



Den Haag

# Nota Grondbeleid 2019

**Datum**  
Maart 2019  
**Auteur**  
Annemiek Stroosma

**Status**  
definitief

## Inhoudsopgave

|     |                                                                       |    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|----|
| 1   | Inleiding                                                             | 3  |
| 1.1 | Doel                                                                  | 3  |
| 1.2 | Achtergrond                                                           | 3  |
| 2   | Ruimtelijk en sectoraal beleid                                        | 4  |
| 2.1 | Coalitieakkoord en Agenda Ruimte voor de Stad                         | 4  |
| 2.2 | Woonagenda                                                            | 4  |
| 2.3 | Eyeline & Skyline                                                     | 5  |
| 2.4 | Economie                                                              | 5  |
| 2.5 | Duurzaamheid                                                          | 6  |
| 3   | Niveaus van regie en instrumenten van het grondbeleid                 | 8  |
| 3.1 | Inleiding                                                             | 8  |
| 3.2 | Niveaus van regie en sturing                                          | 8  |
| 3.3 | Samenwerking marktpartijen                                            | 9  |
| 3.4 | Omgevingswet                                                          | 11 |
| 3.5 | Grondbeleid Gemeente Den Haag anno 2019                               | 12 |
| 4   | Faciliterend Grondbeleid (private ontwikkeling of zelfrealisatie)     | 13 |
| 4.1 | Inleiding                                                             | 13 |
| 4.2 | Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)                         | 13 |
| 4.3 | Intaketeam, Haags Initiatieventeam en Planuitwerkingskader            | 13 |
| 4.4 | Kostenverhaal                                                         | 14 |
| 4.5 | Markttoets niet-daeb activiteiten corporaties (Woningwet 2015)        | 15 |
| 5   | Actief Grondbeleid (publieke ontwikkeling)                            | 17 |
| 5.1 | Inleiding                                                             | 17 |
| 5.2 | Programmatistische afwegingen                                         | 17 |
| 5.3 | Proces locatieontwikkeling gemeentegrond                              | 17 |
| 5.4 | Verwerving                                                            | 18 |
| 5.5 | Bouwrijpe levering en woonrijp maken                                  | 19 |
| 5.6 | Uitgifte                                                              | 20 |
| 6   | Risicomanagement, weerstandsvermogen, transparantie en verantwoording | 26 |
| 6.1 | Inleiding                                                             | 26 |
| 6.2 | Risicomanagement                                                      | 26 |
| 6.3 | Verantwoording                                                        | 26 |
| 6.4 | Transparantie en rolverdeling raad en college                         | 27 |

# 1 Inleiding

## 1.1 Doel

Het grondbeleid is een van de instrumenten om ambities op het gebied van ruimtelijk en sectoraal beleid te realiseren, naast de publiekrechtelijke taken en bevoegdheden van de gemeente op het gebied van ruimtelijke ordening.

In de nota grondbeleid geeft de Gemeente Den Haag inzicht in hoe zij het grondbeleid vormgeeft.

## 1.2 Achtergrond

Deze Nota Grondbeleid is de opvolger van de Nota Grondbeleid uit 2012, die verscheen tijdens de financiële crisis. De Gemeente Den Haag maakte noodgedwongen een beweging van regisseren met actief grondbeleid naar een meer faciliterend grondbeleid.

De omstandigheden zijn nu anders: Den Haag groeit, de vraag naar woningen is op een hoogtepunt, de urgentie om te verduurzamen noopt tot actie, de betaalbaarheid van woningen en daarmee de bereikbaarheid van woningen voor veel huidige en toekomstige bewoners zijn in het gedrang. Dit heeft geleid tot stevige ambities die zijn geformuleerd in het Coalitieakkoord 2018-2022 en in een aantal beleidsnotities, zoals Agenda Ruimte voor de Stad, de Woonvisie en Woonagenda, de hoogbouwnota Eyeline & Skyline.

Tot 2040 groeit de bevolking naar verwachting met 65-90.000 inwoners. Dit leidt tot een groeiende vraag naar woningen, maar ook zal de werkgelegenheid de bevolkingsgroei moeten bijhouden. Doordat er geen uitbreidingsmogelijkheden meer zijn zoals voorheen de Vinex, stelt de gemeente Den Haag zich ten doel de nieuwe woningen en ruimte voor economische activiteiten te realiseren middels verdichting van de bestaande stad. Daarbij wil Den Haag een inclusieve stad zijn en dus ook voldoende betaalbare woningen realiseren. Door verdichting neemt het belang van een kwalitatief goede buitenruimte toe. In 2030 wil de gemeente Den Haag bovendien klimaatneutraal zijn.

Het grondbeleid is een instrument om deze ambities middels locatie- en gebiedsontwikkeling te realiseren. In het Coalitieakkoord zijn investeringsgebieden benoemd waar de verdichting zich zal concentreren, namelijk het Central Innovation District (CID) en de Binckhorst, Scheveningen/De Kust Gezond en Zuidwest. In deze gebieden kiest de gemeente, ervoor om private ontwikkelingen te faciliteren die passen binnen de ruimtelijke ambities van de gemeente (faciliterend grondbeleid) en daarnaast voor het inzetten van eigen grond en vastgoed. Indien de gemeente in deze gebieden geen grondposities heeft zal zij zo nodig en zo mogelijk, binnen strikte beleidsmatige en financiële kaders, grondposities verwerven (actief grondbeleid).

## 2 Ruimtelijk en sectoraal beleid

### 2.1 Coalitieakkoord en Agenda Ruimte voor de Stad

In het coalitieakkoord 2018-2022 is vastgelegd dat de gemeente investeert in de integrale ontwikkeling van gebieden, waarbij de uitgangspunten van Agenda Ruimte voor de Stad (RIS 295016) worden toegepast, welke in 2016 door de raad is vastgesteld. Dit betekent onder andere dat de bevolkingsgroei geacommodeerd wordt door woningbouw voor alle doelgroepen. Dat betekent sociale huurwoningen (norm van 30% sociale woningbouw bij nieuwbouw voor de hele stad), huur- en koopwoningen, middeldure woningen en woningen in het hogere segment. In het Coalitieakkoord 2018-2022 is vastgelegd dat de gemeente Den Haag de samenwerking tussen ontwikkelaars en corporaties stimuleert en streeft naar gemengde gebiedsontwikkelingen met een gemengd woningaanbod. Omdat het economisch goed gaat is het nu de tijd om maximaal geld uit de markt te halen. We werken intensiever samen met ontwikkelende partijen en initiatiefnemers waarbij we rendabele en onrendabele onderdelen van een plan verevenen, bijvoorbeeld via de erfpachtsuppletie.

Ook wordt de ambitie gesteld om de groei van de stad binnenstedelijk te faciliteren en verdichten, vergroenen en verduurzamen in samenhang te laten plaatsvinden. Daarnaast wordt er ingezet op werkgelegenheidsgroei, onder andere door middel van een groeiagenda voor het MKB, door versterking van de spin-off van Den Haag als internationale Stad van Vrede en Recht en het halen van meer evenementen en congressen naar de stad.

Grootschalige gebiedsontwikkeling zal alleen plaats vinden in de aangewezen investeringsgebieden, namelijk het CID en de Binckhorst, Scheveningen/De Kust Gezond en Zuidwest, die grotendeels overeenkomen met de intensiveringsgebieden uit de Agenda Ruimte voor de Stad. Voor hoogbouw wordt aangesloten op de nota Eyeline & Skyline (RIS 298448) en zal dus met name plaatsvinden in het CID, de Binckhorst en Zuidwest.

### 2.2 Woonagenda

De woningbouwopgave is verder uitgewerkt in de Woonvisie (RIS 296833) en het voorstel van het college inzake de Woonagenda 2019-2023 (RIS 301880). In de Woonagenda zijn diverse ambities opgenomen, waaronder het voorzien in de behoefte aan betaalbare woningen voor lage en middeninkomens. Dit betekent dat bij nieuwbouwprojecten uitgegaan wordt van 30% sociale woningbouw, en dat jaarlijks 20% van de nieuwbouwwoningen in de middeldure huursector dient te worden gerealiseerd, waarvan de helft tussen de liberalisatiegrens en € 850,- en de andere helft tussen € 850,- en € 950,- (prijsspeil december 2018). In de Woonagenda is ook opgenomen dat een deel van de sociale woningbouwopgave door niet toegelaten instellingen volkshuisvesting (woningcorporaties) kan worden voldaan. Het primaat ligt echter bij toegelaten instellingen.

In ontwikkelcompetities (zie paragraaf 5.6.2, onder 2.b: niet-openbare aanbesteding of meervoudig onderhandse competitie ) zullen concrete eisen met betrekking tot sociale en middeldure huurwoningen worden opgenomen, die ook in de uiteindelijke uitgiftecontracten terechtkomen. Bij de grondwaardebepaling wordt daarnaast ook rekening gehouden met dergelijke eisen.

## 2.3 Eyeline & Skyline

De verdichtingsopgave uit Agenda Ruimte voor de Stad is verder uitgewerkt in de Haagse hoogbouwnota Eyeline & Skyline (RIS 298448). Hoogbouw is een middel om de verdichting te realiseren die nodig is om de groei van de stad te accommoderen. Doel van de nota Eyeline & Skyline is de ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid van de stad op lange termijn te waarborgen en het vestigingsklimaat te versterken. Daartoe zijn in de nota voor verschillende aspecten de eisen en ambities benoemd die de gemeente Den Haag stelt aan hoogbouwplannen. Deze hebben betrekking op zaken als de plint, de bekroning, duurzaamheid en groen, parkeren. De eisen uit de Nota Eyeline & Skyline zullen doorgevoerd worden in de welstandsnota, bestemmings- en omgevingsplannen. Ook bij buitenplanse afwijkingen zullen de regels toegepast worden. Daarnaast worden bij gemeentelijke gronduitgiften de ambities verwerkt in de gunningscriteria bij ontwikkelcompetities. De ambities die op die manier in winnende plannen zijn verwerkt zullen vervolgens in uitgifteovereenkomsten worden vastgelegd.

## 2.4 Economie

### 2.4.1 Bedrijventerreinenstrategie

In de Bedrijventerreinenstrategie (RIS 299341) is de ambitie geformuleerd om de Haagse binnenstedelijke bedrijventerreinen te vernieuwen. Intensiveren en verduurzamen zijn daarbij twee belangrijke doelstellingen. Daarnaast wordt in het Actieprogramma kleinschalige bedrijfsruimte (RIS 181978) ingezet op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod van kleinschalige bedrijfsruimte.

### 2.4.2 Kantorenstrategie

Nu de financiële crisis achter ons ligt, neemt de vraag naar kantoorruimte toe, en droogt het aanbod op. In de kantorenstrategie (RIS 300807) wordt ingezet op terughoudendheid bij transformaties (van kantoren naar andere functies) en daarnaast wordt ingezet op nieuwbouw van kantoren.

### 2.4.3 Leisurebeleid

In het Coalitieakkoord 2018-2022 is opgenomen dat het college meer bezoekers en bestedingen voor Den Haag en Scheveningen wil realiseren. Een onderdeel hiervan is het aantrekken van attracties.

### 2.4.4 Clusterbeleid

De Gemeente Den Haag profileert zich als internationale stad van vrede en recht en is de laatste jaren succesvol in het aantrekken van internationale organisaties, die zorgen voor werkgelegenheid in de stad (RIS 297757). Daarnaast zet de Gemeente Den Haag in op het veiligheidscluster The Hague Security Delta (HSD, RIS 296725). Dit zijn twee voorbeelden van clusterbeleid.

#### 2.4.5 Doorwerking in Nota Grondbeleid

De Gemeente Den Haag maakt om de doelstellingen ten aanzien van bedrijventerreinen, kantoren, leisure en clusterbeleid gebruik van zowel actief als faciliterend grondbeleid, beide binnen de kaders zoals in deze Nota Grondbeleid geformuleerd. Dit betekent dat de instrumenten die zowel het actief als het faciliterend grondbeleid biedt, gebruikt kunnen worden om deze doelstellingen te bereiken, zoals het actief verwerven van grondposities (mits er financiële dekking is geregeld), het via eisen en gunningscriteria in ontwikkelcompetities sturen op geschikte bedrijfs- of kantoorruimte en het faciliteren van ontwikkelingen op eigen grond.

### 2.5 Duurzaamheid

#### 2.5.1 Achtergrond

In het coalitieakkoord 2018-2022 is het doel van een klimaatneutrale stad geformuleerd. Daartoe streeft het college er onder andere naar dat elk nieuw gebouw klimaatneutraal en dus aardgasvrij wordt opgeleverd. De duurzaamheidsambities zijn verder uitgewerkt in de Nota Duurzaamheid die op 5 maart 2019 aan de raad is aangeboden (RIS 301829). Inmiddels is per 1 juli 2018 een (landelijk) verbod van kracht voor gasaansluiting van nieuwbouw (voor kleingebruikers), waarmee nieuwbouw wettelijk gezien al aardgasvrij moet zijn.

Om duurzaamheidsmaatregelen objectief te beoordelen maakt de gemeente Den Haag gebruik van erkende meetinstrumenten zoals BREEAM<sup>1</sup> of GPR<sup>2</sup>. Op grond van de crisis- en herstelwet experimenteert de gemeente Den Haag ook met het verplicht stellen van een lagere dan volgens het bouwbesluit vereiste Energieprestatiecoëfficiënt (EPC) in daartoe aangewezen proeftuinen zoals Erasmusveld en de Binckhorst. Vanaf 1 januari 2020 moet nieuwbouw voldoen aan de eisen voor bijna energieneutrale gebouwen (BENG). Daarnaast stimuleert de gemeente Den Haag duurzame nieuwbouw door in ontwikkelcompetities punten toe te kennen voor energiebesparende maatregelen. Ook andere duurzaamheidsmaatregelen, zoals circulair en klimaatadaptief bouwen<sup>3</sup>, worden primair gestimuleerd door het toekennen van punten in ontwikkelcompetities. Voor zover dit wettelijk gezien mogelijk is worden maatregelen geëist, zoals een minimum aantal punten voor natuurinclusief bouwen (RIS 301953)<sup>4</sup>.

In de nota Eyeline & Skyline is de ambitie opgenomen van een GPR Gebouw van minimaal 8 voor de thema's milieu, gezondheid, gebruikskwaliteit en toekomstwaarde; voor energie geldt een score van 9 dan wel een BREEAM-NL score van minimaal 4 sterren op gebouw- en gebiedsniveau. In de afdoening van de moties 'Duurzaam en Klimaatneutraal bouwen'(RIS 295453) en 'Klimaatneutraal gebouw als eis bij grondexploitaties'(RIS 296798) is vastgelegd dat genoemde GPR score zowel bij hoogbouw als bij laagbouw bij ontwikkelcompetities als belangrijk selectiecriterium zal worden meegenomen. Dit kan ook een BREEAM-NL score van minimaal 4 sterren zijn.

---

<sup>1</sup> Building Research Establishment Environmental Assessment Method, zie bijv. [breeam.nl](http://breeam.nl)

<sup>2</sup> Gemeentelijke Praktijkrichtlijn, zie <https://www.gprsoftware.nl/gpr-gebouw/>

<sup>3</sup> Klimaatadaptief bouwen houdt in dat in ontwerpen van zowel gebouwen als openbare ruimte rekening wordt gehouden met klimaatverandering zoals extreme neerslag en hitte-eilanden.

<sup>4</sup> Natuurinclusief bouwen is een manier van bouwen/ontwikkelen, waarbij rekening wordt gehouden met de aanwezige flora en fauna, zie o.a. ook motie Natuurinclusief Bouwen RIS288182 en Nota Eyeline & Skyline, RIS 298448

Naast deze algemeen geldende uitgangspunten worden naar aanleiding van de motie 'Breng in raadsvoorstellen het effect van milieu en klimaat in beeld' (RIS 295471) in zowel raadsvoorstellen als collegebesluiten in een duurzaamheidsparagraaf de specifieke maatregelen in projecten in beeld gebracht.

## 2.5.2 Doorwerking duurzaamheid in grondbeleid

In uitgiftecontracten worden de overeengekomen duurzaamheidsmaatregelen vervolgens vastgelegd, waarbij gestuurd wordt op nakoming van deze (en andere kwalitatieve) maatregelen door middel van het pas uitgeven van de grond wanneer de toegezegde maatregelen in de aanvraag omgevingsvergunning zijn verwerkt, en het vasthouden van de waarborgsom tot de gegadigde heeft aangetoond de in de inzending toegezegde maatregelen te hebben verwerkt in de opgeleverde nieuwbouw.

Bij 1-op-1 uitgiften en in projecten in het kader van kleinschalig opdrachtgeverschap wordt gegadigden in een vroegtijdig stadium gewezen op de eisen en wensen op het gebied van duurzaamheid, waaronder een EPC die lager is dan de norm conform Bouwbesluit, waarbij gegadigden gestimuleerd wordt zich daaraan te conformeren.

Het Haags Duurzaamheidsteam (HDT), bestaande uit gemeentelijke experts op het gebied van duurzaamheid, stelt maatwerkadviezen op voor specifieke ontwikkellocaties en gebiedsontwikkelingen. Dit gebeurt zowel voor gemeentelijke ontwikkelingen als voor particuliere ontwikkelingen waarbij de gemeente in het kader van het faciliterend grondbeleid betrokken is. Ook bij faciliterend grondbeleid wordt namelijk ingezet op een zo duurzaam mogelijk plan, bijvoorbeeld vertaald naar een Planuitwerkingskader (PUK), en voor zover mogelijk, verankerd in het (aangepaste) bestemmingsplan of (in de toekomst) het omgevingsplan.

In de residuele grondwaardebepaling wordt rekening gehouden met zowel het kostenverhogende als het opbrengstverhogende effect van duurzaamheidsmaatregelen. Energiebesparende maatregelen en gasloos bouwen vertalen zich niet alleen in hogere stichtingskosten, maar ook in hogere opbrengsten, wat resulteert in een neutraal effect op de residuele grondwaarde<sup>5</sup>. In de grondprijzenbrief wordt nader toegelicht hoe dit in residuele grondwaardeberekeningen wordt verwerkt.

---

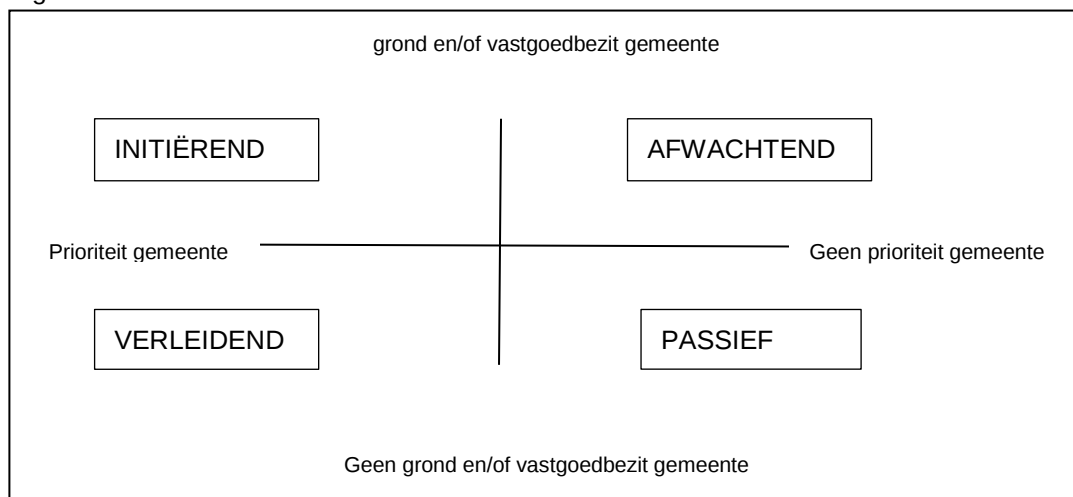
<sup>5</sup> Bron (o.a.): PAS bv – Een onderzoek naar de effecten van duurzame woningbouw op de residuele grondwaarde (juni 2018)

### 3 Niveaus van regie en instrumenten van het grondbeleid

#### 3.1 Inleiding

De gemeente beschikt over diverse instrumenten om haar ruimtelijk en sectoraal beleid te verwezenlijken. In de basis heeft de gemeente een publiekrechtelijke rol (zie paragraaf 3.2, punt 1). Afhankelijk van diverse factoren kan de gemeente besluiten om door middel van grondbeleid in meer of mindere mate sturing te geven aan ruimtelijke ontwikkelingen. Factoren die daarbij een rol spelen zijn de prioriteit van te verwezenlijken beleid, maar ook de mate waarin de gemeente zelf grond bezit of over de middelen beschikt om grondposities te verwerven. In onderstaand schema (figuur 1) zijn de afwegingen op hoofdlijnen geschetst. De in dit schema geschetste niveaus van sturing worden nader uitgewerkt in paragraaf 3.2 en de daaruit volgende wijzen van samenwerken met marktpartijen worden in paragraaf 3.3 belicht.

Figuur 1



De keuze voor een actievare of een meer faciliterende rol varieert in de loop der tijd en de afweging wordt per project of per locatie gemaakt. Dit hangt onder meer af van de prioriteit van te verwezenlijken beleid, maar ook de mate waarin de gemeente zelf grond bezit of over de middelen beschikt om grondposities te verwerven. In paragraaf 3.5 wordt ingegaan op de keuzes die de gemeente Den Haag met deze Nota Grondbeleid maakt. De kaders rondom het actief grondbeleid worden in hoofdstuk 5 uitgewerkt.

#### 3.2 Niveaus van regie en sturing

In de eerste plaats voert de gemeente regie via haar publiekrechtelijke rol. Al naar gelang de positie in het schema in figuur 1 zal zij daarnaast een meer of minder actieve, sturende rol spelen. In deze paragraaf komen de verschillende niveaus van regie en sturing aan de orde.

##### 1. Sturen vanuit de publiekrechtelijke rol (figuur 1: passief)

De gemeente toetst aanvragen voor een omgevingsvergunning aan het vigerend bestemmingsplan. Sturing vindt plaats door het vaststellen van het publiekrechtelijk kader

2. Sturen door visies (figuur 1: afwachtend)

Onderdeel van de publiekrechtelijke rol is het sturen door visies. Door ruimtelijke visies zoals de Agenda Ruimte voor de stad, maar ook sectorale visies zoals Woonvisie en agenda's Groen, Kenniseconomie, Stedelijke Economie en de Nota Duurzaamheid geeft de gemeente richting aan de stedelijke ontwikkeling en creëert zij duidelijkheid voor private investeerders.

3. Sturen door het investeren in randvoorwaarden (figuur 1: verleidend)

Door gerichte publieke investeringen in strategische gebieden kunnen private investeerders gestimuleerd worden tot het doen van eigen investeringen en kan er een vliegwielf- of multipliereffect ontstaan. Voorbeelden van publieke investeringen zijn:

- a. Aanleg infrastructuur (bijvoorbeeld Rotterdamsebaan)
- b. Openbare ruimte (bijvoorbeeld Boulevard Scheveningen)
- c. (Maatschappelijke) voorzieningen (bijvoorbeeld bibliotheek)
- d. Collectieve duurzaamheidsvoorzieningen (zoals duurzame energievoorziening)

4. Sturen door faciliteren (figuur 1: verleidend)

Als de gemeente een initiatief van een particulier of private investeerder op grond van de initiatiefnemer zelf vanuit beleidsperspectief van belang acht voor de stedelijke ontwikkeling kan zij de initiatiefnemer desgewenst actief ondersteunen zonder zelf financieel te participeren in die trajecten. De particulier voert zelf de grondexploitatie. Dit wordt ook wel faciliterend grondbeleid genoemd. Andere voorbeelden van faciliteren zijn als de gemeente marktpartijen bij elkaar brengt ('makelen') om een vanuit het beleid gewenste ontwikkeling van de grond te tillen, goede en minder goede locaties in het kader van de uitgifte aan elkaar koppelt ('bundelen') terwijl het stroomlijnen van het intern gemeentelijke proces door marktpartijen ook als een belangrijke rol gezien wordt ('coördineren').

5. Sturen door inzetten eigen grond gemeente (figuur 1: initiatief)

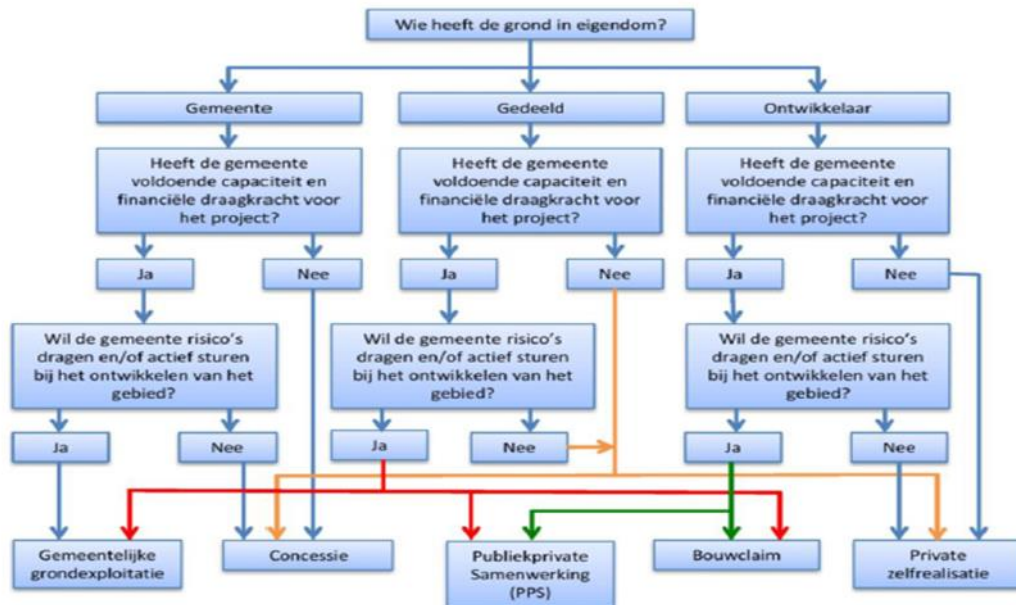
De meest vergaande wijze van sturing is als de gemeente eigen grond of vastgoed inzet en/of grond of vastgoed verwerft om een project te realiseren. Dit wordt ook wel actief grondbeleid genoemd. De gemeente voert dan zelf de grondexploitatie. Daar waar de gemeente geen grondbezit heeft, en de markt geen initiatief neemt, kan zij om beleidsdoelstellingen te verwezenlijken onder bepaalde voorwaarden toch inzetten op actief grondbeleid door middel van verwerving. De inzet van actief grondbeleid is gebonden aan voorwaarden. Deze worden verder uitgewerkt in paragraaf 5.4.

### 3.3 Samenwerking marktpartijen

Afhankelijk van het niveau van regie en sturing kan de gemeente kiezen voor verschillende vormen van samenwerking met marktpartijen en andere overheden.

Onderstaand worden de basisvormen voor locatie- en gebiedsontwikkeling besproken en de wijze waarop daarbij samengewerkt wordt met marktpartijen. De keuze tussen één van de modellen is afhankelijk van factoren als het soort project (schaal, complexiteit en looptijd), het belang dat de gemeente hecht aan een project (beleidsrelevantie), het risicoprofiel en de grondposities. Dit keuzeprocess is in figuur 2 schematisch weergegeven:

Figuur 2: Keuzeproces voor samenwerkingsvormen



1. Publieke ontwikkeling (Gemeentelijke grondexploitatie, zie hoofdstuk 5 Actief Grondbeleid)  
 Bij een publieke gebiedsontwikkeling voert de gemeente een actief grondbeleid. Dit wordt ook wel het traditionele model genoemd. De gemeente heeft de regie in de initiatieffase tot en met uitvoeringsfase en is daarin zelf verantwoordelijk voor de planontwikkeling. Een voorwaarde om te komen tot een publieke ontwikkeling is een dominante grondpositie. De gemeente laat de grond voor eigen rekening en risico bouwrijp maken en draagt zorg voor de inrichting van openbaar gebied en eventuele infrastructuur (welke een relatie hebben met de bouwrijpe grond) en voert dus een actief grondbeleid. De kosten, inclusief verwerving, moeten terugverdiend worden met de uitgifteprijs van de bouw kavels. De bouwrijpe kavels worden aan marktpartijen uitgegeven die verantwoordelijk zijn voor realisatie en verkoop van de woningen, kantoren etc. Bij de uitgifte worden afspraken gemaakt over de inhoud van het (bouw)programma. De invloed van de gemeente is hier dus vrijwel maximaal.
2. Private ontwikkeling of zelfrealisatie (zie hoofdstuk 4 Faciliterend Grondbeleid)  
 Private partijen hebben de gronden in eigendom en ontwikkelen en realiseren de plannen zelf. De gemeente maakt dat mogelijk door het aanpassen van het bestemmingsplan. Eventueel stimuleert de gemeente private investeringen door te investeren in publieke voorzieningen zoals infrastructuur en openbare buitenruimte. De gemeente verhaalt de kosten van publieke investeringen op de zelfrealisator door middel van een exploitatieplan of anterieure overeenkomst.
3. PPS: Publiek-private Samenwerking of Publiek-publieke Samenwerking (ofwel joint venture, maar ook concessie en bouwclaim zijn vormen van publiek-private samenwerking)  
 Bij Publiek-Private-Samenwerking (PPS) werkt de gemeente samen met een private partij. De gemeente maakt met de andere partij(en) afspraken over het programma en het delen van regie en risico. Voordeel van een PPS is dat het risico gedeeld wordt en een beroep gedaan kan worden op de kennis van de vastgoedmarkt bij de private

deelnemer(s). Nadeel is dat de regie gedeeld wordt. PPS is mogelijk in verschillende gradaties. De grondexploitatie kan volledig gevoerd worden door de gemeente (bouwclaimmodel), gedeeld worden met de private partijen (joint-venture) of volledig uitgevoerd worden door de private partij(en) (concessie). In het bouwclaimmodel maakt de gemeente bouwrijp en geeft de grond uit aan de private partijen die in ruil voor hun grond een bouwclaim hebben ontvangen. In het joint-venture model wordt samengewerkt op basis van een gemeentelijke projectorganisatie of een gemeenschappelijke grondexploitatiemaatschappij (GEM). In het concessiemodel verleent de gemeente een concessie aan een private partij ('concessionair') die de grond bouwrijp maakt, het vastgoed realiseert en het openbaar gebied na afronding overdraagt aan de gemeente. De regie voor zowel vastgoed- als grondexploitatie ligt in één hand, namelijk van de concessionair. De gemeente draagt uitvoering en regie volledig over aan de concessionair maar behoudt de toetsende publiekrechtelijke rol. Naast Publiek Private Samenwerking kan ook sprake zijn van Publiek-publieke Samenwerking (gemeenschappelijke regeling). In een gemeenschappelijke regeling werken openbare lichamen, zoals gemeenten, met elkaar samen 'ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten'. Deze vorm van Publiek-publieke Samenwerking is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen uit 1984. Voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen, waarin Den Haag participeert, zijn Industrieschap Plaspoelpolder (Den Haag en Rijswijk) en Bedrijvenschap Harnaschpolder (Den Haag en Midden-Delfland).

### 3.4 Omgevingswet

De Omgevingswet bundelt wetgeving voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Met deze nieuwe wet beoogt de rijksoverheid het beheer en de ontwikkeling van de leefomgeving met minder en overzichtelijke regels en meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk te regelen. Het omgevingsplan is een nieuw instrument, dat op den duur het bestemmingsplan zal vervangen. In een omgevingsplan kunnen gemeenten meer regels laten samen komen dan nu in het bestemmingsplan mogelijk is. Tegelijk zal het omgevingsplan meer ruimte bieden aan initiatieven en zal het dus vooral randvoorwaarden bevatten. Parallel aan de Omgevingswet worden vier aanvullingswetten opgesteld als onderdeel van het stelsel omgevingsrecht. Het gaat om de onderwerpen bodem, natuur, geluid en grondeigendom. De Aanvullingswet grondeigendom heeft als doel het grondbeleid geschikter te maken voor de heel diverse maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Daarbij is het aan gemeenten en provincies zelf om te bepalen hoe zij hun grondbeleid vormgeven en of zij een faciliterend of een actief grondbeleid of combinaties daarvan willen voeren. In de Aanvullingswet wordt onder andere een aantal wijzigingen in de regeling van het kostenverhaal opgenomen om het kostenverhaal zoals vastgelegd in de Wro te vereenvoudigen, verbeteren en flexibeler te maken.

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2021 in werking, waarbij er sprake zal zijn van een ruime overgangsregeling. Relevante wetgeving, zoals de Wro, Woningwet, maar ook de Wabo en de Crisis- en herstelwet zullen in de nieuwe omgevingswet opgaan.

### 3.5 Grondbeleid Gemeente Den Haag anno 2019

Met de Nota Grondbeleid 2012 heeft de Haagse gemeenteraad de beweging van regisseren met een actief grondbeleid naar een voornamelijk faciliterend grondbeleid ingezet. Deze beweging wordt verklaard door de beperkte financiële mogelijkheden van de gemeente en de sterk teruglopende vraag op de vastgoedmarkt ten gevolge van de kredietcrisis. Inmiddels zijn de omstandigheden heel anders, én heeft de gemeente Den Haag stevige ambities geformuleerd in het coalitieakkoord 2018-2022 en in de Agenda Ruimte voor de Stad. Daarnaast is het aantal gemeentelijke grondposities beperkt, wat zich uit in een afnemend aandeel van gemeentelijke grondexploitatie in de productie van nieuwbouwwoningen. Tegelijkertijd is uitbreiding van de planvoorraad noodzakelijk om de beoogde woningbouw tot 2025 te realiseren. Het gaat daarbij zowel om kwantiteit als om kwaliteit, zoals beleidsdoelstellingen op het gebied van sociale en middeldure woningen en de opgave om te verdichten in combinatie met vergroening en verduurzaming.

Ook op economisch gebied zijn de ambities hoog, zoals het ruimte bieden aan MKB, het aantrekken van attracties, het versterken van Den Haag als stad van recht en vrede en The Hague Security Delta.

Bij de uitgifte van gemeentegrond worden in ontwikkelcompetities beleidsdoelstellingen op het gebied van kwaliteit zoals onder andere duurzaamheid, woon- en economisch programma meegenomen in de eisen en gunningscriteria.

Deze veranderde omstandigheden maken dat de Gemeente Den Haag in deze Nota Grondbeleid kiest voor het voortzetten van het faciliterend grondbeleid in combinatie met een actiever grondbeleid binnen strikte beleidsmatige en financiële kaders. Dit betekent dat de Gemeente Den Haag in veel gevallen faciliterend zal (blijven) optreden, middels het stellen van kaders, het verleiden (d.m.v. investeren in randvoorwaarden) en het begeleiden van particuliere plannen. Daarnaast zal in een aantal gevallen gekozen worden voor een actieve rol. Dit zal het geval zijn wanneer grond al in bezit van de gemeente is, en daarnaast zal de gemeente in bepaalde gevallen actief grond aankopen. Dit actief aankopen is omkaderd door zowel financiële als beleidsmatige randvoorwaarden, die worden geschetst in paragraaf 5.4. De financiële dekking wordt in deze Nota Grondbeleid niet geregeld, deze komt uit de begrotings-programma's die er voor de verschillende beleidsonderdelen zijn.

De gemeente is voornemens om in 2019 een programmeertafel in te stellen, waar door middel van een quickscan verschillende locaties in relatie tot elkaar en in relatie tot stadsbrede beleidsdoelstelling worden afgewogen om zo tot de gewenste functies op de juiste locaties te komen. In de afweging spelen naast beleidsdoelstellingen ook financiën en beperkingen van de grond een rol. De bevindingen van de programmeertafel vormen de basis voor de te volgen ontwikkelstrategie, die kan variëren van het stellen van kaders, investeren in randvoorwaarden, faciliteren tot actief grondbeleid.

## 4 Faciliterend Grondbeleid (private ontwikkeling of zelfrealisatie)

### 4.1 Inleiding

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het mogelijk maakt grond te exploiteren. De gemeente voert zelf geen grondexploitatie maar laat dat over aan private partijen. Eventueel stimuleert de gemeente private investeringen door te investeren in publieke voorzieningen zoals infrastructuur en openbare buitenruimte. De gemeente bevordert particulier initiatief, neemt waar mogelijk belemmeringen weg en ondersteunt door begeleiding de realisatie van initiatieven.

### 4.2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

In situaties waarin een particulier initiatief past binnen het bestemmingsplan of sprake is van een beperkte wijziging vindt afhandeling plaats via de Wabo-lijn. De gemeente brengt kosten voor vergunningverlening in rekening op basis van de Legesverordening. Als de zelfrealisator erfpachter is, wordt daarnaast erfpachtsuppletie toegepast als de grondwaarde stijgt door een hoogwaardiger functie of een groter bouwvolume ten opzichte van het bestaande erfpachtcontract. Erpachtsuppletie is de huidige grondwaarde nieuw gebruik minus de huidige grondwaarde huidige gebruik met een minimum van € 0,- conform artikel 12 van de Algemene Bepalingen. De berekening van de erpachtsuppletie vindt op marktconforme wijze plaats conform het beleidskader voor grondprijsbepalingen dat te vinden is in de vigerende Grondprijzenbrief van de Gemeente Den Haag. We werken intensiever samen met ontwikkelende partijen en initiatiefnemers waarbij we rendabele en onrendabele onderdelen van een plan verevenen, bijvoorbeeld via de erpachtsuppletie.

In voorkomende gevallen, zoals bij grotere gebiedsontwikkelingen, kan de raad besluiten om, conform het Coalitieakkoord, de suppletie in te zetten voor publieke investeringen in de omgeving van het bouwplan. Met corporaties worden afspraken gemaakt (in de prestatieafspraken) over de besteding van suppletie bij uitpolding of liberalisatie aan DAEB activiteiten

### 4.3 Intaketeam, Haags Initiatieventeam en Planuitwerkingskader

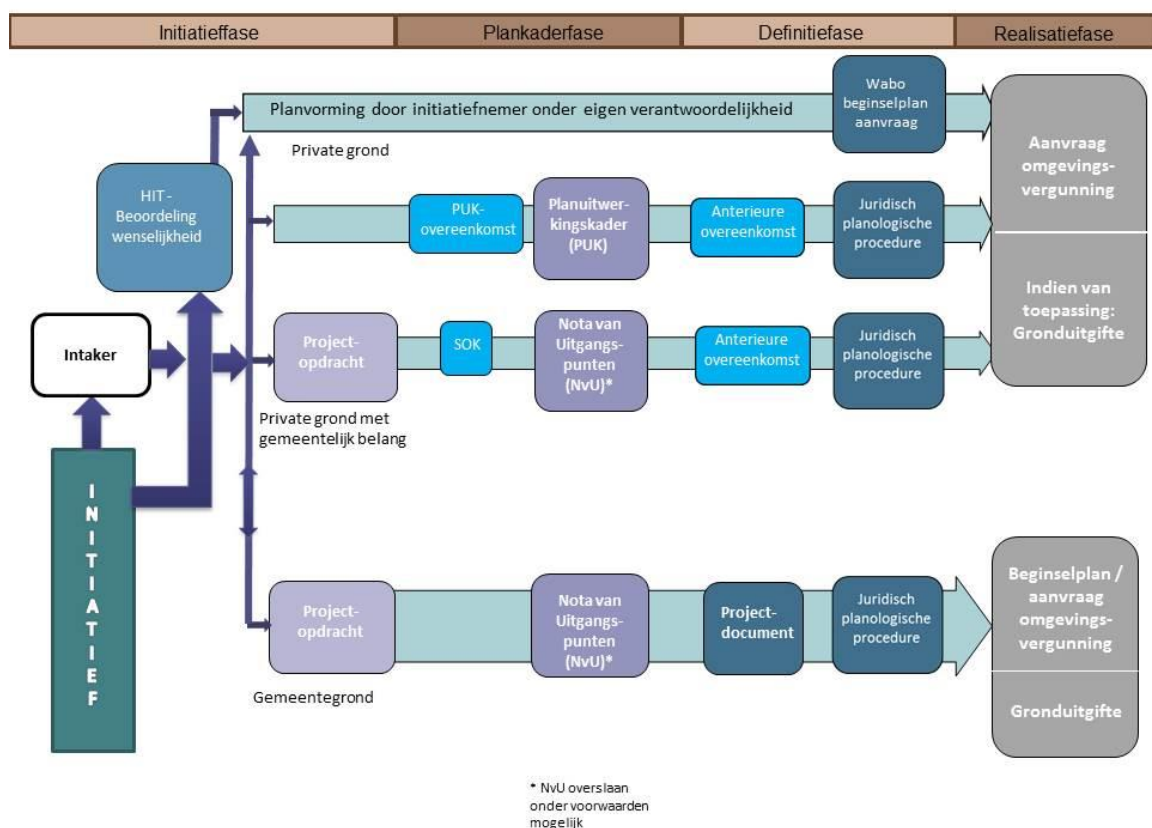
Om initiatiefnemers met een plan niet passend binnen het bestemmingsplan snel te kunnen voorzien van een eerste integrale reactie van de gemeente zijn enkele projectleiders beschikbaar die de intake met de initiatiefnemer doen en het initiatief vervolgens voorleggen aan het Haags Initiatieven Team (HIT) voor een integraal advies over wenselijkheid en haalbaarheid van het plan. Naast concrete initiatieven c.q. bouwplannen gericht op locatie- en gebiedsontwikkeling behandelt het HIT ook initiatieven die op zoek zijn naar een locatie of functie en initiatieven waarbij gemeentegrond betrokken is. Na behandeling laat de intaker of accounthouder de initiatiefnemer weten hoe het plan is beoordeeld en wat de eventuele volgende stap is. Aan dit advies kunnen geen rechten worden ontleend, maar het advies geeft wel een goede indicatie van de onderwerpen waarmee in het vervolgproces rekening moet worden gehouden.

In bepaalde gevallen heeft een initiatief op hoofdlijnen draagvlak binnen het HIT maar betreft het een complexe situatie waarbij niet direct aangegeven kan worden onder welke voorwaarden tot ontwikkeling overgegaan zou kunnen worden. Ook zijn er gevallen waarbij een initiatiefnemer in brede zin wil weten welke functies en welk programma mogelijk zou zijn op een bepaalde locatie. In die gevallen kan de gemeente op verzoek van de initiatiefnemer tegen vergoeding van kosten

een Planuitwerkingskader (PUK) opstellen. In een PUK worden voorwaarden gesteld waarbinnen de plannen nader uitgewerkt dienen te worden. Als het plan vervolgens voldoende uitgewerkt is en de initiatiefnemer voldoet aan alle voorwaarden kan een omgevingsvergunning aangevraagd worden, indien nodig in combinatie met een planologische wijziging. Indien dat het geval is, zal ook sprake zijn van wettelijk kostenverhaal en wordt een anterieure overeenkomst gesloten.

In figuur 3 is het in deze paragraaf geschetste proces schematisch weergegeven. Hierin heeft het geschetste proces 'planvorming door gemeente' (GREX) betrekking op gemeentegrond en de andere twee geschetste processen op private grond.

Figuur 3: Planvorming door gemeente (GREX) en door particuliere initiatiefnemers (private grond)



#### 4.4 Kostenverhaal

Wanneer door planologische wijziging een nieuw bouwplan<sup>6</sup> mogelijk wordt gemaakt is de gemeente op basis van afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening (Grondexploitatiewet) wettelijk verplicht om het kostenverhaal te verzekeren. In gevallen waar de gemeente zelf gronden uitgeeft is er sprake van kostenverhaal via de grondopbrengsten en is het kostenverhaal 'anderszins verzekerd'. In andere gevallen dienen de gemeentelijke kosten apart in rekening te worden gebracht.

<sup>6</sup> Conform art. 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld bij een nieuw hoofdgebouw of woning.

De gemeente Den Haag verhaalt primair kosten door het sluiten van anterieure overeenkomsten met de initiatiefnemer. Anterieur wil zeggen voorafgaand aan de planologische wijziging op basis van vrijwilligheid. De basis voor het kostenverhaal wordt gevormd door de plankostenscan<sup>7</sup> met eventuele correctie indien aantoonbaar meer apparaatskosten gemaakt moeten worden om de planologische wijziging tot stand te brengen, en het verhalen van gemeentelijke investeringen in de openbare ruimte binnen het plangebied die (gedeeltelijk) ten goede komen aan de nieuwbouwontwikkeling.

Wanneer geen overeenstemming wordt bereikt die uitmondt in een anterieure overeenkomst, is de gemeente verplicht een exploitatieplan op te stellen, waarmee de gemeentelijke kosten en de bijdrage aan investeringen in de openbare ruimte worden verhaald op de initiatiefnemer. Van belang is dat de planologische maatregel economisch uitvoerbaar dient te zijn. De gemeente kan niet gedwongen worden eigen middelen in te zetten.

De in het exploitatieplan gehanteerde grondprijzen worden gebaseerd op het gemeentelijke grondprijzbeleid, dat in de Grondprijzenbrief is vastgelegd. Een exploitatieplan moet samen met het bestemmingsplan worden vastgesteld door de gemeenteraad en beide plannen moeten tegelijk in werking treden.

In een exploitatieplan wordt voor het gehele gebied waarvoor het bestemmingsplan gaat gelden een raming van de kosten en opbrengsten gemaakt. Hiermee vormt het exploitatieplan de basis voor de exploitatiebijdragen die particuliere eigenaren bij bouwplannen dienen te betalen. Ook kunnen in zowel de anterieure overeenkomst als in het exploitatieplan eisen opgenomen worden ten aanzien van het bouwplan, aansluitend op hetgeen in een PUK of Nota van Uitgangspunten is vastgelegd.

In de Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 in werking treedt, staat het omgevingsplan centraal. Dit is een nieuw instrument dat op den duur het bestemmingsplan zal vervangen. In het omgevingsplan wordt ook het kostenverhaal opgenomen. Het blijft mogelijk om anterieure overeenkomsten te sluiten.

Voor de Binckhorst heeft de Gemeente Den Haag bij wijze van pilot al een omgevingsplan opgesteld waarin het kostenverhaal is geregeld. Marktpartijen hebben zo op voorhand inzicht in de bijdrage die zij moeten doen aan investeringen in de openbare ruimte. Na vaststelling van het omgevingsplan maakt het kostenverhaal onderdeel uit van het vergunningentrajec en zijn anterieure overeenkomsten binnen de reikwijdte van het omgevingsplan Binckhorst niet meer aan de orde.

Naast bovenstaande aanpak ten aanzien van het verhalen van kosten binnen het plangebied, biedt de Wet ruimtelijke ordening een basis om gemeentelijke investeringen in bovenplanse en bovenwijkse voorzieningen te verhalen. Dit zijn investeringen in de openbare ruimte die niet direct aan één plangebied zijn toe te rekenen, maar die ten dienste staan van meerdere gebieden, zoals grote infrastructurele investeringen. Tot op heden is het verhalen van bovenplanse en/of bovenwijkse voorzieningen niet ingebed in een bredere, lange termijnvisie op kostenverhaal. Hiertoe wordt in 2019 een Haagse nota kostenverhaal opgesteld zodat de benodigde investeringen in de openbare ruimte met betrekking tot de lange termijn ambities in de Agenda Ruimte voor de Stad een bredere financiële basis krijgen. Hierbij gelden uiteraard de drie toetsingscriteria die in de wet zijn opgenomen: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Daarnaast stelt de wet dat de kosten die verhaald worden niet hoger mogen zijn dan de opbrengsten zodat dit kostenverhaal nooit mag leiden tot financieel onhaalbare plannen.

#### 4.5 Markttoets niet-daeb activiteiten corporaties (Woningwet 2015)

Bij herstructurering door woningcorporaties is er in een aantal gevallen een specifieke, wettelijk verplichte, faciliterende rol voor de gemeente weggelegd.

---

<sup>7</sup> Rekenmodel behorende bij de Regeling plankosten exploitatieplan versie 2018, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In de Woningwet uit 2015 is voor woningcorporaties onderscheid gemaakt tussen diensten van algemeen economisch belang (daeb) en niet-daeb. Woningcorporaties moeten hun commerciële (niet daeb) activiteiten loskoppelen van hun maatschappelijke (daeb) activiteiten. Deze scheiding heeft in 2016 en 2017 plaats gevonden.

Naast sociale woningbouw valt ook maatschappelijk vastgoed, zoals buurthuizen en bibliotheken, onder de daeb activiteiten. Van dat maatschappelijk vastgoed mag maximaal 10% commercieel verhuurd worden. Parkeervoorzieningen behorend bij sociale woningen vallen onder daeb-activiteiten mits deze bij de woningen verhuurd worden, de huurprijs voor woning plus parkeerplaats onder de liberalisatiegrens blijft en woning en parkeerplaats deel uitmaken van hetzelfde gebouw.

Woningcorporaties mogen alleen niet-daeb activiteiten uitvoeren als commerciële bedrijven geen interesse hebben. Dit moet blijken uit een door de gemeente uit te voeren markttoets. Via de markttoets toetst de gemeente of een door de gemeente voorgenomen niet-daeb activiteit door een marktpartij ondernomen zou kunnen worden. De gemeente voert de toets alleen uit als zij de investering noodzakelijk acht en maakt dit vooraf bekend. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de toets, stelt vooraf de voorwaarden op en verstrekt de corporatie en de andere geïnteresseerde partijen dezelfde informatie. Mocht uit de markttoets blijken dat een marktpartij de niet-daeb activiteit kan uitvoeren, moet de gemeente de opdracht aan de marktpartij gunnen, onder de voorwaarden die op voorhand zijn vastgesteld. In de markttoets wordt aangesloten op de in paragraaf 5.6.2 omschreven selectiemethoden van afnemers. Mocht er geen marktpartij bereid of in staat blijken te zijn om de voorgenomen niet-daeb activiteit uit te voeren, dan mag de corporatie dat doen.

Een markttoets kan achterwege blijven wanneer de niet-daeb-activiteit plaats zal vinden in het kader van herstructurering (sloop/nieuwbouw of ingrijpende renovatie) op grond die voor 1 januari 2015 in bezit was van de corporatie. Wanneer de grond in erfpacht is uitgegeven kan de markttoets alleen achterwege blijven indien de kosten van de investering minder dan € 45.000,- bedragen. Tot slot kan de markttoets achterwege blijven wanneer de corporatie kan aantonen dat de activiteiten voor 1 juli 2015 zijn gestart. In juli 2018 heeft het kabinet een wijzigingsvoorstel ingediend waardoor de markttoets evenmin is verplicht ingeval van herstructurering op grond die vóór 1 januari 2015 in erfpacht is uitgegeven aan een toegelaten instelling. Deze wijziging is echter nog niet van kracht (maart 2019).

## 5 Actief Grondbeleid (publieke ontwikkeling)

### 5.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 zijn de afwegingen geschetst die gemaakt worden bij de keuze voor een meer passief of een meer actief grondbeleid. Actief grondbeleid ligt voor de hand wanneer de gemeente al een grondpositie heeft, én op de betreffende locatie bepaalde beleidsdoelstellingen wil realiseren. In voorkomende gevallen zal de Gemeente Den Haag ervoor kiezen om een grondpositie actief te verwerven wanneer hiermee bepaalde beleidsdoelstellingen kunnen worden verwezenlijkt. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het proces van locatieontwikkeling op gemeentegrond, van het verwerven van grondposities (paragraaf 5.4), via het bouwrijp en woonrijp maken (paragraaf 5.5) tot het uitgeven van grond (paragraaf 5.6). Diverse elementen die bij deze processtappen een rol spelen, zoals de kaders voor het actief verwerven van grondposities, regels omtrent aanbesteding, het erfpachtbeleid en de totstandkoming van grondprijzen komen in dit hoofdstuk naar voren. In paragrafen 5.2 en 5.3 wordt eerst ingegaan op het proces van besluitvorming dat binnen de gemeentelijke organisatie doorlopen moet worden voordat de uitvoering van start gaat.

### 5.2 Programmatistische afwegingen

Grond is een schaars goed. Door middel van de inzet van gemeentegrond (of vastgoed) kunnen beleidsdoelstellingen behaald worden, zoals de realisatie van woningbouw, kleinschalige bedrijfsruimte, voorzieningen en kantoren. Om beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren, worden verschillende locaties in relatie tot elkaar en in relatie tot stadsbrede doelstelling bekeken. De gemeente is voornemens om in 2019 een programmeertafel in te stellen, waar door middel van een quickscan een integrale afweging wordt gemaakt. In de afweging spelen naast beleidsdoelstellingen ook financiën en beperkingen van de grond een rol. Er is aandacht voor functies die de markt zelf minder snel oppakt, zoals sociale woningbouw, woningbouw voor specifieke (zorg)doelgroepen, kleinschalige bedrijfsruimten en zelfbouw. De uitkomst van de programmeertafel is een globaal programma en een ontwikkelstrategie op basis waarvan een locatie als project verder wordt uitgewerkt. Deze ontwikkelstrategieën maken deel uit van de nota van uitgangspunten en, verder uitgewerkt, van de Projectdocumenten van de betreffende locaties. Deze deelproducten in het proces van locatieontwikkeling op gemeentegrond worden in paragraaf 5.3 omschreven.

### 5.3 Proces locatieontwikkeling gemeentegrond

In het proces waarbij locatieontwikkeling op gemeentegrond plaatsvindt, worden drie fasen onderscheiden (zie ook RIS 298629, Verordening beheersregels grondexploitaties en strategisch bezit gemeente Den Haag 2018):

1. Projectopdracht  
In de projectopdracht worden doel, programma, aanpak, benodigde middelen, planning en dekkingsbronnen opgenomen om te komen tot een nota van uitgangspunten. In deze fase worden, buiten beperkte apparaatskosten en onderzoekskosten nog geen investeringen gedaan. Projectopdrachten worden daarom in de regel ambtelijk door de directie Dienst Stedelijke Ontwikkeling vastgesteld.
2. Nota van uitgangspunten

In de nota van uitgangspunten worden de uitgangspunten van het project en de randvoorwaarden waarbinnen het project moet worden uitgevoerd beschreven. In sommige gevallen is in deze fase nog sprake van een aantal varianten. De nota wordt vastgesteld door het college. Het college stuurt de nota ter kennisname aan de desbetreffende raadscommissie. De fase van nota van uitgangspunten kan worden overgeslagen indien er een planologische basis aanwezig is die in het verlengde ligt van de voorgestelde ontwikkeling, de som van de totale omzet lager is dan € 2,5 mln en er een overeenkomst is gesloten met derden over de afname van gronden;

### 3. Projectdocument en grondexploitatie

De uitvoering van een project start na vaststelling van het projectdocument. Het projectdocument voldoet aan de uitgangspunten zoals opgenomen in de nota van uitgangspunten of geeft in een argumentatie aan waarom uitgangspunten niet worden gehandhaafd. Het bevat daarnaast stedenbouwkundige randvoorwaarden, uitvoerings- en procedurele aspecten, uitvoeringsplanning en risicoanalyses, een gedetailleerde grondexploitatie en/of andere benodigde financiële analyses zoals een bouwexploitatie. Projectdocumenten worden door het college vastgesteld en ter kennisname aangeboden aan de raad. In de grondexploitatie worden alle kosten en baten inclusief de planning van genoemde kosten en baten in de tijd uitgezet. Het is een projectbegroting. Bovendien worden de belangrijkste uitgangspunten ten aanzien van uitvoeringskwaliteit en programma opgenomen. De grondexploitatie maakt integraal onderdeel uit van het projectdocument. Een grondexploitatie moet voldoen aan de regelgeving vastgesteld in de verordening beheersregels grondexploitaties en strategisch bezit gemeente Den Haag 2018. Grondexploitaties waarvan het totaal van de gerealiseerde en nog te verwachten kosten en opbrengsten in de grondexploitatie groter zijn dan € 2,5 mln. worden door de gemeenteraad vastgesteld. Het college stelt in die gevallen eerst het bijbehorende projectdocument vast, onder voorbehoud van vaststelling van de grondexploitatie door de raad. Grondexploitaties onder deze grens met een te verwachten looptijd korter dan 10 jaar worden door het college vastgesteld.

## 5.4 Verwerving

Uitgangspunt voor verwerving van grond en vastgoed is minnelijke verwerving. De gemeente kan als uiterste middel overgaan tot onteigening. Op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kan de gemeente, bijvoorbeeld in gebieden waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden, een voorkeurspositie verwerven. In gebieden waar de Wvg van toepassing is verklaard, heeft de gemeente een eerste recht van koop. Het verwerven van onroerend goed kan plaatsvinden in verschillende fasen van het planproces:

1. Strategische aankopen: deze vinden plaats op het moment dat er nog geen of slechts een beperkt planologisch kader beschikbaar is;
2. Anticiperende aankopen: deze worden gedaan in gebieden waar een nota van uitgangspunten is vastgesteld en waarvoor de verwachting is dat binnen 2 jaar een operationele grondexploitatie kan worden vastgesteld;
3. verwerving in de operationele fase: dit is aan de orde als er een projectdocument en grondexploitatie zijn vastgesteld.

Strategische aankopen vinden alleen bij uitzondering plaats. Hieraan ligt altijd een college- of afhankelijk van het aankoopbedrag (> € 2,5 miljoen), een raadsbesluit ten grondslag. Hierin dient onder andere de financiële dekking voor het verwachte exploitatieresultaat te worden vastgelegd (zie afdeling B, artikel 15 van de Verordening beheersregels grondexploitaties en strategisch bezit gemeente Den Haag 2018). Uitgangspunt is hierbij niet alleen de aankoop maar ook een exploitatieperiode van 5 jaar.

Middels het vaststellen een nota van uitgangspunten of een projectdocument met grondexploitatie vindt besluitvorming door college of raad voor anticiperende aankopen en

aankopen in operationele grondexploitaties plaats. In de nota van uitgangspunten of grondexploitatie is tevens de financiële dekking vastgelegd.

Zowel strategische als anticiperende aankopen en aankopen in operationele grondexploitaties zullen moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

Qua gebieden:

- a. wordt het verwerven van grondposities beperkt tot de strategische investeringsgebieden uit het Coalitieakkoord;
- b. is verwerving alleen, bij uitzondering en goed onderbouwd, mogelijk in overige gebieden mits daarmee beleidsmatige doelstellingen verwezenlijkt kunnen worden;

De beleidsmatige doelstellingen die in het Coalitieakkoord zijn benoemd, en waarvoor mogelijk actief grondbeleid wordt gevoerd, zijn o.a.:

1. Strategische gebiedsontwikkeling (met daarbinnen o.a. betaalbare woningbouw);
2. Economische ontwikkeling (o.a. clusterbeleid, revitaliseren bedrijventerreinen, kleinschalige bedrijvigheid)
3. Duurzaamheid (o.a. geothermie (lage temperatuurverwarming), groen, uitplaatsing milieuhinderlijke bedrijven);
4. Tegengaan van ondermijning.

Het verwerven van grondposities door de Gemeente Den Haag wordt alleen ingezet (niet cumulatief):

- a. als de private sector beleidsmatig gewenste ontwikkelingen niet oppakt;
- b. als afdekken van het marktrisico mogelijk is door aan de voorkant contracten met afnemers af te sluiten waardoor het marktrisico niet bij de gemeente ligt.

In bestuurlijke besluiten waarin wordt vastgelegd dat de Gemeente Den Haag gaat verwerven, wordt onderbouwd dat aan deze voorwaarden wordt voldaan.

## 5.5 Bouwrijpe levering en woonrijp maken

De grond wordt doorgaans *bouwrijp* geleverd aan private partijen die er vastgoed realiseren. Dit houdt in dat de gemeente zorgdraagt voor sloop, eventueel noodzakelijke sanering en het verwijderen van obstakels in de ondergrond. Onderdeel van het bouwrijp leveren van grond is een bodemkwaliteitsverklaring waarin de milieutechnische kwaliteit is vastgelegd en de geschiktheid voor het beoogd gebruik. Het proces van gebiedsontwikkeling wordt afgerond met het *woonrijp* maken. Bij het woonrijp maken wordt gezorgd voor (her)inrichting van de openbare ruimte in de directe omgeving van het bouwplan. Het woonrijp maken maakt integraal deel uit van de gebieds- of locatieontwikkeling, conform het betreffende projectdocument en de bijbehorende grondexploitatie waarin niet alleen de kosten en opbrengsten, maar ook de risico's zijn opgenomen (zie ook paragraaf 6.2) en afgedekt.

Bij elke uitgifteovereenkomst wordt in een bijlage bouwrijp en woonrijp gedefinieerd welke werkzaamheden de gemeente hiertoe laat uitvoeren. Bij het verstrekken van opdrachten voor het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van het bouwrijp en woonrijp maken worden de wettelijke aanbestedingsregels en het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Den Haag (RIS 283938) in acht genomen.

In voorkomende gevallen wordt de grond in huidige staat (met of zonder opstal) geleverd. In dat geval voert de ontwikkelaar zelf de werkzaamheden bouwrijp maken uit. Dit komt bijvoorbeeld voor bij uitgifte van snipperkavels waarbij de ontwikkelaar al eigen grond in bezit heeft en die grond al zelf bouwrijp maakt, en het daardoor kostenefficiënter kan zijn om ook de gemeentegrond bouwrijp te maken. De Gemeente Den Haag maakt hierbij ook een eigen

belangenafweging waarin kosten en risico's (voor de gemeente) van de mogelijke scenario's tegen elkaar worden afgewogen. Dit geldt ook voor situaties waarin het denkbaar is dat een ontwikkelaar de openbare ruimte inricht en (terug)levert aan de gemeente. In ieder geval moet alle openbare ruimte die aan de Gemeente Den Haag wordt geleverd voldoen aan het Handboek Openbare Ruimte (RIS 268741) en de Kadernota Openbare Ruimte (RIS 107727) en dient er bij de levering een bijdrage te worden gedaan aan het Verstratingsfonds (zie Handboek Openbare Ruimte, RIS 268741). Indien de Gemeente Den Haag instemt met inrichting van openbare ruimte door een ontwikkelaar, kan er, afhankelijk van de kosten die hiermee gemoeid zijn, een aanbestedingsplicht ontstaan. In deze gevallen gelden de Europese en de gemeentelijke drempelbedragen.

## 5.6 Uitgifte

### 5.6.1 Aanbesteding

Gronduitgifte, waarna marktpartijen voor eigen rekening en risico vastgoed realiseren binnen publiekrechtelijke kaders, valt op zichzelf niet onder het bereik van het Europese aanbestedingsrecht, tenzij sprake is van een overheidsopdracht. Er is sprake van een overheidsopdracht wanneer cumulatief wordt voldaan aan drie voorwaarden:

1. Er is sprake van een rechtstreeks economisch belang van de overheid in de realisatie van het vastgoed;
2. Er wordt een bouwplicht opgelegd;
3. Er worden eisen gesteld die verder gaan dan de mogelijkheden die het publiekrecht biedt.

Er kan sprake zijn van een rechtstreeks economisch belang als de gemeente (indirect) bijdraagt aan de kosten van het te realiseren werk. Wanneer geconstateerd wordt dat bepaalde eisen van de gemeente een significant waardedrukkend effect hebben op de grondwaarde, in ieder geval wanneer de marktconforme grondwaarde onder de maatschappelijke grondprijs ligt of zelfs negatief is, wordt kritisch bekeken of deze eisen voortvloeien uit publieke bevoegdheden of dat zij mogelijk verder gaan. Als de negatieve (of lager dan maatschappelijke norm)grondwaarde voortvloeit uit algemene eisen leidt dit niet tot een aanbestedingsplicht.

Dit kan wel het geval zijn wanneer er eisen aan het werk worden gesteld die verder gaan dan eisen die normaal gesproken op basis van stedenbouwkundige bevoegdheid worden gesteld, én door in de grondwaarde rekening te houden met de kosten van deze eisen, waardoor de gemeente indirect bijdraagt aan de kosten van het te realiseren werk. Als hiervan sprake is, hetgeen per geval moeten worden beoordeeld, zal de gemeente uiteraard het aanbestedingsrecht in acht nemen. De gemeente gaat daarom zorgvuldig om met het stellen van extra eisen en wensen om een "rechtstreeks economisch belang" zoveel mogelijk te voorkomen. Daarom zal ook in voorkomende gevallen getoetst worden of alle erfpachtvoorwaarden van de gemeente onverkort van toepassing kunnen worden verklaard. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer er extra eisen worden gesteld met betrekking tot duurzaamheid of het toevoegen van middeldure huurwoningen aan het programma. In zulke gevallen kan de bouwplicht bijvoorbeeld vervangen worden door een terugleverplicht en wordt de grond pas uitgegeven als de overeengekomen maatregelen in de aanvraag omgevingsvergunning zijn verwerkt en wordt de waarborgsom vastgehouden tot de gegadigde heeft aangetoond de in de inzending toegezegde maatregelen te hebben verwerkt in de opgeleverde nieuwbouw.

### 5.6.2 Marktbenadering

Marktbenadering staat voor de wijze waarop door de gemeente partijen geselecteerd worden die in aanmerking komen voor een stuk gemeentegrond om daar een bouwplan te realiseren. Zoals in paragraaf 5.6.1 aangegeven is de uitgifte van grond in beginsel niet aanbestedingsplichtig. De gemeente is echter wel gehouden aan transparantie en marktconformiteit. Transparantie wordt onder andere bereikt door de wijze van marktbenadering vast te leggen in het projectdocument en door bij een competitie de duidelijke selectie- en gunningscriteria te formuleren voor de

deelnemers. Marktconformiteit wordt geborgd door het organiseren van competitie, waarbij de prijs een aanzienlijk gewicht heeft in de gunningscriteria, danwel door een taxatie door een onafhankelijke deskundige (zie Grondprijzenbrief). Bij het selecteren van marktpartijen kijkt de gemeente ook naar de integriteit van de marktpartij.

Voor het selecteren van marktpartijen voor gronduitgifte maakt Den Haag gebruik van drie methoden:

### **1. Enkelvoudig onderhands**

Deze methode wordt toegepast voor projecten met een beperkte omvang, projecten waarvoor ten aanzien van de te realiseren functie al voorovereenkomsten zijn gesloten, hetgeen incidenteel voorkomt en dan vooral bij maatschappelijke doeleinden of snipperkavels, en projecten met een zeer specifieke vraagstelling en/of functie. De uitgifteprijs wordt vastgesteld op basis van taxatie door een onafhankelijk taxateur. Gronduitgifte op basis van een 1-op-1 contract is ook mogelijk voor projecten met maximaal 25 woningen. Bij projecten waarin alleen sociale woningbouw wordt gerealiseerd zal deze vorm ook veelal worden toegepast, mede op basis van de prestatieafspraken met woningbouwcorporaties.

### **2. Niet-openbare aanbesteding of Meervoudig onderhandse competitie**

Hierbij wordt aan een door de gemeente zelf bepaald aantal partijen (3 tot 5) gevraagd om deel te nemen aan de ontwikkelcompetitieprocedure. Deze partijen kunnen ofwel middels een openbare voorselectie (in dat geval spreken we van een niet-openbare aanbesteding) of onderhands (in dat geval spreken we van meervoudig onderhandse ontwikkelcompetitie) worden geselecteerd. De meervoudig onderhandse competitie kan op verschillende manieren worden vorm gegeven:

#### **a. Kavelpaspoort met de prijs als enige selectie criterium**

In een kavelpaspoort wordt een vast programma geformuleerd met een beperkt aantal bouwregels en een vaste procedure.

#### **b. Ontwikkelcompetitie**

De gewenste ontwikkeling kan niet precies vervat worden in een kavelpaspoort maar er zijn wel duidelijke randvoorwaarden en beoordelingscriteria. Deelnemers worden beoordeeld op aspecten als bijvoorbeeld visie, kwaliteit (o.a. duurzaamheid) en prijs.

#### **c. Concurrentiegerichte dialoog**

De concurrentiegerichte dialoog wordt ingezet als er vooraf nog geen duidelijkheid is over de precieze definitie van het project en de daarbij behorende technische, juridische en/of financiële aspecten. Meestal is dit aan de orde bij complexe en/of langdurige projecten. Met meerdere partijen (tenminste 3) wordt getracht de vraag scherp te krijgen. De dialogen vinden 1-op-1 plaats, in concurrentie en eindigen met het indienen van een definitieve inschrijving door de betrokken marktpartijen. Er wordt gegund op basis van de definitieve inschrijving. Er kan niet meer onderhandeld worden.

Soms komen ontwikkelaars op eigen initiatief met een plan voor een bijzondere locatie waarvoor op dat moment nog geen sprake is van gemeentelijke planontwikkeling. Ook voor dergelijke locaties vindt uitgifte plaats op basis van een vorm van meervoudige onderhandse aanbesteding, maar wordt het aantal deelnemers beperkt tot maximaal 3 om het initiatief een redelijke kans te geven.

### **3. Openbaar**

#### **a. Kavelpaspoort met de prijs als enige selectie criterium;**

#### **b. Kavelpaspoort met vaste prijs (loting).**

In een kavelpaspoort wordt een vast programma geformuleerd met een beperkt aantal bouwregels en een vaste procedure.

De keuze voor een van de methoden hangt onder meer af van de omvang van het project, de van te voren bekende kaders, het soort functie en of de locatie en de ontwikkelopgave geschikt

zijn voor uitgifte direct aan eindgebruikers. Het college heeft hierin beleidsvrijheid. Middels een ontwikkel- en uitgiftestrategie zal per project gemotiveerd worden aangegeven waarom er voor een bepaalde wijze van marktbenadering wordt gekozen. Uitgangspunt is dat uitgifte aan commerciële partijen gebeurt via een niet-openbare ontwikkelcompetitie. Dit heeft o.a. de voorkeur ten opzichte van openbare verkoop door: beperking van het aantal deelnemers (3-5), tijdsbeslag bij de uitvraag, specifieke kwaliteiten die een marktpartij nodig heeft voor de ontwikkeling. Getoetst wordt op kredietwaardigheid en gegevens waaruit blijkt wie beslissings- en tekenbevoegd is. De gemeente kan gebruik maken van de Wet Bibob indien daartoe aanleiding is.

#### 5.6.3 Uitgifte van gemeentegrond

De gemeente geeft afhankelijk van de situatie de grond bouwrijp uit of in de huidige staat met of zonder opstal. Sinds 1986 geeft de gemeente grond, al dan niet met opstallen, in erfpacht uit conform het systeem van eeuwigdurende erfpacht. Erfpacht is een zakelijk recht, dat de erfpachter het recht geeft om grond te gebruiken tegen betaling van een vergoeding, de canon. In Den Haag heeft de erfpachter de keuze om per halfjaar de canon te betalen dan wel deze verplichting eeuwigdurend af te kopen. De algemene bepalingen zijn voor het laatst in 2008 bij collegebesluit geactualiseerd. Sinds 2008 is het onder bepaalde voorwaarden mogelijk om erfpacht om te zetten naar eigen grond, danwel direct de grond in eigendom te verkrijgen (zie paragraaf 5.6.7).

Het komt daarnaast ook voor dat grond (bijvoorbeeld ten behoeve van particuliere initiatieven) in de huidige staat, met of zonder opstal, wordt uitgegeven, waarbij de ontwikkelaar het bouwrijp en woonrijp maken verzorgt.

Uitgifte van grond met opstal gebeurt bijvoorbeeld in het kader van kleinschalig opdrachtgeverschap in de vorm van kluspannen, maar kan ook door de centrale vastgoedorganisatie van de Gemeente Den Haag (CVDH) worden uitgevoerd indien een vastgoedobject dat in het bezit is van de gemeente geen bijdrage meer kan leveren aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

Bij particuliere initiatieven op reeds in erfpacht uitgegeven gemeentegrond is geen sprake van uitgifte, maar van een wijziging van een lopend erfpachtrecht waarbij meerwaardesuppletie van toepassing kan zijn, als de grondwaarde stijgt door een hoogwaardiger functie of een groter bouwvolume ten opzichte van het bestaande erfpachtcontract. Erfpachtsuppletie is de huidige grondwaarde nieuw gebruik minus de huidige grondwaarde huidig gebruik met een minimum van € 0,- conform artikel 12 van de Algemene Bepalingen. De berekening van de erpachtsuppletie vindt op marktconforme wijze plaats conform het beleidskader voor grondprijsbepalingen dat te vinden is in de vigerende Grondprijzenbrief van de Gemeente Den Haag. We werken intensiever samen met ontwikkelende partijen en initiatiefnemers waarbij we rendabele en onrendabele onderdelen van een plan verevenen, bijvoorbeeld via de erpachtsuppletie. In voorkomende gevallen, zoals bij grotere gebiedsontwikkelingen, kan de raad besluiten om, conform het Coalitieakkoord, de suppletie in te zetten voor publieke investeringen in de omgeving van het bouwplan. Met corporaties worden afspraken gemaakt (in de prestatieafspraken) over de besteding van suppletie bij uitponding of liberalisatie aan DAEB activiteiten. Wanneer sprake is van een expirerend erfpachtrecht (uitgegeven voor 1986), is daarnaast sprake van heruitgifte.

#### 5.6.4 Contracteren bij uitgifte

Bij meervoudig onderhandse aanbesteding op basis van een kavelpaspoort (2a) en bij openbare verkoop (3) op basis van een kavelpaspoort (kleinschalig opdrachtgeverschap wordt er veelal eerst een optie gegeven, gevolgd door een grondreserveringsovereenkomst (GRO) en/ of een

uitgifteovereenkomst en resulterend in het notarieel transport. Vooraf staat vast wat er gebouwd mag worden en wat de kaders zijn.

In de andere gevallen, dus bij ontwikkelcompetities (2b en 2c) en 1-op-1 contracteren (1), is er sprake van maatwerk en kunnen er bijvoorbeeld ook intentieovereenkomsten (IO) en samenwerkingsovereenkomsten (SOK) worden gesloten en zal er minder vaak sprake zijn van een optie. Gedurende het proces ontstaan vaak pas de definitieve kaders van het te realiseren project. Wanneer de kaders bij de eerste contractvorming wel definitief zijn, bijvoorbeeld bij een ontwikkelcompetitie, kan ook een Grondafname- en realisatieovereenkomst (GARO) gesloten worden.

Naast het actieve grondbeleid, waarbij afnemers worden gezocht voor eigen grond van de gemeente faciliteert de gemeente ook bij bijvoorbeeld marktinitiatieven op grond die niet van de gemeente is en waarvoor aanpassingen van het bestemmingsplan en/of erfpachtcontract noodzakelijk zijn. In deze gevallen kan een anterieure overeenkomst van belang zijn (zie ook afdeling 6.4 Wro). Hierin worden, indien van toepassing, ook afspraken opgenomen over (her)uitgifte van gemeentelijke gronden en suppletie.

De gemeente kan op elk moment tijdens de contractvorming een Bibob onderzoek instellen, conform de richtlijn die is beschreven in paragraaf 5.6.6.

#### 5.6.5 Mandatering en ondermandatering uitgiftebevoegdheid

Op grond van artikel 160 lid 1sub e Gemeentewet is het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. De gemeenteraad heeft op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet in bepaalde gevallen ook een rol bij de besluitvorming.

Voor gronduitgifte in erfpacht en verkoop in eigendom tot een bedrag van € 3,5 miljoen (koopsom, afkoopsom of uitgifteprijs) is mandaat verleend aan de algemeen directeur van DSO<sup>8</sup>, met inachtneming van door de raad of burgemeester en wethouders vastgestelde dan wel nog vast te stellen voorwaarden en met inachtneming van planologische besluiten en overeenkomstig een projectdocument, een nota van uitgangspunten of een ander besluit van gemeenteraad of burgemeester en wethouders.

De algemeen directeur heeft ondermandaat<sup>9</sup> aan de directeur van de portefeuille Ontwikkeling en Realisatie en aan de afdelingsmanager van de afdeling Grondzaken verleend voor gronduitgifte in erfpacht en verkoop in eigendom tot een bedrag van € 3,5 miljoen (koopsom of afkoopsom). Daarnaast heeft de algemeen directeur ondermandaat verleend voor uitgifte onder genoemde bedragen voor zover betrekking hebbend op herstructureringsprojecten tot 100 m<sup>2</sup> aan de directeur van de portefeuille Bestaande Stad en Verkeer en de afdelingsmanager Geo-Informatie & Erfpachtbedrijf en de teammanager Erfpacht. Overigens kan ook voor uitgifte in erfpacht en verkoop van grond onder de genoemde bedragen een collegebesluit gevraagd worden indien dit door de gemandateerden wenselijk wordt geacht of indien dit gelet op de aan het mandaatbesluit verbonden voorschriften nodig is.

---

<sup>8</sup> Mandaatregeling, RIS: 279429

<sup>9</sup> Ondermandaatregeling DSO, DSO/2017.1124

### 5.6.6 Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Naar aanleiding van de uitbreiding van de werking van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) is een gemeentelijke beleidslijn<sup>10</sup> tot stand gekomen waarin ook beleid ten aanzien van vastgoedtransacties is vastgelegd.

Op hoofdlijnen geldt voor vastgoedtransacties, met uitzondering van aankoop, het volgende:

Er kan een Bibob-toets worden uitgevoerd met betrekking tot vastgoedtransacties, indien het transacties betreft met grote financiële gevolgen en/of wanneer transacties bestuurlijk gevoelig zijn. Een Bibob-toets zal worden uitgevoerd indien er aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in de wet. Artikel 9 lid 3 sub a t/m c van de wet benoemt de afwegingscriteria voor vastgoedtransacties, het gaat om:

- (a) de mate van gevaar dat de vastgoedtransactie mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten;
- (b) de mate van gevaar dat in of met de onroerende zaak waar de vastgoedtransactie betrekking op heeft, mede strafbare feiten zullen worden gepleegd; of
- (c) de ernst van de feiten en omstandigheden die er op wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van een vastgoedtransactie een strafbaar feit is gepleegd.

De bedoelde aanwijzingen dienen gebaseerd te zijn op:

- ambtelijke informatie; en/of
- informatie verkregen van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur; en/of
- informatie afkomstig van een van de partners uit het samenwerkingsverband RIEC; en/of vanuit het OM verkregen informatie (OM-tip).

Gedurende de contractvorming richting de uiteindelijke transactie is er aandacht voor de mogelijkheid om een Bibob-toets uit te voeren. De wederpartij wordt vanaf het begin van de contacten op de hoogte gesteld van de beleidslijn en van de mogelijkheid dat er een Bibob-toets kan worden uitgevoerd.

### 5.6.7 Erfpacht

Den Haag kent een gemengd erfpachtstelsel waarbij erfpacht en eigendom naast elkaar voorkomen. Circa 45% van het vastgoed in Den Haag staat op grond die in erfpacht is uitgegeven.

Bij de introductie van stedelijke erfpacht waren de belangrijkste doelstellingen gericht op het behoud van invloed op het gebruik van de grond, zowel tijdens de looptijd van het contract als na afloop van de termijn. Daarnaast speelde een financiële component, zowel voor de erfpachter als de erfverpachter. Door middel van canonbetaling werd het voor een groter deel van de burgers mogelijk gemaakt om een eigen woning te verkrijgen en toen er nog geen sprake was van eeuwigdurende erfpacht kwam de grondwaardestijging bij heruitgifte ten goede aan de gemeenschap. Het thans geldende regime van eeuwigdurende erfpacht leidt alleen bij toevoeging van bouwvolume (of sloop/nieuwbouw), wijziging van gebruik of splitsing en uitpanden bij sociale woningbouw tot een meerwaarde (suppletie) voor de gemeente. Deze opbrengsten, alsmede opbrengsten uit heruitgifte en verkoop bloot eigendom worden ingezet voor nieuwe ontwikkelingen in de stad.

In eerste instantie werd in Den Haag gekozen voor een regeling met tijdelijke erfpacht met een looptijd van doorgaans 75 jaar. In 1986 is gekozen voor een regeling met eeuwigdurende erfpacht met als belangrijkste kenmerk dat de grondwaarde éénmalig wordt vastgesteld, alleen het canonpercentage wijzigt elke vijf jaar, afhankelijk van de ontwikkeling van de marktrente. Naast het halfjaarlijks betalen van de canon is het ook mogelijk om de canonverplichting in één keer af te kopen. In 1986 zijn tevens regels vastgelegd rond de heruitgifte van aflopende tijdelijke rechten naar de nieuwe eeuwigdurende rechten. In 2008 is door de raad besloten dat onder bepaalde voorwaarden, onder andere een actueel bestemmingsplan, in bepaalde delen van Den Haag de eeuwigdurend afgekochte erfpachtrechten kunnen worden uitgegeven in c.q. omgezet

---

<sup>10</sup> Beleidslijn Bibob, RIS: 280746

worden naar vol eigendom. Kantoren- en bedrijventerreinen, bedrijven met een bruto vloeroppervlak groter dan 500 m<sup>2</sup> en minder draagkrachtige sociale en maatschappelijke functies waarvoor normgrondprijzen gelden zijn uitgesloten van uitgifte in/omzetting naar eigendom <sup>11</sup>. Conform het Coalitieakkoord 2018-2022 wordt een voorstel uitgewerkt om de mogelijkheid om erfpacht om te zetten in eigendom voor woningen uit te breiden.

---

<sup>11</sup> Het systeem van erfpacht is in detail uitgewerkt in raadsvoorstel 19 Nieuw Haags Gronduitgiftesysteem uit 2008 waarbij ook een overzichtskaart uitgiftebeleid is gevoegd (RIS 146023) met de gebieden waar alleen uitgifte in erfpacht is toegestaan en de gebieden waar ook eigendom is toegestaan.

## 6 Risicomanagement, weerstandsvermogen, transparantie en verantwoording

### 6.1 Inleiding

Het actief grondbeleid van de Gemeente Den Haag bestaat op dit moment uit grondexploitatieprojecten, klusobjecten en samenwerkingsverbanden waarin de gemeente in de grondexploitatie participeert (Bedrijvenschap Harnaschpolder, Industrieschap Plaspoelpolder, Ontwikkelingscombinatie Wateringseveld (OCWV) en Grondexploitatiemaatschappij Vroondaal).

Actief grondbeleid brengt per definitie risico's én kansen met zich mee. Zeker nu er geen uitleggebieden meer zijn en ruimtelijke ontwikkelingen binnenstedelijk plaatsvinden is er veelal sprake van complexe ingrepen in de gebouwde omgeving met veel betrokken partijen en een langjarige looptijd.

In dit hoofdstuk wordt daarom ingegaan op de vraag hoe de Gemeente Den Haag omgaat met de risico's, op welke wijze bestuurlijke besluitvorming plaatsvindt over bouwprojecten en hoe verantwoording wordt afgelegd aan de gemeenteraad over de financiën van de grondexploitaties.

### 6.2 Risicomanagement

Voor de actieve grondexploitaties van de Gemeente Den Haag wordt periodiek een risicoanalyse opgesteld. Deze risicoanalyse vormt de basis voor het benodigd weerstandsvermogen (in de vorm van de Reserve Grondbedrijf) om de risico's op te kunnen vangen. Er wordt onderscheid gemaakt in projectrisico's (risico's voortvloeiend uit de specifieke context van het project), marktrisico's (schommelingen in de grond- en vastgoedmarkt) en kansen. De risicoanalyse vormt, samen met een overzicht van het bouwprogramma en de financiën van alle bestuurlijk vastgestelde gemeentelijke grondexploitaties en verbonden partijen met een grondexploitatie, de basis van de Meerjarenprognose Grondexploitaties (MPG), die jaarlijks wordt opgesteld (2018: RIS 300473). In de MPG worden ook de spelregels voor de Reserve Grondbedrijf toegelicht.

### 6.3 Verantwoording

Zowel het jaarlijks actualiseren van de grondexploitatiebegroting middels de MPG als de projectfasering (die ook in paragraaf 5.3 is weergegeven) en de regels ten aanzien van grondexploitaties, het besluitvormingsproces, tijdige en juiste informatievoorziening aan de gemeenteraad over grondexploitatie en de beheersing van gemeentelijke projecten zijn vastgelegd in de Verordening beheersregels grondexploitaties en strategisch bezit (Gemeente Den Haag 2018, RIS 298629), waarin tevens is vastgelegd hoe omgegaan wordt met strategisch bezit in gebieden waarvoor nog geen concrete planvorming aanwezig is.

In deze verordening zijn de volgende periodieke rapportagemomenten aan de gemeenteraad vastgelegd:

1. Programmabegroting  
In het Programma Stadsontwikkeling en Wonen van de programmabegroting wordt jaarlijks inzicht gegeven in doelstelling, beleidsvoornemens en de voortgang van projecten. Dit betreft onder meer ook grondexploitaties. In de programmabegroting wordt ook inzichtelijk gemaakt voor welke projecten budgetten, waaronder budgetten ten behoeve van de Ruimtelijk-Economische Investeringsstrategie (REIS) beschikbaar worden gesteld;
2. 4- en 8 maandsrapportages  
Met de 4- en 8 maandsrapportages informeert het college de raad over de begrotingsuitvoering gedurende het jaar. Deze vervangen het halfjaarbericht;
3. Programmarekening  
In de paragraaf grondbeleid wordt verantwoording afgelegd over de behaalde resultaten in het betreffende jaar;
4. Meerjaren Prognose Grondexploitaties  
Jaarlijks wordt bij de behandeling van de programmabegroting de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) aangeboden aan de raad. De MPG biedt een op dat moment actueel overzicht van de bestuurlijk vastgestelde grondexploitaties waaronder de 40 grootste operationele plannen. Tevens wordt een berekening gepresenteerd van het benodigde weerstandsvermogen en de daarbij behorende Reserve Grondbedrijf inclusief een prognose voor de komende 5 jaar. De MPG vormt de onderbouwing voor de programmarekening

#### 6.4 Transparantie en rolverdeling raad en college

Conform het duale stelsel stelt de gemeenteraad de kaders voor het grondbeleid vast. Dit gebeurt middels het vaststellen van deze Nota Grondbeleid. In het kader van de transparantie streeft de Gemeente Den Haag ernaar minimaal om de vier jaar een actuele Nota Grondbeleid vast te stellen.

In de genoemde Verordening beheersregels grondexploitaties en strategisch bezit is ten aanzien van de besluitvorming rondom projecten vastgelegd welke bevoegdheden bij de raad liggen en welke bij het college. Het college stelt gebiedsvisies, nota's van uitgangspunten en projectdocumenten vast en stuurt deze ter kennisname aan de gemeenteraad of de desbetreffende raadscommissie(s). De raad stelt grondexploitaties vast waarvan de totale (geraliseerde en nog verwachte) opbrengsten en kosten meer dan € 2,5 miljoen bedragen en/of die een looptijd van meer dan 10 jaar hebben. Het college informeert de raad vervolgens over de voortgang van lopende projecten middels de in paragraaf 6.3 genoemde rapportages. Deze rapportages zijn te raadplegen in het raadsinformatiesysteem (RIS), waarmee ze bijdragen aan de transparantie omtrent het actief grondbeleid dat de Gemeente Den Haag voert.

De uitvoering van hetgeen in projectdocumenten is vastgelegd, zoals het sluiten van (gronduitgifte)overeenkomsten, is veelal gemandateerd aan de algemeen directeur van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling die via een ondermandaatregeling ook aan de directeur Ontwikkeling & Realisatie en de afdelingsmanager Grondzaken deze bevoegdheden verstrekt.