



Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht

Beleidsveld	Grondzaken
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Jiri van den Berg
Kenmerk	11948213
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht met bijbehorende bijlages vast te stellen met als belangrijkste uitgangspunten:
 - a. De gemeente zet in op een koerswijziging van faciliterend grondbeleid naar afgewogen actief grondbeleid;
 - b. Door middel van een integraal afwegingskader bepaalt de gemeente de te voeren koers van grondbeleid;
 - c. Erfpacht wordt gehanteerd als algemene uitgiftedevorm voor toekomstige gronduitgiften;
 - d. De uitzonderingspositie voor projecten met daarin een programma van 70% of meer vrije-sector koopwoningen, die in vol eigendom worden uitgegeven, komt te vervallen;
 - e. De omzettingsregeling, waarbij het erfpachtrecht kan worden omgezet tot aankoop van volledig eigendom, komt te vervallen;
 - f. De gemeente werkt met een toegesneden Grondprijzenbrief die enkel gericht is op het weergeven van de door de gemeente gehanteerde grondprijzen in het desbetreffende jaar van uitgifte.
2. Een overgangperiode van één jaar na dit raadsbesluit hanteren voor de huidige erfpachters om van de omzettingsregeling nog gebruik te maken en het college op te dragen een nadere overgangsregeling op te stellen voor uitzonderingsgevallen.
3. De beleidsnota Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017 in te trekken en ter vervanging in de Omgevingsvisie Utrecht de Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht op te nemen en het overzicht 'Lijst beleidsdocumenten van de Omgevingsvisie Utrecht' en de internetpagina <https://omgevingsvisie.utrecht.nl/> hierop aan te passen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Voor ligt de nieuwe Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht. In de beleidsnota worden de kaders beschreven die invulling geven aan hoe de gemeente afgewogen actief grondbeleid voert. Dit is nodig om als gemeente grip, sturing en regie te houden op de invulling van een aantal grote opgaven op het vlak van wonen, werken, energie, groen, maatschappelijke voorzieningen, mobiliteit en duurzaamheid. Een stad, kortom, waar een Gezond stedelijk leven voor iedereen gegarandeerd is. Hier hoort afgewogen actief grondbeleid bij, waardoor de gemeente meer dan voorheen de aanjager gaat zijn binnen gebiedsontwikkelingen. Met de nieuwe beleidsnota grondbeleid is de technische gereedschapskist weer actueel. Tezamen met het hanteren van erfpacht als algemene uitgiftevorm, stuurt de gemeente aan om zo maximale grip, sturing en regie te houden op de gewenste transformatie van deze gronden.

Context

Aanleiding

We willen een stad zijn en blijven waar onze huidige en toekomstige inwoners een passende woning kunnen vinden in een klimaatbestendige en groene omgeving. Een stad waar het maatschappelijk voorzieningenniveau meegroeit met de groei van de stad én een stad waar voldoende ruimte voor woon- en werklocaties is en blijft.

Gemeentelijke grip, sturing en regie is nodig om de stad zich te laten ontwikkelen in de richting als bovenstaand geschetst. Het behalen van de genoemde mix aan opgaven gaat niet vanzelf. De (landelijke) context waarin deze mix aan opgaven behaald moet worden, draagt daar bovendien niet aan bij. Er is sprake van stikstofuitdagingen, sterk gestegen bouwkosten, netcongestie en meer complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen met een grote diversiteit aan stakeholders.

We zullen proactief kansen moeten signaleren en benutten die aan het behalen van de opgaven bijdragen, juist ook op het vlak van ruimtelijke ontwikkelingen. Goed en actueel grondbeleid speelt daarin een cruciale rol. Het kan invulling geven aan de noodzakelijke gemeentelijke regierol. We gaan daarom ook verkennen hoe we de instrumenten uit de gereedschapskist en onze grondprijzen in kunnen zetten om meer betaalbare woningen te realiseren door bijvoorbeeld het stimuleren van nieuwe (woon-)concepten zoals wooncoöperaties. De kaders van dit grondbeleid moeten dan ook aansluiten bij deze beoogde rol zodat een en ander ook in uitvoering kan worden gebracht.

Sinds de laatste technische actualisatie in 2017, die resulteerde in de beleidsnota "[Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017](#)", hebben zich verschillende aanleidingen voorgedaan waardoor een nieuwe Beleidsnota Grondbeleid 2024 hoognodig is geworden. De aanleidingen zijn van verschillende aard:

Strategisch

- In het [Coalitieakkoord 2022 "Investeren in Utrecht"](#) heeft het college de opdracht gekregen om een actief grondbeleid te voeren, waar dit toegevoegde waarde heeft en risicobeheersing gewaarborgd.
- De koerswijziging van faciliterend grondbeleid naar actief grondbeleid.

Technisch

- Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet inwerking getreden.
- De beleidsmatige gevolgen van het [Didam-arrest](#).
- Uitgangspunten en terminologie uit de beleidsnota [Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017](#) hebben we geactualiseerd.
- Op 22 juni 2023 heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel [Kostenverhaal Bovenwijkse voorzieningen](#). De uitgangspunten van deze nota hebben we verwerkt.
- De Commissie Besluit begroting en verantwoording (BBV) heeft op 5 december 2023 de nieuwe [Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023](#) gepubliceerd.

Praktisch

- De portefeuillehouder heeft in de [commissievergadering ROG d.d. 23 juni 2022](#) toegezegd te komen met een nieuwe beleidsnota grondbeleid.

- Deze beleidsnota grondbeleid is een vervolg op de op 6 april 2022 met de raad gedeelde notitie "[Toelichting instrumentarium grondbeleid](#)".

Ambities

- Met het vaststellen door de raad van de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 ([RSU 2040](#)) d.d. 15 juli 2021 heeft de gemeente nieuwe ruimtelijke ambities vormgegeven. Dit vraagt om een andere inzet van het gemeentelijk grondbeleidinstrumentarium.
- Sinds de vaststelling van de RSU 2040 zet de gemeente in op de brede opgavenbenadering met Groei in Balans. Ook hiervoor geldt dat we ons grondbeleidinstrumentarium anders en vaker moeten inzetten.
- Demissionair minister Hoge de Jonge heeft op 19 juni 2023 door middel van een Kamerbrief de Tweede Kamer geïnformeerd over [Modernisering van het Grondbeleid](#).

Juridische context

Aan de basis van het Utrechts Grondbeleid ligt de Omgevingswet (OW), hoofdstuk 13 en het Besluit begroting en verantwoording (BBV); deze zorgen ervoor dat de gemeente de door haar gewenste rol zo goed mogelijk kan vormgeven.

De meeste gemeenten hebben hun grondbeleid vastgelegd in een beleidsnota grondbeleid. In deze beleidsnota staat aangegeven welke vorm van grondbeleid de gemeente voorstaat, en welke instrumenten het zal inzetten om het ruimtelijk beleid zo efficiënt mogelijk tot uitvoering te brengen. De beleidsnota grondbeleid is zo een belangrijk instrument van de kaderstellende rol van de gemeenteraad. In de [Verordening financieel beleid en Beheer gemeente Utrecht, Hoofdstuk 9 Grondbeleid](#) is opgenomen kaderstellende documenten, zoals de Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht, door de gemeenteraad worden vastgesteld. Op grond van artikel 160 lid 1 sub b Gemeentewet is het college bevoegd om beslissingen van de gemeenteraad voor te bereiden.

Het grondbeleid vormt een vast onderdeel van de begroting en verantwoordingscyclus van de gemeente. In het BBV is bovendien vastgelegd dat zowel in de begroting als in de jaarrekening een afzonderlijke paragraaf over het grondbeleid moet worden opgenomen.

Het vaststellen van een beleidsnota grondbeleid betreft geen wettelijke verplichting.

Vanwege de samenhang met de Beleidsnota Grondbeleid is ervoor gekozen om de door het college vastgestelde Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht ter kennisname bijgevoegd. Het college is bevoegd beleidsregels vast te stellen voor de aan hem toekomende bevoegdheden (artikel 4:81 e.v. Algemene wet bestuursrecht). Het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten is op grond van artikel 160 lid 1 sub d Gemeentewet een aan hem toekomende bevoegdheid en daarmee is het college bevoegd tot het vaststellen van beleidsregels ten aanzien van het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten. Deze beleidsregel bevat geen nieuw kaderstellend beleid, maar vertaalt enkel de randvoorwaarden die volgen uit het [Didam-arrest](#).

Bezwaar/beroep

Op grond van artikel 8:3 van de Algemene Wet Bestuursrecht (AwB) staat dat tegen dit besluit geen beroep en bezwaar kan worden ingediend.

Sturen en Verantwoorden

In het kader van Sturen en Verantwoorden heeft deze beleidsnota het technisch karakter van een gereedschapskist. Beleidsinhoudelijke keuzes (de wat-vraag) geven richting aan het gebruik van het instrumentarium (de hoe-vraag), zoals uitgeschreven in deze beleidsnota en hoe het instrumentarium door middel van het afwegingskader wordt ingezet.

De doelstellingen zijn niet één-op-één te vertalen in indicatoren. In de begrotingscyclus is deze beleidsnota onderdeel van het begrotingsprogramma Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen voor Iedereen.

Met het vaststellen van de nieuwe beleidsnota grondbeleid vervangen we de nota "Het Utrechts grondbeleid" uit 2017. Een specifieke looptijd van deze nieuwe nota is op dit moment niet aan te geven. Tenminste één keer in de vier jaar bekijken we of actualiseren van de beleidsnota nodig is. Als

onderdeel van deze evaluatie kijken we of aan de hand van het afwegingskader actief inzetten van het grondbeleidinstrumentarium functioneert en of deze nog voldoende ondersteuning biedt voor de invulling van onze doelstellingen. De gemeenteraad kan op elk gewenst moment besluiten dat een herziening nodig is, al dan niet op verzoek van het college.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Gemeentelijke financiële situatie

Eventuele bezuinigingen hebben geen invloed op de vaststelling van de Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht met bijbehorende uitgangspunten en bijlages, omdat de beleidsnota geen financiële effecten heeft. Uitgangspunt dat gesteld wordt aan de uitvoering van het grondbeleid is dat gebiedsontwikkelingen passen binnen de financiële kaders van de meerjarige programmabegroting.

Beoogd effect

De belangrijkste doelstelling van deze Beleidsnota Grondbeleid Utrecht 2024 is het vastleggen van het uitgangspunt tot het voeren van een afgewogen actief grondbeleid en het vastleggen van de afwegingscriteria die daarbij horen. Hiermee kan de noodzakelijke sturing, grip en regie verkregen worden en zo het behalen van onze ruimtelijke opgaven en ambities in de praktijk worden gebracht.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- 26 november 2015: [De omzettingsregeling](#) door de gemeenteraad vastgesteld.
- 8 februari 2018: Vaststelling van de beleidsnota [Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017](#) door de gemeenteraad.
- 15 juli 2021: [Vaststelling van de RSU2040](#) door de gemeenteraad.
- 15 juli 2021: [M257 Voorkom grondspeculatie](#) aangenomen.
- 3 februari 2022: [M10 Toekomstige grondtransacties](#) overgenomen.
- 6 april 2022: [Raadsbrief Aanbieding notitie "Toelichting instrumentarium Grondbeleid"](#)
- 31 januari 2023: [Raadsinformatiebijeenkomst Grondprijzen 2022](#)
- 8 juni 2023: Technische bijeenkomst Grondexploitaties
- 22 juni 2023: Vaststelling van de beleidsnota [Kostenverhaal Bovenwijkse voorzieningen](#) door de gemeenteraad.
- 6 juli 2023: [M270 Verbeter samenwerking met woningbouwcorporaties Utrecht](#) overgenomen.
- 22 augustus 2023: [Beantwoording SV2023 nr 136 over Actief Grondbeleid](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	<p>De Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht met bijbehorende bijlages vast te stellen met als belangrijkste uitgangspunten:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. De gemeente zet in op een koerswijziging van faciliterend grondbeleid naar afgewogen actief grondbeleid; b. Door middel van een integraal afwegingskader bepaalt de gemeente de te voeren koers van grondbeleid; c. Erfpacht wordt gehanteerd als algemene uitgiftedevorm voor toekomstige gronduitgiften; d. De uitzonderingspositie voor projecten met daarin een programma van 70% of meer vrije- sector koopwoningen, die in vol eigendom worden uitgegeven, komt te vervallen; e. De omzettingsregeling, waarbij het erfpachtrecht kan worden omgezet tot aankoop van volledig eigendom, komt te vervallen; f. De gemeente werkt met een toegesneden Grondprijzenbrief die enkel gericht is op het weergeven van de door de gemeente gehanteerde grondprijzen in het desbetreffende jaar van uitgifte.

Argumenten	
1.1	<p><u>De beleidsnota legt een stevige basis voor de gewenste groei van de stad.</u></p> <p>De afgelopen periode hebben zich verschillende aanleidingen voorgedaan waardoor een nieuwe beleidsnota grondbeleid nodig is. Strategische, technische, praktische en ambitieuze aanleidingen zorgen ervoor dat aan de hand van deze beleidsnota de onderwerpen voor in de toekomst geborgd zijn. Op een eenduidige en onderbouwde wijze worden door middel van deze beleidsnota de nieuwe kaders van het te voeren gemeentelijk grondbeleid vastgelegd. De inzet van het grondbeleidinstrumentarium, zoals een voorkeursrecht of onteigening, verkrijgt de gemeente regie. De kaders voor de inzet ervan in deze beleidsnota zorgen voor een stevige basis voor de gewenste groei van de stad. Dat is een stad waar het maatschappelijk voorzieningenniveau meegroeit én een stad waar voldoende ruimte voor woon- en werklocaties is en blijft. Met andere woorden om een Gezond stedelijk leven voor iedereen te kunnen blijven garanderen.</p>
1.2	<p><u>De beleidsnota Grondbeleid 2024 is transparant en borgt een integraal overzicht van het gemeentelijk grondbeleid.</u></p> <p>Het onderwerp grondbeleid is breed en kent raakvlakken met verschillende vakspecialismen. Het kent daardoor uitwerkingen in onderliggend beleid en regelingen. Deze nota biedt een integraal overzicht waarbij die deuluitwerkingen een logische plek in het geheel hebben gekregen. Versnippering van ons grondbeleid wordt hiermee voorkomen.</p> <p>Zowel intern als extern is door deze nota bekend hoe wij invulling geven aan het gemeentelijk grondbeleid. Hierdoor ontstaat transparantie en handelen wij zoveel mogelijk consequent.</p> <p>Met het vaststellen van de beleidsnota wordt aan dit doel bijgedragen.</p>
1.3	<p><u>Afgewogen actief grondbeleid zorgt voor de noodzakelijke sturing, grip en regie voor de gemeente, zodat het behalen van onze ruimtelijke opgaven en ambities in de praktijk wordt gebracht.</u></p> <p>Door het zelfrealisatierecht bestaat in Nederland een hoge mate van invloed op de transformatie van gronden naar een andere functie. Wie de grond heeft bepaalt. Om tijdig en proactief verwervingskansen te signaleren en te benutten en niet achter het net te vissen of, erger, kansen teniet te hebben gedaan, krijgt het afgewogen actief grondbeleid op ieder beleidsniveau en -terrein tijdig de noodzakelijke aandacht. Meer dan in het verleden betrekken we het grondbeleid, in de vorm van een ontwikkelstrategie, bij de vraag hoe we onze opgaven in brede zin gaan bereiken. We zijn vaker dan voorheen bereid om ons grondinstrumentarium daarvoor actief in te zetten.</p>
1.4	<p><u>De beleidsnota zet in op afgewogen actief grondbeleid, maar biedt ook de ruimte om in bepaalde situaties te kiezen voor andere vormen van grondbeleid.</u></p> <p>We zetten in op afgewogen actief grondbeleid, maar de beleidsnota faciliteert ook andere vormen van grondbeleid. Dit biedt de flexibiliteit om in sommige situaties een andere rol aan te nemen. Zo kunnen marktpartijen in Nederland zich bijvoorbeeld beroepen op het zelfrealisatierecht als die partijen ook eigenaar zijn van de grond waarop een bestemmingswijziging voorzien is. Zodoende kan de gemeente in deze situatie er ook voor kiezen een faciliterende rol aan te nemen. Door middel van anterieure overeenkomsten maakt de gemeente dan afspraken over programma, kwaliteit en planning.</p>
1.5	<p><u>De focus op actief grondbeleid sluit aan op landelijke trends en adviezen</u></p> <p>We volgen de aanbevelingen uit de kamerbrief van demissionair minister De Jonge op om ons grondbeleidinstrumentarium actiever in te zetten met als doel de problematiek rondom de vastgelopen vastgoedmarkt vlot te trekken. Daarnaast blijkt uit diverse onderzoeken dat het hebben van grond in een vroeg stadium van de ontwikkelfase de kans op een succesvolle gewenste transformatie van die gronden vergroot.</p>

1.6	<u>Het integrale afwegingskader biedt de mogelijkheid om sterker te sturen op onze rol en bijbehorende acties, zowel op beleids- als op projectniveau.</u>
	Het integrale afwegingskader zorgt voor: <ul style="list-style-type: none"> - Eenduidigheid: Projecten worden op basis van afwegingscriteria eenduidig afgewogen om te bepalen welke rol de gemeente gaat innemen. - Transparantie: Het afwegingskader is open en toegankelijk over hoe de gemeente komt tot de keuze voor haar rol bij specifieke gebiedsontwikkelingen. De afwegingscriteria zijn onderbouwd en worden transparant toegepast en verantwoord. - Vanzelfsprekendheid: met deze beleidsnota kan de keuze voor het te voeren grondbeleid gemakkelijk in alle soorten gebiedsontwikkelingen worden toegepast (groot en klein) en wordt dit een vanzelfsprekendheid.
1.7	<u>Door erfpacht als algemene uitgiftevorm te hanteren blijft het grondeigendom bij de gemeente, wat - nu en in de toekomst - zorgt voor grip, sturing en regie bij de invulling van de gemeentelijke opgaven en ambities.</u>
	Erfpacht is een vorm van actief grondbeleid. Erfpacht biedt namelijk mogelijkheden om bijzondere bepalingen op te nemen met betrekking tot de bestemming en het gebruik welke niet kunnen worden verankerd in een omgevingsplan. Contractbeheer voor erfpacht is ingebed in de gemeentelijke organisatie. Daarom willen we het instrument erfpacht blijven gebruiken om onze opgaven en ambities te verwezenlijken.
1.8	<u>Door erfpacht als algemene uitgiftevorm te hanteren komt waardeverstijging bij functiewijziging en/of splitsing van de erfpacht toe aan de gemeente.</u>
	Indien de overeengekomen functie, dan wel een splitsing van de erfpacht (in meerdere erfpachtrechten of appartementsrechten) plaatsvindt én dit leidt tot een waardeverstijging, dan komt de economische meerwaarde van de grond, als gevolg van deze wijziging, toe aan de gemeente.
1.9	<u>Door het vervallen van de uitzonderingspositie voor projecten met daarin een programma van 70% of meer vrije- sector koopwoningen, die in vol eigendom worden uitgegeven, kunnen we in de toekomst grip houden op door de gemeente uit te geven gronden.</u>
	Door het vervallen van de uitzonderingspositie, voor projecten met daarin een programma van 70% of meer vrije- sector koopwoningen, behoudt de gemeente bij toekomstige functiewijzigingen grip op de invulling van deze gronden. De gemeente sluit met iedere erfpachter een erfpachtovereenkomst, waardoor de erfpachter niet zonder medewerking van de gemeente de functie kan wijzigen.
1.10	<u>Door het vervallen van de genoemde uitzonderingspositie wordt binnen het uitgiftebeleid wordt binnen de gemeente weer één lijn getrokken, waardoor eenduidigheid wordt bereikt.</u>
	Als de uitzonderingspositie vervalt dan worden nagenoeg alle gronduitgiften worden weer tegen dezelfde uitgiftevoorwaarden mogelijk gemaakt. Voor enkele specifieke functies gelden specifieke uitgiftevormen (woonwagens, woonboten en zendmasten/-apparatuur) en zijn daarmee de nog enige geldende uitzondering.
1.11	<u>Het vervallen van de genoemde uitzonderingspositie zorgt niet voor extra lasten bij de afname van vrije sector nieuwbouw koopwoningen.</u>
	De mogelijkheid blijft bestaan om de erfpachtcanon in één keer volledig af te kopen. Deze staat gelijk aan de op dat moment geldende grondwaarde van het vastgoedobject. Daardoor zijn naar de toekomst in principe geen financiële verplichtingen meer voor de kopers van een erfpachtrecht richting de gemeente van toepassing.
1.12	<u>Het laten vervallen van de omzettingsregeling sluit aan bij de keuze om bij nieuwe uitgiften eeuwigdurende erfpacht te hanteren in plaats van vol eigendom</u>

	Bij onze zoektocht naar maximale grip, sturing en regie willen we daar waar mogelijk maximaal inzetten op gemeentelijk grondeigendom. Wij vinden dat ook reeds uitgegeven gronden in erfpacht daarvoor in aanmerking komen.
1.13	<u>Door deze omzettingmogelijkheid te laten vervallen houdt de gemeente meer sturing op bestemming en het gebruik.</u> Bij gewenste functiewijzigingen van de bestaande erfpacht kan de gemeente naast de publiekrechtelijke mogelijkheden ook privaatrechtelijk invloed uitoefenen op de bestemming en het gebruik. Aan deze wijziging kan de gemeente voorwaarden verbinden, waaronder de betaling van een verschuldigde economische meerwaarde.
1.14	<u>Een toegesneden Grondprijzenbrief is beter leesbaar en overzichtelijker en richt zich tot de kern waarvoor deze bedoeld is.</u> Beleids-elementen zijn overgeheveld van de Grondprijzenbrief naar de Beleidsnota Grondbeleid. De grondprijzenbrief richt zich voortaan enkel tot het weergeven van de door de gemeente gehanteerde grondprijzen in het desbetreffende jaar van uitgifte. Daarmee ontstaat een meer toegesneden Grondprijzenbrief en is het niet meer nodig diverse beleidsuitgangspunten telkens in de jaarlijkse Grondprijzenbrief op te nemen. Zo voorkomen we dat de Grondprijzenbrief een te uitgebreid en onoverzichtelijk document is.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Actief grondbeleid voeren we naar verwachting vooral bij gebiedsontwikkelingen met een verwacht negatief resultaat. Daarom is de mate waarin afgewogen actief grondbeleid kan worden uitgevoerd afhankelijk van de financiële mogelijkheden.</u> De beleidsnota grondbeleid biedt de kaders en uitgangspunten waarmee invulling kan worden gegeven voor het voeren van een afgewogen actief grondbeleid. Beoogde gebiedsontwikkelingen waar de gemeente actief regie op wil voeren zullen naar verwachting een negatief resultaat hebben. In de huidige vastgoedmarkt blijkt dat marktpartijen niet in staat zijn deze gebiedsontwikkelingen financieel dicht te rekenen, met vertraging en discussie over de uitgangspunten van het project als gevolg. Uiteraard is de hoogte van dat (negatieve) resultaat per project af te wegen. Inhoudelijke programmatische bijsturing en actief inzetten op externe dekkingsbronnen door middel van (rijks-)subsidies kan leiden tot een sluitende business case. Desondanks verwachten wij dat voor toekomstig te openen grondexploitaties financiële ruimte nodig is om geprognosticeerde tekorten te kunnen dekken, dan wel voor de benodigde co-financiering in relatie tot rijkssubsidies. Het is daarom van belang om voor het realiseren van toekomstige negatieve gebiedsontwikkelingen financiële middelen beschikbaar te hebben. Op dit moment is deze financiële ruimte niet beschikbaar in de meerjaren programmabegroting 2024.
1.2	Het actieve grondbeleid heeft enkel betrekking op nieuw uit te geven gronden. Bestaande overeenkomsten tussen gemeente en marktpartijen worden gerespecteerd en de wijziging heeft hier geen invloed op. Ook tenderprocedures en gesprekken die met marktpartijen zijn gestart met als doel te komen tot een (grond-)overeenkomst worden gerespecteerd. De wijziging gaat in vanaf besluitvorming door de raad en gaat gelden voor alle nieuw te starten tenderprocedures.
1.3	<u>Het voorstel om erfpacht te hanteren als uitgiftelvorm vraagt om aanpassing van onze standaard overeenkomsten en werkinstructies.</u> Het aanpassen van modelovereenkomsten en werkinstructies vergt personele inzet. Niettemin is erfpacht als uitgiftelvorm de afgelopen jaren gangbaar gebleven, zodat de aanpassingen beperkt kunnen blijven.
1.4	De huidige algemene erfpachtvoorwaarden 1989 moeten worden geactualiseerd.

	<p>Dit traject staat los van de besluitvorming rondom de beleidsnota grondbeleid, maar gezien de samenhang en de behoefte die ontstaat na het hanteren van het erfpacht instrument als algemene uitgifteform, kondigen wij aan dat de huidige Algemene Erfpachtvoorwaarden 1989 zullen worden geactualiseerd. Dat is nodig omdat sinds 1989 consumentenbescherming is toegenomen. Ook op het gebied van Dualisering Gemeentebestuur en aanpassingen in het Burgerlijk Wetboek hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die actualiseren van de Algemene Erfpachtvoorwaarden AV 1989 noodzakelijk maken. Totdat de nieuwe erfpachtvoorwaarden gereed zijn, worden de AV 1989 gebruikt waarbij in de akte van vestiging in verband met voormelde ontwikkelingen een aantal afwijkingen wordt opgenomen.</p>
1.5	<p><u>Wijziging van de erfpacht met als functie wonen zal beperkt leiden tot economische meerwaarde.</u></p> <p>Daar waar de functie wonen is, is de verwachting beperkt dat op termijn deze zal wijzigen. Met name daar waar sprake is van splitsing van de woning(-en) in meerdere wooneenheden, zal sprake kunnen zijn van economische meerwaarde. Aan het vaststellen van de economische meerwaarde zijn afhandelingskosten verbonden welke niet direct kunnen worden verhaald op de erfpachter, zodat er beperkt sprake zal zijn van economische meerwaarde.</p>
1.6	<p><u>Mogelijk komen er bezwaren vanuit de markt.</u></p> <p>Er zijn partijen en belangenorganisaties die de voorkeur geven aan volle eigendom boven erfpacht en zelfs principieel tegen de uitgifte van woningen in erfpacht zijn. Zij zullen mogelijk bezwaren uiten tegen het hanteren van erfpacht als algemene uitgifteform (en intrekking van het omzettingsbeleid), al dan niet gevolgd door een gerechtelijke procedure.</p>
1.7	<p><u>De gemeente voert nu geen wijzigingen door in de methodiek van grondprijsberekening voor sociale huisvesting.</u></p> <p>In een Raadsinformatiebijeenkomst is door een aanwezige hoogleraar van de Universiteit Utrecht (JU) aangegeven dat een residuele grondprijsberekening voor sociale huisvesting een onderdeel kan zijn van een maatregelenpakket voor het vlot trekken van de woningbouw. Leden van de STUW onderschrijven deze stelling van deze hoogleraar.</p> <p>Demissionair minister De Jonge heeft toegezegd onderzoek te doen naar sociale grondprijzen in Nederland. Uitkomsten daarvan kunnen aanleiding zijn voor aanpassing in het Utrechtse sociale grondprijzenbeleid, maar deze beleidsnota staat dat niet in de weg.</p> <p>Tot die tijd blijft het uitgangspunt een genormeerde vaste grondprijs per kavel voor sociale huisvesting en een vaste grondprijs per m² voor maatschappelijke voorzieningen zonder winstoogmerk.</p> <p>In vergelijking met grondprijzen van andere functies is de sociale grondprijs al relatief laag.</p> <p>Bij invoering van een alternatieve grondprijsberekeningen, zoals de residuele methode, is er een reële kans dat de sociale grondprijzen negatief worden. Dat heeft als gevolg dat de gemeente geld moet toegeven bij gronduitgifte voor dit segment woningbouw. Bovendien zou deze aanpassing direct tot een extra verliesvoorziening in de gemeentelijke grondexploitaties leiden waar sociale huisvesting geprogrammeerd is.</p> <p>De opbrengst van sociale grondprijzen is in grondexploitaties ook dekking voor kosten die de gemeente maakt ten behoeve van publieke voorzieningen.</p>
1.8	<p><u>Het afschaffen van de omzettingsregeling leidt mogelijk tot bezwaren van erfpachters of belangenbehartigers.</u></p> <p>Zie kanttekening 1c.4.</p>

Beslispunt	
2	Een overgangperiode van één jaar na dit raadsbesluit hanteren voor de huidige erfpachters om van de omzettingsregeling nog gebruik te maken en het college op te dragen een nadere overgangsregeling op te stellen voor uitzonderingsgevallen.
Argumenten	
2.1	<u>Deze overgangperiode voor de huidige erfpachters is nodig om zorgvuldig om te gaan met de belangen van de huidige erfpachters.</u> De gemeente is in beginsel bevoegd om de omzetting van erfpacht naar bloot eigendom in te trekken. Bij een wijziging moet de gemeente wel zorgvuldig omgaan met de belangen van huidige erfpachters, om die reden is een overgangstermijn van één jaar opgenomen. De erfpachters zullen doormiddel van een publicatie op de hoogte worden gesteld van het vervallen van de omzettingsregeling, met de mogelijkheid om nog eenmaal binnen de overgangperiode van één jaar gebruik te maken van de omzettingsregeling. Deze aanvragen zullen zo mogelijk binnen de overgangperiode worden afgewikkeld. Daarna komt die mogelijkheid te vervallen.
2.2	<u>Het aantal omzettingen tijdens de overgangperiode laat zich lastig inschatten.</u> Aangezien niet op voorhand kan worden ingeschat hoeveel erfpachters gedurende de overgangperiode nog gebruik willen maken van de omzettingsregeling, kan evenmin worden ingeschat of alle verzoeken voor die datum kunnen worden afgewikkeld.
2.3	<u>De gemeente dient een redelijke overgangsregeling te hanteren voor bijzondere gevallen zodat voldaan wordt aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.</u> Voor die gevallen waarvoor intrekking van de omzettingsregeling binnen een overgangperiode van één jaar niet redelijk is, zulks ter beoordeling van het college, zal een nadere overgangsregeling worden vastgesteld. Het college zal inventariseren of er (groepen van) erfpachters zijn aan wie bijvoorbeeld toezeggingen zijn gedaan of waarbij gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt dat zij ook na de nu vast te stellen overgangperiode nog gebruik kunnen maken van de omzettingsregeling of waarvoor om andere redenen een uitzondering gerechtvaardigd is. Te denken valt aan appartementencomplexen waarin een deel van de appartementseigenaren al gebruik gemaakt hebben van de omzettingsregeling. Daartoe zal een hardheidsclausule worden opgesteld voor schrijnende gevallen, zodat zij ook na de nu vast te stellen overgangperiode nog gebruik kunnen maken van de omzettingsregeling.
Kanttekeningen-risico's	
2.1	<u>Het intrekken van de omzettingsregeling vergt interne capaciteit (opstellen van de overgangsregeling, communicatie erfpachters, informatie-/inspraaktraject).</u> Aangezien niet op voorhand kan worden ingeschat hoeveel erfpachters gedurende de overgangperiode nog gebruik willen maken van de omzettingsregeling, kan evenmin worden ingeschat of alle verzoeken voor die datum kunnen worden afgewikkeld.
2.2	<u>Het afschaffen van de omzettingsregeling leidt mogelijk tot bezwaren van erfpachters of belangenbehartigers.</u> De erfpachters voor wie nog een (half-)jaarlijkse erfpacht canon geldt, behouden de mogelijkheid om deze erfpachtcanon eeuwigdurend af te kopen. Voor de erfpachters die hun canon eeuwigdurend hebben afgekocht, kunnen gedurende de overgangperiode van een jaar tegen vergoeding van de kosten (thans € 925,-) hun

	erfpachtrecht nog omzetten naar vol eigendom. Voor bijzondere gevallen wordt een overgangsregeling opgesteld. Mogelijk kunnen de erfpachters of belangenbehartigers zich daarin niet vinden en starten zij een gerechtelijke procedure.
Beslispunt	
3	De beleidsnota Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017 in te trekken en ter vervanging in de Omgevingsvisie Utrecht de Beleidsnota Grondbeleid 2024 Gemeente Utrecht op te nemen en het overzicht 'Lijst beleidsdocumenten van de Omgevingsvisie Utrecht' en de internetpagina https://omgevingsvisie.utrecht.nl/ hierop aan te passen.
Argumenten	
3.1	Hiermee wordt de Omgevingsvisie Utrecht geactualiseerd Het is gewenst oud en te vervangen beleid in te trekken bij nieuw vast te stellen beleid. De Beleidsnota Grondbeleid is onderdeel van de Utrechtse Omgevingsvisie, omdat het kaders stelt voor beleid dat gaat over het fysieke domein.

Financiën

Voorliggend raadsvoorstel heeft geen financiële effecten. Ook voor de voorgestelde wijzigingen in het erfpachtbeleid verwachten wij geen financiële effecten en gevolgen. We handelen binnen de kaders en richtlijnen van de BBV-regelgeving.

De beleidsnota grondbeleid biedt de kaders en uitgangspunten waarmee invulling kan worden gegeven voor het voeren van een afgewogen actief grondbeleid. Beoogde gebiedsontwikkelingen waar de gemeente actief regie op wil voeren zullen naar verwachting een negatief resultaat hebben. Uiteraard is de hoogte van dat resultaat per project af te wegen. Inhoudelijke programmatische bijsturing en actief inzetten op externe dekkingsbronnen door middel van (rijks-)subsidies kan leiden tot een sluitende business case. Desondanks verwachten wij dat voor toekomstig te openen grondexploitaties financiële ruimte nodig is om geprognosticeerde tekorten te kunnen dekken, dan wel voor de benodigde co-financiering in relatie tot rijkssubsidies. Het is daarom van belang om voor het realiseren van toekomstige negatieve gebiedsontwikkelingen financiële middelen beschikbaar te hebben. Op dit moment is deze financiële ruimte niet beschikbaar in de meerjaren programmabegroting 2024. De keuze om hiervoor financiële middelen te bestemmen maken wij nu niet, maar kunnen wij jaarlijks aan u voorleggen bij de integrale afweging Voorjaarsnota. Vervolgens besluit de raad over de inzet van deze middelen voor specifieke grondexploitaties.

Vervolg

Na het raadsbesluit wordt de beleidsnota gepubliceerd op www.overheid.nl

- De nieuwe beleidsnota Grondbeleid 2024 treedt in de plaats van de beleidsnota Het Utrechtse grondbeleid Technische actualisatie 2017 zodat deze direct na besluitvorming vervalt.
- Met inachtneming van een nader door het college vast te stellen overgangsperiode, komt ook de omzettingsregeling te vervallen waarmee eeuwigdurend afgekochte erfpacht kan worden omgezet naar vol eigendom.
- In samenhang met voorstaande doet het college de raad een voorstel tot actualiseren van de Algemene Erfpachtvoorwaarden 1989 als standaard voor nieuwe uitgiftevoorwaarden voor erfpacht dossiers.
- Demissionair minister Hoge de Jonge heeft op 19 juni 2023 door middel van een Kamerbrief de Tweede Kamer geïnformeerd over [Modernisering van het Grondbeleid](#). Voorstellen en aanpak tot modernisering zullen wij nauwgezet volgen met als doel het verbeteren van grip op grond, het versnellen van gebiedsontwikkeling en het verkennen van fundamentele wijzigingen (zie hiervoor de bijlage Lobbydocument Grondbeleid).

Participatie

Bij de totstandkoming van de beleidsnota Grondbeleid 2024 zijn verschillende stakeholders geraadpleegd, zoals:

- Leden van de Stichting STUW
- Leden van het DNU-netwerk

De volgende voornaamste opmerkingen zijn tijdens deze bijeenkomsten gemaakt:

- Partijen ervaren het unaniem als positief dat de beweging wordt gemaakt naar een actiever grondbeleid door de gemeente Utrecht.
- Straal meer uit dat we samenwerken in plaats van Wij-Zij.
 - *Reactie:* Verwerkt in de beleidsnota.
- Actiever grondbeleid moet niet resulteren in het elkaar beconcurreren door gemeente en woningcorporaties.
 - *Reactie:* De sociaal-huisvestelijke doelstellingen zijn voor de gemeente en de STUW-partijen hetzelfde. Daarmee is geen sprake van onderlinge concurrentie.
- Benadruk extra dat de zoektocht naar middelen juist en vooral bedoeld zijn voor de realisatie van nieuwe maatschappelijke voorzieningen in de stad.
 - *Reactie:* De aanscherping is verwerkt in de beleidsnota.
- Het afwegingskader is op zich een goed middel, maar vragen zijn in de praktijk vaak niet binair te beantwoorden. Een instructie c.q. leeswijzer, alsmede wat meer nuancering, is hier volgens ons nodig om het tot een werkbaar tool te krijgen. Daarnaast wekt het kader de indruk dat de gemeentegronden voorrang krijgen in de afweging.
 - *Reactie:* Deze opmerkingen hebben geleid tot een aangepast afwegingskader met bijbehorende toelichting en leeswijzer.
- Capaciteit bij lopende projecten wordt door partijen nu al als een knelpunt ervaren. Actief grondbeleid leidt tot extra capaciteit. Partijen zien dat als een punt van zorg.
- STUW-partijen vragen zich af waarom het werken met de residuele grondprijsmethodiek voor sociale huurwoningen niet als optie is verwerkt in deze nota.
 - *Reactie:* In de argumentatie rondom de toegesneden grondprijzenbrief is te lezen dat wij de keuze om onze grondprijsmethodiek aan te passen laten afhangen van de resultaten van het landelijke onderzoek naar sociale grondprijzen die demissionair minister De Jonge laat uitvoeren.
- Partijen pleiten voor harde, vooraf vastgestelde, bijdragen voor het kostenverhaal met betrekking tot plankosten.
 - *Reactie:* Wij werken aan een Utrechtse variant van het plankostenmodel, die gebaseerd is op dezelfde uitgangspunten als het model van de landelijke plankostenregeling. Deze heeft als doel voorafgaand bij de opstart van een initiatief de gemeentelijke plankosten scherper en nauwkeuriger te ramen, zodat initiatiefnemers gedurende het plantraject zo min mogelijk met onvoorziene afwijkingen worden geconfronteerd.

Afgewogen actief grondbeleid voorziet nog meer in de zoektocht en actieve verwerving van gronden ten behoeve van sociale huisvesting. Hiermee brengen we onze maatschappelijke partners beter in positie voor de realisatie van onze sociale huisvestings- doelstellingen. Wij hebben hierover inmiddels structureel contact met de STUW-partners. Wij geven daarmee invulling aan de toezegging dat we in gesprek gaan met de corporaties over grondbeleid om te kijken hoe we corporaties nog beter in positie kunnen brengen, alsmede de invulling van de motie [M270 Verbeter samenwerking met woningbouwcorporaties](#).

Communicatie

Er is een communicatieplan opgesteld. Dit bestaat uit:

- Vormgeving en toegankelijkheid van de beleidsnota.
- Communicatie rond besluitvorming (persbericht, bekendmakingen).
- Het nieuwe grondbeleid krijgt op de website een plek onder “omgevingsvisie”.

Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Beleidsnota Grondbeleid 2024 met de volgende bijlagen:
 - Bijlage 1 Begrippenlijst
 - Bijlage 2 Toelichting vormen grondbeleid
 - Bijlage 3 Wettelijke kaders grondbeleid
 - Bijlage 4 Schema rolverdeling raad college en ambtelijke organisatie
 - Bijlage 5 Verwervings- en taxatieprotocol
 - Bijlage 6 Conversieregeling erfpachtrechten met algemene voorwaarden van voor 1989
 - Bijlage 7 Meerwaardeafdracht sociale huurwoningen
 - Bijlage 8 Nadere toelichting uitgiftevoorwaarden in relatie tot duurzaamheid en eisen aan woningbouw
 - Bijlage 9 Grondprijsmethodieken

Bijlagen informatief

- Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht.
- Rapport "Inzet instrumenten grondbeleid en uitvoerbaarheid van gebiedsontwikkelingen".
- Lobbyonderwerpen Grondbeleid.