

Onderwerp Nota Grondbeleid 2018 e.v.	
Nummer	2018/753507
Portefeuillehouder	Roduner, F.J.
Programma/beleidsveld	4.3 Grondexploitaties
Afdeling	BE
Auteur	S. Metselaar
Telefoonnummer	023-5113992
Email	smetselaar@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>Haarlem staat voor diverse opgaven. In het coalitieakkoord is opgenomen dat er 10.000 woningen in de periode tot en met 2025 zullen worden toegevoegd. Ook heeft de gemeente duidelijke ambities voor wat betreft duurzaamheid. Om deze ambities waar te maken, kan de gemeente kiezen uit een palet van rollen binnen de grondmarkt. De gemeente is onder voorwaarden bereid iedere rol in te nemen, als dat nodig is om die doelen te behalen.</p> <p>Ten opzichte van de vorige Nota Grondbeleid (2013) waarbij al ingezet werd op een facilitaire rol, wordt daarbinnen meer de nadruk gelegd op de actieve regierol. De gemeente is minder afwachtend (op initiatieven van derden). Vanuit die regierol kan ze sturen op de invulling van het gebied en daarmee haar ambities verwezenlijken.</p> <p>Het afwegingskader is opgenomen in de Nota Grondbeleid.</p>
Behandelvorschstel voor commissie	De vaststelling van de Nota Grondbeleid is een bevoegdheid van de raad. De commissie Ontwikkeling wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	Nota Grondbeleid (2013) 2012/472445
Besluit College d.d. 20 november 2018	<p>1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>

Besluit Raad d.d.	<p>De raad der gemeente Haarlem,</p> <p>Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 De Nota Grondbeleid 2018 e.v. vast te stellen; 2 De ambities van de gemeente bij voorkeur via de actieve regierol te verwezenlijken; 3 In bepaalde situaties te kiezen voor een actieve productierol, namelijk bij <ul style="list-style-type: none"> -i Een maatschappelijke noodzaak; -ii Een sterke grondpositie in combinatie met een beperkt risicoprofiel; -iii Het faciliteren van een ontwikkeling door derden. 4 De Nota Grondbeleid (2013) in te trekken. <p>de griffier, de voorzitter,</p>
---------------------------	---

1. Inleiding

Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een middel. Grondbeleid is een middel om de doelstellingen die de gemeente op ruimtelijk gebied heeft te kunnen behalen. Via de Nota Grondbeleid 2018 e.v. wordt vastgesteld hoe de gemeente opereert op de grondmarkt. Het gaat daarbij om de rol die de gemeente speelt bij productie (van bouwrijpe grond), maar ook bij de regie die de gemeente kan pakken.

Haarlem staat voor diverse opgaven. In het coalitieakkoord is opgenomen dat er 10.000 woningen in de periode tot en met 2025 zullen worden toegevoegd. Ook heeft de gemeente duidelijke ambities voor wat betreft duurzaamheid. Om deze ambities waar te maken, kan de gemeente kiezen uit een palet van rollen binnen de grondmarkt. De gemeente is onder voorwaarden bereid iedere rol in te nemen, als dat nodig is om die doelen te behalen. De voorwaarden waaronder de gemeente de juiste rol kan kiezen staan in de nota beschreven.



2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

- 1 De Nota Grondbeleid 2018 e.v. vast te stellen;
- 2 De ambities van de gemeente bij voorkeur via de actieve regierol te verwezenlijken;
- 3 In bepaalde situaties te kiezen voor een actieve productierol, namelijk bij
 - i Een maatschappelijke noodzaak;
 - ii Een sterke grondpositie in combinatie met een beperkt risicoprofiel;
 - iii Het faciliteren van een ontwikkeling door derden.
- 4 De Nota Grondbeleid (2013) in te trekken.

3. Beoogd resultaat

Gemeenten kunnen op verschillende manieren hun ruimtelijke doelstellingen behalen. Zowel qua productie (van bouwrijpe grond) als regie (binnen de ontwikkeling van een gebied) moet een keuze worden gemaakt. Bij productie is er een keuze tussen zelf produceren, samenwerken of laten produceren. Bij regie kan de gemeente actief of juist reactief zijn. De gemeente kan het initiatief pakken of kan deze overlaten aan anderen. De keuzes qua productie en regie leiden tot verschillende combinaties. Deze combinaties zijn feitelijk de verschillende (film)rollen. Ze staan weergegeven in onderstaande verbeelding.

		Productie			
		Actief	Samenwerking	Facilitair	Bovenwijkse werken
Regie	Actief	1 Producent	2 Producent-regisseur	3 Regisseur	7 Decorbouwer
	Reactief	4 Productie-assistent	5 Regie-assistent	6 Opnameleider	

Het resultaat van de Nota Grondbeleid is een afwegingskader voor de gemeente om de juiste rol te kiezen die past bij de doelen van een gebiedsontwikkeling in relatie tot de risico's. De gemeente kiest ervoor om het risico van de grondexploitatie (productierol) waar mogelijk bij derden te laten. Om de ontwikkeling van een gebied gestalte te (laten) geven, zal altijd een ontwikkelstrategie nodig zijn. De strategie beschrijft de wijze waarop de doelen binnen een gebied behaald kunnen worden. Kunnen deze door een derde worden uitgevoerd, is er meer regie nodig of dient de gemeente zelf te produceren. Dit bepaalt de gemeentelijke rol. Bij de facilitaire rol, wordt eventueel kostenverhaal bij voorkeur via een anterieure overeenkomst geregeld. Bij een actieve productierol, wordt door de raad een grondexploitatie geopend.

Ten opzichte van de vorige Nota Grondbeleid (2013), wordt de nadruk gelegd op de actieve regierol. De gemeente is minder afwachtend (op initiatieven van derden). Vanuit die regierol kan ze sturen op de invulling van het gebied en daarmee haar ambities verwezenlijken. Dit gebeurt bijvoorbeeld via het bestemmingsplan, het exploitatieplan, anterieure en posterieure overeenkomsten. Een derde partij (producent) geeft invulling aan de door de gemeente gestelde kaders. Deze regierol vergt soms ook een aanjagende, mobiliserende houding van de gemeente om de producent in beweging te krijgen. In bepaalde gevallen kiest de gemeente zelf voor de rol van producent.

4. Argumenten

Regisseur

De voorkeur voor een meer actieve regierol -eerder de rol van regisseur dan opnameleider- wordt ingegeven vanuit (de urgentie van) de ambities die de gemeente heeft. In het coalitieakkoord is vastgelegd dat in de periode tot en met 2025 gestreefd wordt naar de toevoeging van 10.000 woningen. De woningen zullen voor een groot deel in de ontwikkelzones gerealiseerd worden. Voor de ontwikkelzones zal via de ontwikkelstrategie naar voren komen hoe dit moet gebeuren en welke rol de gemeente daarbij heeft. Vanuit de regisseursrol kunnen via instrumenten zoals het bestemmingsplan, het exploitatieplan, anterieure en posterieure overeenkomsten de ambities voortvarend worden verwezenlijkt.

Facilitair

Met de keuze om binnen de facilitaire rol eerder te kiezen voor de actieve (regie)rol van regisseur, wordt de in 2013 ingezette koers om een facilitaire en dus minder risicovolle rol te spelen op de grondmarkt voortgezet. Hiervoor zijn twee belangrijke argumenten:

1. Verbeterd instrumentarium

Tien jaar geleden is de grondexploitatiewet ingevoerd. Hiermee is een basis gelegd voor adequaat kostenverhaal door gemeenten bij gebiedsontwikkeling. Tot die tijd, was de gemeente om haar kosten te verhalen min of meer veroordeeld tot actief grondbeleid. De gemaakte kosten, moesten dan worden terugverdiend door de verkoop van grond. Inmiddels is het verhaal van kosten -via vooral anterieure overeenkomsten- goed ingebed bij ontwikkelaars en gemeente. Ook de komende jaren zullen partijen op deze wijze locaties kunnen ontwikkelen.

2. Beperking van risico's en investeringen

Met actief grondbeleid zijn investeringen gemoeid. De kosten gaan voor de baten uit. Het is onzeker of de investeringen worden terugverdiend. Gebiedsontwikkelingen kennen (vaak) een lange looptijd. Opbrengsten zijn afhankelijk van de vastgoedmarkt. De vastgoedmarkt kent relatief grote pieken en dalen. Hierdoor zijn de risico's relatief groot. Bij meerdere gelijktijdige ontwikkelingen ontstaat een cumulatief effect. Investeringen en risico's stapelen



zich op. Er dient voldoende weerstandscapaciteit aanwezig te zijn om deze risico's af te dekken.

Actieve productierol

Er kan een onder bepaalde omstandigheden gekozen worden voor een actieve (productie)rol. Dit is het geval bij:

- **i Maatschappelijke noodzaak**
Projecten met een overwegend maatschappelijke functie (o.a. kunst, cultuur, sociale woningbouw, circulaire economie, sport) zullen door de markt niet (zo snel) worden opgepakt. De gemeente kan ervoor kiezen om dan zelf producent te zijn.
- **ii Sterke grondpositie in combinatie met financiële potentie en een beperkt risicoprofiel**
Indien de gemeente bijvoorbeeld een "historische" grondpositie heeft en er een beperkt risicoprofiel is, kan gekozen worden voor de rol van producent. De gemeente heeft grip op de uitgifte van de grond en kan een eventueel voordelig grondexploitatie resultaat aan de reserve toevoegen. Een verbeterde reservepositie biedt weer mogelijkheden om projecten met maatschappelijke noodzaak (i) te kunnen starten.
- **iii Ontwikkeling faciliteren (rol productie-assistent)**
Om de beoogde ontwikkeling van een gebied tot stand te laten komen, kan het soms nodig zijn om via een enkele aankoop deze ontwikkeling een zetje in de juiste richting te geven. De gemeente kiest er dan bijvoorbeeld voor om de positie direct door te verkopen aan de initiatiefnemer in het gebied.

Als actieve producent (i+ii) zal door de raad een grondexploitatie worden geopend. Bij de opening van een grondexploitatie komen (minimaal) de volgende zaken aan de orde:

- Geraamde resultaat van de grondexploitatie
- Geschatte looptijd van het project
- Gebiedsafbakening (plankaart)
- Risico inventarisatie en eventuele beheersmaatregelen
- Geschatte impact op het benodigd weerstandsvermogen

De verplichting om deze zaken in beeld te brengen, stelt de raad in staat om een besluit te nemen over de opening van de grondexploitatie.

5. Risico's en kanttekeningen

Kant en klare oplossingen

De Nota Grondbeleid biedt geen kant en klare oplossingen. Iedere situatie is uniek en er zal dus altijd conform het vastgestelde afwegingskader een keuze moeten worden gemaakt. De hoofdlijn is dat in beginsel derden het productiedeel voor hun rekening nemen, tenzij er goede argumenten zijn om dit

zelf te doen. Het is vooraf niet volledig specifiek en meetbaar te maken, in welke gevallen dit gebeurt.

6. Uitvoering

Het nieuwe beleidskader zal gehanteerd worden bij nieuwe projecten en situaties. Per situatie zal bepaald worden wat de optimale wijze is om de ruimtelijke doelstellingen van dat gebied te behalen. De gemeente kan daarbij kiezen voor actieve (regisseur) of reactieve regie (opnameleider). De productie van bouwrijpe grond (verwerving, sloop, bouwrijp maken) wordt bij voorkeur aan de markt overgelaten.

7. Bijlagen

Nota Grondbeleid 2018 e.v.