



Nota grond- en vastgoedbeleid 2025 - 2028

Samen kansen benutten

Inhoud

Inhoud.....	1
Voorwoord.....	2
Leeswijzer.....	3
1 Toekomstbestendig grond- en vastgoedbeleid.....	4
1.1 Tijd voor een nieuwe nota.....	4
1.2 Opgaven doelmatig aanpakken.....	5
1.3 Maatschappelijk ambities en opgaven.....	6
1.4 Kaders.....	6
2 Instrumenten en bevoegdheden.....	8
2.1 Grond en vastgoed beleid als instrumenten voor stedelijke ontwikkeling.....	8
2.2 Rollen en bevoegdheden raad en college.....	9
3 Grondbeleid.....	11
3.1 Doelen van grondbeleid.....	11
3.2 Actiever grondbeleid.....	11
3.3 Afwegingen voor ontwikkelstrategie.....	12
3.4 Selectie van marktpartijen.....	14
4 Grondprijnsbeleid.....	16
4.1 Hoofdpijnen.....	16
4.2 Marktconforme prijzen.....	16
4.3 Actualisatie grondprijnsbeleid.....	17
4.4 Grondprijnsbeleid voor specifieke doelgroepen en bestemmingen.....	18
5 Vastgoedbeleid.....	21
5.1 Gemeentelijke vastgoedportefeuille.....	21
5.2 Actiever vastgoedbeleid.....	23
5.3 Beslisboom vastgoedstrategie.....	24
5.4 Huisvesting maatschappelijke voorzieningen.....	26
5.5 Rollen en bevoegdheden bij vastgoedbeleid.....	27
5.6 Afstoten, huren of verwerven van vastgoed.....	28
5.7 Beheer en exploitatie gemeentelijke vastgoedportefeuille.....	30
5.8 Verhuurbeleid gemeentelijk vastgoed.....	31
5.9 Verduurzaming gemeentelijke vastgoedportefeuille.....	32
6 Reserve stedelijke ontwikkeling.....	34
6.1 Achtergronden.....	34
6.2 Strategische heroriëntatie.....	34
6.3 Sturing op kansen en risico's.....	36
7 Overzicht uitgangspunten.....	37
Bijlage 1 Begrippenlijst.....	39
Bijlage 2 Wet- en regelgeving: algemeen.....	41
Bijlage 3 Ruimtelijke en financiële beleidskaders.....	43
Bijlage 4 Samenvattend overzicht rolverdeling gemeenteraad en college.....	44

Voorwoord

Hilversum staat voor grote maatschappelijke opgaven. We willen dat Hilversum ook in de toekomst een fijne plek blijft om te wonen, werken en leven. Daarom investeren we in betaalbaar wonen, duurzaamheid, klimaatbestendigheid, goede zorg en sterke voorzieningen. Deze ambities vragen om slimme keuzes en een doelgerichte inzet van de middelen die we hebben.

Grond en vastgoed spelen hierbij een belangrijke rol. Ze vormen geen doel op zich, maar zijn een middel om onze plannen waar te maken. Daarom actualiseren we ons grond- en vastgoedbeleid. We willen wendbaarder zijn, beter kunnen inspelen op kansen in de markt en gericht investeren daar waar het meeste oplevert voor Hilversum. Al onze plannen vragen om ruimte. Ruimte om te wonen, te werken, te sporten of om te genieten van cultuur. Ook hebben we ruimte nodig om de energietransitie mogelijk te maken, Hilversum te vergroenen en beter bestand te maken tegen de klimaatverandering. We willen nieuwe initiatieven een kans kunnen geven en ruimte maken om elkaar te ontmoeten, elkaar te helpen, of om voor elkaar te zorgen als dat nodig is. Die ruimte is in Hilversum beperkt. Daarom is het belangrijk dat de gemeente zich actiever gaat bewegen op de grond- en vastgoedmarkt om te zorgen dat die ruimte er blijft, of zelfs vergroot wordt.

In deze nota leggen we uit hoe we dat willen doen. We geven richting aan een actiever grond- en vastgoedbeleid, met heldere uitgangspunten en een duidelijke rolverdeling tussen college en raad. Zo kunnen we samen zorgen dat Hilversum klaar is voor de toekomst.

Namens het gemeentebestuur van Hilversum,

Floris Voorink

Wethouder Grondbeleid en grondexploitaties en Vastgoed

September 2025

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding voor deze nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid. Het onderbouwt de ontwikkeling naar de keuze voor een actiever grond- en vastgoedbeleid met een schets van de maatschappelijke ambities en opgaven.

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de instrumenten voor grond- en vastgoedbeleid. En vervolgens een duiding van de rollen en bevoegdheden van college en raad bij het gebruik van die instrumenten.

Hoofdstuk 3 beschrijft het grondbeleid en geeft uitleg over de afwegingen bij een ontwikkelstrategie.

In **hoofdstuk 4** staat de uitwerking daarvan in het grondprijzenbeleid. Dit wordt nader uitgesplitst voor verschillende doelgroepen en bestemmingen.

Hoofdstuk 5 gaat over het beleid voor het gemeentelijk vastgoed. Hierbij staat ook een beslisboom voor de gemeentelijke vastgoedstrategie.

Hoofdstuk 6 beschrijft de doelen en mogelijkheden van de reserve stedelijke ontwikkeling, aangepast aan de strategische heroriëntatie hiervoor.

Hoofdstuk 7 geeft een overzicht van de uitgangspunten die in de nota grond- en vastgoedbeleid genoemd zijn.

1 Toekomstbestendig grond- en vastgoedbeleid

Hilversum heeft een groot aantal ruimtelijke en maatschappelijke ambities. Goed en actueel grond- en vastgoedbeleid kan in hoge mate bijdragen aan het behalen van die doelen. Deze nieuwe nota biedt de gemeente houvast om actiever positie te bepalen.

1.1 Tijd voor een nieuwe nota

Toen de vorige nota – de nota grond- en vastgoedbeleid 2020-2023 *Inspelen op de situatie* – verscheen, was de vraag naar woningen al groot. Sindsdien is die vraag alleen maar toegenomen. Er kwam meer bewustzijn rondom duurzaamheid en de opgave van de energietransitie kreeg vorm. Inmiddels is de omvang van beide thema's gegroeid, evenals de urgentie van de aanpak. Het is dus tijd voor een nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid.

In deze nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028 legt Hilversum een actueel en toekomstbestendig beleid vast. Dit beleid vormt het uitgangspunt voor de noodzakelijke sturing, grip en regie om onze opgaven en ambities te behalen. Deze nota bevat de uitgangspunten van de gemeentelijke visie en strategie voor de periode 2025-2028. Het geeft op hoofdlijnen aan hoe de gemeente invloed wil en kan uitoefenen op de ruimtelijke ordening om haar beleidsdoelstellingen te realiseren. De nieuwe nota krijgt als titel “*Samen kansen benutten*”.

Van faciliterend via situationeel naar actiever beleid

Na een periode van *faciliterend* grond- en vastgoedbeleid is Hilversum in 2019 overgestapt naar een *situationeel* grond- en vastgoedbeleid: per situatie bekijken welke strategie het beste past. De rol van de gemeente kan daarbij variëren tussen een actieve, regisserende of faciliterende rol.

De huidige marktsituatie en de maatschappelijke opgave vragen om een actievere rol van de gemeente. Gemeentelijke regie en sturing, zodat Hilversum zich kan ontwikkelen op de manier die in onze visies is vastgelegd. Het behalen van de gewenste mix aan ambities gaat niet vanzelf. Kansen die bijdragen aan het behalen van de opgave, juist ook op het vlak van ruimtelijke en maatschappelijke voorzieningen, zullen we proactief moeten signaleren en benutten.

Daarom kiezen we nu voor een actiever grond- en vastgoedbeleid. Hiermee hebben we een instrument om in Hilversum een disbalans tussen de bevolkingsopbouw, de woningvoorraad en de bereikbaarheid van werk en maatschappelijke voorzieningen te voorkomen. Deze wijziging is in lijn met de landelijke trend om meer grip te krijgen op gebiedsontwikkeling.

Uitgangspunt 1 Actiever grond- en vastgoedbeleid om opgaven te realiseren

Om de ruimtelijke en sociale ontwikkelingen in haar gemeente te ondersteunen, hanteert Hilversum een actiever grondbeleid. Afhankelijk van de situatie en de context kiezen we daarbij het meest passende instrument.

Er is hier dus sprake van een koerswijziging ten opzichte van onze omgevingsvisie, waarin we nog uitgegaan van situationeel grond- en vastgoedbeleid.

Deze koerswijziging moet wel in balans blijven met onze financiële uitgangspunten en mogelijkheden en besluiten die al genomen zijn voor de lopende ontwikkelingsprojecten.

Een actiever grondbeleid dat alleen is gericht op aankoop van grond en vastgoed is financieel niet haalbaar. Met de vier lopende ontwikkelingsprojecten (Stationsplein, Koninginneweg, Sportpark en Bruisend Hart) hebben we de maximale schuldquote nu bereikt. Het vasthouden aan deze uitgangspunten zal leiden tot knelpunten in de toekomstige uitvoering. Dit leidt waarschijnlijk tot negatieve adviezen over de financiering en mogelijk tot negatieve besluitvorming.

1.2 Opgaven doelmatig aanpakken

Hilversum hoort bij de veertig grootste gemeenten van Nederland. Het ligt strategisch tussen Amsterdam, Amersfoort, Almere en Utrecht, en vervult een spilfunctie in de regio Gooi en Vechtstreek. De komende jaren staan we voor grote opgaven. Verandering in de bevolkingssamenstelling (o.a. vergrijzing) leidt tot maatschappelijke uitdagingen op het gebied van betaalbaar wonen, bereikbare en betaalbare zorg, en het op peil houden van het juiste voorzieningenniveau en de algemene bereikbaarheid. Daarnaast spelen maatschappelijke veranderingen een rol, zoals het langer en vaker thuis wonen van ouderen en andere kwetsbare groepen. In het ruimtelijk domein staan we voor grote transitievraagstukken, zoals verduurzaming, omgaan met de effecten van klimaatverandering en de energietransitie. Ook de Omgevingswet heeft voor het grondbeleid een aantal veranderingen en mogelijkheden met zich meegebracht.

Gebiedsontwikkeling

De gemeente is de afgelopen jaren gestart met een aantal grote gebiedsontwikkelingen, zoals Crailo, de Spoorzone, het Stationsgebied en verkenningen voor het Circusterrein. Behaalde en gewenste resultaten zijn onder andere:

- Een groot aantal woningen in Anna's Hoeve.
- Voortzetting verwerven van panden en gronden aan de Koninginneweg en Larenseweg.
- Uitgifte van het eerste bouwblok in het Stationsgebied.
- Realiseren van flexwoningen op het Circusterrein.
- Verdere uitvoering van plannen voor het Arenapark.

Er is urgentie om opgaven aan te pakken. Tegelijk moeten we rekening houden met de integraliteit – de samenhang met andere vraagstukken – en de complexiteit van (binnen)stedelijk bouwen. Het is dus overduidelijk dat stevige gemeentelijke regie nodig is, in de vorm van een actiever gemeentelijk grond- en vastgoedbeleid. We doen dit afgewogen met aandacht voor risico's en voor onze financiële positie.

Een goed en actueel grond- en vastgoedbeleid biedt instrumenten die, bij een juiste inzet ervan, zeer effectief zijn om opgaven en ambities tijdig te behalen. Grond- en vastgoedbeleid kent daarmee een ander karakter dan veel ander gemeentelijk beleid. Het is ondersteunend en staat ten dienste van de ruimtelijke en maatschappelijke opgaven, waarbij de beleidsvelden verantwoordelijk zijn voor de financiële aspecten van de vraagstukken.

Investerings bekijken in samenhang

Een strikt actiever grondbeleid, gericht op verwerven van panden en gronden, is alleen haalbaar als er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn. Het uitvoeren van dit beleid moet financieel verantwoord zijn en passen binnen de netto schuldquote (ons vermogen om geld te kunnen lenen). Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat de financiële positie van de gemeente verzwakt door het uitvoeren van een volledig actief grondbeleid. De investering in grond of vastgoed concurreert binnen de beschikbare investeringsruimte met andere gemeentelijke investeringsplannen en ambities. Deze investering en het effect op de financiële positie van de gemeente moet daarom worden beoordeeld in samenhang met alle andere geplande en gewenste investeringen.

1.3 Maatschappelijk ambities en opgaven

De sociale visie *Wij zijn Hilversum 2040* en de Omgevingsvisie benadrukken het belang van sterke wijken en buurten. Dat vereist voldoende ruimte voor maatschappelijke voorzieningen, zoals voorzieningen gericht op gezondheid, zorg en welzijn, onderwijs, kinderopvang, gemeentelijke diensten, ontmoetingsplekken, cultuur en sport.

Onze keuze voor een actiever grondbeleid is gebaseerd op de brede opgaven waaraan het grondbeleid tegenwoordig moet bijdragen. Meer dan vroeger zitten daar maatschappelijke opgaven bij die niet als vanzelfsprekend marktinteresse hebben, maar wel nodig zijn bij het behouden en realiseren van de gewenste leefkwaliteit in Hilversum. De rol van de gemeente hangt hierbij af van de bereidheid van de markt om ook bij te dragen aan de integrale opgaven.

In sommige wijken en buurten zijn – mede door gebrek aan ruimte – knelpunten in het voorzieningenaanbod ontstaan, zoals een tekort aan huisartsen. Voor ontwikkelaars blijkt het niet vanzelfsprekend om ruimte voor voorzieningen te creëren in de gebiedsontwikkeling. Daarom is het noodzakelijk om dit vanuit de gemeente actiever te stimuleren. Een manier hiervoor is bijvoorbeeld het zorgvuldig toekennen van functies in het Omgevingsplan, bij voorkeur op basis van gemeentebreed vastgesteld richtinggevend beleid.

Maatschappelijke voorzieningen

Om beter in beeld te hebben waar de knelpunten zich richting 2040 mogelijk voordoen, is een richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen ontwikkeld. Het nieuwe richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen is een uitwerking in richtinggevende indicaties (in m² per 1000 inwoners) voor maatschappelijke voorzieningen die volgen uit de doelen en ambities van de Omgevingsvisie Hilversum 2040 en de sociale visie *Wij zijn Hilversum*, inclusief de onderliggende beleidskaders. Dit kader brengt daarmee de maatschappelijke behoefte en effecten duidelijk in beeld. Het geeft meer mogelijkheden om te sturen op aan- en verkoop van grond en vastgoed.

Momenteel maakt de gemeente ad hoc per project en per aanvraag een afweging voor maatschappelijke voorzieningen. Een richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen helpt bij het maken van afwegingen over voorzieningen in wijken en buurten en het daarvoor benodigde vastgoed. Het zorgt dat bij gebiedsontwikkeling voldoende aandacht is voor maatschappelijke voorzieningen.

1.4 Kaders

Bij het opstellen van het grond- en vastgoedbeleid wordt rekening gehouden met enkele zaken die elders zijn vastgesteld. Dit zijn kaders vanuit de wet- en regelgeving (Omgevingswet, wet Markt en overheid, Wet Bibob en Didam-arrest) en om ruimtelijke en financiële kaders (Omgevingsvisie 2040, Woonvisie 2021-2030, Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en Financiële verordening 2024). Zie voor nadere toelichting bijlage 2 en 3.

Rekenkameronderzoek vastgoedbeheer

Op verzoek van de rekenkamer vond in de periode juni 2016 - maart 2017 een onderzoek plaats naar de manier waarop de gemeente Hilversum haar vastgoedportefeuille beheert. Hier kwam uit dat de raad geen zicht had op de doeltreffendheid van het vastgoedbeheer, mede omdat er geen beleidsnota vastgoedbeleid bestond. De rekenkamer adviseerde onder andere om overkoepelende kaders vast te leggen en duidelijk te zijn over de rolverdeling tussen college en raad bij vastgoedbeheer. In maart 2017 ging het college voortvarend aan de slag met de aanbevelingen van de rekenkamer en is het project *Basis op orde* gestart.¹

¹ Dit project richtte zich op: inzicht in het eigendom van gebouwen en gronden, aanschaf van een vastgoedbeheersysteem, meer inzicht in de exploitatie van het vastgoed op objectniveau, vastgoedportefeuille en verantwoordelijkheden zijn verdeeld over accounthouders en bouwkundigen, en betere vastgoedadministratie via een duidelijk rekeningschema, doorbelasting naar de juiste begrotingsprogramma's en aanschaf software voor bouwkundigen voor opstellen van een meerjaren onderhoudsplanning (MOP).

In 2022 vond een nazorgonderzoek plaats om te kijken of de effectiviteit en doelmatigheid van het vastgoed was verbeterd. Hieruit bleek dat er vorderingen waren gemaakt in de ontwikkeling van het vastgoedbeleid en de optimalisatie van het vastgoedbeheer. Toch is het voor de raad nog onvoldoende mogelijk om te sturen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het vastgoed.

Volgens de rekenkamer had dit drie redenen:

- Het ontbreken van koppelingen tussen beleidsdoelen en vastgoedobjecten.
- Het ontbreken van geautomatiseerde koppelingen tussen het nieuwe vastgoedbeheersysteem en andere systemen.
- Een onduidelijke uitwerking van de rolverdeling tussen raad en college over de aan- en verkoop van vastgoed.

In navolging hiervan heeft de raad via *Amendement A23/67 Informatievoorziening raad inzicht in vastgoedbeleid*² het college opgedragen om een aantal aanpassingen te doen in de begroting 2024 en in de jaarstukken (vanaf verslagjaar 2023).

Onderhoud en verduurzaming gemeentelijk vastgoed

In de Financiële Verordening 2024 is vastgelegd dat het college iedere 4 jaar een onderhoudsplan voor gemeentelijk gebouwen met voorstellen en bijbehorende kosten laat vaststellen door de raad. Eind 2024 is het geactualiseerde meerjarenonderhoudsprogramma 2024-2033 (MOP) aan de gemeenteraad voorgelegd.

Onderdeel van het gemeentelijk beleid voor de energietransitie is verduurzaming van het eigen vastgoed. In mei 2025 is het Verduurzamingsplan gemeentelijk vastgoed ter vaststelling aan de raad aangeboden. Dit plan is een leidraad voor het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed in de komende jaren en op lange termijn. Dit plan omvat tevens een vijfjarenplanning – 2026 t/m 2030 – voor de verduurzaming van de eerste geselecteerde panden. Deze eerste fase is gericht op onze ambitie om in 2030 een CO₂-reductie van 55% te behalen voor het totale gemeentelijk vastgoed. De verschillende verduurzamingsscenario's die voor deze panden zijn opgesteld, worden voorgelegd aan de raad. Dit gaat gepaard met een businesscase per pand gericht op rendabel verduurzamen.³

² *Motie A23/67 Informatievoorziening raad inzicht in vastgoedbeleid* stelt dat in het hoofdstuk Grondexploitatie en vastgoed van begroting en jaarstukken een kengetal moet staan van de bezettingsgraad van het vastgoed in bezit van de gemeente over het afgelopen jaar voor zover sprake is van verhuurde objecten. Ook moet er een toelichting zijn van de mate van kostendekkendheid van de verhuur als percentage van de jaarlijkse exploitatielasten van de verhuurde panden. Met een onderscheid tussen commercieel en maatschappelijk vastgoed en toegelicht als deze om maatschappelijke redenen materieel afwijkt. In de begroting moet bij het aantal te verwachten verkopen van panden staan om welke type vastgoed het gaat en waarom deze verkoop volgens de beslisboom wordt ingezet.

³ Hiermee geven we invulling aan motie *M23-88 Geef een goed en duurzaam voorbeeld*.

2 Instrumenten en bevoegdheden

Een transparant en actueel grond- en vastgoedbeleid is nodig om de juiste instrumenten goed te kunnen gebruiken bij het aanpakken van maatschappelijke opgaven. Hieronder staan de verschillende instrumenten en daarna een uitleg van de bevoegdheden van raad en college bij het gebruik van die instrumenten.

2.1 Grond en vastgoed beleid als instrumenten voor stedelijke ontwikkeling

Grondbeleid is een effectief sturingsinstrument om gebiedsontwikkeling en de beleidsdoelstellingen van de gemeente tot stand te brengen. Vastgoedbeleid gaat over de vraag welk vastgoed de gemeente in eigendom houdt en hoe je dat onderhoudt en exploiteert. Vanuit onze actievere rol kijken we ook hoe we onze maatschappelijke opgaven kunnen bereiken zonder zelf eigenaar te zijn.

Strategische keuzes

In deze nota staan de strategische keuzes die de gemeente maakt. Duidelijkheid hierover is de basis voor een goede samenwerking binnen de gemeente en met externe partners. Het is goed om ons ervan bewust te zijn dat er een grote opgave ligt en dat onze (financiële) uitvoeringsruimte beperkt is. Ook binnen de uitvoering van het grond- en vastgoedbeleid moeten we keuzes maken wanneer er sprake is van tegenstrijdige belangen.

Financieel en maatschappelijk rendement

De gemeente Hilversum kiest bij haar grond- en vastgoedbeleid voor financieel rendement. Financieel rendement betekent dat we uitgaan van marktconforme of kostendekkende prijzen. Als het maatschappelijk rendement daarom vraagt, kunnen we ervoor kiezen om een subsidie te geven.

Uitgangspunt 2	Financieel rendement
Hilversum kiest bij haar grond- en vastgoedbeleid voor financieel rendement. Bij verkoop of verhuur van gemeentelijk vastgoed realiseren we een marktconforme prijs. Daarbij is de prijs bij verhuur minimaal kostendekkend. Het invoeren van een marktconforme huur die minimaal kostendekkend moet zijn, mag niet leiden tot een vershraling van het aanbod. De hogere huurlasten kunnen gecompenseerd worden door een subsidie te verlenen. Voorafgaand aan verkoop of verhuur van grond en vastgoed doorlopen we de beslisboom Vastgoedstrategie.	

De kaders voor het maatschappelijk rendement worden bepaald op basis van vastgesteld beleid. Maatschappelijk rendement toont de verhouding tussen de input die nodig is voor een activiteit en de maatschappelijke effecten die deze activiteit tot gevolg heeft. Het gaat niet alleen om waardevermeerdering in euro's. Juist andere waarden zijn hier ook belangrijk, zoals levendigheid in een buurt, werkgelegenheid of maatschappelijke en culturele voorzieningen. Maatschappelijk rendement is niet eenvoudig te meten of juridisch vast te leggen. Wettelijke regels – zoals de wet Markt en overheid, staatssteun, Didam-arrest en impliciete subsidiering – kunnen het moeilijk maken om maatschappelijk rendement mee te laten wegen bij het uitbrengen of accepteren van biedingen.

Uitgangspunt 3	Maatschappelijke bijdrage
Voorafgaand aan de verkoop of verhuur van gemeentelijke grond en vastgoed wordt bepaald of het vastgoed eventueel bruikbaar is voor een maatschappelijke bijdrage. Wanneer de huur- of koopprijs niet haalbaar is voor een partij, is subsidie voor de huur of aankoop mogelijk. Als de overeengekomen verhuur of verkoop lager is dan de minimaal kostendekkende prijs, zal de gemeenteraad hiervoor een algemeen belang-besluit vaststellen. Hiermee creëren wij inzicht in het proces en de maatschappelijke bijdrage van de gemeente Hilversum.	

2.2 Rollen en bevoegdheden raad en college

In de gemeentewet staan de rollen en taken van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad stelt de kaders en houdt daarop toezicht. Het college is het dagelijks bestuur en zorgt voor sturing, binnen de vastgestelde kaders, om de gestelde doelen te bereiken. De uitvoering van het beleid vindt plaats door het ambtelijk apparaat. Op basis van bestuurlijk goedgekeurde plannen en grondexploitaties worden de overeengekomen activiteiten uitgevoerd. Hieronder volgt een toelichting op de verschillende bevoegdheden bij het grond- en vastgoedbeleid.

Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kaderstellende taak, budgetrecht en een verordenende bevoegdheid. De raad stelt daarom de kaders voor het grond- en vastgoedbeleid vast waarbinnen het college het grond- en vastgoedbeleid uitvoert. Vervolgens is het de taak van de raad om de uitvoering van het beleid te toetsen.

Afwegingen en bevoegdheden gemeenteraad voor vaststellen kaders grond- en vastgoedbeleid

	Aspect gebiedsontwikkeling	Bevoegdheden gemeenteraad
Waarom?	De vragen, behoeften en wensen van huidige en nieuwe inwoners, ondernemers en bezoekers van de stad.	
Wat?	De vertaling van het waarom naar de ambities en opgaven, vastgelegd in de Omgevingsvisie en verder uitgewerkt in gebiedsvisies.	Vaststellen omgevingsvisie, gebiedsvisies en Omgevingsplan.
Hoe?	De vertaling van ambities naar functies, regels, locatienoemerking en activiteiten voor een (ontwikkel)locatie in combinatie met het toetsen van de financiële haalbaarheid.	Bindend advies voor een buitenplanse omgevingsplan-activiteit (BOPA). Vaststellen nota grond- en vastgoedbeleid met daarin het afwegingskader voor de integrale beoordeling en de (financiële) haalbaarheid.
Waar? Wie?	Het vinden en ontwikkelen van een geschikte locatie. Hier komt de vraag aan bod wie de huidige eigenaar is en welke rol de gemeente bij voorkeur inneemt tijdens de ontwikkeling.	Vaststellen nota grond- en vastgoedbeleid met daarin het afwegingskader voor het bepalen van de voorkeursrol van de gemeente om op een locatie een gewenste ontwikkeling te kunnen realiseren. Bevestigen van de voorkeursrol per ontwikkeling bij vestigen voorkeursrecht en bij verwervingen (afhankelijk van het aankoopbedrag) en door vaststelling van een grondexploitatie of entiteit voor samenwerking.

College van burgemeester en wethouders

Het college voert het dagelijks bestuur van de gemeente voor zover deze taken niet vanuit een wettelijke grondslag aan de raad of burgemeester zijn toebedeeld. Daarnaast is het college bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente.

Het college is gemachtigd tot aan- en verkopen van gronden en opstallen binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders, en heeft het recht om strategische aankopen te doen. Bij nieuwe kansen moet het college de raad vooraf informeren. Het college kan met de raad afspraken maken over de ruimte die het college krijgt om zelf snel en proactief te handelen en daarover achteraf verantwoording van te leggen. Valt een nieuwe kans niet binnen de bevoegdheden van het college dan wordt deze kans eerst ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Het college informeert de gemeenteraad over de uitvoering van het grondbeleid via de planning- en controlcyclus (P&C). Dat gebeurt via de paragraaf Grondbeleid in de begroting en het jaarverslag. Via de paragraaf Grondbeleid van de begroting kan het college onder meer wijzigingen in wet- en regelgeving ten behoeve van het actueel houden van de nota opnemen. Zie bijlage 4 voor een overzicht van de rolverdeling tussen gemeenteraad en college.

Publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rol

In de basis heeft de gemeente een publiekrechtelijke rol. Dat betreft aanpassing van het bestaande publiekrechtelijk kader, bijvoorbeeld Omgevingsvisie, Omgevingsplan, Huisvestings- en doelgroepenverordening. Daarbij komt soms een privaatrechtelijke rol. Bijvoorbeeld bij de verkoop van grond door het stellen van aanvullende verkoopvoorwaarden of het openen van een grondexploitatie met daarin voorwaarden. Ook is het mogelijk een anterieure overeenkomst bij gebiedsontwikkeling op te stellen.

Afhankelijk van diverse factoren kan de gemeente besluiten om door middel van grond- en vastgoedbeleid in meer of mindere mate sturing te geven aan ruimtelijke ontwikkelingen. Belangrijke factoren hierbij zijn de prioriteit van beleid dat de gemeente wil uitvoeren, en in hoeverre de gemeente zelf grond en/of vastgoed bezit, evenals de middelen om die te verwerven. Per opgave maakt de gemeente hiervoor een afweging. Nadrukkelijk moet de gemeente hierbij wel opletten dat privaatrecht niet wordt ingezet als belemmering van publiekrecht (de zogenoemde tweewegenleer⁴).

⁴ De tweewegenleer is een beginsel dat de overheid in principe de keus heeft tussen het privaatrecht en het publiekrecht bij de behartiging van haar belangen. De Hoge Raad accepteert de tweewegenleer, maar stelt wel als voorwaarde dat een publiekrechtelijke regeling niet uitdrukkelijk of onaanvaardbaar wordt doorkruist door het gebruik van privaatrechtelijke middelen.

3 Grondbeleid

Grondbeleid beschrijft mogelijke strategieën, rollen en instrumenten die de gemeente Hilversum kan inzetten om ruimtelijke en maatschappelijke doelen te bereiken. Met grondbeleid kan de gemeenteontwikkelingen sturen, stimuleren, realiseren of juist afremmen.

3.1 Doelen van grondbeleid

Het gemeentelijk grondbeleid richt zich op het gebruik van de grond als bepalende factor voor de kwaliteit van de leefomgeving, uitgaande van de volgende doelstellingen:

- bevorderen van een maatschappelijk gewenst ruimtegebruik;
- verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, grondeigenaren, ontwikkelaars, corporaties en de overheid.

Bij grond in eigendom van de gemeente gaat het om gronden in exploitatiegebieden, agrarische gronden, gemeentelijk vastgoed en groenstroken.

Daarnaast beschikt de gemeente over bijna alle gronden in het publieke domein vanwege het openbare karakter daarvan. Het gaat hierbij zowel om de gronden voor de bovengrondse als de ondergrondse infrastructuur. De gemeentelijke taak is hierbij niet alleen gericht op het beheer, maar ook vervanging, aanpassing, verbetering etc. Deze gronden vallen daarom buiten deze nota.

3.2 Actiever grondbeleid

Met actiever grondbeleid hebben we meer mogelijkheden om onze ruimtelijke en maatschappelijke doelen te realiseren. Toch is niet alles mogelijk. Middelen (geld en capaciteit) zijn schaars en dus moeten we hierbij afgewogen keuzes maken. Dit vraagt om een strategische uitvoering van actiever grondbeleid: we kiezen voor het inzetten van instrumenten die leiden tot een hoge maatschappelijke bijdrage tegen zo laag mogelijke kosten.

Met de relatief kleine eigen vastgoed- en grondportefeuille kunnen we niet al onze ambities waarmaken. Dat wil niet zeggen dat actief grond- en vastgoedbeleid zich direct richt op het aankopen van vastgoed. Er zijn juist genoeg instrumenten waarmee we onze opgaven kunnen bereiken zonder vastgoed aan te kopen. Een actievere rol aannemen om zaken te verbinden en te coördineren kan al veel bijdragen aan de realisatie van onze maatschappelijke opgaven.

De keuze voor actiever grondbeleid betekent verder het volgende:

Eerder en vaker inzet van actief instrumentarium

De gereedschapskist van het grondbeleid bevat instrumenten voor de uitvoering van actiever grondbeleid. Dit biedt ons meer mogelijkheden dan in het verleden. Denk aan minnelijke anticiperende en strategische verwervingen en het (eerder) vestigen van voorkeursrechten. We houden rekening met de belangen en de rol van woningcorporaties bij de verwerving van ontwikkellocaties. Ook de manier van gronduitgifte (verkoop, verhuur, bruikleen, erfpacht) biedt diverse mogelijkheden. Daarnaast zullen we mogelijk vaker gemeentelijke grondexploitaties openen. Ook verkennen we bij nieuwe (woon)concepten, zoals flexwoningen, welke instrumenten we hier kunnen inzetten.

Grond- en vastgoedbeleid eerder betrekken bij opgaven

Actiever grond- en vastgoedbeleid vraagt om een andere manier van werken. We willen tijdig kansen signaleren én benutten. Daarvoor is het nodig dat het onderwerp grond- en vastgoedbeleid op ieder beleidsniveau en beleidsterrein tijdig de noodzakelijke aandacht krijgt. Zo kunnen we snel bepalen welk grondbeleidsinstrumentarium kan helpen om onze opgaven te realiseren. Grond- en vastgoedbeleid is steeds belangrijker bij het bereiken van onze opgaven.

Risico van negatief resultaat gebiedsontwikkeling

De nota grond- en vastgoedbeleid biedt de kaders en uitgangspunten voor een doordacht actiever grondbeleid gericht op het realiseren van gemeentelijke doelstellingen. Gewenste gebiedsontwikkelingen waarop de gemeente actief regie wil voeren, kunnen een negatief financieel resultaat hebben. Het voeren van een actiever grondbeleid maakt meer mogelijk, maar het is geen onbeperkte stapeling van programmakeuzes. Per project moet worden beoordeeld of inhoudelijk programmatische bijsturing en/of inzetten op externe dekkingsbronnen zoals (rijks)subsidies kunnen leiden tot een dekkende project begroting. Het is belangrijk om voor toekomstige gebiedsontwikkelingen financiële ruimte te bestemmen (bijvoorbeeld in de meerjaren programmabegroting. Daarnaast willen we de Reserve stedelijke ontwikkeling (zie hoofdstuk 6) actiever inzetten. De keuze om hiervoor financiële middelen te bestemmen staat niet in deze nota. Dit wordt aan de raad voorgelegd, bijvoorbeeld bij de integrale afweging bij de Voorjaarsnota. De raad besluit vervolgens over de inzet van extra middelen voor specifieke aankopen of grondexploitaties.

Uitgangspunt 4 Consequenties actiever grondbeleid

De keuze voor actiever grondbeleid betekent dat we ambitieus zijn in onze plannen. We zetten ons maximaal in om onze opgaven te realiseren, maar kunnen niet altijd alles direct waarmaken vanwege geld- of ruimtegebrek. Wij zullen actiever opereren door het stellen van locatie-eisen, of het verbinden van partijen of door panden te huren die belangrijk zijn voor het realiseren van onze gemeentelijke doelstellingen. Daarnaast kijken we of het mogelijk is om door aankopen positie te creëren. Hiervoor zetten we de mogelijke grond- en vastgoedinstrumenten doelmatig en strategisch in.

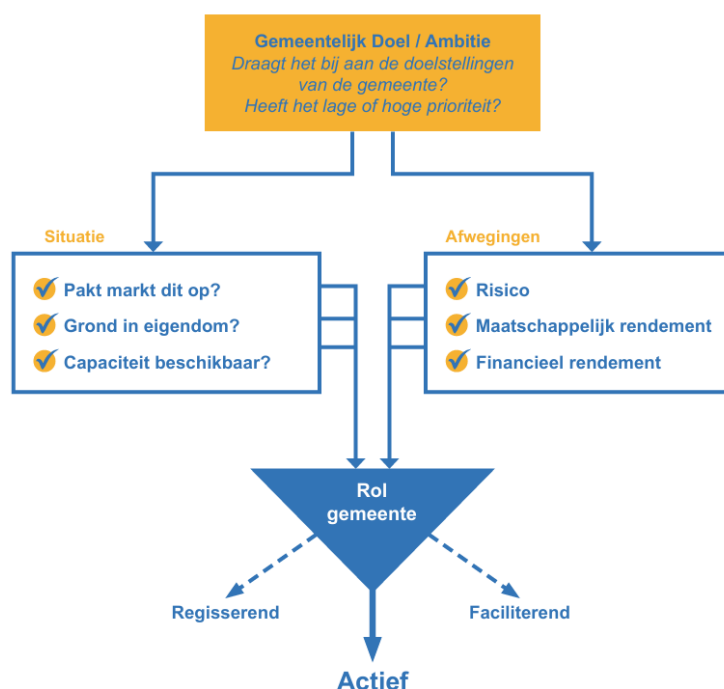
3.3 Afwegingen voor ontwikkelstrategie

We kiezen een ontwikkelstrategie op basis van onze ambities en een aantal afwegingen. Hieruit blijkt het niveau van regie en sturing, en de vorm van samenwerking met marktpartijen en andere overheden. Uiteraard zijn ambities niet per definitie locatiegebonden; ze kunnen ook voor het hele grondgebied gelden.

Afwegingsschema

Het afwegingsschema ontwikkelstrategie helpt om kaders te stellen voor de rol van de gemeente bij grondbeleid. Met dit afwegingsschema bepalen we vanuit de actievere insteek telkens onze rol en de acties die daarbij horen. Een eerste afweging is te kijken of een initiatief tot de gestelde doelstelling behoort en wat de prioriteit van deze opgave is. Daarna volgen afwegingen die te maken hebben met de situatie en met het risico en rendement.

Afwegingsschema Ontwikkelstrategie



Toelichting op de vragen uit het afwegingsschema ontwikkelstrategie

Doel/ambitie

Draagt het bij aan doelstellingen van de gemeente?

Het gaat hier om de vraag of en in welke mate een mogelijke ruimtelijke ontwikkeling bijdraagt aan wat de gemeente wil bereiken. Ons actiever grondbeleid is bedoeld ter ondersteuning van ambities die in de diverse gemeentelijke visies staan.

Heeft de opgave een hoge of lage prioriteit bij de gemeente?

Na het vaststellen van de vraag of een ontwikkeling bijdraagt aan de opgaven en ambities van de gemeente volgt een afweging van de prioriteit. Niet alles wat bijdraagt aan onze doelen kan tegelijkertijd worden opgepakt, vanwege schaarste aan mensen en middelen.

Situatie

Grondbezit: Welke grondpositie heeft de gemeente (of kan het krijgen)?

Het is van groot belang wie de eigenaar van de grond is. Als de grond eigendom is van de gemeente hebben we een sterke positie bij ontwikkeling van deze grond. We kunnen dit dan zelf oppakken waarbij direct sprake is van een actieve rol. Dit betekent niet per se dat de gemeente het eigendom moet behouden. Een programma van eisen op basis van input uit beleid en vanuit de buurt kan leiden tot de beslissing om de grond te verkopen en de ontwikkeling bij een marktpartij neer te leggen.

Invloed: Pakt de markt dit initiatief op?

De tegenhanger hiervan is de situatie waarbij een marktpartij het eigendom heeft en de door de gemeente gewenste opgaven kan realiseren. In dat geval heeft de gemeente automatisch een meer stimulerende en faciliterende rol.

De wet biedt mogelijkheden voor kostenverhaal en voor het stellen van (kwalitatieve) locatie-eisen op grond die geen eigendom is van de gemeente. Het is dus niet noodzakelijk om alle gronden te verwerven (actiever beleid). De gemeente kan ook kiezen voor het verwerven van enkele sleutelpercelen om de onderhandelingspositie van de gemeente te vergroten. Actiever wil niet altijd betekenen zelf verwerven.

Capaciteit: Wat zijn onze beschikbare middelen (capaciteit, kennis, kunde, geld)?

De keuze voor een ontwikkelstrategie heeft gevolgen voor de doorlooptijd, kosten en noodzakelijke ambtelijke inspanning. Deze middelen hoeven niet altijd bij de gemeente aanwezig te zijn. Soms zijn marktpartijen daarin veel beter, zoals bij de ontwikkeling van een zwembad. De gemeente kan dan kiezen voor een actievere stimulerende rol en de markt laten bepalen hoe het ideale zwembad eruitziet. Bij een ontwikkeling met een groot maatschappelijk belang kan een financieel tekort ontstaan waaraan de gemeente indien mogelijk een bijdrage levert.

Afwegingen

Risico: Wat is het risicoprofiel?

Bij actiever grondbeleid en een actievere rol draagt de gemeente vaker financiële kansen en risico's. Die zijn meestal substantieel en langjarig. Beoogde ontwikkelingen waarop de gemeente actiever regie wil voeren, hebben naar verwachting een negatief resultaat. Heeft een project grote positieve impact op de samenleving, dan kan de gemeente overwegen meer risico te dragen.

Bij keuze voor een groter risico maken we een financiële analyse van de ontwikkeling, met daarbij mogelijkheden om het risico zoveel mogelijk te beheersen. Inhoudelijke programmatische bijsturing en inzetten op het verkrijgen van subsidies kan leiden tot een sluitende of minder negatieve businesscase. Voor toekomstige grondexploitaties en verwervingen zal financiële ruimte nodig zijn om de (verwachte) tekorten te dekken of voor de benodigde cofinanciering door rijkssubsidies.

Financiële dekking voor negatieve grondexploitaties brengen wij onder in de reserve stedelijke ontwikkeling (zie hoofdstuk 6).

Rendement: Wat is het gewenste financiële en maatschappelijke rendement?

We maken per situatie een afweging tussen financieel en maatschappelijk rendement. Dat doen we op basis van de gemeentelijke doelstellingen en de mogelijkheden op de betreffende locatie. Uitgangspunt blijft maximalisatie van maatschappelijk rendement en dat willen we bereiken tegen minimale kosten.

De Omgevingsvisie Hilversum 2040 en het afwegingskader maatschappelijke voorzieningen bieden aanknopingspunten om het maatschappelijk rendement bij ruimtelijke ontwikkelingen te bepalen. Hierbij kan naast maatschappelijk vastgoed ook worden gedacht aan realisatie van een (onrendabel) woningtype waaraan veel lokale behoefte is of een toevoeging van ruimtelijke kwaliteit aan het programma van de ruimtelijke ontwikkeling.

3.4 Selectie van marktpartijen

Nationaal en Europees beleid voor de selectie van marktpartijen is gericht op meer transparantie en keuze op basis van concurrentie. We onderscheiden in deze nota de volgende vormen: openbare inschrijving, onderhandse aanbesteding en een-op-een-benadering.

Duidelijke selectiecriteria

Binnen de kaders van het Didam-arrest kan de gemeente de te volgen procedure voor selectie van marktpartijen naar keuze inrichten. Dat betekent dat de beginselen van 'first come, first served' of de 'economisch meest voordelige aanbieder of prijs' mogelijk zijn. De gemeente moet zorgen voor voldoende openbaarheid, zodat (potentiële) gegadigden tijdig op de hoogte zijn. De gemeente moet ook zorgen dat de selectiecriteria duidelijk, precies en eenduidig zijn geformuleerd en inhoudelijk objectief, toetsbaar én redelijk zijn. Ook geldt een publicatieplicht.

In principe worden alle plannen en bouwgrond in concurrentie aangeboden. De selectiemethode die we hanteren is afhankelijk van de omvang van het plan en het moment waarop een ontwikkelaar wordt geselecteerd. Bij de afweging van de gebruikte selectiemethode tellen ook al vastgestelde voorwaarden uit omgevingsplannen mee.

Grote en kleine locaties

Bij grote locatieontwikkelingen is het mogelijk om meerdere ontwikkelaars – die zijn gekozen door een voorselectie – te vragen een voorstel te doen voor realisatie van (delen van) het gebied binnen door de gemeente gestelde randvoorwaarden. Dit voorstel moet gepaard gaan met een bod op de grond.

Voor kleinere locatieontwikkelingen worden, afhankelijk van de aard van de ontwikkeling, enkele partijen uitgenodigd waaruit wordt geselecteerd, dan wel een openbare inschrijving gehouden. Selectie vindt plaats op basis van specifieke criteria en een bod, getoetst aan een marktconforme taxatie.

Zakelijk recht

De gemeente bezit gronden waarop zakelijke rechten, zoals erfpacht en opstalrecht, worden of zijn gevestigd. Bij de vestiging van een zakelijk recht of de verkoop daarvan, besluit de gemeente eerst voor welk doel de grond wordt uitgegeven. Als blijkt dat er één partij geschikt is, dan vestigen we een zakelijk recht voor deze partij. Als we de grond niet een-op-een uitgeven maar openbaar, dan starten we een openbare of onderhandse selectieprocedure.

4 Grondprijsbeleid

De druk op de ruimte in Hilversum neemt toe. Met een reëel en transparant grondprijsbeleid heeft de gemeente mogelijkheden voor sturing op vastgestelde beleidsuitgangspunten.

4.1 Hoofdpijnen

De uitwerkingsnota grondprijzen 2021 [Reële prijzen voor schaarse ruimte](#) is in 2021 vastgesteld. Deze nota was een uitwerking van het onderdeel grondprijzen uit de nota grond- en vastgoedbeleid 2020-2023 *Inspelen op de situatie*. De uitwerkingsnota grondprijzen bevat een reële en transparante werkwijze voor snippergroen, maatschappelijk vastgoed en sociale huurwoningen. Deze werkwijze sluit goed aan bij de toenemende druk op de ruimte. Daarnaast is de mogelijkheid gecreëerd om de grondprijzen op basis van maatwerk te subsidiëren. De hoofdpijnen van de uitwerkingsnota zijn verwerkt in deze nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid 2025-2028 *“Samen kansen benutten”*.

4.2 Marktconforme prijzen

Voor het vaststellen van grondprijzen bestaan verschillende rekenmethoden. De meeste grondprijzen worden residueel bepaald; de grondwaarde wordt afgeleid uit de verwachte opbrengsten van een project min de kosten. Deze methode heeft als groot voordeel dat het gebruikmaakt van actuele gegevens om een marktconforme grondprijs te bepalen⁵. Daarmee is de gemeente flexibel in iedere marktsituatie.

Uitgangspunt 5 - Grondprijsbeleid

Hilversum baseert het grondprijsbeleid op marktconforme prijzen waarvoor de residuele rekenmethode het meest passende instrument is.

De residuele grondprijs is de totale opbrengst voor de ontwikkelaar minus de stichtingskosten en minus redelijke winst en risico voor de ontwikkelaar. De residuele grondwaarde wordt berekend door de investeringskosten (bouw- en ontwikkelingskosten) en het winstpercentage voor de ontwikkelaar in mindering te brengen op de commerciële waarde (verkoopwaarde; vrij op naam-prijs) van het ontwikkelde vastgoed. Voor de residuele benadering is inzicht nodig in bouwkosten (ontwikkeling), bijkomende kosten en de winst- en risicopercentsages die gehanteerd mogen worden. Schematisch ziet deze methode er als volgt uit.



⁵ Initiatiefnemers hoeven bij kostenverhaal niet meer te betalen dan dat er opbrengsten zijn (artikel 13.14 Omgevingswet). Het is dus belangrijk om inzicht te hebben in de balans tussen kosten en opbrengsten van een ontwikkeling. De residuele waarde doet dit en heeft als uitkomst de waarde van de grond.

Transparant en marktconform

De grondprijzen van de gemeente moeten transparant zijn opgebouwd en in principe door een onafhankelijke partij worden vastgesteld (wet Markt en Overheid). De transparantie en marktconformiteit bij verkoop van grond wordt geborgd door een openbare aanbestedingsprocedure en taxaties. Gemeenten kunnen gronden aanbieden via verschillende vormen van biedingsprocedures en tenders. De keuze voor een biedingsprocedure heeft betrekking op de prijs, plan- of partnerselectie, of een tussenvorm of combinatie hiervan. De biedingsprocedure zorgt voor een marktconforme prijs, de biedprocedure is immers de markt.

Staatssteun en subsidies

Voor sommige ontwikkelingen is het toegestaan om staatssteun te verlenen. Gemeenten mogen staatssteun verlenen aan organisaties, waaronder woningcorporaties, door grond die bedoeld is voor de uitvoering van Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) onder de marktwaarde te verkopen. De realisatie en exploitatie van sociale huurwoningen en maatschappelijk vastgoed (zonder winstoogmerk) vallen hieronder. Dit is een van de steunmaatregelen die de 'Notion of State Aid' uit 2016 en de Woningwet voor sociale huisvesting als Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) toestaan.

Bij een startbesluit van een (beoogde) locatieontwikkeling kan de raad onder voorwaarden afwijken van de vastgestelde uitgifteprijs of grondprijsmethodiek. Zo is het mogelijk bij een opgave maatwerk te bieden door middel van compensaties of subsidies.

4.3 Actualisatie grondprijnsbeleid

In de nota grondprijzen 2021 is afgesproken dat het college jaarlijks in een grondprijzenbrief – hierna genoemd grond- en huurprijzenbrief – de actuele grondprijzen voor sociale huurwoningen, maatschappelijke voorzieningen en snippergroen vaststelt. Dit wordt in een raadsinformatiebrief met de raad gedeeld.

Bij het vaststellen van de nota grondprijzen in 2021 is ook besloten om deze uitwerkingsnota grondprijzen – net als de nota grond- en vastgoedbeleid – eens in de vier jaar te evalueren en aan te passen (planning 2025). De gemeenteraad heeft in 2021 ook besloten de in de grondprijzennota genoemde bedragen jaarlijks te evalueren bij de grond- en huurprijzenbrief⁶. Elke vier jaar de uitwerkingsnota grondprijzen zelf evalueren is daarmee eigenlijk overbodig geworden en vervalt daarom.

De jaarlijkse indexering en differentiatie in de grond- en huurprijzenbrief blijft gehandhaafd. Als uit de jaarlijkse evaluatie van de grondprijzen blijkt dat aanpassingen nodig zijn die verder gaan dan indexering en differentiatie van de uitwerkingsnota grondprijzen, wordt dit voortaan in de grond- en huurprijzenbrief voorgelegd ter besluitvorming aan de raad. Hiermee voldoen we aan het beleid dat de grondprijnsberekening en de hoogte van de grondprijzen voor verschillende functies worden aangepast aan de marktontwikkelingen. (artikel 16 Besluit Begroting en Verantwoording).

Uitgangspunt 6- Indexatie en actualisatie grondprijzen

Uitgangspunt in de jaarlijkse grond- en huurprijzenbrief is het indexeren van de genoemde segmenten met de CBS-consumentenprijsindex alle huishoudens.

Als uit de jaarlijkse evaluatie van de grondprijzen blijkt dat aanpassingen nodig zijn die verder gaan dan indexering en differentiatie, wordt dit bij de grond- en huurprijzenbrief ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

⁶ H1 in de Nota Grondprijzen 2021.

4.4 Grondprijsbeleid voor specifieke doelgroepen en bestemmingen

De gemeente hanteert aangepaste grondprijzen voor ontwikkelingen voor specifieke doelgroepen en bestemmingen.

Sociale woningbouw voor doelgroepen

Hilversum wil haar grip op de woonvoorraad vergroten. Het gaat daarbij vooral om een actieve rol van de gemeente bij de sociale huurvoorraad. De ambities voor het woonbeleid van de gemeente zijn beschreven in de [Woonvisie 2021-2030](#) en in de Woonzorgvisie die in 2025 wordt vastgesteld.

Voor de nieuwbouw van sociale huurwoningen is het belangrijk dat er een natuurlijke relatie ontstaat tussen de ruimteclaim van een ontwikkeling en de opbrengsten daarvan voor de gemeente Hilversum. Dat vraagt om een reële prijs voor de schaarse ruimte. We hebben weinig grondposities beschikbaar voor woningcorporaties. In de praktijk is er dus weinig nieuwbouw van sociale huurwoningen op gemeentelijke grond. Als dit wel voorkomt, kiezen we voor een residuele benadering op basis van een exploitatie van 25 jaar.

In de uitwerkingsnota grondprijzen 2021 [Reële prijzen voor schaarse ruimte](#) is gekozen om van een vaste prijs per kavel voor eengezinswoningen en meergezinswoningen over te stappen naar een residueel bepaalde prijs per vierkante meter. Nieuwbouwwoningen worden steeds kleiner. Een vaste kavelprijs voor de grond – ongeacht de grootte van het perceel – sluit dan niet meer aan bij de ruimte die de woning inneemt. Bovendien zijn de totale kosten voor het bouw- en woonrijp maken van een grote woning hoger, terwijl de vaste kavelprijs gelijk blijft. Daarom is gekozen voor de volgende systematiek:

- Bij appartementen geldt een grondprijs per m² bvo (bruto-vloeroppervlakte). Een lagere prijs per eenheid kan dan ook bijdragen aan de realisatie van meer sociale huurwoningen.
- Bij eengezinswoningen wordt ook gerekend met een grondprijs per m². Dit gebeurt op basis van de kavelgrote omdat hier sprake is van bebouwing en een tuinperceel.

De corporatie verplicht zich contractueel de sociale huurwoning minimaal 25 jaar te verhuren voor een huurprijs die de liberalisatiegrens niet overstijgt. Als hier niet aan wordt voldaan, volgt een nabetaling aan de gemeente. De nabetaling betreft het verschil tussen de dan geldende marktwaarde van de grond en de oorspronkelijk aan de gemeente betaalde grondprijs.

Daartegenover staat dat de gemeente kan besluiten om in specifieke gevallen een compensatie of subsidie toe te kennen voor de realisatie van sociale huurwoningen. In specifieke gevallen kan de gemeente per gebiedsontwikkeling een subsidie geven voor het realiseren van specifieke gebiedswensen en uitvoeringszaken, gekoppeld aan de (financiële) uitdagingen van de maatschappelijke opgave. Dit kan alleen als het een dienst van algemeen economisch belang (DAEB-activiteit) betreft, zoals bijvoorbeeld een woningcorporatie. Dit wordt met de corporaties besproken in de prestatieafspraken.

Middenhuur

Hilversum is een gewilde woonstad. Het inwonertal groeit en er is veel druk op de woningmarkt. Er is onvoldoende aanbod van woningen met een middenhuur. Het middenhuursegment biedt woningen voor huishoudens die (nog) geen koopwoning willen of kunnen financieren. Deze huishoudens komen ook niet in aanmerking voor een sociale huurwoning omdat hun inkomen te hoog is of omdat de wachttijd te lang is. Uitbreiding van middenhuur kan doorstroming uit de sociale huur bevorderen.

De gemeente wil dat er meer woningen met een middenhuur komen. Daarvoor is sturing nodig. Hiervoor heeft de gemeente diverse mogelijkheden.

Privaatrechtelijk:

- Bij aanbidding van eigen grondposities kunnen we voorwaarden stellen.
- Bij ontwikkelingen binnen bestaande erfpachtrechten kunnen we zaken regelen in de erfpachtvoorwaarden.
- Bij nieuwe gronduitgiften of ontwikkelingen op grond van publieke eigenaren kunnen we aanvullende eisen stellen.

Publiekrechtelijk:

- In de Woonvisie die is vastgesteld in juni 2021 staat dat we bij nieuwbouw eisen stellen voor de verdeling sociaal (33%), middensegment (50%) en vrije sector (17%).
- Beleid voor middenhuur vindt niet plaats via het grondprijzenbeleid, maar via het Omgevingsplan. Daarin staat de definiëring en gewenste instandhoudingstermijn van middenhuur. Dit maakt het mogelijk om publiekrechtelijk eisen te stellen aan particuliere (grond)eigenaren voor de samenstelling van het woningprogramma. Zo kunnen de nieuwe woningen minimaal 20 jaar in het middenhuursegment blijven.

De huurregulering voor middenhuur belemmert de markconforme ontwikkelingen. Dat heeft dus invloed op de waarde van woningen en daarmee op de residuele grondprijs en de beleggingswaarde. Grondprijzverlaging kan helpen om de bouw van huurwoningen met een middenhuur te stimuleren. Hoeveel verlaging nodig is, hangt af van de markt. Voor het bepalen van de grondprijs voor woningen met een middenhuur kijken we per locatie naar de situatie. Hiervoor gebruiken we de residuele methode.

Maatschappelijk vastgoed

De huidige krapte op de woningmarkt zorgt voor extra druk op de beschikbare ruimte. Daarmee komen ook het behoud en de realisatie van maatschappelijke voorzieningen verder onder druk. Het behoud van minder kapitaalkrachtige niet-woonfuncties is een voorwaarde voor het functioneren en de kwaliteit van de stad. Vanwege de stijgende grondwaarden zitten deze niet-woonfuncties in het nauw. Het is daarom belangrijk om goed af te wegen waarvoor we die beperkte ruimte inzetten en welke grondprijzen we hanteren.

Hilversum maakt onderscheid tussen maatschappelijke voorzieningen met en zonder winstoogmerk. In de uitwerkingsnota grondprijzen 2021 zijn voor beide segmenten tarieven vastgesteld. Deze tarieven worden jaarlijks geëvalueerd bij de grond- en huurprijzenbrief en geïndexeerd met de CBS-consumentenprijsindex alle huishoudens. Daarnaast is voor onbebouwde gronden voor maatschappelijke functies, zoals recreatiegebieden, buitensportvelden en scoutingterreinen, een separate prijs per vierkante meter vastgesteld.

Snippergroen

Snippergroen is een naam voor kleine stroken gemeentegrond die een functie hebben als openbaar groen of openbare verharding. Deze zijn van ondergeschikte betekenis en kunnen dienen als uitbreiding van een tuin die bij een direct aangrenzend perceel hoort. Het verkopen of verhuren van snippergroen is een economische activiteit die de gemeente moet toetsen aan de Wet markt en overheid. Uitgangspunt is dat de gemeente bij deze handelingen in ieder geval de integrale kosten doorberekent.

In het huidige beleid gelden verschillende regels voor de verkoop van snippergroen aan particulieren en bedrijven. In het nieuwe beleid beperkt de gemeente de verkoop van percelen snippergroen. De gemeente kiest hiervoor door onder meer klimaatadaptatie en uitbreiding van het elektriciteitsnet in combinatie met het beperkte grondeigendom.

Gemeentelijke groenstroken dragen bij aan een gezonde, groene gemeente. Ze geven de omgeving een natuurlijk groen aanzicht en ze zorgen voor een aantrekkelijke leefomgeving. Daarnaast dienen groenstroken onder meer als 'spons' om regenwater op te nemen, als groeiruimte voor bomen, als leefgebied voor verschillende flora en fauna, en ze werken verkoelend voor de omgeving. Door klimaatveranderingen en onze duurzame ambities worden we ons steeds bewuster van de waarde van groenstroken voor de gemeente.

Als het vanwege het beheer voor de gemeente toch voordeliger is om te verkopen, kunnen we hier alsnog voor kiezen. Het gaat hierbij om percelen die vanaf de openbare ruimte niet voor ons bereikbaar zijn, niet geschikt zijn voor het plaatsen van kasten van energienetwerken en waar geen kabels en/of leidingen in de grond aanwezig zijn.

Het gebeurt regelmatig dat bewoners of bedrijven stukjes snippergroen – al dan niet bewust – bij hun tuin of erf hebben getrokken. Soms is er zelfs een afscheiding geplaatst. In enkele gevallen heeft de gemeente hiervoor toestemming gegeven en ligt er een schriftelijke overeenkomst aan ten grondslag, maar regelmatig gebeurt dit ook zonder toestemming. De gemeente loopt dan het risico dat de bewoner of het bedrijf door verjaring eigenaar wordt van de grond.

Handhaving op illegaal grondgebruik kan via het privaatrecht (vanuit eigendom) en via het publiekrecht (bijvoorbeeld op grond van de APV, omgevingsplan, specifieke verordeningen).

Beide wegen kunnen deels gelijktijdig, dan wel na elkaar worden bewandeld.

Op het moment dat we illegaal grondgebruik signaleren, kijken we naar de urgentie van de zaak. Handhavingstrajecten kosten veel capaciteit en duren vaak lang. In urgente gevallen vindt er onderzoek plaats.

Uitgangspunt 7 Verkoop snippergroen

In het kader van de wens om te verduurzamen en het risico van netcongestie beperkt de gemeente in haar nieuwe beleid de verkoop van percelen snippergroen. Op het moment dat het voor de gemeente beheersmatig een voordeel oplevert om te verkopen, is het voor percelen tot maximaal 100 m² mogelijk om hier van af te wijken.

5 Vastgoedbeleid

De gemeentelijke vastgoedportefeuille is bedoeld voor maatschappelijke voorzieningen zoals scholen, sportaccommodaties en buurthuizen. Een deel van het gemeentelijk vastgoed is in de loop der tijd in het bezit gekomen, vaak als gevolg van wettelijke taken of doordat we financier of initiatiefnemer waren van een project. In het nieuwe vastgoedbeleid pakken we een actievere rol in de huisvesting van maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast gebruikt de gemeente haar vastgoed om waar mogelijk op stedelijke ontwikkeling bij te sturen.

5.1 Gemeentelijke vastgoedportefeuille

Het bezitten van vastgoed is geen kerntaak van de gemeente en geen doel op zich. De beschikbaarheid van vastgoed, door eigenaarschap of via huur, is altijd facilitair. Het vastgoed is noodzakelijk om taken van de gemeente uit te voeren of om beleid effectief en efficiënt te realiseren. Ons vastgoed moet dus bijdragen aan taken en doelstellingen van de gemeente. De afgelopen jaren is een groot deel van het niet-strategische vastgoed afgestoten. Hierdoor is een kleinere kernportefeuille ontstaan die we strategisch inzetten. Omdat onze portefeuille relatief klein is ten opzichte van onze opgaven willen we met actiever vastgoedbeleid ook andere mogelijkheden benutten, zodat we onze doelstellingen kunnen realiseren.

Strategische inzet gemeentelijke vastgoedportefeuille

Een deel van het niet-strategisch vastgoed is de afgelopen jaren afgestoten omdat dit geen bijdrage leverde aan onze opgaven. Dit verkooptraject heeft geleid tot financiële opbrengsten en een voorraad strategisch vastgoed die we kunnen inzetten voor onze beleidsdoelen. Het is nodig om de keuze tussen in beheer houden, of incidenteel afstoten goed te onderbouwen. Aan de andere kant kan het in bepaalde situaties juist zinvol zijn om grond of vastgoed te verwerven om daarmee richting gewenste ontwikkelingen te kunnen sturen.

Op basis van een maatschappelijke en financiële businesscase – waarbij ook rekening wordt gehouden met de algemeen gestelde financiële kaders binnen de gemeente – is het mogelijk om een afweging te maken, bijvoorbeeld uit inzichten van het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen. Uitbreiding van de vastgoedportefeuille behoort daarmee tot een van de mogelijkheden. Daarnaast kan de gemeente kiezen voor een bemiddelende rol tussen partijen.

Bij iedere locatie die zich aandient willen we een gemotiveerde en snellere afweging te maken. Om de gemeenteraad hierbij te betrekken, voegen we een spoedprocedure toe aan onze interne processen.

Uitgangspunt 8 Wendbaarheid en kansen

Hilversum voert een spoedprocedure in gericht op verwerving van gronden en vastgoed waarbij aandacht is voor betrokkenheid van en informatie aan de gemeenteraad.

Beleidsondersteunend vastgoed (kernportefeuille)

De kernportefeuille bestaat uit beleidsondersteunend vastgoed dat een functie heeft voor de realisatie van gemeentelijk beleid. Hierbij onderscheiden we verschillende categorieën:

- *Vastgoed voor eigen huisvesting*
Om de eigen organisatie te huisvesten, zowel de kantoorlocaties als de buitendienst.
- *Maatschappelijk vastgoed*
Voorzieningen in het maatschappelijk domein, zoals buurthuizen, multifunctionele accommodaties en sportaccommodaties.
- *Overig vastgoed*
Wettelijk verplichte voorzieningen, zoals begraafplaatsen, en gebouwde voorzieningen in de openbare ruimte, zoals gemalen en loodsen. In deze categorie valt ook het strategisch en tijdelijk vastgoed dat is bestemd voor herontwikkeling.⁷

⁷ Objecten met een strategische ligging voor toekomstige ruimtelijke (her)ontwikkelingen of waar tijdelijk gebruik plaatsvindt in afwachting van definitieve invulling. Het herontwikkelingsvastgoed heeft

Niet-beleidsondersteunend vastgoed

Als het eigendom van het object niet bijdraagt aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen is sprake van niet-beleidsondersteunend vastgoed. In dat geval behoort het object niet tot de kernportefeuille.

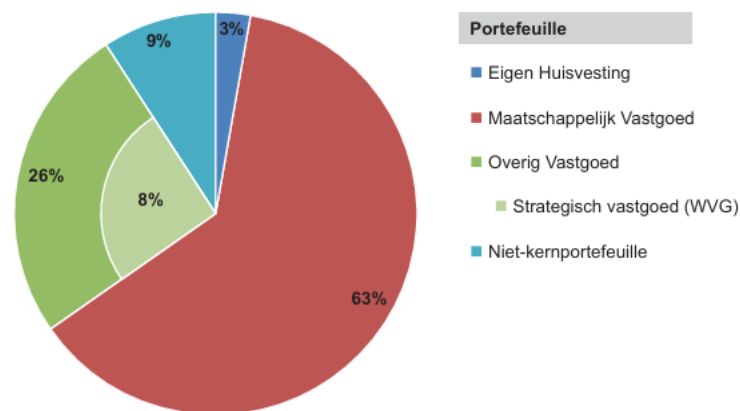
Om te beoordelen of een object wel of niet tot de kernportefeuille behoort, kan de Beslisboom Vastgoedstrategie (par 5.2) uitkomst bieden. Woningen kunnen namelijk ook geschikt zijn voor het huisvesten van aangewezen doelgroepen, zoals asielzoekers of vluchtelingen uit Oekraïne. Denk hierbij ook aan commerciële objecten, zoals kantoorruimten voor derden, bergingen of beeldbepalend bezit.

Omvang en samenstelling vastgoedportefeuille

De vastgoedportefeuille van de gemeente Hilversum omvat eind 2024 247 gebouwen en 493 percelen grond. In totaal heeft dit vastgoed een boekwaarde van € 189 miljoen en een verzekerde waarde van € 774 miljoen. Het zelf beheren als eigenaar van deze portefeuille is geen wettelijke taak en deze complexe opgave brengt flinke kosten met zich mee. Daarnaast huurt de gemeente een aantal panden.

Het onderscheid tussen de kernportefeuille en de niet-kernportefeuille, en de indeling in categorieën, geeft inzicht en maakt sturing makkelijker. Dit geeft richting aan de omvang en samenstelling van de vastgoedportefeuille en de daarmee samenhangende investeringen. Ongeveer 97% van het gemeentelijk vastgoed valt binnen de kernportefeuille. Slechts 3% is niet-beleidsondersteunend vastgoed.

Verdeling aantal vastgoedobjecten gemeente Hilversum 1 januari 2025



Afstoten gemeentelijk vastgoed

Of een object tot de kernportefeuille behoort, hangt in de eerste plaats af van de bijdrage die het levert aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen. Als vastgoed daar niet (meer) aan bijdraagt, kan het in principe worden afgestoten.

een tijdelijke horizon. Het is immers vastgoed dat wordt verworven en aangehouden om vroeg of laat gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken, te sturen of te vergemakkelijken. Op enig moment wordt dit vastgoed gesloopt of herontwikkeld.

5.2 Actiever vastgoedbeleid

De gemeente Hilversum hecht veel waarde aan het uitvoeren van haar strategische opgaven. Afhankelijk van de situatie zullen we – binnen de gestelde financiële kaders – sneller dan voorheen kiezen voor actievere verwerving van gronden en opstallen. We zijn ambitieus in onze plannen en zetten ons maximaal in om onze opgaven te realiseren. Al kunnen we door geld- of ruimtegebrek niet altijd alles direct waarmaken. Enerzijds zullen wij actiever opereren door te bemiddelen of door panden te huren die belangrijk zijn voor het realiseren van onze gemeentelijke doelstellingen. Anderzijds kijken we of het mogelijk is om door aankopen regie te krijgen.

Ons actiever vastgoedbeleid kunnen we bijvoorbeeld inzetten voor het zorgaanbod in Hilversum, zoals een huisartsenpraktijk of een gezondheidscentrum. De zorgsector is geprivatiseerd. Dat betekent dat huisartsen zelf verantwoordelijk zijn voor de huisvesting van praktijken en gezondheidscentra. Toch kan het voorkomen dat deze partijen moeite hebben met het vinden van huisvesting op de commerciële markt vanwege ruimtevrage of betaalbaarheid. Als dat het leidt tot knelpunten in de (eerstelijns)zorg in de wijk, kijken we of de gemeente hierin een actievere rol in kan spelen. De actievere rol omvat het verhuren van eigen maatschappelijk vastgoed, het kopen of huren van het benodigde vastgoed. Dit vastgoed wordt dan verhuurd aan de betreffende zorgpartij. De verhuur vindt plaats onder de geldende wetgeving, zoals het Didam-arrest en de Wet Markt & Overheid, maar als de zorgpartij onderdeel uitmaakt van het vastgesteld beleid dan kan de huur gecompenseerd worden met een subsidie. Verder kan de Omgevingswet mogelijkheden bieden om het gebruik en of bestemming te wijzigen, zodat een ander vastgoed een aantrekkelijk alternatief wordt.

Principes vastgoedbeleid

Het actiever vastgoedbeleid van de gemeente Hilversum is gebaseerd op een aantal principes.

Vastgoed is geen doel maar een middel

Het bezit van vastgoed is een middel om maatschappelijk en bestuurlijk gewenste doelen te realiseren. De gemeente behoudt daarom een eigen *kernportefeuille* van panden. Deze panden worden niet verkocht. Naast panden in eigen bezit kan de gemeente ook panden huren of een faciliterende rol spelen als maatschappelijk (georiënteerde) organisaties zelf een maatschappelijke voorziening willen ontwikkelen.

We verkopen geen vastgoed dat inzetbaar is voor (toekomstige) ontwikkelingen of maatschappelijke behoeften

Als een pand (op termijn) kan worden ingezet voor (toekomstige) ontwikkelingen of maatschappelijke behoeften, bestempelen we het als strategisch vastgoed. In dat geval wordt het pand onderdeel van de kernportefeuille en niet verkocht. Het overige deel van de portefeuille kan (op termijn) worden verkocht of kan alsnog deel gaan uitmaken van de kernportefeuille.

Integrale en toekomstige vastgoedkeuzes

De gemeente kijkt integraal naar opgaven op het terrein van vastgoed. Dat betekent dat we kijken of het mogelijk is om functies te combineren. Ook houden we rekening met stedelijke opgaven, maatschappelijke opgaven, gebiedsopgaven en duurzaamheidsambities.

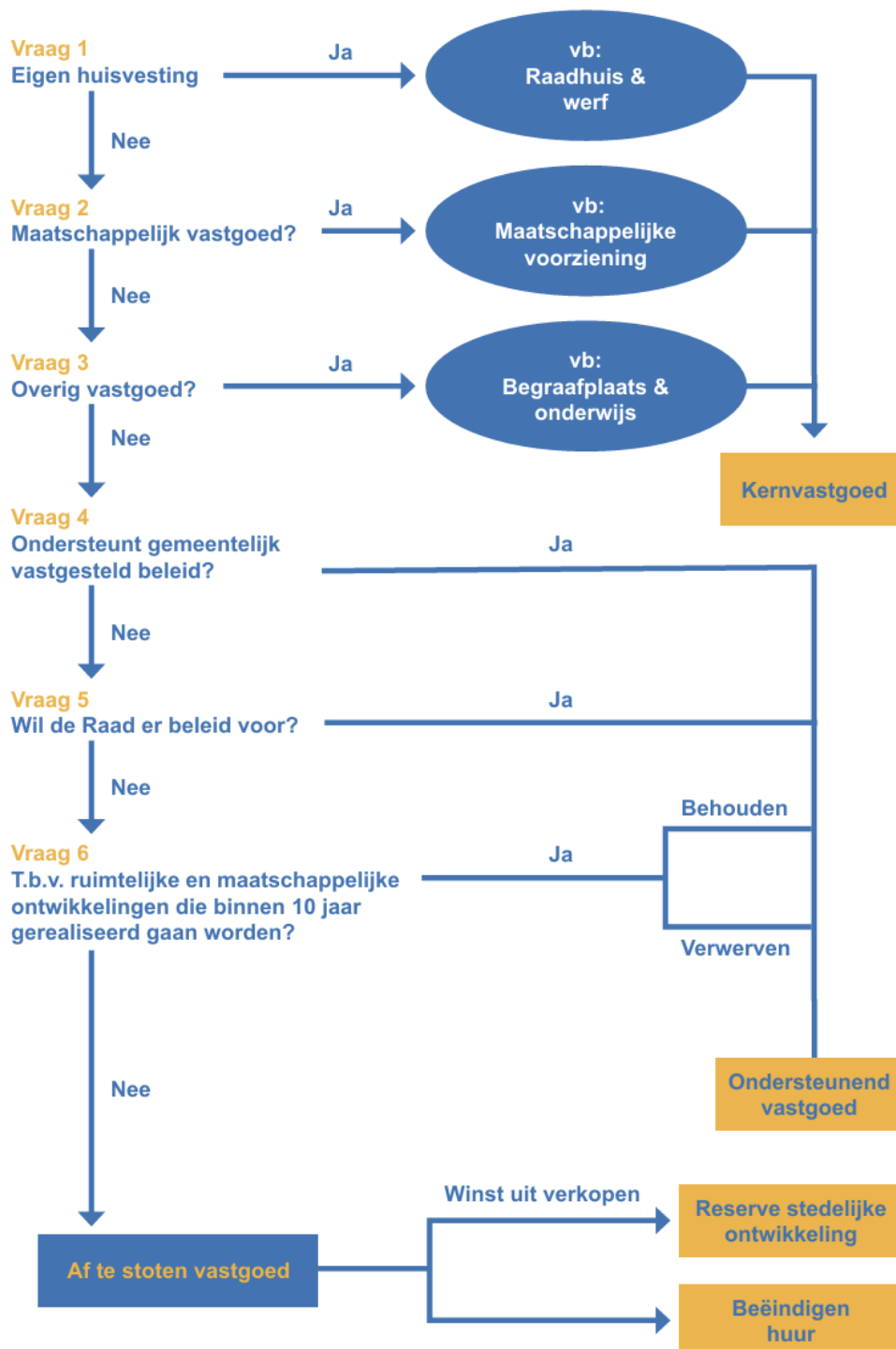
Gemeente neemt haar verantwoordelijkheid waar andere partijen ontbreken

De gemeente zorgt voor panden die maatschappelijke waarde creëren. Dat doet de gemeente wanneer daar behoefte aan is en als marktpartijen of andere maatschappelijke partners niet voor deze panden kunnen zorgen. Het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen wijst aan wat waar nodig is. De lokale situatie zal de mogelijke rol van de gemeente bepalen. Deze kan variëren van aankoop tot advisering of bemiddeling.

5.3 Beslisboom vastgoedstrategie

Om te bepalen of een object tot de kernportefeuille behoort, gebruikt de gemeente de beslisboom vastgoedstrategie. Deze beslisboom is in 2025 geactualiseerd: de afweging op basis van het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen is toegevoegd.

Beslisboom Vastgoedstrategie



Toelichting op de vragen uit de beslisboom

Vraag 1 Is het vastgoed in gebruik voor eigen huisvesting?

De bestaande huisvestingsportefeuille bestaat uit vijf gebouwen die verspreid over de stad staan.⁸ Hybride werken en digitalisering, de maatschappelijke ontwikkelingen en dienstverleningsvisie hebben de behoefte aan ruimte en werkpatronen sterk beïnvloed. De huisvesting kan aantrekkelijk, kostenefficiënt, faciliterend en aansprekend georganiseerd worden.

Vraag 2 Heeft het type vastgoed een maatschappelijk toegevoegde waarde?

De komende jaren groeit en verandert de samenstelling van Hilversum, mede onder invloed van vergrijzing en buitenlandse migratie. Deze ontwikkelingen vragen om passend aanbod van woningen én voorzieningen, waaronder voor het organiseren van zorg en/of ondersteuning in de eigen omgeving. Daarbij is het noodzakelijk dat er voldoende ruimte is voor maatschappelijke voorzieningen, gericht op onder meer gezondheid, zorg en welzijn, onderwijs, kinderopvang, gemeentelijke diensten, ontmoetingsplekken, en cultuur en sport.

Vraag 3 Hoort het object bij de categorie overig vastgoed?

Gemeenten hebben geen verplichting om vastgoed in bezit te hebben. Maar gemeenten hebben wel een (wettelijke) taak om in bepaalde maatschappelijke voorzieningen te voorzien. In dat kader verwerft, ontwikkelt en huurt de gemeente vastgoed.

- *Begraven:* Op grond van artikel 33 van de Wet op de lijkbezorging moet Hilversum (eventueel samen met andere gemeenten) een gemeentelijke begraafplaats hebben.
- *Onderwijs:* Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. Voor de financiering hiervan krijgt Hilversum jaarlijks een bijdrage uit het Gemeentefonds.

Daarnaast heeft de gemeente erfgoed in eigendom. Dat zijn monumentale gebouwen en percelen die we willen behouden. We onderhouden deze gebouwen en percelen omdat ze bij de identiteit van de gemeente horen. Als het mogelijk is, verhuren we dit erfgoed, bij voorkeur aan maatschappelijke partijen.

Vraag 4 Ondersteunt het vastgoed gemeentelijk vastgesteld beleid?

Het betreft dan accommodaties waarin functies worden gehuisvest die de beleidsdoelen van de gemeente ondersteunen.

Vraag 5 Wil de raad er beleid voor?

Hilversum is een stad die continu verandert. Dit vraagt om een actieve flexibele houding ten aanzien van beslissingen rond vastgoed. De gemeenteraad kan ervoor kiezen om met een onderbouwd raadsbesluit een object alsnog toe te voegen aan het beleidsondersteunend vastgoed.

Vraag 6 Gaat het om vastgoed t.b.v. ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen die binnen 10 jaar gerealiseerd worden?

Als ruimtelijke of maatschappelijke ontwikkelingen binnen 10 jaar gerealiseerd worden, kan de gemeente ervoor kiezen om vastgoed in dat gebied in eigendom te houden of om vastgoed te verwerven. Deze strategische keuze geeft meer mogelijkheden voor sturing bij gebiedsontwikkeling of uitvoering van beleid dat nog in ontwikkeling is.

Uitgangspunt 9 Samenstelling gemeentelijke vastgoedportefeuille

Voor de samenstelling van de gemeentelijke vastgoedportefeuille kiezen we voor een actievere aanpak. We behouden of verwerven panden en grond voor maatschappelijk nut. Objecten die niet bijdragen aan de langetermijnbeleidsdoelstellingen kunnen we in principe afstoten.

⁸ Het gaat om Raadhuis, Dudokpark 1 (bouwjaar 1931), Stadskantoor, Oude Engweg 23 (renovatie 2009), Villa, Oude Engweg 23 (bouwjaar 1903), Gemeentewerf, 1e Loswal 24.

5.4 Huisvesting maatschappelijke voorzieningen

Een belangrijke categorie binnen het vastgoed van de gemeente is de huisvesting van maatschappelijke voorzieningen. Hiervoor wordt in september 2025 een richtinggevend kader door het college vastgesteld.

Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed is vastgoed dat de gemeente in eigendom heeft en inzet voor een maatschappelijke voorziening. Maatschappelijk vastgoed faciliteert voorzieningen in het brede maatschappelijke domein. In veel gevallen dient het voor huisvesting van activiteiten waarvoor de gemeente subsidie verleent of dat met behulp van de gemeente is aangekocht voor een niet-marktconforme prijs. Bij verhuurobjecten in deze deelportefeuille is er dus naast een huurrelatie ook een subsidierelatie.

Maatschappelijk vastgoed voorziet in ruimtebehoefte voor een of meer specifieke gebruikers en heeft een rol in de omgevingskwaliteit. Ook kan maatschappelijk vastgoed een stimulans zijn voor gebiedsontwikkelingen. Bij woningbouw moet rekening worden gehouden met voldoende en tijdige beschikbaarheid van vastgoed voor maatschappelijke voorzieningen.

Richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen

In 2024 is bij de bestuursopdracht voor het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen besloten een pas op de plaats te maken bij de verkoop van gemeentelijk vastgoed. Het richtinggevend kader wordt gebruikt om te bepalen of gemeentelijk vastgoed een maatschappelijke functie vervult of in de toekomst kan vervullen. In het richtinggevend kader worden indicaties opgenomen per voorziening (in m² per 1.000 inwoners).

Volgens het kader is er behoefte aan de volgende maatschappelijke voorzieningen:

- Gezondheid, zorg en welzijn; zorg waar men met en zonder verwijzing naartoe kan gaan, zoals de huisarts, tandarts, fysiotherapeut, apotheek, psycholoog, maatschappelijk werker, wijkverpleegkundige, het ziekenhuis.
- Onderwijs; (speciaal) basisonderwijs, voortgezet (speciaal) onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar- en hoger beroepsonderwijs.
- Kinderopvang; buitenschoolse-, peuter en dagopvang.
- Gemeentelijke diensten; contactpunt voor (minima)regelingen, schulddienstverlening, faciliteiten voor vrijwilligers/mantelzorg, consultatiebureau, bibliotheek.
- Ontmoetingsplekken; buurthuizen, gebedshuizen, jongerencentra.
- Culturele voorzieningen; voorzieningen podiumkunsten, beeldende kunsten, educatie (muziek, beeldend, cursussen t.b.v. ontplooiing en bibliotheekvoorziening).
- Sportvoorzieningen; zalen, velden, zwembaden.

Het kader wordt geen rechtlijnig afwegingskader, maar een hulpmiddel dat zichtbaar maakt voor welke maatschappelijke voorzieningen nu of in de toekomst een tekort of overschot bestaat. Deze inzichten helpen bij het beantwoorden van de afwegingsvraag of het behouden, verwerven en inzetten van maatschappelijk vastgoed van meerwaarde is. Afhankelijk van de noodzaak voor een bepaalde voorziening kan de gemeente een actievere rol innemen bij het verwerven van het vastgoed.

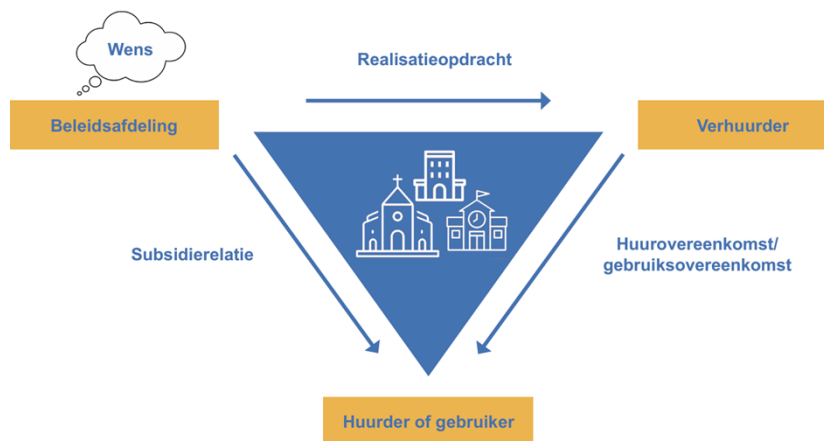
Uitgangspunt 10 Richtinggevend kader Maatschappelijke Voorzieningen

We analyseren de vastgoedmarkt om actiever te kunnen inspelen op vrijgekomen vastgoed voor onze maatschappelijke opgave, daarbij is het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen leidend.

5.5 Rollen en bevoegdheden bij vastgoedbeleid

De gemeente wil als goed rentmeester met haar vastgoed omgaan. Bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt bij de wethouder Vastgoed. Het college is bevoegd tot aankoop van gronden en panden waarop het voorkeursrecht is gevestigd en om transacties te sluiten die binnen een vastgestelde grondexploitatie vallen. De raad moet over strategische aankopen een besluit nemen.

Onderstaand schema illustreert de verhouding tussen het beleidsveld van de gemeente, de rol van de gemeente als verhuurder en de huurder of gebruiker.



Beleidsafdeling - huisvestingsvraag

De beleidsafdeling binnen de gemeente formuleert de huisvestingsvraag en adviseert het bestuur over eventuele toekenning van subsidie. Het team Vastgoed adviseert de beleidsafdelingen, waarna deze zelf keuzes maken en de financiële consequenties daarvan dragen.

Rol team Vastgoed

Het team Vastgoed coördineert de huisvesting. Dit team vervult de eigenaarsrol van het gemeentelijk vastgoed en alle verantwoordelijkheden die daarbij horen. Denk daarbij aan het beheer en onderhoud van het vastgoed, maar ook aan de verhuur, ontwikkeling, exploitatie en aan- en verkoop. Deze bundeling van activiteiten zorgt voor kennisopbouw, doelmatigheid en efficiëntie. Het team Vastgoed is verantwoordelijk voor het registreren van objectinformatie en draagt zorg voor een goede datakwaliteit.

Het team Vastgoed wordt betrokken bij de realisatie van nieuwbouwprojecten voor advies over het toekomstige onderhoud en beheer. Het team Vastgoed zet zich ook in om het vastgoed efficiënt en effectief te (laten) ontwikkelen, onderhouden, huren en verhuren, en het eventueel te aan- of verkopen. Vanuit het gewenste actieve beleid is het noodzakelijk dat het team in een vroeg stadium wordt betrokken bij initiatieven. Hierbij inventariseert het team welke wensen er zijn vanuit de diverse beleidsafdelingen en houdt ogen en oren open voor wat er zich afspeelt in de vastgoedmarkt. Het team kijkt naar verschillende opties en houdt bij het advies rekening met het belang van de gemeente.

Huurder/gebruiker

Veel huurders van maatschappelijk vastgoed zijn professioneel genoeg om in hun eigen vastgoed te voorzien. De gemeente kan in samenwerking met deze partners sturen op de gemeentelijke doelstellingen zonder dat bezit van vastgoed altijd nodig is. Loslaten van het vastgoed past in een visie waarbinnen partners in de samenleving ook zelf de regie kunnen houden. De gemeente beperkt zich tot die aspecten die de samenleving niet zelf oppakt of kan oppakken.

Toch zal de gemeente altijd vastgoed in eigendom houden. Maatschappelijk vastgoed is door haar aard niet altijd courant. Bovendien heeft de exploitatie van bepaald maatschappelijk vastgoed (bijvoorbeeld cultureel vastgoed) ook regelmatig een subsidierelatie met de gemeente. Als deze subsidie stopt, ontstaat er een risico bij de vastgoedeigenaar, waardoor er bij externe (markt)partijen soms weinig animo zal zijn om bepaald vastgoed over te nemen.

Verbindende rol

De wens is om actiever de vastgoedportefeuille uit te breiden wanneer de maatschappelijke opgave hierom vraagt of wanneer een strategische mogelijkheid zich voordoet. Dit kan alleen als de financiële middelen dat mogelijk maken. Daarnaast vraagt dit om een actievere verbinding tussen beleid en vastgoed, en een bredere blik op de marktmogelijkheden. Het vraagt ook om de vastgoedvraagstukken, vastgoedkennis en het netwerk toe te wijzen aan één team in de organisatie te beleggen. Het team Vastgoed lijkt hiervoor de meest logische plek.

5.6 Afstoten, huren of verwerven van vastgoed

Procedure bij afstoten

Als uit de beslisboom blijkt dat de gemeente vastgoed of grond gaat afstoten, zijn daarvoor verschillende mogelijkheden. Vastgoed dat eigendom is, zal de gemeente verkopen. De winst gaat naar de reserve stedelijke ontwikkeling (zie hoofdstuk 6). Gaat het om panden die de gemeente huurt, dan zeggen we volgens de voorwaarden in het huurcontract de huur op.

Periodiek evalueren we de verhouding tussen boekwaarde en marktwaarde van het vastgoed, waarbij een actueel beeld ontstaat van de werkelijke opbrengst bij het eventueel verkopen van vastgoedobjecten. De werkelijke opbrengst wordt toegevoegd aan de reserve stedelijke ontwikkeling (h6). Uitgangspunt is dat bij verkoop de twee getaxeerde waarden de bandbreedte vormen voor verkoop. Als er geen overeenstemming komt, vindt er geen verkoopplaats, tenzij het college anders besluit. Negatieve verkoopopbrengsten komen niet ten laste van de reserve stedelijke ontwikkeling.

De gemeente streeft naar een optimale verhuur van de panden om huurinkomstenverlies te voorkomen. De huuroopbrengsten en -kosten worden verwerkt via de exploitatie. Wanneer sprake is van een lage huur wordt dat verwerkt in de exploitatiebegroting. Een verlies komt niet ten laste van de reserve stedelijke ontwikkeling.

Als de gemeente gebouwen of grond te koop aanbiedt, vindt de verkoop bijna altijd openbaar plaats. Een makelaarskantoor zal het aanbod onder meer op Funda plaatsen. In uitzonderlijke gevallen vindt er geen openbare verkoop plaats, de gemeente verkoopt dan een-op-een aan een koper. Een link naar de officiële aankondiging van de voorgenomen verkoop komt bij de bekendmakingen op de gemeentelijke website te staan, met daarbij een uitleg waarom alleen die partij in aanmerking komt.

Keuze voor huren of verwerven

Bij een actiever grond- en vastgoedbeleid hoort ook een bredere bestuurlijke afweging tussen huur of koop. We passen ons beleid daarom aan. Bij invulling van een maatschappelijke huisvestingsbehoefte, verkennen we meteen de diverse mogelijkheden voor huur of verwerven, en vervolgens voor doorverkoop of exploitatie.

Nieuwe huisvestingsbehoeften vullen we zoveel mogelijk in binnen de bestaande vastgoedportefeuille. Hierbij kijken we naar beschikbaarheid en geschiktheid. We sturen zoveel mogelijk op een optimale bezetting van ons bestaande eigendom. Multifunctioneel ruimtegebruik is daarbij een belangrijk uitgangspunt. Ook kijken we of een bestemmingswijziging van eigen vastgoed mogelijk is voordat we gaan verwerven of huren.

Als blijkt dat een huisvestingsbehoefte niet direct binnen ons bestaande eigendom past, onderzoeken we de mogelijkheid om het vastgoed met een aantal aanpassingen wél geschikt te maken. Als dit niet mogelijk is, maken we een afweging om een ander object te huren of te verwerven. Vinden we geen huurbare locatie, dan kunnen we kijken of verwerving een mogelijkheid is. Na verwerving maken we de afweging om het object maatschappelijk te verhuren. Ook kunnen we besluiten om het object aan een maatschappelijke partner te verkopen, al dan niet met een subsidie om de verkoopsom te verlagen.

Langdurig huren in plaats van kopen kan leiden tot een slechtere businesscase dan aankoop en eigen verhuur, mede vanuit verwachte waardeinstijging van een object.

Ook kan het voorkomen dat een vastgoedobject vanwege een maatschappelijke invulling tegen een maatschappelijke prijs wordt verkocht. Wanneer dan de maatschappelijke invulling na enige tijd wordt beëindigd en het object marktconform wordt verkocht, is er door de gemeente geen of weinig sturing meer mogelijk op de inzet van de meeropbrengst.

Op lange termijn kan de aankoop van vastgoed financieel voordeliger zijn dan langdurig huren; het vastgoed kan in waarde stijgen, de maandlasten zijn stabiel, er zijn mogelijkheden voor exploitatie en verhuur, en als eigenaar heeft de gemeente volledige controle over de bestemming van het vastgoed. Huren kan leiden tot hogere kosten op de lange termijn, vooral door huurverhogingen. Ook biedt huren geen mogelijkheid om eigendom te creëren of toekomstige winst te behalen uit de verkoop van het vastgoed. Uiteindelijk is het, na afweging van bovengenoemde punten, een bestuurlijke keuze om vastgoed te huren of te verwerven, waarbij de markt natuurlijk zelf een voorkeur kan hebben voor verkoop of verhuur.

Uitgangspunt 11 Afweging voor huren of verwerven

Bij een nieuwe maatschappelijke huisvestingsbehoefte maken we een gelijkwaardige afweging tussen een bestemmingswijziging van eigen niet-maatschappelijk vastgoed, tussen huur of verwerven en doorverkoop of huurexploitatie.

Procedures bij huren en verwerven

Nadat een bestuurlijke keuze is gemaakt voor huren of verwerven, volgen we onderstaande procedures.

Procedure bij huren van vastgoed

Bij het aangaan van een huurrelatie kijken we nadrukkelijk naar geschiktheid, huurprijs en specifieke huurvoorwaarden. Daarbij hanteren we dezelfde normen als bij vastgoed in eigendom, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid.

Procedure bij verwerven

Bij verwerving in het kader van het algemeen belang of gebiedsontwikkelingen starten we altijd met een minnelijk traject. Als wij er niet in slagen om de benodigde grond minnelijk te verwerven, kiezen we voor het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht op grond van de Aanvullingswet Grondeigendom (voorheen Wet voorkeursrecht gemeenten/Wvg) of als ultiem middel – onteigening. Door al vroegtijdig een tweesporenbeleid in te zetten, voorkomen we onnodig tijdverlies.

Om het verlenen van ongeoorloofde staatssteun te voorkomen, is het uitgangspunt bij verwerving dat altijd één of meerdere taxaties worden uitgevoerd. Deze taxaties zijn richtinggevend. Wanneer het een bieding op schaars vastgoed betreft, ten behoeve van een ontwikkeling, in het kader van de WVG, onteigening of toewijzing door rechter kan de gemeente van dit taxatie uitgangspunt gemotiveerd afwijken.

Bij een onteigening of een minnelijke verwerving in het kader van de vestiging van een voorkeursrecht moet de gemeente een schadeloosstelling betalen. Daardoor kan een aankoop hoger uitvallen dan de getaxeerde waarde. Bij een verwerving door middel van een bieding kan ervoor worden gekozen om hoger te bieden dan de taxatiewaarde. Bijvoorbeeld als het een strategische aankoop is of als er vermoedens zijn dat anderen gaan overbieden.

5.7 Beheer en exploitatie gemeentelijke vastgoedportefeuille

Zodra een object deel uitmaakt van de vastgoedportefeuille moet de gemeente dit beheren en moet de exploitatie invulling krijgen. Gebouwbeheer gaat over de technische, facilitaire en administratieve aspecten. Exploitatie betreft de juridische en financiële kant. De doelstellingen van het specifieke object en de deelportefeuille (zie tabel hieronder) waartoe het behoort, bepalen de accenten van beheer en exploitatie.

Deelportefeuille	Beheer	Exploitatie	Termijn	Onderhoudsstrategie	Onderhoudsniveau ⁹ NEN 2767
Vastgoed voor eigen huisvesting	Permanent: Maatwerk	Lage exploitatielasten	Lang	Planmatig preventief + investeren (verduurzamen)	NEN Niveau 2+3
Maatschappelijk vastgoed	Permanent : Doelmatig, flexibel, waar mogelijk dubbelgebruik	Kostendekkend of marktconform	Lang	Planmatig preventief + investeren (verduurzamen)	NEN Niveau 2+3
Overig vastgoed	Doelmatig	Lage exploitatielasten	Lang tot tijdelijk	Correctief onderhoud	NEN Niveau 3
Strategisch en tijdelijk bezit	Tijdelijk beheer: Doelmatig, gericht op waardebehoud	Zo rendabel mogelijk	Tijdelijk	Sober, schoon, heel en veilig	NEN Niveau 4

Vormen van beheer

Als uit de beslisboom blijkt dat we gemeentelijk vastgoed in beheer houden, zijn daarvoor verschillende mogelijkheden met bijbehorende instrumenten.

Permanent beheer

Als de gemeente de intentie heeft om de onroerende zaak structureel in eigendom te houden en er een openbare en maatschappelijke functie te realiseren, geven we deze uit in permanent beheer. Zo houden we grip op de kwaliteit van de ruimtelijke ordening.

Voor permanent beheer kunnen we gebruikmaken van verschillende instrumenten, zoals pacht, verhuur, opstalrecht, bruikleen en in uitzonderlijke gevallen uitgifte in erfpacht. De kosten voor structureel eigendom worden in principe gedekt uit de reguliere opbrengsten.

Tijdelijk beheer

Bij een actieve of toekomstige grondexploitatie kan de gemeente eigen onroerende zaken beheren totdat ze nodig zijn voor gebiedsontwikkeling. Met tijdelijk beheer blijft het object in gebruik (waardebehoud) en wordt een deel van de exploitatielasten gedekt. Het kan dienen als aanjaagfunctie voor gebiedsontwikkelingen of als voorbeeld dienen voor een gewenst voorzieningenniveau in bepaalde wijken. Het kan lang duren voordat een plan wordt gerealiseerd. Tijdelijk beheer is dus iets anders dan leegstandsbeheer voor korte termijn.

Tijdelijk beheer is gericht op instandhouding en het voorkomen van kraak, inbraak, vandalisme en verwaarlozing. Dit moet ertoe leiden dat het pand bij de invulling van de planontwikkeling aan de vereiste kwaliteit voldoet en dat de gemeente tijdig over het pand of de grond kan beschikken.

We kunnen hierbij onder andere gebruikmaken van de volgende instrumenten: voortgezet gebruik, antikraak, tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet, extern beheer en (eenjarige) pacht.

De kosten worden toegerekend aan de gebiedsontwikkeling (grondexploitatie) of aan het beleidsprogramma uit de begroting waarvoor de voorziening wordt ingezet.

⁹ In het MOP wordt een toelichting en verfijning op onderhoudsniveau 's gegeven.

- NEN niveau 2 (hoogwaardig): voor het raadhuis en de monumentale gebouwen van de begraafplaatsen.
- NEN niveau 3 (sober en doelmatig): voor de overige gebouwen.
- NEN niveau 4 (waardebehoud): voor de te verkopen gebouwen

Leegstandsbeheer

Om uiteenlopende redenen kan het zijn dat gebouwen soms leeg komen te staan. Bijvoorbeeld wanneer wij in afwachting zijn van een (gebieds)ontwikkeling of wanneer de huurder heeft opgezegd en er nog geen nieuwe geschikte huurder is gevonden. Ook kan er groot onderhoud op de planning staan. Afhankelijk van de verwachte leegstandstermijn kijken we of we het pand weer regulier of tijdelijk maatschappelijk kunnen invullen waarbij het garanderen van een veilig gebruik vooropstaat.

Culturele/creatieve broedplaatsen

Tijdens de behandeling van de voorjaarsnota 2025 is vanuit de raad de behoefte aan culturele/creatieve broedplaatsen in Hilversum benoemd. In deze nota wordt geen beleid ontwikkeld voor een structurele invulling van deze behoefte aan culturele broedplaatsen. Een structureel beleid zal dan mogelijk in de economische visie moeten worden opgenomen. Wanneer binnen het gemeentelijke vastgoed panden beschikbaar komen voor leegstandsbeheer of tijdelijk beheer dan is een tijdelijke invulling als culturele/creatieve broedplaats mogelijk. In dagelijks praktijk heeft dit plaatsgevonden bij het voormalig MOB-complex en de Meentwerf. Deze tijdelijke invulling is incidenteel en afhankelijk van het beschikbaar komen van vastgoed. Wel dient een afweging plaats te vinden of het beschikbaar vastgoed naar haar aard geschikt is voor een culturele/creatieve broedplaats.

Onderhoudskosten gemeentelijk vastgoed

Om de onderhoudskosten voor een aantal jaren goed in beeld te brengen, stellen we iedere vier jaar een meerjarenonderhoudsplanning (MOP) op. Het MOP richt zich op het voorkomen van achterstallig onderhoud en het minimaliseren van risico's, onder meer op het gebied van veiligheid.

In het MOP wordt het onderhoud van het vastgoed geïnventariseerd en begroot voor de komende jaren. De sturing op en verantwoording over de prestaties van het gemeentelijk vastgoed vinden plaats via de kadernota en de jaarlijkse begroting. In het [MOP 2024-2033](#) is voor het onderhoud voor het gemeentelijk vastgoed (inclusief sporthallen, exclusief verduurzaming) een bedrag begroot van totaal van € 43.153.292 (inclusief btw).

5.8 Verhuurbeleid gemeentelijk vastgoed

Selectie huurder

Als gemeentelijk vastgoed vrijkomt, besluiten wij eerst of we het vastgoed voor een beleidsdoel kunnen inzetten. Daarvoor gebruiken we de beslisboom Vastgoedstrategie. Voor de toewijzing hanteren we onderstaande volgorde:

1. Instellingen die de gemeente op grond van wettelijke verplichting in hun huisvesting moet voorzien.
2. Maatschappelijke instellingen (wel of niet gesubsidieerd) die voorzieningen aanbieden zoals genoemd in het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen.
3. Via openbare selectie¹⁰.

Als blijkt dat er één partij geschikt is, dan kiezen wij deze huurder. Als we niet een-op-een verhuren, bieden we het openbaar te huur aan via een makelaar of via onze website.

Nieuwe huurcontracten zijn gebaseerd op het meest recente standaardhuurmodel van de Raad voor Onroerende Zake (ROZ). De huurprijzen worden jaarlijks bijgesteld zoals vastgelegd in de grond- en huurprijzenbrief. Uitgangspunt bij leegstand is zo snel mogelijk doorverhuren. Bij verhuur houden we ons aan het Didam-arrest.

¹⁰ Bij openbare selectie vinden de volgende stappen plaats: inschrijving door geïnteresseerden, voorlopige selectie van de kandidaat, inschrijvers die niet zijn geselecteerd als kandidaat ontvangen hiervan bericht.

Bij de aanpak van ondermijning werkt de gemeente samen met onder meer de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst. De gemeente zet extra in op het voorkomen van het witwassen van crimineel geld in de Hilversumse vastgoedwereld. Om die reden kan een Bibob-onderzoek onderdeel zijn van de procedure.

Kostprijsdekkende huurprijs

Zakelijkheid en transparantie zijn het uitgangspunt voor het huurbeleid bij gemeentelijk vastgoed. We gaan uit van het hoogst mogelijke (maatschappelijke) rendement. Het wettelijk kader wordt gevormd door de wet Markt en overheid.

De huurprijs van maatschappelijk vastgoed moet minimaal kostprijsdekkend zijn¹¹. Dat betekent minimaal de benodigde opbrengst om de eigenaarslasten van het vastgoed te dekken. De eigenaarslasten bestaan uit kapitaallasten, onderhoudslasten, heffingen en belastingen, opstalverzekering, kosten beheer en administratie. De gemeente kan besluiten om de huurder tegemoet te komen met een subsidie als dit past bij de vastgestelde maatschappelijke doelstellingen.

Slechts in uitzonderlijke gevallen verhuren we aan commerciële partijen die geen maatschappelijke rol vervullen. Daarbij hanteren we een marktconforme huur die wordt bepaald door factoren als locatie, huurcontract en marktomstandigheden. Dit wordt door een taxatie vastgesteld. De gemeente maakt gebruik van een externe makelaar/taxateur om de markthuurstelling vast te stellen en houdt rekening met risico's zoals leegstand. Bij commerciële verhuur is toepassing van een kostendekkend huursysteem onpraktisch. Als de kostendekkende huur hoger is dan de markthuurstelling kan dit leiden tot leegstand van het vastgoed. Als de kostendekkende huur lager is dan de markthuurstelling kan sprake zijn van oneerlijke concurrentie en ongeoorloofde staatssteun.

5.9 Verduurzaming gemeentelijke vastgoedportefeuille

Een belangrijk onderdeel van het beheren van de vastgoedportefeuille is het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed. We willen het goede voorbeeld geven door het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed op een kosteneffectieve manier te verduurzamen. De raad heeft in 2025 een [verduurzamingsplan](#) vastgesteld. Daarin staat de aanpak voor het verduurzamen van de vastgoedportefeuille, in lijn met nationale klimaatdoelen en lokale ambities. Het plan biedt inzicht in de geselecteerde panden, de toegepaste selectiecriteria en de uitgewerkte verduurzamingsscenario's. Daarbij wordt gebruikgemaakt van natuurlijke onderhoudsmomenten uit het meerjarenonderhoudsplan (MOP).

Het plan bevat een vijfjarenplanning, waarin concrete maatregelen worden gekoppeld aan haalbare tijdslijnen. Met een selectietrechter bepalen we welke panden voor verduurzaming in aanmerking komen. Voor de periode 2026 – 2030 zijn de eerste panden geselecteerd.

Uitgangspunt 12 Verduurzaming gemeentelijk maatschappelijk vastgoed

Een belangrijk onderdeel van het beheren van de portefeuille is het verduurzamen van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed op een kosteneffectieve manier.

¹¹ In 2012 is de nota Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen vastgesteld. Dit beleid is reeds verwerkt in de vorige nota en blijft overeind in deze nota grond- en vastgoedbeleid.

Investerings

De verduurzamingsmaatregelen, met uitzondering van de EML¹²-maatregelen, zijn buiten het MOP gehouden waardoor er jaarlijks minder aan de voorziening wordt toegevoegd. De verduurzamingsmaatregelen worden nu in overeenstemming met de Financiële verordening en regelgeving van het BBV opgenomen als investering.

Het totale investeringsbedrag voor het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed tot en met 2030 bedraagt € 5,5 miljoen. Het ambitieuze scenario biedt meer CO2-reductie, maar vraagt om een hogere investering. De investeringen in verduurzaming zijn voor een deel rendabel (terugverdieneffect) en soms onrendabel.

Voor de financiering van verduurzaming en de dekking van investeringen is een mix van instrumenten nodig. Daarbij valt onder meer te denken aan de gecombineerde inzet van bestaande budgetten, de inzet van subsidies en het dekken van investeringen door een hogere kostprijsdekkende huur, waarbij de huurder bespaart op bijvoorbeeld energiekosten. Aanpassing van bestemde budgetten vraagt wel om een raadsbesluit.

Bij toekomstig aan te kopen vastgoed besteden we aandacht aan de duurzaamheidsaspecten die nog moeten worden uitgevoerd. In de bepaling van de aankoopsom wordt daar rekening mee gehouden.

¹² EML staat voor Erkende Maatregelenlijst en is een lijst met energiebesparende maatregelen die een terugverdientijd van 5 jaar of minder hebben. Deze lijst helpt bedrijven en organisaties te voldoen aan de energiebesparingsplicht, zonder dat ze zelf alle mogelijke maatregelen hoeven te analyseren. De EML is onderverdeeld in drie categorieën: Gebouwen, Faciliteiten en Processen.

6 Reserve stedelijke ontwikkeling

Als ontwikkelingen aansluiten bij de gemeentelijke doelstellingen kan de gemeente een financiële bijdrage leveren vanuit de reserve stedelijke ontwikkeling. Deze bestemmingsreserve wordt vergroot door toevoegingen van winsten uit verkopen van grond en vastgoed. Zo investeert de gemeente dat financiële rendement weer in de ontwikkeling van de stad.

6.1 Achtergronden

De reserve stedelijke ontwikkeling is ontstaan vanuit het project Stationsgebied. In de programmabegroting 2019 werd gesteld dat dit project een sterke impuls zou geven aan de binnenstad. Om te sparen voor de grote strategische investeringen werd de reserve Stationsgebied ingesteld.

Volgens de kadernota 2018 werden in 2020 tot en met 2022 bedragen toegevoegd aan de reserve. Het was de bedoeling om de jaarlijks in de begroting opgenomen dotatie aan deze reserve bij de voltooiing van het Stationsgebied om te zetten in kapitaallasten die dan zouden ontstaan. De dotatie zou dan afnemen en de kapitaallasten zouden stijgen met idealiter een neutraal budgettair effect.

In de kadernota 2019 is het doel van de reserve uitgebreid en de naam aangepast naar reserve stedelijke ontwikkeling. De reserve is bedoeld voor incidentele onttrekkingen ten gunste van stedelijke projecten in de gemeente. Dit zijn bijvoorbeeld projecten waarvan wordt verwacht dat een sluitende businesscase mogelijk is, maar die de markt niet rond krijgt vanwege hoge kosten van de financiering door het risicoprofiel. Andere mogelijkheden zijn strategische aankoop van panden op plekken waar behoefte is aan maatschappelijke voorzieningen, meer groen of meer kwaliteit in de openbare ruimte.

6.2 Strategische heroriëntatie

In juni 2024 heeft de gemeenteraad gesproken over de reserve stedelijke ontwikkeling. Hierbij werd geconstateerd dat het wenselijk is om de reserve stedelijke ontwikkeling te benutten voor een meerjarenperspectief, waarbij de voordelen van het ene jaar de nadelen in het andere jaar kunnen opvangen. Dit geeft mogelijkheden voor betere sturing van de benodigde middelen op langere termijn. De algemene reserve wordt daarmee minder beïnvloed door de veranderingen van onze gebiedsontwikkelingen.

In de raadsvergadering werd vastgesteld dat de reserve stedelijke ontwikkeling tot dan toe was gevuld door de toevoegingen uit de algemene middelen en incidenteel met meeropbrengsten uit vastgoedverkopen en grondverkopen. De winsten en verliezen van de grondexploitaties zijn structureel toegevoegd aan het jaarrekeningresultaat.

De raad nam vervolgens een motie aan over het toevoegen winsten en verliezen grondexploitaties aan reserve stedelijke ontwikkeling (M24-97). Hierin staat dat de gemeente bij de actualisatie van de nota Grond- en Vastgoedbeleid de reserve stedelijke ontwikkeling duidelijker moet definiëren. Zo is het ook mogelijk om de toekomstige winsten en verliezen uit grondexploitaties toe te voegen (of te onttrekken) aan de reserve stedelijke ontwikkeling.

In de Financiële Verordening 2024 is vastgelegd dat bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve, de kaders voor het gebruik van die bestemmingsreserve moeten worden vastgesteld. Hierbij moet ten minste worden aangegeven:

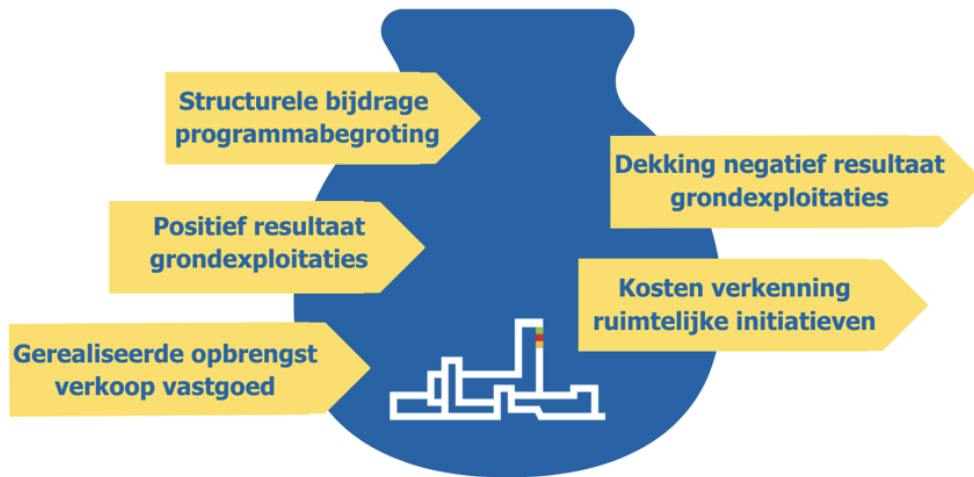
- a. het specifieke bestedingsdoel van de reserve;
- b. de voeding van de reserve;
- c. de maximale hoogte van de reserve;
- d. de maximale bestedingstermijn.

Na afloop van de maximale bestedingstermijn valt het restant van de bestemmingsreserve vrij in het jaarresultaat. Er worden geen bestemmingsreserves gevormd om kapitaallasten te dekken.

Voeding en termijn van de reserve

In overeenstemming met de huidige vastgestelde programmabegroting wordt jaarlijks structureel € 1,3 miljoen toegevoegd. Bij een positief resultaat van de verkoop van vastgoed of een grondexploitatie – met uitzondering van verkoopopbrengsten die al eerder een bestemming hebben gekregen – vindt bij de jaarrekening een dotatie plaats op basis van de werkelijke realisatie aan de reserve stedelijke ontwikkeling.

Voeding en onttrekkingen reserve stedelijke ontwikkeling



Criteria voor onttrekking

Bij de behandeling van het raadsvoorstel Nota Grond- en Vastgoedbeleid 2020-2023 eind 2019 is een amendement (A19-159) aangenomen met criteria voor de onttrekkingen/dotaties aan deze reserve.

Criteria voor inzet van de reserve stedelijke ontwikkeling:

- De inzet van de reserve moet aantoonbaar verband houden met projectkosten en grondexploitatieverliezen die duidelijk gerelateerd zijn aan stedelijke vernieuwingsprojecten.
- In het geval van inzet inzake (grond)exploitatieverliezen moet onderbouwd worden dat de markt deze projecten niet kan realiseren.
- Bij inzet van de reserve moet aantoonbaar zijn dat sprake is van een maatschappelijk rendement bij het betreffende project.

Daarnaast wordt rekening gehouden met onttrekkingen voor de storting in de voorziening Planexploitatie. Deze is bestemd voor negatieve grondexploitatie, financiering van stedelijke projecten (zoals de voorbereiding van het Sportpark), incidentele kosten verbonden aan stedelijke ontwikkeling (zoals informatiepunt Stationsgebied en voorbereidingsbudgetten Sportpark), beheer van niet-strategisch vastgoed, verkoop en kosten van verkenningen van ruimtelijke initiatieven.

De raad kan op elk moment van het jaar besluiten om middelen uit deze reserve aan te wenden bij een negatieve grondexploitatie. Voordat de raad daarover besluit, moeten we inzicht krijgen in de financiële impact en de risico's van een beoogde ontwikkeling. Daarbij moet ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de algemene financiële uitgangspunten zoals bijvoorbeeld de schuldquote. Uiteraard hebben we daarbij ook oog voor het verwachte maatschappelijk rendement.

Uitgangspunt 13**Bestemming reserve stedelijke ontwikkeling**

Met de reserve stedelijke ontwikkeling kan de gemeente waar nodig actiever sturen op ontwikkelingen in de stad die de markt niet oppakt. De reserve wordt gevuld met verkoopopbrengsten van niet-strategisch vastgoed en winsten uit grondexploitaties. Verliezen op grondexploitaties die geen financieel, maar wel een maatschappelijk rendement opleveren, worden gedekt door deze reserve.

Tevens is het mogelijk om een beroep te doen op kosten van verkenningen van ruimtelijke initiatieven.

6.3 Sturing op kansen en risico's

De reserve stedelijke ontwikkeling is mede bedoeld voor het opvangen van de jaarlijkse financiële schommelingen binnen de grondexploitaties van de gemeente (egalisatie). Deze activiteiten hebben een meerjarig karakter. Kosten, opbrengsten, winst en verlies worden geraamd en gepland in grond- en vastgoedexploitaties, maar of deze ramingen exact gerealiseerd worden is niet te garanderen. De grondexploitaties kennen immers vaak een lange looptijd. Ook de (strategische) aankoop en inzet als maatschappelijk vastgoed kent vaak een langdurig karakter. Hoe verder in de tijd de ramingen liggen, hoe groter de onzekerheidsmarge. Dit is onvermijdelijk op de vastgoedmarkt.

Kaderstellende uitgangspunten

De sturing op kansen en risico's voor de reserveactiviteiten moeten we zo organiseren dat de kaderstellende uitgangspunten worden bewaakt en de risico's op afwijkingen zijn beperkt. Daarbij houden we rekening met de richtlijnen voor mededinging bij verkoop en uitgifte van gemeentelijk vastgoed uit het Didam-arrest.

Minimale en maximale stand

De reserve is in 2018 oorspronkelijk ingesteld om de verwachte kosten voor het stationsgebied (deels) te kunnen dekken. Dit werd gerealiseerd door middel van een vaste dotatie en de opbrengsten uit de verkoop van vastgoed. In 2019 is door middel van een amendement het doel van de reserve verruimd naar "stedelijke vernieuwingsprojecten", inclusief zowel projectkosten als grexen.

Deze wijziging heeft geleid tot een bredere interpretatie van de reserve, waarbij de oorspronkelijke duidelijke afbakening (stationsgebied) is vervallen. De term "stedelijke vernieuwingsprojecten" is immers zeer breed en kent geen eenduidige definitie. De omvang van de lopende en toekomstige portefeuille voor deze projecten is door de onduidelijke definitie niet concreet te bepalen. Hierdoor is het niet meer mogelijk om, conform de financiële verordening, een maximale bestedingstermijn of een vaste hoogte van de reserve vast te stellen.

Daarna is door motie 24-97 vastgelegd dat alle toekomstige winsten en verliezen uit grondexploitaties worden verrekend met de reserve. Dit zorgt voor een permanent karakter van de reserve, aangezien grondexploitaties altijd zullen blijven bestaan. Hierdoor is het niet meer relevant om een maximale hoogte of een vaste bestedingstermijn te bepalen. De omvang van de reserve zal continu worden gemonitord via de P&C-documenten, waarmee de Raad wordt geïnformeerd en beslist.

Fluctuaties

Bij het herzien van grond- en vastgoedexploitaties worden winstverwachtingen bijgesteld. Strategie, programma's en uitgiftetempo sluiten dan beter aan op de economische omstandigheden. Maar jaarlijkse schommelingen van resultaten zijn niet uit te sluiten. Op jaarbasis een incidenteel voordelig resultaat inboeken en bestemmen voor nieuwe ambities en taakstellingen is risicovol. Het jaar erna kan op hetzelfde project immers een negatief resultaat ontstaan. Zowel bij de jaarstukken als de programmabegroting wordt het verloop van deze reserve gepresenteerd in de Staat van Reserves.

7 Overzicht uitgangspunten

Deze nota bevat de volgende uitgangspunten. Voor de context en details verwijzen we naar de inhoud van de hoofdstukken.

Uitgangspunt 1 Actiever grond- en vastgoedbeleid om opgaven te realiseren

Om de ruimtelijke en sociale ontwikkelingen in haar gemeente te ondersteunen, hanteert Hilversum een actiever grondbeleid. Afhankelijk van de situatie en de context kiezen we daarbij het meest passende instrument.

Uitgangspunt 2 Financieel rendement

Hilversum kiest bij haar grond- en vastgoedbeleid voor financieel rendement. Bij verkoop of verhuur van gemeentelijk vastgoed realiseren we een marktconforme prijs. Daarbij is de prijs bij verhuur minimaal kostendekkend. Het invoeren van een marktconforme huur die minimaal kostendekkend moet zijn, mag niet leiden tot een verschraving van het aanbod. De hogere huurlasten kunnen gecompenseerd worden door een subsidie te verlenen. Voorafgaand aan verkoop of verhuur van grond en vastgoed doorlopen we de beslisboom Vastgoedstrategie.

Uitgangspunt 3 Maatschappelijke bijdrage

Voorafgaand aan de verkoop of verhuur van gemeentelijke grond en vastgoed wordt bepaald of het vastgoed eventueel bruikbaar is voor een maatschappelijke bijdrage. Wanneer de huur- of koopprijs niet haalbaar is voor een partij, is subsidie voor de huur of aankoop mogelijk. Als de overeengekomen verhuur of verkoop lager is dan de minimaal kostendekkende prijs, zal de gemeenteraad hiervoor een algemeen belang-besluit vaststellen. Hiermee creëren wij inzicht in het proces en de maatschappelijke bijdrage van de gemeente Hilversum.

Uitgangspunt 4 Consequenties actiever grondbeleid

De keuze voor actiever grondbeleid betekent dat we ambitieus zijn in onze plannen. We zetten ons maximaal in om onze opgaven te realiseren, maar kunnen niet altijd alles direct waarmaken vanwege geld- of ruimtegebrek. Wij zullen actiever opereren door het stellen van locatie-eisen, of het verbinden van partijen of door panden te huren die belangrijk zijn voor het realiseren van onze gemeentelijke doelstellingen. Daarnaast kijken we of het mogelijk is om door aankopen positie te creëren. Hiervoor zetten we de mogelijke grond- en vastgoedinstrumenten doelmatig en strategisch in.

Uitgangspunt 5 Grondprijsbeleid

Hilversum baseert het grondprijsbeleid op marktconforme prijzen waarvoor de residuele rekenmethode het meest passende instrument is.

Uitgangspunt 6 Indexatie en actualisatie grondprijzen

Uitgangspunt in de jaarlijkse grond- en huurprijzenbrief is het indexeren van de genoemde segmenten met de CBS-consumentenprijsindex alle huishoudens.

Als uit de jaarlijkse evaluatie van de grondprijzen blijkt dat aanpassingen nodig zijn die verder gaan dan indexering en differentiatie, wordt dit bij de grond- en huurprijzenbrief ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Uitgangspunt 7 Verkoop snippergroen

In het kader van de wens om te verduurzamen en het risico van netcongestie beperkt de gemeente in haar nieuwe beleid de verkoop van percelen snippergroen. Op het moment dat het voor de gemeente beheersmatig een voordeel oplevert om te verkopen, is het voor percelen tot maximaal 100 m² mogelijk om hiervan af te wijken.

Uitgangspunt 8 Invoeren spoedprocedure

Hilversum voert een spoedprocedure in gericht op verwerving van gronden en vastgoed waarbij aandacht is voor betrokkenheid van en informatie aan de gemeenteraad.

Uitgangspunt 9 Samenstelling gemeentelijke vastgoedportefeuille

Voor de samenstelling van de gemeentelijke vastgoedportefeuille kiezen we voor een actievere aanpak. We behouden of verwerven panden en grond voor maatschappelijk nut. Objecten die niet bijdragen aan de langetermijnbeleidsdoelstellingen kunnen we in principe afstoten.

Uitgangspunt 10 Richtinggevend kader Maatschappelijke Voorzieningen

We analyseren de vastgoedmarkt om actiever te kunnen inspelen op vrijgekomen vastgoed voor onze maatschappelijke opgave, daarbij is het richtinggevend kader maatschappelijke voorzieningen leidend.

Uitgangspunt 11 Afweging voor huren of verwerven

Bij een nieuwe maatschappelijke huisvestingsbehoefte maken we een gelijkwaardige afweging tussen een bestemmingswijziging van eigen niet-maatschappelijk vastgoed, tussen huur of verwerven en doorverkoop of huurexploitatie.

Uitgangspunt 12 Verduurzaming gemeentelijk maatschappelijk vastgoed

Een belangrijk onderdeel van het beheren van de portefeuille is het verduurzamen van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed op een kosteneffectieve manier.

Uitgangspunt 13 Bestemming reserve stedelijke ontwikkeling

Met de reserve stedelijke ontwikkeling kan de gemeente waar nodig actiever sturen op ontwikkelingen in de stad die de markt niet oppakt. De reserve wordt gevuld met verkoopopbrengsten van niet-strategisch vastgoed en winsten uit grondexploitaties. Verliezen op grondexploitaties die geen financieel, maar wel een maatschappelijk rendement opleveren, worden gedekt door deze reserve.

Tevens is het mogelijk om een beroep te doen op kosten van verkenningen van ruimtelijke initiatieven.

Bijlage 1 Begrippenlijst

Anterieure overeenkomst

Een overeenkomst die de gemeente en een private partij sluiten over de ontwikkeling van een gebied. Dit gebeurt vóór de vaststelling van een planologisch besluit waarmee een bouwplan mogelijk wordt gemaakt en zorgt al vooraf voor duidelijke afspraken over de kosten.

Anticiperende verwerving

Gemeentelijke aankoop binnen vastgesteld ruimtelijk kader.

Erfpacht

Een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft om grond te gebruiken. Hiervoor betaalt de gebruiker een vergoeding, de canon.

Gebiedsagenda

Een gebiedsagenda beschrijft de identiteit, toekomstvisie en concrete wensen van een gebied.

Grondexploitatie

Overzicht van kosten en opbrengsten die gepaard gaan met de ontwikkeling van een gebied en waarbij rekening wordt gehouden met stijging van kosten en opbrengsten, en rente-invloeden.

Gronduitgifte

Grond beschikbaar stellen via bijvoorbeeld verkoop, verhuur en erfpacht. Daarbij horen voorwaarden die van toepassing zijn op de gemeentelijke doelstellingen.

Kostenverhaal

Het door de gemeente verhalen van kosten die gepaard gaan met de ontwikkeling van een gebied.

Kostenverhaalregels

Afspraken in het Omgevingsplan waarmee de gemeente kosten in rekening kan brengen bij private partijen.

Liberalisatiegrens

De liberalisatiegrens is de maximale huurprijsgrens waaronder een woning nog tot de categorie sociale huurwoning behoort. Woningen met een huurprijs boven de liberalisatiegrens vallen onder de vrije sector huurwoningen. De liberalisatiegrens wordt ieder jaar aangepast.

Marktwaarde

Het geschatte bedrag waartegen een object tussen een bereidwillige koper en een geïnteresseerde in de vrije markt op de taxatiedatum wordt overgedragen, waarbij de partijen met kennis van zaken, verstandig en niet onder dwang zouden hebben gehandeld.

Minnelijke verwerving

(Grond)verwerving op basis van vrijwilligheid.

Omgevingswet (omgevingsvisie, omgevingsplan)

De Omgevingswet verplicht het Rijk, de provincie en gemeente een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie moeten de overheden rekening houden met verschillende belangen in een gebied. De bestemmingsplannen en beheersverordeningen zijn vervangen door het omgevingsplan.

Onteigening

Gedwongen overdracht van het eigendomsrecht van particulieren aan de overheid.

Planmatige verwerving

Gemeentelijke verwerving binnen vastgesteld ruimtelijk kader en vastgestelde grondexploitatie.

Posterieure overeenkomst

Een overeenkomst over de ontwikkeling van een gebied. De gemeente en een private partij sluiten een dergelijke overeenkomst na de vaststelling van een planologisch besluit. Dit maakt een bouwplan mogelijk en zorgt voor duidelijke afspraken over de kosten.

Reserve

Een begrotingspost waarin een deel van de beschikbare begrotingsruimte apart wordt gezet om te dienen als financiële dekking voor toekomstige lasten. Dit voorkomt dat huidig beleid bij voorbaat een beslag legt op de toekomst. Reserves behoren tot het eigen vermogen.

Samenwerking

Via bijvoorbeeld een (realisatie)overeenkomst of een bepaalde vorm van samenwerking (gezamenlijke rechtspersoon) afspraken maken met een marktpartij om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren.

Staatssteun

Steun met publieke middelen die één of meer ondernemingen ten goede komt en die kan zorgen voor vervalsing van de mededinging of beïnvloeding van de handel tussen EU-landen.

Strategische verwerving

Gemeentelijke verwerving zonder vastgesteld ruimtelijk kader, zonder vastgestelde grondexploitatie, gericht op de toekomst.

Taxatie

Proces waarbij de waarde van een object wordt bepaald door een onafhankelijke expert, een taxateur.

Tender

Procedure waarbij de gemeente bekendmaakt een opdracht te willen laten uitvoeren en private partijen hierop kunnen inschrijven. In de praktijk van het grondbeleid gaat dit veelal gepaard met de verkoop van gemeentegrond waarop de opdracht wordt uitgevoerd en waarbij de aangeboden prijs meeweegt in de gunning.

Voorkeursrecht

Recht waarmee de gemeente de mogelijkheid heeft om een eigenaar die grond (al dan niet met opstal) wil verkopen, te verplichten deze eerst aan de gemeente aan te bieden.

Voorziening

Een begrotingspost waarin een deel van de beschikbare begrotingsruimte apart wordt gezet voor het dekken van specifieke, zekere lasten die in de toekomst onvermijdelijk zijn. Voorzieningen hebben een verplicht karakter: de gemeente kan niet meer vrij over de middelen beschikken. Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen.

Bijlage 2 Wet- en regelgeving: algemeen

De nota grond- en vastgoedbeleid wordt opgesteld in een periode dat de wet- en regelgeving sterk is veranderd. De nieuwe Omgevingswet en het Didam-arrest spelen een belangrijke rol voor het grond- en vastgoedbeleid.

Omgevingswet

De Omgevingswet is in 2024 in werking getreden. Rijksoverheid streeft hiermee naar minder regels voor het beheer en de ontwikkeling van de leefomgeving en meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk. Het stelsel van de Omgevingswet is compleet anders dan het voormalige wettelijke kader¹³ en dat heeft de nodige consequenties voor het grondbeleid. De Omgevingswet bundelt wetgeving voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water.

Er zijn vier aanvullingswetten opgesteld als onderdeel van het stelsel omgevingsrecht. Een daarvan is de Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet¹⁴. Deze wet gaat over voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kavelruil.

Deze modernisering en gedeeltelijke vernieuwing zorgt dat grondeigenaren en andere rechthebbenden een gelijkwaardige en op onderdelen betere bescherming krijgen.

Omgevingsvisie

De Omgevingswet verplicht Rijk, provincie en gemeente een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie worden de ruimtelijke doelstellingen vastgelegd en de hoofdlijnen geschetst van het voorgenomen ruimtelijke en maatschappelijke beleid. De gemeentelijke omgevingsvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeente Hilversum heeft in juni 2024 haar Omgevingsvisie Hilversum 2040 vastgesteld.

Omgevingsplan

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de gemeentelijke bestemmingsplannen vervangen door één omgevingsplan. In het omgevingsplan komen alle ruimtelijke instrumenten samen. De onderdelen worden de komende jaren aangepast. Het omgevingsplan biedt meer ruimte aan initiatieven en bevat dus vooral randvoorwaarden.

Kostenverhaal

De gemeente Hilversum is verplicht een evenredig deel van de kosten die ze maakt voor nieuwbouwplannen te verhalen op de initiatiefnemers van deze plannen (art. 13.11 Omgevingswet). Dit is ook een van de grondbeleidsinstrumenten die gemeenten inzetten bij het realiseren van de gewenste ruimtelijke plannen en ambities.

Het instrument exploitatieplan is met de invoering van de Omgevingswet afgeschaft, een nieuw exploitatieplan kan niet meer worden vastgesteld. De overheid kan gemaakte kosten voor gebiedsontwikkeling via het omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning verhalen op de initiatiefnemer. De plicht tot jaarlijkse actualisering van de cijfers is vervallen.

Bij alle betreffende bestemmingswijzigingen maakt de gemeente Hilversum in anterieure overeenkomsten met de betrokkenen afspraken over het kostenverhaal. Daarnaast wil de gemeente bovenwijkse investeringen (deels) kunnen verhalen op initiatiefnemers. Om dit te regelen, heeft de raad op 15 mei 2024 de nota kostenverhaal en financiële bijdragen vastgesteld. Deze nota biedt een transparante regeling voor het verhalen van kosten voor bovenwijkse investeringen op initiatiefnemers van bouwprojecten.

¹³ Voormalige wetgeving, zoals de Wet ruimtelijke ordening (Wro), Woningwet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Crisis- en herstelwet zijn opgegaan in de nieuwe Omgevingswet.

¹⁴ De Aanvullingswet grondeigendom verweeft de belangrijkste wetten die van invloed waren op grondbeleid: de Wet ruimtelijke ordening, de Ontheigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied.

Wet Markt en overheid

De wet Markt en overheid is een toevoeging op de Mededingingswet die sinds 1 juli 2014 in werking is. De wet heeft als uitgangspunt dat overheden economische activiteiten mogen verrichten, maar dat zij niet oneerlijk mogen concurreren met het bedrijfsleven. Vanuit dit doel zijn gedragsregels geformuleerd. Hieraan moeten overheden zich bij het direct of indirect uitvoeren van economische activiteiten aan houden.

De volgende vier gedragsregels volgen uit de wet:

- *Kostendoorberekening*: bij bijvoorbeeld verkoop of verhuur moet de overheid in ieder geval alle te maken kosten meerekenen in de koopprijs of huursom.
- *Bevoordelingsverbod*: overheidsinstanties mogen bij economische activiteiten niet worden bevoordeeld ten opzichte van marktpartijen, denk hierbij aan financieringsmogelijkheden of gebruik van gemeentelijke publicatiemogelijkheden.
- *Gegevensgebruik*: overheden mogen geen aan hen beschikbare gegevens gebruiken waar andere partijen niet ook over kunnen beschikken, gegevens uit de gemeentelijke basisregistratie mogen bijvoorbeeld niet worden gebruikt om een commerciële aanbieder te doen aan potentiële kopers/huurders.
- *Functiescheiding*: als publiekrechtelijke bevoegdheden van invloed kunnen zijn op de economische activiteit dan mogen niet dezelfde ambtenaren betrokken zijn bij de economische activiteit en de daarop van toepassing zijnde vergunningplicht. Denk bijvoorbeeld aan evenementenvergunningen, exploitatievergunningen en omgevingsvergunningen voor realisatie van vastgoedobjecten.

De reikwijdte van deze gedragsregels wordt beperkt door de uitzonderingen die in de wet zijn geformuleerd. De voornaamste uitzondering is de rechtvaardigingsgrond uit artikel 25h lid 5 van de Mededingingswet: bevoordeling bij een economische activiteit is toegestaan als het algemeen belang hiermee wordt gediend.

Wet Bibob

De wet Bibob (bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur) heeft als doel te voorkomen dat een overheid indirect criminele activiteiten financiert. In het grondbeleid en bij gebiedsontwikkeling is deze wet van toepassing als de overheid een overeenkomst met betrekking tot vastgoed aangaat. In een Bibob-toets moet de partij waarmee de overheid een overeenkomst wil aangaan een vragenlijst invullen. De gemeente beoordeelt mede op basis van eigen onderzoek of een overeenkomst kan worden aangegaan.

Didam-arrest (gelijkheidsbeginsel)

Op 26 november 2021 velde de Hoge Raad een oordeel over de een-op-een gronduitgiften door overheden aan derden. Deze uitspraak van de Hoge Raad – het Didam-arrest – bepaalt dat een overheidsinstantie bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten altijd het gelijkheidsbeginsel in acht moet nemen. De gemeente moet daardoor bij de uitgifte van grond actief de gelegenheid bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen zodat iedereen gelijke kansen krijgt. Dat vereist dat de overheid bij grondverkoop zorgt voor een passende mate van openbaarheid en transparantie. Gemeenten moeten objectieve, toetsbare en redelijke criteria opstellen op basis waarvan de koper kan worden geselecteerd.

Bijlage 3 Ruimtelijke en financiële beleidskaders

Ruimtelijke kaders

Omgevingsvisie 2040

In 2024 heeft Hilversum een omgevingsvisie opgesteld met de titel *Kiezen voor het beste van twee werelden: stad én dorp*. Deze omgevingsvisie heeft als toekomstbeeld: een gezonde, luchtige, mooie en afwisselende leefomgeving, waar het voor iedereen goed wonen en werken is, op een schaal die het sociale leven stimuleert. Dat Hilversum mag nog groener, met behoud van het dorpse karakter (rustig wonen en sterke sociale netwerken) en stadse voorzieningen (gezondheid, sport, cultuur, centrum). Met een goed evenwicht tussen rust en reuring, afgestemd op de verschillende (woon)behoeften en met respect voor Dudok.

Woonvisie 2021-2030

De Hilversumse woningmarkt toegankelijk houden, vooral voor lagere en middeninkomens. En zorgen dat gezinnen en ouderen doorstromen naar passender woningen, zodat ruimte ontstaat voor starters en jonge stellen. Dat zijn de belangrijkste ambities van de Woonvisie 2021–2030 van de gemeente Hilversum.

De woonvisie is in juni 2021 vastgesteld. Voor het realiseren van de doelen uit de woonvisie zetten we in op actiever grondbeleid bij specifieke locaties. Door beperkte grondpositie van de gemeente is dit instrument nu nauwelijks inzetbaar. Een actiever grondbeleid kan bijdragen aan de realisatie van deze woningen. Hilversum maakt deel uit van een regionale woningmarkt. Het grond- en vastgoedbeleid van Hilversum zal ook zijn effect hebben op de omliggende gemeenten.

Financiële kaders

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het BBV verplicht gemeenten om in de begroting en jaarrekening een paragraaf over het grondbeleid op te nemen. De paragraaf grondbeleid in de jaarrekening en begroting is in samenhang met de nota Grondbeleid een belangrijk instrument voor het sturen, beheersen en controleren van het grondbeleid. In artikel 16 van het BBV staat waaruit de verplichte paragraaf grondbeleid ten minste moet bestaan. De gemeenteraad geeft in de paragraaf grondbeleid van de begroting aan hoe het te voeren grondbeleid het komende jaar bijdraagt aan het realiseren van de ruimtelijke doelstellingen en opgaven. In de paragraaf grondbeleid van de eerstvolgende jaarrekening staat wat er is gerealiseerd en hoe dit zich verhoudt tot de aanvankelijke voornemens uit de begroting.

De kaders voor tussentijdse winstneming bij grondexploitatie worden beschreven in het BBV. Daar staat ook hoe we moeten omgaan met de verwerking van vastgoedaankopen.

Financiële verordening 2024

De gemeenteraad heeft in haar financiële verordening (2024) vastgelegd dat de nota grondbeleid iedere vier jaar wordt vernieuwd. Daarin zijn drie componenten verwerkt:

- Strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente.
- Uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.
- Kaders voor tussentijdse winstneming bij grondexploitatie.

Bijlage 4 Samenvattend overzicht rolverdeling gemeenteraad en college

	De gemeenteraad	Het college
Grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Nota Grond- en Vastgoedbeleid. Toezicht op de uitvoering ervan. 	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoering grondbeleid. Vaststellen kaders voor uitvoering grondbeleid. Verantwoording afleggen via paragraaf Grondbeleid in programmabegroting.
Kostenverhaal	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen kaders in separate nota kostenverhaal of in uitvoeringsparagraaf van de omgevingsvisie. Vaststellen van wijzigingen op het omgevingsplan met regels voor publiekrechtelijk kostenverhaal. Bindend adviesrecht bij omgevingsvergunning, via buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA) met kostenverhaal. 	<ul style="list-style-type: none"> Sluiten van intentie-, anterieure-en posterieure overeenkomsten en de uitvoering van het verdere kostenverhaal.
Samenwerken	<ul style="list-style-type: none"> Reageren met wensen en bedenkingen. 	<ul style="list-style-type: none"> Sluiten van samenwerkings-overeenkomsten en het oprichten en eventueel deelnemen in een privaat rechtelijke rechtspersoon.
Grondexploitaties	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen, herzien en afsluiten van grondexploitaties. Bepalen resultaatbestemming bij winstneming. Grondexploitaties worden meerjarig geraamd en verwerkt in de programmabegroting. Deze wordt jaarlijks geactualiseerd en hierover wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad middels de paragraaf Grondbeleid. 	<ul style="list-style-type: none"> Vorbereiden, opstellen en actualiseren van grondexploitaties. Rapporteren over grondexploitaties.
Verwerving	<ul style="list-style-type: none"> Kredieten ter beschikking stellen. Voorkeursrecht vestigen. Onteigeningsbeschikking. Besluiten over strategische verwervingen. 	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoeren van verwervingen. Uitvoeren onteigeningsbeschikking. Planmatige, strategische en proactieve aankopen gronden en vastgoed. Vaststellen Verwervingskader.
Gronduitgifte		<ul style="list-style-type: none"> Verkoop van eigendom of uitgifte in erfpacht van gronden (en gebouwen). Vaststellen algemene bepalingen voor verkoop eigendom. Vaststellen Uitgiftekader.
Erfpacht	<ul style="list-style-type: none"> Waar nodig reageren met wensen en bedenkingen. 	<ul style="list-style-type: none"> Uitgifte in erfpacht en erfpachtbeheer. Vaststellen algemene bepalingen voor erfpacht en verkoop blooteigendom. Vaststellen Erfpachtkader.
Grondprijzen		<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen grondprijzen. Vaststellen grondprijzen kader.
Kaderstelling, toezicht en verantwoording.	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen programmabegroting en programmarekening. Opstellen omgevingsvisie, Omgevingsplannen en gebiedsvisie. 	<ul style="list-style-type: none"> Opstellen plannen en verantwoording programmabegroting en meerjarenprognose grondexploitaties (MPG). Opstellen plannen en beleid. Toetsen van plannen aan beleid en wetgeving.