Raads**besluit**

De gemeenteraad van gemeente Leudal

agendapunt 12

Gezien het voorstel van het college d.d. 15 december 2009

Gelet op de Wet ruimtelijke ordening 2008;

Besluit de nota grondbeleid 2010 gemeente Leudal vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van de gemeente Leudal van 2 februari 2010.

DE RAAD VAN DE GEMEENTE LEUDAL

De plaatsvervangend griffier,	De voorzitter,
J.P.T. Lommen	A.H.M. Verhoeven MPM

Nota Grondbeleid 2010

Gemeente Leudal

Eindversie 25 november 2009



Nota Grondbeleid 2010

Gemeente Leudal

Eindversie 25 november 2009

Auteurs: mr. J.C.A. de Kruif
drs. T. Delforterie
METRUM

Project 2523

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord **5**

Samenvatting en beleidsregels **6**

1. Inleiding **9**

1.1 Aanleiding voor de Nota Grondbeleid Leudal 2010 9

1.2 Status en positie van de Nota Grondbeleid Leudal 2010 10

1.3 Definitie en doelstellingen grondbeleid 11

1.4 Beleidskaders voor het grondbeleid 11

1.4.1 Provinciaal beleid 12

1.4.2 Regionaal beleid 12

1.4.3 Gemeentelijk beleid 13

2. Gemeentelijke strategie bij grondbeleid **15**

2.1 Vormen van grondbeleid 15

2.2 Het Leudalse grondbeleid 16

2.2.1 Analyse huidige grondbeleid 16

2.2.2 Ontwikkelingen en kernpunten voor het grondbeleid gemeente Leudal 16

2.3 Keuze grondbeleid gemeente Leudal 17

2.4 Nadere uitwerking doelstellingen en uitgangspunten van de Nota Grondbeleid Leudal 2010 18

2.4.1 Noodzaak van nadere uitwerking doelstellingen en inzet grondbeleid 18

2.4.2.Het huidige uitgiftebeleid 19

3. Instrumenten grondbeleid en kostenverhaal **20**

3.1 Inleiding: Grondbeleidsinstrumenten en kostenverhaal 20

3.1.1 Grondbeleidsinstrumenten 20

3.1.2 Kostenverhaal 20

3.2 Inzet grondbeleidsinstrumenten 21

3.2.1 Verwerven 21

3.2.2 Instrumentarium voor kostenverhaal: de Grondexploitatiewet 22

4. Grondbeleid, risicomanagement, planning & control 25

4.1 Inleiding 25

4.2 Grondbeleid en planning & control 25

4.3 Risicomanagement 25

5. Proces locatieontwikkeling en grondbeleid 30

6. Grondzaken en grondbeheer in relatie tot accommodatiebeleid en (tijdelijk) beheer 31

7. Organisatie en implementatie 33

Bijlagen: 34

Bijlage 1: Processchema locatie-ontwikkeling/gebiedsontwikkeling 35

Bijlage 2: Verschillende vormen van grondbeleid 36

Bijlage 3: Grondbeleidsinstrumentarium 39

Bijlage 4: landelijk, provinciaal en regionaal beleid 44

Bijlage 5: Grondprijsmethodieken 48

Voorwoord

Voor u ligt de “Nota Grondbeleid 2010 gemeente Leudal”. Deze nota is geschreven omdat het grondbeleid tot op heden nog niet is verankerd in één beleidsdocument. De aanleiding voor het opstellen van deze nota is enerzijds de nieuwe wetgeving (de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening per 1 juli 2008) en anderzijds het borgen van eenduidige en transparante informatievoorziening, sturing en beheersing van ruimtelijke projecten. De besturingsfilosofie en controlerende taak van de gemeenteraad wordt hiermee ook gediend.

Dit is dan ook in lijn met het duale stelsel. Bovendien wordt het grondbeleid transparant en uniform voor het gehele ambtelijke apparaat.

Het gemeentelijk grondbeleid faciliteert in belangrijke mate de realisering van maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Leudal.

Door het laten vaststellen van de nota door de gemeenteraad, geeft Leudal aan de hand van beleidsregels aan hoe ze haar strategische doelstellingen van haar ruimtelijk beleid vastlegt, en hoe en wanneer welke grondbeleidinstrumenten worden ingezet. Het college heeft als taak om uitvoering te geven aan het grondbeleid en daarover steeds tijdig aan de gemeenteraad te rapporteren.

Tot voor kort werd er door het college in overwegende mate verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad middels de verplichte paragraaf grondbeleid in de begroting en de rekening. Deze Nota Grondbeleid stelt de gemeenteraad in staat om op een effectieve manier controle uit te oefenen op het college van burgemeester en wethouders.

Verder is met het oog op de beoogde ruimtelijke- en andere(her-)ontwikkelingen, de gemeentelijke grondpositie van groot belang. Er is derhalve meer inzicht nodig in de gemeentelijke eigendommen en de contractvorming daaromtrent ten behoeve van optimalisatie van vastgoed- en accommodatiebeleid.

Leudal, 25 november 2009.

Wethouder P.H.G. Verlinden
Portefeuillehouder grondzaken

Samenvatting en beleidsregels

De voornaamste onderwerpen en beleidsregels van de Nota Grondbeleid gemeente Leudal worden hieronder per hoofdstuk samengevat.

Hoofdstuk 1: *In* de Inleiding wordt ingegaan op de aanleiding, definitie en doelstellingen en de status van de Nota Grondbeleid 2010 gemeente Leudal. Het hoofdstuk wordt afgesloten met het ruimtelijke kader dat relevant is voor het Leudalse grondbeleid.

Hoofdstuk 2: In hoofdstuk 2 worden de verschillende vormen van grondbeleid (actief-passief-faciliterend) uiteengezet en de beleidsregels vastgelegd over de vorm van grondbeleid die de gemeente Leudal wenst.
In paragraaf 2.1 worden de verschillende vormen van grondbeleid opgesomd. Het huidige grondbeleid van de gemeente Leudal wordt kort samengevat in paragraaf 2.2. In paragraaf 2.3 wordt het grondbeleid van de gemeente bepaald. De gemeente kiest voor de volgende vorm van grondbeleid:

Beleidsregel:
De gemeente Leudal kiest voor een "actief/faciliterend grondbeleid". Dit houdt in dat:
- De gemeente actief beleid voert om regie te nemen wanneer dat kan en nodig is.
- De gemeente faciliterend grondbeleid voert wanneer het initiatief van de markt komt en regie niet nodig is.

Een combinatie van actief en faciliterend beleid uitoefent als dat past in een beoogde gebiedsontwikkeling.

In paragraaf 2.4 worden de gemeentelijke doelstellingen voor het Leudalse grondbeleid nader uitgewerkt. Dit resulteert in de volgende beleidsregels:

Beleidsregel:
De verkoop van rest-gronden/groenstroken heeft de voorkeur boven verhuur/bruikleen, mits voldaan wordt aan de volgende condities:
- er is geen sprake (meer) van een functionele of structurele betekenis;
- er zijn geen kabels en/of leidingen aanwezig;
- bestemmingsplanvoorschriften;
- verkeersveiligheidaspecten;
- verkoop toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen niet in de weg staat/hindert.

Beleidsregel:
Jaarlijks worden door het college van B&W de grondprijzen voor verschillende functies opnieuw vastgesteld en/of aangepast aan de marktontwikkelingen, op basis van marktconforme grondprijzen. De raad wordt achteraf in kennis gesteld van de aanpassingen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in grondprijzen tussen de verschillende kernen binnen de gemeente Leudal alsmede reststroken en industriegrond.

Hoofdstuk 3: In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste (wettelijke) instrumenten beschreven. Ook wordt ingegaan op de per 1-7-2008 ingevoerde nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 en de Grondexploitatiewet.

De beleidsregels zijn:

Beleidsregel:
De gemeente Leudal kiest ervoor om bij elke in ontwikkeling te brengen locatie op dat moment te kiezen voor een passend verwervingsbeleid, waarbij zoveel mogelijk wordt gekozen voor verwerving, passend bij een actief/faciliterend grondbeleid.

Beleidsregel:

- De gemeente Leudal hanteert het instrument van "Onteigening" structureel en al vroeg in het onderhandelingsproces als een beleidsinstrument. Zodra een bestemmingsplan is vastgesteld, wordt zo nodig aan de hand van een onteigeningsplan een onteigeningsbesluit genomen. De onteigening zal al administratief worden ingezet.
- De inzet van de gemeente Leudal is er op gericht om zo vaak als mogelijk het kostenverhaal via anterieure overeenkomsten te verzekeren. Echter het onteigeningsbesluit dient in eerste instantie als drukmiddel en in tweede instantie om tot daadwerkelijke onteigening over te gaan indien van zelfrealisatie geen sprake is en minnelijke aankoop is mislukt.

Hoofdstuk 4: In dit hoofdstuk wordt grondbeleid beschreven en belicht vanuit het perspectief van "Risicomanagement en Planning & Control" waarbij relevante onderwerpen zijn:

- sturing op planresultaat;
- financiële risico's en risicoprofielen;
- het artikel 16 Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten 2004 (BBV), en de gevolgen voor het weerstandsvermogen (positief of negatief planresultaat).

In de paragrafen 4.1 en 4.2 wordt grondbeleid en de verantwoording daarvan in de planning & control cyclus ingeleid. In paragraaf 4.3 wordt uitgebreid ingegaan op de aspecten van risicomanagement. Ingegaan wordt op de verplichtingen die uit het BBV voortvloeien, de plaats van grondbeleid en het weerstandsvermogen op de gemeentelijke begroting en de mogelijkheden tot bijsturing.

De beleidsregels zijn:

Beleidsregel:
De gemeente Leudal actualiseert jaarlijks alle actieve en niet-actieve grondexploitaties.

Beleidsregel:
De gemeente Leudal voert een actief risicomanagement door:

- de uitgangspunten van de planexploitatie continu te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit van het plan substantieel wordt aangetast. In dat geval is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist;
- de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
- activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan vastgestelde financiële kaders en het planresultaat te toetsen aan de mogelijkheden en onmogelijkheden m.b.t. het weerstands-vermogen van de gemeente.

Hoofdstuk 5: In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de noodzaak van fasering in het planproces. Dit is nodig om te komen tot een beheersbaar en vlekkeloos planproces.

Hoofdstuk 6: Dit hoofdstuk gaat in op het vastgoedbeheer van de gemeente alsmede het tijdelijk en permanent beheer.

Hoofdstuk 7: Enkele aandachtspunten in het kader van organisatie en implementatie zijn in dit afsluitende hoofdstuk opgenomen.

Bijlagen: De volgende zaken zijn in de bijlage opgenomen:

Bijlage 1: Processchema locatieontwikkeling/gebiedsontwikkeling
Bijlage 2: Verschillende vormen van grondbeleid
Bijlage 3: Grondbeleidsinstrumentarium
Bijlage 4: Landelijk, provinciaal, regionaal beleid
Bijlage 5: Methoden voor waardebepaling van grond

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor de Nota Grondbeleid Leudal 2010

Grondbeleid is een belangrijk middel voor het ruimtelijk beleid van de gemeente Leudal, in het bijzonder bij locatieontwikkeling. De heringedeelde gemeente Leudal had tot nu toe haar grondbeleid nog niet vastgelegd in een Nota Grondbeleid. Vóór deze herindeling voerden de betrokken gemeenten allen een “eigen en vaak van elkaar afwijkend” grondbeleid. De noodzakelijke harmonisatie is in deze Nota Grondbeleid gerealiseerd.

De noodzaak daartoe is evident: na de herindeling kende Leudal zeer veel in ontwikkeling zijnde projecten, veel plannen tot bouw/ontwikkeling en niet voldoende in beeld gebrachte (toekomstige) risico’s voor de gemeente.

Met een grote bouwopgave voor de nabije toekomst en de financieel/economische crisis die grote nadelige gevolgen *kan* hebben op in uitvoering zijnde en nog in ontwikkeling te nemen projecten, klemt het des te meer, de sturing en beheersing van gebiedsontwikkelingen te optimaliseren.

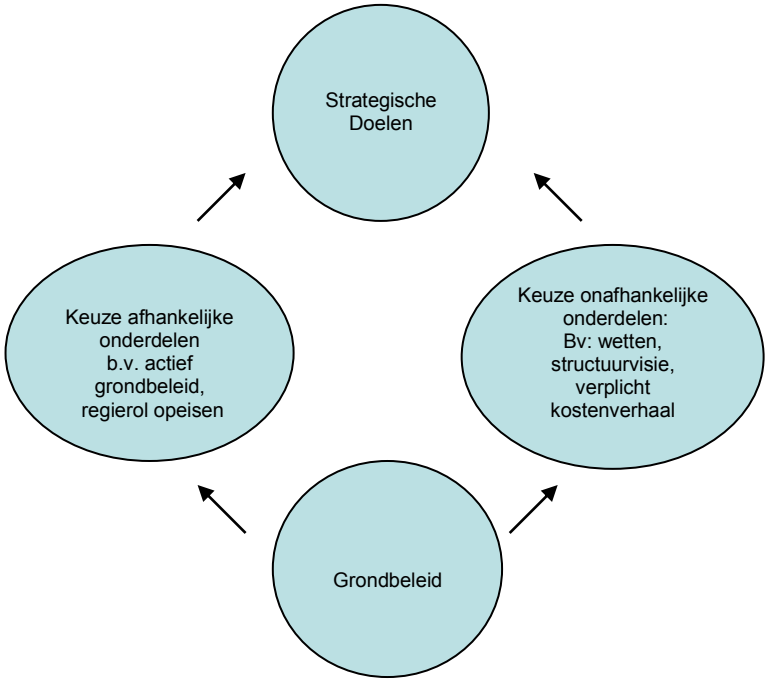
De invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening/Grondexploitatiewet zijn bovendien mede de aanleiding geweest om transparant beleid vast te leggen in een Nota Grondbeleid. De voornaamste effecten van de nieuwe wetgeving zijn in deze nota verwerkt.

Andere belangrijke aanleidingen om deze Nota Grondbeleid Leudal 2010 op te stellen zijn derhalve:

1. Vastleggen van het gemeentelijk grondbeleid en de grondbeleidsinstrumenten.
2. Meer eenduidigheid/uniformiteit in handelen door de invoering van eenduidige beleidsregels waardoor ook het grondbeleidinstrumentarium van vóór de gemeentelijke herindeling, zal zijn geharmoniseerd.
3. Transparante informatievoorziening ten behoeve van de gemeenteraad.
4. Verbetering van sturing/beheersing/controle op ruimtelijke ontwikkelingen door de raad.
5. Versterken van project- en procesmanagement en besluitvorming bij gebiedsontwikkelingen.
6. Slagvaardigheid en effectiviteit vergroten van de gemeente.

Grondbeleid beoogt niet alleen bij te dragen aan de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen maar ook aan de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting. De gemeente streeft daarbij naar een optimale toepassing van (wettelijke) mogelijkheden en processen, teneinde vastgestelde doelstellingen ook daadwerkelijk te (laten) realiseren.

In deze Nota Grondbeleid Leudal 2010 is door middel van onder andere strategische doelstellingen, beleidkeuzes en het concreet formuleren van beleidsregels in hoge mate tegemoet gekomen aan de gewenste verbeteringen ten behoeve van de voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke plannen, de daarbij in te zetten grondbeleidinstrumenten en het realiseren van noodzakelijk risicomanagement.



1.2 Status en positie van de Nota Grondbeleid Leudal 2010

De Nota Grondbeleid Leudal 2010 fungeert voor de gemeente als (verplicht) beleids- en sturingsinstrument bij haar ruimtelijk beleid en concrete locatieontwikkelingen. In de nota wordt beschreven op welke wijze en met welk grondbeleidinstrumentarium op adequate en efficiënte wijze tot (deelname aan) locatieontwikkeling kan worden overgegaan. Hiermee is de Nota Grondbeleid 2010 bij de voorbereiding van iedere locatieontwikkeling en in alle verdere fases van locatieontwikkeling een belangrijk richtinggevend gemeentelijk beleidsinstrument.

De nota geeft verder inzicht in de relatie tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden van de gemeente op het gebied van grondbeleid.
Deze Nota Grondbeleid 2010 beschrijft het strategische en het wettelijke kader van het grondbeleid van de gemeente Leudal. Op het tactische niveau dient hieraan uiteraard verdere inhoud en uitwerking te worden gegeven. Voor een gedeelte zal dit in vorm van beleidsnota's geschieden, waaronder de structuurvisie Leudal, het grondprijsbeleid, bestemmingsplannen etc.
Na 1 jaar zal deze Nota Grondbeleid geëvalueerd worden. Verder is het de bedoeling om de Nota Grondbeleid eens per 4 jaar te herijken.

1.3 Definitie en doelstellingen grondbeleid

De gemeente Leudal definieert grondbeleid in de brede zin van het woord als:

Het beleid dat zich richt op de markt waar de grond wordt gekocht, geëxploiteerd, ontwikkeld en verkocht. Het grondbeleid gaat onder meer over verwerving van grond, grondexploitatie, kostenverhaal, voorkeursrecht, onteigening, grondprijsbeleid en bevordering van particulier opdrachtgeverschap (vrije kavels).

De gemeente Leudal omschrijft haar hoofddoelstellingen van het grondbeleid en het belang van een integrale Nota Grondbeleid als volgt:

1. Het harmoniseren van het grondbeleid.
2. Het mogelijk maken van (beoogde) ruimtelijke ontwikkelingen.
3. Transparantie betrachten bij locatieontwikkelingen, naar de interne gemeentelijke organisatie.
4. De sturende en controlerende taak van de gemeenteraad versterken.
5. Het binnen gestelde doelen van ruimtelijke ordening en andere beleidssectoren (met inzet van juridische en financiële instrumenten) realiseren van het gewenste ruimtelijke beleid. Met name op het terrein van volkshuisvesting, sociaal-economisch en maatschappelijk gebied.
6. Het genereren van financiële middelen via gronduitgifte ten behoeve van het kostenverhaal, en ter dekking van de investeringen die zijn of worden gedaan voor ruimtelijke ontwikkelingsprojecten.
7. Het vastleggen van concrete transparante beleidsregels voor alle beleidsniveaus binnen de gemeentelijke organisatie, ten behoeve van de realisatie van het gewenste ruimtelijk beleid.
8. Het gemeentelijke risicomanagement bij gebiedsontwikkeling verder uit ontwikkelen.
9. Het maken van de juiste belangenafweging inzake de toepassing van de grondbeleidinstrumenten.

1.4 Beleidskaders voor het grondbeleid

Het ruimtelijke kader dat voor de gemeente Leudal relevant is, wordt onder meer bepaald door regels en visie van het Rijk, de Provincie Limburg en de regionale samenwerking. Raakvlakken met rijksbeleid, provinciaal en regionaal beleid zijn mede bepalend voor de vrijheden, mogelijkheden en belemmeringen waar de gemeente Leudal mee te maken heeft op het terrein van ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij spelen enkele bijzondere omstandigheden van Leudal een belangrijke rol.

Andere factoren die invloed hebben op het ruimtelijke kader:

- de gemeentelijke visie/mogelijkheden ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen;
- diverse marktfactoren;
- posities (en relatie) van marktpartijen;
- regionale verplichtingen en belemmeringen.

De gemeente Leudal heeft zelf een aantal ruimtelijke kenmerken. Ze heeft een groot grondgebied van circa 165 km^2, en bestaat uit 16 kernen. Speerpunt van beleid is in Leudal het creëren van een goed woon- en leefklimaat als ook een goed vestigingsklimaat voor bedrijven en voorzieningen.

De voornaamste documenten waarin het ruimtelijk kader van de gemeente Leudal (mede) is vastgelegd of waarin richting is gegeven zijn:

- Provinciaal omgevingsplan Limburg (POL)
- Provincie Limburg: Limburgs kwaliteitsmenu
- Provinciale woonvisie
- Regionale woonvisies
- Gebiedsontwikkeling Midden Limburg

- Toekomstvisie Leudal 2020
- Structuurvisie Leudal
- Beleidskader woningbouw gemeente Leudal
- Bestemmingsplannen (waaronder bestemmingsplan Buitengebied)



Woningbouwplan de Bevelanden fase 1 Heythuysen (gemeentelijke exploitatie)

1.4.1 Provinciaal beleid

Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL)
De hoofdlijn voor kaderstelling van het provinciaal woonbeleid wordt verwoord in het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) en de daarop gemaakte aanvullingen. Zowel de provinciale als regionale woonvisies sluiten aan bij de uitgangspunten uit het POL.

Voor de hoofdlijnen van het voor de gemeente Leudal van belang zijnde provinciale beleid wordt verwezen naar **bijlage 4**.

1.4.2 Regionaal beleid

Regionale woonvisies
De regionale samenwerking met betrekking tot het woonbeleid vindt in Leudal plaats in twee regio's. Via de voormalige gemeenten Haelen, Heythuysen en Roggel en Neer neemt Leudal deel in de Regio Midden-Limburg Oost (met Roermond, Roerdalen, Echt-Susteren en Maasgouw), terwijl Leudal via de voormalige gemeente Hunsel deelneemt in de regio Weerterkwartier (met Weert en Nederweert).

Andere relevante regionale zaken zijn de Gebiedsontwikkeling Midden Limburg (GOML), de Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg (OML), de Toeristisch-Recreatieve Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg (TROM) en de Hoge Dunk.

Voor nadere details voor wat betreft het regionale beleid wordt verwezen naar **bijlage 4**.

1.4.3 Gemeentelijk beleid

Strategische overallvisie “Leven in Leudal, Toekomstvisie 2020”
In deze visie wordt naar de toekomst toe uitgegaan van een groene koers, die optimaal gebruik maakt van de groene en ruimtelijke kwaliteiten van de gemeente. Voorop staat daarbij het voortbestaan en versterken van deze kwaliteiten, terwijl tevens ruimte wordt gecreëerd voor noodzakelijke dynamiek in de samenleving. Deze dynamiek bestaat uit de ontwikkeling van pieken (kwaliteiten en kansen ten aanzien van bijvoorbeeld agribusiness, zorg en toerisme) en aandacht voor de vitaliteit en kracht van de kernen.

Deze missie is voor een vijftal thema’s als volgt uitgewerkt:
- samenleving: vitale kernen met ruimte om initiatieven te ontplooien en bestaande cultuur en sfeer te laten voortbestaan;
- wonen: binnen de eigen gemeente zorgdragen voor een passende woning voor elke inwoner plus gedoseerde ontwikkeling van enkele regionaal onderscheidende, concurrerende woonmilieus;
- werken: economische dynamiek faciliteren om versterking van de (ruimtelijke) kwaliteiten te kunnen financieren. Focus op innovatie en duurzaamheid in agribusiness, zorg en toerisme gekoppeld aan kwaliteitsdoelstellingen. Het gaat om groei van lokale bedrijven maar ook soms om investeringen van elders aan te trekken (in de speerpunten);
- omgeving: beschermen van de ruimtelijke kwaliteit van het (groene) buitengebied en de kernen, met duidelijke keuzes voor nieuwe investeringen;
- vrije tijd: met focus op de behoefte aan natuur, beleving, afwisseling en eigenheid, de ’parels’ in de gemeente duurzaam ontwikkelen en verbinden voor de bezoekers van buiten en de eigen inwoners.

De gemeentelijke structuurvisie
De gemeente Leudal heeft een Structuurvisie opgesteld. De doelstellingen en andere gemeentelijke opvattingen t.a.v. de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zijn in een nieuwe “Structuurvisie” (eis Wet ruimtelijke ordening 2008) doorvertaald en zo nodig geactualiseerd. De structuurvisie is de grondslag voor gebiedsvisies en ontwikkeling, en biedt de basis voor de verdere uitwerking van ontwikkelingen in bestemmingsplannen.

De structuurvisie is onder meer noodzakelijk om bepaald kostenverhaal (bovenplanse verevening) te kunnen realiseren. Voor mogelijke concrete ruimtelijke ontwikkelingen en investeringen moet de basis ontleend kunnen worden aan de Structuurvisie Leudal in verband met de mogelijkheid om kostenverhaal te kunnen plegen. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen bovenplanse kosten en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Bovenplanse kosten

Bovenplanse kosten die een ruimtelijke en functionele relatie hebben met de betreffende grondexploitatie(s) en mits voldoende geconcretiseerd in maatregelen, geld en tijd, kunnen rechtstreeks aan de gebiedsontwikkeling worden doorbelast. Deze bovenplanse kosten kunnen dus zonodig ook publiekrechtelijk via de bouwvergunning worden afgedwongen als onderdeel van de wettelijk verhaalbare kosten.

Indien deze kosten pas in een later stadium gemaakt (moeten) worden is er een basis om met succes heffingen te doen t.b.v. fondsvorming. Voorbeelden van bovenplanse kosten:
- het opheffen van milieu- en stankcirkels;
- compensatiegroen;
- waterberging;
- parkeerplaatsen t.b.v. vereiste parkeerbalans in het exploitatiegebied.

Bovenplanse verevening

Bij bovenplanse verevening is er geen directe ruimtelijke en functionele relatie met één of meer grondexploitaties. Omdat deze investeringen in feite voortvloeien uit voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen die in die Structuurvisie zijn verankerd, mogen deze kosten op basis van vrijwilligheid bij onderhandelingen over kostenverhaal via anterieure overeenkomsten, wel betrokken worden.
Een voorbeeld van een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen is het realiseren van een park, de kosten voor het herstructureren van bedrijventerreinen (in relatie met ontwikkeling van een ander bedrijventerrein).

<u>Beleidskader woningbouw gemeente Leudal</u>
De gemeenteraad heeft op 29 januari 2008 het Beleidskader woningbouw gemeente Leudal vastgesteld. Het college moet uitvoering geven aan dit woonbeleid.
Ten aanzien van onder meer de volgende onderwerpen zijn gemeentelijke ambities vastgelegd:

- doelgroepenbouw (accent op starters en senioren);
- bevordering wonen, welzijn en zorginitiatieven;
- verdeling over de 16 kernen;
- inbreiding voor uitbreiding;
- beperking grondspeculatie.



Woningbouwplan "Reppelveld Roggel" (via projectontwikkelaar)

<u>Woningbehoeftenonderzoek Leudal</u>
In voorbereiding op de nieuwe regionale woonvisie 2010-2014 en de actualisatie van het lokale woonbeleid is in 2008 een woningmarktonderzoek uitgevoerd naar de kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoefte per kern. Hoewel het aantal inwoners in Leudal al enkele jaren krimpt is voor de komende jaren, vooral als gevolg van verdunning van huishoudens, in Leudal nog beperkt behoefte aan nieuwbouw (tot 2023 nog circa 1100 woningen). Kwalitatieve afstemming tussen vraag en aanbod wordt steeds belangrijker.

2. Gemeentelijke strategie bij grondbeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het te voeren grondbeleid zoals dat door de gemeente Leudal vanaf 2010 gewenst is. Allereerst worden de verschillende vormen van grondbeleid gedefinieerd. Vervolgens wordt ingegaan op het Leudalse grondbeleid. Op basis van die uitgangspunten wordt een keuze gemaakt in het grondbeleid van de gemeente Leudal.

2.1 Vormen van grondbeleid

Er zijn verschillende vormen van grondbeleid waarmee in meer of mindere mate de geformuleerde doelstellingen van het gemeentelijk grondbeleid gerealiseerd kunnen worden. De meest bekende vormen zijn actief, passief, faciliterend grondbeleid en het aangaan van PPS-constructies.

Actief grondbeleid
Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente de grond, maakt deze bouwrijp en geeft de gronden weer uit. Hiermee heeft de gemeente een maximaal sturende rol in productie en exploitatie. Bovendien biedt dit mogelijkheden om winst te maken. Dit vereist echter wel een financiële armslag en kan leiden tot de nodige risico's.

Passief grondbeleid
Bij passief grondbeleid heeft de private partij grondbezit en maakt deze bouw- en woonrijp. De risico's voor de gemeente zijn klein en de gemeente heeft maar een kleine organisatie nodig. Dit biedt echter wel minder mogelijkheden in de (sturings)rol van de gemeente. Ook de mogelijkheden ten aanzien van kostenverhaal zijn beperkter. Via een anterieure overeenkomst of een exploitatieplan is kostenverhaal mogelijk.

Faciliterend grondbeleid
De gemeente kan bij faciliterend grondbeleid toch een actieve rol vervullen. Het initiatief kan dus bij de marktpartij of de gemeente liggen, of bij beide partijen. Bij het faciliteren van "het proces" kan gedacht worden aan:

- voortvarende medewerking door de gemeente bij het vervullen van haar (wettelijke) taken;
- het vooral tijdig inzetten van de juiste grondbeleidinstrumenten teneinde marktpartijen in de gelegenheid te stellen,adequaat en voortvarend tot exploitatie te kunnen komen;
- ambtelijke ondersteuning aanbieden/inzetten bij gebiedsontwikkeling;
- mede voorlichting/PR verzorgen;
- nagaan of en zo ja onder welke condities, gemeentelijke- provinciale- landelijke- en/of internationale subsidies verkregen kunnen worden.

Samenwerkingsvormen/PPS
Bij gedeelde grondposities is het ook mogelijk om een samenwerking met marktpartijen aan te gaan in een PPS. Dit kan in de vorm van onder meer een bouwclaimmodel, joint-venture, concessiemodel.

Voor meer uitleg over de verschillende vormen van grondbeleid, verwijzen we naar **bijlage 2**.

2.2 Het Leudalse grondbeleid

2.2.1 Analyse huidige grondbeleid

Het vaststellen van het (gewenste) grondbeleid begint onder andere bij een inventarisatie en analyse van het huidige grondbeleid. Kenmerkend in ieder geval is de constatering dat voor de herindeling het grondbeleid het beste als “pragmatisch” beschreven kan worden. Vanaf de herindeling streeft de gemeente Leudal veel meer naar sturing op en beheersing van gebieds-ontwikkelingen en de daarmee samenhangende grondexploitaties.

Door interviews met gemeentelijke medewerkers en bestuurders die betrokken zijn bij het grondbeleid, alsmede het analyseren van relevante beleidsdocumenten is een analyse in de vorm van een SWOT (Strong-Weak-Opportunity-Threat) opgesteld. Deze zogenaamde “nul-meting” geeft inzicht in enkele zwakke punten, maar ook waar kansen liggen die kunnen worden benut. Veel genoemde punten van aandacht waren:

1. Beter benutten van juridische instrumenten zoals het gemeentelijke voorkeursrecht en onteigening.
2. Goede inbedding van “grondzaken” in de gemeentelijke organisatie.
3. Versterken van projectmatig werken en toepassen eenduidige processchema’s voor gebiedontwikkeling (en daarbij behorende besluitvorming).
4. Actief blijven in de markt, regie voeren en/of faciliterende rol tijdig vervullen.
5. Benutten van kansen via regionale gebiedsontwikkeling Midden Limburg.
6. Meer inzicht in- en beheersing van de risico’s.

Zwak	Sterk	Kansen	Aandachtspunten
Strategische visie	Korte lijnen	Kennis en capaciteit op juiste sterke brengen	Organisatie van “grondzaken”
Kennis te geconcentreerd	Veel kennis kernen en mogelijkheden	Accommodatiebeleid optimaliseren	Risico’s
Sturing gebiedsontwikkeling	Samenwerking met marktpartijen	Meer regiefunctie vervullen	Meer projectmatig werken
	Ligging & omvang Leudal	Strategische grond-aankopen/positie	Gevolgen van vergrijzing

Tabel 1 Belangrijkste resultaten SWOT-analyse

2.2.2 Ontwikkelingen en kernpunten voor het grondbeleid gemeente Leudal

Bij de afweging voor de keuze van het grondbeleid houdt de gemeente Leudal rekening met de volgende kaders:

1. Het grondbeleid volgt andere beleidsterreinen zoals volkshuisvesting, sociaal-economisch beleid, maatschappelijke ontwikkelingen en opvattingen etc.
2. De Leudalse woningbouwopgave in de periode 2010-2023 van ongeveer 1100 woningen.
3. De gemeente streeft naar maximale regie (ook bij geringe grondpositie) en wenst haar doelen dan zoveel mogelijk te realiseren via PPS-constructies of door middel van andere daartoe gesloten ontwikkel- of samenwerkingsovereenkomsten, waarbij haar kostenverhaal uiteraard verzekerd moeten zijn en haar risico’s scherp afgebakend moeten zijn in voorkomend geval.
4. De gemeente baseert haar grondbeleid op de mogelijkheden van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008/Grondexploitatiewet:

a. Grondverwerving voor kostenverhaal is niet noodzakelijk, locatie-eisen zonder grondpositie zijn mogelijk;
b. Strategische grondverwerving ten behoeve van actief grondbeleid is nog mogelijk.

5. De gemeente heeft met betrekking tot woningbouw in een aantal kernen een sterke markt/grondpositie maar in het merendeel van de kernen een beperkte grondpositie. Verwacht mag worden dat van substantiële grondverwerving geen sprake zal zijn vanwege:
   - huidige planvoorraad woningen voor meer dan 15 jaar;
   - geen wezenlijke uitbreidingsplannen bedrijventerreinen;
   - de beperkte financiële middelen;
   - de relatief hoge prijzen van registergoederen (gebouwen, grond).

Voorts geldt dat bovendien de onderstaande uitgangspunten in acht genomen moeten worden:

A - Gemeentelijke visie bepalend
De gemeente richt zich in eerste instantie op het formuleren van ambities, visies en het sturen van de ontwikkelingsrichting. Dat is noodzakelijk om met succes een proces aan te sturen en tot een gewenst resultaat te kunnen komen. Daarna wordt pas het traject van onderzoek, overleg en samenwerking met mogelijke private partners ingezet, waarbij een faciliterend grondbeleid de meest voor de hand liggende optie kan zijn.

B – Samenhang ruimtelijk beleid en grondbeleid
Er bestaat een nauwe samenhang tussen ruimtelijk beleid en grondbeleid. Ruimtelijk beleid heeft invloed op het grondbeleid onder meer door de verdeling van de diverse functies over de beschikbare ruimte. Tegengesteld geredeneerd wordt de realisatie van het ruimtelijk beleid mede bepaald en begrensd door de mogelijkheden van het grondbeleid (reikwijdte en effectiviteit). Het is dus noodzakelijk dat bij het opstellen van ruimtelijke plannen al voldoende afstemming plaats vindt over de wijze van inzet van grondbeleid(instrumenten).

C – Inzet grondbeleidsinstrumenten
Steeds zal tijdig moeten worden afgewogen op welk moment en afhankelijk van de ruimtelijke plannen, welke grondbeleidsinstrumenten al dan niet integraal ingezet moeten worden. De toe te passen instrumenten moeten elkaar niet alleen aanvullen maar ook versterken. Soms zullen allerlei omgevingsfactoren de meest ideale en gewenste “mix aan inzet van grondbeleidsinstrumenten” die keuze in de weg staan. Het meest haalbare zal dan ingezet en geaccepteerd moeten worden.

D – Samenwerking marktpartijen
De gemeente treedt zoveel mogelijk op als actor in het maatschappelijk krachtenveld en eist zoveel mogelijk een initiërende- en regisserende rol op. De initiërende rol houdt onder meer in het op gang brengen van het proces dat moet leiden tot gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. De regisserende rol beperkt zich in hoofdzaak tot het zijn van “trekker van een project”.
Het is noodzakelijk voor of bij het aangaan van een publiek-private samenwerking en het sluiten van samenwerking- of ontwikkelovereenkomst steeds per project een keuze voor een geschikte samenwerkingsvorm te maken. De keuze is onder meer afhankelijk van de grondposities en wordt daarnaast bepaald door de beheersbaarheid van de kasstromen, beperking van de financiële risico’s en inzet van expertise, het al dan niet door de gemeente participeren in risico- en winstdeling. Per project zal de gemeente Leudal vooraf nagaan of en zo ja welke soort overeenkomst zal bijdragen aan de realisatie van beoogde gemeentelijke doelen en of daaraan meerwaarde kan leveren.

2.3 Keuze grondbeleid gemeente Leudal

Daar waar de gemeente Leudal een grondpositie heeft is er de komende jaren sprake van een goede markt- en onderhandelingspositie. Grondbezit verschaft de gemeente een strategisch goede uitgangspositie: ze kan de grond verkopen en hiermee mogelijk geld genereren, ze kan grondposities ruilen, en op basis van grondbezit en macht deelnemen in een samenwerkingsverband.

Inzet van de gemeente Leudal hoeft niet altijd alleen gericht te zijn op een actief grondbeleid. In bepaalde gevallen, marktomstandigheden en/of eigendomsposities kan immers met een actief/faciliterend grondbeleid of passief/faciliterend grondbeleid eveneens de gemeentelijke doelstellingen in meer of mindere mate gerealiseerd worden. De vraag die beantwoord moet worden en de keuze die gemaakt moet worden is dan ook:
- Moet de gemeente (in hoofdzaak) haar organisatie afstemmen op een actief grondbeleid?
- Kan de gemeente haar doelen en organisatie ook mede richten en inrichten op een mengvorm afhankelijk van de feitelijke situatie rond voorgestane locatieontwikkeling. Dat vereist soms een actief grondbeleid en in een ander geval faciliterend of passief grondbeleid, waarbij toch in optima forma de (strategische) doelstellingen van Leudal (economie, werkgelegenheid, recreatie, volkshuisvesting etc.) gerealiseerd kunnen worden.

Rekening houdend met bovenstaande uitgangspunten kiest de gemeente Leudal in deze Nota Grondbeleid voor meer eenduidigheid en voor een grondbeleid dat strategisch compact is.

Er zijn diverse marktpartijen die grondposities hebben ingenomen. In de praktijk ontstaat hiermee vaak een mengvorm tussen actief en faciliterend grondbeleid. Op enkele plekken, indien nodig, wil de gemeente een actief grondbeleid kunnen voeren.

De gemeente Leudal kiest voor een “actief/faciliterend grondbeleid”. Dit houdt in dat:
- De gemeente actief beleid voert om regie te nemen wanneer dat kan en nodig is.
- De gemeente faciliterend grondbeleid voert wanneer het initiatief van de markt komt en regie niet nodig is.
- Een combinatie van actief en faciliterend beleid uitoefent als dat past in een beoogde gebiedsontwikkeling.

In alle gevallen wacht de gemeente Leudal niet passief af op het initiatief van marktpartijen.

Hierbij wordt het grondbeleid gericht op de volgende elementen in Leudal:
- Accent op risicobeheer.
- Door middel van grondbeleid kostenverhaal en grondposities stagnerende projecten beïnvloeden.
- Rekening houden met woningbehoefte tot en met 2023 (1100 woningen) ten opzichte van de plannen (1800 woningen).

Beleidsregel:
De gemeente Leudal kiest voor een “actief/faciliterend grondbeleid”. Dit houdt in dat:
- De gemeente actief beleid voert om regie te nemen wanneer dat kan en nodig is.
- De gemeente faciliterend grondbeleid voert wanneer het initiatief van de markt komt en regie niet nodig is.
- Een combinatie van actief en faciliterend beleid uitoefent als dat past in een beoogde gebiedsontwikkeling.

2.4 Nadere uitwerking doelstellingen en uitgangspunten van de Nota Grondbeleid Leudal 2010

2.4.1 Noodzaak van nadere uitwerking doelstellingen en inzet grondbeleid

De gemeente Leudal stelt zich op het standpunt dat een aantal relevante uitgangspunten, methoden en richtinggevende strategie en beleid zoals vastgelegd in deze Nota Grondbeleid 2010 structureel nader uitgewerkt moeten worden. Dat moet geschieden op het meer tactische niveau. Het voordeel om in aparte nota’s nadere invulling en uitwerking te geven is dat de richtinggevende strategische Nota Grondbeleid 2010 ongewijzigd van kracht blijft.

2.4.2 Het huidige uitgiftebeleid

Het uitgiftebeleid betreft de uitgifte van gronden en/of opstallen. Het uitgiftebeleid heeft tot doel de door de gemeente beoogde ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken tegen zoveel mogelijk marktconforme condities met het sluiten van uitgifteovereenkomsten. Bovendien valt onder het uitgiftebeleid ook de serviceverlening en zorg naar inwoners van de gemeente Leudal zoals het toestaan en regelen via overeenkomsten van tuinuitbreidingen, alsmede het registreren van zakelijke beperkingen zoals erfdienstbaarheden, opstalrechten en erfpacht.

Uitgifte van "rest-gronden/groenstroken"
De verkoop van rest-gronden/groenstroken heeft de voorkeur boven verhuur/bruikleen, mits voldaan wordt aan de volgende condities:

- er is geen sprake (meer) van een functionele of structurele betekenis;
- er zijn geen kabels en/of leidingen aanwezig;
- bestemmingsplanvoorschriften;
- verkeersveiligheidaspecten;
- verkoop toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen niet in de weg staat/hindert.

Wordt niet voldaan aan bovenstaande criteria dan kunnen reststroken slechts worden verhuurd of in bruikleen worden gegeven conform de "Beleidsnotitie verhuur/bruikleen van gemeentegronden" gedateerd 25 november 2008.

Beleidsregel:
De verkoop van rest-gronden/groenstroken heeft de voorkeur boven verhuur/bruikleen, mits voldaan wordt aan de volgende condities:

- er is geen sprake (meer) van een functionele of structurele betekenis;
- er zijn geen kabels en/of leidingen aanwezig;
- bestemmingsplanvoorschriften;
- verkeersveiligheidaspecten;
- verkoop toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen niet in de weg staat/hindert.

Jaarlijks grondprijsbeleid op basis van marktconformiteit
Het grondprijsbeleid van de gemeente Leudal wordt jaarlijks per 1 januari geactualiseerd en vastgesteld. Die actualisering doet tevens dienst als verantwoordingsinstrument voor het gevoerde en te voeren grondbeleid zoals bedoeld in artikel 16 BBV. Het grondprijsbeleid is gebaseerd op marktconformiteit waarvoor de comparatieve rekenmethode het meest geëigende instrument is, tenzij bij een startbesluit van een (beoogde) locatieontwikkeling door de raad anders is besloten, dan wel met mandaat is afgeweken. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan gereduceerde grondprijzen voor bijvoorbeeld starters en senioren, hetgeen ook speerpuntbeleid is van de gemeente Leudal. Dit grondprijsbeleid sluit nauw aan bij de bepaling in de nieuwe Grondexploitatiewet dat zowel kosten als opbrengsten "objectief aan de markt ontleend moeten worden".

Beleidsregel:
Jaarlijks worden door het college van B&W de grondprijzen voor verschillende functies opnieuw vastgesteld en/of aangepast aan de marktontwikkelingen, op basis van marktconforme grondprijzen. De raad wordt achteraf in kennis gesteld van de aanpassingen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in grondprijzen tussen de verschillende kernen binnen de gemeente Leudal alsmede reststroken en industriegrond.

3. Instrumenten grondbeleid en kostenverhaal

Dit hoofdstuk gaat in op de grondbeleidsinstrumenten die de gemeente Leudal gaat toepassen. Hierbij wordt rekening gehouden met de beleidskeuze in het vorige hoofdstuk voor een actief/faciliterend grondbeleid.

3.1 Inleiding: Grondbeleidsinstrumenten en kostenverhaal

3.1.1 Grondbeleidsinstrumenten

De gemeente heeft bij het ontwikkelen en uitoefenen van grondbeleid een aantal grondbeleidsinstrumenten ter beschikking. Deze zijn te onderscheiden in:
- Publiekrechtelijke instrumenten;
- Privaatrechtelijke instrumenten.

De inzet van die instrumenten is voor een deel ook afhankelijk van het (soort) grondbeleid dat de gemeente Leudal voert, van de locatie, de eigendomsverhoudingen etc. Daarop zijn ook de beleidsregels die in deze Nota Grondbeleid Leudal 2010 zijn opgenomen, gebaseerd.
De belangrijkste instrumenten voor de gemeente Leudal worden in onderstaande tabel weergegeven:

Publiekrecht	Privaatrecht
- Kostenverhaal via de bouwvergunning (afdeling 6.4 Grondexploitatiewet) - Vestigen van een voorkeursrecht o.b.v. de Wet voorkeursrecht gemeenten - Onteigening	- Gronduitgifte - Anterieure overeenkomst (vóór vaststelling van exploitatieplan) - Posterieure overeenkomst (ná een vastgesteld exploitatieplan - Bovenplanse verevening (bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen / kosten genoemd in de vastgestelde structuurvisie Leudal) op basis van vrijwilligheid

Tabel: Onderscheid grondbeleidsinstrumentarium in publiekrecht en privaatrecht

3.1.2 Kostenverhaal

De voornaamste instrumenten voor het verhalen van kosten in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zijn:
- Gronduitgifte (de kosten worden in dat geval gedekt uit de uitgifte van de gronden).
- Via overeenkomsten en/of bouwvergunningen, op basis van de Grondexploitatiewet.

Vooral in situaties waarin de gemeente niet actief kan of wil optreden, en de betreffende eigenaren binnen een te ontwikkelen of te herontwikkelen gebied zelfrealisatie willen plegen, is het van belang dat de gemeente een zo optimaal mogelijk kostenverhaal kan plegen.

Beleidsregel:
De gemeente Leudal kiest ervoor om bij elke in ontwikkeling te brengen locatie op dat moment te kiezen voor een passend verwervingsbeleid, waarbij zoveel mogelijk wordt gekozen voor verwerving, passend bij een actief/faciliterend grondbeleid.

3.2 Inzet grondbeleidsinstrumenten

3.2.1 Verwerven

Het verwerven van grond ziet de gemeente Leudal niet als een doel op zich, maar moet in voorkomend geval aan de realisatie van beoogde plannen, ondersteunend zijn.

Voor de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 (van kracht geworden per 1-7-2008) was het belang van grondbezit voor de gemeente wel relevant. Immers via gronduitgifte kon geld gegenereerd worden en kostenverhaal (in hoge mate) zeker gesteld worden. Immers, bij een slechte grondpositie diende de gemeente haar kostenverhaal via een exploitatieovereenkomst te realiseren. Lukte dat niet, bleef slechts het instrument van de baatbelasting over.

Noodzaak of belang tot verwerven in relatie tot kostenverhaal
Voor het verhalen van kosten van gebiedsontwikkeling kent de gemeente (nog) twéé regimes:

1. Het "oude regime Wet ruimtelijke ordening"(exploitatieovereenkomst) en de baatbelasting
Het oude regime is van toepassing op onder meer alle vigerende bestemmingsplannen vastgesteld (of in ontwerp vastgesteld) vóór de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 en de Grondexploitatiewet. Dit regime is ook van toepassing op aangevraagde/verleende vrijstellingen en ontheffingen ex artikel 19 Wro.

2 – De nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 (van kracht per 1-7-2008) met afdeling 6.4 "Grondexploitatiewet"
In dit regime is het kostenverhaal via het publiekrechtelijke spoor sterk verbeterd. De gemeente kan zelfs zonder grondbezit, het aandeel kostenverhaal dat een grondeigenaar op voet van de Grondexploitatiewet dient te voldoen, afdwingen via de bouwvergunning. Met andere woorden: voor het verhalen van het wettelijk toegestane aandeel kostenverhaal is grondbezit teneinde via uitgifte het kostenverhaal te kunnen plegen, geen vereiste meer.

Kenmerken gemeente Leudal
De belangrijkste kenmerken van de gemeente Leudal zijn:
- redelijk veel grondeigendom;
- weinig uitbreidingen in de toekomst;
- accent op nieuwbouwplannen;
- regionale ontwikkelingen;
- speerpuntbeleid ten aanzien van sociaal-maatschappelijke- en economische ontwikkelingen.

Instrumentarium
De volgende verwervingsinstrumenten heeft de gemeente Leudal ter beschikking.

Minnelijke verwerving
Het doen van een grondaankoop via minnelijke verwerving houdt in dat de gemeente veelal op eigen initiatief met de eigenaar op vrijwillige basis een koopovereenkomst sluit.

Vestiging van een voorkeursrecht (op basis Wet voorkeursrecht gemeenten)
De Wet voorkeursrecht gemeenten verschaft de gemeente de mogelijkheid om als onderdeel van een grondstrategie bij voorrang de betreffende grond te (kunnen) verwerven, indien de grondeigenaar de gronden aanbiedt. Het wordt wel een "passieve vorm van verwerving" genoemd. De positie van de gemeente wordt bij de realisatie van ruimtelijke plannen door gebruik te maken van het voorkeursrecht versterkt. Het voorkeursrecht is tevens te betitelen als een "beschermingsinstrument tijdens de planontwikkeling". Immers, ongewenste verkopen kunnen voorkomen worden en grondspeculatie wordt wellicht ook tegengegaan. Aan het vestigen van een voorkeursrecht zijn strikte eisen en termijnen in de wet gesteld.

Onteigening
Het instrument onteigening gebruikt de gemeente Leudal als een tweesporenbeleid. Enerzijds als middel om de gronden (dwingend) te verwerven, en anderzijds als drukmiddel in onderhandelingen over minnelijke aankoop van grond.
De gemeente Leudal zet het instrument vroegtijdig "administratief" in en gebruikt deze niet (alleen) als een "laatste middel". Bij overeenstemming zal de administratief ingezette procedure direct gestopt worden. Het instrument kan structureel en al vroeg in het (onderhandelings)proces worden ingezet. De verplichte minnelijke onderhandelingen kunnen zo direct geschakeld worden met de vervolgstap, zelfs al op een moment dat blijkt dat geen overeenstemming mogelijk lijkt of nog niet is bereikt, namelijk de start van de (administratieve) onteigeningsprocedure.

Beleidsregel:
- De gemeente Leudal hanteert het instrument van "Onteigening" structureel en al vroeg in het onderhandelingsproces als een beleidsinstrument. Zodra een bestemmingsplan is vastgesteld, wordt zo nodig aan de hand van een onteigeningsplan een onteigeningsbesluit genomen. De onteigening zal al administratief worden ingezet.
- Primaire inzet zal blijven het bereiken van een minnelijke aankoop. Echter het onteigeningsbesluit dient in eerste instantie als drukmiddel en in tweede instantie om tot daadwerkelijke onteigening over te gaan indien van zelfrealisatie geen sprake is en minnelijke aankoop is mislukt.

3.2.2 Instrumentarium voor kostenverhaal: de Grondexploitatiewet

Met ingang van 1-7-2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening ingevoerd. Onderdeel van deze wet is afdeling 6.4 van de Wro; deze "afdeling" wordt in de praktijk de Grondexploitatiewet genoemd. De Grondexploitatiewet kent een zogenaamd "twéésporenbeleid":
1. Het privaatrechtelijke spoor (tot kostenverhaal).
2. Het publiekrechtelijke spoor (tot kostenverhaal via de bouwvergunning).

Ad. 1 Privaatrechtelijk spoor Grondexploitatiewet

De Grondexploitatiewet geeft de basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten tot kostenverhaal voor grondexploitatie tussen de gemeente, projectontwikkelaars en (eventuele) andere particuliere eigenaren. In deze overeenkomst worden onder meer afspraken vastgelegd over verdeling van kosten tussen de partijen, de locatie-eisen, fasering etc. Daarnaast kunnen financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen/investeringen buiten de locatie worden gevraagd, zoals kosten van aanleg van groenvoorzieningen, natuurcompensatie en bijvoorbeeld de kosten van recreatiegebieden.

Anterieure en posterieure overeenkomsten
Er wordt onderscheid gemaakt tussen anterieure en posterieure overeenkomsten. Een anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst vóórdat het exploitatieplan (ex artikel 6.12) van de Grondexploitatiewet is vastgesteld. Een posterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst ná het vaststellen van het exploitatieplan. Het verschil is dat de anterieure overeenkomst qua inhoud een zekere contractvrijheid heeft, terwijl een posterieure overeenkomst niet mag afwijken van het exploitatieplan.

Beleidsregel:
De inzet van de gemeente Leudal is er op gericht om zo vaak als mogelijk het kostenverhaal via anterieure overeenkomsten te verzekeren, zodat het vaststellen (gelijk met het bestemmingsplan) van een exploitatieplan, achterwege kan blijven.

Exploitatieverordening ex artikel 42 oude Wet ruimtelijke ordening.
De gemeente Leudal heeft ervoor gekozen om de exploitatieverordening, gebaseerd op de oude Wet ruimtelijke ordening, in te trekken. De Grondexploitatiewet biedt voldoende kaders voor (publiekrechtelijk) kostenverhaal en om die reden is ook besloten geen nieuwe exploitatieverordening vast te stellen.



Woningbouwplan De Lingst Haelen (via projectontwikkelaar)

Ad. 2 Publiekrechtelijk spoor Grondexploitatiewet
Er is een verplichting tot kostenverhaal. Dat wil zeggen, als de gemeente niet met alle particuliere eigenaren in een gebied een overeenkomst tot kostenverhaal over grondexploitatie heeft kunnen sluiten (zoals hiervoor beschreven), dan ***moet*** ze de kosten via het publiekrecht verhalen bij partijen met wie de gemeente geen contract heeft kunnen sluiten. Dit doet ze door middel van het exploitatieplan. De Grondexploitatiewet is alleen van toepassing bij bestemmingsplannen en projectbesluiten op grond van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die voor de eerste maal voorzien in nieuwbouw of in belangrijke en omvangrijke verbouwplannen met functiewijzigingen zoals de verandering van een fabrieksgebouw in een appartementencomplex.

Overgangsrecht Wet ruimtelijke ordening
De Grondexploitatiewet geldt voor projecten waarvan het ontwerp-bestemmingsplan ná 1 juli 2008 ter inzage wordt gelegd. Dit geldt ook voor bouwtitels die nog niet benut zijn: als het ontwerp-bestemmingsplan vóór 1 juli 2008 ter inzage is gelegd vallen ook deze onder het oude regime.

Gemeente Leudal en fondsvorming
De gemeente Leudal heeft er voor gekozen om de volgende fondsen te hanteren:

1. Groenfonds (Kwaliteitsfonds).
2. Parkeerfonds.
3. Fonds voor bovenwijkse voorzieningen.

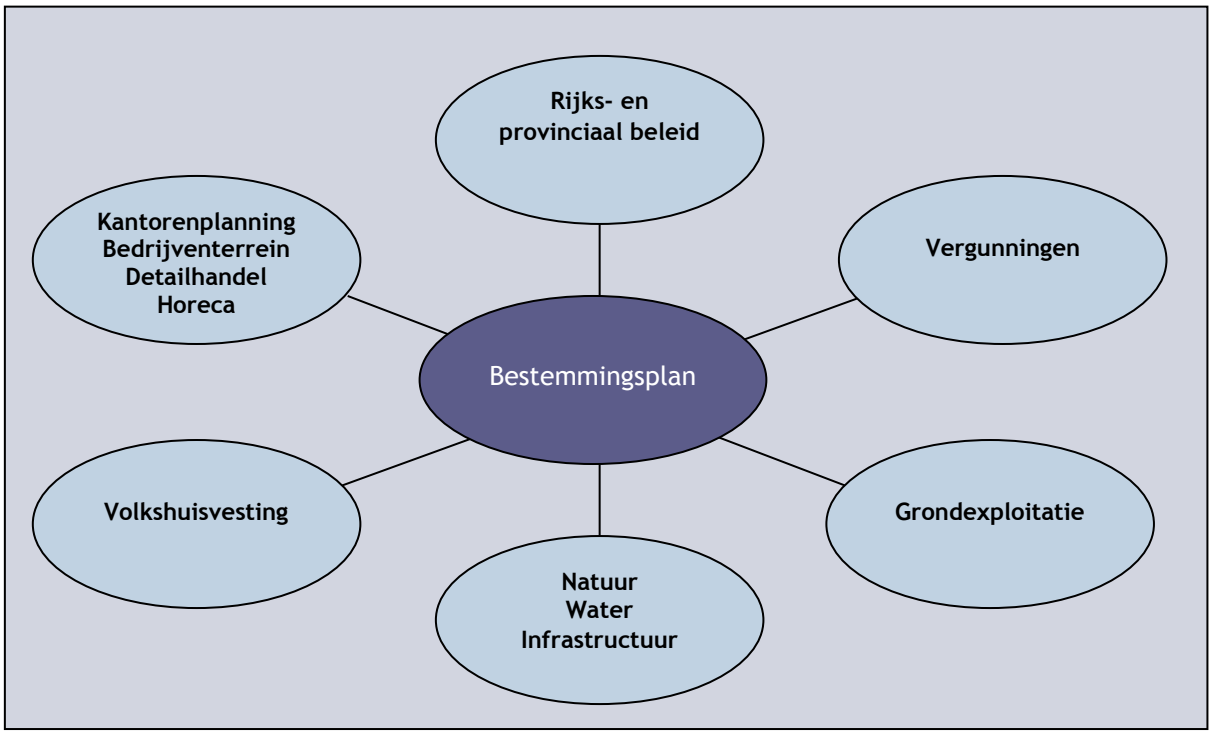
Ad 1
Het groenfonds is een door de gemeente ingesteld fonds, waarin financiële bijdragen worden gestort door derden. Dit kunnen particulieren, bedrijven of projectontwikkelaars zijn. Het fonds is gelabeld waardoor de inhoud alleen gebruikt kan worden voor groenprojecten binnen de gemeente Leudal. Bijdragen in het groenfonds zijn afkomstig van initiatiefnemers van ruimtelijke plannen in de kern (woningbouw) of in het buitengebied (bijvoorbeeld woningsplitsing, uitbreiding van (agrarische) bedrijven). Door deze plannen vindt er een aantasting plaats van de ruimtelijke kwaliteit, die gecompenseerd wordt door projecten uit het groenfonds uit te voeren. Het groenfonds bevat een projectenlijst met natuur- en landschapsprojecten. Het idee is om dit groenfonds verder uit te breiden tot een kwaliteitsfonds, waardoor er ook andere projecten (zoals bijvoorbeeld sloop van ontsierende gebouwen, cultuurhistorische of leefbaarheidsprojecten) voor in aanmerking kunnen komen.

Ad 2
Om duidelijkheid aan de burgers en bedrijven te geven is beleid opgesteld over compensatie van een tekort aan parkeerplaatsen door middel van de instelling van een parkeerfonds. Het gaat daarbij om alle bouwplannen – zowel woningen als andere gebouwen – waarbij geen of te weinig parkeerplaatsen op eigen terrein (lees: bouwperceel) gepland zijn. Het parkeerfonds is 'gelabeld' waardoor met deze gelden alleen parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden. Een storting in het parkeerfonds zorgt op die manier ook daadwerkelijk voor de aanleg van parkeerplaatsen. Voordeel hiervan is dat plannen met te weinig parkeerplaatsen op eigen terrein toch doorgang kunnen vinden maar dat tegelijkertijd wel gezorgd wordt voor extra parkeerplaatsen in het openbaar gebied met gelden uit het parkeerfonds.

Ad 3
Bovenwijkse voorzieningen zijn voorzieningen van openbaar nut die de grenzen van het exploitatiegebied overstijgen en die direct of indirect een relatie hebben met het exploitatiegebied. Bovenwijkse voorzieningen hebben een infrastructureel karakter. Het BBV (Besluit begroting en verantwoording gemeenten) en de Grondexploitatiewet stellen stringentere voorwaarden aan het vragen van bijdragen aan derden. Tegenover het vragen van een bijdrage moeten aanwijsbare verplichtingen staan die dus ook een aantoonbare relatie hebben met de gevraagde bijdrage. De gemeente Leudal wil dit instrument ter beschikking hebben en gebruiken om kosten te verhalen.

Relatie met het bestemmingsplan
In een bestemmingsplan regelt de gemeente Leudal de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden van een locatie en bij uitstek het middel voor de gemeente om inhoud en sturing te geven aan de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.
Er kan onderscheid worden gemaakt in 3 soorten bestemmingsplannen:
- Een gedetailleerd bestemmingsplan.
- Een globaal bestemmingsplan.
- Een globaal eindplan.

Ten slotte is het mogelijk om, vooruitlopend op het bestemmingsplan een projectbesluit te nemen.



Grafiek "Centrale functie en rol van het bestemmingsplan"

4.Grondbeleid, risicomanagement, planning & control

4.1 Inleiding

Grondbeleid en vooral de financiële gevolgen van grondbeleid, heeft altijd gevolgen voor de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen. Bovendien levert het risico's op die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant en vooral zo volledig mogelijk (in risicoprofielen) onderdeel van de besluitvorming moeten uitmaken. Ten slotte zijn bij het te voeren risicomanagement wettelijke bepalingen van belang zoals het voorzichtigheidsprincipe. Dat wil zeggen:

- verliezen nemen zodra ze voldoende bepaald zijn/vast staan;
- winsten (pas) nemen pas nadat die daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

4.2 Grondbeleid en planning & control

Ingevolge artikel 5 lid 2 en 3 van de Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet van de gemeente Leudal vastgesteld door de raad op 27 mei 2008 dient door middel van tussentijdse rapportages tussentijds rekening en verantwoording te worden afgelegd ten aanzien van afwijkingen ten opzichte van ontwikkelingsvisies en grondexploitaties. Bij de behandeling van de jaarlijkse begroting en jaarrekening wordt in het bijzonder verantwoording afgelegd ten aanzien van grondbeleid en de gevolgen ervan zoals bedoeld in artikel 16 BBV (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten).
Vanuit het oogpunt van planning & control moet het grondbeleid en de financiële gevolgen daarvan onder andere getoetst worden aan:

- Het strategische beleid van de gemeente.
- De relatie met de programma's van de begroting.
- Voorschriften van risicomanagement.
- Regels van uitgifte van gronden.
- De gevolgen voor het weerstandsvermogen van de gemeente.

Ook hier geldt dat transparantie van het grondbeleid in dit verband om twee redenen van groot belang is:
1e - vanwege het grote financiële belang en daaraan verbonden risico's;
2e - de relatie met doelstellingen van de gemeente.

4.3 Risicomanagement

<u>Risicomanagement ruimtelijke ontwikkelingen in relatie tot het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten 2004</u>
In het kader van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten 2004 (BBV) stellen gemeenten programma's op, gerelateerd aan het raadsprogramma. Bij de jaarrekening en in tussentijdse rapportages leggen de gemeenten verantwoording af over deze programma's.
Binnen de programmabegroting zijn een aantal paragrafen verplicht gesteld. Van belang voor de grondexploitatie zijn met name de paragrafen grondbeleid en weerstandsvermogen.
Het BBV geeft een kader voor grondexploitaties en bijbehorende risico-inventarisatie en -beoordeling. Het grondbeleid en het weerstandsvermogen zijn daarbij natuurlijk geen onderwerpen, welke op het niveau van één planexploitatie worden toegepast.

Paragraaf Grondbeleid

In deze paragraaf wordt door het gemeentebestuur verwoord wat het te voeren grondbeleid zal zijn om de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.
Transparantie van grondbeleid voor de raad is om twee redenen van belang:

1 vanwege het financiële belang en de risico's;
2 vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's.

Met het grondbeleid kan een nadere invulling worden gegeven aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens. Als voorbeeld kunnen onder andere worden genoemd werkgelegenheid en volkshuisvesting.
Om de gemeenteraad in staat te stellen haar kaderstellende en controlerende taken adequaat uit te kunnen voeren is een actueel en transparant inzicht in de actieve grondexploitaties en de geprognosticeerde resultaten noodzakelijk. Jaarlijks dienen de actieve grondexploitaties te worden geactualiseerd en aan de hand van de vastgestelde kaders, uitgangspunten en planning kunnen eventuele afwijkingen in programma, fasering en/of resultaat inzichtelijk worden gemaakt.
Het totaal van alle waarden van de geprognosticeerde exploitatieresultaten van de actieve grondexploitaties geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente Leudal op dat moment. Deze wordt gekoppeld aan de jaarlijkse begrotingscyclus. Daarnaast zal een tussentijdse actualisatie van grondexploitaties plaatsvinden bij:

- mutaties;
- nieuwe grondexploitaties.

Beleidsregel:
De gemeente Leudal actualiseert jaarlijks alle actieve en niet-actieve grondexploitaties.

Bij de jaarrekening wordt door het gemeentebestuur verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid, waarbij inzicht gegeven dient te worden in de resultaten en hoe deze resultaten zich verhouden tot het programmaplan. Daarnaast dient inzicht te worden gegeven in de risico's en het weerstandsvermogen.

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

- Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting.
- Een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert.
- Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie.
- Een onderbouwing van de geraamde winstneming.
- Beleidsuitgangspunten omtrent reserves voor grondzaken in relatie tot die risico's.

Naast de hiervoor genoemde verplichte onderdelen voor de paragraaf grondbeleid kan deze paragraaf worden uitgebreid met elementen als:

- Grondposities en aankoopbeleid.
- Fonds bovenwijkse voorzieningen.
- Kostenverhaal.

Paragraaf weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. enerzijds de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
2. anderzijds alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

De omvang van het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting is. Dit is van belang wanneer er zich een financiële tegenvaller voordoet. Door aandacht voor het weerstandsvermogen, kan voorkomen worden dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:

a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
b. een inventarisatie van de risico's;
c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
d. een inzicht in de reserves en voorzieningen.

Bij de vaststelling van de nota reserves en voorzieningen gemeente Leudal op 1 juli 2008 is besloten dat de reservemiddelen grondexploitatie, onderdeel uit blijven maken van het weerstandsvermogen, maar afzonderlijk worden gerubriceerd binnen de algemene reserve. Dit betekent dat een onttrekking uit de reserve voor grondexploitatie goed gefundeerd en doordacht moet zijn, omdat er direct een invloed is op het weerstandsvermogen van de gehele organisatie. Risico's zijn inherent aan het voeren van actieve grondpolitiek. Beschikking over een hogere reserve geeft meer ruimte om investeringen te doen en risico's af te dekken. In een periode van economische teruggang is dat belang des te groter.
Vanuit Audit en Control ligt hier de verantwoordelijkheid om hiervoor genoemde belangenafweging te volgen, te bewaken en te begeleiden in het belang van het weerstandsvermogen van de gemeente Leudal.

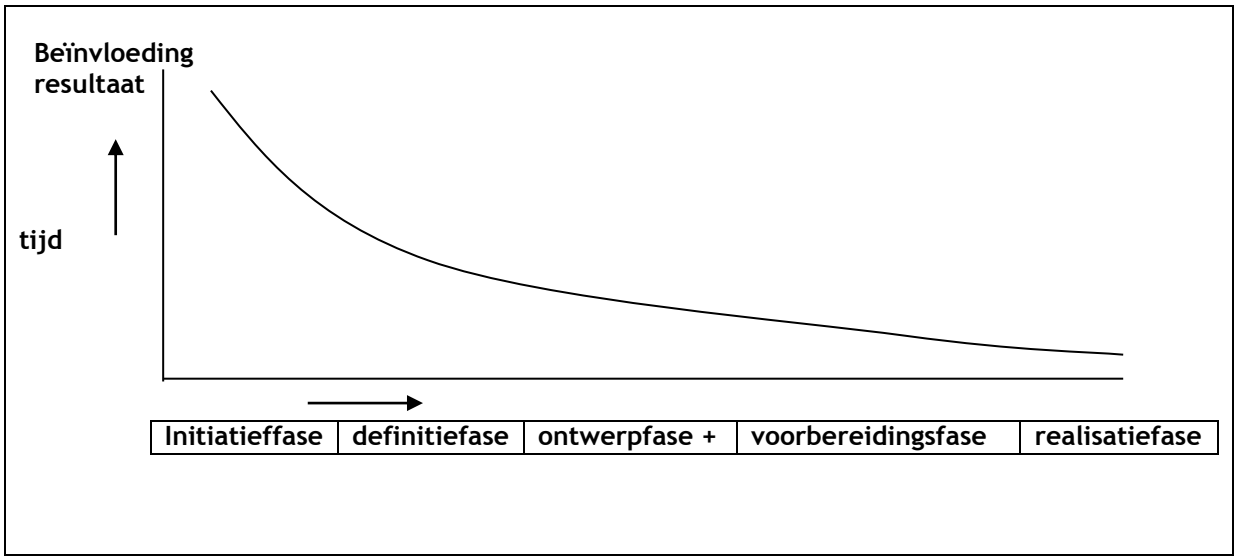
Risicomanagement algemeen
Risicomanagement is niet vrijblijvend noch absoluut. De afgelopen jaren heeft het bedrijfsleven in toenemende mate risicomanagement ingevoerd om de risico's te kunnen managen en de risicokosten te kunnen minimaliseren. Met de invoering van het BBV zijn gemeenten en provincies eveneens verplicht om een adequaat risicomanagement op te zetten en uit te voeren. Voor een adequaat risicomanagement is de financiële transparantie van plannen en projecten een essentiële voorwaarde. Deze transparantie wordt binnen de gemeente Leudal gerealiseerd door het tijdig aan de raad ter goedkeuring voorleggen.
Risicomanagement is nog niet structureel ingebed in de organisatie als een managementinstrument, maar nog belegd als invulling van afzonderlijke verplichtingen, zoals:

- Arbo-beleid.
- Milieuwetgeving.
- Treasury.
- Afdekking risico's grondexploitatie.

Risicomanagement en de grondexploitatie
Het risicomanagement van de grondexploitatie van een ruimtelijke ontwikkeling bestaat uit het opstellen en consequent bewaken en bijsturen van de grondexploitatie.
Tevens dienen de mogelijkheden tot bijsturing te worden aangegeven in de grondexploitatie, dan wel de omvang van een te vormen voorziening/buffer.
Het belangrijkste onderdeel van risicomanagement blijft het bewaken van de uitgangspunten, die in de planexploitatie zijn vastgelegd. Immers, het financiële planresultaat wordt bepaald en beïnvloed door deze uitgangspunten.
In hoofdlijnen gaat het daarbij om de financiële vertaling van de navolgende 'grote knoppen':

- Bestaand: omvang locatie, huidige status en aanwezige (te handhaven) bebouwing.
- Verwerving: tijdstip verwerving afstemmen op planfasering.
- Ruimtelijk: verhouding uitgeefbaar en openbaar inrichtingsgebied, evenals bouwhoogtes.
- Programma: functies woningbouw (inclusief parkeren) en niet-woningbouw.
- Kwaliteit: elementen, materialen, kunstwerken.
- Bijdragen: gemeentelijk, derden en projectsubsidies.
- Tijd: planperiode, fasering van kosten en opbrengsten, voorinvesteringen.

Het resultaat van een grondexploitatie wordt het sterkst beïnvloed door de uitgangspunten zoals die worden gekozen in de voorliggende fasen van het planproces (initiatieffase /strategiefase).
In onderstaande figuur is dit grafisch weergegeven.



Grafiek: Beïnvloedbaarheid exploitatieresultaat in relatie tot de fase in het planproces

Als strategische keuzes zijn te benoemen: de locatiekeuze, planbegrenzing, het programma (globaal) en de ruimtelijk-stedenbouwkundige hoofdopzet.
Na formulering van deze uitgangspunten in de strategiefase en borging daarvan in een programma van eisen, is het ontwerp een belangrijke factor voor het exploitatieresultaat.
Het resultaat van de grondexploitatie moet worden beoordeeld in de context van de kansen/de risico's en de bijsturingsmogelijkheden, waarvan het planontwerp en het daaruit voortvloeiende ruimtegebruik er één is. Andere bijsturing kan worden gevonden in de kwaliteit van de uitvoering, aanpassing van het woningbouwprogramma en fasering. De mogelijkheden om de risico's te beïnvloeden neemt af naarmate de planontwikkeling vordert, zoals schematisch wordt weergegeven door bovenstaande grafiek.

Bijsturingmogelijkheden
De mogelijkheden tot bijsturing van de grondexploitatie moeten worden aangegeven in de grondexploitatie, of er wordt een voorziening/buffer met een bepaalde omvang gevormd. Een aantal bijsturingsmogelijkheden kan consequenties hebben voor de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving of de uitvoering. Bestuurlijk draagvlak is in dat geval van belang.

Mogelijkheden voor de vorming van een voorziening/buffer:
- Een voorziening binnen de grondexploitatie opnemen.
- Een afzonderlijke voorziening vormen ter afdekking van het geprognosticeerde exploitatieresultaat.
- Een gedeelte van de algemene reserve afzonderen.

Voor dit laatste is gekozen in de gemeente Leudal. Daarmee wordt tevens geregeld, dat er slechts onder voorwaarden en met besluitvorming door de raad gebruik gemaakt kan worden van de reserve. En daarmee wordt wederom nadruk gelegd op de verplichting om een tijdig, actueel en transparant inzicht in de actieve grondexploitaties en de geprognosticeerde resultaten te geven om de gemeenteraad in staat te stellen haar kaderstellende en controlerende taken adequaat uit te kunnen voeren.
Het hebben van een reserve is een essentiële voorwaarde voor het voeren van een actief grondbeleid en exploiteren van gronden. De reserve heeft de volgende functies:
- verrekenen van winsten en verliezen van de exploitaties;
- afdekking van risico's;
- buffer voor het voeren van een actieve grondpolitiek;
- bepaalt de grens voor het voeren van een actieve grondpolitiek;

Het plafond van de reserve wordt jaarlijks vastgesteld bij de vaststelling van de jaarrekening.

Op basis van een rekenmodel is een methodiek uitgewerkt zodat het gewenste reserveniveau kan worden berekend. Per investering en per exploitatie wordt aan de hand van risico's en/of de hoogte van de investering bepaald hoeveel reserve aanwezig moet zijn als buffer voor het risico en/of investering. Het model is toegesneden naar de situatie van de gemeente Leudal. Door de accountant is het getoetst en akkoord bevonden. Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten tot deze berekeningssystematiek bij besluit van 24 maart 2009.
Bij de gekozen systematiek wordt jaarlijks in een rekensessie de hoogte van de buffer opnieuw bepaald aan de hand van de op dat moment bekende risico's en investeringsbedragen. Afwijking van de berekeningssystematiek kan alleen plaatsvinden in overleg met Audit en Control vanwege afstemming met andere interne kaders en na nieuwe besluitvorming.

Als mogelijke risicoverlagende/beperkende maatregelen kunnen worden genoemd:
- Grondexploitaties in haar opzet zo "hard, compleet en marktconform" mogelijk opstellen.
- Marktonderzoek doen naar realistische verwervingsmogelijkheden.
- Marktonderzoek doen naar realistische afzetbaarheid van beoogde producten.
- Strategische aankopen vooraf goed toetsen op haar risico's.
- Parameters realistisch bepalen.
- Vooraf alternatieve scenarioberekeningen opstellen, zodat vooraf de effecten van relevante afwijkingen bijv. in afzetbaarheid/wijzigingen bouwprogrammering, wijzigingen in vraag en aanbod in de markt, zichtbaar (transparant) worden gemaakt en daarom onderdeel dienen te zijn van besluitvorming.
- Het eventueel opnemen van een post "onvoorzien" in de grondexploitatie (aanwending van deze post kan alleen op basis van besluitvorming plaatsvinden).
- Het vroegtijdig/tussentijds nemen van winst (bijv. bij realisatie van deelplannen) goed regelen, zodat deze winsten niet al (te vroeg) voor andere doeleinden worden aangewend maar voor verevening van eventuele tegenvallers en verliezen van andere deelplannen uit de betreffende ruimtelijke ontwikkeling beschikbaar blijven tot het totale plan (eind)resultaat vast staat.

Beleidsregel:
De gemeente Leudal voert een actief risicomanagement door:
- de uitgangspunten van de planexploitatie continu te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit van het plan substantieel wordt aangetast. In dat geval is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist;
- de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
- activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan vastgestelde financiële kaders en het planresultaat te toetsen aan de mogelijkheden en onmogelijkheden m.b.t. het weerstands-vermogen van de gemeente.

5. Proces locatieontwikkeling en grondbeleid

Om als gemeentelijke organisatie te komen tot effectieve en efficiënte locatieontwikkeling en tijdige en juiste inzet van grondbeleid(sinstrumenten), is een duidelijke structuur nodig in het planproces. Planprocessen zijn (soms zeer) langdurige trajecten. Om deze trajecten stuurbaar en beheersbaar te maken kan het planproces in fasen worden onderverdeeld. Enerzijds wordt hierdoor beter inzichtelijk welke werkzaamheden door wie op welk moment (fase) gedaan dienen te worden. Anderzijds biedt het faseren van het planproces een goede mogelijkheid om 'beslismomenten' in het planproces in te bouwen. Om tussentijds de uitwerking van de plannen tot dat moment aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad ter goedkeuring voor te leggen, kan draagvlak en instemming worden verkregen ten aanzien van de voorgelegde plannen en het daarbij berekende planresultaat. Dit verkleint de kans dat een planproces, terwijl dit al in een vergevorderd stadium verkeert, (deels) nogmaals moet worden doorlopen, wanneer bij een beslismoment aan het einde van de voorbereiding en vlak voor de realisatie, de plannen worden afgekeurd.

Een beheersbaar en vlekkeloos verlopend planproces vereist van de gemeentelijke organisatie de volgende discipline van werken:
- Het opmaken van adequate beslisdocumenten ter voorbereiding op de besluitvorming in desbetreffende fase.
- Het daadwerkelijk uitvoeren van de binnen desbetreffende fase gelegen werkzaamheden.
- Een grondige afstemming tussen de gemeentelijke disciplines met het oog op een integrale planontwikkeling. Dit geldt zowel voor de werkzaamheden binnen de fase, maar ook bij de voorbereiding van het beslisdocument.
- Het op een gedisciplineerde en structurele wijze 'eigen' maken en uitvoeren van het fasegewijze werken en de daarbij passende terminologie.

Ook de inzet van de discipline grondbeleid heeft een plaats binnen deze fasering. Een voorbeeld van een dergelijke fasering van het planproces is opgenomen in het processchema (op hoofdlijnen) weergegeven in **bijlage 1A**.

Naast een beter inzicht in de te verrichten werkzaamheden in desbetreffende fase en het verkrijgen van ambtelijk en politiek draagvlak voor de plannen op beslismomenten, is bij het fasegewijze werken bovendien het risicomanagement beter en transparant gewaarborgd. Bij ieder beslismoment dient namelijk een (aangepaste) risicoanalyse of risicoprofiel aanwezig te zijn. Op basis van deze analyse zullen passende beheersmaatregelen kunnen worden ingezet om risico's te kunnen dragen.

De gemeente Leudal gaat een adequaat processchema hanteren voor gebiedsontwikkeling waarin ook reeds de voornaamste gevolgen van de Grondexploitatiewet zijn verwerkt. Een samenvatting van een uitgebreider processchema treft u aan als **bijlage 1B**.

6. Grondzaken en grondbeheer in relatie tot accommodatiebeleid en (tijdelijk) beheer

Projectgroep Vastgoed
Momenteel is het beheer en onderhoud van vastgoed decentraal weggezet binnen het ambtelijk apparaat van de gemeente Leudal. Het is de bedoeling om binnen de nieuwe organisatie het beheer van het onroerend goed te centraliseren.
Om dit vastgoedbeheer adequaat op te kunnen zetten is besloten om voor de duur van 4 jaar een *projectgroep Vastgoed* te benoemen.

Deze projectgroep gaat een actieve en meedenkende rol vervullen op het gebied van het beheer gemeentelijk vastgoed, echter met een uitsluitend adviserende functie. Binnen de lijnorganisatie is bepaald wie het functioneel gebruik van het pand heeft en daar blijft dan ook de besluitvorming. De projectgroep bewaakt in deze ook de integraliteit en legt verantwoording af aan de daarboven ingestelde stuurgroep.

De volgende resultaten moeten worden bereikt:
- Centralisatie beheer onroerend goed.
- Verkrijgen kaderstelling hoe om te gaan met aan- en verkoop van onroerend goed.
- Optimalisatie van het gebruik van het in bezit zijnde onroerend goed.
- Faciliterende functie naar de lijnorganisatie die verantwoordelijk is voor het functioneel gebruik van het onroerend goed.
- Continu beheer van het onroerend goed, inclusief het onderhoud.

Vragen van burgers op het gebied van vastgoed komen terecht bij verschillende eenheden. Al deze vragen kunnen vanaf nu doorgestuurd worden naar de projectgroep vastgoedbeheer.

Vastgoedbeleid en beheer Leudal
1. Beheersbevoegdheid (bij de respectievelijke eenheden die vastgoed aan doelgroepen ter beschikking stellen op basis van een nota accommodatiebeleid Leudal).
2. Beschikkingsbevoegdheid (bij eenheid Ruimte).

<u>Toelichting Beheersbevoegdheid</u>
Het gaat hier dan om het verhuren, tijdelijke verhuur, bruikleen, “om-niet” ter beschikking stellen op basis van door de eenheid Ruimte vast te stellen formats (huurcontracten/bruikleen etc.)

<u>Toelichting beschikkingsbevoegdheid</u>
Deze bevoegdheid ligt bij de eenheid Ruimte en betreft het (doen) aankopen, verkopen, belasten met zakelijke rechten van enig vastgoed (grond of gebouw).

Accommodatiebeleid en relatie met grondbeleid

De eenheid Ruimte zal mede aan de hand van de nota accommodatiebeleid Leudal zorgen voor:
- de nodige grondaankopen voor bijvoorbeeld sportvelden;
- actief aankopen en/of afstoten van bestaande accommodaties;
- herbestemmen huidige accommodaties (andere doelgroepen in de gebouwen huisvesten);
- verkoop van bestaande gebouwen of gronden (ofwel de activiteit aan de markt overlaten).

Tijdelijk beheer en permanent beheer

Onderscheid wordt gemaakt in
a – tijdelijk beheer 1 tot max. 2 jaar;
b – tijdelijk beheer vanaf 2 jaar tot 5 jaar;
c – boven 5 jaar is sprake van permanent beheer.

Tijdelijk beheer wordt gerealiseerd door de eenheid Ruimte. Permanent beheer (eventueel na overgang van tijdelijk naar permanent) wordt verzorgd door de respectievelijke eenheden aan wie door de eenheid Ruimte een gebouw of grond, ter beschikking wordt gesteld minimaal tegen kostprijs(dekkende huur). Het staat eenheden vrij om de doelgroep al dan niet te subsidiëren. Echter, intern moet aan de eenheid Ruimte minimaal de kostprijsdekkende huur worden voldaan. Dat is ook noodzakelijk voor een juiste budgettaire belasting van de respectievelijke eenheden die betrokken zijn bij accommodatiebeleid.

Het beheer van gronden en panden in eigendom van de gemeente Leudal is in principe gericht op het tijdelijk beheren van de eigendommen met het oog op het realiseren van een nieuwe bestemming waarvoor de gronden zijn verworven. Afhankelijk van de situatie (indien de eigendommen bijvoorbeeld uiteindelijk niet gebruikt hoeven te worden voor de realisatie van een project) kan tevens het doorverkopen van de eigendommen aan de orde zijn.

Dit beheer vindt dus plaats met een specifiek doel en is geen doel op zich. In die zin dient - tenzij hiertoe een bewuste keuze wordt gemaakt - langdurig eigendom en beheer zoveel mogelijk te worden vermeden. Dit heeft immers aanzienlijke financiële consequenties (beheerkosten, verzekering etc.).

Zeker bij actief of faciliterend grond(aankoop)beleid en strategische aankopen, verkrijgt de gemeente vaak vroegtijdig eigendom (grond–opstallen), terwijl op de kortere termijn van locatieontwikkeling en uitgifte (nog) geen sprake is. In dat geval dient een adequaat tijdelijk beheer toegepast te worden. Eigendommen dienen immers in goede staat te blijven, kraak en verloedering moet tegen gegaan worden, rentekosten dienen beperkt te worden. Uiteraard kan er ook sprake zijn van permanent beheer en daar is sprake van als buiten de eenheid Ruimte, de gemeente gronden en/of opstallen in beheer heeft. De gemeente Leudal kent de volgende vormen van tijdelijk (facilitair) beheer:

1e - Gronden en opstallen blijven minder dan één jaar in beheer bij de gemeente:
Hier geldt de volgende vorm van beheer:
- bruikleen;
- tijdelijke verhuur;
- voortgezet gebruik / uitgestelde betaling.

2e - Gronden en opstallen blijven langer dan een jaar doch maximaal 2 jaar in beheer bij de gemeente:
Hier geldt de volgende vorm van beheer:
- tijdelijke verhuur (voor bepaalde tijd dus);
- bruikleen (direct opzegbaar).

3e – Permanent beheer
Langer dan twee jaar beheer voeren kan onder meer gerealiseerd worden door onderstaande:
- verhuur (voor onbepaalde tijd, met opzegtermijn);
- verpachting (let op pacht termijnen!).

<u>Beheer van agrarische gronden</u>
Het beheer van agrarische gronden boven 1 hectare vindt plaats door middel van een éénmalige pachtovereenkomst voor de duur van 1 jaar tegen de regionaal geldende pachtprijs per hectare. Pachtgronden worden in principe behouden voor de mogelijke inzet als compensatie- of grondruil.

7. Organisatie en implementatie

Voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke projecten is binnen de gemeente Leudal ondergebracht bij de eenheid Ontwikkeling en de eenheid Ruimte. De eenheid Ruimte zal de eenheid Ontwikkeling (grotendeels) moet faciliteren met werkzaamheden en producten in samenhang met de noodzakelijk benodigde vakkennis. Uiteraard zijn er vele raakvlakken met andere eenheden van de gemeente Leudal. Deze overleg/toetsings- en beslismomenten binnen de gehele gemeentelijke organisatie zijn in een "Processchema Locatieontwikkeling" verankerd (**bijlage 1A**). Hierin zijn ook de belangrijkste gevolgen van de Grondexploitatiewet (producten en beslismomenten) verwerkt.

Hulpmiddelen
De gemeente Leudal gaat het "nieuwe grondbeleid" ook voorzien van de noodzakelijke capaciteit en hulpinstrumenten waaronder:

- een grondexploitatie rekenmodel (t.b.v. eenduidigheid en uniformiteit)
- een rekenmodule kostenverhaal Grondexploitatiewet
- een norm-prijzenboek voor de planeconoom e.d.)

waarmee de beleidsuitgangspunten, doelstellingen en beleidsregels uit deze nota efficiënt en effectief gerealiseerd en beheerst kunnen worden.

Taak en bevoegdheden planeconoom

- verantwoordelijk voor de eerste normatieve grondexploitaties;
- verantwoordelijk voor de definitieve grondexploitatie en indiening bij het bestuur voor uitvoering en budgettering.
-

Taak en bevoegdheden Projectleiderspool
Door middel van een "projectopdracht" moet de beoogde gebiedsontwikkeling gerealiseerd worden onder leiding en verantwoordelijkheid van de aangewezen projectleider (intern of extern), terwijl de planeconoom mede verantwoordelijkheid draagt voor de juiste uitvoering van het plan en sturing op dat planresultaat.

Accommodatiebeleid en taken eenheid Ontwikkeling en eenheid Ruimte
In het bestemmen en herbestemmen van gronden en gebouwen hebben beide eenheden een taak en eerste verantwoordelijkheid. Daarbij kan in een gemeentelijke nota accommodatiebeleid een leidraad zijn gegeven voor het (onder welke condities) faciliteren van andere eenheden die gebouwen nodig hebben om door de gemeente erkende doelgroepen te huisvesten. Het ter beschikking stellen van gronden en/of gebouwen aan andere eenheden zou gebaseerd moeten zijn op (minimaal) kostendekkendheid.

Beheer openbare ruimte
Een aandachtspunt in de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie dat met het oog op een effectief grondbeleid dient te worden meegenomen is het voldoende en tijdig betrekken van beheer/openbare werken. De rol en bevoegdheden van andere eenheden/teams die mede op basis van de nieuwe Grondexploitatiewet een nieuwe/herziene rol krijgen, zijn reeds vastgelegd in het integrale (nieuwe) processchema locatieontwikkeling (zie hiervoor).

Implementatie/AO/IC
Het eventueel aanvullen van functieomschrijvingen en waar nodig het opstellen van (herziene) functieomschrijvingen, het ontwikkelen van AO/IC en het vastleggen in de organisatie is een logisch sluitstuk van het implementeren van het nieuwe grondbeleid binnen de gemeentelijke organisatie.

Bovenstaande aandachtspunten zal de gemeente met het oog op een effectief en transparant grondbeleid zelf nog nader ter hand moeten nemen.

Bijlagen:

Bijlage 1: Processchema locatieontwikkeling/gebiedsontwikkeling

Bijlage 2: Verschillende vormen van grondbeleid

Bijlage 3: Grondbeleidsinstrumentarium

Bijlage 4: Landelijk, provinciaal, regionaal beleid

Bijlage 5: Methoden voor waardebepaling van grond

Bijlage 1: Processchema locatieontwikkeling/gebiedsontwikkeling

Als separate bijlagen zijn opgenomen:
Bijlage 1A: Processchema locatieontwikkeling;
Bijlage 1B: Processchema gebiedsontwikkeling.

Bijlage 2: Verschillende vormen van grondbeleid

Als aanvulling op hoofdstuk 2 worden hieronder de kenmerken van de verschillende vormen van grondbeleid beschreven.

1. Actief grondbeleid

Nieuwe Wet ruimtelijke ordening: een andere betekenis van actief grondbeleid

In de systematiek van de oude Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) had de gemeente via een actief grondbeleid ***en*** doorgaans goede grondpositie voldoende mogelijkheden in handen om planontwikkeling te sturen en de gemaakte kosten te verhalen via:
- gronduitgifte;
- en/of exploitatieovereenkomsten tot kostenverhaal.

Echter, actief grondbeleid vereist ook de nodige financiële armslag van de gemeente (aankoop en de rentelasten als gevolg van vroegtijdige verwerving, investeringen, sloop en sanering, investeringen bouw- en woonrijp maken, afdekken financiële risico's). Daarnaast vereist een actief grondbeleid doorgaans veel inspanningen van de organisatie.
Met de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en de Grondexploitatiewet per 1-7-2008 kan kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg gepleegd worden (kostenverhaal afdwingen via de bouwvergunning) indien dat kostenverhaal niet of niet voldoende langs privaatrechtelijke weg kan worden verzekerd. Met andere woorden: grondbezit ten behoeve van het kostenverhaal is na invoering van het nieuwe regime niet per sé noodzakelijk. Een grondpositie kan om andere (strategische) redenen uiteraard toch gewenst zijn.

De Grondexploitatiewet biedt ook de mogelijkheid om locatie-eisen te stellen. Deze worden onderscheiden in:
- aanvullende kwaliteitseisen aan gebiedsontwikkelingen/bouw en inrichting stellen;
- het in het bestemmingsplan vastleggen van percentages woningbouw, met name voor de wettelijk genoemde bouwcategorieën:
  - kavels sociale huurwoningen;
  - goedkope koopwoningen;
  - vrije kavels (t.b.v. particulier opdrachtgeverschap).

2. Passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid is de grond meestal (grotendeels) in handen van private partijen. De private partij verzorgt het bouw- en woonrijp maken van de uitgeefbare gronden. Vervolgens kan zij (laten) bouwen op de bouw- en woonrijp gemaakte gronden.

De gemeente laat de aankoop en exploitatie van de grond bewust (geheel) over aan marktpartijen. Het bestemmingsplan is veelal het sturingsinstrument. De daadwerkelijk gemaakte kosten van openbare nutsvoorzieningen kunnen in de regel (grotendeels) worden verhaald.

Bij passief grondbeleid vallen dus zowel opstalexploitatie als (een deel van) de grondexploitatie onder verantwoordelijkheid van de private partij, die ook financieel risicodrager is voor de grondexploitatie. Over de verantwoordelijkheid ten aanzien van de herinrichting van het openbaar gebied worden door gemeente en private partij afspraken gemaakt. Ook bij passief grondbeleid kan de aanleg van de openbare voorzieningen (riolering, wegen, pleinen, groenvoorzieningen etc.) een taak van de gemeente blijven, die de aanleg van de openbare voorzieningen soms graag binnen de gemeentelijke organisatie houdt.

Nadelen voor de gemeente van passief grondbeleid kunnen zijn dat haar rol zich beperkt tot het scheppen van randvoorwaarden ten aanzien van de stedenbouwkundige vastlegging van de plannen (in de vorm van o.a. het bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan) en het houden van toezicht op de uitwerking en realisatie.

3. Faciliterend grondbeleid

Om de nadelen van een passief grondbeleid deels op te heffen, kan de gemeente actief zijn in haar "passieve" rol. De grondeigenaar/marktpartij heeft een overheersende rol ten opzichte van (de positie van) de gemeente. De gemeente kan de ontwikkeling sturen door te voorzien in faciliteiten die ***kaderstellend*** zijn aan de plannen van de private partij.
De gemeente faciliteert de (voorgenomen) ontwikkelingen onder andere door:
- Het hanteren van ter beschikking staande grondbeleidinstrumenten (met name het bestemmingsplan).
- Het vaststellen van ruimtelijke, programmatische, kwalitatieve en financiële kaders ter zake de betreffende locatieontwikkeling.
- Het zonodig aankopen van gronden ter versterking van de gemeentelijke positie om ook daarmee beoogde ontwikkelingen te bevorderen dan wel ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

Bij een faciliterend grondbeleid kan het initiatief om tot een locatieontwikkeling te komen bij zowel marktpartijen als de gemeente liggen.

Publieke-private samenwerking/Ontwikkelovereenkomsten
Met de huidige eigendomsposities van marktpartijen op de gemeentelijke grondmarkt is het voor de gemeente Leudal niet altijd mogelijk of wenselijk om een actief grondbeleid te voeren. Daarom moet soms samengewerkt worden met private partijen. Dit kan in zogenaamde samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid, bijvoorbeeld via veelvuldig overleg over de uitgangspunten van de planuitwerkingen. Deze samenwerkingsverbanden kunnen variaties zijn op het actieve of passieve grondbeleid.

In de praktijk kan het voordelen hebben om een gemeenschappelijke ontwikkelingsmaatschappij op te richten (Joint Venture/Grond Exploitatie Maatschappij). Daarin worden afspraken gemaakt over de verdeling van opbrengsten en risico's. Ook de verantwoordelijkheid voor het bereiken van het gewenste resultaat wordt gedeeld. Er is geen sprake van een verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer. Er ontstaat een langjarig samenwerkingsverband waarin het behalen van gezamenlijke doelen wordt nagestreefd.

Private partijen worden soms al vroegtijdig in het proces betrokken. Dit gebeurt om juist gezamenlijk te bepalen waarin het project zou moeten resulteren of om die kaders gezamenlijk uit te werken in een plan. Het proces van planontwikkeling en overleg, staat hier dus centraal.

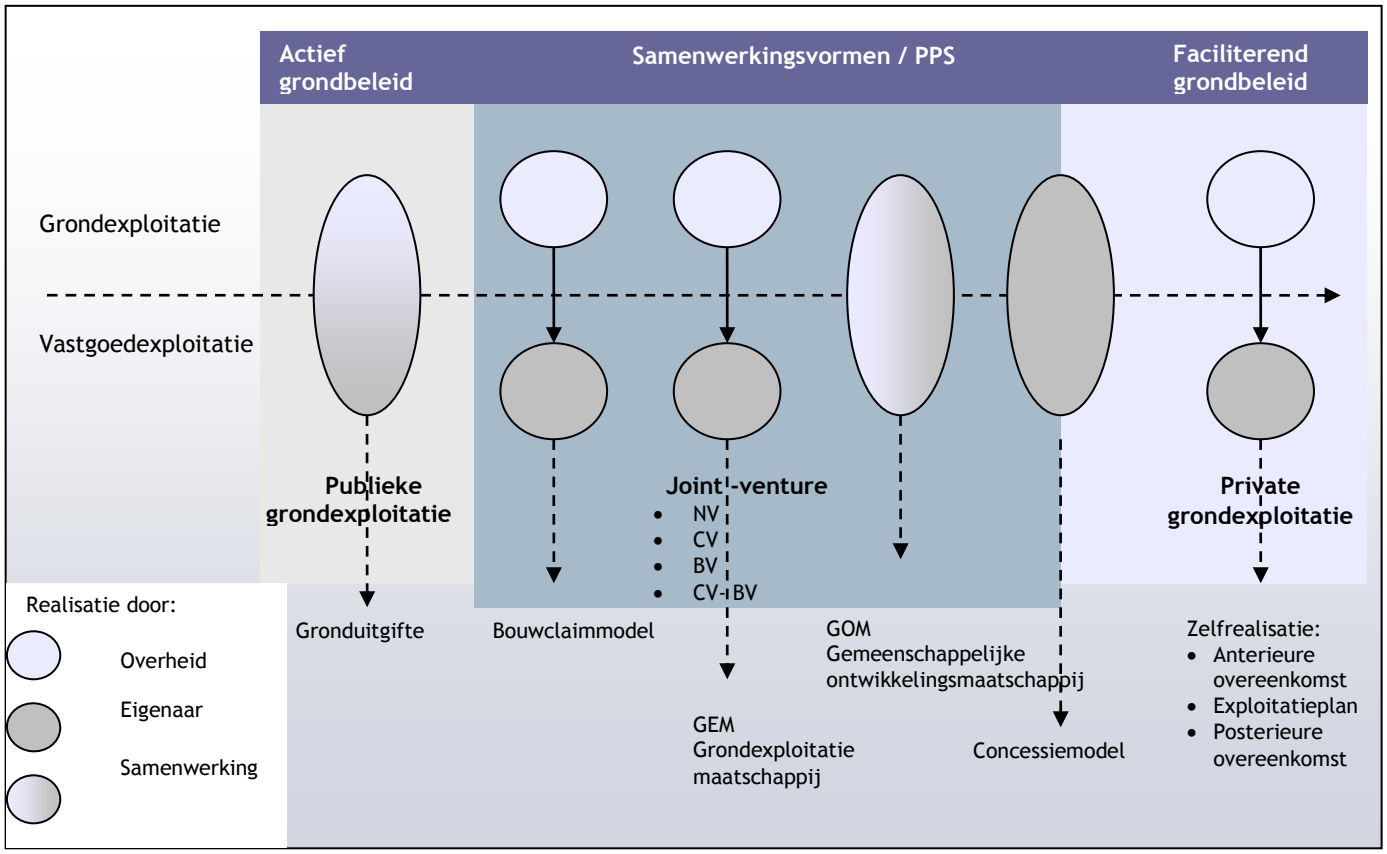
Keuze samenwerkingsvormen afhankelijk van project
Het is noodzakelijk bij de keuze voor een publieke-private samenwerking of samenwerkings-ontwikkelingsovereenkomst steeds per project een keuze voor een samenwerkingsvorm te maken. De keuze is onder meer afhankelijk van de grondposities en wordt daarnaast bepaald door de beheersbaarheid van de kasstromen, beperking van de financiële risico's en inzet van expertise, het al dan niet door de gemeente participeren in risico- en winstdeling.

Per project zal de gemeente Leudal vooraf nagaan of en zo ja welke soort overeenkomst zal bijdragen aan de realisatie van beoogde gemeentelijke doelen en of daaraan meerwaarde kan leveren. Daarbij zijn onder meer onderstaande condities relevant:

- De gemeente moet hebben vastgesteld wat het (realiseerbare) doel is van de beoogde locatieontwikkeling.

- Op basis van een evaluatie vooraf moet er een indicatie zijn dat samenwerking met private partijen toegevoegde waarde zal opleveren ten opzichte van alternatieve uitvoerings-mogelijkheden. Is er sprake van heldere en gemeenschappelijke doelstellingen van de betrokken partijen.
- Er moet een politiek draagvlak en bestuurlijk committent zijn voor het project en de samenwerking met private partijen.
- Door de samenwerking moeten de risico's van het project beter beheerst kunnen worden (door overdracht van die risico's aan private partijen die zij beter kunnen beheersen) en/of de risico's gedeeld kunnen worden.
- De contouren van het project moeten voldoende duidelijk gedefinieerd zijn maar niet volledig "uitgetekend" zijn omdat er in dat geval nauwelijks nog inbreng van private partijen kan zijn.
- De Europese aanbestedingsplicht moet met de juiste juridische bepalingen in de overeenkomst verwerkt zijn.

In het schema hieronder worden verschillende samenwerkingsvormen weergegeven:



Figuur: Verschillende samenwerkingsvormen: van actief naar faciliterend grondbeleid

Bijlage 3: Grondbeleidsinstrumentarium

In aanvulling op hoofdstuk 3 wordt hieronder het grondbeleidsinstrumentarium verder toegelicht.

In het volgende schema wordt het publiekrechtelijke instrumentarium weergegeven. Aan de linkerkant de instrumenten die nog van toepassing zijn bij projecten die vallen onder de oude Wet Ruimtelijke Ordening. Aan de rechterkant de instrumenten die de gemeente kan toepassen bij plannen die gelden in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.

Oude WRO (indien van toepassing)	Nieuwe Wro

- Financiële voorwaarden aan planologische maatregelen zoals
  o Vaststelling/herziening bestemmingsplan
  o Toepassing Artikel 19 procedure
  o Planschadeovereenkomst
  o Uitwerking/wijziging bestemmingsplan
  o Vrijstelling bestemmingsplan
  o Voorbereidingsbesluit
  o Exploitatievergunningstelsel
  o Baatbelasting (artikel 222 Gemeentewet)
- Vestigen van een voorkeursrecht o.b.v. de Wet voorkeursrecht gemeenten
- Onteigening
	- Kostenverhaal via de bouwvergunning (afdeling 6 Grondexploitatiewet)
	- Vestigen van een voorkeursrecht o.b.v. de Wet voorkeursrecht gemeenten
	- Onteigening

In onderstaand schema wordt het privaatrechtelijke instrumentarium weergegeven in de oude en nieuwe Wet ruimtelijke ordening:

Oude WRO (indien van toepassing)	Nieuwe Wro

- Exploitatieovereenkomst ex artikel 42
- Overeenkomst via het privaatrecht, in verband met
  o Herziening bestemmingsplan
  o Toepassing artikel 19 WRO
  o Uitwerking wijziging bestemmingsplan (art. 11 WRO)
  o Vrijstelling bestemmingsplan (art. 15 WRO)
  o Voorbereidingsbesluit
  o Verlening bouwvergunning
- Zelfstandige overeenkomsten, niet gebaseerd op exploitatieverordening
- Kostenverhaal als onderdeel van een grondtransactie/ruiling van gronden met bijbetaling van kostenverhaal/aankoop grond door de gemeente met uitzondering van door een grondeigenaar te exploiteren deel
	- Anterieure overeenkomst (vóór vaststelling van exploitatieplan)
	- Posterieure overeenkomst (ná een vastgesteld exploitatieplan)
	- Bovenplanse verevening (bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen/ kosten genoemd in de vastgestelde structuurvisie Leudal) op basis van vrijwilligheid

Bovenstaand instrumentarium zal hieronder worden toegelicht. De instrumenten worden onderverdeeld in verwervingsinstrumentarium en instrumentarium om kosten te verhalen (publiekrechtelijk en privaatrechtelijk).

1. Verwervingsinstrumentarium

Minnelijke verwerving
Het doen van een grondaankoop via minnelijke verwerving houdt in dat de gemeente veelal op eigen initiatief met de eigenaar op vrijwillige basis een koopovereenkomst sluit.

Vestiging van een voorkeursrecht (op basis Wet voorkeursrecht gemeenten)
De Wet voorkeursrecht gemeenten verschaft de gemeente de mogelijkheid om als onderdeel van een grondstrategie bij voorrang de betreffende grond te (kunnen) verwerven. Het wordt wel een "passieve vorm van verwerving" genoemd. De positie van de gemeente wordt bij de realisatie van ruimtelijke plannen door gebruik te maken van het voorkeursrecht versterkt. Het voorkeursrecht is tevens te betitelen als een "beschermingsinstrument tijdens de planontwikkeling". Immers, ongewenste verkopen kunnen voorkomen worden en grondspeculatie wordt wellicht ook tegengegaan. Aan het vestigen van een voorkeursrecht zijn strikte eisen en termijnen in de wet gesteld. Op grond van onder meer artikel 2 en 8 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kan een voorkeursrecht worden gevestigd, waarbij de eigenaar van een aangewezen perceel grond/opstal, de plicht heeft bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. De aanbieder is niet verplicht de grond te verkopen aan de gemeente. Nadat de aanbieder zijn grond te koop heeft aangeboden moet de gemeente binnen acht weken beslissen over het aanbod. Wijst de gemeente het aanbod van de aanbieder af, is de aanbieder gedurende drie jaar vrij het perceel aan derden te verkopen. Aanvaardt de gemeente het aanbod dan zullen aansluitend onderhandelingen over de prijs kunnen starten. Onderhandelingen over de prijs die niet tot overeenstemming leiden, resulteren in de mogelijke inschakeling van de rechter die op grond van een deskundigenadvies uitspraak zal doen. Aanvaardt de gemeente deze uitspraak (de prijs) niet, dan is de aanbieder gedurende drie jaar vrij om aan derden te vervreemden.

Onteigening
De gemeente Leudal ziet het instrument onteigening ook als een beleidsinstrument door het ook al vroegtijdig "administratief" in te zetten en niet (alleen) als een "laatste middel". Bij overeenstemming zal de administratief ingezette procedure direct gestopt worden. Het instrument kan structureel en al vroeg in het (onderhandelings)proces worden ingezet. De verplichte minnelijke onderhandelingen kunnen zo direct geschakeld worden met de vervolgstap, zelfs al op een moment dat blijkt dat geen overeenstemming mogelijk lijkt of nog niet is bereikt, namelijk de start van de (administratieve) onteigeningsprocedure. De gemeente Leudal stelt in de regel een onteigeningsplan vast, zodra het betreffende bestemmingsplan is vastgesteld. Vervolgens wordt een onteigeningsbesluit genomen.

Het vaststellen van een onteigeningsplan geschiedt niet alleen met het oog op eigendomsverwerving maar dient tevens als drukmiddel in onderhandelingen over minnelijke aankoop van grond. Er is sprake van een "tweesporenbeleid". Ook al is een onteigeningsprocedure ingesteld door de gemeente, de grondeigenaar kan indien hij met succes een beroep doet op zelfrealisatie de onteigening en dus de beoogde eigendomsoverdracht tegenhouden. Degene die een beroep op zelfrealisatie doet, moet bereid zijn maar ook in staat zijn om de door de gemeente gewenste locatieontwikkeling naar genoegen van de gemeente, uit te voeren.

2. Instrumentarium om kosten te verhalen bij nieuwe projecten die vallen onder de nieuwe Wet ruimtelijke ordening

Met ingang van 1-7-2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 ingevoerd. Onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening 2008 is afdeling 6.4; deze "afdeling" wordt in de praktijk de Grondexploitatiewet genoemd.

Beknopte ontstaansgeschiedenis Grondexploitatiewet
De Grondexploitatiewet is het antwoord van het kabinet op jarenlange kritiek en discussies over tekort schietend instrumentarium t.b.v. kostenverhaal bij locatieontwikkelingen. Geruime tijd was duidelijk dat met name het huidige wettelijke instrumentarium voor kostenverhaal, te weten de exploitatieverordening en de baatbelasting op voorname punten te kort schieten. Via de baatbelasting kunnen maar een deel van de kosten worden verhaald (als vuistregel wordt gehanteerd ca. 60-65% van de kosten). Kostenverhaal plegen via een exploitatieovereenkomst resulteert meestal in langdurige onderhandelingen terwijl zogenaamde "free riders" de dans ontspringen. Dit zijn grondeigenaren die bereid en in staat zijn om de ontwikkelingen volgens het bestemmingsplan uit te voeren (het zgn. zelfrealisatierecht), maar niet bereid zijn om voldoende mee te betalen aan de kosten. Voorts ontbreken bij particuliere grondexploitatie de noodzakelijke instrumenten voor verevening.

De Grondexploitatiewet kent een zogenaamd "twéésporenbeleid":
1. Het privaatrechtelijke spoor (tot kostenverhaal);
2. Het publiekrechtelijke spoor (tot kostenverhaal via de bouwvergunning).

Ad. 1 Privaatrechtelijk spoor Grondexploitatiewet
De Grondexploitatiewet geeft de basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten tot kostenverhaal voor grondexploitatie tussen de gemeente, projectontwikkelaars en (eventuele) andere particuliere eigenaren. In deze overeenkomst worden afspraken vastgelegd over financiële bijdragen ook als het ruimtelijke ontwikkelingen/investeringen buiten de locatie betreft, zoals kosten van aanleg van groenvoorzieningen, natuurcompensatie en bijvoorbeeld de kosten van recreatiegebieden. Onder het huidige wettelijk regime is dat niet toegestaan. De gemeente moet uit oogpunt van transparantie van grondbeleid, de gesloten overeenkomsten publiceren in de gemeenteberichten. Bedoelde gesloten overeenkomsten vallen onder de Wet openbaarheid van bestuur.

Ad. 2 Publiekrechtelijk spoor Grondexploitatiewet
Dit publiekrechtelijke instrument voor het kostenverhaal is een "nieuw aanvullend instrument" en kan worden gekwalificeerd als "stok achter de deur". Een effectievere stok-achter-de-deur, dan de baatbelasting in geval van toepassing van het oude regime. Vuistregel is dat er straks (formeel) sprake is van een verplichting tot kostenverhaal. Als de gemeente niet met alle particuliere eigenaren in een gebied een overeenkomst tot kostenverhaal over grondexploitatie heeft kunnen sluiten (zoals hiervoor beschreven) ***moet*** de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen bij partijen met wie de gemeente geen contract heeft kunnen sluiten. Het instrument is alleen van toepassing bij bestemmingsplannen en projectbesluiten op grond van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die voor de eerste maal voorzien in nieuwbouw of in belangrijke en omvangrijke verbouwplannen met functiewijzigingen zoals de verandering van een fabrieksgebouw in een appartementencomplex. De bouwplannen bedoeld in de Grondexploitatiewet zullen bij algemene maatregel van bestuur in het Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro) nader worden gedefinieerd.

De ***saillante veranderingen*** t.a.v. grondbeleid en kostenverhaal en de voordelen voor de gemeente luiden kort samengevat als volgt:

1. Met de toepassing van de Grondexploitatiewet als instrument voor kostenverhaal, vervalt de toepassing van exploitatieverordening en de baatbelasting (blijft wel instrument voor het huidige regime m.n. voor vigerende bestemmingsplannen).
2. Verplicht en transparant specificeren van inbrengwaarden.
3. Invoering van een (limitatieve) kostensoortenlijst t.b.v. kostenverhaal.
4. Kostenverhaal (publiekrechtelijk) via het verlenen van bouwvergunningen.
5. Strenger regime voor het kunnen doorbelasting van "kosten bovenwijkse voorzieningen".

6. Vaststellen van een exploitatieplan. Het exploitatieplan moet worden vastgesteld gelijktijdig met het bestemmingsplan of projectbesluit. Een bestemmingsplan of projectbesluit verschaft een directe bouwtitel en daarom is het ongewenst dat er op dat moment rechtsonzekerheid kan bestaan over het kostenverhaal en de locatie-eisen.
7. Verplichte jaarlijkse financiële herziening van het exploitatiebesluit.
8. Het mogen stellen van locatie-eisen (waaronder aanwijzen waar in bepaalde omvang bijvoorbeeld sociale woningbouw en/of vrije kavels gerealiseerd moet worden);
9. Uitgangspunt van de wet is dat kostenverhaal slechts mogelijk is tot een maximum van de geraamde opbrengsten.
10. Door het stellen van locatie-eisen, kan op basis van (vrij gedetailleerde) differentiatie, een doelmatiger en rechtvaardiger kostenverhaal worden gepleegd en tevens de gemeentelijke doelen beter worden gerealiseerd.

<u>De Grondexploitatiewet en de begrenzing van het kostenverhaal</u>
De mogelijkheden voor kostenverhaal zijn in de nieuwe wetgeving verbeterd. Anderzijds gelden strikte regels voor het kostenverhaal en de omvang van het kostenverhaal.
Allereerst is in artikel 6.12 van de wet opgenomen dat er een ***verplichting*** is tot kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg (kostenverhaal afdwingen via de bouwvergunning). Daarvoor moet de gemeente een exploitatieplan vaststellen.

Er zijn ook grenzen gesteld aan kostenverhaal:
1. Via anterieure overeenkomsten is er behoorlijke contractvrijheid maar de wetgever is van mening dat dit geen vrijbrief is tot ongelimiteerd kostenverhaal.
2. In anterieure overeenkomsten is voor bovenplanse verevening slechts ruimte (aldus de opvatting van Ministerie van VROM in haar Handreiking Grondexploitatiewet) indien de betreffende ruimtelijke ontwikkelingen/investeringen gebaseerd kunnen worden op de vastgestelde structuurvisie van de gemeente.
3. Kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg (via de bouwvergunning) is alleen toegestaan voor zover die kosten niet uitstijgen boven de opbrengstpotentie van alle uitgeefbare m2 grond, rekening houdend met de bouwcategorieën die daarop gerealiseerd mogen worden (macro aftopping = de hogere kosten verplicht voor rekening van de gemeente nemen).
4. Fondsvorming d.w.z. kosten verhalen die in een fonds worden gestort, zijn slechts toegestaan, indien er sprake is van geconcretiseerde maatregelen/investeringen en sprake is van een ruimtelijke en functionele relatie met de gebiedsontwikkeling (de grondexploitatie).
   Voorbeelden: - het (deels) buiten het plangebied aanleggen/oplossen van een waterberging
   - de aanleg van parkeerplaatsen buiten het plangebied t.b.v. een noodzakelijke parkeerbalans in het plangebied

Als op zich wel de maatregel (aanleg parkeergarage) en de geraamde kosten bekend zijn, een jaar van realisatie is genoemd, maar de exacte locatie nog niet vaststaat, is ook in dat geval fonds-heffing toegestaan.

5. Alle verhaalbare kosten moeten steeds voldoen aan de drie wettelijke criteria; de kosten moeten:
   1e – profijt opleveren voor het plangebied;
   2e - er moet sprake zijn van toerekenbaarheid (causaal verband d.w.z. de kosten zijn gemaakt c.q. moeten worden gemaakt omdat het plangebied ontwikkeld wordt;
   3e - proportioneel zijn toegerekend aan het plangebied en dus mogelijk ook aan andere gebiedsontwikkelingen en de algemene reserve van de gemeente (omdat bestaande gebieden er ook/alsnog van profiteren).

3. Instrumentarium voor kostenverhaal in het oude regime

De instrumenten die de gemeente ter beschikking staan bij het verhalen van kosten die door de gemeente worden gemaakt bij het verwerven en bouw- en woonrijp maken van gronden zijn:

1. Actief grondbeleid, zelf verwerven, bouwrijp maken en uitgifte van grond. De kosten kunnen dan (voor een deel) verhaald worden door de gemeente.
2. Gemengde grondexploitatie en kostenverdeling op basis van een PPS-constructie.
3. Exploitatieovereenkomsten.
4. Baatbelasting.

Exploitatieovereenkomsten

Voor het verhalen van door de gemeente gemaakte kosten voor voorzieningen, waar eigenaren profijt van hebben, heeft de gemeente de "Exploitatieverordening gemeente Leudal, 2 januari 2007" evenals een planologisch-juridisch instrumentarium ter beschikking. Deze Exploitatieverordening ex artikel 42 oude Wet ruimtelijke ordening is niet van toepassing op nieuwe gebiedsontwikkelingen die onder het regime van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008/Grondexploitatiewet vallen. Het kostenverhaal zal op basis van dit nieuwe regime als volgt gepleegd worden:

- via privaatrechtelijke overeenkomst (de anterieure of posterieure overeenkomst);
- via publiekrechtelijke spoor (via de bouwvergunning).

Een grondeigenaar heeft de mogelijkheid om via een beroep op zelfrealisatie uitvoering aan plannen te geven indien hij kan aantonen "bereid en in staat" te zijn om het plan te realiseren. De ontwikkelaars kunnen daarbij door de gemeente worden gestuurd met behulp van het juridisch bindende bestemmingsplan en enkele flankerende plannen zoals het beeldkwaliteitplan en het inrichtingsplan.
Bij zelfrealisatie kan op grond van de Exploitatieverordening, van de betreffende eigenaar een bijdrage worden verlangd. Partijen kunnen kostenverhaal overeenkomen in een zogenaamde "Exploitatieovereenkomst".

Baatbelasting

De baatbelasting wordt gezien als het sluitstuk van kostenverhaal op basis van het oude regime. Kostenverhaal via dit instrument wordt ingezet als:

- Met een grondeigenaar/ontwikkelaar die zelfrealisatie wenst, en met wie niet langs privaatrechtelijke weg en vrije wilsovereenstemming een exploitatieovereenkomst kan worden gesloten. En dat terwijl er door de gemeente wel kosten van voorzieningen van openbaar nut zijn gemaakt en de eigenaar dus "profijt" heeft.
- Andere binnen het plangebied gelegen eigenaren van grond ook gebaat zijn bij de aangelegde voorzieningen, maar geen zelfrealisatie plegen, terwijl hun eigendom wel gebaat is.

De toepassing en uitwerking van de baatbelasting wordt in de praktijk als "bijzonder lastig en riskant" betiteld. Het toegestane kostenverhaal via dit instrument is veelal lager dan via de exploitatieovereenkomst of andere overeenkomst die op basis van vrijwilligheid kan worden bereikt.

De volgende kosten kunnen niet via de baatbelasting worden verhaald:

- Kosten of bijdrage aan een fonds voor bovenwijkse voorzieningen.
- Onderhoudskosten en veelal ook niet de kosten van verbetering/reconstructie van wegen e.d.

Kostenverhaal plegen via de baatbelasting kan en mag bovendien alleen maar als die kosten via een "Bekostigingsbesluit" zijn vastgesteld en wel voordat met de aanleg van openbare voorzieningen in het gebate plangebied een aanvang wordt gemaakt.

Bijlage 4: Landelijk, provinciaal en regionaal beleid

Grondbeleid voor de gemeente Leudal is niet het doel, maar een middel om bij te dragen aan een evenwichtige en duurzame ruimtelijke ontwikkeling respectievelijk aan het realiseren van het maatschappelijk gewenst ruimtegebruik. De ruimtelijke ontwikkelingen vanuit het Rijk, provincie en de regio heeft daarbij sterke invloed op de ruimtelijke ontwikkelingen van de gemeente Leudal. De relevante punten voor het grondbeleid worden hieronder toegelicht.

1. Rijksbeleid

In de afgelopen jaren zijn door de rijksoverheid beleidsnota's vervaardigd die voor het grondbeleid relevant zijn:
- De (Rijks)Nota Grondbeleid 2001.
- De Nota Ruimte 2004.
- AmvB Ruimte (29 mei 2009).

(Rijks)Nota Grondbeleid 2001
De (Rijks)Nota Grondbeleid stelt een eigentijds en uitgebreid instrumentarium in het vooruitzicht met het doel de gemeenten voor zover de publieke doelen dat vereisen, een sterkere positie te verstrekken en met dat gemoderniseerde instrumentarium een actief en/of faciliterend grondbeleid kunnen voeren. Dit heeft onder meer geresulteerd in de Grondexploitatiewet.

Nota Ruimte Rijksoverheid
De Nota Ruimte die is vastgesteld door de Tweede Kamer in 2005, is een visie van het kabinet op ruimtelijke ontwikkelingen, ruimtegebruik en de daarbij behorende eigentijdse besturingsfilosofie met als uitgangspunt: decentraal als het kan en centraal alleen als het moet.

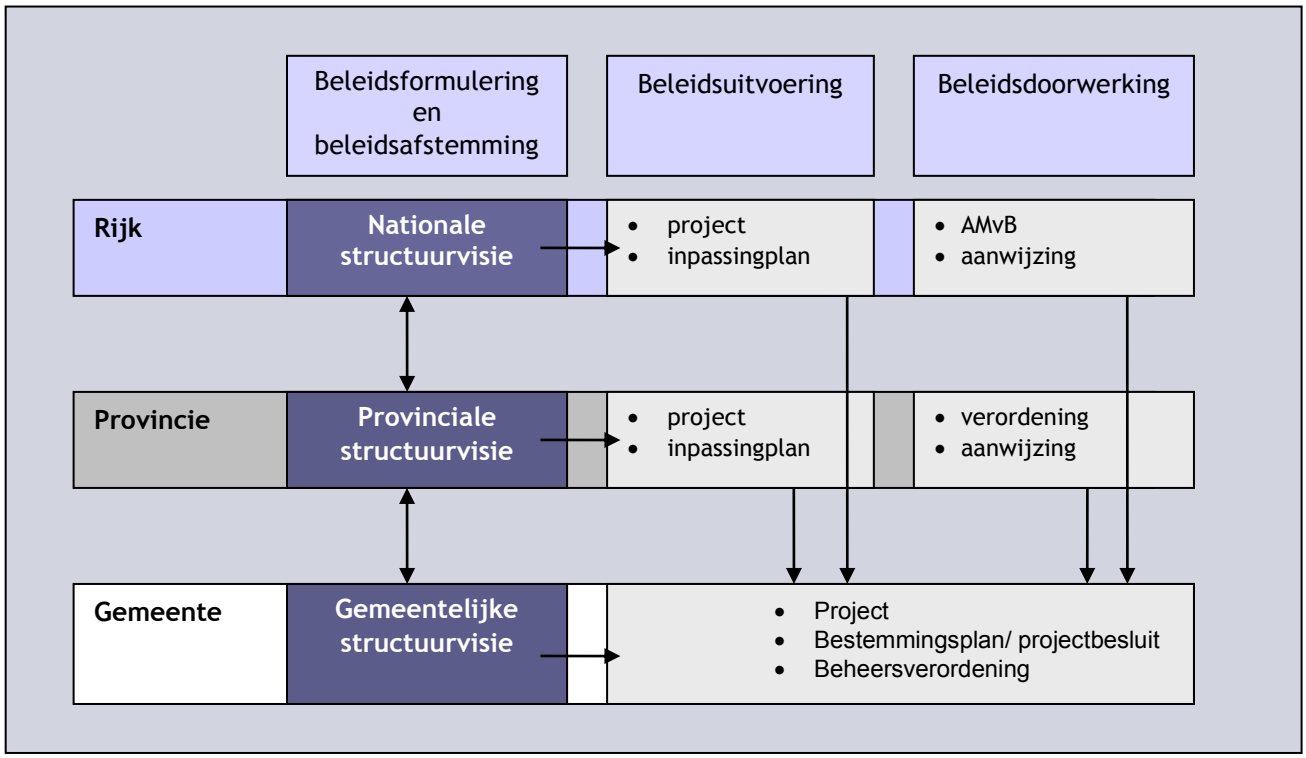
<u>Hoofddoel van de (Rijks)Nota Ruimte</u>
Het hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is: "ruimte te scheppen voor de verschillende functies op het beperkte oppervlak dat ons in Nederland ter beschikking staat". Meer specifiek zijn door het kabinet vier algemene doelen geformuleerd:
1. Versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland.
2. Bevordering van krachtige steden.
3. Een vitaal platteland.
4. Borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden en ook borging van de veiligheid.
5. Decentraal "wat kan"….centraal "wat moet".

Belangrijke punten uit de Nota Ruimte zijn:

- Accentverschuiving van ontwikkelingsactiviteiten van uitleggebied naar bestaand stedelijk gebied (transformatieopgave); het gaat daarbij om inbreiding, herstructurering, revitalisering.
- Stimuleren van ontwikkelingen in plaats van het opwerpen van beperkingen.
- Meer nadruk op ontwikkelingsplanologie en minder op toelatingsplanologie.
- Rijk ontwikkelt vooral voor gemeenten een verbeterd grondbeleidsinstrumentarium.
- De provincie krijgt meer bevoegdheden om in bepaalde gevallen regionaal beleid en locatieontwikkelingen te ontwikkelen.
- De nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening 2008, die per 1 juli 2008 is ingevoerd.
- De Grondexploitatiewet (afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening 2008) die van kracht is geworden.

De Nota Ruimte gaat er van uit dat zowel de provincies als de gemeenten een belangrijke rol moeten gaan spelen in de coördinatie (bijvoorbeeld zelfs regionaal) en uitvoering van dat beleid.

Van belang is nog de wijziging in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 2008 die niet meer uitgaat van een Planologische Kernbeslissing, Streekplan of Structuurplan, maar van de “Structuurvisie”.



Amvb Ruimte
De Ministerraad heeft vrijdag 29 mei op voorstel van minister Cramer van Ruimte en Milieu ingestemd met het ontwerp voor de Amvb Ruimte. Deze Algemene maatregel van bestuur bevat alle ruimtelijke beleidskaders van het Rijk en vormt het sluitstuk van rijkszijde van het nieuwe stelsel van ruimtelijke ordening, zoals dat vorig jaar met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) in werking is getreden.

(**Bron**: IKC RO Nieuwsflits 2 juni 2009)

2. Provinciaal beleid

Structuurvisie provincie Limburg
Het belangrijkste document voor het grondbeleid is de Structuurvisie Provincie Limburg. Doel is het scheppen van ruimte voor de verschillende ruimtevragende functies op het beperkte oppervlak. Voor het tijdig en financieel haalbaar realiseren van deze functies is het grondbeleids-instrumentarium een noodzakelijke tool.

- Het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) 2006 en haar aanvullingen beschouwt de provincie als (onderdeel van) een structuurvisie.
- Hierna wordt op het belang en inhoud van het POL nader ingegaan.

De inzet van het grondbeleidsinstrumentarium door de gemeente Leudal moet mede gericht zijn op de provinciale belangen indien de gemeente voor wat betreft de realisering daarin ook een (sturende) rol dient te vervullen.

Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL)
De hoofdlijn voor kaderstelling van het provinciaal woonbeleid wordt verwoord in het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) en de daarop gemaakte aanvullingen. Zowel de provinciale als regionale woonvisies sluiten aan bij de uitgangspunten uit het POL.

In het POL 2006 staat de ambitie verwoordt dat provincie Limburg wil investeren in een aantrekkelijk woon- en leefklimaat en bijdragen aan het realiseren van voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plaats. Voor Limburg bestaat zowel een kwantitatieve als kwalitatieve opgave, waaraan op het niveau van de woningmarkten (via regionale woonvisies) moet worden voldaan. Speerpunten hierin zijn:

- herstructurering van bestaande voorraad;
- een goede inpassing van nieuwe woningbouwlocaties (binnen regionale behoefte, inbreiding voor uitbreiding, aanhaken op bestaande wegen en zo mogelijk openbaar vervoer en binnen bundelings- en contourenbeleid);
- variatie in woonmilieus;
- op doelgroepen gerichte nieuwbouwdifferentiatie;
- duurzaam bouwen.

Momenteel is een POL-herziening in voorbereiding. Het betreft de ontwerp POL-aanvulling verstedelijking, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsverbetering. Deze lag vanaf 24 juni tot 1 september 2009 ter visie.

Provincie Limburg: Limburgs kwaliteitsmenu
Het Limburgs Kwaliteitsmenu wil op basis van het compensatiebeginsel een bijdrage vragen voor verbetering van de kwaliteit van het buitengebied. Ontwikkelingen in het buitengebied die leiden tot kwaliteitsverlies moeten zorg dragen voor compensatie van dat verlies.
De gemeente dient dit vast te leggen in het gemeentelijk beleid, bij voorkeur in de structuurvisie.

Provinciale Woonvisie Limburg
De rol van de provincie op het gebied van wonen is beperkt. De provincie heeft geen direct sturende, maar slechts een goedkeurende, aanjagende en vertegenwoordigende rol. Het beleidsveld wonen vraagt met name om een gebiedsgerichte aanpak en om afstemming tussen gemeenten. Daarom is de provincie Limburg in 2002 gestart met een initiatief om te komen tot regionale woonvisies. Binnen de kaders van de provinciale woonvisie worden richtcijfers voortaan per regio bepaald, waardoor onderlinge uitwisseling tussen gemeenten mogelijk wordt.

In de Provinciale Woonvisie Limburg, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 10 mei 2005, zijn enkele beleidskeuzen beschreven ten aanzien van nieuwbouw en vervanging van bestaande woningen.

Uitbreiding van de woningvoorraad:

- Limburg kiest voor een in kwantitatief opzicht ontspannen woningmarkt. Uitbreidingsbehoefte voor de periode 2004-2010 van 15.000 woningen (2.500 woningen per jaar) en voor de periode 2010-2020 van 12.000 woningen (1.200 woningen per jaar).
- Limburg kiest voor werken binnen bandbreedten, waarbij de ondergrens als absoluut nastreefbaar en de bovengrens als bijzondere ambitie geldt.
- Huishoudensontwikkeling, migratie en markt worden gevolgd. Wanneer nodig wordt de koers bijgesteld.

Kwalitatieve opgave:

- Limburg kiest voor een ontspannen woningmarkt, ook in kwalitatief opzicht (de inhaalslag van het woningtekort is vooral een kwaliteitsslag, meer aandacht voor woonmilieus, doelgroepen).
- Meer variatie bij grondgebonden woningen, zowel in de koopsector als in de huursector.
- Ouderen vormen een steeds grotere groep. Hun wensen vragen om een volwaardig en gevarieerd aanbod van passende woningen op de juiste plek.

De demografische veranderingen in Limburg (krimp, ontgroening en vergrijzing) zijn door de Provincie Limburg aangewezen als één van de drie belangrijkste richtinggevende factoren voor het beleid (de andere twee zijn internationale positie en duurzaamheid). Om deze reden heeft de Provincie Limburg in 2008 aan Etil opdracht gegeven voor het uitvoeren van een prognose "bevolking en huishouden" voor de periode 2008-2040. De uitkomsten worden gebruikt als input voor de woonvisie over de periode 2010-2014.

3. Regionaal beleid

Regionale woonvisies
De regionale samenwerking met betrekking tot het woonbeleid vindt in Leudal plaats in twee regio's. De gemeente Leudal neemt via de voormalige gemeenten Haelen, Heythuysen en Roggel en Neer deel in de Regio Midden-Limburg Oost (met Roermond, Roerdalen, Echt-Susteren en Maasgouw), terwijl de gemeente Leudal via de voormalige gemeente Hunsel deelneemt in de regio Weerterkwartier (met Weert en Nederweert).

Voor beide regio's is voor de periode 2006-2010 een regionale woonvisie opgesteld binnen de kaders van de provinciale woonvisie. De Regionale Woonvisie Weerterkwartier 2006-2010 is van kracht vanaf 4 juli 2006. De regionale woonvisie Regio Midden-Limburg Oost "Grenzeloos wonen in Midden-Limburg" is eind 2006 door de gemeenteraden van Haelen, Heythuysen en Roggel en Neer vastgesteld. Ook voor de volgende periode 2010-2014 zal Leudal in twee regio's deelnemen. Half 2009 wordt gestart met de voorbereidingen van de nieuwe regionale woonvisies.

Duidelijk is inmiddels dat de uitdaging voor de gemeenten niet meer is gelegen in het realiseren van aantallen nieuwe woningen. De demografische ontwikkeling leidt tot een verschuiving van het aandachtsgebied in relatie tot het woonbeleid. De kwaliteit van de bestaande woningvoorraad, de woonomgeving en de leefbaarheid vragen steeds meer aandacht. Ook staan de gemeenten aan de vooravond van een transformatieopgave.

<u>Gebiedsontwikkeling Midden Limburg</u>
Op 17 december 2008 is de regiovisie 2008-2028 "Het oog van Midden-Limburg" opgesteld. De visie richt zich op het creëren van Sterke Steden en Vitaal Platteland. In een viertal programmalijnen wordt hieraan invulling gegeven:

- Maasplassen
- Ontwikkelingsas N280 Weert-Roermond
- Wonen
- Landbouw, Natuur en Recreatie

Andere relevante regionale zaken binnen de Gebiedsontwikkeling Midden Limburg (GOML) zijn de Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg (OML), de Toeristisch-Recreatieve Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg (TROM) en de Hoge Dunk.

Bijlage 5: Grondprijsmethodieken

Relatie grondprijzen en financiële positie gemeente Leudal
Binnen de grondexploitaties van de gemeente Leudal zullen investeringen gedaan moeten worden voor:
- het aankopen van panden en gronden;
- tijdelijk beheer;
- het bouwrijp maken van bouwlocaties;
- de inrichting van het openbaar gebied;
- kunstwerken als bruggen, rotondes en tunnels;
- de kosten voor de inzet van het ambtelijke apparaat (planontwikkeling en toezicht op de uitvoering van projecten- afgekort als POK en VTU);
- inflatie- en rentelasten.

Deze investeringen zullen gedekt moeten worden uit te genereren (grond)opbrengsten indien kostenverhaal via gronduitgifte kan worden gerealiseerd. In de nieuwe Wet ruimtelijke ordening kan kostenverhaal ook zonder bezit van grond geïnd worden door het verbinden van financiële voorwaarden aan de afgifte van de bouwvergunning via het exploitatieplan. Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente haar grond en maakt zij deze bouwrijp voor de realisatie van de woningen en andere functies. De gemeente kan deze investeringen bij een actief grondbeleid op verschillende manieren dekken, waarvan de voornaamste zijn:
- door gronduitgifte van bouwrijpe grond;
- via subsidies;
- door bijdragen uit de algemene middelen.

Methoden voor bepaling van de grondwaarde
Er zijn drie methoden om de waarde van de grond te bepalen:

1 - Vergelijkingsmethode/m2-prijs
Bij de vergelijkingsmethode kan de grondprijs onder een nieuwbouwwoning bepaald worden door te kijken naar wat voor de grond bij vergelijkbare objecten of transacties is gevraagd.

2 - Residuele methode
Aan de hand van de residuele methode wordt de residuele grondprijs bepaald. Dit is voor een ontwikkelaar maximaal te betalen grondprijs zonder dat hij verlies maakt. Zij wordt bepaald door van de V.O.N. prijs respectievelijk beleggingswaarde van de woningen respectievelijk niet-woningbouwfuncties de bouwkosten af te trekken. Alles wat minder hoeft te worden betaald voor de bouwrijpe grond door de ontwikkelaar is een extra winstmarge voor de ontwikkelaar.

3 - Grondquote methode
Bij de grondquote methode wordt de grondprijs bepaald aan de hand van het aandeel van de grond in de totale stichtingskosten of de vrij op naam prijs (V.O.N. prijs) van een woning. Deze grondquote is een snelle methode om de grondprijs te bepalen, meestal wordt gekozen voor percentages die voortvloeien uit ofwel de vergelijkingsmethode ofwel de residuele methode.