



Nota Grondbeleid

De Wolden

Versie april 2024



actief en betrokken

dewolden.nl

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding.....	2
1.1 Aanleiding nieuwe nota	2
1.2 Doel grondbeleid.....	2
1.3 Verschillen met de vorige nota.....	3
1.4 Samenvatting beleidsuitgangspunten.....	3
Hoofdstuk 2 Wet- en regelgeving.....	6
2.1 Europese regelgeving	6
2.2 Landelijk beleid.....	6
Hoofdstuk 3 Beleidskaders gemeente.....	7
3.1 Toekomstvisie 2022 - 2040	7
3.2 Woon(zorg)visie 2023-2027	7
3.3 Meerjarige prestatieafspraken 2024 - 2028.....	7
3.4 Economisch actieplan 2023-2027	8
3.5 Collegeprogramma de Wolden geeft energie! 2022-2026.....	8
3.6 Nota kostenverhaal	8
Hoofdstuk 4 Grondbeleid	9
4.1 Inleiding	9
4.2 Actief grondbeleid	10
4.3 Faciliterend grondbeleid	13
4.4 Publiek-Private Samenwerking	15
Hoofdstuk 5 Uitgiftebeleid.....	18
5.1 Grondprijs.....	18
5.2 Sociale woningbouw	18
5.3 Gronduitgifte	18
Hoofdstuk 6 Financiële beheersing	20
6.1 Commissie BBV.....	20
6.2 Waardering	20
6.3 Exploitatieopzetten	21
6.4 Risicobeheersing	23
6.5 Winst- en Verliesneming.....	24
6.6 Reserves en voorzieningen	26

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding nieuwe nota

De vorige nota grondbeleid beschreef het beleid over de periode 2019 – 2022. Om het beleid actueel te houden wordt eens in de 4 jaar beoordeeld of het beleid moet worden herzien op basis van ontwikkelingen in de wet- en regelgeving en marktontwikkelingen. In verband met het verstrijken van de beleidstermijn van de Nota grondbeleid 2019-2022 en onder andere wijzigingen in wet- en regelgeving zoals BBV-regelgeving en de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024, moet de nota grondbeleid worden geactualiseerd. Maar ook veranderde en onzekere marktomstandigheden, maar met een blijvend hoge woningbehoefte, vragen om een heroverweging van het afwegingskader voor het tot ontwikkeling brengen van nieuwe gebieden c.q. locaties. Om op een juiste wijze in te kunnen spelen op al deze aspecten, is het noodzakelijk het beleid te actualiseren.

1.2 Doel grondbeleid

De doelstellingen van de gemeente De Wolden op het gebied van voorzieningen, wonen, economie, infrastructuur et cetera, hebben elk hun eigen vertaling in een bepaald ruimtegebruik, c.q. ruimtelijk beleid. Het ruimtelijk beleid is vastgelegd in het Omgevingsplan gemeente De Wolden. Grondbeleid is een middel om dat ruimtelijk beleid op een zo doeltreffend en doelmatig mogelijke wijze te realiseren. Door gronden aan te kopen, te exploiteren of met eigenaren van gronden contracten af te sluiten over de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling. Het grondbeleid en het hebben van grond, is geen doel op zich.

De Nota Grondbeleid is een kaderstellende beleidsnota waarbij op hoofdlijnen is aangegeven op welke wijze de gemeente met het grondbeleid invloed wil uitoefenen op de ruimtelijke ontwikkeling. Daarbij is aangegeven welk instrumentarium ter beschikking staat en op welke manier verantwoording en beheersing plaatsvindt. Met de Nota Grondbeleid wordt de transparantie van het grondbeleid vergroot.

De doelstellingen van de Nota Grondbeleid zijn:

- Het door de gemeente naar buiten toe kenbaar maken van het grondbeleid;
- Het gemeentelijk grondbeleid wordt aangepast aan nieuwe wetgeving en jurisprudentie;
- Verheldering van de bevoegdheden van het College en gemeenteraad ten aanzien van het grondbeleid;
- Het vaststellen van kaders in het grondbeleid waar ambtelijk en bestuurlijk naar kan worden gehandeld en aan kan worden getoetst.

De nota geeft de hoofdlijnen van het beleid weer. Hierin zijn geen gedetailleerde regelingen opgenomen, zoals grondprijzen voor specifieke functies op concrete locaties. Deze nota wel dient wel als leidraad voor de gedetailleerde regelingen. De nota Grondbeleid is de 'gereedschapskist' voor het door de gemeente De Wolden te voeren grondbeleid.

1.3 Verschillen met de vorige nota

Ten opzichte van de nota grondbeleid 2019-2022 hebben zich de volgende wijzigingen voorgedaan:

- *Nota grondprijzen*
Jaarlijks wordt de nota grondprijzen opgesteld en vastgesteld door het college (zie hoofdstuk 5).
- *Kostenverhaal*
Met de invoering van de Omgevingswet is het kostenverhaal deels gewijzigd. In verband met de hiermee verouderde Nota Kostenverhaal 2011 wordt met deze nieuwe Nota Grondbeleid invulling gegeven aan het kostenverhaal onder de nieuwe Omgevingswet en komt daarmee de Nota Kostenverhaal te vervallen.
- *Toekomstvisie 2022 – 2040*
In oktober 2022 heeft de raad de Toekomstvisie 2022 – 2040 voor De Wolden vastgesteld. Met deze visie wordt de basis gelegd voor sociale- en ruimtelijke ontwikkelingen door op strategisch niveau de ambities en beleidsdoelen te bepalen voor deze periode. In het kader van de Omgevingswet wordt deze toekomstvisie ook als omgevingsvisie gebruikt.
- *Woon(zorg)visie 2023 – 2027*
In maart 2023 heeft de raad de Woon(zorg)visie 2023-2027 voor De Wolden vastgesteld waarin het woonbeleid voor deze beleidsperiode wordt beschreven.

1.4 Samenvatting beleidsuitgangspunten

Beleidsuitgangspunt grondbeleid:

- Gemeente De Wolden neemt bij initiatieven in de basis een faciliterende rol in. Waar nodig wordt een actieve rol ingenomen om het gewenste ruimtelijke beleid tot uitvoering te kunnen brengen. P
- Per ontwikkeling wordt beoordeeld welke instrumenten worden ingezet.

Beleidsuitgangspunt actief grondbeleid:

- De gemeente De Wolden volgt bij inzet van actief grondbeleid een projectmatige aanpak, stelt haalbaarheids- en/of risicoanalyses op, voert een project indien nodig gefaseerd uit en voert investeringswerkzaamheden pas uit wanneer ze ook daadwerkelijk benodigd zijn.

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Indien een locatieontwikkeling slechts realiseerbaar is door actief grondbeleid van de gemeente, kan de gemeente overgaan tot verwerving van de benodigde gronden. Per geval wordt een afweging gemaakt of een verwerving nodig is en zo ja welk verwervingsinstrument wordt ingezet.
- Het college is bevoegd strategische verwervingen te verrichten binnen een vastgestelde grondexploitatie of reeds beschikbaar gesteld budget zonder dat de raad vooraf in de gelegenheid wordt gesteld wensen en bedenkingen aan te geven, voor transacties van maximaal € 750.000,- per transactie en bij transacties met een verschil tussen de aankoop- en taxatiewaarde van niet meer dan 40%.
- Het college zal de raad over de aankopen die zij doet actief informeren.

Beleidsuitgangspunt faciliterend grondbeleid:

- De gemeente wil invloed uitoefenen op de ruimtelijke ontwikkelingen. Indien wordt gekozen voor een faciliterende rol maakt de gemeente afspraken met de ontwikkelende partij over de uitgangspunten waarbinnen de ontwikkeling kan worden gerealiseerd.
- Uitgangspunt hierbij is dat alle kosten, inclusief schadekosten, op de ontwikkelaar worden verhaald.

Beleidsuitgangspunt kostenverhaal:

- De gemeente verhaalt haar verhaalbare kosten. Dit gebeurt bij voorkeur door middel van een anterieure overeenkomst. De gemeente vraagt indien gewenst een zekerheidsstelling ter nakoming van de financiële verplichtingen door initiatiefnemer.
- Indien het niet lukt om met een initiatiefnemer een dergelijke overeenkomst te sluiten, wordt via het publiekrechtelijk spoor het kostenverhaal vastgesteld, zodat dit bij vergunningverlening zeker kan worden gesteld.

Beleidsuitgangspunten planschade en nadeelcompensatie:

- Bij de voorbereiding van een ruimtelijke ontwikkeling moet in principe een planschaderisicoanalyse worden opgesteld door een door de initiatiefnemer aan te wijzen bureau, op kosten van de initiatiefnemer.
- Voor een gemeentelijk initiatief moet een planschaderisicoanalyse worden opgesteld als een hoog risico wordt verwacht.
- Het resultaat en (eventuele) aanpassing kunnen worden doorgevoerd in het plan ter voorkoming/vermindering van planschade.
- De eventuele schade is voor rekening van de exploitant.

Beleidsuitgangspunt grondprijzen:

- De gemeentelijke grondprijzen zijn marktconform en worden minimaal jaarlijks geactualiseerd en opnieuw vastgesteld door het college.

Beleidsuitgangspunt gronduitgifte:

- De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de uitgifte van gronden transparant, openbaar en marktconform moet plaatsvinden. Hierbij wordt de geldende regelgeving op het gebied van aanbesteding, staatssteun en het Didam-arrest gehanteerd alsmede de algemene uitgiftevoorwaarden van De Wolden.
- Hierbij wordt in principe bouwrijpe grond verkocht welke in beginsel in volledige eigendom wordt uitgegeven, tenzij om strategische en/of maatschappelijke redenen voor een andere uitgiftevorm wordt gekozen.

Beleidsuitgangspunt waardering gronden:

- Gronden die worden aangekocht om direct tot ontwikkeling te worden gebracht, worden tegen de aankoopssom opgenomen in de administratie.
- Rente en overige kosten worden pas aan de gronden toegerekend nadat de raad de grondexploitatie heeft vastgesteld.
- Gronden die strategisch of als ruilgrond op voorraad liggen of worden aangekocht, worden gewaardeerd tegen de agrarische waarde.

Beleidsuitgangspunt grondexploitaties:

- Voor de projecten waarbij de gemeente actief grondbeleid voert, worden onderbouwde exploitatieberekeningen gemaakt, die jaarlijks, bij het opstellen van de jaarrekening worden geactualiseerd.
- Als er sprake is van een gezamenlijke grondexploitatie met andere partijen, worden de financiële risico's en consequenties voor de gemeente expliciet gemaakt.
- De grondexploitatie wordt jaarlijks, bij het opstellen van de jaarrekening, geactualiseerd.

Beleidsuitgangspunt risicobeheersing:

- De exploitatieopzet en bijbehorende risicoanalyse worden opgenomen in de paragraaf grondbeleid van de jaarrekening.
- Op de nog te realiseren opbrengsten en kosten worden de projectspecifieke risico's becijferd (bedrag risico * kans op voordoen) en in mindering gebracht.
- Marktrisico's worden meegenomen in de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

Beleidsregel tussentijdse winstneming:

- Winstneming vindt plaats op volgens de door het BBV voorgeschreven POC-methode.
- Winstnemingen uit het verleden worden expliciet vermeld.

Beleidsuitgangspunt verliesneming grondexploitaties:

- Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies.
- Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan wordt die gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie.
- Als er sprake is van een onherstelbaar verlies, dan wordt deze onherstelbaar afgeboekt. Verliezen uit het verleden worden expliciet vermeld in de jaarrekening.

Beleidsuitgangspunt budgetvaststelling:

- De raad autoriseert de budgetten van de grondexploitaties en deze worden meegenomen in de jaarlijkse P&C cyclus.
- Het college is bevoegd de voorbereidingskosten bij bouwgrondexploitaties te activeren.

Beleidsuitgangspunten reserve bouwgrondexploitatie:

- Exploitatiewinsten worden afgedragen aan de reserve bouwgrondexploitatie.
- Afboekingen bij grondaankopen worden ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie gebracht.
- Verliezen worden voorzien ten laste van de reserve bouwgrond exploitatie.
- Definitieve verliezen worden onherstelbaar afgeboekt ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie.
- De benodigde reserve bouwgrondexploitatie wordt jaarlijks berekend.
- De risico's in BIE (lopende exploitatie), worden in aanmerking genomen voor het bepalen van de omvang van de reserve bouwgrondexploitatie. Overschotten en tekorten in de Reserve Bouwgrondexploitatie worden verrekend met de Algemene Reserve.

- Er is sprake van een overschot of te kort, indien de werkelijke omvang van de reserve bouwgrondexploitatie meer dan 15% af wijkt van de benodigde omvang.

Hoofdstuk 2 Wet- en regelgeving

Het grondbeleid in de gemeente wordt niet alleen beïnvloed door de (ontwikkelingen in de) gemeente zelf, maar ook door regelgeving vanuit Europa, rijksoverheid en provincie. In het navolgende zijn de belangrijkste kaders genoemd die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid.

2.1 Europese regelgeving

Europese regelgeving speelt in toenemende mate een belangrijke rol bij het grondbeleid van overheden. Europa kent onder andere regelgeving op het gebied van staatssteun, aanbesteding en transparantie. Die regelgeving heeft vooral consequenties voor de wijze van uitvoeren.

2.2 Landelijk beleid

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Met de invoering van de Omgevingswet vindt een bundeling van de wetten voor de leefomgeving plaats waarmee beter kan worden ingespeeld op de huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Gelijktijdig met de nieuwe Omgevingswet is de Aanvullingswet Grondeigendommen van kracht geworden waarin o.a. de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en kostenverhaal onderdeel van zijn.

Naast de Omgevingswet zijn het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV) en de Financiële verordening ex. art 212 van de Gemeentewet en het Burgerlijk Wetboek belangrijke wetten en regelgeving voor grondbeleid.

Hoofdstuk 3 Beleidskaders gemeente

Op gemeentelijk niveau zijn er diverse visie- en beleidsdocumenten die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid. Relevant in dit kader zijn onder meer:

- Toekomstvisie 2022 - 2040;
- Omgevingsplan De Wolden;
- Woon(zorg)visie 2023-2027;
- Meerjarige prestatieafspraken 2024 – 2028;
- Economisch actieplan 2023-2027;
- Collegeprogramma de Wolden geeft energie! 2022-2026.

Daarnaast spelen uiteraard ook de marktontwikkelingen een belangrijke rol.

3.1 Toekomstvisie 2022 - 2040

De toekomstvisie is één integrale visie waarin de sociale en fysieke leefomgeving met elkaar zijn verbonden. In het kader van de Omgevingswet wordt deze toekomstvisie ook als omgevingsvisie gebruikt. De hoofdambities zijn: vitale samenleving, duurzame leefomgeving en landschap als drager. Deze ambities vertegenwoordigen waarden die verbonden zijn met zes onderliggende thema's: positieve gezondheid, wonen en leven, energie en klimaat, milieu en circulariteit, economie en landbouw, en toerisme en recreatie. Initiatieven vanuit de samenleving en de markt worden langs de ambities en uitgangspunten van de toekomstvisie gelegd. De uitgewerkte kaders en regels in de programma's en het omgevingsplan zijn hierin vervolgens leidend.

3.2 Woon(zorg)visie 2023-2027

De raad heeft in maart 2023 de Woon(zorg)visie 2023-2027 vastgesteld. De doelstellingen in deze nieuwe woon(zorg)visie worden mede door de inzet van het grondbeleid gerealiseerd. Speerpunten van deze nieuwe visie zijn:

1. Met nieuwbouw bijdragen aan de veranderende woningbehoefte
2. Een duurzame en toekomstbestendige woningvoorraad
3. Wonen en zorg
4. Betaalbaar wonen
5. Leefbare wijken en dorpen
6. Huisvesting aandachtsgroepen op orde

De gemeente vervult diverse rollen om de ambities uit deze visie waar te maken. De gemeente zal vanuit haar grondbeleid in eerste instantie faciliterend zijn door als betrouwbare en behulpzame partner te fungeren, initiatieven te stimuleren en ondersteunen, en duidelijkheid te scheppen in de randvoorwaarden vanuit beleid en wet- en regelgeving. Waar nodig zal een actievere rol worden ingenomen om invulling te geven aan de speerpunten.

3.3 Meerjarige prestatieafspraken 2024 - 2028

Gemeente De Wolden, woningcorporatie Actium en huurdersorganisatie Mit En Veur Mekaor (MEVM) hebben (proces)afspraken gemaakt voor de komende jaren als het gaat om het samen invulling geven aan sociale en duurzame dorpen en wijken en het woongenot van huurders voor nu en in de toekomst. Deze prestatieafspraken zijn ingedeeld in vijf thema's: (1) beschikbaarheid, (2) betaalbaarheid, (3) duurzaamheid, (4) wonen, welzijn en zorg en (5) leefbaarheid. Voor deze 5 thema's zijn op basis van ambities en beleid uitgangspunten bepaald en (proces)afspraken gemaakt. Het grondbeleid van De Wolden en het instrumentarium wat de gemeente hierbinnen tot haar

beschikking heeft kan waar nodig en/of gewenst worden ingezet om tot uitvoering van deze prestatieafspraken te komen.

3.4 Economisch actieplan 2023-2027

In het economisch actieplan zijn 5 strategische pijlers geformuleerd om samen met ondernemers en regiopartners te werken aan een gezond en toekomst bestendig ondernemersklimaat. Als het gaat om fysieke ruimte voor ondernemen zet de gemeente zich in om het aanbod en type bedrijfskavels zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de vraag van de ondernemers. In eerste instantie wordt ingezet op inbreiding en revitalisatie van bestaande terreinen, en in de tweede plaats op uitbreiding. Dit met als doel om zo spaarzaam mogelijk om te gaan met de beschikbare ruimte.

3.5 Collegeprogramma de Wolden geeft energie! 2022-2026

Het collegeprogramma is een programma op hoofdlijnen waarin de ambities van de gemeente zijn opgenomen, maar ruimte biedt om in gezamenlijkheid verder te werken en invulling te geven aan de maatschappelijke opgaven. Om invulling te geven aan de grote woningbouwopgave worden diverse middelen ingezet om hier vanuit de gemeente een bijdrage aan te leveren. Hierbij zal per project en opgave worden gekeken of de gemeente een actieve rol inneemt om tot ontwikkeling te komen of een meer faciliterende rol. Hierbij wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van de ambtelijke organisatie om deze rollen goed in te kunnen vullen.

3.6 Nota kostenverhaal

In de nota kostenverhaal 2011 staat hoe de gemeente haar kosten verhaald bij ontwikkelingen van derden. De nota kostenverhaal 2011 is verouderd en deels ingehaald door de invoering van de Omgevingswet. Derhalve komt met de vaststelling van deze nota grondbeleid de Nota kostenverhaal van 2011 te vervallen. De uitgangspunten van kostenverhaal onder de Omgevingswet zijn opgenomen in onderhavig nota.

Hoofdstuk 4 Grondbeleid

4.1 Inleiding

Grondbeleid is het samenhangende geheel van handelingen betreffende grondtransacties en -ontwikkeling. Grondbeleid is het sturingsinstrument om het gemeentelijk beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en huisvesting te realiseren. De mate van gemeentelijke bemoeienis bevindt zich tussen actief en faciliterend grondbeleid of een tussenvorm middels een publiek-private samenwerking. Hierbij horen verschillende grondbeleidsinstrumenten. In onderstaande tabel zijn actief en faciliterend grondbeleid en bijbehorende instrumenten in hoofdlijnen beschreven. Er is ook een tussenvorm mogelijk in de vorm van een publiek-private samenwerking.

<p>Actief grondbeleid De gemeente verwerft, maakt bouw- en woonrijp en geeft de grond zelf uit aan derden</p>	<p>Faciliterend (passief) grondbeleid</p> <ul style="list-style-type: none"> • De gemeente beperkt zich tot haar regulerende taak en geeft kaders aan voor de particuliere sector. • De aankoop en exploitatie van grond wordt overgelaten aan private partijen
<p>Instrumenten/activiteiten</p> <ul style="list-style-type: none"> • (Actieve) verwerving • Wet Voorkeursrecht Gemeenten • Onteigening • Tijdelijk Beheer • Bouw- en woonrijp maken • Gronduitgifte 	<p>Instrumenten/activiteiten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruimtelijk instrumentarium (omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsvergunning) • (Bouw-)regelgeving • Stedenbouwkundig plan/randvoorwaarden • Kostenverhaal • Anterieure overeenkomst • Posterieure overeenkomst

Grondbeleid is maatwerk. Per ontwikkellocatie of project wordt gezocht naar de gewenste vorm van grondbeleid: actief, facilitair of een tussenvorm (samenwerking). Dit wordt gedaan om verantwoord en gecontroleerd te kunnen sturen op de ruimtelijke ambities en doelstellingen. Hoeveel gemeentelijke regie gewenst is op een ontwikkellocatie, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de doelstellingen en ambities per locatie. Het is niet mogelijk om een algemene strategie te bedenken voor alle locaties. Per locatie spelen veel facetten een rol, zoals grondposities, capaciteit van de gemeente, wens tot regie van de gemeente en de risico's die de gemeente wil lopen. Daarom moet de gemeente locatie-specifiek sturen.

Hierbij zijn de kernvragen:

- Komt de ontwikkeling ook tot stand zonder ingrijpen van de gemeente?
- Voldoet het woningaanbod (nieuwbouw) van corporaties en particulieren (ontwikkelaars) aan het volkshuisvestingsbeleid?
- Is de gemeente bereid de risico's van een eventuele actieve opstelling te dragen?

In de basis neemt gemeente De Wolden een faciliterende rol in, maar om uitvoering te geven aan de Woon(zorg)visie zal de gemeente vaker een actieve en risicodragende rol aannemen. Voor specifieke invullingen kan de gemeente een publiek-private

samenwerking inzetten als vorm om haar ruimtelijk- en volkshuisvestelijk beleid uit te voeren.

De verschillende rollen in grondbeleid worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

Beleidsuitgangspunt grondbeleid:

- Gemeente De Wolden neemt bij initiatieven in de basis een faciliterende rol in. Waar nodig wordt een actieve rol ingenomen om het gewenste ruimtelijke beleid tot uitvoering te kunnen brengen. Per ontwikkeling wordt beoordeeld welke instrumenten worden ingezet.

4.2 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid heeft of verwerft de gemeente de grond. De gemeente produceert bouwgrond door deze bouwrijp te maken. De uitvoering van de grondexploitatie en de daaraan verbonden risico's komen voor rekening van de gemeente. De gemeente is in deze gevallen verantwoordelijk voor het aanleggen van riolering, bouwwegen, en dergelijke. Nadat de grond bouwrijp is gemaakt, worden de bouw kavels uitgegeven aan corporaties en particuliere kopers die binnen de grenzen van het bestemmingsplan tot ontwikkeling kunnen overgaan. Ook kan de gemeente de ontwikkeling van een specifiek programma in concessie geven aan een geselecteerde marktpartij. Na realisatie van de bebouwing verzorgt de gemeente het woonrijp maken, dat is de definitieve inrichting van het openbaar gebied.

Bij een actief grondbeleid zijn de volgende punten van belang:

- de gemeente voert zelf de grondexploitatie en heeft zelf invloed op het (woningbouw) programma, de plankwaliteit, kosten en opbrengsten;
- alle opbrengsten worden door de gemeente ontvangen en gebruikt voor de dekking van de kosten van werkzaamheden binnen en buiten het exploitatiegebied;
- eventuele mee- en tegenvallers zijn voor de gemeente.

Voorwaarde voor een actief grondbeleid is dat kennis en kunde aanwezig is om grondexploitaties te voeren. Dat is in gemeente De Wolden het geval en er wordt projectmatig gewerkt. Met een actief grondbeleid heeft de gemeente een maximaal sturende rol in locatieontwikkelingen en worden de gemaakte kosten optimaal verhaald via de gronduitgifte. Actief grondbeleid brengt financiële risico's met zich mee en het kunnen dekken van de te maken kosten is afhankelijk van de marktomstandigheden. Actief grondbeleid vereist dan ook inzicht in de risico's en voldoende financiële armslag van de gemeente. Dit geldt vooral voor de investeringen, de rentelasten en voor het afdekken van de financiële risico's. Risico's kunnen worden beperkt door een goede fasering en op de juiste momenten te investeren.

De gemeente De Wolden heeft gronden in eigendom die zij actief via eigen grondexploitaties exploiteert op basis van omgevingsplannen. Daarnaast heeft de gemeente ook gronden in eigendom die nog tot ontwikkeling kunnen worden gebracht.

Beleidsuitgangspunt actief grondbeleid:

- De gemeente De Wolden volgt bij inzet van actief grondbeleid een projectmatige aanpak, stelt haalbaarheids- en/of risicoanalyses op, voert een project indien nodig gefaseerd uit en voert investeringswerkzaamheden pas uit wanneer ze ook daadwerkelijk benodigd zijn.

4.2.1 Verwerving

In voorkomende gevallen moet er grond verworven worden voor bouwproductie, voor aanleg van infrastructurele werken en maatschappelijke voorzieningen. De instrumenten die de gemeente kan gebruiken bij het verwerven van grond zijn:

- Minnelijke grondverwerving;
- Gemeentelijk voorkeursrecht;
- Onteigening.

Hieronder wordt per instrument summier aangegeven wat het inhoudt, welke strategische overwegingen ten grondslag kunnen liggen aan toepassing van het instrument en hoe de gemeente De Wolden er mee omgaat.

Minnelijke grondverwerving

Uitgangspunt bij verwerving is om minnelijk te verwerven, voor wonen, infrastructuur en andere doelstellingen. Minnelijke grondverwerving betekent dat de gemeente ernaar streeft om op vrijwillige basis een koopovereenkomst met de eigenaar te sluiten. In een minnelijk traject kan de gemeente in plaats van geld ook materiële compensatie bieden, bijvoorbeeld een ander perceel uit de eigen voorraad.

Gronden worden doorgaans verworven voor de realisatie van de voorgenomen plannen. De gronden worden dan binnen afzienbare tijd in exploitatie genomen. Er is sprake van een strategische verwervingen als gronden worden gekocht op plaatsen of in gebieden waarvoor nog geen planologisch kader voor handen is, maar waar de gemeente grondposities en/of opstallen wil en kan verwerven met het oog op verwachte mogelijkheden voor (her)ontwikkeling van deze gebieden of voor compensatiedoelinden.

Bevoegdheid college

Op grond van artikel 160 van de Gemeentewet is het college bevoegd tot het doen van private rechtshandelingen (transacties onroerend goed, sluiten van exploitatieovereenkomsten, publiek-private samenwerkingsovereenkomsten). Het college geeft vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid, als de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In dat geval neemt het college geen besluit zonder dat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (Art. 169 lid 4 Gemeentewet).

Het benodigde krediet om tot verwerving over te kunnen gaan dient door de raad beschikbaar te worden gesteld bij de vaststelling van een grondexploitatie of middels een vastgesteld verwervingsbudget. Om waar nodig actief grondbeleid te kunnen voeren en snel te kunnen schakelen, is het wenselijk dat het college bevoegd is met de beschikbaar gestelde middelen grond inclusief eventuele opstallen te kunnen verwerven zonder vooraf de raad hierover in te lichten en de mogelijkheid te geven haar wensen en bedenkingen aan te geven. In dit kader is het college bevoegd strategische verwervingen te verrichten binnen een vastgestelde grondexploitatie of reeds beschikbaar gesteld budget indien:

- Het aankoopbedrag (de uitgaven) meer dan € 750.000 bedraagt of
- Het verschil tussen de taxatie- en de aankoopwaarde meer dan 40% bedraagt.

Het college zal de raad over de aankopen die zij doet actief informeren.

Gemeentelijk voorkeursrecht

Met ingang van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn de regels over het gemeentelijk voorkeursrecht ondergebracht in de Omgevingswet. Met het voorkeursrecht hebben gemeenten de mogelijkheid een voorrangspositie te verkrijgen bij de verwerving van gronden en opstallen in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden.

Door een voorkeursrecht te vestigen op het grondeigendom van derden, verkrijgt de gemeente een recht van eerste koop. Eigenaren die hun bezit te koop willen aanbieden, moeten dit dan eerst aan de gemeente aanbieden. Hiermee wordt voorkomen dat de gronden aan speculanten worden verkocht. In de huidige gespannen markt en met het huidige woningbouwprogramma uit de woonvisie, zou mogelijk aanleiding kunnen geven dit instrument in te zetten. Belangrijk hierbij is dat er per geval een zorgvuldige integrale afweging wordt gemaakt.

Onteigening

Bij onteigening is sprake van gedwongen eigendomsovergang van de eigenaar naar de gemeente om redenen van een goede ruimtelijke ordening/volkshuisvesting en/of algemeen belang. Hiervoor is een uitermate zorgvuldige wettelijke procedure van toepassing, . De procedure begint met de eis dat eerst wordt getracht minnelijk te verwerven. Indien minnelijke verwerving niet mogelijk is dan wordt overgegaan tot onteigening. Onteigening is echter niet mogelijk wanneer de eigenaar kan aantonen dat hij zelf in staat en bereid is om de bestemmingen uit het bestemmingsplan te realiseren (zelfrealisatie).

Het instrument van onteigening zal alleen worden ingezet wanneer de verwerving noodzakelijk is uit oogpunt van algemeen of volkshuisvestelijk belang en er redelijkerwijs geen andere mogelijkheden tot verwerving meer voorhanden zijn.

Conclusie verwerving

De keuze welk verwervingsinstrument ingezet wordt, is sterk afhankelijk van het project. Indien er gewichtige redenen zijn om over de gronden te beschikken zal de gemeente haar strategie daarop afstemmen.

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Indien een locatieontwikkeling slechts realiseerbaar is door actief grondbeleid van de gemeente, kan de gemeente overgaan tot verwerving van de benodigde gronden. Per geval wordt een afweging gemaakt of een verwerving nodig is en zo ja welk verwervingsinstrument wordt ingezet.
- Het college is bevoegd strategische verwervingen te verrichten binnen een vastgestelde grondexploitatie of reeds beschikbaar gesteld budget zonder dat de raad vooraf in de gelegenheid wordt gesteld wensen en bedenkingen aan te geven, voor transacties van maximaal € 750.000,- per transactie en bij transacties met een verschil tussen de aankoop- en taxatiewaarde van niet meer dan 40%.
- Het college zal de raad over de aankopen die zij doet actief informeren.

4.3 Faciliterend grondbeleid

Van faciliterend grondbeleid wordt gesproken als de gemeente het verwerven van onroerend goed en het produceren en uitgeven van (bouw)grond overlaat aan derden. De gemeente tracht de ruimtelijk gewenste situatie te realiseren, zonder daarbij de beschikkingsmacht over de grond te hebben. De gemeente schept randvoorwaarden waarbinnen de marktpartij de gewenste ontwikkeling kan uitvoeren. De gemeente stelt eisen aan de kwaliteit van het openbaar gebied en maakt afspraken over het toekomstige beheer en de hieraan gerelateerde kosten.

De rol van de gemeente is bij faciliterend grondbeleid voornamelijk toetsend. De sturingsmogelijkheden voor de gemeente zijn minder dan bij actief grondbeleid, maar de gemeente loopt ook beperkte financiële risico's. Wel is van belang dat goede afspraken worden gemaakt over de afdekking van schaderisico's en de door de gemeente te maken kosten. Uitgangspunt hierbij is dat alle kosten, inclusief schadekosten, op de ontwikkelaar worden verhaald.

Voordelen van faciliterend grondbeleid:

- Beperkt risico voor de gemeente, de financiële risico's van de grondexploitatie liggen bij externe marktpartijen;
- Financieel en organisatorisch beslag ligt grotendeels bij derden;
- Het sociale bouwprogramma kan verplichtend worden opgelegd;
- Er kunnen eisen worden gesteld aan de inrichting van het openbaar gebied;
- Er kan een fasering worden vastgelegd.

Nadelen van faciliterend grondbeleid:

- Het primaat van het ontwikkelen ligt bij de particuliere eigenaar, de sturingsmogelijkheden zijn beperkter dan bij actief grondbeleid;
- Geen exploitatiewinst;
- Minder invloed op de planning en timing van gewenste locatieontwikkelingen;
- Bijzondere woonvormen, genoemd in het woonplan, zoals nultredenwoningen, kunnen niet worden afgedwongen.

Beleidsuitgangspunt faciliterend grondbeleid:

- De gemeente wil invloed uitoefenen op de ruimtelijke ontwikkelingen. Indien wordt gekozen voor een faciliterende rol maakt de gemeente afspraken met de ontwikkelende partij over de uitgangspunten waarbinnen de ontwikkeling kan worden gerealiseerd. Uitgangspunt hierbij is dat alle kosten, inclusief schadekosten, op de ontwikkelaar worden verhaald.

4.3.1 Kostenverhaal

De Omgevingswet verplicht bestuursorganen om de door het bestuursorgaan gemaakte kosten voor publieke voorzieningen naar evenredigheid te verhalen op de initiatiefnemers die profijt hebben van de publieke voorzieningen. Dit kostenverhaal omvat enerzijds de kosten die de gemeente maakt voor de inzet van het ambtelijk apparaat en externe adviseurs (de plankosten) en anderzijds toerekenbare kosten voor de realisatie of wijziging van publieke voorzieningen zoals bijvoorbeeld de inrichting van de openbare ruimte. Het kostenverhaal is niet vrijblijvend, omdat er anders sprake is van verkapte staatssteun of subsidiëring.

De nieuwe Omgevingswet onderscheidt een tweetal instrumenten om kostenverhaal zeker te stellen:

1. Het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst waarbij de gemeente met de initiatiefnemer van de bouwactiviteit een (anterieure) overeenkomst sluit waarin het kostenverhaal is verzekerd.
2. De publiekrechtelijke kostenverhaalsregeling.

Privaatrechtelijk spoor (paragraaf 13.6.2 van de Omgevingswet)

Bij een faciliterende rol voor de gemeente sluit De Wolden bij voorkeur een anterieure overeenkomst met de ontwikkelaar zodat de gemeente aan de voorkant meer zekerheid heeft over de (wijze van) ontwikkeling van de locatie, de te ontvangen financiële bijdragen van ontwikkelaar voor de kosten die de gemeente maakt, maar ook over bijvoorbeeld de inrichting en oplevering van de openbare ruimte. Tevens kunnen zekerheden worden overeengekomen ter nakoming van de financiële verplichtingen. In een anterieure overeenkomst kan een gemeente bovendien meer zaken regelen dan via het publiekrechtelijk kostenverhaal en geldt er een ruimte mate van contractsvrijheid, waarbij de afspraken op maat kunnen worden gemaakt. De bepalingen van de kostensoortenlijst en de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid zijn niet rechtstreeks van toepassing. Wel zal de publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal schaduwwerking hebben op de onderhandelingen. Zo vormt de regeling bij de burgerlijke rechter een referentiekader bij juridische geschillen over de overeenkomst. De contractsvrijheid wordt verder begrensd door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de regels uit het Burgerlijk Wetboek.

Publiekrechtelijke spoor (paragraaf 13.6.3 van de Omgevingswet)

De omvang van een plan wordt ingegeven door de ruimtelijke samenhang. Als gevolg daarvan is het mogelijk dat een gebied dat tot ontwikkeling gebracht moet worden meerdere eigenaren kent. Wanneer de grondeigenaren of de ontwikkelende partij niet bereid is een voor de gemeente bevredigende anterieure overeenkomst te sluiten, wordt het kostenverhaal geregeld via de bestuursrechtelijke regeling (kostenverhaalsbeschikking). Dan verhaalt de gemeente de kosten op basis van de regels in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Zolang de kostenverhaalbijdrage niet is betaald, is het verboden om de bouwwerkzaamheden uit te voeren.

Bij publiekrechtelijk kostenverhaal neemt de gemeente de regels over het kostenverhaal op in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. In die regels staat onder andere:

- welke kosten worden verhaald;
- hoe die kosten over de bouwactiviteiten in het gebied worden verdeeld; en
- hoe en wanneer een eindafrekening plaatsvindt.

Wie wil bouwen, moet bij het bevoegd gezag een kostenverhaalsbeschikking vragen.

Beleidsuitgangspunt kostenverhaal:

- De gemeente verhaalt haar verhaalbare kosten. Dit gebeurt bij voorkeur door middel van een anterieure overeenkomst. De gemeente vraagt indien gewenst een zekerheidsstelling ter nakoming van de financiële verplichtingen door initiatiefnemer.
- Indien het niet lukt om met een initiatiefnemer een dergelijke overeenkomst te sluiten, wordt via het publiekrechtelijk spoor het kostenverhaal vastgesteld zodat dit bij vergunningverlening zeker kan worden gesteld.

4.3.2 Nadeelcompensatie

Door ruimtelijke ontwikkelingen kunnen eigenaren en omwonenden nadeel ondervinden. Zij kunnen vermogens- en/of inkomensschade hebben als gevolg van de ontwikkeling. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 valt deze schade onder de noemer 'nadeelcompensatie'. De schade kan op voorhand inzichtelijk worden gemaakt door het opstellen van een schaderisicoanalyse.

Beleidsuitgangspunt is dat de initiatiefnemer voor eigen rekening een schaderisicoanalyse dient op te stellen. De te betalen schadevergoeding is eveneens voor rekening van de initiatiefnemer van de ontwikkeling en wordt door de gemeente verhaald door middel van een overeenkomst. De procedurekosten zijn voor rekening van de gemeente. Belanghebbenden die een verzoek tot nadeelcompensatie indienen, moeten betalen voor het in behandeling nemen van het verzoek conform de geldende verordening nadeelcompensatie van gemeente De Wolden. Indien de schade wordt toegekend ontvangt de verzoeker dit bedrag terug.

Beleidsuitgangspunten planschade en nadeelcompensatie:

- Bij de voorbereiding van een ruimtelijke ontwikkeling moet in principe een planschaderisicoanalyse worden opgesteld door een door de initiatiefnemer aan te wijzen bureau, op kosten van de initiatiefnemer.
- Voor een gemeentelijk initiatief moet een planschaderisicoanalyse worden opgesteld als een hoog risico wordt verwacht.
- Het resultaat en (eventuele) aanpassing kunnen worden doorgevoerd in het plan ter voorkoming/vermindering van planschade.
- De eventuele schade is voor rekening van de exploitant.

4.4 Publiek-Private Samenwerking

Actief en passief grondbeleid zijn de uitersten van het grondbeleid. In de praktijk zijn er vele tussenvormen, waarbij op enige wijze wordt samengewerkt met een marktpartij. Samenwerking komt vaak tot stand op basis van een gedeeld grondbezit, maar steeds vaker is het een bewuste keuze. Soms is een samenwerking met een marktpartij (publiek-private samenwerking) beter om het gewenste (beleids-) doel te bereiken.

Publiek-private samenwerking kent voor- en nadelen:

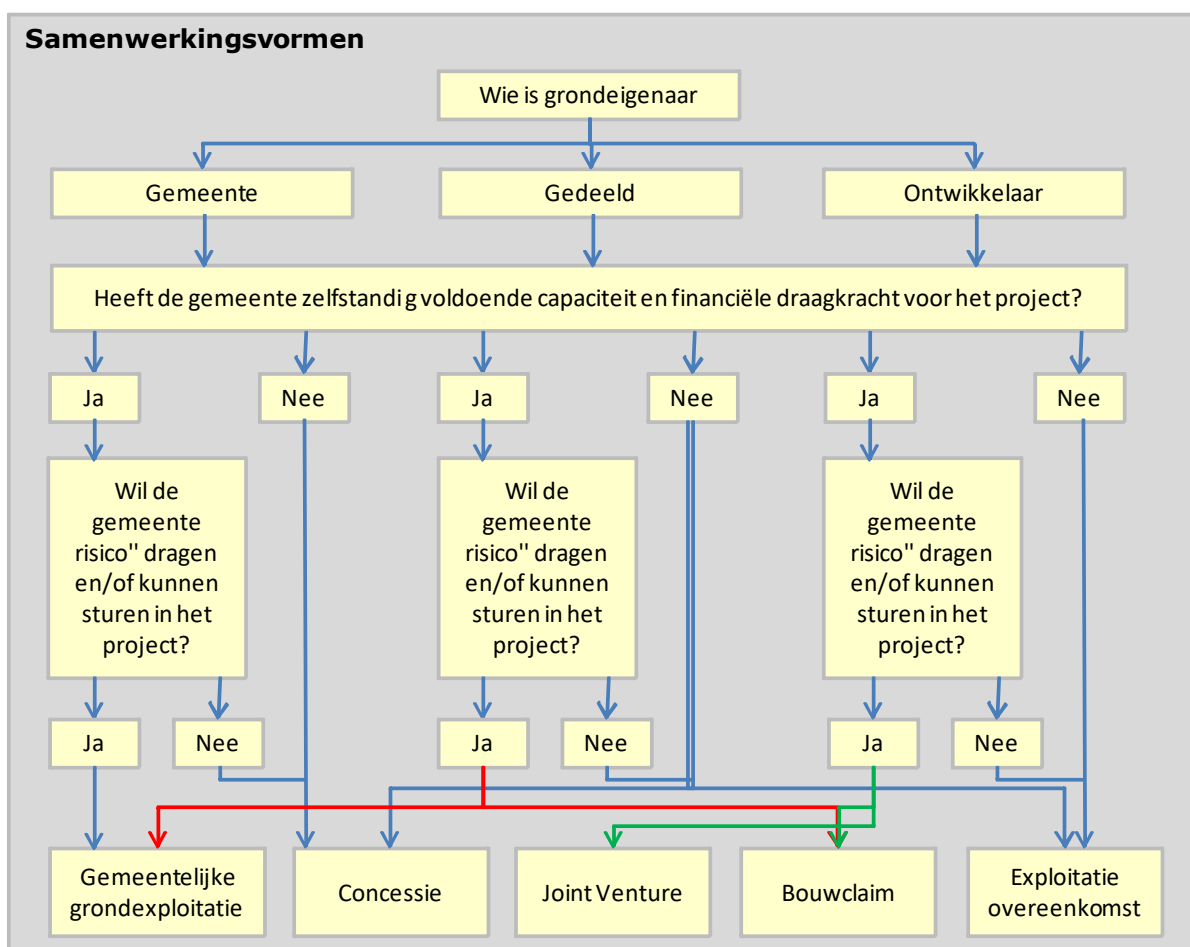
Voordelen:

- Verdeling van de risico's;
- De gemeente is mede-initiatiefnemer en heeft daarmee mogelijkheden tot sturing en regie;
- Profijt van elkaars expertise.

Nadelen:

- Positieve grondexploitatie resultaten worden gedeeld met de partners;
- Samenwerken is ook compromissen zoeken en sluiten, waarbij mogelijk niet alle ambities van de gemeente worden gehaald;
- Complexere besluitvormingsprocedures, afstemming en terugkoppeling met besturen/ directies van alle partijen.

Er zijn drie hoofdvormen van PPS-constructies, die onderling verschillen in de verdeling van risico en invloed tussen de partijen. Er zijn ook combinaties van deze modellen mogelijk. In de beslisboom hieronder zijn de overwegingen bij de keuze voor samenwerkingsvormen schematisch weergegeven.



Hieronder zijn de drie hoofdvormen kort toegelicht.

Bouwclaim-model

Bij deze samenwerkingsvorm is de grond binnen een plangebied veelal geheel of gedeeltelijk in bezit van private partijen. Volgens dit model verkopen de marktpartijen hun grond aan de gemeente in ruil voor het recht/de plicht tot afname van bouwrijpe kavels al dan niet gekoppeld aan een bouwplicht. Tussen de gemeente en de marktpartijen worden vooraf afspraken gemaakt over het aantal en de prijs van de terug te leveren bouw kavels. De bouw kavels kunnen ook elders binnen de gemeente liggen.

De meerwaarde van het bouwclaimmodel voor de gemeente is gelegen in het feit dat elke partij doet waar hij goed in is. Het bouwclaim-model was het meest gebruikte

model van publiek-private samenwerking, maar is door aangescherpte regelgeving niet altijd meer de eerste keuze.

Joint-venturemodel

De meest uitgesproken vorm van PPS is de joint-venture waarbij gemeente en marktpartij(en) samen een rechtspersoon (grondexploitatie maatschappij, afgekort GEM) oprichten voor de realisatie van een project waarin voor gezamenlijke rekening en risico de grondexploitatie wordt uitgevoerd. Bij een goed mandaat van de bestuurders is het een slagvaardig model, echter zijn de administratieve lasten niet te verwaarlozen.

Dit model wordt verder niet behandeld omdat het met name bij meer grootschalige opgaven gebruikt wordt dan in De Wolden aan de orde zijn.

Concessiemodel

Bij de ontwikkeling van een plangebied kan een gemeente er ook voor kiezen zich te beperken tot het vooraf stellen van een aantal randvoorwaarden. Binnen deze randvoorwaarden wordt vervolgens de gehele of delen van de planontwikkeling, zowel de grondexploitatie als de opstalexploitatie, overgelaten aan een private partij. De gemeente heeft aanvankelijk het initiatief. De gemeente nodigt projectontwikkelaars uit om hun plannen voor ontwikkeling van het plangebied in te brengen. Op basis van een selectieprocedure verleent de gemeente een concessie tot exploitatie.

Dit model is met name interessant voor kleinschalige ontwikkelingen met een specifieke stedenbouwkundige of woningbouw opgave of voor ontwikkelingen op deelplanniveau. Juist omdat in dat geval de kans op onvoorziene ontwikkelingen die mogelijk om gemeentelijke bijsturing vragen, relatief klein is.

Hoofdstuk 5 Uitgiftebeleid

5.1 Grondprijs

Indien de gemeente actief grondbeleid voert dan bepaalt de gemeente zelf op welke wijze, aan wie en tegen welke prijs zij de gronden uitgeeft binnen de geldende wet- en regelgeving. Uitgangspunt bij het bepalen van de gronduitgifteprijsen door de gemeente is het berekenen van marktconforme grondprijzen. Marktconform betekent in overeenstemming met de heersende economische principes en regels van de vrije markt (systeem van vraag en aanbod). De marktconforme prijs wordt bepaald door een residuele berekening te maken waarbij de VON-prijs van de woning wordt gecorrigeerd voor de bouw- en bijkomende kosten, als ook door te kijken naar vergelijkbare gerealiseerde transacties (comparatieve methode).

De grondprijs wordt jaarlijks berekend. Indien nodig vindt waardebepaling van de gronden plaats door een onafhankelijke taxateur. Dit is vooral van belang bij uitgifte aan een bedrijf of ontwikkelaar ter vermindering van een vermoeden van staatssteun.

Per plan wordt een marktconforme prijs vastgesteld, omdat locaties qua ligging, programma en plankwaliteit van elkaar verschillen. Zo kan goed ingespeeld worden op de planspecifieke en actuele omstandigheden. De prijzen worden verwerkt in de exploitatieopzet. De gemeente heeft geen zeggenschap over de grondprijzen die derden hanteren, tenzij dit anterieur is overeengekomen.

Beleidsuitgangspunt grondprijs:

- De gemeentelijke grondprijzen zijn marktconform en worden minimaal jaarlijks geactualiseerd en opnieuw vastgesteld door het college.

5.2 Sociale woningbouw

In het Collegeprogramma en de Woon(zorg)visie is opgenomen dat gemeente De Wolden wil inzetten op meer passende en betaalbare woonruimte waaronder ook een aanzienlijk deel sociale woningbouw. Ten behoeve van de realisatie van sociale woningbouw wordt een hierbij financieel passende grondprijs gehanteerd richting de woningcorporaties. Omdat woningbouwcorporaties volgens de Europese wet- en regelgeving toegelaten instellingen die gesubsidieerd mogen worden, wordt dit niet gezien als staatssteun.

5.3 Gronduitgifte

Indien de gemeente actief grondbeleid voert, dan bepaalt de gemeente zelf op welke wijze zij de gronden uitgeeft, aan wie en tegen welke prijs dit gebeurt binnen de geldende wet- en regelgeving. Leidend is dat uitgifteprocessen Transparant, Openbaar en Marktconform (TOM) dienen te zijn. Per gronduitgifte wordt bepaald op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven. Zoals bijvoorbeeld loting bij particuliere bouwkelevs voor woningbouw en een marktselectie en/of aanbestedingsprocedure voor de verkoop van nog te ontwikkelen gronden.

De gemeente moet de koper selecteren aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Deze verplichting vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel. Van dit principe kan indien goed gemotiveerd worden afgeweken. Zo hoeft deze mededingingsruimte niet te worden geboden indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde is. In dat geval moet de gemeente de voorgenomen verkoop zodanig bekend maken dat eenieder daarvan kennis kan nemen. Ook moet de gemeente in dat geval motiveren waarom er naar haar oordeel slechts één serieuze gegadigde is. Dit neemt niet weg dat de

gemeente criteria mag stellen aan de (potentiële) koper. In zoverre kan de gemeente de kring van potentiële gegadigden op voorhand afbakenen. Deze werkwijze is in lijn met recente jurisprudentie, waaronder het Didam-arrest van de Hoge Raad van 26 november 2021.

Uitgangspunt voor het uitgiftebeleid van de gemeente is dat bouwrijpe grond wordt verkocht welke in beginsel volledig in eigendom wordt uitgegeven, tenzij om strategische en/of maatschappelijke redenen voor een andere uitgiftevorm wordt gekozen.

De volgende uitgiftevormen kunnen worden onderscheiden:

1. verkoop;
2. erfpacht;
3. opstalrecht.

Ad 1. Verkoop

De uitgifte van bouwgrond geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. De algemene voorwaarden van de gemeente zijn van toepassing. Dit is de meest gebruikte vorm in gemeente De Wolden.

Ad 2. Erfpacht

In het geval van erfpacht wordt een erfpachtovereenkomst gesloten voor een bepaalde (langjarige) periode. De grond blijft in eigendom bij de gemeente, de erfpachthouder krijgt het recht om opstallen te realiseren en te gebruiken overeenkomstig in de erfpachtovereenkomst is bepaald. De erfpachter betaalt elk jaar een canon, vergelijkbaar met huur. In een erfpachtovereenkomst kunnen gebruiksbeperkingen worden opgenomen die verder gaan dan bijvoorbeeld een bestemmingsplan. Slechts in gevallen waarin dat nodig is, zal de gemeente dit overwegen.

Ad 3. Opstalrecht

Het vestigen van een recht van opstal wordt toegepast als de gemeente haar eigendom niet wenst te verkopen maar geen eigenaar wil worden van de door de huurder op de gemeentegrond te stichten opstal. Door de juridische scheiding van het eigendom van de grond en de opstal blijft het gehele onderhoud van de opstal bij de opstalhouder. Voorts kan de gemeente in de opstalovereenkomst voorwaarden opnemen die verband houden met gebruik van de opstal en verkoop regulerende bepalingen opleggen.

Van het recht van opstal wordt ook gebruik gemaakt als de gemeente voorzieningen van openbaar belang moet aanleggen op grond van particulieren die bereid zijn hun medewerking hieraan te verlenen. In die gevallen zijn de rollen omgedraaid en is de gemeente opstalhouder.

Beleidsuitgangspunt gronduitgifte:

- De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de uitgifte van gronden transparant, openbaar en marktconform moet plaatsvinden. Hierbij wordt de geldende regelgeving op het gebied van aanbesteding, staatssteun en het Didam-arrest gehanteerd alsmede de algemene uitgiftevoorwaarden van De Wolden.
- Hierbij wordt in principe bouwrijpe grond verkocht welke in beginsel in volledige eigendom wordt uitgegeven, tenzij om strategische en/of maatschappelijke redenen voor een andere uitgiftevorm wordt gekozen.

Hoofdstuk 6 Financiële beheersing

Aan grondbeleid zijn risico's verbonden die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant en vooral zo volledig mogelijk onderdeel van de besluitvorming moeten uitmaken. Afwijkingen in de prognoses van de exploitatieopzetten werken door in de gemeentelijke begroting en in het weerstandsvermogen. Aan de uitvoering van grondbeleid zijn risico's verbonden. In dit hoofdstuk zijn de instrumenten beschreven, die bijdragen aan de financiële transparantie en beheersbaarheid. De financiële weerslag is te vinden in de gemeentebegroting.

6.1 Commissie BBV

De Gemeentewet en de Provinciewet schrijven voor dat elke gemeente en elke provincie jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. In het BBV is opgenomen dat er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) is met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Dit doet de commissie BBV onder meer door het beantwoorden van praktijkvragen en het uitbrengen van richtinggevende notities.

Voor het grondbeleid heeft de commissie BBV in 2023 een actualisatie op de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' uitgebracht in verband met de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Alle wijzigingen in de notitie die te maken hebben met de Omgevingswet zijn in werking getreden gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze vernieuwde notitie ligt ten grondslag aan dit en het volgende hoofdstuk.

6.2 Waardering

Voor een ruimtelijke ontwikkeling waarvoor de gemeente zelf (deels) eigenaar is van de ondergrond wordt een grondexploitatie opgesteld. Een grondexploitatie is een beschouwing van de kosten, de opbrengsten, de risico's en de factor tijd behorende bij een ruimtelijke ontwikkeling. Deze is van belang voor het beoordelen van de haalbaarheid van een project/plan en voor risico- en budgetbeheersing.

Voor grond in eigendom van de gemeente wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- Bouwgrond in exploitatie (BIE);
- Niet in exploitatie genomen grond.

Bouwgrond in exploitatie (BIE)

Dit betreft gronden in eigendom van de gemeente waar een concreet ruimtelijk plan aan ten grondslag ligt en waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld. Deze gronden worden in principe tegen de aankoopssom in de administratie opgenomen. Indien er echter sprake is van een (duurzame) lagere marktwaarde, wordt de grond wel afgewaardeerd, zoals het BBV voorschrijft.

Rente en overige kosten zullen conform de BBV regels pas aan de gronden worden toegerekend als de grondexploitatie door de raad is vastgesteld.

Niet in exploitatie genomen grond

De gronden die strategisch worden aangekocht maar niet direct tot ontwikkeling zullen worden gebracht, worden tegen daadwerkelijke waarde gewaardeerd. In de meeste gevallen betreft dit de agrarische waarde. Dit geldt ook voor gronden die als ruilgrond worden verworven. De daadwerkelijke waarde wordt door taxatie bepaald. Indien de gronden duurder aangekocht worden, worden ze meteen naar agrarisch niveau afgewaardeerd.

Met ingang van 1 januari 2016 is de vrijstelling die in de Wet op de Vennootschapsbelasting (VPB) was opgenomen voor overheidslichamen vervallen. Door deze wijziging moeten gemeenten ook belasting betalen over de behaalde winsten in de grondexploitaties. Door de gronden direct na aankoop af te waarderen naar € 3,-/m², wordt de inbrengwaarde van de grond in de grondexploitatie erg laag, waardoor er al snel winst wordt gemaakt op de grondexploitatie. Over deze winst moet vennootschapsbelasting worden betaald. Het eerder genomen verlies (het verschil tussen aankoopbedrag en het vaste waarderingsbedrag van € 3,-/m²) mag volgens de letter van de wet achteraf niet meer worden verrekend. Een (te) voorzichtig beleid wordt hierdoor minder gunstig.

De regel dat genomen verliezen achteraf niet verrekend mogen worden, stuit landelijk op veel weerstand en jurisprudentie moet uitwijzen of deze regel standhoudt. Zolang dit niet duidelijk is, wordt het waarderingsstelsel in de lijn van het BBV en de VPB aangepast. Daarbij wordt het voorzichtigheidsprincipe wel behouden.

Beleidsuitgangspunt waardering gronden:

- Gronden die worden aangekocht om direct tot ontwikkeling te worden gebracht, worden tegen de aankoopsom opgenomen in de administratie.
- Rente en overige kosten worden pas aan de gronden toegerekend nadat de raad de grondexploitatie heeft vastgesteld.
- Gronden die strategisch of als ruilgrond op voorraad liggen of worden aangekocht, worden gewaardeerd tegen de agrarische waarde.

6.3 Exploitatieopzetten

Actief grondbeleid

Bij het vaststellen van een nieuw omgevingsplan wordt een eerste onderbouwde grondexploitatie vastgesteld. Onderbouwd wil zeggen dat voor elke post in de exploitatie is aangegeven waar deze op is gebaseerd.

De toegestane toe te rekenen rente aan deze grondexploitatie (BIE) moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan BIE. Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage moet als volgt worden bepaald:

- het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;
- het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering.

Indien de gemeente geen externe financiering heeft, dan wordt geen rente toegerekend aan BIE.

De *disconteringsvoet* die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties is voor alle gemeenten gelijkgesteld aan het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de Eurozone.

De gemeente gebruikt een exploitatieopzet naar dynamisch model. Dynamisch model wil zeggen dat rekening wordt gehouden met prijswijzigingen, de rentebijbeschrijving en met het verdelen van de kosten en opbrengsten over de looptijd.

Het omgevingsplan, programma en het grondgebruik, gebaseerd op de beleidsmatige en planologische uitgangspunten, vormen de basis voor de exploitatieopzet. De exploitatieopzet wordt jaarlijks geactualiseerd. Dit is ook nodig voor waarderingen die voor de jaarrekening relevant zijn.

De diepgang van die jaarlijkse herziening kan verschillen. Voor zover het significante wijzigingen betreft, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project kunnen worden gerekend, wordt de gemeenteraad expliciet geïnformeerd. De gemeenteraad wordt dan om hernieuwde vaststelling verzocht.

Faciliterend grondbeleid

Bij projecten waarbij de gemeente faciliterend grondbeleid voert, wordt een exploitatieberekening gevraagd van de ontwikkelende partij. In geval van een wijziging van het bestemmingsplan is aantonen van de financiële haalbaarheid vereist. De kosten die de gemeente maakt om de ontwikkeling mogelijk te maken, komen voor rekening van de initiatiefnemer. In paragraaf 5.3.1. is nader ingegaan op kostenverhaal.

Ondanks dat het exploitatierisico bij de ontwikkelaar ligt, kunnen er bij faillissement of bedrijfsbeëindiging risico's ontstaan voor de gemeente. Hierover worden in de anterieure overeenkomsten afspraken gemaakt en worden er bankgaranties gevraagd om deze risico's te ondervangen.

Samenwerkingsvormen

Voor de voorbereiding en uitvoering van een ruimtelijk project kan de gemeente de samenwerking met één of meerdere marktpartijen of overheden aangaan. In dergelijke constructies deelt de gemeente de risico's en de regie. Er wordt over het algemeen één gezamenlijke grondexploitatie gevoerd. De gezamenlijke grondexploitatie van samenwerkende partijen heeft consequenties voor de eigen gemeentelijke begroting. Het betreft hier niet alleen financiële afspraken en resultaten, maar ook de risico's die de gemeente als partner draagt. Op dit moment kent de gemeente een dergelijke samenwerking niet.

Beleidsuitgangspunt grondexploitaties:

- Voor de projecten waarbij de gemeente actief grondbeleid voert, worden onderbouwde exploitatieberekeningen gemaakt, die jaarlijks, bij het opstellen van de jaarrekening worden geactualiseerd.
- Als er sprake is van een gezamenlijke grondexploitatie met andere partijen, worden de financiële risico's en consequenties voor de gemeente expliciet gemaakt. De grondexploitatie wordt jaarlijks, bij het opstellen van de jaarrekening, geactualiseerd.

6.4 Risicobeheersing

Elke grondexploitatie houdt rekening met onvoorziene kosten. Maar een risico wordt gedefinieerd als *'het verschil tussen uitgangspunten en de afwijking op die uitgangspunten die zich, gegeven een bepaald reëel scenario, op termijn kan voordoen'*.

Risicomanagement is een regelmatig, systematisch onderzoek naar risico's die de (financiële) haalbaarheid van een project bedreigen én de formulering en toepassing van maatregelen waarmee deze risico's zo doeltreffend mogelijk kunnen worden beheerst. Grondexploitatie is een risicodragende activiteit, die vraagt om een adequate analyse en beheersing van deze risico's.

In het kader van risicomanagement is het van belang in welke mate de gemeente zelf een risico kan beïnvloeden. Indien de beïnvloedbaarheid groot is kan een gerichte strategie worden ingezet om een negatief risico te beperken of af te wenden. Indien de beïnvloedbaarheid gering is, is het van belang om tijdig over de omvang en het financiële gevolg te kunnen rapporteren. Deze rapportage vindt plaats in binnen de reguliere Planning en Control cyclus. Het kan leiden tot het bijstellen van ramingen en/of aanpassingen in het plan.

Per vastgestelde eigen grondexploitatie worden de risico's geïnventariseerd. Daarbij wordt onderscheidt gemaakt naar:

- marktrisico;
- projectrisico;
- parameters.

Het marktrisico is de waarschijnlijkheid van het realiseren van het programma tegen de in de exploitatie opgenomen prijzen en verkooptempo (fasering).

Het projectrisico gaat over alle overige posten, de kosten, de techniek, als ook maatschappelijke en politieke risico's voor de uitvoering van het project.

De afwijkingen in de parameters zijn de inflatie van de kosten, de opbrengsten en de rentevoet.

Bij het opstellen van een exploitatieberekening wordt deze risicoanalyse opgesteld. Jaarlijks wordt bij actualisering van de exploitatieberekening van gemeentelijke exploitaties ook de risicoanalyse geactualiseerd. De uitkomst bepaalt mede het benodigde weerstandsvermogen en het POC percentage. Op de nog te realiseren opbrengsten en kosten worden de projectspecifieke risico's becijferd (bedrag risico * kans op voordoen) en in mindering gebracht. Dit heeft derhalve invloed op het POC percentage. Marktrisico's worden meegenomen in de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

Beleidsuitgangspunt risicobeheersing:

- De exploitatieopzet en bijbehorende risicoanalyse wordt opgenomen in de paragraaf grondbeleid.
- Op de nog te realiseren opbrengsten en kosten worden de projectspecifieke risico's becijferd (bedrag risico * kans op voordoen) en in mindering gebracht.
- Marktrisico's worden meegenomen in de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

6.5 Winst- en Verliesneming

6.5.1 Tussentijds winst nemen

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Voor (tussentijdse) winstneming geldt de percentage of completion (POC) methode: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen.

Indien er nog risico's of onzekerheden bestaan ten aanzien van het te realiseren resultaat, dan dienen deze eerst in het verwachte resultaat te worden verdisconteerd. Op de nog te realiseren opbrengsten en kosten worden de projectspecifieke risico's becijferd (bedrag risico * kans op voordoen) en in mindering gebracht. Vervolgens wordt hierover de POC-methode toegepast. Het BBV schrijft de volgende formule voor:

$\% \text{ kostenrealisatie} \times \% \text{ opbrengstrealisatie} = \% \text{ POC}$.

(ingeval de kosten voor 50% zijn gerealiseerd en de gronden voor 50% zijn verkocht, dan is de POC dus 25%.)

Beleidsregel tussentijdse winstneming:

- Winstneming vindt plaats op volgens de door het BBV voorgeschreven POC-methode.
- Winstnemingen uit het verleden worden expliciet vermeld.

6.5.2 Verwerking van verliezen

In de basis wordt als uitgangspunt gehanteerd dat grondexploitaties bij vaststelling door de raad sluitend of winstgevend te zijn. Afhankelijk van de ruimtelijke ontwikkeling kan hierover anders worden besloten. Echter door onverwachte kosten als een archeologische vondst, of door achter blijvende opbrengsten, kan de exploitatie omslaan naar een verliesgevende exploitatie.

De tot dan toe "geactiveerde" grondexploitatie krijgt dan een lagere, negatieve, waarde. Die lagere waarde kan in de verslaggeving (en boekhouding) op twee manieren worden gepresenteerd, namelijk:

- via een (niet-herstelbare) afboeking;
- via het treffen van een voorziening die wordt afgetrokken van de waarde van het exploitatieresultaat (het zogeheten "actief").

Een niet herstelbare afboeking ter grootte van het verlies, wordt als "opbrengst" in de exploitatie verantwoord. Hierna is de exploitatie weer sluitend.

Een voorziening wordt niet in de boekwaarde van de exploitatie opgenomen, maar wordt gelijk met het exploitatieresultaat gepresenteerd. De voorziening heeft dezelfde hoogte als het negatieve exploitatieresultaat. Beide worden, bij ongewijzigde omstandigheden, jaarlijks met de rente verhoogd totdat de exploitatie wordt opgeheven. Dan wordt het feitelijke verlies tegen de voorziening weggestreept.

Indien het gaat om voorziene verliezen als gevolg van verwachte gebeurtenissen, kan de noodzakelijke waardecorrectie plaats vinden via het treffen van een voorziening. Het voordeel is dat er een automatische correctie plaatsvindt wanneer de gebeurtenis minder kostte of toch meer opbracht dan (letterlijk) was voorzien. Op deze wijze kan een eerder geleden of voorzien boekverlies mogelijk later weer als een soort tussentijdse winst naar voren komen waarna verrekening met de voorziening plaatsvindt.

Indien de verwachting is dat het voorziene verlies niet meer kan worden goed gemaakt, dan wordt het op niet-herstelbare wijze afgeboekt. Op deze wordt voorkomen dat er een verwachting wordt gewekt als zou de voorziening ooit vrij kunnen vallen en opnieuw aanwendbaar zijn.

Bij de jaarrekening zal worden aangegeven of het voorziene verlies definitief is geleden of dat het nog een "voorzien" verlies betreft.

Afboekingen uit het verleden en getroffen voorzieningen worden altijd expliciet bij een samenvattend overzicht van een complex vermeld om de indruk te vermijden dat er al sprake is van een netto winstgevende exploitatie.

Beleidsuitgangspunt verliesneming grondexploitaties:

- Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies.
- Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan wordt die gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie.
- Als er sprake is van een onherstelbaar verlies, dan wordt deze onherstelbaar afgeboekt. Verliezen uit het verleden worden expliciet vermeld.

6.5.3 Budgetvaststelling

In gemeente De Wolden behoort het autorisatieproces dat het college machtigt om uitgaven te doen uit de grondexploitatiebegrotingen, tot de normale begrotingscyclus. Hiertoe wordt van de ieder jaar vastgestelde exploitatieopzet, de jaarschijf van het daarop volgende begrotingsjaar genomen, en in de reguliere begroting geplaatst. Het voordeel daarvan is dat de verantwoording integraal en in de normale cyclus plaatsvindt. De opgave is niet dermate omvangrijk of complex dat daarvoor apart ruimte moet worden gemaakt in de reguliere werkzaamheden.

Voor eerste exploitatiebegrotingen, die bij een bestemmingsplan/-wijziging worden vastgesteld en bij (volledig) herziene exploitatiebegrotingen is een begrotingswijziging nodig om de uitgaven uit de exploitatieopzet te kunnen doen.

Vorbereidingskosten

Voordat een bestemmingsplan met bijbehorende grondexploitatie ter besluitvorming aan de raad kan worden voorgelegd, is veel voorbereidend werk en onderzoek nodig. Dit brengt de nodige kosten met zich mee. Het college is ingevolge Hoofdstuk 4.5 van de 'Financiële verordening Gemeente De Wolden 2017' bevoegd de voorbereidingskosten bij

bouwgrondexploitaties te activeren. De gemaakte voorbereidingskosten worden opgenomen in de grondexploitatie, die gelijktijdig met het bestemmingsplan ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Beleidsuitgangspunt budgetvaststelling:

- De raad autoriseert de budgetten van de grondexploitaties en deze worden meegenomen in de jaarlijkse P&C cyclus.
- Het college is bevoegd de voorbereidingskosten bij bouwgrondexploitaties te activeren.

6.6 Reserves en voorzieningen

Een voorziening ter bestrijding van een verlies in een grondexploitatie, wordt ten laste gebracht van de Reserve Bouwgrondexploitatie. Deze reserve moet voldoende groot zijn om de risico's op te kunnen vangen.

6.6.1 Omvang Reserve Bouwgrondexploitatie

Voor het bepalen van de omvang van de benodigde Reserve Bouwgrondexploitatie Wordt het risico jaarlijks bepaald. De wijze waarop de gemeente risico's bepaalt en beheerst is beschreven in paragraaf 6.4.

Het omzetten van geïnventariseerde risico's naar bedragen gaat als volgt:

Wijze risicobepaling

- Scenarioanalyse
- Rekenkundig

Bouwgrond in exploitatie

- 75% van het risico
- 10% over boekwaarde en nog te maken kosten (met inflatie).

Ook in het geval er geen direct risico uit een scenario naar voren komt, wordt toch een "rekenkundig" risico aangehouden om de nu nog onbekende tegenvallers op te kunnen vangen. Het rekenkundig risico van 10% over de investeringen in de BIE staat ook wel bekend als de "IFLO"-norm. Deze norm is door de Inspectie Financiën Lagere Overheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkeld, als indicatieve en minimale schatting van de risico's. Deze wordt als ondergrens aangehouden voor de in exploitatie genomen gronden.

De Reserve Bouwgrondexploitatie (RBE) is een bestemmingsreserve. Deze wordt gevoed door:

- Het toevoegen van batige saldi van afgesloten grondcomplexen en uit tussentijdse winstnemingen vanuit lopende grondexploitaties;
- Opbrengsten van verkopen van vastgoed binnen de Grondbedrijfsfunctie;
- Mutaties in de reserves, deze kunnen leiden tot het terugvloeiën van middelen naar de Reserve Bouwgrondexploitatie.
- Toevoegingen ten laste van de Algemene Dienst
- Incidentele bijdragen uit de Algemene Dienst.

Onttrekkingen aan de Reserve Bouwgrondexploitatie kunnen worden gedaan voor:

- Het vormen van voorzieningen ter afdekking van negatieve exploitatiesaldi;
- Onherstelbare afboekingen op lopende grondexploitaties;
- Onherstelbare afboekingen op grondaankopen naar de in deze nota opgenomen maximale boekwaarde;
- Mutaties naar andere reserves;
- Afroming ten gunste van de Algemene Dienst;
- Overige incidentele uitgaven ten behoeve van de Grondbedrijfsfunctie.

De Reserve Bouwgrondexploitatie is niet bedoeld om de risico's van bouwgrond-exploitaties van derden in grondexploitatieovereenkomsten op te vangen. Deze risico's behoren tot de risico's van bestemmingsplannen die onderdeel zijn van de gemeentelijke exploitatie. Deze worden opgevangen in de Algemene Reserve.

6.6.2 Reserve sociale woningbouw

Het Collegeprogramma en de Woon(zorg)visie kennen een grote opgave voor sociale woningbouw. Voor sociale woningbouw wordt een lagere grondprijs gehanteerd. Dit betekent dat met de realisatie van sociale woningbouw een lagere verkoopopbrengst wordt behaald en dus sociale woningbouw een grondexploitatie van een ontwikkeling negatief beïnvloedt. Hierdoor kan de totstandkoming van de gewenste bouwontwikkeling in het geding komen. Om die reden en om de bijdrage in de sociale woningbouw transparant en zichtbaar te maken in de begroting, is het wenselijk een reserve sociale woningbouw in te richten. Uit deze reserve kan een tegemoetkoming worden verstrekt om de onrendabele top van de grondwaarde van een sociale woning te bekostigen. Vanwege de complexiteit en de gevolgen van een dergelijke reserve, is het wenselijk de wijze waarop deze reserve gevuld gaat worden in deze beleidsperiode nader te onderzoeken.

6.6.3 Praktijk van de reserve in de tijd

Op basis van de voorgaande uitgangspunten is de benodigde omvang van de reserve bouwgrondexploitatie te bepalen.

Ten eerste worden de bouwgrondexploitaties (jaarlijks) geactualiseerd. Op grond van de actualisatie worden de mutaties op de reserve en in de bouwgrondexploitaties verwerkt. Winsten worden toegevoegd aan de reserve en afgeboekt in de grondexploitatie. Verliezen worden genomen en aan de exploitatie toegevoegd. Hieruit volgt de actuele omvang van de Reserve Bouwgrondexploitatie. Hierna worden de risico's in de geactualiseerde exploitatieopzetten bepaald en op grond daarvan, een berekening van de benodigde omvang van de Reserve Bouwgrondexploitatie.

De werkelijke omvang van de Reserve Bouwgrondexploitatie wordt naast de berekende omvang gelegd. Om het bufferende karakter van de Reserve Bouwgrondexploitatie gestalte te geven wordt er pas verrekend met de Algemene Reserve als blijkt dat er een afwijking van meer dan 15% is tussen de benodigde omvang en de werkelijke omvang.

Beleidsuitgangspunten reserve bouwgrondexploitatie:

- Exploitatiewinsten worden afgedragen aan de reserve bouwgrondexploitatie.
- Afboekingen bij grondaankopen worden ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie gebracht.
- Verliezen worden voorzien ten laste van de reserve bouwgrond exploitatie.
- Definitieve verliezen worden onherstelbaar afgeboekt ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie.
- De benodigde reserve bouwgrondexploitatie wordt jaarlijks berekend.
- De risico's in BIE (lopende exploitatie), worden in aanmerking genomen voor het bepalen van de omvang van de reserve bouwgrondexploitatie. Overschotten en tekorten in de Reserve Bouwgrondexploitatie worden verrekend met de Algemene Reserve.
- Er is sprake van een overschot of te kort, indien de werkelijke omvang van de reserve bouwgrondexploitatie meer dan 15% af wijkt van de benodigde omvang.