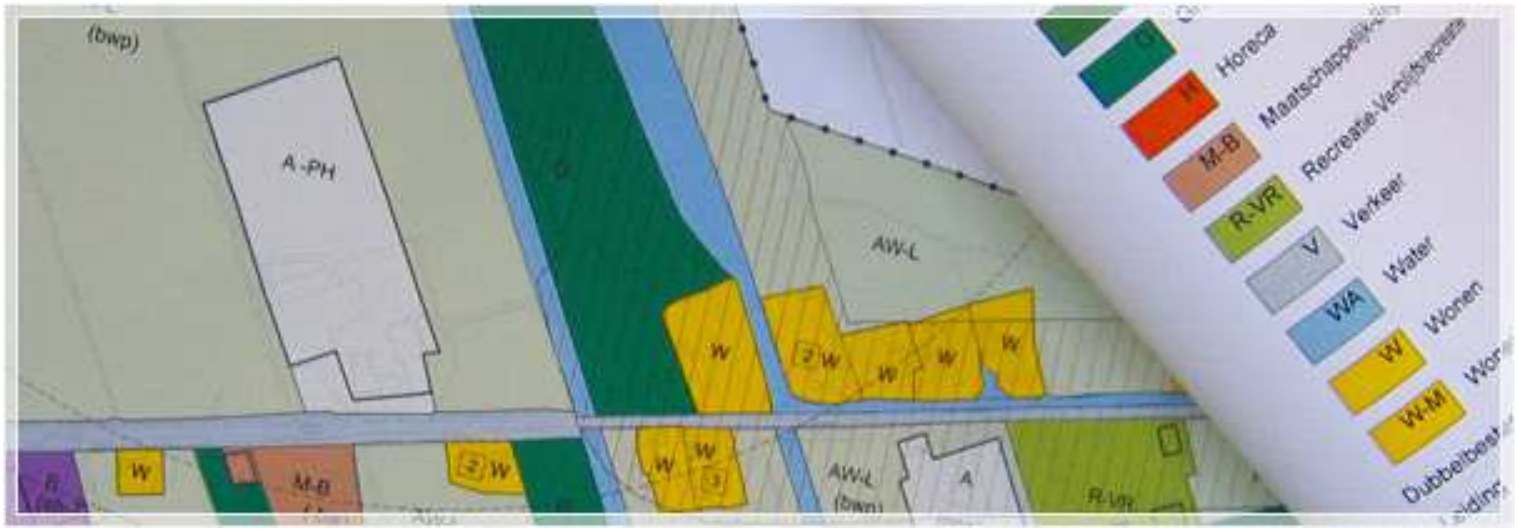
Gemeente Asten

Nota grondbeleid 2010-2013

"Op goede gronden zaken doen"



Status: concept voor commissie Ruimte
Datum: juni 2010
Opsteller: R.B.A. Derijck

Inhoudopgave

Samenvatting 4
1 Inleiding 9
1.1 Aanleiding voor actualisatie van de Nota Grondbeleid 9
1.2 Leeswijzer 9
1.3 Doelstelling Nota grondbeleid 2010-2013 9
2 Vormen van grondbeleid 11
2.1 Inleiding 11
2.2 Actief grondbeleid om zelf te ontwikkelen 11
2.3 Faciliterend grondbeleid, gemeente Asten laat marktpartij ontwikkelen 11
2.4 Publiek-private samenwerking 12
2.5 Huidig grondbeleid gemeente Asten 12
2.6 Grondbeleid gemeente Asten 2010-2013 12
2.6.1 Actief grondbeleid 12
2.6.1.1 Grondbeleid thema wonen 13
2.6.1.2 Grondbeleid thema werken 13
2.6.1.3 Grondbeleid thema natuur 13
2.6.1.4 Grondbeleid thema landbouw 14
2.6.1.5 Grondbeleid thema recreatie en toerisme 14
2.6.1.6 Grondbeleid thema ruilgronden 14
2.6.2 Faciliterend grondbeleid 14
2.6.3 Publiek-private samenwerking (PPS) 14
3 Uitvoering actief grondbeleid 16
3.1 Inleiding 16
3.2 Wet voorkeursrecht gemeenten 16
3.3 Onteigening 17
3.4 Strategisch verwerven 18
3.4.1 Verwervingen op basis van een concreet ruimtelijk plan 18
3.4.2 Verwervingen zonder concreet ruimtelijk besluit 19
3.5 Verwervingregels voor strategische aankopen 19
3.6 Stichting Streekontwikkeling de Peel 19
3.7 Bovenplans verevenen, tekortlocaties haalbaar maken 20
4 Uitvoering facilitair grondbeleid 22
4.1 Inleiding 22
4.2 Kostenverhaal en locatie-eisen 22
4.3 Private spoor 22
4.4 Publieke spoor 23
4.5 Bijdrage (andere) ruimtelijke ontwikkelingen (artikel 6.24 Wro) 23
4.6 Bovenwijkse voorzieningen (artikel 6.2.4.e Bro) 24
4.7 Bovenwijkse voorziening / Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling 24
5 Tijdelijk beheer van gronden 27
6 Uitgifte 28
6.1 Inleiding 28
6.2 Uitgifte voor particulier opdrachtgeverschap 28
6.3 Uitgifte aan een collectief particulier opdrachtgeverschap 28
6.3 Uitgifte van industriegrond 29
6.4 Gronduitgifte aan projectontwikkelaars 29
6.5 Gronduitgifte aan woningbouwcorporaties 29
7 Marktconform grondprijsbeleid 31
7.1 Inleiding 31
7.2 Marktconforme uitgifteprijzen in Asten 31

7.2.1 Staatssteun 31
7.2.2 Evenredige kostenverdeling 32
7.2.3 Ontwikkelrisico beperken 32
7.2.4 Bovenplans verevenen 32
7.3 Huidige grondprijsbeleid 32
7.4 Grondprijsbeleid 2010-2013 33
8 Aanbestedingsbeleid 36
8.1 Staatssteun 36
8.1.1 Tekortlocaties 36
8.1.2 Grondtransacties 37
8.2 Aanbestedingsregels 37
8.3 Toekomstig beleid 37
9 Financieel kader grondbeleid 39
9.1 Inleiding 39
9.2 De grondexploitatie 39
9.3 Grondexploitatiemethodieken 39
9.4 De opbouw van de grondexploitatie 39
9.4 Vaste indeling exploitatieopzet 40
9.5 Grondbedrijf 40
9.6 Resultaatverplichting 41
9.7 Risicodekking 41
9.9 Fondsvorming 41
9.9.1 Fonds Bovenwijkse Voorzieningen 41
9.9.2 Rood voor groenfonds 42
9.9.3 Herstructurering bedrijventerrein 42
9.10 Fiscale aspecten 42
9.10.1 Ondernemerssfeer / niet-ondernemerssfeer 42
9.10.2 Leveren in de BTW-sfeer of met overdrachtsbelasting 42
9.10.3 BTW-compensatiefonds 43
10 Besluitpunten samengevat 44

Samenvatting

Huidige beleid
Het huidige grondverwervingsbeleid en het grondprijsbeleid zijn in 2006 vastgelegd. Het is nodig en wenselijk dit huidige grondbeleid te actualiseren.

Doel van deze nota
Het doel van deze nota is om de gemeente op economisch verantwoorde wijze de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te laten realiseren zoals opgenomen in de ruimtelijke (structuur)visies van de gemeente. Daarbij is de regierol van de gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen essentieel. De gemeenteraad geeft het college met deze nota kaders om de positie en de regierol van de gemeente bij het zelf ontwikkelen en bij het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen te verstevigen.

Vormen van grondbeleid
Actief grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf de benodigde gronden verwerft, deze gronden bouwrijp maakt en vervolgens deze weer als bouwkavels uitgeeft. Met een actief grondbeleid heeft de gemeente een maximale sturende rol bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente zich beperkt tot het wel of niet verlenen van medewerking bij verzoeken om planologische maatregelen. De gemeente Asten laat de aankoop van gronden, de exploitatie en de verkoop van bouwkavels over aan een particuliere partij.

Wet ruimtelijke ordening[1]
Sinds 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening(Wro) in werking getreden. De Wro geeft aanleiding het grondbeleid te heroverwegen.
De verplichting om de mogelijk te verhalen kosten bij ruimtelijke ontwikkelingen in een (exploitatie)verordening vast te leggen is vervallen. De gemeenteraad heeft daarom de exploitatieverordening in oktober 2008 ingetrokken. De nieuwe regels over kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgenomen in afdeling 6.4 van de Wro. De gemeente Asten dient dwingend (minimaal) de kosten zoals bedoeld in afdeling 6.4 Wro te verhalen. De gemeente kan het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen publiekrechtelijk afdwingen in plaats van privaatrechtelijk trachten overeen te komen. Het kostenverhaal is hierdoor beter beheersbaar geworden. Voorts krijgt de gemeente meer mogelijkheden voor een goede regierol bij facilitair grondbeleid, dankzij de locatie-eisen en de eisen ten aanzien van de woningbouwcategorieën. Echter er zijn ook nadelen aan facilitair grondbeleid door de komst van de Wro. Wat betreft de opbrengst moet de gemeente goed op haar tellen passen. Een eigenaar hoeft in het publiekrechtelijke spoor pas te betalen op het moment dat de door hem aangevraagde bouwvergunning wordt afgegeven. De gemeente heeft daar dus geen zekerheid over. Wanneer de markt instort en aanvragen van bouwvergunningen uitblijven, kan een gemeente met onrendabele investeringen blijven zitten. Ook kan een exploitatieplan onderuitgaan bij de rechter, waardoor de ontwikkeling stagneert. Het opstellen van een exploitatieplan vereist expertise die nu ook al bij gemeenten wordt ingezet voor grondexploitaties, maar zal desondanks meer tijd en inspanning vergen van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling,

[1] In de theoretische bijlage worden de hoofdlijnen van het kostenverhaal zoals bedoeld in afdeling 6.4 van de Wro uitvoerig behandeld.

terwijl de afdeling Publiekszaken (bouw- en woningtoezicht/vergunningverlening) eveneens met de nieuwe wet te maken heeft. De gemeente zal goed moeten onderzoeken of de ruimtelijke ontwikkelingen waaraan medewerking wordt verleend door het vaststellen van een bestemmingsplan en een exploitatieplan financieel haalbaar zijn. Is dat niet het geval dan loopt de gemeente het risico het tekort te moeten aanvullen ongeacht of de gemeente Asten eigenaar is van de te ontwikkelen gronden. Dit risico bestaat niet in het private spoor. Dit spoor heeft de voorkeur voor de gemeente Asten. Ondanks de verbeterde regiemogelijkheden bij facilitair grondbeleid is de regierol van de gemeente Asten toch nog aanzienlijk groter bij het voeren van een actief grondbeleid. Bovendien is bij actief grondbeleid naast het ontwikkelrisico ook een ontwikkelresultaat dat benut kan worden voor het realiseren van andere ook gewenste ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat, zogenaamde tekortlocaties.

Actief grondbeleid[2]

Daarom blijft de gemeente Asten in de periode 2010-2013 waar mogelijk en verantwoord een actief grondbeleid voeren. Bij het actief grondbeleid van de gemeente Asten gelden de volgende regels voor strategische grondaankopen:

1. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden berust bij burgemeester en wethouders. Dit college kan en dient in het geval hiertoe aanleiding is, snel en adequaat te handelen. In de Gemeentewet is deze bevoegdheid vastgelegd in artikel 160, lid 1 onder e.
2. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden in een vroeg stadium is toegestaan, mits de strategische aankoop in verband kan worden gebracht met de ontwikkeling van toekomstig ruimtelijk beleid en ten behoeve van één of meerdere van de volgende verwervingsdoelen is:
   - Woningbouwontwikkeling;
   - Bedrijventerreinontwikkeling;
   - Natuur- en landschapsontwikkelingen;
   - Structuurverbetering duurzame landbouw;
   - Toeristische- of recreatieve ontwikkelingen;
   - Verwerving van gronden die kunnen dienen als ruilobject.
3. Om slagvaardig invulling te geven aan dit aankoopbeleid, blijft het college gemandateerd voor het realiseren van strategische grondaankopen en behoudt daarvoor een werkkrediet van maximaal € 2.000.000, -- (inclusief bijkomende kosten, waaronder deskundigenkosten van verkoper). Dit betreft een onafgedekt werkkrediet. Het is uiteraard de bedoeling dat de verworven gronden meer opbrengsten dan kosten genereren.
4. Burgemeester en wethouders leggen periodiek verantwoording af over de wijze waarop zij invulling geven aan het aankoopbeleid. In ieder geval vindt deze verantwoording plaats in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid van de programmaverantwoording, die de gemeenteraad jaarlijks vaststelt.
5. Het is echter niet noodzakelijk dat er al een concreet ruimtelijk plan of een plan in wording voorhanden is. Zo kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om gronden te kopen om in de toekomst bedrijven te kunnen verplaatsen of het verwerven van een strategische positie in een gebied.

Naast het genoemde werkkrediet voor strategische aankopen kan de gemeente Asten bij strategische aankopen ten behoeve van het revitaliseringproces van het platteland ook putten uit een ander budget genaamd "De Streekrekening". De Streekrekening is

[2] In de theoretische bijlage worden de voor- en nadelen van actief grondbeleid uitvoerig behandeld.

een initiatief van de Reconstructiecommissie en het Streekplatform De Peel met als doel het slagvaardiger kunnen handelen bij aankoop van strategische gronden in het kader van het revitaliseringproces van het platteland en mogelijke renteverliezen op strategische verwervingen voor de aankopende gemeente te voorkomen of te beperken.

De gemeente Asten zal, indien bij een ruimtelijke ontwikkeling gekozen is voor actief grondbeleid, gebruikmaken van de daarvoor bedoelde instrumenten zoals de Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten. De inzet van beide instrumenten is geen doel op zich en zal telkens worden afgewogen.

Tijdelijk beheer
Tijdelijk beheer van strategisch aangekochte gronden wordt zoveel als mogelijk commercieel verantwoord tot uitvoering gebracht waarbij rekening wordt gehouden met de gewenste periode van juridische gebondenheid in verband met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling op deze gronden.

Facilitair grondbeleid[3]
Indien faciliterend grondbeleid beter geschikt is of actief grondbeleid niet mogelijk is, tracht de gemeente Asten de regierol te verstevigen door gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden door het aangaan van overeenkomsten over grondexploitatie of door het opstellen van een exploitatieplan.

De gemeente Asten geeft bij facilitair grondbeleid de voorkeur aan een overeenkomst onder het privaatrechtelijk spoor. Indien de gemeente Asten geen overeenkomst kan sluiten met alle eigenaren binnen het exploitatiegebied zal zij een exploitatieplan vaststellen. Bij het afsluiten van een overeenkomst over grondexploitatie zal de gemeente Asten betaling van de exploitatiebijdrage altijd tijdig en in ieder geval voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan of ander ruimtelijk besluit laten voldoen of garant stellen door de particulier eigenaar.

Indien de particuliere eigenaar de exploitatiebijdrage niet garant kan stellen door bijvoorbeeld een onvoorwaardelijke en onherroepelijke bankgarantie te stellen of een waarborgsom te storten, wordt er -bij doorgang van de ruimtelijke ontwikkeling- alsnog een exploitatieplan vastgesteld gelijktijdig met de vaststelling van het bestemmingsplan of een ander ruimtelijk plan. In principe vinden garantstellingen steeds plaats door het stellen van een bankgarantie.

Bij bestemmingsplannen die niet kostendekkend zijn en waarbij bijvoorbeeld sprake is van ontwikkeling van sociale woningbouw of het realiseren van een (brede) maatschappelijke voorziening, beslist de gemeenteraad over de financiering van het plan, het al dan niet aanbrengen van wijzigingen, en uiteindelijk over het vaststellen van het bestemmingsplan. Daarbij zal de gemeenteraad de mogelijkheden van bovenplans verevenen meewegen.

Publiek-private samenwerking (PPS)
Daar waar passend zal de gemeente een publiek-private samenwerking aangaan in de vorm die past bij betreffende ontwikkeling[4]. Het bouwclaimmodel heeft daarbij in zijn algemeenheid de voorkeur.

[3] In de theoretische bijlage worden de voor- en nadelen van facilitair grondbeleid en de hoofdlijnen van het kostenverhaal volgens afdeling 6.4 Wro uitvoerig behandeld.
[4] In de theoretische bijlage worden de meest voorkomende PPS-vormen toegelicht.

Bovenplans verevenen
Bij actief en bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten bij elke ruimtelijke ontwikkeling met een positief ontwikkelresultaat, deze ontwikkeling te laten bijdragen aan andere ook gewenste ruimtelijke ontwikkeling met een negatief exploitatie-resultaat. Bij deze zogenaamde tekortlocaties kan gedacht worden aan ontwikkeling van sociale woningbouw en (brede) maatschappelijke voorzieningen maar ook aan een landschapsnatuurplan of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.
Bij actief grondbeleid kan hiervoor een bijdrage zijn opgenomen in de uitgifteprijs. Bij facilitair grondbeleid zal de gemeente trachten een bijdrage door de particulier eigenaar zoals bedoeld in artikel 6.24 Wet ruimtelijke ordening overeen te komen. Voorwaarde om anterieur een dergelijke bijdrage overeen te kunnen komen met een particulier eigenaar is het opnemen van beleid hierover in de (thematische) structuurvisies. Actiepunt bij de besluitpunten is het opstellen van een structuurvisie Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen (6.24 Wro) en bijdrage Bovenwijkse voorzieningen voor zover die niet niet direct binnen de exploitatie op basis van de drie criteria te verhalen is. In deze visie worden deze bijdragen geborgd.
Bij actief grondbeleid heeft de gemeente Asten een optimale regierol waardoor bovenplans verevenen beter te realiseren is dan bij facilitair grondbeleid.

Particulier opdrachtgeverschap stimuleren
Een van de doelen van de Wro is het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap. In 2011 zal een uitgifteprotocol als beleid voor alle te ontwikkelen bouwgrond voor het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap worden voorgesteld. Daarbij zal aandacht worden besteed aan uitgifte via loting en het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit door een reserveringsovereenkomst aan te gaan die later wordt omgezet in een koopovereenkomst.

Grondprijsbeleid
Uitgangspunt is dat de gemeente Asten marktconforme prijzen hanteert. Daar zijn de volgende redenen voor:
1. Het voorkomen van vermoeden van staatssteun;
2. Het evenredig kunnen verdelen van de plankosten over de particulier eigenaren van het plangebied waaronder de gemeente, zoals bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening.
3. Het risico beperken van een negatief exploitatieresultaat door marktconforme uitgifteopbrengsten te genereren;
4. Het gerealiseerde exploitatieresultaat kan benut kan worden om ook gewenste andere ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat, zogenaamde tekortlocaties, financieel haalbaar te maken.

Op basis van de ervaringen uit vorige perioden, bovenstaande en de Wet ruimtelijke ordening geeft de gemeenteraad de volgende kaders voor de vaststelling van de markt conforme uitgifteprijs per gebruiksfunctie, zoals hierna weergegeven:

Woningbouwkavels voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap:
Vaste basisgronduitgifteprijs per m² waarin een marktconforme staffeling is verwerkt, wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

Industriegrond:
Vaste basisprijs voor uitgifte per m² industriegrond wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

Per bedrijventerreinontwikkeling wordt op basis van een deskundigenadvies door het college vastgesteld welke kavels zichtlocaties zijn en wat de uitgifteprijs per m² is voor de verschillende kavels op een zichtlocatie.

Op grond van provinciaal beleid worden er geen bedrijfswoningen meer ontwikkeld op een bedrijventerrein. Mocht dat toch het geval zijn dan geldt voor het aantal m² die aangemerkt worden als grond behorende bij de bedrijfswoning de gronduitgifteprijs voor particulier opdrachtgeverschap.

Overige gebruiksfuncties:
Bij de volgende gebruiksfuncties worden de marktconforme uitgifteprijzen per project op basis van een deskundigenrapport vastgesteld:
Projectmatige (sociale) woningbouw grondgebonden, projectmatige (sociale) woningbouw gestapeld, kantoren, winkels en horeca.

De berekening van de uitgifteprijs voor reststroken blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij de berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

De berekening van de vergoeding bij ingebruikgeving blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij deze berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

Naast het vaststellen van marktconforme uitgifteprijzen bij een ruimtelijke ontwikkeling dient de gemeente ook de zogenaamde inbrengwaarden, ten behoeve van een eventueel exploitatieplan op basis van de wet verplicht in een deskundigenrapportage te laten vastleggen. De gemeente zal deze opdracht combineren met het ramen van de marktconforme uitgifteprijzen/opbrengsten.

Dit geldt ook voor ruimtelijke ontwikkelingen waarbij (deels) sprake is van facilitair grondbeleid en waarbij het publieke spoor wordt gevolgd door het vaststellen van een exploitatieplan in plaats van het anderszins verzekeren via een privaatrechtelijke overeenkomst.

Staatssteunvermoeden
Bij grondtransacties zal de gemeente staatssteun trachten te voorkomen.
De gemeente zal bij het vervreemden van zakelijke rechten aan een onderneming, ten minste vervreemden tegen de door een onafhankelijke deskundige, in opdracht van de gemeente, getaxeerde marktconforme waarde, tenzij de vervreemding via een openbare biedprocedure plaatsvindt.

Transparantie
De gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd over de financiële positie van het grondbedrijf.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor actualisatie van de Nota Grondbeleid

Het huidige grondverwervingsbeleid en het grondprijsbeleid zijn in 2006 vastgelegd. Het is nodig en wenselijk dit huidige grondbeleid te actualiseren. Daar zijn verschillende redenen voor:

- De dynamische wereld waarbinnen het grondbeleid zich beweegt, vereist een periodieke beleidsactualisatie;
- De regelgeving op het gebied van grondbeleid heeft grote veranderingen ondergaan met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening op 1 juli 2008. Deze wet biedt de gemeente nieuwe instrumenten om ruimtelijke plannen uitvoeringsgerichter te maken. Een belangrijk onderdeel van de nieuwe wet is afdeling 6.4 Grondexploitatie. Daarin zijn onder meer regels voor dwingend kostenverhaal opgenomen. Daarnaast heeft deze nieuwe Wet ruimtelijke ordening gevolgen voor de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet;
- De nieuwe grondnota moet bijdragen aan de implementatie van "de Woonvisie";
- De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het grondbeleid van de gemeente Asten en heeft aanbevelingen gedaan die verwerkt zijn in deze nota.

1.2 Leeswijzer

In de Nota Grondbeleid 2010-2013 komen de onderdelen van een ruimtelijke ontwikkeling binnen de gemeente Asten aan de orde. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen ontwikkelingen waarbij de gemeente Asten ondernemend deelneemt (actief grondbeleid) en ontwikkelingen die de gemeente Asten overlaat aan een particuliere partij (faciliterend grondbeleid).
In dit hoofdstuk is verder de aanleiding en de doelstelling van deze nota opgenomen.
Hoofdstuk 2 gaat over het actief en faciliterend grondbeleid voor de periode 2010-2013.
Hoofdstuk 3 en 4 gaan over de uitvoering van actief en facilitair grondbeleid door de gemeente Asten.
Hoofdstuk 5 gaat over het tijdelijk beheer van strategisch verworven gronden.
Hoofdstuk 6 en 7 gaan over de uitgifte en de prijzen van bouwrijpe gronden bij actief grondbeleid.
Hoofdstuk 8 gaat over aanbestedingsbeleid en staatssteun. Dit hoofdstuk is voor beide vormen van grondbeleid (actief en faciliterend grondbeleid) van belang.
Hoofdstuk 9 gaat over het financiële kader van het grondbeleid.
Aan het einde van elk hoofdstuk zijn besluitpunten opgenomen.
In hoofdstuk 10 worden de besluitpunten van deze nota opgesomd.
Verder is er een Bijlage Nota grondbeleid 2010-2013 opgesteld waarin theoretische achtergrondinformatie is opgenomen. In deze nota wordt regelmatig verwezen naar deze bijlage.

1.3 Doelstelling Nota grondbeleid 2010-2013

De gemeenteraad legt in deze Nota grondbeleid 2010-2013 de nieuwe beleidskaders vast voor de periode 2010 tot en met 2013. De nota zal in 2013 worden geactualiseerd voor de periode 2014 tot en met 2017, tenzij er argumenten zijn dit eerder te doen.

Het doel van deze nota is om de gemeente op economisch verantwoorde wijze de gewenste ruimtelijke doelstellingen te laten realiseren zoals opgenomen in de ruimtelijke (structuur)visies van de gemeente. Regie op de ruimtelijke ontwikkelingen is daarbij voor de gemeente Asten van belang. De gemeentelijke regierol bij het

ontwikkelingsproces wordt in belangrijke mate bepaald door de gemeentelijke grondposities.
De gemeenteraad stelt het college met deze nota in staat om binnen kaders:
- ondernemend deel te nemen aan en de regie te voeren bij de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente (actief grondbeleid);
- bij gewenste ruimtelijke ontwikkelingen waarbij de gemeente niet ondernemend deelneemt, zo veel mogelijk regie te voeren door het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten of door het opstellen van een exploitatieplan (faciliterend grondbeleid).

De gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgenomen in onder meer de volgende ruimtelijke visies:
- De Toekomstvisie "De Avance";
- Centrumvisie Asten;
- IDOP Ommel;
- IDOP Heusden;
- Woonvisie;
- Landschapsontwikkelingsplan De Peel (LOP);
- Visie bedrijventerreinen Asten en Someren 2009-2023;
- Notitie de "Peelvenen";

Daarnaast worden voorbereidingen getroffen voor het opstellen van of wordt gewerkt aan de volgende ruimtelijke (structuur)visies:
- Structuurvisie Buitengebied in ontwikkeling;
- MEROS;
- Structuurvisie Bedrijventerreinen;
- Glastuinbouwvisie;
- Visie Bloemenwijk.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 1

Het doel van deze nota is om de gemeente op economisch verantwoorde wijze de gewenste ruimtelijke doelstellingen te laten realiseren zoals opgenomen in de ruimtelijke (structuur)visies van de gemeente.

De gemeenteraad geeft het college met deze nota kaders om de positie en de regierol van de gemeente bij het zelf ontwikkelen en bij het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen te verstevigen.

2 Vormen van grondbeleid

2.1 Inleiding

De gemeentelijke regierol bij het ontwikkelingsproces wordt in belangrijke mate bepaald door de gemeentelijke grondposities. De beschikbaarheid over grondvoorraad is essentieel voor de gemeente Asten om de regie te kunnen voeren bij het economisch verantwoord kunnen realiseren van gewenste ruimtelijke doelen.
Een locatie kan op verschillende manieren tot ontwikkeling worden gebracht. De gemeente kan zelf ontwikkelen(2.2), de ontwikkeling overlaten aan particuliere partijen(2.3) of gezamenlijk met een marktpartij ontwikkelen, waarbij een verdeling van risico's en resultaten wordt overeengekomen(2.4). In paragraaf 2.5 en 2.6 komt het huidige grondbeleid 2006-2009 en nieuwe grondbeleid 2010-2013 aan de orde.

2.2 Actief grondbeleid om zelf te ontwikkelen

Actief grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf de benodigde gronden verwerft, deze gronden bouwrijp maakt en vervolgens deze weer als bouwkavels uitgeeft. Met een actief grondbeleid heeft de gemeente een maximale sturende rol in locatieontwikkelingen. Daarnaast worden in beginsel alle gemaakte kosten, zoals verwervingskosten en kosten van bouwwrijp (en woonrijp) maken van de gronden, doorberekend in de gronduitgifteprijzen.
Dit vereist voldoende financiële armslag van de gemeente voor financiering van de rentelasten als gevolg van verwervingen en investeringen voor sloop, sanering, bouw- en woonrijp maken en het afdekken van financiële risico's. Daarnaast vereist een actief grondbeleid de nodige inspanningen van het ambtelijk apparaat met een actieve houding in de regierol.[5]

2.3 Faciliterend grondbeleid, gemeente Asten laat marktpartij ontwikkelen

Faciliterend of passief grondbeleid houdt in dat de gemeente zich, als overheid, beperkt tot de regiefunctie enkel via het wel of niet verlenen van medewerking bij verzoeken om planologische maatregelen. Dit houdt in dat de gemeente de aankoop van gronden, de exploitatie en de verkoop van bouwkavels overlaat aan een particuliere partij.
Ondanks dat de gemeente niet ondernemend deelneemt, is het ook bij facilitair grondbeleid van belang dat de exploitatie van de ruimtelijke ontwikkeling financieel haalbaar is. Indien in een exploitatieplan het bedrag van de aan de exploitatie verbonden kosten hoger is dan het in het exploitatieplan opgenomen bedrag van de opbrengsten van die exploitatie, kan de gemeente die kosten namelijk slechts verhalen tot maximaal het bedrag van die opbrengsten.

Het is bij een faciliterend grondbeleid niet zo dat de gemeente niets doet en afwacht wat voor initiatieven er worden genomen. De Wet ruimtelijke ordening verplicht de gemeente haar ruimtelijke visie vast te leggen in het nieuwe planfiguur, de structuurvisie. Het is heel goed mogelijk dat de gemeente een visie voor een bepaald gedeelte van de gemeente of een voor een bepaald thema heeft vastgelegd en de realisatie onder haar regie aan derden overlaat. Dit kan een keuze zijn, om de risico's van de gemeente te beperken en/of omdat de prioriteiten elders liggen. Ook de eigendomssituatie heeft invloed op deze keuze. Altijd zal de gemeente af moeten

[5] In de theoretische bijlage worden de voor- en nadelen van actief grondbeleid uitvoerig behandeld.

wegen wat in een specifieke situatie tot het beste resultaat leidt.[6]

2.4 Publiek-private samenwerking

De gemeente kan zelf ontwikkelen, de ontwikkeling overlaten aan particuliere partijen of gezamenlijk met een marktpartij ontwikkelen, waarbij een verdeling van risico's en resultaten wordt overeengekomen. Er zijn vele samenwerkingsvormen te bedenken[7].

2.5 Huidig grondbeleid gemeente Asten

In 2006 is het huidige grondverwervingsbeleid van de gemeente Asten vastgesteld. Daarin is gekozen voor een actieve grondpolitiek. De verworven eigendommen worden gebruikt als sturingsmiddel om ruimtelijke doelen te bereiken. Dit beleid is opgesteld kort nadat De Toekomstvisie "De Avance" is vastgesteld. In dit beleid zijn concrete verwervingsrichtingen opgenomen. Dit betreffen voornamelijk verwervingsrichtingen voor voorgenomen ontwikkelingen die als zoekgebied zijn opgenomen in "De Avance". Dit beleid heeft tot op heden geleid tot een beperkt aantal strategische aankopen. Dit zijn succesvolle aankopen geweest waardoor bijvoorbeeld de woningbouwontwikkeling op de uitleglocatie Loverbosch milieutechnisch mogelijk wordt gemaakt en grond is aangekocht om de gewenste uitbreiding in Heusden op het gebied van woningbouw mogelijk te maken. Daarnaast zijn strategische aankopen nabij de Groote Peel gedaan ten behoeve van het project Extensivering melkveehouderij/structuurverbetering van de landbouw. Om dit "kavelruilproject" daadwerkelijk op gang te krijgen dienen meerdere gronden in dit gebied verworven te worden.

2.6 Grondbeleid gemeente Asten 2010-2013

Hierna wordt ingegaan op het actief en faciliterend grondbeleid en publiek-private samenwerking. Bij actief grondbeleid wordt tevens ingegaan op de verschillende ontwikkelthema's zoals wonen en werken.

2.6.1 Actief grondbeleid

Om op financieel economisch verantwoorde wijze de gewenste ruimtelijke doelstellingen te kunnen realiseren is de regierol van de gemeente Asten bij ruimtelijke ontwikkelingen essentieel. De gemeente Asten ziet het als haar taak om bij gewenste ruimtelijke ontwikkelingen zoals onder andere opgenomen in de Woonvisie zoveel mogelijk de regie te voeren.

Het is daarom noodzakelijk om voldoende posities op de grondmarkt in te nemen. De mate waarin de gemeente de regiefunctie kan waarmaken hangt immers niet alleen af van haar onderhandelingsvaardigheden maar zeker ook van haar onderhandelingspositie. Grondeigendom kan de onderhandelingspositie in hoge mate versterken. Met een actief grondbeleid dat gericht is op de realisatie van de doelstellingen zoals weergegeven in de ruimtelijke (structuur)visies van de gemeente Asten kan de gemeente haar gestelde ruimtelijke doelstellingen beter waarborgen.

Om economisch verantwoord te ontwikkelen dienen de ruimtelijke plannen minimaal kostendekkend te zijn. Er zijn echter altijd ook ruimtelijke doelen die niet kostendekkend gerealiseerd kunnen worden en toch gewenst zijn binnen de ruimtelijke doelen. De gemeenteraad van Asten kan er voor kiezen een bestemmingsplan te

[6] In de theoretische bijlage worden de voor- en nadelen van facilitair grondbeleid uitvoerig behandeld.
[7] Een aantal vormen van publiek-private samenwerking komen uitvoerig aan de orde in de theoretische bijlage.

realiseren dat niet kostendekkend is. In een dergelijke situatie zijn er kennelijk andere redenen die zwaarder wegen dan het beginsel van kostendekkendheid. Gedacht worden aan een sociale woningbouwontwikkeling of het realiseren van een (brede) maatschappelijke voorziening in Heusden.
De gemeenteraad zal trachten in een dergelijke situatie de (ontbrekende) opbrengsten uit andere ruimtelijke ontwikkelingen met een positief resultaat te financieren. De wijzen waarop dat mogelijk is komt verderop in deze nota aan de orde.

Het uitgangspunt voor de gemeente Asten is om, waar mogelijk en wenselijk, actief grondbeleid te blijven voeren. Juist in de huidige conjunctuur kunnen er kansen zijn voor de gemeente Asten om succesvol strategisch te verwerven. De regels waaronder de gemeente Asten strategisch zal verwerven zijn opgenomen in het volgende hoofdstuk over de Uitvoering van het actief grondbeleid. Hierna wordt per thema ingegaan op het actieve grondbeleid voor de periode 2010-2013.

2.6.1.1 Grondbeleid thema wonen

De grote woningbouwontwikkelingen die de gemeente de komende jaren zelf ontwikkeld betreffen de locaties Loverbosch en Ondergrond Smits te Heusden. Deze locaties bieden zeker de komende jaren voldoende grondvoorraad om samen met de ruimtelijke ontwikkelingen die plaatsvinden middels facilitair grondbeleid te voorzien in de woonbehoeften zoals opgenomen in de Woonvisie. Dat wil niet zeggen dat wanneer de gelegenheid zich voordoet, er per definitie geen strategische aankoop wordt gedaan voor woningbouwontwikkelingen op lange termijn. Een strategische verwerving dient vooraf goed onderbouwd te worden. Meer daarover in het volgende hoofdstuk over de uitvoering van actief grondbeleid. Voor kerkdorp Ommel wordt momenteel onderzocht waar uitbreiding van woningbouw het meest geschikt is. Bij het tot stand komen van een ruimtelijke (structuur)visie hierover speelt het actieve grondbeleid een belangrijke rol. De gemeente voert een actief grondbeleid om ondernemend deel te nemen aan toekomstige woningbouwontwikkeling in Ommel.
Bij verwervingen ten behoeve van de ontwikkeling van woningbouw dienen tevens de woonbehoeften zoals weergegeven in de Woonvisie te worden afgewogen.

2.6.1.2 Grondbeleid thema werken

In de Toekomstvisie van de gemeente Asten, "De Avance" zijn meerdere globale zoekgebieden/richtingen opgenomen voor toekomstige bedrijventerreinen. De gemeente voert een actief grondbeleid voor ontwikkeling van bedrijventerreinen. Waar mogelijk zal de gemeente binnen genoemde zoekgebieden strategische aankopen doen of andere verwervingsinstrumenten inzetten. Op basis van de Bedrijventerreinenvisie, die gezamenlijk met de gemeente Someren is opgesteld, zal er op korte termijn behoefte zijn aan een nieuw bedrijventerrein in Asten. De gemeente Asten zal in 2011 een structuurvisie Bedrijventerreinen opstellen waarin duidelijk wordt op welke locatie de gemeente een bedrijventerreinontwikkeling wil realiseren. Vooruitlopend hierop heeft de gemeente een viertal percelen boven De Stegen aangewezen zoals bedoeld in artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten. De revitalisatie en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen speelt hier ook een rol. Bouwen op nieuwe locaties zal daarom niet leiden tot leegloop of versobering van bestaande bedrijventerreinen in Asten.

2.6.1.3 Grondbeleid thema natuur

De gemeente Asten heeft diverse natuurdoelen vastgelegd in het Landschapsnatuurplan (LOP). Dit betreffen onder meer het realiseren van boscompensatie, ecologische verbindingszones (EVZ), ecologische hoofdstructuur

(EHS) en landschappelijke elementen op particulier terrein. Ook in de in voorbereiding zijnde nota Bebouwingsconcentraties buitengebied worden natuurdoelen opgenomen. De gemeente zal de komende jaren steeds op zoek blijven naar verwervings-mogelijkheden voor natuurdoelen.

2.6.1.4 Grondbeleid thema landbouw

Ten behoeve van de structuurverbetering duurzame landbouw/extensivering melkveehouderij heeft de gemeente afgelopen jaren strategische aankopen gedaan. Alvorens de kavelruil daadwerkelijk op te starten dient de gemeente een grotere grondpositie te hebben binnen het projectgebied. In koopovereenkomsten waarin de gemeente pacht- en erfpachtgronden binnen het projectgebied heeft verkocht aan de pachters en erfpachters zijn daarvoor aanbiedingsplichten aan de gemeente op genomen. Om de verwervingskansen nog verder te vergroten is dit project onderdeel geworden van een groter integraal kavelruilproject waarbij ook andere doelen worden gerealiseerd zoals het aanleggen van ecologische verbindingszones.

2.6.1.5 Grondbeleid thema recreatie en toerisme

Ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van toerisme vallen meestal onder faciliterend grondbeleid. De gemeente voert geen actief grondbeleid ten behoeve van toerisme. De gemeente heeft geen concrete locaties voor ogen voor dit thema. In de Toekomstvisie "De Avance" en het Uitvoeringsprogramma recreatie en toerisme zijn intensieve en extensieve gebieden aangewezen voor toeristische ontwikkelingen.

2.6.1.6 Grondbeleid thema ruilgronden

Verwerven ten behoeve van voorgaande thema's heeft een grotere kans van slagen indien de gemeente Asten de eigenaren van te verwerven gronden, andere gronden kan bieden waarop dezelfde activiteiten mogen plaatsvinden. Het verwerven van zogenaamde ruilgronden draagt wel een risico met zich mee. Dit omdat niet direct op deze gronden de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen zullen plaatsvinden. Ruilgronden zijn vaak gronden met een agrarische bestemming waar geen toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden worden voorzien en hebben daardoor relatief lage verwervingskosten in vergelijking met gronden waarop een hogere functie zoals wonen is toegestaan of wordt beoogd in een structuurvisie. De gemeente Asten zal uiterst voorzichtig omgaan met strategische verwervingen van ruilgronden.

2.6.2 Faciliterend grondbeleid

De gemeente Asten voert waar mogelijk en wenselijk een actief grondbeleid om een optimale regierol te hebben bij ruimtelijke ontwikkelingen. De gemeente kan echter genoodzaakt zijn facilitair grondbeleid te voeren. Wanneer de gemeente niet over het eigendom beschikt en onteigening in verband met zelfrealisatie niet mogelijk is zal de gemeente genoodzaakt zijn om facilitair grondbeleid te voeren. Daar waar faciliterend grondbeleid beter past of actief grondbeleid niet mogelijk is, tracht de gemeente Asten de regierol te verstevigen door gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden daarvoor door het aangaan van overeenkomsten over grondexploitatie of door het opstellen van een exploitatieplan. De wijze waarop de gemeente Asten uitvoering zal geven aan facilitair grondbeleid komt uitvoerig aan de orde in hoofdstuk 5 Uitvoering facilitair grondbeleid.

2.6.3 Publiek-private samenwerking (PPS)

Het opzetten van een samenwerkingsvorm is voor ieder project maatwerk, waarbij ook een mengvorm van de vormen van samenwerking zoals opgenomen in de bijlage kan worden overeengekomen. Op voorhand zijn hiervoor geen principekeuzes te maken.

Op basis van de genoemde ontwikkelingsstrategie kan per project een toegesneden samenwerkingsconstructie worden opgezet en uitonderhandeld met marktpartijen. Daar waar passend zal de gemeente een publiek-private samenwerking aangaan. Het bouwclaimmodel heeft daarbij in zijn algemeenheid de voorkeur. Dit is eigenlijk gewoon zelf ontwikkelen met de beperking dat is vastgelegd aan wie (een gedeelte van) de bouwrijpe gronden dienen te worden uitgegeven. Een prima constructie die kan bijdragen aan het actieve grondbeleid. De gemeente Asten heeft enige ervaring met deze constructie.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 2

De gemeente Asten wil zo veel mogelijk regie voeren op haar ruimtelijk beleid en is zelf verantwoordelijk voor de economische uitvoerbaarheid hiervan.

De gemeente Asten voert waar mogelijk en wenselijk een actief grondbeleid.

Indien faciliterend grondbeleid beter geschikt is of actief grondbeleid niet mogelijk is, tracht de gemeente Asten de regierol te verstevigen door het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten of door het opstellen van een exploitatieplan.

Daar waar passend zal de gemeente een publiek-private samenwerking aangaan.

3 Uitvoering actief grondbeleid

3.1 Inleiding

De keuze voor het blijven voeren van een actief grondbeleid betekent niet, dat de gemeente ongebreideld gronden zal aankopen. Het hebben van grond dient functioneel te zijn voor uitvoeren van het ruimtelijk beleid. In dit hoofdstuk wordt eerst aandacht besteed aan de instrumenten Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet. Vervolgens komen de regels voor strategisch verwerven door de gemeente Asten aan de orde.

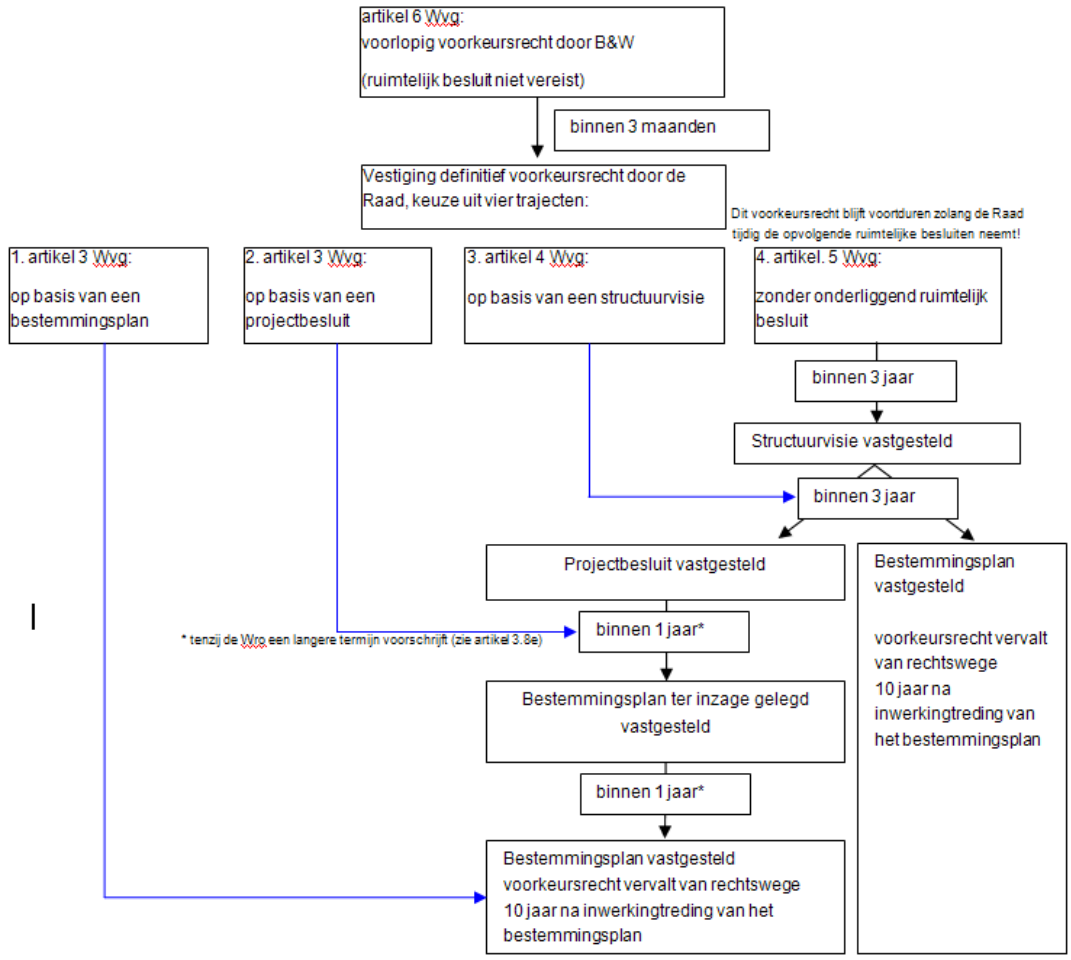
3.2 Wet voorkeursrecht gemeenten[8]

Volgens de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kan de gemeente in een aantal specifieke gevallen een voorkeursrecht tot koop op een bepaald stuk grond vestigen. De kern van deze wet is dat indien een eigenaar van gronden waarop een voorkeursrecht rust deze gronden wenst te verkopen, hij de gronden eerst aan de gemeente te koop dient aan te bieden.

Na invoering van de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening hebben nu ook Rijk en provincie de bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit komt voort uit het feit dat deze overheden krachtens de nieuwe wet de bevoegdheid krijgen tot het maken van projectbesluiten of inpassingsplannen.

Uit onderstaand schema blijkt de werking van dit instrument. Het inzetten van dit instrument dient gelijktijdig plaats te vinden bij het vaststellen van de grondslag zoals een structuurvisie om de maximale duur van het recht te benutten. De duur van het voorkeursrecht eindigt namelijk niet 3 jaar na het aanwijzingsbesluit maar 3 jaar na vaststelling van de grondslag zoals weergegeven in onderstaand schema. Het is raadzaam om bij ontwikkelingen waarbij de gemeente een actieve grondpolitiek wenst te voeren, er rekening mee te houden dat ambtelijk en bestuurlijk er voldoende capaciteit is om de benodigde stappen te nemen om zodoende een voorkeursrecht niet te laten vervallen. Een structuurvisie waarin veel ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgenomen waarbij de gemeente een actieve grondpolitiek wil voeren is erg risicovol. Beter kan gekozen worden voor het te zijner tijd actualiseren van structuurvisie De Avance, die betrekking heeft op het gehele grondgebied, in een zeer abstracte vorm waarbij geen concreet afgebakende zoekgebieden worden vastgelegd. Eventueel kunnen zoekrichtingen middels een pijl of een icoon op de kaart worden aangegeven. Vervolgens zal er per thema of zelfs per ontwikkeling een structuurvisie vastgesteld worden waarin ontwikkelingen zijn beschreven waarvoor binnen drie jaar een bestemmingsplan gerealiseerd kan worden. Bovendien zal in deze structuurvisie beleid vastgelegd kunnen worden omtrent Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkelingen zoals bedoeld in artikel 6.24 Wro.

[8] In de theoretische bijlage wordt de Wet voorkeursrecht gemeente uitvoeriger behandeld.



3.3 Onteigening[9]

In de onteigeningswet wordt uiteengezet wanneer, onder welke voorwaarden en hoe tot onteigening kan worden overgegaan. In principe is onteigening mogelijk indien:

- Er urgentie bestaat;
- Er noodzaak bestaat;
- Het algemeen belang gediend wordt;
- De grondeigenaar of rechthebbende het plan niet zelf wil of kan realiseren.

Onteigening is het meest ingrijpende instrument dat een gemeente kan inzetten om uitvoering te geven aan haar grondbeleid. Het heeft immers een inbreuk op het eigendomsrecht tot gevolg. De in de Onteigeningswet opgenomen procedure is daarom met veel waarborgen omkleed. De rechtvaardiging van een dergelijke inbreuk is gelegen in het gemeenschapsbelang dat van een hogere orde moet worden geacht. Veelal wordt het onteigeningstraject ingezet als drukmiddel in het proces van minnelijke verwerving en lopen beide trajecten dus parallel. Gezien dit "tweesporenbeleid" is het zeker niet zo dat alle onteigeningsprocedures tot het einde

[9] In de theoretische bijlage wordt de huidige Onteigeningswet uitvoeriger behandeld.

toe worden doorgezet. In de praktijk wordt onder druk van onteigening vaak alsnog minnelijk overeenstemming bereikt.

Het opstarten van een onteigeningsprocedure behoeft overigens niet te betekenen dat de gemeente in alle gevallen de grond daadwerkelijk kan onteigenen. Indien een grondeigenaar succesvol kan aantonen dat hij zelf het voorgenomen plan (bijvoorbeeld de bouw van woningen) kan realiseren kan hij de beoogde eigendomsoverdracht aan de gemeente tegenhouden. Dit beroep op zelfrealisatie moet wel realistisch zijn. Meestal slaagt dit daarom alleen als de grondeigenaar een professionele ontwikkelaar is.
Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden. Met de Crisis- en herstelwet verandert de procedure voor onteigeningen op het terrein van de ruimtelijke ordening(Titel IV). In de toekomst wordt bij al dit soort onteigeningen het onteigeningsbesluit genomen door de Kroon in plaats van de gemeenteraad. De gemeente blijft wel een centrale rol spelen, want zij vragen de Kroon een onteigeningsbesluit te nemen. Door deze wijziging worden onteigeningsprocedures gestroomlijnd, meer op elkaar afgestemd en versneld.
Wat in de praktijk niet verandert is de verplichte relatie tussen de onteigenings-procedure en de planologische procedure. Met de Crisis- en herstelwet vervallen de wettelijke koppelingen tussen deze procedures. Tijdens de behandeling van de wet in het parlement heeft het kabinet toegezegd deze ontkoppeling in de praktijk niet toe te passen. Dit gebeurt doordat de Kroon in alle onteigeningsbesluiten voorwaarden verbindt aan de onteigening, waardoor de koppelingen blijven bestaan. Met een apart wetsvoorstel zullen de koppelingen weer in de wet worden vastgelegd.

3.4 Strategisch verwerven

De keuze voor het blijven voeren van een actief grondbeleid betekent niet, dat de gemeente ongebreideld gronden zal aankopen. Het hebben van grond dient functioneel te zijn voor uitvoeren van het ruimtelijk beleid. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen twee typen strategische verwervingen.

1. Verwervingen ten behoeve van een concreet ruimtelijk plan of waarbij (vertrouwelijk) bestuurlijk besloten is voor het voeren van actief grondbeleid;
2. Verwervingen ten behoeve waarvan geen concreet ruimtelijk plan aanwezig is, zogenaamde gelegenheidsaankopen.

3.4.1 Verwervingen op basis van een concreet ruimtelijk plan

Indien bestuurlijk (vertrouwelijk) is besloten om ten behoeve van een concrete locatie actief grondbeleid te voeren of als er sprake is van een concreet ruimtelijk plan, zal de gemeente Asten verwerving door een particuliere partij trachten te voorkomen. Onder een concreet ruimtelijk plan wordt hier verstaan een thematische structuurvisie, een projectbesluit of een bestemmingsplan. Dit zijn de mogelijke grondslagen voor het vestigen van een voorkeursrecht zoals bedoeld in de Wet voorkeursrecht gemeenten. De gemeente Asten zal niet schromen gebruik te maken van het instrument Wet voorkeursrecht gemeenten. Vervolgens zal de gemeente trachten de aangewezen gronden minnelijk te verwerven. Uitgangspunt is om te komen tot een minnelijke verwerving van aangewezen gronden. Indien het de gemeente Asten niet lukt om op vrijwillige basis (tijdig) een koopovereenkomst te sluiten met de eigenaar van de aangewezen gronden, zal de gemeente het instrument Onteigening inzetten. Aan "tijdig" wordt invulling gegeven door de verwerving af te stemmen op de planning van de planologische maatregel van deze ontwikkeling.

3.4.2 Verwervingen zonder concreet ruimtelijk besluit

Indien de gemeente Asten de gelegenheid heeft gronden strategisch te verwerven die nog niet zijn opgenomen in een concreet ruimtelijk plan (thematische structuurvisie, projectbesluit of bestemmingsplan) zal een uitvoerige onderbouwing noodzakelijk zijn. Daarbij zal een afweging gemaakt worden op basis van de te verwachten rentekosten en beheeropbrengsten gedurende de periode van grondeigendom en voor zover te ramen de uiteindelijke plankosten en uitgifteopbrengsten. Bij deze verwervingen zal het college van burgemeester en wethouders altijd een voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad opnemen in de overeenkomst.

3.5 Verwervingregels voor strategische aankopen

Bij strategische grondaankopen gelden de volgende regels:
1. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden berust bij burgemeester en wethouders. Dit college kan en dient in het geval hiertoe aanleiding is, snel en adequaat te handelen. In de Gemeentewet is deze bevoegdheid vastgelegd in artikel 160, lid 1 onder e.
2. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden in een vroeg stadium is toegestaan, mits de strategische aankoop in verband kan worden gebracht met de ontwikkeling van toekomstig ruimtelijk beleid en ten behoeve van één of meerdere van de volgende verwervingsdoelen is:
- Woningbouwontwikkeling;
- Bedrijventerreinontwikkeling;
- Natuur- en landschapsontwikkelingen;
- Structuurverbetering duurzame landbouw;
- Toeristische- of recreatieve ontwikkelingen;
- Verwerving van gronden die kunnen dienen als ruilobject.

3. Om slagvaardig invulling te geven aan dit aankoopbeleid, blijft het college gemandateerd voor het realiseren van strategische grondaankopen en behoudt daarvoor een werkkrediet van maximaal € 2.000.000, -- (inclusief bijkomende kosten, waaronder deskundigenkosten van verkoper). Dit betreft een onafgedekt werkkrediet. Het is uiteraard de bedoeling dat de verworven gronden meer opbrengsten dan kosten genereren.
4. Burgemeester en wethouders leggen periodiek verantwoording af over de wijze waarop zij invulling geven aan het aankoopbeleid. In ieder geval vindt deze verantwoording plaats in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid van de programmaverantwoording, die de gemeenteraad jaarlijks vaststelt.
5. Het is echter niet noodzakelijk dat er al een concreet ruimtelijk plan of een plan in wording voorhanden is. Zo kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om gronden te kopen om in de toekomst bedrijven te kunnen verplaatsen of het verwerven van een strategische positie in een gebied. Indien er geen concreet ruimtelijk plan aanwezig is zal daarbij een uitvoerige onderbouwing noodzakelijk zijn. Daarbij zal een afweging gemaakt worden op basis van de te verwachten rentekosten en beheeropbrengsten gedurende de periode van grondeigendom en voor zover te ramen de uiteindelijke plankosten en uitgifteopbrengsten.

Genoemde deskundigenkosten zijn voor rekening van de gemeente indien verworven wordt op basis van volledige schadeloosstelling. Deze deskundigenkosten zullen gemaximeerd worden middels een ambtelijk nog voor te bereiden besluit.

3.6 Stichting Streekontwikkeling de Peel

Naast het genoemde werkkrediet voor strategische aankopen kan de gemeente Asten bij strategische aankopen ten behoeve van het revitaliseringproces van het platteland

ook putten uit een ander budget genaamd "De Streekrekening". De Streekrekening is een initiatief van de Reconstructiecommissie en het Streekplatform De Peel met als doel het slagvaardiger kunnen handelen bij aankoop van strategische gronden in het kader van het revitaliseringproces van het platteland en mogelijke renteverliezen op strategische verwervingen voor de aankopende gemeente te voorkomen of te beperken. De gemeente Asten en overige deelnemende gemeenten beschikken hiermee over een revolverend fonds, waar zij een beroep op kunnen doen bij het (voor-)financieren van te verwerven gronden. De gemeente Asten heeft € 750.000,-- beschikbaar gesteld ten behoeve van de Streekrekening De Peel.

3.7 Bovenplans verevenen, tekortlocaties haalbaar maken

Bij actief en bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten bij elke ruimtelijke ontwikkeling met een positief ontwikkelresultaat, deze ontwikkeling te laten bijdragen aan andere ook gewenste ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatie-resultaat. Bij deze zogenaamde tekortlocaties kan gedacht worden aan ontwikkeling van sociale woningbouw en (brede) maatschappelijke voorzieningen maar ook aan een landschapsnatuurplan of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.
Bij actief grondbeleid kan hiervoor een bijdrage zijn opgenomen in de uitgifteprijs.
Bij facilitair grondbeleid zal de gemeente trachten een bijdrage door de particulier eigenaar zoals bedoeld in artikel 6.24 Wet ruimtelijke ordening overeen te komen. Voorwaarde om anterieur een dergelijke bijdrage overeen te kunnen komen met een particulier eigenaar is het opnemen van beleid hierover in de (thematische) structuurvisies. Bij actief grondbeleid heeft de gemeente Asten een optimale regierol waardoor bovenplans verevenen beter te realiseren is dan bij facilitair grondbeleid.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 3

In de gemeente Asten gelden bij strategische grondaankopen de volgende regels:
1. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden berust bij burgemeester en wethouders. Dit college kan en dient in het geval hiertoe aanleiding is, snel en adequaat te handelen. In de Gemeentewet is deze bevoegdheid vastgelegd in artikel 160, lid 1 onder e.
2. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden in een vroeg stadium is toegestaan, mits de strategische aankoop in verband kan worden gebracht met de ontwikkeling van toekomstig ruimtelijk beleid en ten behoeve van één of meerdere van de volgende verwervingsdoelen is:
- Woningbouwontwikkeling;
- Bedrijventerreinontwikkeling;
- Natuur- en landschapsontwikkelingen;
- Structuurverbetering duurzame landbouw;
- Toeristische- of recreatieve ontwikkelingen;
- Verwerving van gronden die kunnen dienen als ruilobject.

3. Om slagvaardig invulling te geven aan dit aankoopbeleid, blijft het college gemandateerd voor het realiseren van strategische grondaankopen en behoudt daarvoor een werkkrediet van maximaal € 2.000.000, -- (inclusief bijkomende kosten, waaronder deskundigenkosten van verkoper). Dit betreft een onafgedekt werkkrediet. Het is uiteraard de bedoeling dat de verworven gronden meer opbrengsten dan kosten genereren.
4. Burgemeester en wethouders leggen periodiek verantwoording af over de wijze waarop zij invulling geven aan het aankoopbeleid. In ieder geval vindt deze verantwoording plaats in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid van de programmaverantwoording, die de gemeenteraad jaarlijks vaststelt.
5. Het is echter niet noodzakelijk dat er al een concreet ruimtelijk plan of een plan in wording voorhanden is. Zo kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om gronden te kopen om in de toekomst bedrijven te kunnen verplaatsen of het verwerven van een strategische positie in een gebied. Indien er geen concreet ruimtelijk plan aanwezig is zal daarbij een uitvoerige onderbouwing noodzakelijk zijn. Daarbij zal een afweging gemaakt worden op basis van de te verwachten rentekosten en beheeropbrengsten gedurende de periode van grondeigendom en voor zover te ramen de uiteindelijke plankosten en uitgifte opbrengsten.

Bij verwervingen niet gebaseerd op een concreet ruimtelijk besluit (structuurvisie, projectbesluit, bestemmingsplan) zal het college van burgemeester en wethouders altijd een voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad opnemen in de overeenkomst.

Deskundigenkosten van de wederpartij bij een gemeentelijke verwerving zijn voor rekening van de gemeente indien verworven wordt op basis van volledige schadeloosstelling. Deze deskundigenkosten zullen gemaximeerd worden middels een ambtelijk nog voor te bereiden besluit.

Bij strategische aankopen ten behoeve van het revitaliseringproces van het platteland zal de gemeente Asten het daarvoor bedoelde budget “De Streekrekening” gebruiken.

De gemeente Asten zal, indien gekozen voor actief grondbeleid, indien nodig, gebruikmaken van de Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten. De inzet van beide instrumenten is geen doel op zich en zal telkens worden afgewogen.

4 Uitvoering facilitair grondbeleid

4.1 Inleiding

Bij facilitair grondbeleid laat de gemeente het ontwikkelen over aan een marktpartij. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente en particuliere eigenaar bij een locatie-ontwikkeling om de tafel gaan zitten en in een privaatrechtelijke overeenkomst afspraken maken over kostenverhaal en locatie-eisen. In afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening zijn regels opgenomen over kostenverhaal en het stellen van locatie-eisen.

4.2 Kostenverhaal en locatie-eisen

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is op 1 juli 2008 inwerking getreden. Deze wet heeft invloed op de kostenverhaalmogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen. Het kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid is door de komst van deze wet in theorie vereenvoudigd.

Uitgangspunt van de wet is dat de gemeente kostenverhaal *moet* toepassen. Voorheen *mocht* de gemeente enkel de kosten verhalen die in de gemeentelijke exploitatieverordening waren opgenomen. Sinds 1 juli 2008 *moet* de gemeente onder voorwaarden de kosten verhalen die zijn opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De exploitatieverordening heeft de gemeenteraad van Asten daarom in oktober 2008 ingetrokken.

De nieuwe wet onderscheidt een tweetal sporen voor ontwikkelingen.
- Privaatrechtelijke spoor: de overheid sluit met de particuliere partij een overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd voorafgaand de planologische maatregel (anterieure overeenkomst) of na vaststelling van de planologische maatregel (posterieure overeenkomst).
- Publiekrechtelijke spoor: het kostenverhaal is verzekerd door het vaststellen van een exploitatieplan.

Een belangrijk beslismoment is de vergadering waarin de planologische maatregel wordt vastgesteld. Tot dit moment kunnen onderhandelingen met private parijen worden gevoerd door de gemeente welke uitmonden in een (anterieure) overeenkomst. Wanneer het niet lukt een overeenkomst te sluiten voor het kostenverhaal, dan zal de gemeente de marktpartij duidelijk maken dat alle aanbiedingen vervallen. De gemeenteraad is dan verplicht bij het besluit over het bestemmingsplan een afweging te maken of voorzien is in het kostenverhaal. Is dat niet het geval dan zal een exploitatieplan worden vastgesteld omdat het kostenverhaal niet “anderszins verzekerd” is.

4.3 Private spoor

De gemeente Asten geeft in alle opzichten voorrang aan het privaatrechtelijke spoor: het sluiten van overeenkomsten die als anterieur kunnen worden aangemerkt, waardoor geen exploitatieplan hoeft te worden vastgesteld. Dit spoor biedt de mogelijkheid ruimere afspraken in een overeenkomst op te nemen dan mogelijk in een exploitatieplan. De volgende zaken komen onder meer aan de orde bij een overeenkomst binnen dit spoor:
- Locatie-eisen ten aanzien van het uitgeefbaar gebied (te realiseren programma), het bouwrijp maken, de nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte;

- Toerekening van plankosten aan de zakelijk gerechtigden binnen het plangebied;
- (Globale) exploitatieopzet;
- Fasering en planning van de ontwikkeling.

De gemeente Asten zal bij het afsluiten van een overeenkomst onder het privaatrechtelijke spoor dwingend verhaalbare kosten "anderszins verzekeren" en indien nodig geacht, faserings- en locatie-eisen stellen zoals bedoeld in artikel 6.12 Wro.
Het begrip "anderszins verzekeren" houdt meer in dan een exploitatiebijdrage overeen komen. De betaling van de exploitatiebijdrage dient plaats te vinden voorafgaand de vaststelling van de planologische maatregel of de betaling dient garantgesteld te worden in de overeenkomst om te kunnen spreken van "anderszins verzekerd". Dit kan onder meer door het stellen van een bankgarantie of het betalen van een waarborgsom. Deze garantstellingen zullen in anterieure overeenkomsten worden opgenomen door het laten stellen van een onherroepelijke en onvoorwaardelijke bankgarantie door de wederpartij. Intern wordt gewerkt met een checklist. Deze checklist wordt doorlopen bij het opstellen van een anterieure overeenkomst waardoor het opnemen van bijvoorbeeld garantstellingen wordt geborgd. Er wordt niet gewerkt met een modelovereenkomst omdat anterieur contracteren maatwerk is. Opgestelde overeenkomsten op basis van werkelijke en fictieve projecten worden opgeslagen in een digitaal register. Dit register dient tevens als naslagwerk.

4.4 Publieke spoor

Indien de gemeente niet tot een overeenkomst is gekomen met een private partij op het moment dat het bestemmingsplan wordt vastgesteld, dan zal de gemeente een exploitatieplan vaststellen, waarin de kosten worden gespecificeerd. Op basis van het exploitatieplan worden het kostenverhaal en de overige te stellen eisen afdwingbaar. Het exploitatieplan ligt gelijktijdig met het bestemmingsplan/projectbesluit ter inzage en is vatbaar voor zienswijzen, bezwaar en beroep. De gemeente kan vervolgens, op basis van het exploitatieplan, alsnog een (posterieure) exploitatieovereenkomst sluiten, waarin het kostenverhaal en de overige zaken geregeld worden. Kan geen overeenkomst worden gesloten, dan kan het niet betalen van de exploitatiebijdrage een weigeringsgrond zijn voor het verlenen van de bouwvergunning.
Het kan voorkomen dat meerdere partijen betrokken zijn bij één projectgebied. Als niet met alle partijen een overeenkomst kan worden gesloten (lees, als niet alle plankosten verhaald kunnen worden), zal een exploitatieplan moeten worden opgesteld.
Daarnaast kunnen er redenen zijn om, naast een anterieure overeenkomst, toch een exploitatieplan vast te stellen. Bijvoorbeeld als er onvoldoende zekerheid bestaat over de uiteindelijke betaling van het kostenverhaal.

4.5 Bijdrage (andere) ruimtelijke ontwikkelingen (artikel 6.24 Wro)

Bij actief en bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten bij elke ruimtelijke ontwikkeling met een positief ontwikkelresultaat, deze ontwikkeling te laten bijdragen aan andere ook gewenste ruimtelijke ontwikkeling met een negatief exploitatie-resultaat.
Bij deze zogenaamde tekortlocaties kan gedacht worden aan ontwikkeling van sociale woningbouw, een (brede) maatschappelijke voorziening, natuurdoelen of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.
Bij facilitair grondbeleid zal de gemeente trachten een bijdrage door de particulier eigenaar zoals bedoeld in artikel 6.24 Wet ruimtelijke ordening overeen te komen. Voorwaarde om anterieur een dergelijke bijdrage overeen te kunnen komen met een

particulier eigenaar is het opnemen van fondsbeleid hierover in een (thematische) structuurvisie. Meer daarover in hoofdstuk 9.
Ter vergelijking; bij actief grondbeleid kan hiervoor een bijdrage zijn opgenomen in de uitgifteprijs. Bij actief grondbeleid heeft de gemeente Asten een optimale regierol waardoor bovenplans verevenen beter te realiseren is dan bij facilitair grondbeleid.

4.6 Bovenwijkse voorzieningen (artikel 6.2.4.e Bro)

Bij een ruimtelijke ontwikkeling *moeten* (onder de voorwaarden van artikel 6.12 Wro) alle kosten die opgenomen zijn in artikel 6.2.3 tot en met 6.2.5 Bro verhaald worden. Deze kostensoorten behoren tot een ruimtelijke ontwikkeling als ze voldoen aan de volgende in de Wro opgenomen toetsingscriteria:
*1. profijt: d*e grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen. Veelal betreft het fysiek nut voor het exploitatiegebied. Bij maatregelen zoals het opheffen van stankcirkels en bij compensatie buiten het gebied schuilt het profijt in het feit dat dankzij deze ingrepen een groter gebied ontwikkeld kan worden;
2. *toerekenbaarheid: e*r bestaat een causaal verband (de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan), of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Ook kosten die op een andere grondslag gefinancierd worden, bijvoorbeeld via gebruikstarieven, zijn niet toerekenbaar. Dergelijke kosten doen zich onder andere voor bij nutsvoorzieningen voor gas, water en elektra en bij gebouwde parkeervoorzieningen;
*3. proportionaliteit: a*ls meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld; naarmate de locatie er meer profijt van heeft, draagt

Kosten voor bovenwijkse voorzieningen worden gekenmerkt door het feit dat ze van nut kunnen zijn voor meer dan één locatie. Een bovenwijkse voorziening die (deels) van nut is voor het exploitatiegebied behoort tot de plankosten terwijl de voorziening mogelijk buiten het exploitatiegebied is gelegen. Bijvoorbeeld een nieuwe rotonde nabij een woningbouwontwikkeling die nodig is voor deze nieuwe woonwijk op basis van de genoemde criteria. Zowel bestaande locaties als nog te ontwikkelingen locaties kunnen profijt hebben van bovenwijkse voorzieningen. Op basis van de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit worden de kosten om deze voorzieningen te realiseren verdeeld over een aantal plannen/locaties.

4.7 Bovenwijkse voorziening / Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling

In de praktijk worden de Bovenwijkse voorziening en de Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling door elkaar gebruikt. In tegenstelling tot bovenwijkse voorzieningen behoort een Bijdrage (andere) ruimtelijke ontwikkeling op basis van de drie criteria niet tot de kosten van onderhavige ruimtelijke ontwikkeling. Een Bijdrage ruimtelijke ontwikkeling kan ook niet afgedwongen worden als kostenpost in het exploitatieplan. Deze bijdrage is bedoeld voor een *andere* ruimtelijke ontwikkeling en kan enkel op vrijwillige basis overeen gekomen worden in een anterieure overeenkomst, mits hierover beleid is opgenomen in een structuurvisie. Dit kan ook een bijdrage zijn aan (een gedeelte van) een bovenwijkse voorziening die niet tot de kostensoorten behoort van onderhavige ontwikkeling op basis van genoemde criteria.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 4

De gemeente Asten geeft de voorkeur aan een anterieure overeenkomst onder het privaatrechtelijk spoor, wanneer zij niet over alle gronden binnen het exploitatiegebied beschikt.

Indien de gemeente privaatrechtelijk het dwingend kostenverhaal niet "anderszins kan verzekeren" zal zij het publiekrechtelijk spoor volgen.

Bij het afsluiten van een overeenkomst over grondexploitatie zal de gemeente betaling van de exploitatiebijdrage altijd tijdig garant laten stellen en in ieder geval voorafgaand het nemen van betreffende planologische maatregel.

Indien de particuliere exploitant de exploitatiebijdrage niet garant kan stellen door bijvoorbeeld een onvoorwaardelijke en onherroepelijke bankgarantie te stellen of een waarborgsom te storten, wordt er -bij doorgang van de ruimtelijke ontwikkeling- alsnog een exploitatieplan vastgesteld gelijktijdig met de vaststelling van de planologische maatregel.

Bij bestemmingsplannen die niet kostendekkend zijn en waarbij sprake is van ontwikkeling van sociale woningbouw of het realiseren van (brede) maatschappelijke voorziening, beslist de gemeenteraad over de financiering van het plan, het al dan niet aanbrengen van wijzigingen, en uiteindelijk over het vaststellen van het bestemmingsplan. Daarbij zal de gemeenteraad de mogelijkheden van bovenplans verevenen afwegen.

Bij actief en bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten bij een ontwikkeling met een positief ontwikkelresultaat, deze ontwikkeling te laten bijdragen aan andere ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat (bovenplans verevenen). Bijvoorbeeld kan gedacht kan worden aan ontwikkeling van sociale woningbouw, (brede) maatschappelijke voorzieningen, natuurdoelen of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

Bij actieve grondpolitiek zal deze bijdrage dan verwerkt worden in de uitgifteprijs.

Bij facilitair grondpolitiek zal getracht worden deze bijdrage dan te verhalen op de ontwikkelaar in een anterieure overeenkomst.

Om dat mogelijk te maken, zal in 2011 beleid gemaakt worden over bijdragen aan (andere) ruimtelijke ontwikkelingen zoals bedoeld in artikel 6.24 Wet ruimtelijke ordening. Dit beleid zal uiteindelijk vastgelegd worden in een structuurvisie (van betreffend thema) om de werking van dit beleid mogelijk te maken.

5 Tijdelijk beheer van gronden

Het uitoefenen van een actief grondbeleid heeft veelal tot gevolg dat gekochte gronden en opstallen tijdelijk dienen te worden beheerd, namelijk vanaf het moment van aankoop tot het bouwrijp maken van het betreffende gebied. De actieve houding, evenals de duur van ruimtelijke ontwikkelingen, leiden ertoe dat vastgoed langdurig moet worden beheerd. Uitgangspunt is om het beheer zoveel mogelijk commercieel verantwoord tot uitvoering te brengen. Op deze manier kunnen financiële risico's worden beperkt. Uitgangspunt is ook dat commercieel beheer, wegens juridische gebondenheid, niet voor de uitvoering van het gemeentelijke ruimtelijk beleid een belemmering mag zijn.
Per beheerovereenkomst die de gemeente aangaat in dit kader zal de balans gezocht moeten worden tussen een zo commercieel mogelijke vergoeding en een gewenste periode van juridische gebondenheid.

Uit de praktijk blijkt dat vele verzoeken om ingebruikgeving van gemeentegrond worden ingetrokken nadat de overeenkomst aan de kandidaat gebruiker is voorgelegd op basis van de relatief hoge vergoeding. Dit werkt illegale ingebruikname van de gemeentegrond in de hand. Verder worden ingebruikgevingsvergoedingen niet jaarlijks geïndexeerd. Zodoende zijn er veel overeenkomsten waarbij de ingebruikgevingsvergoedingen historisch laag zijn. Kortom het ingebruikgevingsbeleid is toe aan een actualisatie. Deze actualisatie zal in 2011 plaatsvinden.

Bij pachtovereenkomsten zal in dit kader enkel gewerkt worden met de geliberaliseerde pachtvorm. Het instrument van de geliberaliseerde pacht is geregeld in BW boek 7 artikel 397. De geliberaliseerde pacht bevat minder dwingende regels ten aanzien van de voortzetting van de pacht, rechtsopvolging van de pachter en de pachtprijs dan wanneer sprake is van reguliere pacht[10]. De geliberaliseerde pacht wordt voor een bepaalde termijn (nul tot zes jaar) aangegaan en kan onbeperkt door eenzelfde tijdelijke overeenkomst opgevolgd worden. Zodoende blijft de gemeente Asten grip behouden op deze gronden.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 5

Tijdelijk beheer van strategisch aangekochte gronden wordt zoveel als mogelijk commercieel verantwoord tot uitvoering gebracht waarbij rekening wordt gehouden met de gewenste periode van juridische gebondenheid.

In 2011 zal het ingebruikgevingsbeleid voor tijdelijk en structureel beheer worden geactualiseerd.

[10] In de theoretische bijlage worden de pachtregels uitvoeriger behandeld.

6 Uitgifte

6.1 Inleiding

De keuze voor actief grondbeleid brengt met zich mee dat de gemeente ook gronden zal uitgeven. Gronden kunnen aan verschillende partijen worden uitgegeven.

6.2 Uitgifte voor particulier opdrachtgeverschap

Bij uitgifte van kavels aan individuele particulieren is sprake van een grote keuzevrijheid voor de particulier ten aanzien van ontwerp en afwerking van de woning. De gemeente zal bij individuele uitgifte wel de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling moeten blijven bewaken. Waarbogen voor deze kwaliteit worden vastgelegd in het bestemmingsplan en eventueel in een beeldkwaliteitplan voor de betreffende locatie. Daarnaast werkt de gemeente met een reserveringsovereenkomst die omgezet wordt in een koopovereenkomst nadat de gemeente heeft ingestemd met de ruimtelijke kwaliteit van het individuele plan. Individuele uitgifte vraagt een relatief intensieve inzet van de gemeente op administratief en juridisch vlak door het moeten afsluiten van een groot aantal overeenkomsten in een korte periode.

Voor de toewijzing van de bouwkavels voor particulier opdrachtgeverschap is in Asten een reglement van kracht. Daarin is bepaald dat degene die een bouwkavel wil kopen zich moet laten inschrijven bij de gemeente. Nieuwe inschrijvers worden onder aan de lijst bijgeschreven. Verder is bepaald dat de inschrijver of de partner minimaal 18 jaar oud dient te zijn en een binding moet hebben met de gemeente Asten. Deze binding kan bestaan uit ingezetenschap of oud-ingezetenschap. Als de gemeente het voornemen heeft bouwkavels uit te geven dan wordt er een uitgifteprotocol vastgesteld voor betreffend project. De ingeschrevenen worden, in volgorde van plaatsing op de lijst, uitgenodigd voor een aanbiedingsgesprek. Voor het project Loverbosch is het meest recente uitgifteprotocol vastgesteld. Kandidaat kopers binnen dit project krijgen een reserveringsovereenkomst aangeboden. Nadat de gemeente heeft ingestemd met het plan van de te realiseren woning wordt de reserveringsovereenkomst omgezet in een koopovereenkomst.
Momenteel zijn er zoveel ingeschrevenen dat er een erg lange wachttijd van circa 15 jaar is, mits er in hetzelfde tempo wordt uitgegeven als de afgelopen 15 jaar. Diverse gemeenten, ook in de regio Zuidoost Brabant, zijn inmiddels overgegaan op uitgifte voor particulier opdrachtgeverschap via een loting. In 2011 zal een algemeen uitgifteprotocol als beleid voor alle te ontwikkelen bouwgrond voor particulier opdrachtgeverschap worden voorgesteld. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de verschillende uitgiftemethoden waaronder loting en het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit door een reserveringsovereenkomst aan te gaan die later wordt omgezet in een koopovereenkomst.

6.3 Uitgifte aan een collectief particulier opdrachtgeverschap

Een andere mogelijkheid is de uitgifte van een aantal kavels aan een organisatie of collectief van particulieren. Voor de realisatie van woningen kunnen deze vervolgens gebruikmaken van het zogenaamde Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (hierna te noemen: “CPO”). CPO is geen doel op zich maar een middel om de woonconsument maximale keuzevrijheid te bieden, gebruikmakend van de (economische) schaalvoordelen van realisatie in een groep. Het gezamenlijk organiseren en aanbesteden van de bouw kan leiden tot lagere bouwkosten per woning. De gemeente heeft net als bij uitgifte aan individuen een rol in het bewaken van de kwaliteit en eventueel in het procesmatig begeleiden van het collectief.

6.3 Uitgifte van industriegrond

De gemeente voert specifiek voor bedrijventerreinenontwikkeling een actief grondbeleid om zelf gronden hiervoor te kunnen uitgeven. Bij uitgifte van industriegrond speelt het economisch beleid van de gemeente een rol. Uit economisch oogpunt wil de gemeente industriegrond uitgeven aan ondernemers die bijdragen aan het gewenste economisch klimaat binnen de gemeente Asten. Kavels industriegrond worden daarom niet op volgorde van inschrijving uitgegeven. Er zijn economische criteria vastgesteld op basis waarvan de kandidaat kopers geselecteerd worden. Nadat een door het college geselecteerde kandidaat koper een vestigingsplan heeft ingediend waarmee de gemeente instemt wordt overgegaan tot het opstellen van een koopovereenkomst.
Bij volgende uitgiften van nieuwe bedrijventerreinen zal aandacht besteed worden aan een fondsbijdrage voor revitalisering, herstructurering of transformatie van bestaande bedrijventerreinen. Dit en andere fondsen komen in hoofdstuk 9 uitvoeriger aan de orde. Naast dit fonds kan revitalisering, herstructurering of transformatie van een bestaand bedrijventerrein ook via de zogenaamde "grondwaardekubus" planeconomisch haalbaar worden gemaakt. In de Visie Bedrijventerreinen Asten en Someren 2009-2023 is beleid hierover opgenomen. Dit beleid komt er in het kort op neer dat de gemeente (her)ontwikkeling planeconomisch mogelijk maakt door een planologisch hoogwaardige functie toe te kennen aan betreffende grond. Vraag uit de markt naar deze (hoogwaardige) functies is daarbij een voorwaarde. Naar echt hoogwaardige functies, zoals een kantorenpark, is in Asten nagenoeg geen vraag. Momenteel wordt regionaal gewerkt aan een uniform uitgifteprotocol. Indien gewenst zal de gemeente haar uitgiftebeleid voor industriegrond daarop afstemmen. Criteria voor uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen zullen worden vastgesteld door de gemeenteraad.

6.4 Gronduitgifte aan projectontwikkelaars

De gronduitgifte van gemeentelijke gronden aan projectontwikkelaars is afhankelijk van de ontwikkelvorm die is overeengekomen. De grondprijzen worden overeengekomen overeenkomstig het grondprijsbeleid rekening houdend met het voorkomen van staatssteun. Bij gronduitgifte aan marktpartijen dient een afweging gemaakt te worden hoe de desbetreffende gronden op de markt worden gebracht, bijvoorbeeld via een selectieprocedure of een prijsvraag en al dan niet via een Europese aanbestedingsprocedure.

6.5 Gronduitgifte aan woningbouwcorporaties

De gronduitgifte aan woningcorporaties geschiedt op dezelfde wijze als die aan projectontwikkelaars. De grondprijzen worden overeengekomen overeenkomstig het grondprijsbeleid rekening houdend met het voorkomen van staatssteun.

Een woningcorporatie heeft vaak een aanzienlijke grondpositie in de gemeente en is vaker contractpartij van de gemeente. Het is raadzaam met dergelijke partijen meerjaren "prestatieafspraken". Zodoende blijven de woonbehoeften van de gemeente en de daadwerkelijke ruimtelijke ontwikkelingen meer in balans. Juist met een corporatie kan de gemeente afspraken maken om realisatie van de kwalitatieve en kwantitatieve behoeften van de sociale woningbouw te waarborgen. Belangrijk daarbij is om niet op voorhand de gemeentelijke onderhandelingspositie bij concrete locaties te verzwakken. Planologische medewerking verlenen aan een bepaald programma bepaald namelijk voor een belangrijk gedeelte de gemeentelijke onderhandelingspositie bij het anterieur contracteren over concrete locaties.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 6

In 2011 wordt een algemeen uitgifteprotocol als beleid voor alle te ontwikkelen bouwgrond voor particulier opdrachtgeverschap opgesteld.

Daarbij zal aandacht worden besteed aan de verschillende uitgiftemethoden waaronder loting en het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit door een reserveringsovereenkomst aan te gaan die later wordt omgezet in een koopovereenkomst.

Criteria voor uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen zullen worden vastgesteld door de gemeenteraad.

7 Marktconform grondprijsbeleid

7.1 Inleiding

Bij het voeren van een actief grondbeleid wordt naast het realiseren van de ruimtelijke doelen van de gemeente ook gestreefd naar een marktconform ontwikkelresultaat. De opbrengsten bij actief grondbeleid bestaan voornamelijk uit de uitgifteopbrengsten. Een marktconform grondprijsbeleid waarmee eerlijke en marktconforme uitgifte-opbrengsten worden gerealiseerd is daarom van belang.

Er is een aantal methodieken[11] om de marktconforme grondprijs te bepalen. Als voornaamste kunnen de volgende worden genoemd:

- Kostprijsmethode: de kosten die worden doorberekend bij de kostprijsmethode zijn de verwervingskosten, kosten bouw- en woonrijp maken en overige plankosten;
- Comparatieve methode: de grondprijs wordt bepaald door vergelijking met vergelijkbare recente grondtransacties of aanbiedingen van grond door andere gemeenten;
- Grondquote: de grondprijs wordt vastgesteld als percentage van de v.o.n.-prijs van de te realiseren woningen;
- Tender/openbare aanbesteding: meerdere marktpartijen worden uitgenodigd via een inschrijving een bod te doen op de grond. De grond wordt dan verkocht aan de hoogste bieder;
- Onderhandelingen: de grondprijs wordt bepaald tijdens onderhandelingen tussen vrager en aanbieder;
- Residuele grondwaardemethode: de waarde van de grond wordt afgeleid van de opbrengsten en kosten van de bestemming die daarop wordt gerealiseerd, waarbij de residuele waarde het verschil is tussen de v.o.n.-prijs en de bouwkosten (inclusief bijkomende kosten en BTW). De verschillen in grondprijzen tussen locaties worden volgens deze theorie veroorzaakt door het verschil in aantrekkingskracht van locaties. Andere verklaringen zijn het verschil in bestemming en vestigingseisen.

7.2 Marktconforme uitgifteprijzen in Asten

Uitgangspunt is dat de gemeente Asten marktconforme prijzen hanteert. Daar zijn de volgende redenen voor:

1. Het voorkomen van vermoeden van staatssteun;
2. Het evenredig kunnen verdelen van de plankosten over de particulier eigenaren van het plangebied waaronder de gemeente, zoals bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening.
3. Het risico beperken van een negatief exploitatieresultaat door marktconforme uitgifteopbrengsten te genereren;
4. Het gerealiseerde exploitatieresultaat kan benut kan worden om ook gewenste andere ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat financieel haalbaar te maken.

7.2.1 Staatssteun

Van staatssteun is sprake indien de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Bij particulier opdrachtgeverschap is hiervan geen sprake, tenzij gronden worden verkocht aan een rechtspersoon opgericht ten behoeve van collectief

[11] In de theoretische bijlage worden deze methodieken uitvoerig behandeld.

particulier opdrachtgeverschap. Dit houdt onder meer in dat overheden gronden niet mogen verkopen dan nadat een openbare biedprocedure heeft plaatsgevonden of nadat een onafhankelijke deskundige de marktwaarde heeft bepaald en vervolgens de grond tegen tenminste deze getaxeerde marktwaarde wordt verkocht.

7.2.2 Evenredige kostenverdeling

De Wet ruimtelijke ordening geeft aanleiding om een (meer) marktconform grondprijsbeleid vast te stellen bij met name projectmatige woningbouw aangezien daarbij vaak sprake is van veel differentiatie en daarmee veel verschillende grondwaarden van toepassing zijn. Bij elke ruimtelijke woningbouwontwikkeling dient de gemeente -ongeacht of de gemeente grondeigenaar is - een exploitatieopzet te maken dat onderdeel is van het exploitatieplan of dient als leidraad bij het anderszins verzekeren van de plankosten. Ten aanzien van het opstellen van de exploitatieopzet gaat de wet uit van de fictie dat de gemeente als enige exploitant optreedt bij elke ontwikkeling. Bij de exploitatieopzet wordt uitgegaan van objectief vastgestelde marktconforme prijzen, zowel bij de kosten als de opbrengsten, waaronder de uitgifteprijzen. De toedeling van de kosten vindt plaats aan de hand van de verhouding tussen de gehanteerde uitgifteprijzen. Aan de gronden die objectief gezien de hoogste grondopbrengst kennen, zullen ook de hoogste kosten worden toebedeeld. Indien voor alle gronden dezelfde uitgifteprijs wordt gehanteerd, zal er sprake zijn van een onevenredige kostenverdeling over de eigenaren binnen het plangebied. Dit zal voor de gedupeerde eigenaren binnen het plangebied aanleiding zijn bezwaar te maken tegen het exploitatieplan.

7.2.3 Ontwikkelrisico beperken

Indien de gemeente Asten niet marktconform gronden uitgeeft worden de planopbrengsten en daarmee het ontwikkelresultaat en –risico negatief beïnvloed.

7.2.4 Bovenplans verevenen

Indien de gemeente marktconforme uitgifteprijzen hanteert wordt de kans groter dat er een positief ontwikkelresultaat wordt gerealiseerd dat eventueel benut kan worden voor het realiseren van andere ook gewenste ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat (tekortlocaties). Gedacht kan worden aan sociale woningbouw, (brede) maatschappelijke voorzieningen en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

7.3 Huidige grondprijsbeleid

In de gemeente Asten is bij het bepalen van de grondprijs de laatste jaren uitgegaan van de comparatieve methode. De geldende uitgifteprijzen voor bouwgrond in vergelijkbare gemeenten binnen het SRE-gebied vormde hierbij het belangrijkste referentiekader. Daarbij is geen sprake van een marktconform grondprijsbeleid zoals gewenst. Daarbij is namelijk nagenoeg geen sprake van differentiatie. Nagenoeg alle typologieën en woningbouwprojecten worden gelijkgesteld. De uitgifteprijs voor woningbouw geldt voor alle ruimtelijke ontwikkelingsprojecten binnen de gemeente, ongeacht de ontwikkelingsmogelijkheden. Deze prijs kan onmogelijk voor alle woningbouwprojecten marktconform zijn. Niet elk project is namelijk even aantrekkelijk om te ontwikkelen en daardoor hebben de projecten verschillende grondwaarden in de markt. De marktconforme waarde van de uitgeefbare gronden voor woningbouw worden door vele projectkenmerken bepaald waaronder:

- De planologisch toegestane typologie;
- Planologisch toegestane maatgeving;
- Locatie binnen Asten;

- Locatie binnen betreffend project;
- Bebouwingsdichtheid van het project;
- Gebondenheid aan maximale verkoopprijzen van de te realiseren woningen;
- Etc.

Deze kenmerken kunnen onmogelijk voor ieder project gelijk zijn.

7.4 Grondprijsbeleid 2010-2013

De marktwaarde van bouwrijpe grond is dus niet eenvoudig te bepalen omdat deze waarde afhankelijk is van de diverse projectkenmerken. Om te komen tot een marktconform grondprijsbeleid dient de gemeente specifiek per project de marktwaarde van de uitgeefbare gronden vast te stellen rekeninghoudende met kenmerken van betreffend project.

Op basis van de ervaringen uit vorige perioden, bovenstaande en de nieuwe Wro geeft de gemeenteraad de volgende kaders voor de vaststelling van de markt conforme uitgifteprijs per gebruiksfunctie, zoals hierna weergegeven:

Woningbouwkavels voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap:
Vaste basisgronduitgifteprijs per m² waarin een marktconforme staffeling is verwerkt, wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

Industriegrond:
Vaste basisprijs voor uitgifte per m² industriegrond wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.
Per bedrijventerreinontwikkeling wordt op basis van een deskundigenadvies door het college vastgesteld welke kavels zichtlocaties zijn en wat de uitgifteprijs per m² is voor de verschillende kavels op een zichtlocatie.

Op grond van provinciaal beleid worden er geen bedrijfswoningen meer ontwikkeld op een bedrijventerrein. Mocht dat toch het geval zijn dan geldt voor het aantal m² die aangemerkt worden als grond behorende bij de bedrijfswoning de gronduitgifteprijs voor particulier opdrachtgeverschap.

Overige gebruiksfuncties:
Bij de volgende gebruiksfuncties worden de marktconforme uitgifteprijzen per project op basis van een deskundigenrapport vastgesteld:
Projectmatige (sociale) woningbouw grondgebonden, projectmatige (sociale) woningbouw gestapeld, kantoren, winkels en horeca.

Dit deskundigenrapport zal worden opgesteld in opdracht van de gemeente door één of meerdere deskundigen die dan gezamenlijk een zogenaamde uitgifteprijscommissie vormen. Bij een dergelijke taxatie is het van belang dat de deskundige(commissie) goed geïnformeerd wordt over de kenmerken van betreffend project. Wat betreft sociale woningbouwontwikkeling bijvoorbeeld wordt er in regionaal verband jaarlijks een prijsgrens bepaald om de sociale factor af te bakenen. Deze maximale VON-prijzen van de te realiseren woningen is een voorbeeld van een belangrijk projectkenmerk voor het vaststellen van de marktconforme uitgifteprijs.
Omdat tijdens het ontwikkelproces de projectkenmerken kunnen wijzigen is het van belang bij uitgifte aan ontwikkelende partijen in de anterieure (koop)overeenkomst een clausule op te nemen voor het bijstellen van de uitgifteprijs als gevolg van dergelijke wijzigingen. Indien de daadwerkelijke levering van de bouwrijpe gronden plaatsvindt nadat de planologische maatregel is vastgesteld is een dergelijke aanpassing in principe niet nodig.

Naast het vaststellen van marktconforme uitgifteprijzen bij een ruimtelijke ontwikkeling dient de gemeente ook de zogenaamde inbrengwaarden, ten behoeve van een eventueel exploitatieplan op basis van de wet verplicht in een deskundigenrapportage te laten vastleggen. De gemeente zal deze opdracht combineren met het ramen van de marktconforme uitgifteprijzen/opbrengsten.
Dit geldt ook voor ruimtelijke ontwikkelingen waarbij (deels) sprake is van facilitair grondbeleid en waarbij het publieke spoor wordt gevolgd door het vaststellen van een exploitatieplan in plaats van het anderszins verzekeren via een privaatrechtelijke overeenkomst.
Genoemde deskundigen dienen te voldoen aan de vakbekwaamheden zoals vastgelegd door VROM, inhoudende het zijn ingeschreven in het register Vastgoedcert te Rotterdam in de kamer waarop betreffend project betrekking heeft.

Zoals eerder vermeld in hoofdstuk 6 wordt het ingebruikgevings- en verkoopbeleid van reststroken in 2011 geactualiseerd. Zoals in het huidige reststrokenbeleid is opgenomen heeft normaliter verkoop van reststroken de voorkeur boven ingebruikgeving van reststroken. In ieder geval tot de actualisatie van dit beleid blijft de berekening van de uitgifteprijs voor reststroken ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij de berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.
De berekening van de vergoeding bij ingebruikgeving blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij deze berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 7

Op basis van de ervaringen uit vorige perioden, bovenstaande en de nieuwe Wro geeft de gemeenteraad de volgende kaders voor de vaststelling van de markt conforme uitgifteprijs per gebruiksfunctie, zoals hierna weergegeven:

Woningbouwkavels voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap:
Vaste basisgronduitgifteprijs per m² waarin een marktconforme staffeling is verwerkt, wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

Industriegrond:
Vaste basisprijs voor uitgifte per m² industriegrond wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.
Per bedrijventerreinontwikkeling wordt op basis van een deskundigenadvies door het college vastgesteld welke kavels zichtlocaties zijn en wat de uitgifteprijs per m² is voor de verschillende kavels op een zichtlocatie.

Op grond van provinciaal beleid worden er geen bedrijfswoningen meer ontwikkeld op een bedrijventerrein. Mocht dat toch het geval zijn dan geldt voor het aantal m² die aangemerkt worden als grond behorende bij de bedrijfswoning de gronduitgifteprijs voor particulier opdrachtgeverschap.

Overige gebruiksfuncties:
Bij de volgende gebruiksfuncties worden de marktconforme uitgifteprijzen per project op basis van een deskundigenrapport vastgesteld:
Projectmatige (sociale) woningbouw grondgebonden, projectmatige (sociale) woningbouw gestapeld, kantoren, winkels en horeca.

De berekening van de uitgifteprijs voor reststroken blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij de berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

De berekening van de vergoeding bij ingebruikgeving blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij deze berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

Naast het vaststellen van marktconforme uitgifteprijzen bij een ruimtelijke ontwikkeling dient de gemeente ook de zogenaamde inbrengwaarden, ten behoeve van een eventueel exploitatieplan op basis van de wet verplicht in een deskundigenrapportage te laten vastleggen. De gemeente zal deze opdracht combineren met het ramen van de marktconforme uitgifteprijzen/opbrengsten.

Dit geldt ook voor ruimtelijke ontwikkelingen waarbij (deels) sprake is van facilitair grondbeleid en waarbij het publieke spoor wordt gevolgd door het vaststellen van een exploitatieplan in plaats van het anderszins verzekeren via een privaatrechtelijke overeenkomst.

8 Aanbestedingsbeleid

8.1 Staatssteun

Belangrijk is dat voor de gronden marktconforme prijzen worden gerekend, teneinde een vermoeden van staatssteun te vermijden. In het kader onder andere harmonisatie van de wetgeving binnen de Europese Unie is hier de laatste jaren veel aandacht voor. In toenemende mate beklagen burgers en belangengroepen zich bij de Europese Commissie over staatssteun bij grondtransacties. Bij ongeoorloofde staatssteun in relatie tot vastgoed- en grondtransacties kan gedacht worden aan:

- Subsidies;
- Garantstellingen of garanties tegen gunstige voorwaarden;
- Gunstige leningen;
- Kwijtschelden of verminderen van huur/ pacht, lasten en dergelijke en / of belastingen of schulden;
- Huurvrije periode, geen reële marktprijs bij verkoop/ huur, erfpacht en dergelijke.

Voor staatssteun gelden vier algemene criteria:
1. De steun wordt door de overheid verleend/met overheidsmiddelen bekostigd;
2. De steun verschaft een economisch voordeel aan een onderneming dat zijn niet langs normale commerciële weg zou hebben;
3. Het voordeel moet selectief zijn, ten goede komen aan bepaalde ondernemingen;
4. Het voordeel vervalst de mededinging of dreigt te vervalsen en heeft een (potentiële) invloed op de tussenstaatse handel. Dit houdt onder meer in dat overheden gronden en gebouwen niet mogen verkopen dan nadat een openbare biedprocedure heeft plaatsgevonden of nadat een onafhankelijke deskundige de waarde heeft bepaald en vervolgens de grond tegen ten minste het getaxeerde bedrag wordt verkocht. Indien geen van beide voorschriften wordt opgevolgd, is sprake van een steunvermoeden. De transactie zou dan vooraf moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Indien een dergelijke transactie niet wordt aangemeld, bestaat het risico dat er een klacht wordt ingediend bij de Europese Commissie.

Het risico van staatssteun is niet beperkt tot gronduitgifte. Ook bij verwerving van gronden, bouw- en woonrijp maken etc. geldt dat er marktconform gewerkt moet worden.
Met betrekking tot het te voeren grondbeleid is met name op de volgende twee onderwerpen de relatie met staatssteun van belang:

- de verstrekking van financiële bijdragen aan derderealisatoren, ingeval er sprake is van een tekortlocatie;
- de aan- en verkoop van gronden/opstallen.

8.1.1 Tekortlocaties

Het verstrekken van een financiële bijdrage aan een derde (bijv. ontwikkelaar) bij de realisatie van een locatie kan voor de gemeente van groot belang zijn, indien – gegeven vooraf gestelde publieke doelen – er sprake is van een tekortlocatie. In een dergelijk geval mag in beginsel van de markt niet worden aangenomen dat verliesgevende ontwikkelingen ter hand worden genomen. Een financiële bijdrage van de overheid kan dan de prikkel zijn deze door de gemeente gewenste ontwikkeling toch ter hand te nemen. Indien aan de staatssteuncriteria wordt voldaan, behoeft een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden.

8.1.2 Grondtransacties

Met betrekking tot mogelijke staatssteunelementen bij grondtransacties is sprake van een specifieke Europese regeling. Uitgangspunt daarbij is dat de verkoop van grond dient te geschieden tegen marktwaarde. Van verkoop tegen marktwaarde is in elk geval sprake bij de verkoop van gronden op basis van een open en onvoorwaardelijke biedingsprocedure. Indien de verkoop plaatsvindt zonder biedingsprocedure, geldt dat er geen sprake is van staatssteun indien de verkoopprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde.

8.2 Aanbestedingsregels

Door de Europese Unie zijn Richtlijnen vastgesteld waarin voorschriften zijn opgenomen voor het door aanbestedende diensten verstrekken van overheidsopdrachten voor leveringen, diensten en werken. Deze Europese aanbestedingsregels bevatten drempelbedragen en kaders voor de opdrachtverlening door de overheid. Bij overschrijding van de drempel moeten de aanbestedingsregels worden toegepast. Ook bij particuliere ontwikkeling waarbij voorzieningen van openbaar nut worden aangelegd, zijn de regels van Europese aanbesteding van kracht. Ligt de waarde van een opdracht boven de drempelwaarde dan zijn de voorgeschreven (procedure) regels voor aanbesteding van toepassing. Indien de waarde van een overheidsopdracht onder de drempelwaarde ligt, is de betreffende Richtlijn niet van toepassing. Uit de jurisprudentieontwikkeling is echter duidelijk geworden dat dit niet betekent dat er in het geheel geen regels zouden gelden voor de verstrekking van overheidsopdrachten.
Van belang is in ieder geval dat op alle overheidsopdrachten onder de Europese drempelwaarden de bepalingen van het EG-verdrag - transparantie, non-discriminatie en objectiviteit - van toepassing zijn.

8.3 Toekomstig beleid

Of er sprake is van eventuele strijd met aanbestedingsrecht en/of staatssteunbepalingen is afhankelijk van de feitelijke situatie. Gelet hierop dient per geval onderzocht te worden of er risico van strijdigheid bestaat en welke maatregelen genomen moeten worden om in overeenstemming met de geldende regelgeving te handelen. Dit geldt in het bijzonder daar waar de gemeente een (lokale of andere) partij – bijvoorbeeld een woningcorporatie – een voorkeurspositie geeft bij een bepaalde ontwikkeling. Concreet kan gedacht worden aan het gunnen van bepaalde projecten aan een woningcorporatie in ruil voor investering van deze corporatie in wijkwerking, leefbaarheid en/of kwaliteitsverbetering van woningen. In hoofdstuk 6 zijn deze zogenaamde "prestatieafspraken" met een corporatie reeds behandeld. Essentieel is dat de gekozen procedure past bij de aard en omvang van de opdracht, de situatie op de markt en dat de gekozen procedure voldoende concurrentie waarborgt. De keuze voor een bepaalde procedure hangt af van het te bereiken doel. Het puur streven naar de laagste prijs vraagt om een andere procedure dan als wordt gestreefd naar hoge kwaliteit en duidelijke sturing van de gemeente. Dit zal van de situatie afhankelijk zijn.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 8

Bij grondtransacties zal de gemeente staatssteun trachten te voorkomen.

De gemeente zal bij het vervreemden van zakelijke rechten aan een onderneming, ten minste vervreemden tegen de door een onafhankelijke deskundige, in opdracht van de gemeente, getaxeerde marktconforme waarde, tenzij de vervreemding via een openbare biedprocedure plaatsvindt.

9 Financieel kader grondbeleid

9.1 Inleiding

Voor het voeren van een goed grondbeleid is onder meer kennis noodzakelijk van het aan de gemeente ter beschikking staande grondbeleidsinstrumentarium. In Hoofdstuk 2 werd ingegaan op het juridisch kader van grondbeleid. In dit hoofdstuk wordt het financieel kader waarbinnen het grondbeleid opereert geschetst.
Hierna wordt nader ingegaan op de problematiek en uitgangspunten inzake de financiële haalbaarheid en risico's bij de ontwikkeling van projecten. Aan de orde komen onder andere de te hanteren grondexploitatiemethodiek. Tevens wordt ingegaan op de inrichting van de financiële administratie, zoals vorming van de algemene reserve en het weerstandsvermogen, zodat alle financiële risico's van het grondbedrijf inzichtelijker worden en beter beheersbaar.

9.2 De grondexploitatie

De gemeente is nagenoeg altijd partij in een locatieontwikkelingstraject. Ofwel door het zelf verwerven, bouw- en woonrijp maken en uitgeven van grond ofwel door het aangaan van contracten met ontwikkelende partijen, waarbij de gemeente een faciliterende rol heeft. Met behulp van het opstellen van een grondexploitatie (GREX) wordt de financiële haalbaarheid van een planontwikkeling berekend en aangetoond. Een GREX kan verschillende functies vervullen. Wanneer de gemeente partij is bij planontwikkeling, doordat zij een actieve rol heeft en de grond zelf verwerft, bouw- en woonrijp maakt en uitgeeft, stelt zij een grondexploitatie op om inzicht te krijgen in inkomsten en opbrengsten van die betreffende planontwikkeling.
Wanneer de gemeente een faciliterende rol heeft bij planontwikkeling en bijvoorbeeld een exploitatieovereenkomst aangaat met de ontwikkelende partijen, stelt zij een grondexploitatie op om inzicht te krijgen in haar onderhandelingspositie. Zo is de gemeente in staat haar kostenverhaalsinstrumentarium optimaal in te zetten.
Door vaststelling van een grondexploitatie door de gemeenteraad worden de hierin berekende budgetten gevoteerd.
De vraag of er een exploitatieopzet dient te worden opgemaakt komt aan de orde op het moment dat er een verwervingsplan per bouwplan wordt opgesteld dan wel een bouwplan wordt beoordeeld op de vraag of gekozen wordt voor een actieve of faciliterende rol van het grondbedrijf. Uitgangspunt bij het opzetten van de exploitatieopzet is een minimaal kostendekkende opzet binnen de geraamde planperiode. Indien een exploitatietekort verwacht wordt, vindt nadere besluitvorming plaats over de dekking van dit tekort, waarbij ook eventuele subsidiemogelijkheden worden bekeken.

9.3 Grondexploitatiemethodieken

In de grondexploitatie maakt de gemeente een overzicht van kosten en opbrengsten van de betreffende locatieontwikkeling en de fasering van de realisatie hiervan. De methodiek die de gemeente Asten hiervoor gebruikt is de dynamische eindwaardemethode. Bij sommige projecten wordt hierbij externe expertise ingehuurd.

9.4 De opbouw van de grondexploitatie

De grondexploitatie bestaat uit kosten en opbrengsten. De gemeente hanteert indien mogelijk per project dezelfde standaard opzet hiervoor. Daardoor komen in de verschillende exploitatieopzetten kosten- en opbrengstenposten voor die in elke

exploitatie zijn terug te vinden. De kostencomponenten kunnen op detailniveau wel van elkaar verschillen en zijn afhankelijk van het te realiseren programma.
Het grote voordeel van overeenkomstige exploitatieopzetten is dat kosten en opbrengsten niet worden vergeten en daarmee het risico dat budgetten niet worden gevoteerd. Bovendien is een koppeling met het ruimtegebruik duidelijk zichtbaar.
Per project worden de volgende hoofdkosten- en opbrengstenposten aangehouden:

9.4 Vaste indeling exploitatieopzet

Nummer kosten:
1. Boekwaarde grond;
2. Verwervings- / inbrengwaarde grond;
3. Bouwrijp maken;
4. Woonrijp maken;
5. Openbare verlichting;
6. Groenvoorzieningen;
7. Milieuvoorzieningen / sanering;
8. Sloop;
9. Onvoorzien / overig;
10. Bijdragen aan fondsen;
11. Planontwikkeling extern;
12. Planontwikkeling intern;
13. Financiering.

Nummer opbrengsten:
1. Opbrengst;
2. Subsidie;
3. Planresultaat.

Per exploitatie (project) wordt er bovendien een helder samenvattend overzicht gegeven (recapitulatie). Per project wordt hier het saldo eindwaarde weergegeven en gecontroleerd of alle dwingend te verhalen kosten zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening zijn opgenomen. Dit saldo betreft het projectsaldo aan het einde van de planningshorizon. Een eventuele boekwinst als onderdeel van het projectsaldo wordt apart vermeld.
Een geautomatiseerd systeem voor exploitatieberekeningen is binnen de gemeente Asten niet voorhanden. Ook wijzigingen in grondexploitaties worden handmatig verwerkt.
De kosten en opbrengsten van de gemeentelijke grondexploitatie zijn ondergebracht in een afzonderlijke administratieve eenheid aangeduid als het grondbedrijf.

9.5 Grondbedrijf

Het grondbedrijf speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de ambities van de gemeente Asten. De missie van het grondbedrijf is het faciliteren, ontwikkelen en ondersteunen van maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Asten. Zij draagt bij aan het proces dat tot doel heeft het feitelijke gebruik van grond in overeenstemming met het maatschappelijk gewenste ruimtelijk gebruik te brengen.
Daarnaast heeft het grondbedrijf als doel om (financiële) ruimte te creëren voor algemene beleidsdoelstellingen van de gemeente.

9.6 Resultaatverplichting

In de paragraaf grondbeleid van de programmabegroting en programmaverantwoording van de gemeente Asten wordt steeds de actuele prognose van het grondbedrijf weergegeven.
Van de geprognotiseerde resultaten van het grondbedrijf wordt 70% meegenomen als opbrengst in de reserve eenmalige bestedingen van de gemeente. De resultaatsverplichting is gebaseerd op een voorspelling van de te verwachten resultaten van de projecten. Omdat het om een voorspelling gaat kan niet met zekerheid gezegd worden dat elk project ook exact dit resultaat gaat realiseren.
De resultaten komen tot uitdrukking zodra het project financieel (voorlopig) wordt afgewikkeld. Tussentijdse winstneming (gedeelte winst uitboeken) gebeurt met inachtneming van het voorzichtheidsprincipe.
De programmatische resultaatsverplichting voor woningbouwontwikkeling vloeit voort uit de Woningbouwmonitor, waarin de kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen voor Woningbouw vastgelegd zijn. Naar aanleiding van de aanbevelingen van Deloitte bij controle van de jaarrekening 2009 en de aanbevelingen in het recent uitgebrachte rapport van de Rekenkamercommissie zal in 2011 ambtelijk worden bezien hoe de (tussentijdse) winstnemingen transparanter jaarlijks aan de gemeenteraad kunnen worden gepresenteerd.

9.7 Risicodekking

Het ontwikkelen en realiseren van locaties heeft risico's in zich, welke zich veelal uiten in financiële consequenties. Omdat de planning en uitvoering vaak jaren duren, kunnen de verwachte en werkelijke resultaten flink verschillen. Om toekomstige risico's in de grondexploitaties af te dekken is de algemene reserve grondexploitatie gevormd, gebaseerd op de richtlijnen van de Provincie.
De hoogte van deze algemene reserve grondbedrijf bedroeg, per 31 december 2009 € 2.470.000,=. De berekening is gebaseerd op het volume van het grondbedrijf waarbij gekeken wordt naar 10 jaren verkoopopbrengsten (5 jaar realiteit en 5 jaar prognose).
Naast deze algemene reserve grondbedrijf is er ook de voorziening Centrumvisie (projecten centrum) en de voorziening voor gronden die nog niet in exploitatie zijn genomen en waarbij de actuele waarde lager is dan de boekwaarde.

9.9 Fondsvorming

De gemeente Asten kent momenteel een drietal fondsen:
- Bovenwijkse Voorzieningen;
- Rood voor groen;
- Herstructurering bedrijventerrein.

Deze fondsen kunnen gevoed worden uit de grondexploitaties of, wanneer de gemeente zelf geen gronden uitgeeft, via kostenverhaal (facilitair grondbeleid). Dergelijke fondsbijdragen zijn alleen toegestaan indien de onderbouwing daarvan is vastgelegd in een structuurvisie zoals bedoeld in de Wro. Een dergelijke structuurvisie zal in 2011 worden opgesteld.

9.9.1 Fonds Bovenwijkse Voorzieningen

Naast investeringen in gemeenschappelijke voorzieningen die een directe relatie hebben met de uitvoering van een bestemmingsplan zal de gemeente ook moeten investeren in overige infrastructuur en gemeenschapsvoorzieningen.
Het betreft hier in ieder geval de zogenaamde hoofdinfrastructuur, waarbij gedacht moet worden aan een rondweg, rioleringspersleiding, rioolgemaal, bijzondere verkeersvoorzieningen als tunnels etc., maar ook bijvoorbeeld een bezinkbassin.
Belangrijke kenmerken van bovenwijkse voorzieningen in dit kader zijn:

- Er is sprake van openbare voorzieningen;
- De voorzieningen hebben vaak een infrastructureel karakter;
- Het gebate gebied is groter dan alleen het exploitatiegebied;
- De uitvoeringsplanning staat veelal niet in directe relatie met de exploitatie van één bepaald grondcomplex.

Veelal kan een deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen ten laste van een bepaalde gemeentelijke grondexploitatie worden gebracht, voor zover het project waar de grondexploitatie betrekking op heeft baat heeft bij de bedoelde voorzieningen op basis van de de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit[12]. Deze kosten dienen wel verhaalbaar te zijn op grond van afdeling 6.4 van de Wro en het project dient de kosten te kunnen dragen. In 2011 zal er een Nota Bovenwijkse Voorzieningen als onderdeel van de structuurvisie zoals genoemd in paragraaf 9.9 aan de raad worden aangeboden.

9.9.2 Rood voor groenfonds

Binnen de gemeente is sinds kort een rood voor groenfonds aanwezig. Het rood voor groenfonds is een financiële reserve die bedoeld is om groengerelateerde projecten te financieren. Het rood voor groenfonds wordt ingezet om extra kwaliteiten in het binnen de gemeente gelegen (openbare) groen te realiseren. Het vastgestelde landschapsontwikkelingsplan is de basis voor de bedoelde projecten die met dit fonds betaald worden. De gemeente gebruikt de richtlijnen van de provincie voor dit fonds, hetgeen betekent dat elke m² te ontwikkelen gebied in een uitbreidingslocatie € 2 in het rood voor groen fonds doneert.

9.9.3 Herstructurering bedrijventerrein

Er wordt in 2011 een fonds voor herstructurering bedrijventerrein opgericht, waarbij elke m² uit te geven industriegrond op een nieuwe bedrijventerreinlocatie een nader te bepalen bedrag doneert in een fonds voor herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

9.10 Fiscale aspecten

9.10.1 Ondernemerssfeer / niet-ondernemerssfeer

De toepassing van BTW kent binnen de gemeente een tweetal sferen: de ondernemerssfeer en de niet-ondernemerssfeer (als overheid). Nu komen binnen een gemeente, in casu de grondexploitaties, beide sferen voor en leveren juist daarom de nodige problemen op.
Of een overheid daadwerkelijk optreedt als ondernemer is vastgelegd in de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968. Voorbeelden van een overheid als ondernemer zijn activiteiten als het bouwrijp maken van grond en het leveren van bouwkavels. Duidelijke overheidstaken (niet-ondernemerssfeer) zijn het realiseren van bestemmingsplannen en de aanleg van gemeenschapsvoorzieningen.

9.10.2 Leveren in de BTW-sfeer of met overdrachtsbelasting

Afhankelijk van onder andere in welke toestand de grond wordt geleverd dient gekozen te worden voor levering van de grond in de BTW-sfeer of belast met overdrachtsbelasting. Deze kan grote financiële gevolgen hebben voor het projectresultaat en dient dus weloverwogen te worden gemaakt. Hiervoor is per project een advies van een specialist noodzakelijk.

[12] In paragraaf 4.6 van deze nota en in de bijlage in paragraaf 2.5 worden deze criteria behandeld.

9.10.3 BTW-compensatiefonds

Het BTW-compensatiefonds is ingevoerd om problemen in de huidige BTW-wetgeving op te lossen. Een drietal hoofddoelstellingen ligt ten grondslag aan het BTW-compensatiefonds:

- Voorkomen van verstoringen bij uitbesteding;
- Voorkomen van BTW-constructies;
- Oplossen van knelpunten bij onderlinge prestaties tussen publieke overheidslichamen.

De hoofdregel van het BTW-compensatiefonds is dat voortaan een belangrijk deel van de BTW-uitgaven, die betaald worden door de gemeente, in beginsel worden gecompenseerd uit het BTW-compensatiefonds. Uitzondering hierop is de BTW over de handelingen en werkzaamheden die de gemeente verricht als ondernemer in de zin van de Wet op de Omzetbelasting 1968.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 9

In 2011 zal er een Nota Bovenwijkse Voorzieningen als onderdeel van de structuurvisie zoals genoemd in paragraaf 9.9 aan de raad worden aangeboden.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van Deloitte bij controle van de jaarrekening 2009 en de aanbevelingen in het recent uitgebrachte rapport van de Rekenkamercommissie zal in 2011 ambtelijk worden bezien hoe de (tussentijdse) winstnemingen en de financiële positie van het grondbedrijf transparanter jaarlijks aan de gemeenteraad kunnen worden gepresenteerd.

10 Besluitpunten samengevat

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 1

Het doel van deze nota is om de gemeente op economisch verantwoorde wijze de gewenste ruimtelijke doelstellingen te laten realiseren zoals opgenomen in de ruimtelijke (structuur)visies van de gemeente.

De gemeenteraad geeft het college met deze nota kaders om de positie en de regierol van de gemeente bij het zelf ontwikkelen en bij het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen te verstevigen.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 2

De gemeente Asten wil zo veel mogelijk regie voeren op haar ruimtelijk beleid en is zelf verantwoordelijk voor de economische uitvoerbaarheid hiervan.

De gemeente Asten voert waar mogelijk en wenselijk een actief grondbeleid.

Indien faciliterend grondbeleid beter geschikt is of actief grondbeleid niet mogelijk is, tracht de gemeente Asten de regierol te verstevigen door het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten of door het opstellen van een exploitatieplan.

Daar waar passend zal de gemeente een publiek-private samenwerking aangaan.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 3

In de gemeente Asten gelden bij strategische grondaankopen de volgende regels:
1. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden berust bij burgemeester en wethouders. Dit college kan en dient in het geval hiertoe aanleiding is, snel en adequaat te handelen. In de Gemeentewet is deze bevoegdheid vastgelegd in artikel 160, lid 1 onder e.
2. De bevoegdheid tot het aankopen van gronden in een vroeg stadium is toegestaan, mits de strategische aankoop in verband kan worden gebracht met de ontwikkeling van toekomstig ruimtelijk beleid en ten behoeve van één of meerdere van de volgende verwervingsdoelen is:
- Woningbouwontwikkeling;
- Bedrijventerreinontwikkeling;
- Natuur- en landschapsontwikkelingen;
- Structuurverbetering duurzame landbouw;
- Toeristische- of recreatieve ontwikkelingen;
- Verwerving van gronden die kunnen dienen als ruilobject.

3. Om slagvaardig invulling te geven aan dit aankoopbeleid, blijft het college gemandateerd voor het realiseren van strategische grondaankopen en behoudt daarvoor een werkkrediet van maximaal € 2.000.000, -- (inclusief bijkomende kosten, waaronder deskundigenkosten van verkoper). Dit betreft een onafgedekt werkkrediet. Het is uiteraard de bedoeling dat de verworven gronden meer opbrengsten dan kosten genereren.
4. Burgemeester en wethouders leggen periodiek verantwoording af over de wijze waarop zij invulling geven aan het aankoopbeleid. In ieder geval vindt deze

verantwoording plaats in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid van de programmaverantwoording, die de gemeenteraad jaarlijks vaststelt.
5. Het is echter niet noodzakelijk dat er al een concreet ruimtelijk plan of een plan in wording voorhanden is. Zo kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om gronden te kopen om in de toekomst bedrijven te kunnen verplaatsen of het verwerven van een strategische positie in een gebied. Indien er geen concreet ruimtelijk plan aanwezig is zal daarbij een uitvoerige onderbouwing noodzakelijk zijn. Daarbij zal een afweging gemaakt worden op basis van de te verwachten rentekosten en beheeropbrengsten gedurende de periode van grondeigendom en voor zover te ramen de uiteindelijke plankosten en uitgifte opbrengsten.

Bij verwervingen niet gebaseerd op een concreet ruimtelijk besluit (structuurvisie, projectbesluit, bestemmingsplan) zal het college van burgemeester en wethouders altijd een voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad opnemen in de overeenkomst.

Deskundigenkosten van de wederpartij bij een gemeentelijke verwerving zijn voor rekening van de gemeente indien verworven wordt op basis van volledige schadeloosstelling. Deze deskundigenkosten zullen gemaximeerd worden middels een ambtelijk nog voor te bereiden besluit.

Bij strategische aankopen ten behoeve van het revitaliseringproces van het platteland zal de gemeente Asten het daarvoor bedoelde budget "De Streekrekening" gebruiken.

De gemeente Asten zal, indien gekozen voor actief grondbeleid, indien nodig, gebruikmaken van de Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten. De inzet van beide instrumenten is geen doel op zich en zal telkens worden afgewogen.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 4

De gemeente Asten geeft de voorkeur aan een anterieure overeenkomst onder het privaatrechtelijk spoor, wanneer zij niet over alle gronden binnen het exploitatiegebied beschikt.

Indien de gemeente privaatrechtelijk het dwingend kostenverhaal niet "anderszins kan verzekeren" zal zij het publiekrechtelijk spoor volgen.

Bij het afsluiten van een overeenkomst over grondexploitatie zal de gemeente betaling van de exploitatiebijdrage altijd tijdig garant laten stellen en in ieder geval voorafgaand het nemen van betreffende planologische maatregel.

Indien de particuliere exploitant de exploitatiebijdrage niet garant kan stellen door bijvoorbeeld een onvoorwaardelijke en onherroepelijke bankgarantie te stellen of een waarborgsom te storten, wordt er -bij doorgang van de ruimtelijke ontwikkeling- alsnog een exploitatieplan vastgesteld gelijktijdig met de vaststelling van de planologische maatregel.

Bij bestemmingsplannen die niet kostendekkend zijn en waarbij sprake is van ontwikkeling van sociale woningbouw of het realiseren van (brede) maatschappelijke voorziening, beslist de gemeenteraad over de financiering van het plan, het al dan niet aanbrengen van wijzigingen, en uiteindelijk over het vaststellen van het bestemmingsplan. Daarbij zal de gemeenteraad de mogelijkheden van bovenplans verevenen afwegen.

Bij actief en bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten bij een ontwikkeling met een positief ontwikkelresultaat, deze ontwikkeling te laten bijdragen aan andere ruimtelijke ontwikkelingen met een negatief exploitatieresultaat (bovenplans verevenen). Bijvoorbeeld kan gedacht kan worden aan ontwikkeling van sociale woningbouw, (brede) maatschappelijke voorzieningen, natuurdoelen of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

Bij actieve grondpolitiek zal deze bijdrage dan verwerkt worden in de uitgifteprijs.

Bij facilitair grondpolitiek zal getracht worden deze bijdrage dan te verhalen op de ontwikkelaar in een anterieure overeenkomst.

Om dat mogelijk te maken, zal in 2011 beleid gemaakt worden over bijdragen aan (andere) ruimtelijke ontwikkelingen zoals bedoeld in artikel 6.24 Wet ruimtelijke ordening. Dit beleid zal uiteindelijk vastgelegd worden in een structuurvisie (van betreffend thema) om de werking van dit beleid mogelijk te maken.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 5

Tijdelijk beheer van strategisch aangekochte gronden wordt zoveel als mogelijk commercieel verantwoord tot uitvoering gebracht waarbij rekening wordt gehouden met de gewenste periode van juridische gebondenheid.

In 2011 zal het ingebruikgevingsbeleid voor tijdelijk en structureel beheer worden geactualiseerd.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 6

In 2011 wordt een algemeen uitgifteprotocol als beleid voor alle te ontwikkelen bouwgrond voor particulier opdrachtgeverschap opgesteld.

Daarbij zal aandacht worden besteed aan de verschillende uitgiftemethoden waaronder loting en het waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit door een reserveringsovereenkomst aan te gaan die later wordt omgezet in een koopovereenkomst.

Criteria voor uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen zullen worden vastgesteld door de gemeenteraad.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 7

Op basis van de ervaringen uit vorige perioden, bovenstaande en de nieuwe Wro geeft de gemeenteraad de volgende kaders voor de vaststelling van de markt conforme uitgifteprijs per gebruiksfunctie, zoals hierna weergegeven:

<u>Woningbouwkavels voor (collectief) particulier opdrachtgeverschap:</u>
Vaste basisgronduitgifteprijs per m² waarin een marktconforme staffeling is verwerkt, wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

<u>Industriegrond:</u>
Vaste basisprijs voor uitgifte per m² industriegrond wordt jaarlijks op basis van comparatief onderzoek door het college vastgesteld.

Per bedrijventerreinontwikkeling wordt op basis van een deskundigenadvies door het college vastgesteld welke kavels zichtlocaties zijn en wat de uitgifteprijs per m² is voor de verschillende kavels op een zichtlocatie.

Op grond van provinciaal beleid worden er geen bedrijfswoningen meer ontwikkeld op een bedrijventerrein. Mocht dat toch het geval zijn dan geldt voor het aantal m² die aangemerkt worden als grond behorende bij de bedrijfswoning de gronduitgifteprijs voor particulier opdrachtgeverschap.

Overige gebruiksfuncties:
Bij de volgende gebruiksfuncties worden de marktconforme uitgifteprijzen per project op basis van een deskundigenrapport vastgesteld:
Projectmatige (sociale) woningbouw grondgebonden, projectmatige (sociale) woningbouw gestapeld, kantoren, winkels en horeca.

De berekening van de uitgifteprijs voor reststroken blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij de berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

De berekening van de vergoeding bij ingebruikgeving blijft ongewijzigd, doch wordt als uitgangspunt bij deze berekening de basisgronduitgifteprijs per m² voor particulier opdrachtgeverschap gebruikt in plaats van de zogenaamde uitgifteprijs woningbouwgrond die voorheen werd vastgesteld.

Naast het vaststellen van marktconforme uitgifteprijzen bij een ruimtelijke ontwikkeling dient de gemeente ook de zogenaamde inbrengwaarden, ten behoeve van een eventueel exploitatieplan op basis van de wet verplicht in een deskundigenrapportage te laten vastleggen. De gemeente zal deze opdracht combineren met het ramen van de marktconforme uitgifteprijzen/opbrengsten.

Dit geldt ook voor ruimtelijke ontwikkelingen waarbij (deels) sprake is van facilitair grondbeleid en waarbij het publieke spoor wordt gevolgd door het vaststellen van een exploitatieplan in plaats van het anderszins verzekeren via een privaatrechtelijke overeenkomst.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 8

Bij grondtransacties zal de gemeente staatssteun trachten te voorkomen.

De gemeente zal bij het vervreemden van zakelijke rechten aan een onderneming, ten minste vervreemden tegen de door een onafhankelijke deskundige, in opdracht van de gemeente, getaxeerde marktconforme waarde, tenzij de vervreemding via een openbare biedprocedure plaatsvindt.

Besluitpunt(en) Hoofdstuk 9

In 2011 zal er een Nota Bovenwijkse Voorzieningen als onderdeel van de structuurvisie zoals genoemd in paragraaf 9.9 aan de raad worden aangeboden.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van Deloitte bij controle van de jaarrekening 2009 en de aanbevelingen in het recent uitgebrachte rapport van de Rekenkamercommissie zal in 2011 ambtelijk worden bezien hoe de (tussentijdse)

winstnemingen en de financiële positie van het grondbedrijf transparanter jaarlijks aan de gemeenteraad kunnen worden gepresenteerd.