



# Zicht op Gegronde Keuzes

Herijking Grondbeleid 2013 Gemeente Arnhem



## Inhoudsopgave

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Vertrekpunt, visie en opzet van de notitie                                                                | 5  |
| 2. Hoe werkt het in het Grondbeleid?                                                                         | 9  |
| 3. De staat 2013 en ontwikkelingen tot 2020                                                                  | 13 |
| 4. Informatievoorziening en sturing                                                                          | 15 |
| 5. Veranderingen in het kader voor het Grondbeleid<br>Samenvatting van veranderingen en implementatietermijn | 17 |
| Bijlage I. Geactualiseerde besluitvormingsmatrix grondbeleid                                                 | 19 |



# 1. Vertrekpunt, visie en opzet van de notitie

## Waarom herijking van het grondbeleid?

Ruim zeven jaar na de nota Grondbeleid 2005<sup>1</sup> presenteert dit document een herijking van onderdelen van deze nota. Herijking vindt plaats, omdat er de laatste jaren rondom ruimtelijke ontwikkeling en voor de inzet van het grondbeleid bij ruimtelijke ontwikkelingen het een en ander is veranderd. Naast veranderingen in de wetgeving gaat het in het bijzonder om ontwikkelingen in de vastgoedmarkt en in de gemeentelijke financiën en organisatie. Met het herijkte beleid kan de gemeente, zo is de verwachting, een aantal jaren vooruit.

### Nieuwe wetgeving

Bij de wetgeving springen met name de in 2005 reeds voorziene maar pas in 2008 gerealiseerde veranderingen in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) in het oog. Nieuwe instrumenten zijn verankerd in de Wro (afdeling 6.4 van de Wro, ook wel aangeduid als 'Grondexploitatiewet'). Meer recent zijn stappen gezet in de richting van een nieuwe Omgevingswet, maar zijn er ook de komende nieuwe voorschriften in het kader van de Wet houdbare overheidsfinanciën (die onder meer gaat over de bijdragen van gemeenten aan het terugdringen van het financieringstekort van de overheid) en de 'boekhoudkundige' voorschriften in het kader van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording). Weliswaar is in de nota Grondbeleid uit 2005 op een deel van de veranderingen geanticipeerd, maar een ander deel – met name waar het gaat om een financieel meer verantwoord(end) opererende overheid – is nieuw.

### Vastgoedmarkt – De crisis

De vastgoedmarkt heeft zich ongunstig ontwikkeld. In 2005 staat de stad nog aan het begin van een groeispurt, die leidt tot de jaarlijkse realisatie van rond de een meer dan duizend woningen. De kredietcrisis begint in 2008. De gevolgen van de nieuwe financieel-economische realiteit worden vanaf 2010 in Arnhem steeds duidelijker voelbaar. Loopt bijvoorbeeld de woningproductie in de eerste jaren van de crisis gezien de doorlooptijd van projecten nog onverminderd door, de jaarlijkse aantallen nieuw gerealiseerde woningen zijn nu aanzienlijk terug gelopen. Voor de komende jaren verwachten we dat de aantallen relatief laag blijven. Op de kantorenmarkt is het perspectief zo somber, dat het 'omkatten' van kantoren in appartementen al enkele jaren nadrukkelijk in beeld is.

Een vaak genoemde reden voor de crisis zijn de vele gemakkelijk verstrekte leningen voor onder andere de financiering van vastgoed wereldwijd. Eén van de gevolgen is nu dat banken niet zo gemakkelijk meer leningen verstrekken, en mensen en organisaties minder in staat en geneigd zijn te investeren in vastgoed. Al krijgen gemeenten nieuwe instrumenten om bijvoorbeeld besluitvorming rond de ruimtelijke kaders in de stad te versnellen (via de crisis- en herstelwet), en doen sommige institutionele spelers (zoals de corporaties) hun best om hun maatschappelijke verantwoordelijkheid waar te maken, toch valt de productie enorm terug. De problematiek is niet van vandaag op morgen op te lossen, en het einde van de crisis blijft daarom ongewis.

### Bezuinigingen en de gemeentebegroting

Ander gevolg van de financiële crisis is, dat overheden bezuinigen in een omvang, die we in ieder geval sinds het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw, en misschien zelfs veel langer – ongekend zijn. De noodzaak de boekhouding op orde te krijgen gaat gepaard aan een discussie over de rol die de gemeente op veel terreinen speelt. Een belangrijke drijfveer om het grondbeleid nog eens tegen het licht te houden is het scherper bewustzijn wat de mogelijke financiële gevolgen van het grondbeleid zijn, nu veel gemeenten hun verliezen moeten nemen.

Al zal blijken dat veel van de bestaande kaders in Arnhem voor het grondbeleid nog eens bevestigd kunnen worden, toch is ook een impuls nodig is om bestuurlijke informatie over inhoud en financiën van de ruimtelijke ontwikkeling in Arnhem te verbeteren, opdat keuzes nog beter afgewogen en meer in samenhang met ander beleid gemaakt kunnen worden. De recente afspraak in de begrotingsregels van Arnhem, dat het grondbeleid 'periodiek' herbezien moet worden, onderstreept nog eens de wens tot aanscherping van dit bestuurlijk keuzeproces. Met name om die verbeteringen draait deze herijking. Vandaar dan ook de titel: 'Zicht op Gegronde Keuzes'.

<sup>1</sup> Nota Grondbeleid "Grondig Bezien", Gemeente Arnhem, Arnhem 2005. Zie ook:

[http://www.arnhem.nl/Politiek\\_en\\_organisatie/Hoe\\_denkt\\_de\\_gemeente\\_over/Ruimtelijk\\_beleid/Grondbeleid\\_en\\_grondprijzen](http://www.arnhem.nl/Politiek_en_organisatie/Hoe_denkt_de_gemeente_over/Ruimtelijk_beleid/Grondbeleid_en_grondprijzen)

## Visie van nu – de hoofdlijn

### Situationeel beleid

Uitgangspunt in deze herijking is dat we te maken hebben met een rijk geschakeerde werkelijkheid. Welke rol de gemeente ‘heeft’ of ‘neemt’ in verschillende gebieden is altijd afhankelijk van de omstandigheden, de voorgeschiedenis, de gemeentelijke ambities, van de kansen en risico’s die zich voordoen, en van de rol die anderen op zich nemen. Feitelijk is grondbeleid is dus altijd situationeel bepaald. Dat betekent dat we uiteindelijk voor elke concrete ontwikkeling de inhoudelijk én financieel voor het gebied en de stad of stedelijke samenleving in meest brede zin goed afgewogen keuzes moeten maken.

### Invloed van tijdsbeelden

#### Van ‘radicale’ keuzes naar aandacht voor een beter proces

In 2005 is onder het motto ‘actief, tenzij’ een keuze gemaakt voor een primair actief grondbeleid<sup>2</sup>. Uitgangspunt daarbij is geweest dat we door zelf gronden te exploiteren de meeste invloed hebben op wat er zou gaan gebeuren.

De paragraaf Grondbeleid in vrij recente Arnhemse begrotingsstukken kondigt een verschuiving aan naar een meer faciliterend grondbeleid<sup>3</sup>, terwijl in de nieuwe Arnhemse Structuurvisie<sup>4</sup> een herijking van beleid (via een nieuwe nota grondbeleid) wordt bepleit. Het Jaarverslag 2011<sup>5</sup> meldt concreet:

“Het ‘tenzij...’ voorziet in situaties waarin óf de grondexploitatie beter aan de markt overgelaten kan worden, óf financiële risico’s voor de gemeente bij het actieve beleid dermate groot zijn, dat van het primaire actieve beleid moet worden afgezien en andere vormen van ontwikkelen moeten worden nagestreefd. Anno nu lijkt dat laatste aan de orde.”

### Accent op het besluitvormingsproces

Deze keuzes zijn sterk ingegeven door tijdsbeelden. Een turbo-overheid was nog populair in 2005. Nu passen bezuinigingen en bescheidenheid.

Bij nader inzien gaat het bij de principiële keuzes voor actief of faciliterend beleid vooral om door dat soort ideeën ingegeven discussies. Actief grondbeleid wordt ingegeven door de wens vooral aan het stuur te zitten. Maar zitten we dat eigenlijk wel indien we zelf verwerven? Faciliterend grondbeleid wordt vooral ingegeven omdat we meer verantwoordelijkheid (en risico’s) bij de samenleving denken te moeten leggen. Maar wordt die verantwoordelijkheid hier wel opgepakt? En worden de risico’s echt kleiner?

Een keuze voor het één of het ander helpt niet echt beter te sturen, als beginselkeuze leidt ze eerder af van waar het werkelijk om draait – in concrete gevallen steeds de meest verantwoorde beslissingen voor de stad te nemen. Het gaat altijd om maatwerk: waarbij we ons bezinnen over wat een voorgenomen locatie-ontwikkeling van de gemeente vraagt. Daarom is het niet gewenst vooraf voor het een of ander kiezen, maar moet de aandacht gericht worden op een ander aspect, namelijk de organisatie van concrete besluitvormingsprocessen en de informatie waarvan betrokkenen worden voorzien, op het beter faciliteren van het besturingsproces en het beter regelen van (de bestuurlijke) besluitvorming.

#### De plek van het grondbeleid in het gemeentelijk beleid

### Van bron naar schakel

Waar, zoals hierboven aangeduid, gesproken wordt over een situationeel grondbeleid, en waar grondbeleid en ruimtelijk beleid worden gezien in het licht van alle overwegingen die een rol kunnen spelen bij keuzes, verandert de verhouding tussen het ruimtelijk beleid (gebiedsontwikkeling) en de gemeentebrede beleidskeuzes ten opzichte van die uit de nota grondbeleid uit 2005. In 2005 geldt nog:

“Grondbeleid is geen doel op zichzelf. Grondbeleid is ook geen instrument om te komen tot prioritering of fasering van de beleidsinhoudelijke wensen, maar een instrument om het bestuurlijk gewenste ruimtelijk beleid te bevorderen en realiseren”.

In de visie van nu ‘linkt’ grondbeleid – via de allocatie van financiële middelen – ruimtelijke ontwikkelingen meer aan niet-aan-ruimtelijke-invulling-gerelateerde keuzes. Aldus zijn

<sup>2</sup> Actief grondbeleid impliceert de aankoop van gronden met eventueel daarop staande opstallen door de gemeente, het bouw- en woonrijp maken van deze gronden en de verkoop van de bouwrijp gemaakte gronden aan mensen of organisaties die willen bouwen. Zie hoofdstuk 2.

<sup>3</sup> Bij een faciliterend grondbeleid doet een private partij de grondexploitatie en beperkt de gemeente zich tot haar publiekrechtelijke taken (maken bestemmingsplan en eventueel aanleg openbare werken inclusief het verhalen van die kosten op de grondexploitant-ten-eigenaren). Zie ook hoofdstuk 2.

<sup>4</sup> Structuurvisie, gemeente Arnhem, Arnhem 2012.

<sup>5</sup> Jaarverslag Arnhem 2011, gemeente Arnhem, Arnhem 2012.

keuzes waarin het grondbeleid als vehikel dient, niet langer slechts volgend op ruimtelijke ambities. Natuurlijk is deze optiek niet nieuw. Maar toen er nog verdienmogelijkheden waren, konden we wachten op de resultaten en eventuele opbrengsten elders inzetten. Nu verliezen worden genomen hebben deze uiteindelijk directe invloed op andere 'bestaande' activiteiten of plannen. Meer aandacht voor integraliteit wordt gevraagd nu grondexploitatie niet meer fungeert als mogelijke bron om je aan te laven, maar meer een schakel tussen de ene (ruimtelijke) ambitie en andere gemeentelijke ambities.

### **Leeswijzer**

Over het karakter van de nota kunnen we duidelijk zijn. We halen niet alles uit 2005 overhoop! Ook al duidt het bovenstaande op een accentverschuiving: de meeste ideeën en concrete kaders uit de nota van 2005 die een richtsnoer vormen voor college en ambtelijk apparaat blijven recht overeind staan. Als we er bijvoorbeeld over nadenken gronden aan te kopen, zijn keuzecriteria zoals ze in de nota uit 2005 geformuleerd zijn nog steeds relevant.

Daarmee is deze herijking eerder een aanvulling op dan een verandering van de bestaande kaders. Dat bepaalt ook het karakter van deze notitie: in hoofdlijnen uitleggen wat we aan het doen zijn, vervolgens ingaan op de feitelijke staat van de stad en beleid en wat dat betekent. En vervolgens ingaan op het gewenste stuurmodel.

Hoofdstuk twee begint daarom met een nadere uitleg van enkele belangrijke begrippen en processen binnen het gemeentelijk grondbeleid, en beschrijft hoe op grond hiervan in Arnhem in hoofdlijnen is en wordt geopereerd.

Hoofdstuk drie bevat een beschrijving van de feitelijke staat van de stad en het grondbeleid – van keuzes over de ontwikkeling van de ruimte in Arnhem die zijn gemaakt, van belangrijke nog te maken keuzes en de verwachtingen daaromheen, en de mogelijkheden tot sturing en bijsturing die bestaan. Mede in het licht van aspecten van financiële haalbaarheid en de afweging van verschillende belangen.

Hoofdstuk vier beschrijft het gewenste stuurmodel voor het gemeentelijk grondbeleid voor de komende jaren. Hier komen de belangrijke momenten van informatievoorziening en besluitvorming aan de orde en worden afspraken neergelegd over de wijze van informatievoorziening.

Hoofdstuk vijf geeft een samenvatting van de belangrijkste conclusies en kaderstellende keuzes voor de komende jaren.



## 2. Hoe werkt het in het grondbeleid?

### Grondbeleid en het ruimtelijk beleid

In ons land vervullen de gemeenten vanouds een zeer dominante rol in de ruimtelijke ordening. Dat begint met de Woningwet in 1901 en wordt sterk uitgebreid met de Wet op de ruimtelijke ordening in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Structuurvisies formuleren de ruimtelijke ambities en wensen voor de stad. Bestemmingsplannen leggen die in formele kaders vast. Uiteindelijk dekken ook bestemmingsplannen het gehele gemeentelijk grondgebied. Bouwplannen worden getoetst aan bestemmingsplannen en via omgevingsvergunningen (tot 2010 de bouwvergunningen) vergund.

Ontwikkeling –  
Exploitatie

Realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen vergt de realisatie van publieke voorzieningen: straten, riolen, groen, enzovoorts. Die realisatie kan volgens verschillende modellen gewaarborgd worden. Om de realisatie te helpen bekostigen staan de gemeenten de instrumenten van het grondbeleid ter beschikking: het exploitatieplan en/of overeenkomsten over grondexploitatie bij de ontwikkeling door private partijen om bijvoorbeeld de kosten van aanleg van publieke voorzieningen te kunnen verhalen (faciliterend), of in de actieve rol via de mogelijkheid zelf als speler op de grondmarkt te gaan optreden en de grondexploitatie ter hand te nemen.

### Rolneming in het grondbeleid

Van dichotomie ...

In de inleiding is reeds gewezen op het vaak (en ook in Arnhem in 2005) gehanteerde onderscheid tussen een actief en een faciliterend grondbeleid. Bij een faciliterend beleid wordt in wezen alleen de publieke taak van de gemeente ingevuld. Bij een actief beleid wordt de publieke taak ondersteund met een private rol, die helpt de publieke ambities voor de stad te verwezenlijken.

Voor de twee modellen citeren we:

“Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf percelen om haar ruimtelijke doelstellingen te kunnen realiseren. Het voeren van de regie over de ontwikkeling is het hoofdargument om zelf gronden te verwerven. De verdere ontwikkeling en uitgifte is in dat geval ook vaak in handen van de gemeente, in welk geval er sprake is van een actieve grondexploitatie.

Bij een faciliterend grondbeleid maakt de gemeente de ontwikkeling mogelijk door planologische medewerking te verlenen. Zij is geen actor op de grondmarkt, maar zorgt ervoor dat andere partijen de ruimtelijke ontwikkelingen kunnen realiseren.”

Het gemaakte onderscheid in rolnemingen is in deze optiek nogal beperkt. In wezen gaat het om twee mogelijkheden. Voor een verdere differentiatie kan de recent ontwikkelde participatietrap voor de rolneming van de overheid van de Raad voor het Openbaar Bestuur (het gaat hier in tegenstelling tot participatie van burgers om participatie van de overheid in processen) dienstig zijn.

... Naar scala

De participatietrap onderscheidt (naast het zelf doen door de overheid uiteraard):

- reguleren (gedrag van anderen sturen met wet- en regelgeving en handhaving);
- regisseren (sturen met opdrachten, contracten);
- stimuleren (mensen, organisaties in beweging brengen);
- faciliteren (mogelijk helpen maken van initiatieven van anderen); en
- loslaten (geen bemoeienis hebben).

Actief grondbeleid kunnen we op deze trap plaatsen als een combinatie van met name zelf doen en regisseren; bij faciliterend grondbeleid moeten vooral denken aan een combinatie van reguleren en faciliteren. Opvallend is dat we hier voorheen wellicht minder dachten aan stimuleren, terwijl daar nu meer en meer een opgave voor de gemeente ligt – langs nieuwe wegen mogelijkheden zoeken om reële ambities te realiseren in een tijd waar ontwikkelingen moeilijk op gang komen of blijven en de gemeente ook niet alles kan.

Krachten bundelen in de keten van plannenmaker tot eindgebruiker, wederzijds commitment creëren, incentives toevoegen door bijvoorbeeld te werken aan de waarde-ontwikkeling in een gebied, het (helpen) benutten van subsidiemogelijkheden en eventueel zoeken naar attractieve betalingsfaciliteiten bij de afname van gronden. Flexibel omgaan van het hele scala aan mogelijkheden kan de beleidsmatige doelen binnen financieel-economische randvoorwaarden van de gemeente beter helpen realiseren.

Deze nuanceringsen zijn temeer van belang nu we voor de periode tot 2020 en wellicht nog langere tijd daarna, zoals de Structuurvisie Arnhem ook aangeeft, de kaarten al in belang-

rijke mate zijn geschud, hoofdkeuzes over welke ruimtelijke ontwikkelingen tot dat ver in de toekomst al gemaakt zijn, en we zoveel mogelijk zeilen moeten bijzetten om ontwikkelingen in gang te houden.

### Invloeden op de rolneming

Rolneming is niet vrij. De context is bepalend. Dat is al betoogd onder het kopje visie in hoofdstuk 1. Hier wordt dat aan de hand van enkele mogelijke invloeden toegelicht.

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Doelstellingen                   | <p>Vanuit de doelen geredeneerd: actieve vormen kunnen bijvoorbeeld aan de orde zijn als de overheid een grote strategische impact bij gebiedsontwikkeling met kracht wil bevorderen. Denk bijvoorbeeld aan ontwikkeling van het centrumgebied of aan grote stadsuitbreidingen. Daarbij speelt de gedachte dat de gemeente met gronden in eigen hand de ontwikkelingen meer kan sturen. Aan de andere kant: kunnen we eigenlijk wel zoveel sturen? Zijn we ook niet afhankelijk van de bereidheid van private partijen om daadwerkelijk in zo'n gebied wat te doen? Omgekeerd geldt dat wel gesteld wordt dat een faciliterend beleid tot minder risico's voor de gemeente leidt. En spoort met de idee, dat de overheid kleiner moet. Innovatie, regie, van wantrouwen naar vertrouwen, de termen zijn bekend. Maar worden de risico's werkelijk kleiner? Hoe zit het bijvoorbeeld met het kostenverhaal voor publieke voorzieningen ingeval een private partij failliet gaat? Derhalve: van geval tot geval bekijken en op z'n merites beoordelen.</p> |
| Financieel-economische invloeden | <p>Vanuit de context geredeneerd: economische omstandigheden hebben de nodige invloed hebben op het denken over de rolneming van de overheid. Zo kan onder de huidige economische omstandigheden in het grondbeleid een actievere overheid gewenst zijn, omdat ontwikkeling door de markt stagneert. Omdat de private sector vindt dat de risico's te groot zijn om de gewenste ontwikkelingen vorm en inhoud te geven. Daartegenover staat overigens weer een relatief breed gedragen en door de bezuinigingsnoodzaak bevorderd beeld, dat de overheid meer aan de samenleving moet overlaten. Gewoon omdat ze de middelen niet heeft om anders te handelen. Ook hier speelt dat we in concrete situaties naar bevind van zaken moeten handelen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Macro-trends                     | <p>In beschouwingen over de rolneming in het grondbeleid wordt wel een verband gelegd met macro-ontwikkelingen in het ruimtelijk beleid zoals groei of krimp of de overgang van de groei in de afgelopen 150 jaar naar een meer stationaire situatie. Grootschalige uitleg die iets anders vergt dan complexe herstructurering. Ook hier zijn de gevolgen voor de meest wenselijke accenten in de rolneming niet éénduidig aan te geven. Je kunt je situaties voorstellen waar de overheid zaken meer overlaat aan private partijen waar grondeigendom meestal al bepaald is (bestaande stad), maar ook het omgekeerde is denkbaar: een overheid die juist het voortouw neemt om ontwikkelingen in gebieden met een diffuse eigendom op gang te brengen. Ook hier is dus de context bepalend.</p>                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Het verleden als kader           | <p>En tenslotte geldt, dat het gevoerde grondbeleid in hoge mate als context meetelt. In sommige gebieden heeft de gemeente belangrijke grondposities, in weer andere helemaal niet. In het eerste kiezen we niet voor een 'actieve' rol, die hebben we al. En in het andere geval is het wellicht bijna ondoenlijk voor zo'n rol te kiezen. Kijken we naar de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen uit de structuurvisie – dan zijn de posities op de uiteinden van het scala eigenlijk al in hoge mate bepaald. En zitten de interessante keuzes daar vooral tussenin.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

### Van rolneming naar belangrijke componenten van de processen

In een notendop gaat het bij de instrumenten om het gemeentelijk grondbeleid vorm en inhoud te geven om de volgende:

|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Exploiteren | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verwerven in de zin van eigendomsposities verkrijgen om ruimtelijke doelen te realiseren vormt het beginpunt van actief grondbeleid; verwervingen kunnen plaatsvinden direct gerelateerd aan ruimtelijke ambities; daarnaast kunnen verwervingen worden gedaan als ze bijvoorbeeld een 'buitenkans' zijn met het oog op eventuele toekomstige ontwikkelingen (hier is sprake van de term NIEGG - niet in exploitatie genomen gronden). De verwervingsstrategie kan gebaseerd zijn op gewoon aankopen, het vestigen van voorkeursrechten voor de gemeente (Wet voorkeursrecht gemeenten) en onteigening (Onteiningswet).</li> <li>• Het tijdelijk beheer van verworven onroerend goed (verhuren, verpachten,...) waarbij de opbrengsten zoveel als mogelijk de kosten moeten dekken.</li> <li>• Ontwikkeling/exploitatie van de gronden door planontwikkeling en planvoorbereiding, het uitvoeren van activiteiten als slopen, treffen milieumaatregelen en verrichten overige werkzaamheden voor het bouwrijp maken, daarnaast inrichting openbare ruimte (woonrijp maken), eventuele aanleg van bovenwijkse voorzieningen, en dergelijke.</li> </ul> |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- Gronduitgifte (bouwrijpe grond verkopen of in erfpacht uitgeven) op basis van de algemene voorwaarden van de gemeente. Bij een afweging tussen uitgifte via verkoop of erfpacht wordt vanuit de optiek dat met erfpacht beheersmatige risico's worden gelopen, gekozen voor verkoop, tenzij volkshuisvestings- of beheersmotieven, dan wel een stra ligging of de natuur- en cultuurhistorische waarde van de betreffende onroerende zaak naar het oordeel van het gemeentebestuur vragen om uitgifte in erfpacht.
- Voor het reserveren van grond kan een reserveringsovereenkomst worden gesloten, waarin betaling van een reserveringsvergoeding wordt geregeld, die bij afname van de grond met de koopsom kan worden verrekend.
- Uitgifte van grond vindt tegen marktconforme prijzen plaats, ter voorkoming van ongeoorloofde staatssteun. Suppletiebedingen, antispeculatievoorwaarden en dergelijke zullen in voorkomende gevallen onderdeel zijn van het uitgiftecontract. De algemene voorwaarden zijn recent voor verkoop gewijzigd en opnieuw vastgesteld. Voor erfpacht gaat dit binnenkort nog gebeuren.
- De grondprijsstelling is zeer bepalend voor de uitkomsten van de grondexploitatie en dient marktconform te zijn. Jaarlijks wordt de gemeentelijke nota grondprijzen geactualiseerd en vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Bij commerciële functies (wonen, werken) is de zgn. residuele<sup>6</sup> waardebepalings het uitgangspunt. Voor de gevallen waarin de nota grondprijzen geen concrete en actuele marktconforme prijs aangeeft, wordt de uitgifteprijs bepaald op basis van een onafhankelijke taxatie.
- Selectie van partijen vindt plaats met inachtneming van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid en uiteraard de Europese regelgeving.

#### Faciliteren

De Wet op de ruimtelijke ordening waarvan de afdeling Grondexploitatie (hierna aangeduid met: Grondexploitatiewet) een essentieel onderdeel is, biedt sinds 2008 een belangrijk verbeterd juridisch kader voor het facilitair grondbeleid.

- Op basis van deze wet wordt gemeentelijke medewerking aan private initiatieven in Arnhem bij voorkeur verleend op basis van het sluiten van een (anterieure) overeenkomst over grondexploitatie waarin afspraken over de planontwikkeling en -realisatie inclusief de aan de gemeente te betalen exploitatiebijdrage als vergoeding voor de door de gemeente te maken kosten (het kostenverhaal) worden vastgelegd.
- Afdwingbaar kostenverhaal kan plaatsvinden op basis van een vastgesteld exploitatieplan, via de omgevingsvergunning, d.w.z. dat de kosten die worden gemaakt voor publieke voorzieningen worden verrekend via deze vergunningen.
- Ook nadat een exploitatieplan is vastgesteld kan eventueel nog een overeenkomst over grondexploitatie worden gesloten (posterieure overeenkomst).

#### Stimuleren

Waar we constateren – in de huidige economische situatie, maar ook in meer structurele zin, waar het meer en meer om ingrepen in de bestaande stedelijke ruimte gaat – dat een kostendekkende exploitatie van ontwikkelingen steeds moeilijker wordt, zal gezocht moeten worden naar nieuwe financieringsbronnen en naar een duidelijkere sturing. We noemen:

- Subsidieverwerving, ook al wordt dat met bezuinigingen bij diverse overheden steeds moeilijker;
- Toerekenen van kosten; nauwkeuriger kijken naar welke kosten daadwerkelijk kunnen worden toegerekend aan grondexploitaties; dus bijvoorbeeld een veel scherpere afbakening van rendabel – onrendabel (bijvoorbeeld bij de herziening van bestemmingsplannen), financiering van het beheer van NIEGG's, maar ook bovenwijkse kostenverhaal waar dat nu soms nog niet gebeurt (dit jaar zal een nota bovenwijkse voorzieningen worden opgesteld en ter besluitvorming worden voorgelegd); bovendien wordt strikte toerekening steeds belangrijker als het aantal projecten, waaraan kan worden toegerekend, verder afneemt; het "draagvlak" voor verhaal vanuit andere (actieve) exploitaties wordt kleiner;
- Nieuwe methoden om private partijen te stimuleren ("verleidingsplanologie") tot herontwikkeling over te gaan, waarbij we bijvoorbeeld kunnen denken aan activiteiten die de samenwerking tussen gemeente en private partijen versterken, de ontwikkelpotenties én daarmee de te realiseren waarde van gebieden vergroten, of het bevorderen van niet-direct aan de fysieke ontwikkeling gebonden pluspunten van gebieden (leefbaarheid, bevorderen dat buurten meer "in trek" raken), de zogenaamde integrale waardeontwikkeling of het gemakkelijker maken voor ontwikkelaars om hun kant van de projecten financieel rond te krijgen; bijv. bepaalde financieringsconstructies in gevallen waar sprake is van (actieve!) gemeentelijke exploitaties; en uiteraard:
- Betere inhoudelijke en financiële onderbouwing van gewenste en ongewenste ontwikkelingen. Waarbij de gemeente helderheid probeert te geven door prioritering van ontwikkelingen. Duidelijk is dat hierbij aspecten als de opnamecapaciteit in de markt van gere-

<sup>6</sup> Dit houdt in dat de grondprijs in feite wordt bepaald door het verschil tussen de verwachte verkoopprijs van het onroerend goed en de bouwkosten.

liseerd vastgoed, economische uitvoerbaarheid in relatie tot de mogelijkheid van voldoende kostenverhaal hierbij een belangrijke rol spelen. Minder ongeclausuleerd omarmen, en meer toetsen aan maatschappelijke wenselijkheid, kortom prioritering kan samen met andere maatregelen helpen het vertrouwen in de realisatiemogelijkheden van projecten te vergroten. Wellicht verdient het aanbeveling criteria te ontwikkelen voor het verlenen van medewerking aan particuliere initiatieven die in strijd met het bestemmingsplan zijn.

### **Inbedding van exploitaties/grondbeleid in de gemeentelijke middelenallocatie**

Anders dan bij de meeste andere gemeentelijke activiteiten (bijvoorbeeld de bijstand, of de verbetering en instandhouding van publieke voorzieningen) geldt voor de exploitatie van gronden in de stad, dat de kosten of opbrengsten feitelijk pas na lange tijd, bij de eindafrekening, echt zichtbaar worden. Het gaat met name bij de grotere exploitaties om processen van vele jaren, waarin allerlei invloeden een rol spelen. De eindafrekeningen voor bijvoorbeeld Schuytgraaf of Rijnboog zijn nog lang niet in zicht.

Belangrijk voor het eindresultaat is onder meer:

- Of de gewenste ontwikkeling daadwerkelijk (geheel) tot stand komt;
- Of dit gebeurt binnen het beoogde tijdsbestek;
- Of veranderingen in het programma plaatsvinden (meer, minder, anderssoortige woningen bijvoorbeeld);
- Of er meevallers en tegenvallers bij de realisatie van publieke voorzieningen optreden; bij een faciliterend grondbeleid verdient hier bijzondere vermelding dat tegenvallers niet kunnen worden verhaald, maar meevallers van meer dan 5 % moeten worden doorberekend aan de ontwikkelende partij;
- Of er macro-economische veranderingen optreden – zo zal bijv. een beperkt hogere of lagere rentestand dan geraamd al snel grote invloed op de grondexploitaties hebben.

Tussentijds wordt – via een jaarlijkse cyclus – wel steeds geprobeerd de exploitaties actueel te houden. Mee- en tegenvallers werken door in de boekwaarde van de gronden en verrekend met gemeentelijke reserves. Gelet op het meerjarige karakter en de complexiteit van de materie is het lastig de risico's van inhoudelijke of financiële aard bij de besluitvorming over projecten voldoende te doorgronden. Verder werkt de systematiek een bestuurlijke integrale afweging van ruimtelijk beleid en gemeentebreed beleid niet onmiddellijk in de hand. Doel van deze herijking is onder meer hier verbeteringen in aan te brengen.

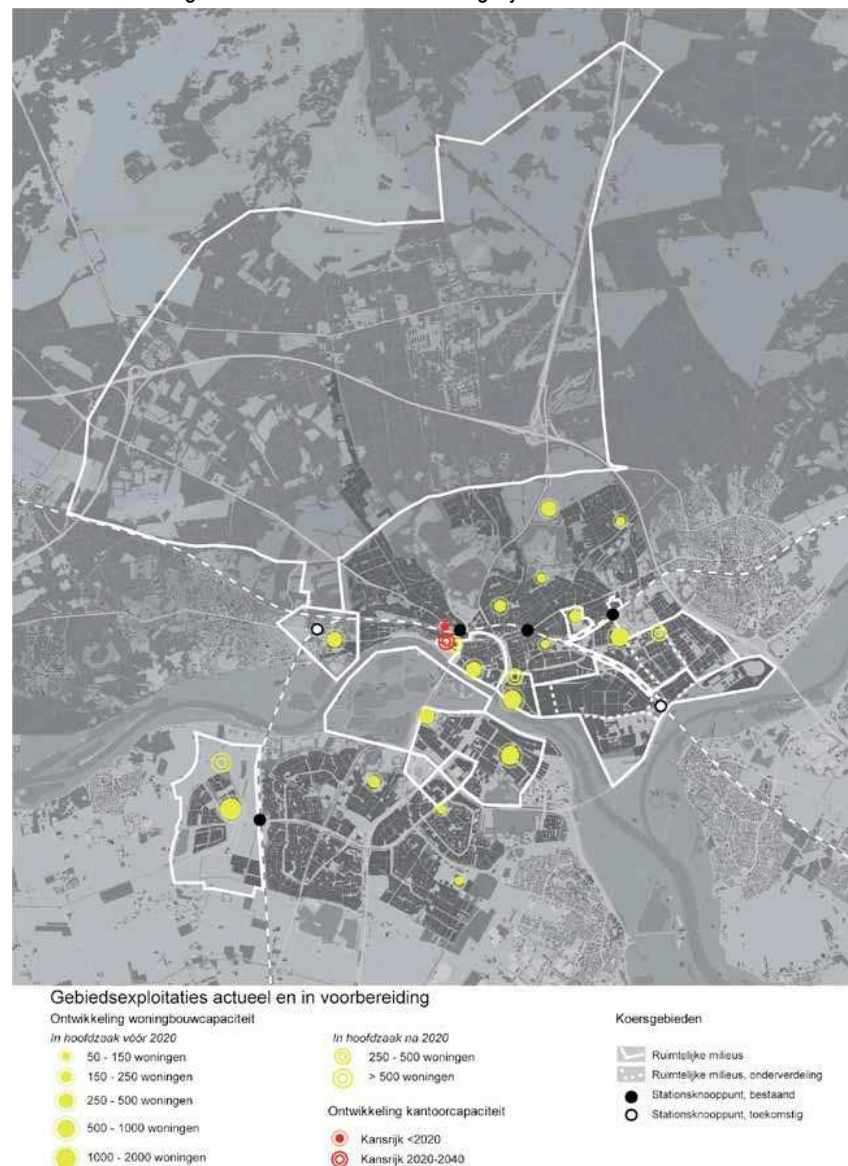
### 3. De staat 2013 en ontwikkelingen tot 2020

#### Staat van ontwikkeling

De Arnhemse Structuurvisie<sup>7</sup> geeft een helder beeld van de situatie waarin we ons bevinden:

“Tot 2020 zijn veel gebiedsprojecten die nog uitgevoerd moeten worden in grote lijnen duidelijk. Voor een groot deel van deze projecten heeft de gemeente al contracten met private partijen en corporaties gesloten waarin ontwikkelings- en realisatieafspraken zijn vastgelegd. De komende jaren is het vooral de uitdaging die projecten volgens de gemaakte afspraken goed en financieel verantwoord tot uitvoering te brengen. Voor de structuurvisie vormen deze contracten een gegeven. Met name voor de periode na 2020 is de beleids- en dus keuzevrijheid groter. Een wezenlijke vraag daarbij betreft de financieel-economische uitvoerbaarheid van de voorgenomen ontwikkelingen.”

De Structuurvisie geeft de actuele in ontwikkeling zijnde locaties aldus weer:



Er mag van worden uitgegaan dat er vóór 2020 weinig of geen locaties bijkomen op grond van private initiatieven. Dat is ook positief - concurrentie door nieuwe locaties, waardoor bepaalde ontwikkelingen niet of veel later tot stand komen, kunnen tot extra verliezen leiden voor reeds lopende plannen.

<sup>7</sup> Structuurvisie, gemeente Arnhem, Arnhem 2012.

### Het maken van beleidskeuzes

Vanouds heeft de gemeente veel grondposities verworven in de stad. Veel van de huidige ontwikkelingen en die voor de periode tot 2020 hebben betrekking op gebieden waar de gemeente al in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw posities had of heeft verworven. Dat geldt zelfs voor enkele ontwikkelingen, die nu na 2020 worden voorzien. Daarnaast is en blijft de gemeente in de bestaande stad een belangrijke speler als grondeigenaar, omdat in feite alle openbare ruimte steeds in handen is en blijft van de gemeente.

Tot 2020 betreffen de volgende gebieden belangrijke primair gemeentelijke exploitaties:

- Schuytgraaf
- Arnhem Centraal
- Rijnboog
- Kleefse Waard – Koningspley
- Centrum-Zuid

Alsmede de volgende primair door derden te exploiteren locaties:

- Oostelijk Centrumgebied
- Presikhaaf
- Saksen-Weimar

Na 2020 lopen belangrijke ontwikkelingen in ieder geval door in Schuytgraaf, in Rijnboog en in het Oostelijk Centrumgebied.

Algemeen geldt gelet op het belang van lopende ontwikkelingen, dat daar waar de bestuurlijke en politieke besluitvorming betrekking heeft op hetzij afzonderlijke nieuwe exploitaties en dan wel op financiële jaarrapportages, het accent blijvend zal liggen bij de rapportages. Het zijn immers vooral in gang gezette ontwikkelingen, waar we gelet op de onzekerheden en risico's op de vastgoedmarkt, goed bij de les zullen moeten blijven. Nieuwe ontwikkelingen na 2020 liggen – mede gezien het inzakken van de markt – steeds verder weg.

Daarbij zullen – gezien de economische verwachtingen – de diverse in het vorige hoofdstuk genoemde instrumenten, ook de nieuwe, met veel creativiteit en afhankelijk van de context benut moeten worden om ruimtelijke en andere ambities waar te maken en tegelijkertijd te blijven uitgaan van houdbare financiële kaders. De raad zal hierin meer dan in het verleden meegenomen worden. Hoe, dat komt aan de orde in het volgende hoofdstuk.

## 4. Informatievoorziening en sturing

### Belangrijke informatiedragers

Belangrijke informatiedragers voor het grondbeleid in concrete ruimtelijke ontwikkelingen zijn:

- De *grondexploitaties en exploitatieplannen* voor de *afzonderlijke gebieden*. De stappen op weg hiernaartoe zijn complex. Waar in het kader van de ontwikkeling van ruimtelijke plannen de raad tot nu toe uitgebreid betrokken wordt bij de inhoud, is het voorstel vanaf nu ook de raad zo consequent mogelijk te betrekken bij de afweging van financiële kansen en risico's. Dit vereist in ieder geval dat de raad nadrukkelijk uitgenodigd mee te denken over de kansen en risico's, die bij de totstandkoming en ontwikkeling van een exploitatie aan de orde zijn. Treden er in de planvorming momenten op waar ingrijpende verschuivingen van kansen en risico's aan de orde zijn, dan ligt het in de lijn ook hier de raad direct te betrekken. Scenario's waarin de invloeden van bepaalde factoren worden weergegeven maken hier deel van uit.
- De raad wordt geïnformeerd over en adviseert het college bij de *vaststelling van de exploitaties* en is daarmee bepalend voor de kaders op grond waarvan het college met de exploitatie en/of facilitering aan de slag kan. Deze plannen en exploitaties vormen als het ware het financiële go/no-go-kader voor de ruimtelijke ontwikkelingen en de daaraan verbonden gemeentelijke inspanningen.
- De *totale exploitatie en de afzonderlijke exploitaties* tezamen genomen. De informatievoorziening zal met ingang van 2013 sterk verbeterd worden door de financiële jaarrapportage projecten gekoppeld aan de paragraaf Grondbeleid in jaarverslag en een tussentijdse voortgangsrapportage over de projecten direct na de begrotingsbehandeling op te waarderen. Ze zullen sterker gericht moeten worden op de relevante inhoudelijke en financiële keuzes die steeds aan de orde moeten zijn, en zo bijdragen aan een betere prioritering.
- Informatie en besluitvorming over *strategische aankopen*. Deze vallen buiten de directe planontwikkeling. Er zijn regels voor de hoogte van het bedrag waarbinnen het college van burgemeester en wethouders aankopen kunnen doen en de raad informeert, en wanneer van de raad toestemming vooraf vereist is. Het gaat hier op dit moment om een (recent verlaagd) bedrag van € 10 miljoen. Overigens hebben we de afgelopen jaren gezien, dat van de mogelijkheid strategische aankopen te doen zeer weinig gebruik is gemaakt. Vandaar de recente verlaging van het bedrag. De lijn zal worden voortgezet in de komende jaren. Er wordt ook niet verwacht dat er sprake zal zijn van veel strategische aankopen.
- *Kostentoerekening* zal herbezien worden. Met name de herziening van bestemmingsplannen, het beheer van NIEGG's in het kader van de totale (actieve) grondexploitatie, kortom het geheel van "rendabele" en "onrendabele" activiteiten zal nader bezien worden in het licht van een ontwikkeling waar op termijn sprake is van een voortgaande terugloop van plannen.

### Van geschat totaalrisico naar scenario's voor diverse ontwikkelingen

Scenario's gaan een belangrijke rol spelen bij de vaststelling van nieuwe exploitaties, belangrijke wijzigingen van exploitaties, de jaarrapportage en de tussentijdse voortgangsrapportage en de paragraaf grondbeleid in de begroting. Uitgangspunt is dat in deze scenario's variaties op:

- *Programma*,
- *Prijs*,
- *Planning*, en
- *Macro-economische variabelen (zoals bijvoorbeeld de rentestand)*

worden opgenomen.

Bij de vaststelling of ingrijpende wijziging van concrete exploitaties zullen de risico's van meerdere varianten voor het desbetreffende plan concreet worden aangegeven. In de tussentijdse voortgangsrapportage en de jaarrapportage (de Financiële Jaarrapportage Projecten – FJP, die rekening houdend met de scenariosystematiek ook de in de verordening opgenomen jaarlijkse vastgoedrapportage substitueert) en in de paragraaf Grondbeleid in de begroting zal met name ingegaan op de vraag bij welke plannen substantiële risico's optreden als bepaalde variaties op basis van de hierboven genoemde vier thema's worden toegepast. Zo zijn de raad maar ook het college van burgemeester en wethouders beter in staat – op basis van inschatting van verschillende risico's – afwegingen te maken. In het geval van de FJP en tussenrapportage kunnen

aanleidingen gevonden worden bepaalde plannen nader onder de loupe te nemen. In de loop van 2013 zal deze systematiek ontwikkeld dienen te worden.

### Kaders uit 2005

Naast de vernieuwingen die in deze herijking aan de orde zijn blijven ook veel kaders uit 2005 in stand. Voor enkele specifieke kaders zij verwezen naar onderstaand schema:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Voor verwervingen geldt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• te verwerven objecten moeten een relatie hebben met ruimtelijke plannen, bijv. gelegen zijn in of in de nabijheid van (mogelijk) te ontwikkelen locaties. Ook moet het mogelijk zijn dat de gemeente een object koopt dat nog geen onderdeel uitmaakt van een te ontwikkelen locatie, maar te zijner tijd wel kan worden ingebracht of als ruilobject kan worden ingezet voor een te ontwikkelen locatie.</li> <li>• het te verwerven object moet passen in een specifiek belang voor de gemeente, bijv. de ontwikkeling van een winstlocatie (verdienend vermogen grondexploitatie), of een strategische functie vervullen (qua ligging of bestemming). Een voorbeeld hiervan is het Gelredometerrein. Zelfs bij (financieel) negatieve locaties kan het specifieke belang gediend zijn, bijv. als het doel van de locatie meer maatschappelijke betekenis heeft.</li> <li>• de verwerving van het object mag niet leiden tot risico's die niet verantwoord of beheersbaar zijn. Bij strategische aankopen dienen dan ook minimaal een taxatierapport en een rapport over de te verwachten beheers- en onderhoudskosten als onderlegger voor een verantwoorde afweging aanwezig te zijn.</li> <li>• de te hanteren procedures moeten een verantwoorde besluitvorming en verantwoording van de aankoop van gronden waarborgen.</li> </ul> <p>Het proces van grondexploitatie mag nooit een "black box" worden en behoort altijd transparant te zijn en onder "sturing en controle" te staan. Dit betekent dat voor deze activiteit de volgende belangrijke criteria gelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de grondexploitatie maakt onderdeel uit van de bestuurlijke verantwoording;</li> <li>• spelregels zijn nodig voor de administratieve organisatie;</li> <li>• beleidsinhoudelijk dienen financiële randvoorwaarden te worden opgesteld;</li> <li>• transparantie in bevoegdheden, besluitvorming en verantwoordelijkheden.</li> </ul> <p>Het streven is erop gericht om op termijn te komen tot een grondbedrijf dat selfsupporting is. Dit betekent dat het grondbedrijf het te ontwikkelen ruimtelijk beleid zelf financieel moet kunnen behappen. Dit betekent dat het grondbedrijf:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de investeringen zelf kan financieren;</li> <li>• risico's benoemt en bewaakt;</li> <li>• maatregelen treft voor tegenvallers.</li> </ul> <p>Een belangrijk financieel aspect is de wijze van financiering van bovenwijkse voorzieningen. Een bovenwijkse voorziening is een fysiek werk van (hoofd-) infrastructurele aard die van betekenis is voor een groter gebied dan het exploitatiegebied waarbinnen zij is gelegen. Belangrijke kenmerken van bovenwijkse voorzieningen in dit kader zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• het zijn openbare voorzieningen;</li> <li>• meer gebieden dan alleen het exploitatiegebied ondervinden voordeel van de voorziening;</li> <li>• de uitvoeringsplanning staat veelal niet in directe relatie met de exploitatie van één bepaald complex;</li> <li>• géén maatschappelijke of culturele voorzieningen, zoals wijkcentra of buurthuizen, scholen, zwembaden, schouwburg, et cetera.</li> </ul> <p>Zie ook voor een totaaloverzicht van kaders (uit 2005):<br/> <a href="http://www.amhem.nl/Politiek_en_organisatie/Hoe_denkt_de_gemeente_over/Ruimtelijk_beleid/Grondbeleid_en_grondprijzen">http://www.amhem.nl/Politiek_en_organisatie/Hoe_denkt_de_gemeente_over/Ruimtelijk_beleid/Grondbeleid_en_grondprijzen</a></p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Voor een overzicht van de verdeling van verantwoordelijkheden zij verwezen naar een ten opzichte van de nota Grondig Bezien uit 2005 geactualiseerd schema in bijlage I.

## 5. Veranderingen in het kader voor het Grondbeleid

### Samenvatting van veranderingen en implementatietermijn

Waar de nota Grondbeleid uit 2005 vaak nog tot in de details ging, gaat het in deze herijking meer om een aantal grote lijnen. Wat is onze visie nu? Hoe werkt het grondbeleid in een notendop? Wat zijn de essentiële vragen voor de komende tijd? En volgens welke lijn pakken we dat aan?

Bij die grote lijn gaan we uit van een meer pragmatische insteek. Geen 'grootse' keuzes van algemene aard als in het verleden gebeurde voor een actief of faciliterend grondbeleid. Maar die algemene noties gebruiken als referentiekader, terwijl het er uiteindelijk in iedere concrete situatie om draait die keuzes te maken die het meest verstandig voor de gemeente zijn. Inhoudelijk en financieel, en gegeven de actuele context.

Geen 'grootse' keuzes omdat we ons realiseren dat heel veel keuzes voor de komende vijf à zes jaar nu eenmaal vaak voortvloeien uit eerder gemaakte keuzes. En veel van het dagelijkse handwerk ook in de komende jaren gewoon doorloopt.

Belangrijke vernieuwingen zijn met name de volgende elementen:

1. Meer aandacht voor de financiële aspecten van ruimtelijke ontwikkelingen. De rol van het bestuur en de politiek ten aanzien van het grondbeleid en daarmee ook de inbedding van het ruimtelijk beleid in het kader van de allocatie van middelen voor het totale gemeentelijk beleid wordt versterkt.
2. Voor de kortere termijn (uitgaande van de ongunstige situatie op de vastgoedmarkt): zoeken naar verantwoorde financieel-economische mogelijkheden om ontwikkelingen op gang te houden en te helpen versnellen, waarbij ook een scherpere ruimtelijke prioritering behulpzaam kan zijn.
3. Een vernieuwde besluitvormingsstructuur, waarin de raad zo goed mogelijk deelgenoot gemaakt wordt van financieel-economische aspecten van (de ontwikkeling van) ruimtelijke plannen. Risicoscenario's spelen daarin een belangrijke rol.
4. In die scenario's wordt in ieder geval gevarieerd op programma, prijs, planning en macro-economische omstandigheden.
5. Mogelijke ontwikkelingen ten aanzien van het beheer van strategisch bezit en mogelijke keuzes daaromheen worden in de documenten in het kader van de gemeentebrede cyclus beter in beeld gebracht.
6. Een belangrijk deel van de veranderingen wordt in de loop van 2013 doorgevoerd, en – na tussentijdse evaluatie – in 2014 verder in een definitieve vorm gegoten. Daarbij zal ten aanzien van sommige onderdelen, zoals het werken met scenario's, sprake zijn van een groeimodel.



# Bijlage I. Geactualiseerde besluitvormingsmatrix grondbeleid

|                                         | Gemeenteraad                                                                                                                                                                                                                                                           | College B&W                                                                                                                                                                                                                                                                 | Ambtelijke organisatie                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Grondbeleid</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Beleidskaders ruimtelijk beleid (Structuurvisie 'Arnhem 2020, doorkijk 2040', structuur- en bestemmingsplannen)</li> <li>✓ Vaststellen Nota Grondbeleid</li> </ul>                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sturing ruimtelijk beleid en grondbeleid</li> <li>✓ Grondprijzen</li> </ul>                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Operationele uitvoering ruimtelijk beleid en grondbeleid</li> </ul>                                                                                                              |
| <b>Financiën / Rapportages</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Financiële beleidskaders (Verordening financieel beleid en beheer)</li> <li>✓ MJPB</li> <li>✓ Jaarrekening (Financiële Jaarrapportage Projecten plus tussenrapportage)</li> <li>✓ Resultaatbestemming Grondbedrijf</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Opstellen van de financiële verantwoording in Nota FJP en TURAP's</li> <li>✓ Bewaking budgetten</li> </ul>                                                                       |
| <b>Individuele grondexploitaties</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Informatieverstrekking aan Raad over risico's nieuwe grondexploitaties (halfjaarlijks via FJP tenzij directer gewenst is gelet op de omvang en de implicaties van de risico's)</li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Openen nieuwe grondexploitatie</li> <li>✓ Vaststellen grondexploitatie</li> </ul>                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Uitvoering grondexploitatieprojecten binnen aangegeven kaders</li> <li>✓ Afsluiten projecten</li> <li>✓ Start Voorstudies</li> </ul>                                             |
| <b>Verwerving en (tijdelijk) beheer</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Beschikbaar stellen kredieten strategische aankopen</li> <li>✓ Vestiging voorkeursrecht op grond van art. 5, 4 en 3 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)</li> <li>✓ Onteigening</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vestiging voorkeursrecht op grond van art. 6 Wvg</li> </ul>                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aan- en verkoop (na instemming portefeuillehoudend wethouder)</li> <li>✓ Tijdelijke ingebruikgeving</li> <li>✓ Voorbereiden Wvg</li> <li>✓ Voorbereiden onteigening</li> </ul>   |
| <b>Samenwerking</b>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Besluit tot oprichting of deelneming aan privaatrechtelijke rechtspersoon</li> </ul>                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Besluiten tot aangaan overeenkomst in kader van samenwerking</li> </ul>                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Voorbereiden samenwerkingsovereenkomst en ondertekenen (mandaat)</li> </ul>                                                                                                      |
| <b>Bouw- en woonrijp maken</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vaststellen aanbestedingsbeleid</li> </ul>                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aanbesteden van werken en diensten</li> </ul>                                                                                                                                    |
| <b>Uitgifte</b>                         |                                                                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vaststellen algemene verkoopvoorwaarden</li> <li>✓ Vaststellen algemene erfpachtvoorwaarden</li> <li>✓ Vaststellen grondprijnsbeleid</li> <li>✓ Vaststellen uitgiftebeleid</li> </ul>                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Uitgifte van grond (na instemming portefeuillehoudend wethouder)</li> <li>✓ Uitvoeren selectieprocedures</li> </ul>                                                              |
| <b>Kostenverhaal</b>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vaststellen (herziening) exploitatieplan</li> <li>✓ Besluiten tot toepassen baatbelasting</li> </ul>                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Besluiten tot aangaan overeenkomst over grondexploitatie</li> <li>✓ Vaststellen (herziening) exploitatieplan behorend bij planologische omgevingsvergunning of wijzigingsplan (mits bevoegdheid daartoe is gedelegeerd)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Voorbereiden exploitatielan en overeenkomst over grondexploitatie</li> <li>✓ Aangaan overeenkomst over grondexploitatie (na instemming portefeuillehoudend wethouder)</li> </ul> |