeld doordat externe veiligheidscontouren dat belemmeren of zelfs verbieden. En wat zijn de financiële risico's (o.a. rentelasten)? Indien mogelijk dienen ook de grondprijzen, de kosten en de opbrengsten duidelijk te worden gemaakt. Bij het financiële risico als gevolg van een lange ontwikkelingstermijn moet het feit dat grond ook meer waard wordt naarmate de realisatie dichterbij komt (bijvoorbeeld door een functiewijziging) ook mee worden genomen.

6. Grondbezit: Welke grondpositie heeft de gemeente (of kan het krijgen)?

Gaat het om een ontwikkelgebied waar de gemeente al een grondpositie heeft en is er een reële kans die grondpositie te versterken? Is er zicht op minnelijke verwerving daarvan of dient overgegaan te worden op inzet van publiekrechtelijke instrumenten?

**Beleidslijnen voor de keuze tussen actief of faciliterend grondbeleid en in te zetten instrumenten:**

- In principe voert de gemeente faciliterend grondbeleid
- Hilversum kiest voor selectief actief grondbeleid daar waar marktpartijen niet in staat zijn dan wel niet bereid zijn een actieve rol te vervullen. Dit geldt alleen daar waar de gemeentelijke ambitie hoog is en de ontwikkeltermijn vraagt om strakke regie.
- Strategische aankopen in het kader van actief grondbeleid vinden plaats voor zover deze passen binnen de door de Raad vastgestelde visies en plannen.
- Indien op basis van een zorgvuldige en objectieve afweging, gekozen wordt voor actief grondbeleid voor een bepaalde locatie dan is minnelijke verwerving, ondersteund door een onteigening, het beleidsuitgangspunt.
- Indien het niet mogelijk blijkt om gronden langs de minnelijke weg te verwerven zijn onteigening of het vestigen van voorkeursrecht op basis van de wet voorkeursrecht ook toe te passen instrumenten.
- Bij particuliere ontwikkelingen, waarbij de gemeente voorzieningen moet treffen van openbaar nut, zal de gemeentelijke inzet er onverminderd op zijn gericht om met desbetreffende marktpartijen realisatieovereenkomsten (anterieur) te sluiten met hierin opgenomen afspraken over de te leveren financiële bijdragen in openbare voorzieningen.