

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-PRO

Onderwerp

principes grondbeleid 2021

| 1- Notagegevens | | 2- Bestuursorgaan | |
|-----------------------------------|-------------|---|-----------------|
| Notanummer | 2021-001276 | <input checked="" type="checkbox"/> B & W | 13-07-2021 |
| Datum | 06-07-2021 | <input type="checkbox"/> Raad | -- |
| Programma: | | <input type="checkbox"/> Burgemeester | -- |
| 06 Herstructurering en vastgoed | | College van B & W | |
| Portefeuillehouder Weth. De Geest | | - Burgemeester | - Weth. Grijsen |
| | | - Weth. De Geest | - Weth. Verhaar |
| | | - Weth. Walder | - Weth. Rorink |

| Besluitenlijst | d.d. | d.d. | d.d. |
|---|------|-----------------------------------|------|
| <input type="checkbox"/> Akkoordstukken | -- | <input type="checkbox"/> Openbaar | -- |
| | | <input type="checkbox"/> Besloten | -- |

| Routing | d.d. | par. | |
|--------------|-----------------------|---|------------|
| directeur | 07-07-2021 | <input type="checkbox"/> adj.secr. | -- |
| wethouder | 07-07-2021 | <input checked="" type="checkbox"/> gem.secr. | 07-07-2021 |
| BIS Openbaar | | | |
| Status | Definitief 2021-07-20 | | |

Bijlagen

B & W d.d.: 13-07-2021

Besloten wordt:

- 1 De startnotitie 'Principes van het nieuwe grondbeleid' vast te stellen;
- 2 De raadsmededeling vast te stellen en ter consultatie aan te bieden aan de raad;
- 3 Na consultatie in de raad de principes uit te werken in een nieuwe nota grondbeleid;
- 4 De nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

| | |
|---------------------------------------|-----|
| Financiële gevolgen voor de gemeente? | Nee |
| Begrotingswijziging | Nee |

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

| | |
|---------------------------------------|-----|
| Kennisgeving (publicatie) conform Awb | Nee |
| Bekendmaking conform Awb | Nee |

ADVIESRADEN:

Toelichting

Inleiding

De huidige nota grondbeleid (2012) is opgesteld in de nadagen van de economische crisis. Het grondbeleid is geschreven in de context van afwaarderingen van en verliesvoorzieningen in de grondexploitaties en overige vastgoedposities. Daarbij kwam dat het tempo van de uitgifte van kavels voor woningen, voorzieningen en bedrijven ook achterbleef. Ingrediënten voor een voorzichtig grondbeleid vanuit het principe 'nee tenzij'. De ontwikkelingen werden vooral overgelaten aan de markt. De rol van de gemeente was dus ingestoken vanuit passieve rol: alleen maatschappelijk gewenste ontwikkelingen die niet of niet goed van de grond kwamen, werden door de gemeente (risicodragend) opgepakt.

Anno 2021 is de markt sterk veranderd. Er is een grote vraag naar woningen en ook de toenemende economische activiteiten, voorzieningen en energietransitie moeten worden gefaciliteerd. Deze opgave is zo omvangrijk en de vraag naar (betaalbare) woningen overschrijdt inmiddels het individuele project- en marktbelang, dat van de gemeente wordt verlangd om actieve regie te voeren op dit vraagstuk en een integrale en gebiedsgerichte benadering van de ruimtelijke ontwikkelingen moet toepassen om deze opgave goed op te pakken.

In de praktijk wordt de gemeentelijke rol in toenemende mate al van geval tot geval (situationeel) beoordeeld. Met het opstellen van het nieuwe grondbeleid wordt beoogd deze werkwijze ook vast te leggen en daartoe ook een goed afwegingskader te bieden. Voordat dit wordt uitgewerkt in een nieuwe nota grondbeleid en een daarop gebaseerd uitvoeringskader voor de organisatie (financiële en organisatorische spelregels) wordt aan het college en de raad gevraagd de onderliggende principes vast te leggen.

Om situationeel te kunnen afweging is een goed afwegingskader noodzakelijk. Binnen deze principes zijn daarvoor de eerste aanzetten verricht. Bij het opstellen van de nota zelf wordt dit nader uitgewerkt.

Beoogd resultaat

Een kader te bieden voor een transparante en heldere werkwijze van de gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij grond en grondposities een rol spelen. Dat omvat zowel de gemeentelijke grondexploitaties als ook de particuliere ontwikkelingen.

Kader

Nota grondbeleid 2013

B&w 2021-000610 (historisch) perspectief grondexploitaties

Argumenten voor en tegen

Voor:

Het voorafgaande vastleggen van de principes draagt zorg voor een efficiënt proces bij het opstellen van de nota grondbeleid

Tegen

Niet alle consequenties van de nieuwe principes zijn nu al uitgewerkt. Dat kan tot bijstellingen leiden in de uiteindelijke nota grondbeleid

Extern draagvlak (partners)

Betreft interne koersbepaling, voorafgaand aan een breed proces bij het opstellen van de nota grondbeleid. Ten aanzien van de participatie en het draagvlak wordt aangesloten bij de procedures Omgevingswet.

Financiële consequenties

De kosten voor het opstellen van het nieuwe grondbeleid zijn opgenomen binnen programma 6 Herstructurering en vastgoedontwikkeling, post programmamanagement en uitvoeringskaders

Aanpak/uitvoering

Nadat het college heeft ingestemd met de principes van het grondbeleid worden deze voor consultatie aangeboden aan de raad. Na deze consultatie wordt een nieuwe nota grondbeleid opgesteld, die ter besluitvorming zal worden voorgelegd.

Gelijktijdig start ook de uitwerking van een uitvoeringskader grondbeleid waarin de organisatorische en financiële spelregels worden vastgelegd.

RAADSMEDEDELING

Onderwerp Principes grondbeleid 2021

| | | | |
|-----------------------|-------------|---------------------------|----------------|
| Mededelingennr | 2021-001276 | Portef.houder | Weth. De Geest |
| Team | DEV-PRO | BenW-besluit d.d.: | 13 juli 2021 |

1. Inleiding: waarom deze mededeling

De huidige nota grondbeleid dateert uit 2012. Op dit moment werkt het college aan een nieuw grondbeleid. Voordat dit wordt uitgewerkt in een nieuwe nota grondbeleid worden de onderliggende principes aan de raad ter consultatie voorgelegd. Deze staan vermeld in het bijgevoegde document 'Principes van het grondbeleid Deventer 2021'.

2. Kader

Nota grondbeleid 2013
2021-000610 (historisch) perspectief grondexploitaties, raadsessie 20 april 2021

3. Kern van de boodschap

Met het nieuwe grondbeleid wordt een kader geboden voor een transparante en heldere werkwijze van de gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij grond en grondposities een rol spelen. Dat omvat zowel de gemeentelijke grondexploitaties als ook de particuliere ontwikkelingen.

4. Nadere toelichting

De huidige nota grondbeleid (2012) is opgesteld in de nadagen van de economische crisis. Het grondbeleid is geschreven in de context van afwaarderingen van en verliesvoorzieningen in de grondexploitaties en overige vastgoedposities. Daarbij kwam dat het tempo van de uitgifte van kavels voor woningen, voorzieningen en bedrijven ook achterbleef. Ingrediënten voor een voorzichtig grondbeleid vanuit het principe 'nee tenzij'. De ontwikkelingen werden vooral overgelaten aan de markt. De rol van de gemeente was dus ingestoken vanuit een faciliterende rol: alleen maatschappelijk gewenste ontwikkelingen die niet of niet goed van de grond kwamen, werden door de gemeente (risicodragend) opgepakt.

Anno 2021 is de markt sterk veranderd. Er is een grote vraag naar woningen en ook de toenemende economische activiteiten, voorzieningen en energietransitie moeten worden gefaciliteerd. Deze opgave is zo omvangrijk en de vraag naar (betaalbare) woningen overschrijdt inmiddels het individuele project- en marktbelang, dat van de gemeente wordt verlangd om actieve regie te voeren op dit vraagstuk en een integrale en gebiedsgerichte benadering van de ruimtelijke ontwikkelingen moet toepassen om deze opgave goed op te pakken.

In de praktijk wordt de gemeentelijke rol in toenemende mate al van geval tot geval (situationeel) beoordeeld. Met het opstellen van het nieuwe grondbeleid wordt beoogd deze werkwijze ook vast te leggen en daartoe ook een goed afwegingskader te bieden.

De door het college voorgestelde principes van het nieuwe grondbeleid zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat de gemeente bij elke nieuwe ontwikkeling en initiatief actief een keuze maakt over de eigen rol en bijdrage, afhankelijk van het maatschappelijke rendement en de financiële kaders.

PRINCIPES VAN HET GRONDBELEID DEVENTER 2021

AANLEIDING

De huidige nota grondbeleid is opgesteld in de nadagen van de economische crisis. Het grondbeleid is geschreven in de context van afwaarderingen van en verliesvoorzieningen in de grondexploitaties en overige vastgoedposities. Daarbij kwam dat het tempo van de uitgifte van kavels voor woningen, voorzieningen en bedrijven ook achterbleef. Ingrediënten voor een voorzichtig grondbeleid vanuit het principe 'nee tenzij'. De ontwikkelingen werden vooral overgelaten aan de markt. De rol van de gemeente was dus ingestoken vanuit passieve rol: alleen maatschappelijk gewenste ontwikkelingen die niet of niet goed van de grond kwamen, werden door de gemeente (risicodragend) opgepakt.

Anno 2021 is de markt sterk veranderd. Er is een grote vraag naar woningen. De gemeente staat voor de enorme opgave om duizenden woningen binnen de gemeente te realiseren. Deze opgave is zo omvangrijk en de vraag naar (betaalbare) woningen overschrijdt inmiddels het individuele project- en marktbelang, dat van de gemeente wordt verlangd om actieve regie te voeren op dit vraagstuk en een integrale en gebiedsgerichte benadering van de ruimtelijke ontwikkelingen moet toepassen om deze opgave goed op te pakken. Er is inmiddels een forse ruimtevraag ontstaan die zich niet alleen beperkt tot woningbouw. Ook toenemende economische activiteiten, voorzieningen en energietransitie moeten worden gefaciliteerd. De invulling van de opgave en ruimtevraag kan niet alleen worden overgelaten aan de markt. De gemeente wordt steeds meer gedwongen om regie te pakken die verder reikt dan haar toetsende rol op basis van publiekrechtelijke en planologische instrumentaria.

Vanuit dit besef is er binnen de Omgevingswet meer dan ooit tevoren aandacht voor samenwerking en realisatie van de gewenste ontwikkelingen. De opgaven zullen ruimtelijk ook moeten landen op meer complexe en onrendabele locaties. Gemeentelijke investeringen in de infrastructuur en groen moeten worden (mede)gefinancierd door alle projecten, gemeentelijk en particulier. Programmatisch moet er ook aandacht zijn voor de categorieën die minder financieel rendement met zich meebrengen. Gemeenten staan aan de lat voor een strategie die gericht is op een evenwichtige en daadkrachtige aanpak.

De effecten van de coronapandemie lijken nauwelijks van invloed op de ruimtevraag. Het geeft wel duidelijk signaal dat de koers en positie van de gemeente in de ruimtelijke ontwikkeling zorgvuldig en afgewogen dient te zijn. Het grondbeleid moet meer conjunctuur onafhankelijk worden. Veel gemeenten hebben de afgelopen jaren hun grondbeleid hierop aangepast. De nieuwe norm heet situationeel handelen. In Deventer wordt de norm dynamisch grondbeleid: de gemeentelijke rol in de ruimtelijke ontwikkeling wordt telkens afgewogen tegen de maatschappelijke waardecreatie en de risico's die het met zich meebrengt. Dit kan ertoe leiden dat soms een optimaal financieel rendement leidend is en dat in andere gevallen een optimaal maatschappelijk rendement tegen aanvaardbare kosten en risico's wordt nagestreefd. Het grondbeleid is weer terug waar het ooit startte: een middel voor het realiseren van inhoudelijke doelen. Daarmee krijgt het grondbeleid een sterke verbintenis met de vier kerninstrumenten van de Omgevingswet: omgevingsvisie/ omgevingsprogramma/ omgevingsplan/ omgevingsvergunning. Dat gebeurt door het raamwerk van het grondbeleid zodanig te formuleren dat deze kan inhaken bij de systematiek uit de Omgevingswet. De beleidsuitgangspunten zijn vertrekpunt voor de toepassing van het grondbeleid. Deze beleidsuitgangspunten worden onderdeel van de gemeentelijke omgevingsvisie. In de omgevingsprogramma's en omgevingsplannen worden deze meer specifiek uitgewerkt.

Het grondbeleid is een middel om de bepaalde strategische koers uit te voeren en geeft zo richting aan de wijze, waarop de gemeente acteert bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij grond en grondposities een rol spelen. Daarmee beperkt het grondbeleid zich niet tot alleen de gemeentelijke grondexploitaties, maar omvat het alle gebiedsontwikkelingen, gemeentelijk en particulier.

Per project en per gebied in de stad worden duidelijke kaders meegegeven over wat Deventer wil bereiken (publieke rol) en wat de specifieke (private) rol daarin is. Dat leidt bovendien tot een heldere rolverdeling met de partijen die samen met de gemeente de omvangrijke ruimtelijke opgave oppakken en daarmee de stad meer leefbaar en aantrekkelijk maken. In het grondbeleid wordt vastgelegd op welke wijze de gemeente regie kan voeren om de breed gedragen maatschappelijke doelstellingen en ambities waar te maken. Denk daarbij aan het wooncomfort van burgers, gemengde wijken, duurzaamheid, het scheppen van werkgelegenheid en het aanjagen van innovatie. Ook 'zachte' ambities als welzijn, leefbaarheid en gezondheid komen dan in beeld.

Om de koers, rollen en afwegingen die de gemeente maakt in de ruimtelijke ontwikkelingen (initiatieven vanuit de gemeente en de markt) goed beleidsmatig te verankeren, wordt een nieuwe nota Grondbeleid opgesteld. Dit grondbeleid zal ook de basis vormen voor de nieuwe organisatorische en financiële spelregels die in de uitvoering zullen worden gehanteerd.

HET DOEL VAN HET GRONDBELEID

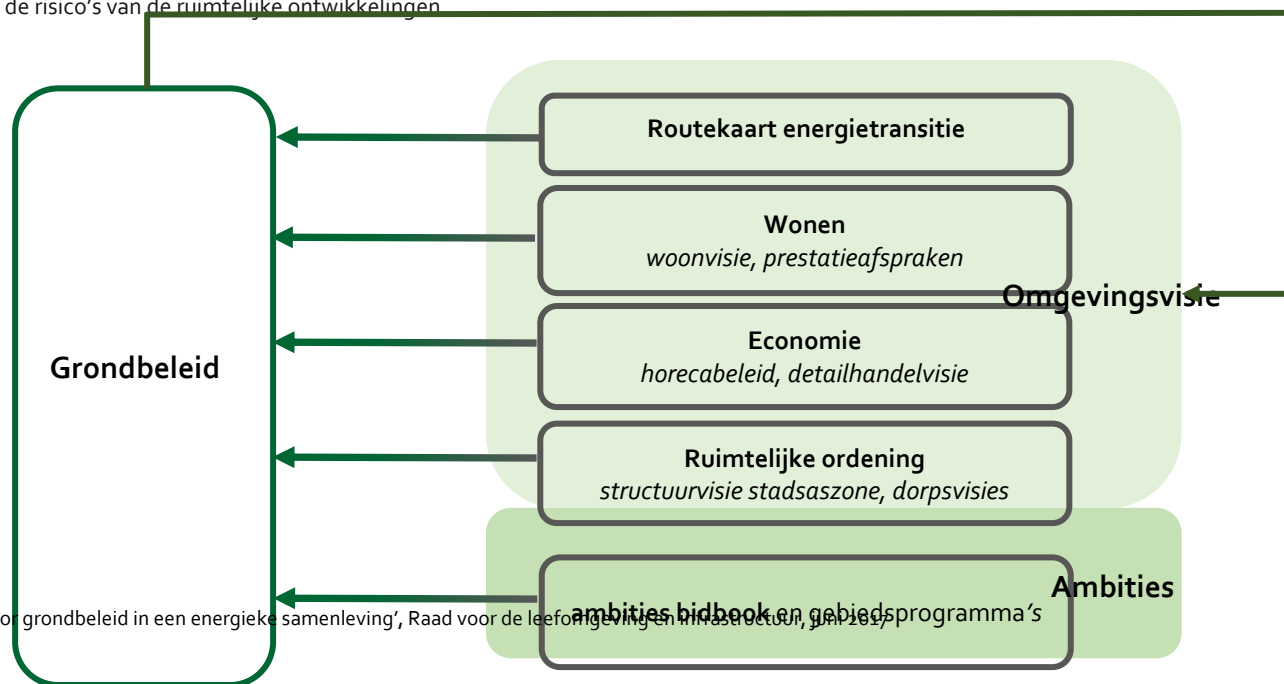
Grondbeleid is primair een *middel*, geen doel op zich. Grondbeleid heeft een sterke connectie met de omgevingsvisie. Het helpt de gemeente om haar ambities en het beleid uit de omgevingsvisie te realiseren. Het begint dus altijd bij de *'waarom'-vraag*. Waarom zet de gemeente grondbeleid in en wat wil de gemeente hiermee bereiken? Wat is de impact voor de lange termijn die de gemeente nastreeft? Grondbeleid kan als middel ingezet worden om de opgaven voortvloeiende uit de strategische koers in de ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren. In dat verband bepaal je welke rol je vanuit het grondbeleid inneemt om de opgaven te realiseren. Hierbij hoeft de gemeente geen eigenaar te zijn van de grond.

Om te bepalen welke rol de gemeente past en welke instrumenten zij wil inzetten in de ruimtelijke ontwikkeling, is een integrale en overkoepelende sturing essentieel. Het grondbeleid geeft een afwegingskader om te bepalen hoe de gemeente acteert bij ruimtelijke ontwikkelingen waarbij grond en grondposities een rol spelen.

Met grondbeleid grijpt de gemeente in op de grondmarkt om te komen tot een efficiënte en rechtmatige verdeling van gronden en van kosten en baten bij de ontwikkeling ervan¹. De doelstelling van het grondbeleid is daarmee gericht op:

1. het faciliteren en sturen van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen;
2. het rechtvaardig verdelen van kosten en baten² tussen gemeente en grondeigenaren op grond van de Wet ruimtelijke ordening (WRO) / Omgevingswet (OW) / Aanvullingswet grondeigendom (Awg);
3. het transparant maken en beheersen van de risico's van de ruimtelijke ontwikkelingen

strategische afweging inzet gronden



¹ Grond voor gebiedsontwikkeling 'instrumenten voor grondbeleid in een energieke samenleving', Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, juni 2017

² Tweede Kamer, 2001; Groetelaars, 2004



ROLLEN IN HET GRONDBELEID

Het grondbeleid is een middel om de vastgestelde strategische koers uit te voeren en geeft zo richting aan de wijze, waarop de gemeente acteert bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij grond en grondposities een rol spelen. Het grondbeleid is daarbij dynamisch. In spelen op ruimtelijke ontwikkelingen door de gemeente vraagt om maatwerk waarbij per afzonderlijke situatie de gemeente bepaalt welke rol zij in deze ruimtelijke ontwikkeling wil innemen. Met het afwegingskader kiest de gemeente dus een rol in haar grondpolitiek. Deze rol is afhankelijk van de ambitie, prioriteit en mate van regie die de gemeente wil voeren. De gemeente heeft hierin geen duidelijke voorkeur. De gemeente kan hierbij kiezen uit ① faciliterend beleid, ② proactief faciliterend beleid en ③ actief grondbeleid. Als een ruimtelijke ontwikkeling ongewenst is, dan werkt Deventer niet mee.

① Faciliterend beleid

Rol *reguliere publieke taak en afweging*

② Proactief faciliterend beleid

actieve regie, sturend en verleidend

③ Actief grondbeleid

actieve regie en grondproducent

① *Faciliterend beleid*

Als de ruimtelijke ontwikkeling in beperkte mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities dan kiest Deventer voor een zuiver faciliterende houding. De gemeente kiest dus voor haar reguliere publiekrechtelijke rol. De gemeente neemt geen initiatief en spoort de markt niet aan. De ontwikkeling heeft voor de gemeente geen of een lage prioriteit. Het initiatief en het ontwikkel- en planologisch proces ligt volledig bij de private partij, behoudens de publiekrechtelijke bevoegdheid van de gemeente. De gemeente toetst vanuit haar publiekrechtelijke rol of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De gemeente stelt de publiekrechtelijke kaders vast en neemt een zuiver toetsende houding aan waarbij de gemeente enkel faciliteert. De kosten, die de gemeente maakt om het plan te faciliteren, verhaalt zij op de private partij. Het risico van de ontwikkeling ligt bij de private partij.

② *Proactief faciliterend beleid*

De gemeente kiest voor deze rol als de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan gemeentelijke ambities en beleidskaders van de omgevingsvisie, maar zelf geen of zeer beperkt risico wil lopen of een regiefunctie wil vervullen in deze ruimtelijke ontwikkeling. De gemeente ondersteunt het planologisch proces actief en kan dit ook initiëren. De gemeente denkt actief mee met private partijen en kan samenwerkingsverbanden aangaan. Bij het ontbreken van marktinitiatief stimuleert en verbindt de gemeente, neemt een makelaarsfunctie in en schept het klimaat om de ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. De gemeente beschouwt zich als partner in het project, waarbij zij bereid is om geen of een beperkt risico te nemen. De gemeente is aanjager, omdat zij het maatschappelijk urgent vindt om de ruimtelijke ontwikkeling snel te realiseren. De gemeente kan dus geen afwachtende houding aannemen en kan de realisatie van de ontwikkeling niet uitsluitend laten afhangen van het initiatief en de planning van private ontwikkelaars. De kosten, die de gemeente maakt om het plan te faciliteren, verhaalt zij in beginsel op de private partij. In het kader van haar proactieve houding kan de gemeente macro aftopping toepassen. Daarnaast kan de aanjagende rol om gemeentelijke inzet vragen, in capaciteit en daarmee budget.

③ *Actief grondbeleid*

Een actieve rol is voor de gemeente weggelegd als een ontwikkeling hoge prioriteit heeft en in maatschappelijke zin zeer wenselijk is. Met de grondpositie (al dan niet nog te verwerven) voert zij regie boven de haar toekomstige publiekrechtelijke bevoegdheden. Dit kan betekenen dat de gemeente een actieve rol oppakt als de markt het initiatief niet neemt en ook niet hiertoe te stimuleren is. De gemeente treedt bij actief grondbeleid op als private partij in de grondmarkt. Voor eigen rekening en risico voert de gemeente de grondexploitatie. De gemeente koopt en ontwikkelt gronden en kan hierbij risicodragend samenwerken met marktpartijen. De gemeente doorloopt een planologische procedure om de gewenste bestemming te verkrijgen, zorgt er voor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen (bouwrijp) en te leven (woonrijp).

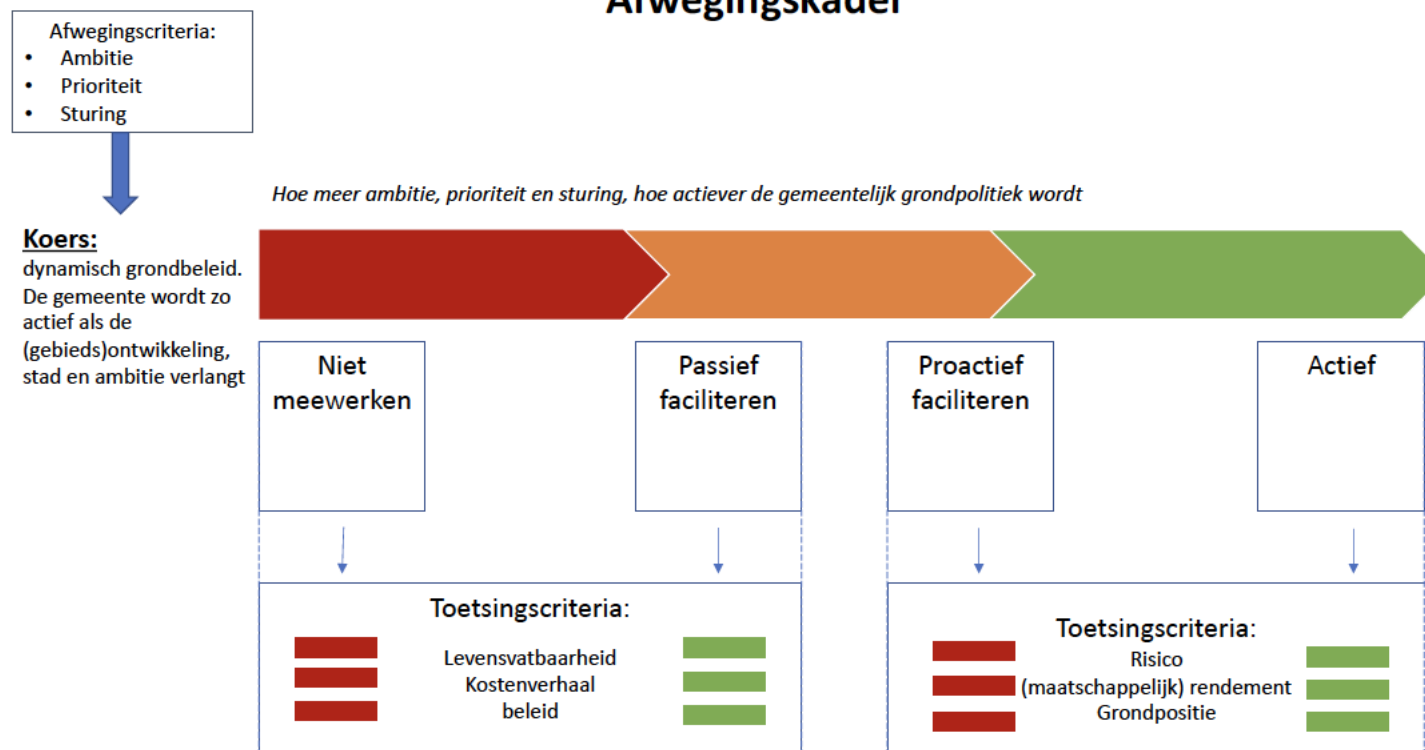
④ *Niet meewerken*

Als een initiatief niet bijdraagt aan of zelfs strijdig is met gemeentelijke ambities en de omgevingsvisie dan verleent de gemeente geen medewerking. Ook als een initiatief niet economisch uitvoerbaar is, kan Deventer besluiten om niet mee te werken.

AFWEGINGSKADER

Het grondbeleid is een middel om de bepaalde strategische koers uit te voeren en geeft zo richting aan de wijze, waarop de gemeente acteert bij ruimtelijke ontwikkelingen. Met het afwegingskader bepaalt Deventer aan de voorkant op welke wijze zij haar grondpolitiek inzet om een ruimtelijke ontwikkeling tot stand te laten komen. Aan de hand van de afwegingscriteria bepaalt de gemeente hoe actief de rol is die zij wil innemen in de ruimtelijke ontwikkeling. Als de ambitie, prioriteit en gewenste sturing niet aanwezig is, zal de gemeente niet willen meewerken of zich uitsluitend passief en vanuit haar toetsende rol opstellen. Als de ruimtelijke ontwikkeling wel binnen de ambities van de gemeente past, wel prioriteit heeft, en de gemeente wil regie houden op de ruimtelijke ontwikkeling, neemt de gemeente een proactief faciliterende of actieve rol. Welke rol in deze actieve houding de gemeente uiteindelijk kiest, hangt af van het risico, gewenst rendement en de grondpositie die de gemeente heeft of wil innemen. Dit wordt bepaald door een ontwikkelstrategie die inzicht geeft op deze punten.

Afwegingskader



Deventer gaat bij het schrijven van het nieuwe grondbeleid uit van acht principes. Deze principes vormen het DNA die de sturing van de gemeente in de ruimtelijke ontwikkeling bepalen.

Principe 1: Het grondbeleid geeft de koers van Deventer om de integrale doelen van de Omgevingsvisie te realiseren

Het grondbeleid geeft een koers voor de grondpolitiek. Grondbeleid is daarmee geen doel op zich. Het is een middel om Deventer dat de integrale werkwijze van de Omgevingswet en integrale doelen van de omgevingsvisie ondersteunt en helpt bij de realisatie van bestuurlijke ambities en de omgevingsvisie op het gebied van onder andere wonen, economie en gezondheid. Het grondbeleid helpt de gemeente om de leefbaarheid in de kernen te vergroten en een evenwichtige keuze te maken tussen de verschillende belangen en ambities.

Principe 2: Het grondbeleid heeft een sterke connectie met de omgevingsvisie

Deventer benadert de opgaves uit de omgevingsvisie integraal. Het grondbeleid is onderdeel van de integrale benadering en gaat over de rol die Deventer bij een ruimtelijke ontwikkeling inneemt en welke instrumenten zij in wil zetten. Het sluit aan op het gedachtengoed van Omgevingswet. De overwegingen van de fysieke leefomgeving, de maatschappelijke ambities en opgaven, die liggen besloten in de omgevingsvisie, worden met het grondbeleid omgezet tot een concrete ontwikkelstrategie.

Principe 3: Het grondbeleid is dynamisch

Deventer maakt gebruik van de verschillende rollen die het grondbeleid heeft. Het dynamische karakter bepaalt per ruimtelijke ontwikkeling welke gemeentelijke rol en inzet van instrumenten het beste past. De gemeente maakt op basis van ambitie, prioriteit en mate van gewenste regie de afweging tussen faciliterend, proactief faciliterend beleid en actief grondbeleid. Deventer heeft hierin geen duidelijke voorkeursrol. Als een ruimtelijke ontwikkeling geen bijdrage levert aan de ambitie van Deventer, niet prioritair is en de economische uitvoerbaarheid is niet gegarandeerd, dan kan de gemeente besluiten om niet mee te werken.

Principe 4: Er bestaat een evenwicht tussen het maatschappelijke en financieel rendement

Deventer maakt een afweging wat goed is voor de stad en de dorpen. Dit bepaalt of het financiële rendement (positieve grondexploitatie) leidend is of het maatschappelijke rendement. Bij het laatste is de impact van het maatschappelijk effect op de leefbaarheid van de stad en de dorpen op de langere termijn groter dan het financieel belang. Het financiële resultaat is hierbij dan van een ondergeschikt belang. Vanzelfsprekend kan ook een financieel rendement uitgangspunt zijn om met de opbrengsten uit de grondexploitatie maatschappelijke investeringen te dekken. Kiest Deventer voor het leidende principe van een maatschappelijk rendement in een ruimtelijke ontwikkeling, dan wordt de impact van het maatschappelijk effect afgezet tegen het risico en financiële investering van de ruimtelijke ontwikkeling.

Principe 5: Deventer bepaalt met behulp van het afwegingskader haar rol in de ruimtelijke ontwikkeling

Welke rol de gemeente in een ruimtelijke ontwikkeling wenst te voeren, bepaalt Deventer met behulp van het afwegingskader. Hiermee bepaalt de gemeente de grondpolitiek en de inzet van de hierbij passende instrumenten en capaciteit om een ruimtelijke ontwikkeling te (laten) realiseren. Het afwegingskader bevat de volgende dimensies: ambitie, prioriteit en mate van regie dat Deventer wenst te voeren. Met de toetsingscriteria die in het afwegingskader liggen besloten, verfijnt Deventer haar keuze.

Principe 6: Inzet van de grondbeleidsinstrumenten

Iedere rol heeft haar eigen specifieke grondbeleidsinstrumenten en geldstromen. Onderstaand schema laat zien welke instrumenten de gemeente tot haar beschikking bij faciliterend, proactief faciliterend en actief (grond)beleid. Met de invoering van de Omgevingswet en daarmee Aanvullingswet Grondeigendom worden deze instrumenten beperkt uitgebreid of beter toepasbaar.

| | | Faciliterend beleid | Proactief faciliterend beleid | Actief grondbeleid |
|--|---------------------------|--|--|---|
| INSTRUMENTEN Welke instrumenten zet je in voor de gekozen rol? | Publiek rechtelijk | Sturing via bestemming, beleidskaders en omgevingsvergunning | Sturing via bestemming, exploitatieplan, beleidskaders en omgevingsvergunning, stedelijke herverkaveling. | Sturing via bestemming, beleidskaders en omgevingsvergunning Wvg en onteigening |
| | Privaat rechtelijk | Intentie- en anterieure overeenkomst | Intentie- en anterieure overeenkomst. | Grondverwerving, intentie-, samenwerkings-, koop- en ontwikkelovereenkomst, zakelijke rechten |
| FINANCIËEL KADER Welke geldstromen spelen er bij de gekozen rol? | Publiek rechtelijk | Leges (principeverzoek, omgevingsvergunning) Goed kostenverhaal (plankosten, planschade, openbare werken, bovenwijkse voorzieningen) Beheersen plan- en apparaatkosten | Leges (principeverzoek, omgevingsvergunning) Goed kostenverhaal (plankosten, planschade, openbare werken, bovenwijkse voorzieningen) Beheersen plan- en apparaatkosten | Leges (principeverzoek, omgevingsvergunning) |
| | Privaat rechtelijk | Verankeren in intentie- en anterieure overeenkomst met waarborg zekerheden. Budgetsturing | Verankeren in intentie- en anterieure overeenkomst met waarborg zekerheden, Budgetsturing | Cashflowsturing, risico-management, grondexploitatie en marktconforme uitgifteprijsen |
| | Inzet middelen | | Inzet van gebiedsreserves, subsidies en gebiedsfondsen | Inzet subsidies |

Principe 7: Afstemming organisatie op het grondbeleid

Het nieuwe grondbeleid vraagt om een andere kijk op gebiedsontwikkeling en andere ruimtelijke ontwikkelingen. De keuze van de grondpolitiek bepaalt niet alleen de rol van de gemeente in de ruimtelijke ontwikkeling, maar ook welke wijze zij de organisatie inzet om deze rol te kunnen vervullen.

Principe 8: Ontwikkelstrategie en risicoanalyse

Bij het afwegen in hoeverre Deventer een actieve rol in een ruimtelijke ontwikkeling wil spelen, zijn de ontwikkelstrategie en de risicoanalyse belangrijk. Zij geven inzicht hoe de ontwikkeling bijdraagt aan de gemeentelijke ambities en of het (maatschappelijk) rendement afweegt tegen de investering die de gemeente pleegt en/of het risico dat de gemeente in de ruimtelijke investering loopt. De ontwikkelstrategie en risicoanalyse geven in kwalitatieve en kwantitatieve zin inzicht in het risicoprofiel van de ontwikkeling, de verdeling van de risico's en de financiële consequenties. Aan de hand van de toetsingscriteria in het afwegingskader bepaalt Deventer met de uitkomst van ontwikkelstrategie en de risicoanalyse of zij een proactieve faciliterende houding aanneemt of juist actieve grondpolitiek moet voeren.