



NOTA GRONDBELEID

Gemeente Weert, oktober 2019





INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	4
1 INLEIDING	5
1.1 Leeswijzer	7
1.2 De status van deze nota	7
2 BREDER PERSPECTIEF	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Meerwaarde = meer waarde	10
3 WEERTS WAARDE- DENKEN IN HET GRONDBELEID	12
3.1 Weerter waarden en Strategische Visie	12
3.2 Kernkeuze 1: Weerter Waarden meenemen bij de afweging voor een gebiedsontwikkeling	12
4 SITUATIONEEL GRONDBELEID	16
4.1 Kernkeuze 2: Weert hanteert een afwegingskader voor haar rol bij gebiedsontwikkelingen	16
4.2 Aanpak situationeel maatschappelijk relevant grondbeleid	19
4.3 Publiek-Private Samenwerkingsvormen (PPS)	20
4.4 Sturing (instrumenten en voorwaarden) binnen gebiedsontwikkeling	21
5 WEERTER WAARDEN	25
5.1 Stedenbouwkundige kwaliteit	25
5.2 Leefbaarheid	26
5.3 Verduurzaming	26
5.4 Economie	27
5.5 Ecosystemen	27
5.6 Recreatie/cultuur	28
5.7 Onderwijs en sport	28
6 FINANCIËLE KADERS	30
6.1 Waardering	30
6.2 Grondexploitaties	30
6.3 Bestemmingsreserve	31
6.4 Bevoegdheid college	31
6.5 Balansverschuivingen	31
6.6 Verantwoording en bijsturing via Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG)	32
6.7 MPG wordt MPO	32
6.8 Bovenwijkse voorzieningen en ruimtelijke ontwikkelingen	32
6.9 Grondprijnsbeleid	33
7 KADERS ORGANISATIE	35
7.1 Rolverdeling	35
7.2 Vertrouwelijkheid gegevens: Openbaar wat kan en geheim wat moet!	35
7.3 Projectmatig werken	35
7.4 Rapportages	36
7.4.1 Meerjaren Perspectief Grondexploitaties	36
7.4.2 Voortgangsrapportages	36
7.5 Procesbeheersing	36
7.5.1 Contractbeheer, boekingen, verplichtingen en subsidies	36
7.5.2 (Onder)Mandatenregeling	37
7.5.3 Inkoop en aanbesteden	37
BIJLAGE A: BEGRIPPENLIJST	38



VOORWOORD

De maatschappij verandert. Wij als lokale overheid ook. We staan dichterbij de inwoners en onze koers verschuift van een kaderstellende overheid naar een overheid met een brede maatschappelijke betrokkenheid.

De gemeente Weert wil het grondbeleid zodanig inzetten, dat we de komende jaren stevig vooruitkomen op een aantal thema's: leefbaarheid, duurzaamheid en economie. Het grondbeleid 'nieuwe stijl' voegt waarde toe voor de stad en haar inwoners.

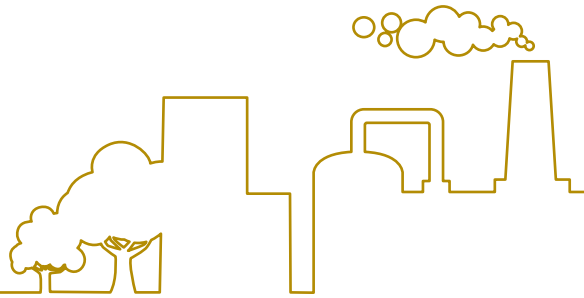
Veel maatschappelijke ontwikkelingen komen in Weert op een klein grondgebied bij elkaar. Hoe spelen we daar als gemeente zo goed mogelijk op in, met een optimaal maatschappelijk rendement voor ons allemaal? Op basis van de ambitie is dit nieuwe grondbeleid vormgegeven.

We zien in de stad allerlei initiatieven ontstaan qua vastgoedontwikkeling. Er worden kantoorpanden getransformeerd, nieuwe wijken aangelegd, maar ook hele gebieden getransformeerd. Het gaat daarbij steeds vaker om ontwikkelingen in bestaand stedelijk gebied, het mixen van programma's en het gelijktijdig oppakken van gebouwen en openbare ruimte. Het uiteindelijke doel van de ontwikkeling staat centraal: duurzaam kwaliteit maken, waarbij de stad als geheel er beter van wordt.

Hoe we dat willen bereiken, wordt in deze nota uitgelegd. In een zin samengevat: per locatie geeft de gemeente invulling aan haar eigen rol en probeert zij met haar partners initiatieven van de grond te krijgen. Het grondbeleid wordt daarmee veelkleuriger, passend bij de stad en alle mensen die hier graag wonen, werken, en recreëren.

Wendy van Eijk
Wethouder gemeente Weert





1 INLEIDING

Weert, sterk in de regio

Weert is een dynamische middelgrote stad en een belangrijk centrum voor de regio, in economisch opzicht, in de woningmarkt en vanuit voorzieningenniveau. Dit is te zien in zowel de historische als de nieuwe (on)gebouwde omgeving. Ook naar de toekomst toe wil Weert deze belangrijke functie blijven vervullen. Hiervoor moeten we als gemeente meerdere uitdagingen het hoofd bieden en visie hebben op onze rol in de ruimtelijke ontwikkeling van gebieden, zowel in bestaand stedelijk weefsel, als in het landelijk gebied. Denk hierbij aan de sterk veranderende demografische ontwikkeling, het behouden en aantrekken van werkgelegenheid, het versterken van de binnenstad, de grote opgave om te verduurzamen (energietransitie, klimaatadaptatie, het herstellen en versterken van biodiversiteit) en het versterken van de recreatieve- en belevingswaarden binnen de gemeentegrenzen.

Heldere visie op maatschappelijke en financiële opgaven, aansluitend bij ons programma

Om de ambities waar te kunnen maken is de beschikbaarheid van grond in de gemeente Weert en een duidelijke afweging over de rol die de gemeente wil, kan en/of moet spelen bij ontwikkelingen van groot belang. Nieuwe ontwikkelingen moeten ook vanuit maatschappelijk perspectief goed afgewogen zijn, goed doordacht en rationeel afgewogen vanuit financieel en maatschappelijk rendement. We kijken hierbij vanuit burgerwaarden en zorg voor de toekomst. Dit geldt zowel voor nieuwbouw als voor hergebruik of transformatie en meervoudig ruimtegebruik, zowel binnen de stad, als in het landelijk gebied binnen de gemeente Weert. Hiermee sluit de Nota Grondbeleid 2020 aan op het programma 'Weert koerst op verbinding' 2018-2022. Thema's als onderwijs, duurzaamheid, demografie en gezamenlijkheid geven aan dat we de gemeente Weert niet alleen maar bezien vanuit het nu, maar ook willen klaarstomen voor de toekomst. Een toekomst die ons vraagt rekening te houden met de (veranderende) bevolkingssamenstelling en waarin we Weert voor alle generaties aantrekkelijk en uitdagend willen houden.

Afwegingskader, het resultaat van de nieuwe visie en opgaven

Voor de gemeente Weert betekent het nieuwe grondbeleid dat een afwegingskader wordt gehanteerd voor het te voeren grondbeleid. Dit afwegingskader (zie onderstaande schema) is het resultaat van de hiervoor beschreven nieuwe visie, de (nieuwe) mogelijkheden die bijvoorbeeld de Omgevingswet en de nog op te stellen Strategische Visie bieden en de verwachte toekomstige opgaven voor de gemeente. In de paragrafen en hoofdstukken hierna wordt aangegeven waarom en hoe de gemeente Weert tot dit afwegingskader is gekomen en wat dit afwegingskader inhoudt.

Tabel 1.1: afwegingskader gemeentelijk grondbeleid Weert

Rol Gemeente	Prioriteit in gemeentelijke speerpunten?	Heeft/wil gemeente grondpositie?	Regie / sturing nodig?	Initiatief bij Gemeente?	Maatschappelijke neveneffecten?	Overig Strategisch
(Pro)Actief met gemeentelijke regie	Hoge prioriteit	Ja	Ja	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
(Pro)Actief zonder gemeentelijke regie	Hoge prioriteit	Ja	Nee	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
Proactief Faciliterend	Hoge prioriteit	Nee	Ja	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
Faciliterend (Passief)	Gemiddeld of laag	Nee	Nee	Nee	Gemiddeld of Laag	Enkele of weinig

Reikwijdte grondbeleid

Zoals in onderstaande figuur is weergegeven, is er een grote overlap tussen de fasen van het ontwikkelproces bij de verschillende markten (Grond-, Ontwikkelings- en Vastgoedmarkt). Ook spelen de verschillende betrokken partijen meerdere rollen op meerdere van deze markten. Dit vraagt binnen het nieuwe grondbeleid om een meer gebiedsgerichte integrale kasstromen benadering, die niet beperkt blijft tot de eigen markt, maar naar alle drie de markten uitreikt. Verderop in deze nota gaan we hier op in.

Figuur 1.1: reikwijdte grondbeleid

Markt op locatieniveau	Grondmarkt		Ontwikkelingsmarkt		Vastgoedmarkt	
Fase in het ontwikkelingsproces	Ruwe bouwgrond	Proces van Bouwrijp maken	Proces van Bouwrijp maken	Bouwproces	Bouwproces	Exploitatie vastgoed
Marktdeel	Aanbod	Vraag	Aanbod	Vraag	Aanbod	Vraag
Betrokken actoren	Eigenaren die grond ter beschikking stellen (particuliere eigenaren).	Diegenen die grond bouwrijp willen maken (ontwikkelaar kan deze markt overslaan door aankoop van ruwe bouwgrond).	Diegenen die ruwe bouwgrond hebben kunnen verwerven en zelfrealisatoren (grondbezittende ontwikkelaars en bouwers).	Diegenen die willen bouwen of zelfrealisatoren.	Diegenen die grond bouwrijp gemaakt hebben kunnen kopen (of zelfrealisatoren).	Diegenen die voltooide gebouwen willen kopen voor eigen gebruik of verhuur (particuliere kopers en beleggers).

Deze nota

Hoe sluit het gemeentelijk beleid ten aanzien van gebiedsontwikkeling, zoals we dit verwoorden in de Nota Grondbeleid, aan op de ambities uit het programma? Wat vinden we belangrijk om met gebiedsontwikkeling te realiseren? Hoe past hierin de veranderende opgave van de gemeente van ontwikkelopgave naar transitieopgave (energie, klimaat, biodiversiteit, landbouw)? Hoe doen we dit als gemeente en samen met de andere spelers in de gebiedsontwikkeling? En welke rol neemt Weert op zich bij verschillende

gebiedsontwikkelingstrajecten en waarom? In deze nota gaan we daarop in en wordt het nieuwe grondbeleid in Weert toegelicht.

Algemene uitgangspunten voor de gemeente Weert in de gebiedsontwikkeling

Vanuit haar taak als overheid, acteert de gemeente Weert marktconform, openbaar en transparant. Dit betekent dat Weert een goede afweging maakt tussen bijvoorbeeld haar eigen belangen (denk hierbij aan uitgifte van gemeentegrond) versus de belangen van private partijen (uitgifte van grond van derden). Gronduitgifte doet zij immers van uit haar private taak. Het voorrang geven aan de ontwikkeling van de eigen grondvoorraad ten nadele van particulieren met ontwikkelposities is ongewenst, zeker wanneer de gemeente Weert samen met alle partijen wil optrekken om de gemeente ook naar de toekomst toe te ontwikkelen. De planning en programmering van zowel de gemeente als private partijen moeten daarom helder en overzichtelijk worden verantwoord.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u hoe de insteek van het grondbeleid wordt verbreed. Hoofdstuk 3 gaat in op de Weerter Waarden en de Strategische Visie. Na introductie van het situationele grondbeleid in hoofdstuk 4, leest u in hetzelfde hoofdstuk over het afwegingskader dat bij het nieuwe grondbeleid hoort. Hoofdstuk 5 staat stil bij de hoofdonderwerpen uit het huidige programma. De financiële kaders en de kaders voor de organisatie zijn tenslotte beschreven in hoofdstuk 6 en 7.

1.2 De status van deze nota

Een nota grondbeleid is geen verplicht gemeentelijk document. De jaarlijkse 'Paragraaf Grondbeleid' bij de begroting en de jaarrekening is dat op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) wel. In die Paragraaf Grondbeleid wordt voor de korte termijn zowel een terug- als vooruitblik op de uitvoering van de Nota Grondbeleid gegeven en zit dicht op de actualiteit.

Deze voorliggende Nota Grondbeleid laat op een hoger abstractieniveau de (deels) nieuwe rol van de gemeente Weert op de grondmarkt zien en schetst in de kern de strategische afwegingen die de gemeente wil maken rondom haar rol in de grond- en gebiedsontwikkeling, in de samenwerking met en of aanvulling op andere marktspelers.

De bedrijfseconomische resultaten van het gemeentelijke grondbedrijf worden jaarlijks toegelicht in het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG).





2 BREDER PERSPECTIEF

2.1 Inleiding

Voor het nieuwe grondbeleid voor Weert kijken we naar verbinding met andere beleidsterreinen binnen de gemeente. Veel beleidsterreinen hebben immers een ruimtelijke weerslag binnen de gemeente. Daarnaast werken we binnen gebiedsontwikkeling ook samen met andere partijen aan de opgaven waar we voor staan. Soms steken we onze nek uit en zijn we actief als anderen dat niet zijn, omdat we het maatschappelijk belangrijk vinden.

Uit onze eigen ervaring en de contacten en onderhandelingen met externe partijen blijkt keer op keer dat gebiedsontwikkeling verder gaat dan sec de fysieke opgave alleen. Het gaat er juist om de unieke waarden (stedenbouwkundig, landschappelijk, maatschappelijk, economisch) op een locatie en in een gebied te versterken: dat wat we belangrijk vinden en wat we na willen streven.

Dit vormt de basis voor ons handelen als gemeente in de gebiedsontwikkeling. De rol op de grondmarkt is daarin geen doel op zich, maar uitdrukkelijk ondersteunend aan andere beleidsterreinen. De gemeente Weert wil kunnen inspelen op initiatieven die zich aandienen en kansen die zich voordoen, afhankelijk van de situatie is dat een actieve rol, of een faciliterende rol.

(Pro)Actief grondbeleid

Wanneer een gemeente actief grondbeleid voert, dan acteert zij in feite als marktpartij. De gemeente voert (vaak) de regie: doet aan planvorming, koopt de grond, produceert de grond (bouwrijp maken), geeft deze uit, maakt woonrijp en tenslotte neemt zij het beheer van de openbare ruimte op zich. Deze vorm betekent maximale inzet en invloed van de gemeente. Bij dit beleid zijn alle kosten- en opbrengsten voor de gemeente: zij voert de grondexploitatie en draagt hierbij het risico. Bij een proactief grondbeleid worden op voorhand al strategische locaties aangekocht, nog voordat er sprake is van plannen.

Proactief faciliterend grondbeleid

Bij proactief faciliterend grondbeleid denkt de gemeente actief mee met marktpartijen. Bij uitblijven van marktinitiatief stimuleert, verbindt, makelt en scheidt zij het klimaat om een ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. Ontwikkelingen die bijdragen aan gemeentelijke ambities, worden door de gemeente actief ondersteund. De gemeente kan het ruimtelijke ordeningsproces actief ondersteunen en ook initiëren. In deze regierol is zij bereid om beperkt (of geen) risico te nemen.

Regievoering binnen (pro)actief grondbeleid

Het is mogelijk om een (pro)actief grondbeleid te voeren voor gemeenten: zij handelt wel in grond, maar laat de regie over aan marktpartijen. Het kan bijvoorbeeld gaan om zonneparken: dit kan bijdragen aan duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente, waardoor de gemeente

hier actief grond voor beschikbaar stelt, maar de regie en uitvoering (planning, het installeren, beheren et cetera) van het zonnepark aan een marktpartij over laat.

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente de grond niet zelf in eigendom en laat zij de initiatieven over aan de markt. De gemeente geeft veelal via het bestemmingsplan sturing aan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. De planrealisatie is geheel voor rekening en risico van de initiatiefnemer. Ter vergoeding van de door de gemeente gemaakte kosten, betaalt de initiatiefnemer een exploitatiebijdrage. Het kostenverhaal kan worden geregeld via een anterieure overeenkomst, of via het exploitatieplan als het kostenverhaal niet op een andere manier verzekerd is. De gemeente maakt hierbij de afweging of de ontwikkeling financieel haalbaar is. Hierbij wordt ook gekeken naar de zwaarte van het instrument om kosten te verhalen. Het exploitatieplan kan ook gebruikt worden om nadere locatie-eisen te stellen met betrekking tot o.a. het woningbouwprogramma en werkzaamheden in de openbare ruimte.

Ook in ander beleid wordt hier de verbinding gezocht (Structuurvisie, Woonvisie, regelgeving et cetera). Samen met onze partners (woningcorporaties, beleggers, bouwers, ondernemers, private (grond)eigenaren en bewoners) werken we eraan om Weert nu en in de toekomst aantrekkelijk en krachtig te houden.

2.2 Meerwaarde = meer waarde

Het sturen op meerwaarde of meer waarde, bekeken vanuit de bredere zin, betekent dat we als gemeente **het maatschappelijke effect** van een gebiedsontwikkeling centraal stellen. Dit betekent overigens ook dat we onder voorwaarden een 'onrendabele top' op een grondexploitatie acceptabel kunnen vinden, omdat andere belangrijke doelstellingen van ons programma hiermee worden behaald, of dat we aantoonbaar maatschappelijke meerwaarde creëren die in kwantitatieve (financiële) of kwalitatieve zin groter is. Een goed voorbeeld hiervan is een verbetering van de luchtkwaliteit of een uitbreiding van recreatieve waarden in de gemeente: dit levert niet direct voldoende financiële middelen op voor een 'dekkende' grondexploitatie, maar draagt wel bij aan de leefbaarheid en gezondheid van onze inwoners.

Vanzelfsprekend houden we rekening met aanvaardbare risico's. Het grondbeleid is hiermee in de eerste plaats ondersteunend aan ander beleid, maar meer dan voorheen vanuit een brede maatschappelijke betrokkenheid van de gemeente. Belangrijk daarbij is dat we deze werkwijze verankeren met een transparant afwegingskader waarin we benoemen onder welke voorwaarden de gemeente in een bepaalde situatie wenst te acteren.

Daarnaast vraagt de uitwerking om een transparante onderbouwing van maatschappelijke kosten en baten op korte, middellang en lange termijn. Telkens staat de vraag centraal wat de meerwaarde voor de gemeente is, vanuit de beleidsdoelen die Weert nastreeft.

Wij hebben vanuit onze publieke verantwoordelijkheid altijd een regisserende rol. Grondeigendom is geen noodzakelijke voorwaarde om invloed te kunnen hebben maar kan wel helpen om doelen te bereiken of het kan er voor zorgen dat een prijsopdrijvend effect wordt tegengegaan.

We willen per project en per gebied in de gemeente duidelijke kaders meegeven over wat onze publieke rol is en wat we daar met onze private rol voor kunnen betekenen. Dit geeft een duidelijke taakverdeling tussen de gemeente en de andere partijen in de markt. Hier staat niet slechts het financiële resultaat centraal, maar juist de bijdrage aan de maatschappelijke doelstellingen. Ook

de ambities uit andere beleidsvelden zoals verduurzaming en energietransitie, versterking van landschappelijke kwaliteiten en ecosystemen, economische vitaliteit, zorg, onderwijs, sport, leefbaarheid en cultuur zijn van invloed op de maatschappelijke kosten en baten analyse. Dit alles leidt tot maatschappelijke waarde creatie. Dat betekent meerwaarde = meer waarde. Deze verbinding leidt ertoe dat we verder kijken dan het resultaat van de grondexploitatie, bouw-/vastgoedexploitatie en de beheerexploitatie.

Total-life-cycle benadering

Ook zoeken we bij gebiedsontwikkelingen naar meerdere verschillende financiële stromen die aan de waarde creatie gekoppeld kunnen worden. Denk dan naast de geldstromen uit de grond-, bouw-/vastgoed- en beheers exploitatie aan de verdien- of bespaarmogelijkheid die samenhangt met de waarde creatie in het gebied, aan de waardeontwikkeling van het onroerend goed (verkoopopbrengsten, verhuur, toename OZB of toeristenbelasting) en een besparing op kosten door locatiesynergie (aanpak leegstand, imagoverbetering). Bij andere waarden die we belangrijk vinden kan het gaan om bijvoorbeeld het genereren van banen (en daarmee minder beslag op middelen zoals bijstandsuitkeringen), het bevorderen van gezondheid en daarmee lagere zorgkosten (door de impact van groen op gezondheid, zorg en omgevingskwaliteit), een effectievere aanpak van criminaliteit of het verbeteren van de koopkracht. Of denk aan lagere kosten door het hergebruik van materialen of via energietransitieprojecten en warmteopslag.

Al deze financiële stromen samen vormen de total-life-cycle benadering. Het resultaat hiervan kan afgewogen worden tegen de verwachte maatschappelijke effecten van de gebiedsontwikkeling.

De kernkeuzes binnen het omgeschakelde grondbeleid

Voorgaande betekent dat we van een vooral facilitair en terughoudend situationeel actief grondbeleid overschakelen naar een vooral situationeel grondbeleid dat actief of faciliterend is, afhankelijk van de situatie en de impact op het realiseren van onze maatschappelijke doelen.

Binnen dit nieuwe grondbeleid maken we ten opzichte van het vorige grondbeleid eigenlijk twee belangrijke kernkeuzes die deels een trendbreuk vormen ten opzichte van de Nota Grondbeleid 2014. Deze twee kernkeuzes zijn van grote invloed op de rol en het effect dat een gebiedsontwikkeling heeft op de gemeentelijke organisatie (en financiën).

Kernkeuzes Weerter grondbeleid

- **Kernkeuze 1:** we nemen in de afweging van het resultaat ook maatschappelijke waarden mee, de Weerter Waarden.
- **Kernkeuze 2:** we bepalen onze rol als gemeente op basis van een afwegingskader, wat leidt tot maatwerk per project en locatie, het situationele grondbeleid.

In de volgende hoofdstukken worden beide kernkeuzes voor het grondbeleid nader toegelicht.



3 WEERTS WAARDEDENKEN IN HET GRONDBELEID

3.1 Weerter waarden en Strategische Visie

De gemeente is voornemens om in 2020 de gemeentelijke Strategische Visie vast te stellen. Deze Strategische Visie geeft de speerpunten weer (maatschappelijke waarden) waaraan de keuze voor het situationele grondbeleid kan worden getoetst. Totdat deze Strategische Visie is vastgesteld zoeken we aansluiting bij de belangrijke lijnen uit het programma. Hiermee wordt enigszins voorgesorteerd op de nog vast te stellen Strategische Visie. In deze nota noemen we de speerpunten uit het programma en straks de speerpunten uit de Strategische Visie: de Weerter Waarden. Bij de keuze in het situationele grondbeleid worden de projecten gescreend volgens de Weerter Waarden. Belangrijk is dat de Nota Grondbeleid alvast anticipeert op de vaststelling van de Strategische Visie, door in de Nota Grondbeleid het denken over de Weerter Waarden al goed te verankeren, ook al is het proces rondom de verdere uitwerking van de Weerter Waarden nog aan de gang. De Nota Grondbeleid beperkt of stuurt de lijnen van de Strategische Visie echter niet. Dit is juist andersom: de Strategische visie vormt straks het beleidskader waaraan nieuwe initiatieven worden getoetst.

3.2 Kernkeuze 1: Weerter Waarden meenemen bij de afweging voor een gebiedsontwikkeling

De eerste kernkeuze voor het grondbeleid houdt in dat we de lijnen uit de Strategische Visie meenemen bij de afweging voor een (gebieds)ontwikkeling. Maatschappelijke waarden en de daarbij behorende kosten en opbrengsten worden afgezet tegen (directe) financiële resultaten. Het financiële resultaat is dan niet leidend bij een gebiedsontwikkeling, maar onderdeel van het integrale resultaat. Als gemeente zijn we zelfs bereid om risico's te lopen bij specifieke projecten. Deze risico's worden voorafgaand aan de besluitvorming in beeld gebracht en meegewogen in de besluitvorming. Binnen deze kaders willen we als gemeente vanzelfsprekend het beste resultaat behalen bij gebiedsontwikkelingen.

Maatschappelijk rendement en total-life-cycle-benadering bij projecten

Dit betekent dat we als gemeente mogelijk ook projecten uitvoeren waarbij een positief totaalrendement mogelijk is, maar waar financiële tekorten (ook gedurende de gehele levensduur van het gerealiseerde) in lijn der verwachting liggen. Het te behalen maatschappelijk rendement rechtvaardigt zo'n investering. Ook wanneer de gemeente niet risicodragend ontwikkelt, is er sprake van Weerter Waarden. Hierbij kan de gemeente naast het wettelijk kostenverhaal ook afspraken maken met (ontwikkellende) eigenaren.

De gemeente Weert heeft de volgende belangrijke speerpunten (met een duidelijke neerslag in het ruimtelijk ordeningsbeleid) centraal gesteld: duurzaamheid, energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, majeure maatschappelijke opgaven, demografische ontwikkelingen en het buitengebied. Dit vertaalt zich nu in de Weerter Waarden: Stedenbouwkundige kwaliteit, Leefbaarheid, Verduurzaming, Economie, Ecosystemen, Recreatie, Onderwijs en Sport. In hoofdstuk 5 worden deze waarden nader toegelicht. Hiernaast zal altijd nog het financieel rendement als kernwaarde meegenomen worden en kan, afhankelijk van andere maatschappelijke waarden, strategisch belang of per locatie, project-specifiek gehandeld worden. Wat deze waarden betekenen in ons Weerts Waardedenken in het Grondbeleid en wat dit betekent voor de total-life-cyclebenadering van projecten is in de volgende paragrafen uitgewerkt.

Weerter Waarden wegen mee bij de uitgifte van gemeentegrond en bij initiatieven van derden

Bij uitgifte van gemeentegrond ligt de keuze voor selectiemethode en te selecteren partij bij de gemeente zelf. Bij deze keuze(n) nemen we de Weerter Waarden mee. Afhankelijk van het strategisch belang van de (her)ontwikkeling, de exacte locatie en de visie van gemeente, wordt ook de opgave binnen het maatschappelijke rendement bepaald. Per locatie bepalen we welke selectie / uitgiftemethode (directe verkoop, selectie uit meerdere partijen, onderhands aanbesteden, tenderen etc.) hiervoor het optimale totaalrendement genereert; zowel maatschappelijk als financieel op korte en lange termijn. Iedere locatie/project wordt zo gewaardeerd op het rendement op Stedenbouwkundige kwaliteit, Leefbaarheid, Verduurzaming, Economie, Ecosystemen en Recreatie. Dit samen met het financiële rendement telt op tot het totaalrendement. De weging van deze aspecten kan wel per project verschillen. Dit wordt, vanwege de vereiste transparantie, vooraf bij een selectieprocedure aangegeven.

Het financiële rendement wordt meegenomen op basis van de total-life-cyclebenadering. Zo is inzichtelijk wat de ontwikkeling ook op de langere termijn bijdraagt aan Weert.

De doorlooptijd en kosten voor een selectieprocedure kunnen bij sommige selectieprocedures echter behoorlijk oplopen. Om te zorgen dat we wel kansen bieden voor particulieren of groepen inwoners en voor kleinere (markt)partijen, gaan we op zoek naar andere selectiemethoden, zodat zij ook mee kunnen blijven dingen naar voor hen interessante projecten.

Naast projecten op (uit te geven) gemeentegrond, heeft de gemeente ook de taak om initiatieven van derden te beoordelen op financiële en maatschappelijke waarde en meerwaarde. Immers, er kan sprake zijn van (positieve en negatieve) neveneffecten voor omwonenden of zelfs voor de gehele stad. In die gevallen waar een omgevingsvergunning nodig is (bij wijziging bestemming of een projectuitvoeringsbesluit), is medewerking van de gemeente nodig. De rol van de gemeente is in beginsel faciliterend. Initiatiefnemers moeten bij de aanvraag aangeven op welke wijze zij alle aspecten (financiële en maatschappelijke rendementen) meenemen bij het betreffende project, ook voor de langere termijn.

We hanteren rendementen, financiën en (grond)opbrengsten anders bij ontwikkelingen

Bij de uitgifte van gemeentelijke grond hanteert de gemeente marktconforme prijzen. Dat betekent dat zij een prijs hanteert die afhankelijk is van functie en gebruik. Wel staat de gemeente open om mee te denken over de betaalbaarheid van ontwikkelingen, zeker wanneer die bijdragen aan het totale maatschappelijke rendement. Hierbij acteert de gemeente Weert vanzelfsprekend binnen de wettelijke kaders en mogelijkheden. Dit kunnen vormen zijn zoals (afkoop van) erfpacht of verhuur.

Binnen de business cases van projecten zetten we het financiële rendement af tegen

het maatschappelijk rendement. Waar mogelijk, nemen we het rendement van de gehele levenscyclus van het gerealiseerde mee. We kijken hiermee dus breder naar gebiedsontwikkelingen en naar de langere termijneffecten zoals bijvoorbeeld gezondheid van de inwoners, duurzaamheid, werkgelegenheid of economische vitaliteit. Het gaat dus niet enkel om de economische winst. In een total-life-cycle benadering wordt ook meer ingezet op wat anderen, bijvoorbeeld eindgebruikers die bij kunnen dragen aan een gebiedsontwikkeling. Dit kan een argument zijn om grotere investeringen in het begin te laten plaatsvinden, om op de langere termijn kosten te besparen (denk aan investeringen in verduurzaming of flexibele componentenbouw zodat meerdere doelgroepen bediend kunnen worden).

Voor gebieden gaan we een vergelijkbare manier van denken opbouwen, waarin bijvoorbeeld ook allerlei vormen van tijdelijk gebruik een plek kunnen krijgen. Zo kan het rendement op de maatschappelijke waarden gedurende een langere periode oplopen. Hiervoor kijken we naar nieuwe manieren van het verhalen van kosten. Dit kan gaan over tijdelijk gebruik, abonnementen, groei-arrangementen et cetera.

Bij het nieuwe grondbeleid zorgt de gemeente Weert vanwege haar publiekrechtelijke taak altijd voor het kostenverhaal en het rekenen van leges bij nieuwe ontwikkelingen (bijvoorbeeld plankosten, planschade, omgevingsvergunning en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen). Als de gemeente privaatrechtelijk betrokken is, stuurt zij bij een actief grondbeleid op de cashflow, het risicomanagement en de grondexploitatie. Wanneer zij een faciliterende rol heeft doet zij dit via intentie- en anterieure overeenkomsten met waarborgzekerheden en door middel van budgetsturing.

Toepassen van nieuwe regelgeving zoals de Omgevingswet

Het gemeentelijke grondbeleid voor gebiedsontwikkeling is onderworpen aan wetgeving, waaronder de Onteigeningswet, de Wet Voorkeursrecht gemeenten en de afdeling grondexploitatie van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Ook is het voorstel voor de Aanvullingswet Grondeigendom in april 2019 bij de Tweede Kamer ingediend. In de Aanvullingswet wordt een deel van de bestaande instrumenten voor grondbeleid samengebracht, vereenvoudigd, geharmoniseerd en geïntegreerd in het stelsel van het omgevingsrecht. Het gaat om de instrumenten die ingrijpen in het eigendomsrecht van de grond: voorkeursrecht, onteigening, herverkaveling en kavelruil in landelijk gebied. Het wetsvoorstel maakt ook kavelruil in stedelijk gebied mogelijk. Deze instrumenten worden toegevoegd aan de Omgevingswet. Verder wordt via de Aanvullingswet een aantal wijzigingen aangebracht in de bestaande regeling voor het kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling. Deze regeling is al in de Omgevingswet opgenomen. Het doel van de wijzigingen is om het kostenverhaal te vereenvoudigen, te verbeteren en flexibeler te maken.

In de lijn met de Omgevingswet gaat de gemeente de kernwaarden in de Omgevingsvisie kenbaar maken. Op dit niveau krijgen programma's en ambities van de gemeente een juridisch kader. Deze programma's en ambities worden in het onderliggende Omgevingsplan, per gebied vertaald in een stelsel van regels en open normen. Hiervoor introduceren we in de Omgevingsvisie meetbare waarden en meetinstrumenten. Ook rond staatssteunbeoordeling, aanbesteding, verslaggevingsregels is sprake van wetswijzigingen, dan wel jurisprudentie. Verder staat de techniek rond het onderdeel kostenverhaal ter discussie.

Een andere vraag die de komende tijd moet worden beantwoord is hoe een nieuw beleid gericht op waarde creatie en co-creatie zich verhoudt tot de vigerende regelgeving (zoals het BBV).

Daarin lijkt het juist vooral om toezicht en afrekenbaarheid te draaien. Voor Weert betekent dit dat we telkens goed afwegen wanneer een actieve grondpolitiek een grondexploitatie wordt en wanneer sprake is van een strategisch belang dat op de gemeente balans staat.

Deze diversiteit van benaderingen, vraagt een transparante afweging over welke rol passend is gezien het beoogde resultaat van de gemeente Weert.



4 SITUATIONEEL GRONDBELEID

Rol van de gemeente, vanuit maatschappelijk doelbereik

De gemeente Weert voerde de laatste jaren primair een facilitair grondbeleid met daarnaast een terughoudend situationeel actief beleid.

De keuze voor actief grondbeleid dan wel faciliterend grondbeleid is afhankelijk van een aantal factoren. Uiteraard is het al dan niet (willen) hebben van gemeentelijke grondposities een belangrijk criterium, maar dat is zeker niet de enige afweging. Wij kijken naar de gewenste richting, maatschappelijke neveneffecten en overige strategische aspecten (vanuit het oogpunt van de gemeente).

4.1 Kernkeuze 2: Weert hanteert een afwegingskader voor haar rol bij gebiedsontwikkelingen

Met deze nieuwe nota grondbeleid, gaat Weert insteken op een **situationeel grondbeleid, dat actief, samenwerkend of faciliterend** kan zijn. Dat betekent dat gemeente Weert in specifiek afgebakende situaties meer op de voorgrond gaat treden en naar verwachting in de toekomst in specifieke situaties en met specifieke doelen zelf ook voor eigen rekening en risico grondexploitaties gaat voeren. Dit biedt daarnaast mogelijkheden om de gewenste maatschappelijk rendementen sterker te beïnvloeden.

Deze keuze heeft ook een financiële impact voor de gemeente die zowel positief als negatief uit kan vallen en risico's met zich mee brengt. Op basis van een aantal criteria kiest de gemeente Weert welke rol zij in welke situatie op zich neemt: actief, samenwerkend of faciliterend. Dit hangt af van bestuurlijke ambities, het strategische belang van de locatie (al dan niet als ruilmiddel/sturingsmodel) en de meerwaarde voor Weert.

Rol bepalen op basis van de criteria in het afwegingskader

Binnen de gebiedsontwikkeling kan de gemeente verschillende rollen op zich nemen. Zie ook paragraaf 2.1. Per project/gebied wordt bepaald welke rol de gemeente Weert aanneemt. De gemeente maakt op basis van gemeentelijke speerpunten, de eigen grondpositie, maatschappelijke effecten en overige strategische afwegingen een keuze voor de aan te nemen rol: actieve of faciliterende regievoering en welke rol bij de productie. Dit wordt per project bestuurlijk vastgelegd. Deze afweging/afwegingskader is nog wel in ontwikkeling en wordt bij het vaststellen van de gemeentelijke Strategische Visie aangepast.

Belangrijke redenen voor het voeren van een actief grondbeleid zijn bijvoorbeeld het ontbreken van interesse van marktpartijen voor de aanpak/herontwikkeling van locaties met functies die naar hedendaagse normen niet meer passen in een woonwijk, of vervallen bebouwing /

overlast gevende bedrijven in woonwijken. Op dit type locatie kan de opgave kostentechnisch te groot zijn, tegenover de (op kortere termijn) verwachte opbrengsten (verkoopwaardes van vastgoed), zodat marktpartijen afhaken. Bij cruciale of strategische locaties heeft de gemeente Weert door middel van actief grondbeleid meer invloed dan alleen via de instrumenten die zij vanuit haar publieke taak kan hanteren. Ook kan de gemeente Weert door middel van een actief grondbeleid grondspeculatie tegengaan en prijsopdrijving voorkomen: grond is immers in bezit van de gemeente zelf. Zij kan, wanneer dit binnen de programmering past ervoor kiezen om grond in productie te brengen/tot ontwikkeling over te gaan.

Ook ziet de gemeente Weert dat de opgaven in de huidige en bestaande vastgoed- en grondmarkt zeer groot zijn. Dit komt enerzijds door demografische veranderingen (vergrijzing, ontgroening, kleinere huishoudens, vestiging van expats en veranderende bedrijfshuisvesting) en door de grote nieuwe opgaven in de energietransitie en het bevorderen van biodiversiteit/aanpak en behoud van het buitengebied. Dit vraagt ook om een meer betrokken (en soms zelfs actief) grondbeleid van gemeente Weert.

Doordat de gemeente Weert een expliciet situationeel grondbeleid hanteert, kan zij beter inspelen op ontwikkelingen en veranderingen in de markt. Zo kan ze kansen grijpen en/of juist risico's voorkomen.

Hoe kiezen we onze rol?

In onderstaand schema/tabel zijn de belangrijkste afwegingen weergegeven. Dit schema kan van boven naar beneden gelezen/afgelopen worden. Wanneer een (ontwikkel)locatie of gebiedsontwikkeling voldoet aan 3 of meer aspecten van een rol, dan kan de gemeente ervoor kiezen om die rol op te nemen (inclusief de bijbehorende subtaken, risico's en andere verantwoordelijkheden).

Tabel 4.1: afwegingskader gemeentelijk grondbeleid Weert

Rol Gemeente	Prioriteit in gemeentelijke speerpunten?	Heeft/wil gemeente grondpositie?	Regie / sturing nodig?	Initiatief bij Gemeente?	Maatschappelijke neveneffecten?	Overig Strategisch
(Pro)Actief met gemeentelijke regie	Hoge prioriteit	Ja	Ja	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
(Pro)Actief zonder gemeentelijke regie	Hoge prioriteit	Ja	Nee	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
Proactief Faciliterend	Hoge prioriteit	Nee	Ja	Ja (of geen initiatief van de markt)	Veel / hoger risicoprofiel	Meerdere
Faciliterend (Passief)	Gemiddeld of laag	Nee	Nee	Nee	Gemiddeld of Laag	Enkele of weinig

Aflopen van de criteria

Vanuit de Weerter Waarden kan blijken dat een gebiedsontwikkeling een hoge prioriteit heeft voor de gemeente. Dan is een actief of actief situationeel grondbeleid noodzakelijk. Dit is afhankelijk van de grondpositie. Wanneer we als gemeente verwachten dat regievoering noodzakelijk is, dan nemen we die rol op ons. Dit doen we alleen als we verwachten dat we hiermee beter kunnen sturen op de Weerter Waarden of het voorkomen van negatieve

maatschappelijke effecten of kunnen bijdragen aan overige strategische doelen. Bij uitblijven van initiatief van de markt zullen we bij gebiedsontwikkelingen die we graag zien gebeuren, een actievere rol opnemen of marktpartijen stimuleren dit op te starten. Een gebiedsontwikkeling die vanuit gemeentelijk oogpunt minder van belang is, zullen we eerder passief of slechts faciliterend benaderen. Een van de belangrijke afwegingen bij de gemeentelijke rol zijn de te verwachten maatschappelijke neveneffecten. Wanneer het aannemelijk is dat negatieve maatschappelijke effecten vooral op de omgeving afgewenteld zullen worden (denk aan extra parkeerdruk, uitstoot van schadelijke stoffen, congestie, verdwijnen van groen- of cultuurlandschap et cetera) dan zijn we als gemeente ook geneigd om een actievere rol op te pakken. Ook kunnen er andere strategische aspecten zijn die de gemeente ertoe kunnen aanzetten om een actieve(re) rol op te nemen. De gemeente dient haar verantwoordelijkheid te nemen bij bepaalde (maatschappelijke) opgaven.

Weert is bereid risicodragend grondbeleid te voeren als...

De gemeente Weert kiest voor eigen actieve grondproductie bij groot maatschappelijk en/of financieel belang/rendement of wanneer het aansluit op prioritaire gemeentelijke speerpunten. Daar waar de gemeente al grond- en/of vastgoedeigenaar is, ontwikkelt zij zelf risicodragend de initiatieven en plannen en neemt zij het voortouw, mogelijke andere eigenaren en partners neemt zij mee. De gemeente is de actieve regisseur én ontwikkelt grond en vastgoed dus zelf, eventueel in samenwerking met anderen. Bij die projecten waar echter grote risico's aan verbonden zijn, maar die wel gecompenseerd worden door de rendementen bij de Weerter Waarden, is de gemeente bereid tot ontwikkeling over te gaan. Hiervoor is het echter wel noodzakelijk dat de risico's goed in beeld zijn en dat deze vooraf aan de raad worden voorgelegd. Tevens dient het financiële tekort op voorhand te worden afgedekt.

Kaders meegeven voor de faciliterende grondproductierol

In veel gevallen laat de gemeente Weert de grondproductie (voor eigen rekening en risico) aan derden over. Zij doet dit vooral als zij het beeld heeft dat de markt deze ontwikkeling op wil pakken of dit beter kan oppakken dan dat zij dat kan. Wel geeft zij dan kaders mee voor de ontwikkeling, teneinde de bijdrage aan de maatschappelijke doelen van de gemeente te borgen en (ongewenste) neveneffecten te voorkomen.

De gemeente Weert stelt voor de toekomst verschillende visies op: Strategische Visie, omgevingsvisie, visies op deelgebieden of op specifieke thema's. Dit betekent dat zij voor sommige locaties ook een eindbeeld voor ogen heeft. Voor die locaties neemt de gemeente Weert dan het initiatief tot anterieure afspraken en/of maakt, mits economisch uitvoerbaar, een exploitatieplan. Bij de faciliterende rol in de regie en/of de grondproductie heeft de gemeente de wettelijke plicht om waar relevant kostenverhaal toe te passen. Dit kostenverhaal moet conform de Wro en straks de Aanvullingswet Grondeigendom in de Omgevingswet gezekerd zijn. Weert regelt dit zoveel mogelijk via de anterieure overeenkomst en alleen bij hoge uitzondering met een exploitatieplan¹. Intern zorgt gemeente Weert dat het kostenverhaal goed geborgd is in de organisatie. Dit betekent dat de gemeente zorgdraagt voor goede kennis en kunde in huis, om de verhaalbare kosten (in omvang en type) te bepalen, dit goed beleidsmatig te verankeren en dit contractueel goed vast te leggen, inclusief zekerheden, borging en administratieve verwerking.

¹ Met ingang van de Omgevingswet, en ook met bestemmingsplannen met een verruimde reikwijdte kan het exploitatieplan projectspecifiek worden opgesteld in de fase van de omgevingsvergunningsaanvraag, zodat deze op maat en flexibel in kan spelen op het beoogde programma dat planologisch mogelijk gemaakt wordt, en de kosten die hiermee samenhangen. Daarbij kan sprake zijn van mogelijke compensatie van neveneffecten op andere locaties, indien deze relevant zijn in het kader van de Omgevingswet en zich ontwikkelende jurisprudentie.

4.2 Aanpak situationeel maatschappelijk relevant grondbeleid

Nu de gemeente insteekt op een meer situationeel grondbeleid, is het van belang dat slagvaardig kan worden gehandeld. Het is immers vaak maar één keer mogelijk om een grondpositie in te nemen, en als dat een strategische (ruil)positie is, is het jammer als die kans niet gegrepen kan worden als gevolg van de lange doorlooptijd van de besluitvorming. Ook kan de positie aangekocht worden als ruilmiddel. Dit laatste staat echter niet gelijk aan een actief grondbeleid: grond kan immers ook direct doorverkocht worden aan ontwikkelaars, zonder dat de gemeente verder van de faciliterende rol afwijkt.

Bijkomend voordeel in deze is de actuele situatie in de financiële markt. Het rentepercentage voor het aantrekken van vreemd vermogen door de gemeente is op dit moment erg laag. Een situatie die naar verwachting nog enkele jaren aanhoudt. Nu eigen vermogen in feite niets oplevert en lenen goedkoop is, is het erg aantrekkelijk om te investeren in onze gemeente. In hoofdstuk 6 gaan we nader in op de bevoegdheid voor het college tot het doen van (grond) aankopen.

Voor de aankoop van gronden gaat de gemeente Weert een checklist hanteren. Deze werkwijze is nog in ontwikkeling. Wel wordt op basis van de checklist een transparante en duidelijk te verantwoorden methode gevolgd (zie kader).

De aankopen ten behoeve van het strategische verwervingsplan moeten afgevinkt worden op de volgende zaken:

- Wat is de eigendomssituatie in het aan te kopen werkgebied?
- Sluit de aankoop van een nieuwe kavel hier (fysiek) op aan?
- Wat is de aankoopprijs? Is deze gebaseerd op een taxatie door een onafhankelijke partij?
- Wat zijn bijkomende kosten?
- Is bodemonderzoek benodigd?
- Wat is de planning van de aankoop en afzet, het bouw- en woonrijp maken en of andere inrichtingskosten? Is dit een realistische inschatting?
- Wat zijn de kosten/opbrengsten bij voortgezet gebruik?
- Bij transitie: wat is het maatschappelijke doel van de aankoop en wat is de dekking?
- Welke andere vormen van eigendom zijn na aankoop voor de gemeente mogelijk? (Verkoop, verhuur, erfpacht)

Situationeel grondbeleid vraagt om goed markt- en portefeuille inzicht

Nu de gemeente zich meer gaat richten op een situationeel grondbeleid, worden kennis en inzicht over de markt en de eigen portefeuille van groter belang. De twee belangrijkste pijlers hierin zijn het grondbedrijf en vastgoed. Binnen het grondbedrijf wordt er bij de grondexploitaties al projectmatig omgegaan met gebieden en objecten waar sprake is van een transitie. De administratie en verantwoording is hier op afgestemd.

Een verbinding van het (strategisch) vastgoed met het grondbedrijf kan zorgen voor een verdere professionaliseringsslag. Door een diepere verbinding tussen grondbedrijf en vastgoed te bewerkstelligen zijn we beter in staat om strategisch om te gaan met panden, gronden, te

ontwikkelen objecten en erfpachten. Deze organisatorische samenwerking krijgt in 2020 vorm. Ook moet de gemeente Weert werken aan doorontwikkeling op het gebied van Publiek-Private Samenwerkingsvormen (PPS) en samenwerking op andere terreinen. Dit houdt ook een andere manier van werken in en het vergoten van kennis over dit type werken. Deze samenwerkingsvormen strekken zich steeds vaker uit over meer levensfasen van vastgoed en/of locaties. Dit betekent dat binnen de gemeentelijke organisatie meer kennis nodig is over (rekenen aan) uitvoering en beheer van projecten (vastgoedexploitaties), er meer afgerekend wordt op basis van bijvoorbeeld geleverde prestaties (en hier dus ook kennis voor nodig is) en partijen die veelal later in de ontwikkelingsketen betrokken zijn, nu ook meer aanschuiven in overleggen (transport, architecten, bouwbedrijven, eindgebruikers).

Dit alles tezamen vergt van het Weerter grond- en/of vastgoedbedrijf een omslag of uitbreiding van taken en kennis. In feite is dit een opstap naar 'financiële spin in het web': de samenhang tussen grond, (her)ontwikkeling en (vastgoed)exploitatie.

4.3 Publiek-Private Samenwerkingsvormen (PPS)

De meest voorkomende vormen van PPS-constructies zijn:

- PPS – concessiemodel;
- PPS – coalitiemodel (bouwclaim);
- PPS – alliantiemodel (joint venture).

Concessiemodel:

In eerste instantie heeft de gemeente het initiatief, maar binnen dit model voeren de marktpartijen de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk uit. De gemeente regisseert de aanbesteding en samen met de marktpartijen wordt het projectresultaat bepaald (zowel in kwantiteit als kwaliteit), bijvoorbeeld met het stedenbouwkundig programma van eisen of kwaliteitsnormen voor groen of openbaar gebied. Zo worden de marktpartijen vroeg betrokken in de gebiedsontwikkeling.

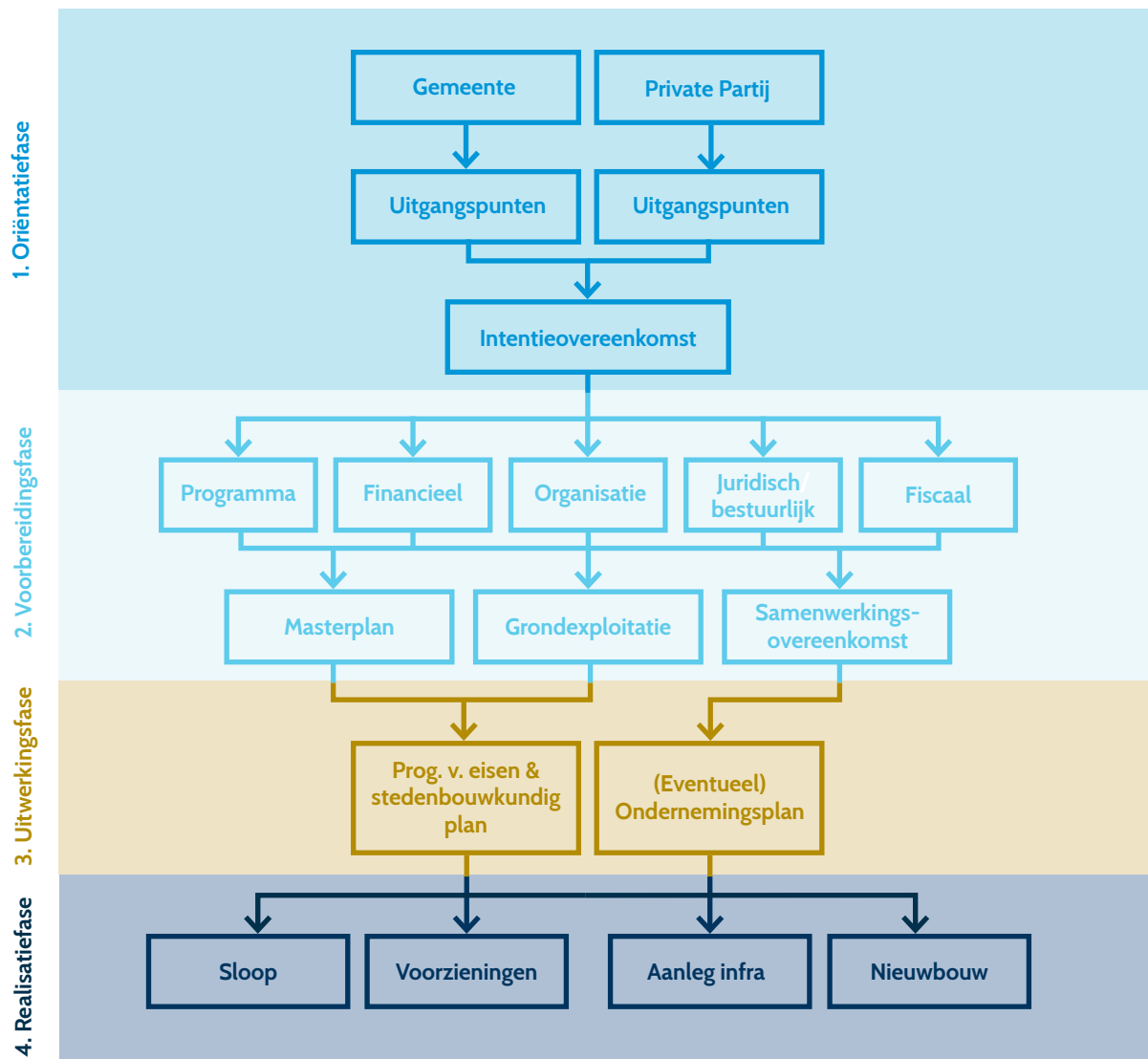
Coalitiemodel (bouwclaim):

Gemeente en ontwikkelaars verdelen vooraf de werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's. Zowel in de fase van de ontwikkeling als bij de volgende fasen, tot bijvoorbeeld exploitatie en/of beheer. Dit wordt vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (SOK). Bij de bouwclaim zijn grondposities (ook) in bezit van marktpartijen. De marktpartijen verkopen de gronden aan de gemeente die de grondexploitatie voert. Dit is vaak voor een lagere prijs dan de actuele marktwaarde. Vaak zijn de marktpartijen namelijk niet geïnteresseerd in de grondexploitatie sec, voor zover dit al mogelijk zou zijn gegeven de aanbestedingsregels. Met deze 'korting' 'kopen' de marktpartijen ontwikkelrechten/ bouwclaims. Deze hebben betrekking op aantallen te realiseren woningen. Deze aantallen kunnen vaak op de betreffende locatie worden gebouwd echter, soms ook op andere locaties.

Alliantiemodel (joint venture):

Gemeente en markt werken in deze constructie samen aan de ontwikkeling van voorzieningen, de bouw, exploitatie en/of beheer vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van (geraamde) kosten en (verwachte) opbrengsten. In deze vorm worden werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's gedeeld. Ze worden namelijk overgedragen aan een opgerichte projectorganisatie of joint venture, met deelnemen van gemeente en marktpartij(en). In dit model hebben de partijen er een gezamenlijk belang bij dat er ontwikkeld wordt.

Figuur 4.1: voorbeeld stappenplan publiek-private samenwerking



Bron: Grondbeleid: Het Handboek voor gemeenten, April 2019, Deloitte

4.4 Sturing (instrumenten en voorwaarden) binnen gebiedsontwikkeling

Binnen de kaders van de Wro heeft de gemeente Weert de mogelijkheid om bij de uitvoering van het grondbeleid een sterke positie in te nemen. In de wet zijn de regiefunctie en het kostenverhaal voor gemeenten goed geregeld. Dit betreft de publieke taak (en rechten en plichten) van gemeenten. Naast deze instrumenten heeft de gemeente ook andere grondbeleidsinstrumenten tot haar beschikking. Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 4.2: Instrumenten en voorwaarden bij gebiedsontwikkelingen

Taak	Actief	Actief faciliterend & passief
Normale publieke taak	Bestemmings- & exploitatieplan, en omgevingsvergunning en beleidskaders	
Private mogelijkheden	<ul style="list-style-type: none"> • Grondverwerving (minnelijk of via onteigening) • Stedelijke herverkaveling • Strategische verwervingen • (Ver)koop, erfpacht / huur/recht van opstal • Overeenkomsten (intentieovereenkomst, samenwerkingsovereenkomst, ontwikkelovereenkomst) 	<ul style="list-style-type: none"> • Intentieovereenkomsten en anterieure afspraken • Grondverwerving via WVG

Normale publieke taak (en instrumenten)

De gemeente Weert werkt mee aan wijzigingen van het bestemmingsplan voor plannen die passen binnen de gemeentelijke beleidskaders. Hierbij worden de kosten voor opstellen, toetsen etc. doorberekend aan de marktpartijen, of worden de bestemmingsplannen opgesteld door de marktpartijen zelf en toetst de gemeente. Zo kan de gemeente invloed uitoefenen op het realiseren van de gewenste ruimtelijke doelstellingen. Ook kan de gemeente afspraken maken met marktpartijen om de gemeentelijke doelstellingen en het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik te borgen. Uitgangspunt bij de anterieure overeenkomsten is dat alle kosten die verband houden met de ontwikkeling voor rekening van de ontwikkelaar komen, conform de Wro. Hierin worden onder meer afspraken gemaakt over financiële bijdragen aan de kosten die de gemeente maakt, kosten voor archeologie, planschade en de inrichting en oplevering van de eventuele openbare ruimte. De anterieure overeenkomst wordt voor het in procedure brengen van een ruimtelijke ontwikkeling aangegaan, het betreft een minnelijke overeenkomst. Anders wordt een exploitatieplan opgesteld, waarmee de exploitatiebijdrage door de marktpartij verzekerd is bij de vergunningverlening. De te verhalen kosten zijn expliciet vastgelegd in de Wro. In een exploitatieplan legt de gemeente, naast programma en fasering ook in ieder geval het kostenverhaal vast.

Grondverwerving (minnelijk of via WVG of onteigening)

De gemeente Weert probeert verwerving op een minnelijke manier te doen: op vrijwillige basis een koopovereenkomst met de eigenaar te sluiten. Hiervoor wordt een uitgewerkt plan met bijbehorende planning en financiële onderlegger opgesteld. Strategische locaties kunnen worden aangekocht, zodat de sturingsmogelijkheden voor gewenste ontwikkelingen worden vergroot. De vestiging van een voorkeursrecht geeft de gemeente een positie op de vastgoedmarkt. Dit geeft de gemeente exclusief de gelegenheid tot aankoop als de eigenaar de kavel te koop aanbiedt. De grondeigenaar is echter niet verplicht zijn grond direct te koop aan te bieden aan de gemeente. Dit is daarom een passief instrument binnen het grondbeleid. Onteigening is wel een actief instrument: een eigenaar wordt gedwongen eigendom aan de gemeente af te staan (tegen een vergoeding), om redenen van algemeen belang. Hier dient wel een zorgvuldige wettelijke procedure aan vooraf te gaan.

Stedelijke herverkaveling

Stedelijke herverkaveling wordt als nieuw instrument opgenomen in de Omgevingswet. Door dit instrument kunnen nieuwe ontwikkelingen worden gerealiseerd, zonder dat actief ingrijpen van de overheid nodig is. Deze wettelijke regeling heeft een vrijwillig karakter. Zo is het mogelijk om meerdere grondruilen in één ruilakte onder te brengen. Zo kan de gemeente Weert doelstellingen bereiken zonder vooraf actief vastgoed aan te kopen. Dit betekent een kleiner beslag op publieke middelen en beperktere financiële risico's.

(Strategische) verwervingen

Een strategische aankoop vraagt altijd om een integrale kritische blik naar nut en noodzaak, met name op de middellange en langere termijn. Het strategische onroerend goed waar het hier om gaat betreft bestaande opstallen en uitgeefbare gronden en tijdelijk strategisch bezit. Verder dient nog te worden gedacht aan strategisch bezit dat op (middel) lange termijn kan worden ingezet. De gemeente moet kunnen inspelen op ruimtelijke vragen zoals bijvoorbeeld energietransitie, biodiversiteit, waterhuishouding, maatschappelijke- en welzijnskwesties (accommodaties) en volkshuisvesting. Hierbij gaat het om posities binnen het grondbedrijf maar ook binnen vastgoed.

Gebiedsontwikkeling en projecten

Door uitgifte van grond houdt de gemeente regie en controle op de manier waarop grond wordt ingezet en zo op het gemeentelijk beleid. Deze manier is privaatrechtelijk. Na verwerving, grondwerk en het bouwrijp maken, wordt de grond uitgegeven, bebouwd en woonrijp gemaakt, conform de gemeentelijke voorwaarden. Kosten worden zoveel mogelijk verhaald met de gronduitgifte-opbrengsten. Dit kan door verkoop, erfpacht, verhuur, etc. Weert hanteert in principe marktconforme prijzen in openbare procedures. De andere hiervoor genoemde methoden zijn situationeel.



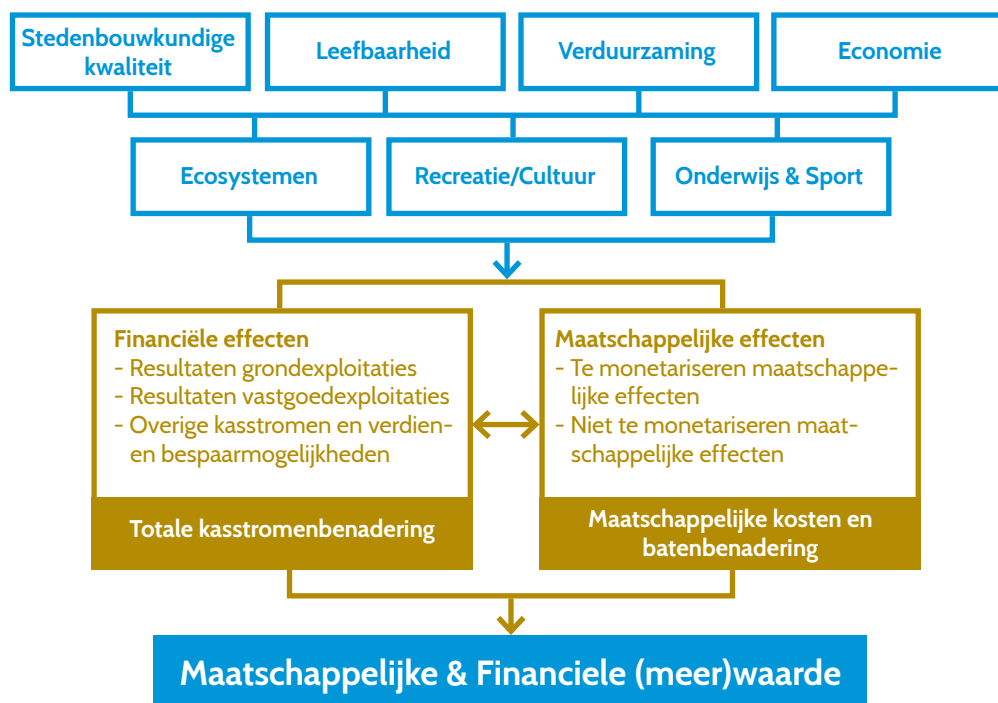


5 WEERTER WAARDEN

In dit hoofdstuk worden de maatschappelijke waarden besproken die binnen het grondbeleid als belangrijk zijn aangeduid. Het zijn de waarden: Stedenbouwkundige kwaliteit, Leefbaarheid, Verduurzaming, Economie, Ecosystemen, Recreatie, Onderwijs en Sport. Naast deze maatschappelijke waarden geldt het financieel rendement als kernwaarde en kunnen, locatieafhankelijk, andere maatschappelijke waarden van belang zijn. Deze worden in de paragraaf grondbeleid via de begroting en jaarrekening gevolgd waardoor een dynamisch model ontstaat. In dit hoofdstuk worden de maatschappelijke waarden verder uitgewerkt.

Zoals eerder aangegeven, sorteert deze Nota Grondbeleid voor op de nog op te stellen Strategische Visie. Dat betekent dat de in dit hoofdstuk benoemde waarden nog aangescherpt, aangevuld of aangepast kunnen worden om in lijn gebracht te worden met deze Strategische Visie. Bij de inwerkingtreding van de Strategische Visie treden de nieuw vastgestelde waarden in de plaats van de nu in dit hoofdstuk genoemde waarden.

Figuur 5.1: Weerder waarden bij gebiedsontwikkeling



5.1 Stedenbouwkundige kwaliteit

Naast het verbeteren van de ruimtelijke inrichting voor een functionele toepassing, kan een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit bij ruimtelijke ontwikkelingen ook resulteren in (meer) omgevingskwaliteit. Vernieuwende of spannende ontwerpen kunnen hieraan bijdragen.

Goede inpassing, hoogwaardige invulling van de openbare ruimte inclusief voorzieningen en groen zijn randvoorwaardelijk aan een totale herwaardering van de directe omgeving van een ontwikkeling. Dit kan zelfs een waarde verhogend effect op de hele stad tot gevolg hebben. De ruimtelijke ontwikkelingen moeten dus door de verbetering van de stedelijke kwaliteiten zorgen en voor een verhoogde aantrekkingskracht van Weert als stad of voor een specifieke buurt. Dit vertaalt zich in verschillende waarestromen (vastgoed, werkgelegenheid en ondernemerschap, toerisme, leefbaarheid et cetera).

5.2 Leefbaarheid

In Weert moet het voor iedereen goed zijn om te kunnen wonen, werken en recreëren. Dit betekent dat allereerst de gebouwde omgeving moet bijdragen aan het versterken van de biodiversiteit, het opvangen van de effecten van klimaatverandering en schoon, heel en veilig moet zijn. Ook moet er voldoende mogelijkheid zijn voor inwoners om elkaar te ontmoeten en sociale contacten aan te gaan en te onderhouden. Dit betekent dat naast het voorzieningenniveau in de stad en de wijken en buurten (denk hier bijvoorbeeld aan buurthuizen of scouting), ook de mix van woonmilieus en woningtypen ervoor moet zorgen dat dit gebeurt.

We streven binnen Weert naar een ongedeelde stad, waarmee er overal in de gemeente een aantrekkelijke mix van zowel sociale (huur)woningen als middeldure en duurdere woningen is. Dit betekent dat soms sociale woningbouw wordt toegevoegd aan een wijk. Maar het kan ook betekenen dat op een andere locatie juist in een duurder segment wordt gebouwd. Dit is maatwerk.

Leefbaarheid is echter meer dan alleen voorzieningen en samenstelling van wijken. Denk hierbij ook aan beleving, emissies van verkeer, (landbouw-) bedrijven in relatie tot gezondheid van inwoners en bezoekers van de stad en buitengebied. Aandachtspunt hierbij is dat leefbaarheid op gespannen voet kan komen te staan met economische belangen.

Van initiatiefnemers van ruimtelijke projecten verwachten wij ook dat zij hun bijdrage leveren aan het behouden en/of het verbeteren van de leefbaarheid in de wijken en buurten van Weert. Als gemeente staan we garant voor een basiskwaliteit, onder andere door onderhoud aan de openbare ruimte, het aanbieden van diensten en de samenwerking met andere partijen (niet alleen initiatiefnemers van ruimtelijke projecten, maar ook bijvoorbeeld zorgaanbieders, woningcorporaties en onderwijs).

Bij nieuwe initiatieven kijken we nadrukkelijk wat de bijdrage is aan de leefbaarheid in de buurt. Wel sluiten we ons als gemeente meer aan bij initiatieven en vragen van inwoners: zij weten immers vaak zelf goed wat zij nodig hebben en willen.

5.3 Verduurzaming

Verduurzaming is een belangrijke Weerter Waarde. Verduurzaming heeft niet alleen betrekking op het verbeteren van energieprestaties van bestaande voorraad, hergebruik en het gebruik van milieuvriendelijke (bouw)materialen, maar ook op het inrichten van de gebouwde omgeving op zo'n manier dat deze ook toekomstbestendiger is (of eenvoudig is te maken).

De gemeente Weert streeft ernaar om in 2040 een energieneutrale gemeente te zijn. Hiervoor worden bijvoorbeeld warmteplannen per wijk opgesteld. Ook komt er een beleidsnota voor het bevorderen van biodiversiteit in wijk en dorp en pleiten we voor een goede balans tussen mogelijkheden voor agrarisch ondernemen, wonen, recreëren en natuur.

Nieuwe initiatieven toetsen we onder andere aan de volgende aspecten:

Het zo energieneutraal mogelijk realiseren van het project. Ook kijken we verder dan alleen de realisatie en opleverfase: de total-life-cycle-benadering kan inzicht verschaffen in de effecten van investeringen in verduurzaming op bijvoorbeeld energielasten.

We sturen op een circulaire economie: hergebruik van bouwmaterialen uit bestaande gebouwen. Businesscases geven zo goed inzicht, op basis van de technische, functionele en economische levenscycli (inclusief kapitalisatie van de restwaarde en opbrengsten van de materialen). Hogere kosten die uit hergebruik van materialen voortkomen, leiden niet per sé tot 'verliezen': deze vaak meer laagwaardige arbeid leidt echter weer tot een toename van arbeidsplaatsen en heeft een positief effect op de werkgelegenheid binnen de gemeente. Het doel is om een gezonde leefomgeving te bieden aan de Weertenaren. Dit betekent een goede luchtkwaliteit, voldoende groen, minimale geluidsoverlast, een gezonde bodem en de mogelijkheid om gezond te kunnen bewegen in de stad. Ook aspecten als klimaatadaptatie, en het tegengaan van hittestress en wateroverlast zijn hierbij van belang.

5.4 Economie

Het creëren van economische groei en werkgelegenheid zijn belangrijke pijlers voor onze stad en de omliggende regio. Een gebiedsontwikkeling kan direct én indirect zorgen voor werkgelegenheid en economische groei. Het vergroenen van de economie met nieuwe innovaties op het gebied van circulariteit, verduurzaming en nieuwe teelttechnieken kunnen economische groei stimuleren. Initiatieven kunnen getoetst worden op hun bijdrage aan de welvaart in Weert. Direct doordat bedrijven zich kunnen vestigen, of indirect door het zorgen voor aantrekkelijke huisvesting voor huishoudens, met name voor de beroepsbevolking en door toenemende consumentenbestedingen. In regioverband voeren we de afspraken uit de POL-uitwerking werklocaties uit.

Via het grondbeleid kunnen we dus de gewenste ontwikkelingen beïnvloeden. Via het stellen van sociaal-maatschappelijke voorwaarden bij uitvragen/ aanbestedingen en beoordelen van private initiatieven kunnen we gewenste activiteiten stimuleren of ontmoedigen. Dit laatste kan bijvoorbeeld om de leefbaarheid in Weert te verbeteren door bijvoorbeeld een sociaal werknemersbeleid te voeren (door de zich vestigende ondernemers).

We bezien hoe we via eigendom, verhuur, erfpacht of private grondposities het meest effectief ook economische en werkgelegenheids-doelstellingen kunnen stimuleren. Mogelijk dat we ook extra bijdragen aan werkgelegenheid en economie zien door het toestaan van tijdelijke functies (zoals evenementen, tijdelijk wonen of andere instrumenten).

5.5 Ecosystemen

Als groene regio werken we in Weert samen met de vele vrijwilligers en natuurorganisaties aan de ecologische en cultuurhistorische waarden van het Weerter landschap. We erkennen het belang van het buitengebied als plaats voor recreatie, ontspanning, natuur en landbouw. De aanwezige biodiversiteit in zowel buiten- en stedelijk gebied en natuurwaarden zijn dan ook een belangrijke waarde die we meenemen in onze afwegingen bij nieuwe initiatieven.

Ook kijken we in de bestaande stad of initiatieven de groene zones versterken en biodiversiteit bevorderen. We zorgen als gemeente voor een nieuwe beleidsnota bevordering biodiversiteit in wijk, dorp en buitengebied. We staan open voor meer initiatieven voor Heerlijk Weert, we zorgen voor een nieuw beleidskader duurzame ontwikkeling voor 2020 en verder, een landbouwvisie waarbij de balans tussen agrarisch ondernemen, gezondheid en landschap thema's zijn en we gaan starten met de ontwikkeling van de stadsrandzone Weert-Zuid.

Duurzaamheid, klimaat en biodiversiteit worden opgenomen in de Strategische Visie. Ook vanuit grondbeleid worden initiatiefnemers bewust gemaakt van deze thema's en aangezet tot het leveren van een breed maatschappelijke meerwaarde.

5.6 Recreatie/cultuur

De waarde Recreatie kent sterke dwarsverbanden met toerisme, verduurzaming, leefbaarheid en economie. Het vergroten van de waarde van de ruimtelijke omgeving, zowel gebouwd als natuur- en/of cultuurlandschap draagt bij aan de aantrekkelijkheid voor recreatie binnen de gemeentegrenzen. Voor recreatie en toerisme stellen we grensoverschrijdende uitvoeringsprogramma's op en voeren deze uit. Daarnaast zorgen we voor de uitwerking van de POL-afspraken over toerisme en recreatie. Als gemeente faciliteren we goede initiatieven op het gebied van dag- en verblijfsrecreatie en zorgen we voor nieuw cultuurbeleid voor 2021 en verder, ondersteunen we initiatieven voor broedplaatszone en herijken we de gemeentelijke monumentenlijst. Ook willen we archeologische vondsten zichtbaar maken in Weert. Initiatieven die bijdragen aan deze aspecten of goed passen of aansluiten op onze gestelde beleidsdoelen en –kaders zullen we positief beoordelen op deze waarde.

5.7 Onderwijs en sport

Goede scholing is van groot belang voor een leefbare samenleving en een vitale economie. Qua schoolvoorzieningen zet Weert in op de vorming van Intergrale Kindcentra (IKC) waar organisaties als onderwijs, kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, peuterspeelzaal en welzijns- en wijkactiviteiten samen komen. Een (basis)school vormt een spil in de wijk of dorp die bijdraagt aan de leefbaarheid daarvan. Met experimenten voor eigen initiatieven voor leerlingen en docenten bieden we ruimte voor nieuwe onderwijsvormen. Door ontwikkelingen op het gebied van werkgelegenheid in de regio ontstaat de aanleiding om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een internationale school voor kinderen van de expats. Op gebied van sport zetten we in op meer mensen die sporten en bewegen. Ook het sociale en maatschappelijke aspect van (team)sport is van groot belang. Met een nieuw accommodatiebeleid vanaf 2020 hebben we extra aandacht voor het gebruik van gemeentelijke sportaccommodaties.





6 FINANCIËLE KADERS

6.1 Waardering

De BBV heeft in haar notities “Grondbeleid in begroting en jaarstukken” en “Vastgoed” omschreven:

- hoe gronden gewaardeerd moeten worden;
- welke kosten geactiveerd mogen worden;
- hoe tekorten en risico's afgedekt moeten worden.

Hierbij is leidend of de grond in transitie is of gaat, of wat de (toekomstige) bestemming wordt.

6.2 Grondexploitaties

De grondexploitatieberekening geeft aan of alle investeringen kunnen worden terugverdiend dan wel of er winsten te verwachten zijn. De opbrengsten minus de kosten van de gehele looptijd van een project geven een resultaat, ook eindwaarde genoemd. Indien de eindwaarde negatief is, wordt een verliesvoorziening getroffen om het toekomstige verwachte verlies te dekken. De volledige eindwaarde wordt voorzien.

Wanneer er een positief resultaat wordt verwacht worden er, zodra er opbrengsten zijn gerealiseerd, tussentijdse winsten genomen. De BBV schrijft voor dat tussentijds winst genomen moet worden conform de percentage of completion methode (POC-methode).

Bij een nieuw te starten ontwikkeling wordt de grondexploitatieberekening aan de raad voorgelegd. Indien het verwachte resultaat negatief is, zal het voorstel voorzien zijn van een dekkingsvoorstel en onderbouwing van het maatschappelijke rendement.

Minimaal één keer per jaar worden de grondexploitaties bijgesteld, dat wil zeggen dat beoordeeld wordt of de verwachte investeringen en opbrengsten van een project gedurende de gehele looptijd nog juist zijn ingeschat. Wanneer zich gedurende het jaar nieuwe feiten voordoen met substantiële wijzigingen tot gevolg, wordt de grondexploitatie bijgesteld. Noodzakelijk geachte investeringen en opbrengsten worden bij de begroting als benodigd budget voorgelegd aan de gemeenteraad. In voorkomende gevallen worden deze budgetten bijgesteld in tussenrapportages. Bij de jaarrekening wordt een verantwoording van de behaalde resultaten gegeven.

De gemeente Weert hanteert een uniforme aanpak voor het risicomanagement bij ruimtelijke projecten. De risico's worden minimaal één maal per jaar geïnventariseerd (kwalitatieve analyse) en waar mogelijk worden de risico's gereduceerd door het treffen van beheersmaatregelen. De overblijvende risico's worden berekend (kwantitatieve analyse) en vastgelegd. Met deze informatie is de projectleider in staat directie en bestuur goed te informeren over de risico's binnen projecten. Het risicoprofiel vormt de noodzakelijke omvang van de reserve risicobuffer bouwgrondexploitatie. De risicobuffer wordt gevoed met winsten uit grondexploitaties en vrijval uit de tekortvoorzieningen van de grondexploitaties. Jaarlijks wordt bij de jaarrekening een voorstel ingediend om de reserve risicobuffer aan te vullen of te laten vrijvallen tot de noodzakelijke omvang.

- Voor alle projecten in exploitatie worden eventuele tekorten afgedekt via een voorziening op eindwaarde.
- De gemeente Weert voert een actief risicomanagement bij ruimtelijke projecten door minimaal één maal per jaar de risico's kwalitatief en kwantitatief in beeld te brengen, door het treffen van beheersmaatregelen en door de toetsing aan de weerstandscapaciteit.

6.3 Bestemmingsreserve

Ter afdekking van de risico's in het grondbedrijf kent de gemeente Weert de reserve Risicobuffer bouwgrondexploitaties. Jaarlijks wordt de hoogte van deze buffer bepaald aan de hand van de Risicoanalyse binnen de projecten. De risico's die overblijven, na toepassing van de mogelijke beheersmaatregelen in het project, vormen samen de jaarlijks opnieuw vast te stellen norm voor de risicobuffer. Hoewel niet alle risico's zich in één keer tegelijk zullen voordoen, heeft het de voorkeur dat de risicobuffer jaarlijks volledig wordt gevuld. Door de bijstelling van de financiële impact van de risico's kan het zijn dat het ene jaar de risiconorm wordt verhoogd en het daaropvolgende jaar moet worden verlaagd. Zodra de risicobuffer volledig is gevuld worden overige resultaten toegevoegd aan het (rekenings-) resultaat van de Algemene Dienst. Aanvulling van de risicobuffer door de Algemene Dienst vindt plaats zodra het resultaat binnen het Grondbedrijf onvoldoende is om de buffer te vullen. De raad besluit over het al dan niet vullen van de risicobuffer (tot 100% of minder), hetzij uit het resultaat van het Grondbedrijf, of indien dit niet toereikend is vanuit de Algemene Dienst.

Winsten uit de grondexploitaties worden in eerste instantie aangewend om de reserve Risicobuffer Bouwgrondexploitaties op niveau te brengen.

6.4 Bevoegdheid college

Op grond van artikel 160 gemeentewet is het college bevoegd tot het doen van private rechtshandelingen (transacties onroerend goed, sluiten van exploitatieovereenkomsten, publiek-private samenwerkingsovereenkomsten). Volgens huidig beleid dient het college de raad in de gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. De grens bij aan- en verkoop van grond (eventueel met opstallen) als mede grondruil is gelegd bij € 300.000,-. Voorgesteld wordt om deze grens te verhogen naar € 1.000.000,-. Geheel in de geest van deze nieuwe Nota Grondbeleid willen we – meer dan ooit – in kunnen spelen op trends en (maatschappelijke) ontwikkelingen die passen binnen het kader van onze Weerter Waarden.

6.5 Balansverschuivingen

Wanneer de (toekomstige) bestemming van grond verandert, verandert ook de verantwoording op de balans. De BBV heeft regels voor deze zogenoemde balansverschuivingen. Gronden worden te allen tijde verschoven tegen boekwaarde, in niet alle gevallen is de boekwaarde een op een te herleiden. Er zijn dan regels om de boekwaarde te bepalen.

Als een grondexploitatie is afgerond bestaat deze uit bouwrijpe grond en openbaar gebied. De opbrengsten van de bouw kavels dekken de kosten van de inrichting van het openbaar gebied. Daarmee is de boekwaarde van de grondexploitaties het totaal van bouw kavels en heeft openbaar gebied geen boekwaarde in deze. Het openbaar gebied wordt wanneer een grondexploitatie klaar is dan ook "om niet" overgedragen en wordt ook niet opgenomen in de materiële vaste activa (staat C).

Wanneer de transitie van de grond zo goed als afgerond is maar nog niet alles is verkocht worden deze kavels naar de materiële vaste activa verschoven. De waarde van de kavels is dan: Totale boekwaarde grondexploitatie / totaal onverkochte hectaren x kavel hectaren.

Bouwkavels die opgeleverd worden door de grondexploitaties en uitgegeven worden in erfpacht verschuiven van het onderhanden werk naar de materiële vaste activa. De in erfpacht uitgegeven gronden moeten gewaardeerd worden tegen eerste uitgifte prijs, de BBV heeft in haar notitie "Erfpacht gronden" opgenomen hoe deze bepaald moeten worden. Gronden die onder de materiële vaste activa gepresenteerd worden en waarvan besloten is dat zij verkocht gaan worden, verschuiven naar de voorraad.

6.6 Verantwoording en bijsturing via Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG)

Om de raad een goed inzicht te geven in de ontwikkelingen in het grondbedrijf, wordt jaarlijks het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) opgesteld. In het MPG wordt ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de programmering en afzet van woningen en bedrijventerreinen en de kosten en opbrengsten die daarmee gemoeid zijn. Vanaf 2014 maken we jaarlijks een MPG waarbij we inspelen op de actuele informatievraag binnen de organisatie. We zien het MPG als een groeidocument dat we steeds weer een stapje verder brengen.

De verantwoording (en bijsturing) heeft betrekking op:

- Aansluiting op de marktvraag van de uit te geven gronden voor woningbouw, bedrijventerreinen, kantorenlocaties, winkels en maatschappelijke en andere functies.
- Realistische ramingen van de kosten en opbrengsten in de grondexploitaties.
- Realistische fasering van kosten en opbrengsten die, door middel van cashflowsturing in risico en omvang beheerst kunnen worden.
- Inzicht in de markt- en projectrisico's. Risicomanagement en beheersmaatregelen zorgen voor de beheersing van de risico's.

6.7 MPG wordt MPO

In 2020 hebben we de ambitie om het MPG verder uit te breiden met het strategische vastgoed binnen het cluster Vastgoed. Hiermee wordt het MPG dus breder dan alleen de grondexploitatie en kunnen we spreken van een Meerjaren Perspectief Ontwikkellocaties (MPO). In het MPG wordt uitgebreid op projectniveau gerapporteerd. Dit kunnen we doen doordat we in de grex informatie verzamelen op een hoog detailniveau. Dit betekent voor vastgoed dat er een slag moet worden gemaakt in de gegevensverzameling op objectniveau. We hebben dit niet alleen nodig voor de verslaglegging maar ook om per object conclusies te kunnen trekken aan de hand van zogenaamde indicatoren. In 2020 willen we starten met verslaglegging door in het MPO de belangrijkste (strategische) objecten op te nemen. Op deze manier ontwikkelen we een blauwdruk voor de gegevensverzameling zoals we dat uiteindelijk voor al het vastgoed willen doorvoeren.

6.8 Bovenwijkse voorzieningen en ruimtelijke ontwikkelingen

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt gemeenten de mogelijkheid om een bijdrage te vragen voor Bovenwijkse voorzieningen en Ruimtelijke ontwikkelingen. Aan initiatiefnemers voor nieuwe ontwikkelingen wordt een bijdrage gevraagd. De Structuurvisie 2025 (vastgesteld 11 december 2013) is de nieuwe basis voor het in rekening brengen van een (financiële) bijdrage voor Bovenwijkse voorzieningen. Uitgangspunt voor het verhalen van de bijdrage

voor Bovenwijkse voorzieningen is dat:

- Het exploitatiegebied profijt heeft van de betreffende voorzieningen.
- Aangetoond kan worden dat de voorzieningen toerekenbaar zijn aan het exploitatiegebied (causaliteit).
- Aangegeven wordt in welke mate de kosten van de voorzieningen ten laste kunnen worden gebracht van het exploitatiegebied (proportionaliteit).

Om kosten van ruimtelijke ontwikkelingen te verhalen op derden zijn de drie criteria profijt, causaliteit en proportionaliteit geen vereiste. Het is wel vereist, dat de ruimtelijke ontwikkelingen zijn onderbouwd in de structuurvisie en dat de bijdrage is gebaseerd op een overeenkomst. Om hieraan uitvoering te geven is besloten binnen de Voorziening anterieure overeenkomsten een Kwaliteitsfonds Buitengebied en een Stedelijk Groenfonds in te stellen (raadsbesluit Structuurvisie Weert 2025 d.d. 11 december 2013). Beide fondsen zijn sinds 2015 operationeel. Via de Jaarrekening wordt jaarlijks verslag gedaan van de mutaties in deze fondsen.

6.9 Grondprijsbeleid

De gemeenteraad stelt jaarlijks de grondprijsbrief vast. Hierin stelt de raad kaders waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie opereren. Een marktonderzoek door een extern adviesbureau ligt aan de grondprijsbrief ten grondslag. Met het grondprijsbeleid worden de volgende doelen nagestreefd:

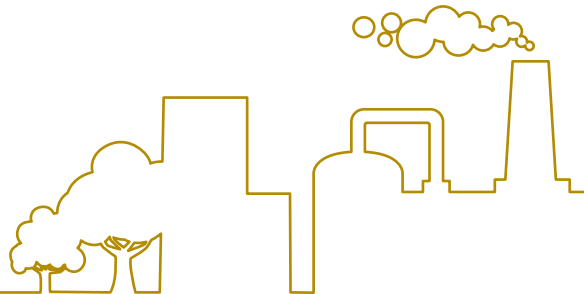
- Marktconforme grondprijzen voor zowel woningbouw- als bedrijventerreinlocaties met inachtneming van de spelregels rondom staatssteun.
- Optimaliseren van de grondopbrengsten waarbij rekening wordt gehouden met de residuele waarde van verschillende functies.
- Bevorderen van de continuïteit van de lokale woningmarkt.
- Genereren van werkgelegenheid en bedrijvigheid.
- Geven van openheid en transparantie over de grondprijsbepaling naar het bestuur, de organisatie, de markt en naar burgers.

Het grondprijsbeleid is onderverdeeld in drie categorieën, te weten: woningen, bedrijventerreinen en overig. De onderbouwing van de grondprijzen vindt u terug in de nota.

De in het grondprijsbeleid vastgelegde tarieven worden toegepast in alle overeenkomsten die betrekking hebben op kavels en losse grondstroken. Voor transacties waarvan (een deel van) de levering plaats vindt buiten het tijdvak van het vigerende grondprijsbeleid zal de waardeverhoging worden gecompenseerd door een in de overeenkomst opgenomen rentebepaling, dan wel door de toepassing van een indexering. Indien het niet mogelijk blijkt om een specifieke kavel binnen de kaders van het grondprijsbeleid te verkopen, dan wordt dit gemotiveerd ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd.

Afwijkingen van het grondprijsbeleid worden ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.





7 KADERS ORGANISATIE

7.1 Rolverdeling

De gemeenteraad legt de kaders van het grondbeleid met deze nota vast. De uitvoering van het grondbeleid is een taak van het college. De raad controleert vervolgens in hoeverre het college het grondbeleid binnen de vastgestelde kaders heeft uitgevoerd. Onderstaande figuur geeft de rolverdeling weer tussen raad en college van Weert op het gebied van grondbeleid.

Figuur 7.1: Taken en verantwoordelijkheden gemeenteraad en college

TAAK	ORGAAN	INSTRUMENT
Kaders stellen	Gemeenteraad	Nota grondbeleid
Uitvoeren	College van B&W	MPG
Toetsen	Gemeenteraad	Paragraaf grondbeleid

Bron: Grondbeleid: Het Handboek voor gemeenten, April 2019, Deloitte

7.2 Vertrouwelijkheid gegevens: Openbaar wat kan en geheim wat moet!

Bij grondbeleid en grondexploitatie geldt dat de informatie over waar, wanneer en wat er wel of niet kan worden (her)ontwikkeld, van groot belang kan zijn voor derden en met name voor ontwikkelaars. De onderhandelingspositie van de gemeente kan worden geschaad als die informatie op onjuiste momenten bij de verkeerde personen belandt. Daarom worden grondexploitaties, overeenkomsten e.d. veelal “niet openbaar” behandeld in B&W, commissies en de raad.

7.3 Projectmatig werken

De gemeente Weert werkt volgens de methode van projectmatig werken, zoals vastgesteld in het “Handboek Projectmatig Werken in de gemeente Weert 2010”. Dit is een resultaatgerichte manier van samenwerken waarbij de voortgang van de werkzaamheden transparant en stuurbaar wordt gemaakt (structureren van besluitvorming). De grondbeginselen van het projectmatig werken zijn:

- Faseren (intake, initiatiefase, definitiefase, ontwerpfase, voorbereidingsfase,

- realisatiefase en nazorgfase)
- Beslissen (planmatig nemen van beslissingen (maken van keuzen) op momenten van faseovergang d.m.v. een besluitdocument)
- Beheersen (sturen op beheersfactoren GROTICK: **G**eld, **R**isico's, **O**rganisatie, **T**ijd, **I**nformatie, **C**ommunicatie, **K**waliteit)

In hoofdlijnen regelt het handboek dat bij aanvang van een project een projectmelding wordt gedaan. In de projectmelding is opgenomen op welke wijze sturing plaatsvindt aan het te starten project. Nadat de projectmelding is vastgesteld volgt de projectopdracht. In de projectopdracht worden heldere en dekkende randvoorwaarden / kaders opgenomen ten aanzien het project. Er wordt een vast projectteam (projectgroepleden vanuit de vakdisciplines) opgericht, die toewerkt naar het eindresultaat. Bij elk project wordt een (ambtelijk) opdrachtgever benoemd, vaak is dit een afdelingshoofd. De opdrachtnemer is de projectleider. De projectleider legt verantwoording af aan de (ambtelijk) opdrachtgever, over de beheersaspecten. Afhankelijk van het soort project vindt de sturing plaats via de besturingsdriehoek: bestuurlijk opdrachtgever - ambtelijk opdrachtgever - projectleider (zandloper model) of via het lijnmodel: bestuurlijk opdrachtgever – opdrachtgever (kegelmodel). De bestuurlijk opdrachtgever wordt gedurende het project ook door middel van voortgangsrapportages geïnformeerd.

7.4 Rapportages

7.4.1 *Meerjaren Perspectief Grondexploitaties*

Zoals in hoofdstuk 6 is aangegeven wordt de uitgebreide informatievoorziening over de grondexploitaties gedaan in het MPG. Vanaf 2020 wordt dit MPG uitgebreid naar een MPO waarin ook zal worden gerapporteerd over bepaalde vastgoedobjecten en het verspreid bezit. In de opvolgende jaren wordt de rapportage uitgebreid met een steeds groter gedeelte van de vastgoedportefeuille. We doen dit geleidelijk aangezien detaillistische verslaglegging ook detaillistische gegevensverzameling vraagt. Het moge duidelijk zijn dat dit niet in één keer voor alle objecten kan worden doorgevoerd, maar stapsgewijs moet worden uitgewerkt. We beginnen daarom nu met de voornaamste (strategische) objecten.

Met het MPG/MPO wordt de informatievoorziening verbeterd, waardoor de raad zijn controlerende taak beter kan invullen. De rol van het MPG/MPO is daarmee faciliterend aan de kaderstellende rol van de raad en is op zichzelf geen kaderstellend instrument. In het MPG/MPO worden ontwikkelingen, risico's en kansen gesignaleerd. Daarbij wordt ook ingegaan op financiële gevolgen van tussentijdse herzieningen. Wanneer deze aanleiding vormen voor bestuurlijk handelen, worden deze afzonderlijk ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

7.4.2 *Voortgangsrapportages*

De gemeenteraad wordt twee maal per jaar via een vastgesteld, gestandaardiseerd format "voortgangsrapportage" geïnformeerd over de voortgang van de projecten. De voortgangsrapportage geeft inzicht in de stand van zaken, kwaliteit, tijdspad, geld en risico's. Wanneer daartoe aanleiding bestaat, wordt de raad tussentijds geïnformeerd. Bij zeer gevoelige projecten loopt de informatievoorziening mee in de raadsclusus.

7.5 Procesbeheersing

7.5.1 *Contractbeheer, boekingen, verplichtingen en subsidies*

- De binnen Ruimte & Economie gesloten overeenkomsten op het gebied van koop, verkoop, huur, verhuur, etc. bevatten afspraken die op enig moment

- actie vragen. Deze contractuele afspraken worden vastgelegd in een geautomatiseerd systeem.
- Nota's en betalingen worden geautomatiseerd verwerkt in de financiële administratie. Binnengekomen nota's worden door de desbetreffende projectleider gecontroleerd en betaalbaar gesteld. Het werkproces subsidieprojecten dat door projectleiders/beleidsmakers bij (mogelijke) subsidietrajecten moet worden doorlopen, wordt ondersteund met een digitaal Subsidie Volg Systeem.

7.5.2 (Onder)Mandatenregeling

Belangrijk uitgangspunt in de bedrijfsvoering van de gemeente Weert is de taakvolwassenheid van de medewerkers. Hieraan wordt uitvoering gegeven via de (onder)mandatenregeling.

In de mandatenregeling zijn de bevoegdheden aangegeven die van het college naar directeur en afdelingshoofd zijn gemandateerd. De ondermandatenregeling geeft aan welke bevoegdheden zijn neergelegd bij de medewerkers.

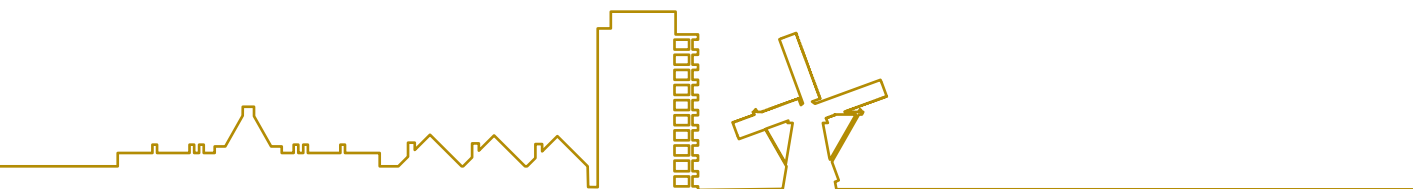
Voor de ondermandaten voor de afdeling Ruimte & Economie geldt dat bij het opstellen van overeenkomsten gebruik wordt gemaakt van de standaard, die vervolgens op maat aangepast wordt voor het betreffende projectonderdeel. De inhoud van de overeenkomsten wordt altijd kortgesloten met het afdelingshoofd. De inhoud van wezenlijke overeenkomsten wordt tevens op hoofdlijnen besproken met de portefeuillehouder voordat zij verstuurd worden. Met betrekking tot alle overeenkomsten wordt vooraf overleg gepleegd met een juridische medewerker.

Bij het verstrekken van opdrachten voor het leveren van diensten dient altijd eerst een mandaatbesluit genomen te worden.

Opdrachten die ten laste komen van de Grondexploitatie worden tevens geaccordeerd door de planeconoom van de afdeling Ruimte & Economie en door de financiële consultant (accorderen door paraaf).

7.5.3 Inkoop en aanbesteden

Het vastgestelde inkoop en aanbestedingsbeleid geeft de kaders en spelregels weer voor het inkopen van leveringen, diensten en werken. Het draagt ook zorg voor een juiste inbedding van de actuele politieke thema's "duurzaamheid", "sociaal-maatschappelijke betrokkenheid" en het "stimuleren van de lokale werkgelegenheid en economie". De "Inkoop- en aanbestedingsprocedure gemeente Weert" beschrijft het proces dat moet worden gevolgd en is te vinden op Intranet.



BEGRIPPENLIJST

In deze begrippenlijst is een aantal termen, die in deze nota worden gebruikt, kort toegelicht. De begrippen zijn alfabetisch gerangschikt.

Aanbestedingsbeleid

Hierin staan de kaders en spelregels voor het inkopen van leveringen, diensten en werken. Het draagt ook zorg voor de inbedding van de thema's "duurzaamheid", "sociaal-maatschappelijke betrokkenheid" en het "stimuleren van de lokale werkgelegenheid en economie".

Actief grondbeleid

Een vorm van grondbeleid waarbij de gemeente voor eigen rekening en risico grond verwerft, bouw- en woonrijp maakt en bouwrijpe percelen verkoopt aan particulieren en/of een ontwikkelaar.

Anterieure overeenkomst

Een overeenkomst over de ontwikkeling van een locatie met marktpartijen voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan en het exploitatieplan.

Balanswaarde

Boekwaarde grondexploitatie verminderd met tussentijdse winsten, verliesvoorzieningen en faciliterend grondbeleid (kosten gerelateerd aan gronden van derden).

BBV

Besluit Begroting en Verantwoording.

Boekwaarde

Het saldo van de gerealiseerde kosten en gerealiseerde opbrengsten, oftewel het door de gemeente geïnvesteerde vermogen.

Bouwrijp maken

Grond geschikt maken voor ontwikkeling door slopen van opstallen, bodemsanering, ophogen en andere grondwerken.

Bijdrage Bovenwijkse voorzieningen en Ruimtelijke ontwikkelingen

Op basis van de Structuurvisie en binnen de voorwaarden van de Wet ruimtelijke ordening wordt aan initiatiefnemers voor nieuwe ontwikkelingen een bijdrage gevraagd.

Demografische ontwikkelingen

De ontwikkelingen in omvang, samenstelling en ruimtelijke verdeling van de bevolking.

Duurzame verstedelijkingsladder

De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

Exploitatieplan

Een exploitatieplan is een door de gemeenteraad vastgesteld plan dat van toepassing is op gronden waarop een bouwplan is voorgenomen. Het plan omvat ondermeer een omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied.

Een exploitatieplan moet (verplicht) worden opgesteld wanneer kostenverhaal van de grondexploitatiekosten en (kwaliteits-)eisen voor de werken en werkzaamheden niet op andere wijze verzekerd is.

Faciliterend grondbeleid

De gemeente voert zelf geen grondexploitaties maar laat dit over aan private ontwikkelaars. De ontwikkelingen worden getoetst aan het gemeentelijk beleid. De kosten die de gemeente maakt worden in principe doorberekend aan de initiatiefnemer.

Grondbeleid

Grondbeleid vormt het kader waarbinnen de gemeente haar ruimtelijke doelstellingen wil realiseren. Dit beleid wordt enerzijds omkaderd door wettelijke regelgeving en anderzijds door bestuurlijke keuzes.

Grondexploitatie

Raming van alle investeringen noodzakelijk om ruwe bouwgrond te transformeren naar bouw- en woonrijpe grond. Deze investeringen en opbrengsten worden in jaarschijven gepresenteerd en afgezet tegen de toekomstige opbrengsten uit de verkoop van de grond.

Grondexploitiewet

Deze wet biedt het instrumentarium voor het verhalen van kosten voor de productie van bouwgrond bij particuliere grondexploitaties. Ook kan de gemeente publiekrechtelijke locatie-eisen en eisen aan woningbouwcategorieën stellen.

Grondprijsbeleid

In de jaarlijkse nota grondprijsbeleid stelt de gemeenteraad de kaders vast waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie opereren. Het beleid is onderverdeeld in drie categorieën: woningen, bedrijventerreinen en overig. De grondprijzen worden in de nota onderbouwd.

Inbrengwaarde

De getaxeerde waarde bij aankoop van gebouwen of de interne waardering van gronden.

Jaarrekening

De programmarekening en de toelichting daarop evenals de balans en de toelichting daarop. De jaarrekening maakt onderdeel uit van de gemeentelijke planning en control cyclus.

Leisure-achtige functies

“Leisure” staat voor vrije tijd. Hier kan men denken aan o.a. bioscoop, café, bowling, museum, enz.

Mandatenregeling - ondermandatenregeling

In de mandatenregeling zijn de bevoegdheden aangegeven die van het college naar directeur en afdelingshoofd zijn gemandateerd. De ondermandatenregeling geeft aan welke bevoegdheden zijn neergelegd bij de medewerkers.

Markt

Met markt wordt de grond- en vastgoedmarkt bedoeld, maar ook de (vraag vanuit de) eindgebruiker.

Marktpartijen

Bestaande en nieuwe actoren op de vastgoed- en grondmarkt zoals projectontwikkelaars, corporaties, ontwikkelende bouwers, eindgebruikers, institutionele beleggers (pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen e.d.) en overige beleggers.

Meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG)

In de MPG is informatie ontleend aan diverse kaderstellende documenten (Structuurvisie Weert 2025 en Grondprijnsbeleid 2013-2014), met het doel de samenhang te laten zien met de grondexploitaties. Ontwikkelingen, risico's en kansen worden gesignaleerd en ingegaan wordt op de financiële gevolgen van tussentijdse herzieningen.

Nieuwe Omgevingswet (inwerkingtreding naar verwachting 2021)

De nieuwe wet behelst een aanzienlijke inhoudelijke reductie van regels, wetten en regelingen op het terrein van de fysieke leefomgeving. De nieuwe wet regelt

1. het versnellen en verbeteren van besluitvorming in het brede fysieke domein
2. de integratie van plannen en toetsingskaders
3. het vergroten van bestuurlijke afwegingsruimte
4. het doelmatig uitvoeren van onderzoek.

P & C cyclus

Planning en control cyclus.

Poc-methode

Met de percentage of completion methode kan de hoogte van de tussentijds te nemen winst worden bepaald. Dit gebeurt aan de hand van het verwerken van de opbrengsten en de kosten naar rato van de prestatie.

Posterieuze overeenkomst

Een overeenkomst die, na opstelling van een exploitatieplan, met private partijen wordt gesloten. De overeenkomst moet passen binnen het kader van het exploitatieplan.

Private partijen

Marktpartijen waarmee de gemeente in locatie- en gebiedsontwikkeling een overeenkomst sluit.

Publiek-private samenwerking (PPS)

Gemeente en particuliere initiatiefnemers leggen een vorm van samenwerking vast in een overeenkomst. De grondexploitatie wordt gezamenlijk gevoerd.

Reserve Risicobuffer Bouwgrondexploitaties

Deze reserve dient als risicobuffer voor tegenvallende ontwikkelingen in de grondexploitaties.

Reserve Afwaardering bouwgrondexploitaties

Deze reserve is ingesteld om het financieel mogelijk te maken de voorraad woningbouwplannen terug te brengen.

Reserve Economische activiteiten

Deze reserve heeft tot doel promotie en acquisitie ten behoeve van de vestiging van bedrijven in de gemeente Weert.

Risicomangement

Risicomangement bij ruimtelijke projecten behelst het minimaal één maal per jaar kwalitatief en kwantitatief in beeld brengen van de risico's, het treffen van beheersmaatregelen en de toetsing aan de weerstandscapaciteit.

Situationeel actief grondbeleid

Afhankelijk van de situatie (potentiële winstmogelijkheden, risico's en maatschappelijk belang) wordt bepaald welke strategie van grondbeleid (actief, faciliterend of publiek-private samenwerking) wordt ingezet.

Structuurvisie

Een structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid. Een structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop de raad zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te verwezenlijken.

Transitie

Sloop / herontwikkeling / transformatie.

Vigerend grondprijnsbeleid

Het op dat moment geldende grondprijnsbeleid.

Woonrijp maken

Aanleg en inrichting van de openbare ruimte, groenvoorzieningen, riolering, etc.