

NOTA GRONDBELEID

MEIERIJSTAD

Inhoudsopgave

1. Inleiding…… 3

1.1 Aanleiding…….... 3
1.2 Doel van de nota……..... 3
1.3 Ontwikkelingen in wetgeving grondbeleid…… 3

2. Vormen van grondbeleid…… 5

2.1 Vormen van grondbeleid…… 5
2.2 Instrumenten van grondbeleid…… 6
2.3 Beleid voormalige gemeenten…… 10

3. Grondbeleid Meierijstad……..…..... 13

3.1 Situationeel grondbeleid…….. 13
3.2 Invulling situationeel grondbeleid……..…… 13
3.3 Doorkijk naar verdere uitwerking grondbeleid……..…..... 15

4. Overige beleidsonderwerpen grondzaken Meierijstad…….. 17

4.1 Bedrijventerreinen……..... 17
4.2 Woningbouw……..... 17
4.3 Agrarische gronden……..... 18
4.4 Overige onderwerpen…….. 18
4.5 Grondbedrijf……..…… 20
4.6 Kostenverhaal……..... 20

5. Samenvatting……..... 22

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De fusie van de voormalige gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel naar de gemeente Meierijstad maakt dat het beleid voor alle beleidsterreinen van de gemeente Meierijstad geharmoniseerd moet worden, zo ook op het gebied van grondbeleid. Tot op heden is het grondbeleid van de drie voormalige gemeenten van toepassing. Dit beleid verschilt inhoudelijk van elkaar en dit is niet wenselijk en werkbaar. Deze nota grondbeleid schetst op hoofdlijnen de kaders van het nieuwe grondbeleid voor de gemeente Meierijstad.

De markt is continu in verandering, na de economische crisis zit de markt nu in de lift en zijn er de afgelopen jaren veel gronden verkocht. Thema's als duurzaamheid, leefbaarheid en klimaat worden steeds belangrijker. Steeds meer gemeenten willen kwaliteit en ambities borgen in het grondbeleid, dus ook het grondbeleid verandert. Deze nota grondbeleid wordt op een vernieuwende manier ingestoken, waarbij de beleidsdoelstellingen en de gemeentebrede thema's van Meierijstad hun plek krijgen.

1.2 Doel van de nota

De gemeente Meierijstad heeft doelstellingen en ambities op het gebied van wonen, economie, infrastructuur, sport, onderwijs, recreatie, water en natuur en landschap. Deze doelstellingen vertalen zich in een bepaald ruimtegebruik en in ruimtelijk beleid. Het grondbeleid is een middel om dat ruimtelijk beleid op een doeltreffende wijze te realiseren. Het grondbeleid is dus geen doel op zich.

Deze nota grondbeleid bevat een visie op het grondbeleid van Meierijstad en de manier waarop het grondbeleid de komende jaren verder kan worden uitgewerkt. Hiermee wordt geduid hoe het grondbeleid kan helpen de bovengenoemde doelstellingen en ambities van de gemeente te realiseren.

Daarnaast fungeert deze nota grondbeleid als paraplunota voor de andere beleidsonderwerpen die tot het vakgebied van grondzaken behoren. Het betreft onder andere de gronduitgifte, grondprijzen, pacht en groen- en reststroken. Deze beleidsonderwerpen worden in deze nota kort beschreven en verder uitgewerkt in afzonderlijke beleidsnotities.

1.3 Ontwikkelingen in wetgeving grondbeleid

De rijksoverheid is reeds jaren bezig met de ontwikkeling van nieuwe wetgeving in het ruimtelijke domein, de Omgevingswet. Parallel aan de Omgevingswet worden vier aanvullingswetten gemaakt (die uiteindelijk in de Omgevingswet opgaan), waaronder de Aanvullingswet grondeigendom. Deze wet raakt het grondbeleid met de daarbij behorende instrumenten.

Met de Aanvullingswet grondeigendom worden de regels in de Omgevingswet geïntegreerd en waar mogelijk geüniformeerd, zodat deze beter op elkaar zijn afgestemd en het gebruik daarvan inzichtelijker wordt. De instrumenten voor de regulering van grondeigendom, zoals onder andere onteigening en voorkeursrecht, zijn nu opgenomen in verschillende wetten. De samenhang daartussen is soms niet goed. De nieuwe regelgeving nodigt uit tot een meer samenhangende inzet van de verschillende instrumenten. Daarmee is de overheid beter in staat om om het te voeren

grondbeleid in te spelen op de huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving.

Verder wordt via de Aanvullingswet een aantal wijzigingen aangebracht in de bestaande regeling voor het kostenverhaal. Het doel van de wijzigingen is om het kostenverhaal te vereenvoudigen, te verbeteren en flexibeler te maken.

Naar verwachting treedt de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking. De ontwikkelingen in deze wetgeving worden gevolgd en deze nota grondbeleid wordt daar, indien noodzakelijk, aan aangepast.

Hoofdstuk 2 Vormen van grondbeleid

2.1 Vormen van grondbeleid

Het grondbeleid is een middel om gemeentelijke beleidsdoelstellingen en ambities te kunnen realiseren. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid, namelijk actief grondbeleid, facilitair en situationeel. In deze paragraaf worden de verschillende vormen van grondbeleid beschreven.

Actief grondbeleid
Bij actief grondbeleid is de gemeente zelf de initiatiefnemer om gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren. Hierbij heeft of verwerft de gemeente zelf de gronden, maakt ze bouwrijp, geeft de gronden uit, maakt het gebied woonrijp en realiseert de inrichting van het openbare gebied. De uitvoering van de grondexploitatie komt voor rekening van de gemeente.

Het voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente een maximale sturende rol in ruimtelijke ontwikkelingen heeft. Doordat de gemeente de grond zelf in eigendom heeft, kan de gemeente de voorbereiding, planvorming, eventuele fasering en uitvoering van de ontwikkeling maximaal sturen. De gemaakte kosten worden verhaald via de gronduitgifte en eventuele winsten zijn voor rekening van de gemeente.

Het nadeel van actief grondbeleid is dat de gemeente zelf de (financiële) risico's van de ontwikkeling draagt. Zowel de financiële meevallers als de tegenvallers zijn voor rekening van de gemeente. Het verhalen van de kosten via de gronduitgifte is afhankelijk van (fluctuerende) marktomstandigheden.

Het voeren van actief grondbeleid kan vooral gewenst zijn als sterke gemeentelijke regie nodig is om gemeentelijke doelstellingen te realiseren, of als locaties van strategisch belang zijn voor de toekomst van de gemeente, of wanneer er locaties zijn die een grote winstpotentie bezitten en waarvan de risico's op voorhand zijn in te schatten en beheersbaar zijn.

Facilitair grondbeleid
Bij facilitair grondbeleid laat de gemeente de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen over aan private partijen. De gemeente beperkt zich tot een regulerende taak, waarbij zij de randvoorwaarden schept waarbinnen de private partij de gewenste ruimtelijke ontwikkeling kan uitvoeren. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op het gemeentelijke beleid, de ruimtelijke inrichting en het kostenverhaal. De gemeentelijke kosten die voortvloeien uit een plan komen voor rekening van de private partij en worden verhaald via een anterieure overeenkomst of een exploitatieplan. Op deze manier voert de gemeente regie zonder investeringen te hoeven doen in grondaankopen.

Het voordeel van facilitair grondbeleid is dat de gemeente minder financiële risico's loopt dan bij een actief grondbeleid. Het risico van (fluctuerende) marktomstandigheden en het exploitatierisico liggen namelijk bij de private partij.

Het nadeel van facilitair grondbeleid is dat de sturingsmogelijkheden van de gemeente op de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen beperkt zijn. De gemeente is immers afhankelijk van òf en wanneer de markt bepaalde ontwikkelingen oppakt. Hiermee heeft de gemeente dus minder invloed op de uiteindelijke uitvoering van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

Facilitair grondbeleid kan vooral worden toegepast wanneer particulieren en marktpartijen zelf in de

gewenste ruimtelijke ontwikkelingen voorzien en op die wijze de gemeentelijke beleidsdoelstellingen realiseren.

Facilitair grondbeleid hoeft overigens niet te betekenen dat de gemeente niets doet. De gemeente kan er, vanuit de faciliterende rol, alles aan proberen te doen om partijen te laten investeren in een ruimtelijke ontwikkeling: door bijvoorbeeld promotie en acquisitie, samen te werken, dynamiek te brengen en, waar mogelijk (in de situaties dat lange termijn ontwikkelingen niet van de grond komen), ruimte aan tijdelijke ontwikkelingen te geven.

Situationeel grondbeleid
Bij situationeel grondbeleid bepaalt de gemeente per ruimtelijke ontwikkeling welke vorm van grondbeleid het meest geschikt is, actief grondbeleid of faciliterend of een mengvorm. Bij de keuze voor deze vorm van grondbeleid is het van cruciaal belang om te kijken in welke mate de ruimtelijke ontwikkeling bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en ambities. Daarnaast zijn de grondpositie, de marktomstandigheden, de maatschappelijke en financiële aspecten, het risicoprofiel en de mate waarin de gemeente al dan niet regie wil voeren belangrijke factoren die meewegen bij deze keuze. Na zorgvuldige weging van de factoren kan een keuze worden gemaakt welke vorm van grondbeleid het beste bijdraagt aan de realisatie van de ruimtelijke ontwikkeling.

Het voordeel van situationeel grondbeleid is dat het ruimte biedt voor maatwerk, om hiermee uiteindelijk zoveel mogelijk gemeentelijke beleidsdoelstellingen en ambities te realiseren. Indien de markt voorziet in de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen, kan de gemeente volstaan met facilitair grondbeleid. Indien de markt onvoldoende of niet voorziet in de realisatie van bepaalde beleidsdoelstellingen, kan de gemeente met actief grondbeleid toch voorzien in dergelijke ontwikkelingen. De gemeente kan er ook voor kiezen om een samenwerking met een marktpartij aan te gaan om een ruimtelijke ontwikkeling te realiseren.

Het nadeel van situationeel grondbeleid is dat per locatie of ontwikkeling een afweging gemaakt moet worden over de rol van de gemeente en het dus niet op voorhand helder is welke rol de gemeente bij een ruimtelijke ontwikkeling gaat spelen.

2.2 Instrumenten van grondbeleid

Om het grondbeleid uit te voeren worden grondbeleidsinstrumenten ingezet. Om een inzicht te geven welke instrumenten de gemeente ter beschikking heeft, komen deze in dit hoofdstuk aan de orde. Bij actief grondbeleid beschikt de gemeente over andere instrumenten dan bij faciliterend grondbeleid. In deze paragraaf komen eerst de instrumenten van het actief grondbeleid aan de orde, daarna wordt het instrumentaria voor het faciliterende grondbeleid beschreven.

Instrumenten actief grondbeleid
Om uitvoering te geven aan actief grondbeleid moet de gemeente grondpositie innemen en dus gronden (met eventueel daarbij behorende opstallen) verwerven.

<u>Verwerving</u>
Uit de Gemeentewet vloeit voort dat het verwerven van gronden een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders is. De gemeenteraad heeft als taak het budget hiervoor beschikbaar te stellen.

Er is onderscheid in voorziene en onvoorziene grondaankopen. Voorziene aankopen zijn geplande aankopen waarvoor de gemeenteraad vooraf budget beschikbaar heeft gesteld in een grondexploitatie of een ander investeringsbesluit. Bij een onvoorziene aankoop is er in een onvoorziene situatie sprake van een 'unieke' kans om grond aan te kopen om daarmee een gemeentelijke beleidsdoelstelling te realiseren. Bij een onvoorziene aankoop is het vaak van belang om slagvaardig en zonodig in stilte de gronden onder de juiste condities te verwerven. Het is dan niet mogelijk om de gemeenteraad vooraf een investeringsbesluit te laten nemen. Om bij een dergelijke onvoorziene aankoop adequaat te kunnen handelen, dient de gemeenteraad voorwaarden te bepalen waarbinnen het college van burgemeester en wethouders tot de aankoop mag overgaan. Er wordt voorgesteld de volgende voorwaarden te hanteren:

- de grondaankoop moet passen binnen de visie en beleidsdoelstellingen van de gemeente Meierijstad;
- de toestemming geldt tot een bedrag van maximaal € 2.500.000,- per grondaankoop;
- de inhoudelijke en financiële verantwoording door het college aan de gemeenteraad vindt achteraf plaats.

Voor strategische aankopen met een bedrag hoger dan € 2.500.000,- legt het college, alvorens tot aankoop over te gaan, het voornemen tot aankoop in een onderbouwd voorstel aan de gemeenteraad voor.

Bij verwerving van gronden beschikt de gemeente over de instrumenten minnelijke verwerving, het vestigen van een voorkeursrecht of onteigening.

<u>Minnelijke verwerving</u>
Uitgangspunt bij verwerving is om minnelijk te verwerven. Dit betekent dat de gemeente ernaar streeft op vrijwillige basis een koopovereenkomst met de eigenaar te sluiten. De gemeente treedt in dit geval op als private partij. De koopprijs wordt gebaseerd op een taxatie van een taxateur, waarbij tevens rekening wordt gehouden met het toekomstige gebruik. Insteek bij minnelijke verwerving is volledige schadeloosstelling, om zo proberen te voorkomen dat er onteigend moet gaan worden.

<u>Wet voorkeursrecht gemeenten</u>
De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten de mogelijkheid om een voorrangspositie te verkrijgen bij de verwerving van gronden en opstallen van derden in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden en waaraan een niet-agrarische bestemming is toegekend. Met het vestigen van een voorkeursrecht wordt de mogelijkheid tot verwerving voor een gemeente vergroot, waardoor de gemeente beter uitvoering kan geven aan het actieve grondbeleid.

Het voorkeursrecht houdt voor de betrokken grondeigenaren in dat zij hun eigendom bij een voorgenomen verkoop eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Wanneer een grondeigenaar zijn grond te koop aanbiedt aan de gemeente en de gemeente in principe tot aankoop besluit, dan vangt een onderhandelingsfase tussen de grondeigenaar en de gemeente aan.
Een grondeigenaar kan op basis van een voorkeursrecht nooit gedwongen worden zijn grond te verkopen. Hiermee kan het voorkeursrecht dus wel een middel zijn om tot verwerving over te gaan, maar is het geen garantie dat de gemeente ook daadwerkelijk kan verwerven.

Het vestigen en weer opheffen van een voorkeursrecht is gekoppeld aan wettelijke termijnen.

Onteigening

Wanneer minnelijke verwerving van gronden niet is gelukt en de verwerving wel noodzakelijk is om de ruimtelijke ontwikkeling te realiseren, kan het instrument onteigening worden gebruikt. De basis hiervoor ligt in de Onteigeningswet. Bij onteigening is sprake van gedwongen eigendomsovergang van de grondeigenaar naar de gemeente om redenen van algemeen belang en tegen betaling van een volledige schadeloosstelling.
Onteigening is niet mogelijk wanneer de eigenaar kan aantonen dat hij zelf in staat en bereid is om de bestemmingen uit het bestemmingsplan te realiseren (zelfrealisatie).

Het onteigeningsinstrument kan de onderhandelingen over minnelijke verwerving kracht bijzetten en hiermee als drukmiddel dienen. Hoewel de aankoop via de minnelijke verwerving voorop blijft staan, kan het in te zetten instrument onteigening ervoor zorgen dat bij een grondeigenaar eerder een aandrang ontstaat om de grond te verkopen.

Op onteigening is een omvangrijke zorgvuldige wettelijke procedure van toepassing. Het is het uiterste middel om tot realisatie van de ruimtelijke ontwikkeling te komen. Om die reden is het dan ook een voorwaarde dat de gemeente serieuze pogingen heeft ondernomen om tot een minnelijke verwerving te komen. Onteigening zal daarom ook alleen worden ingezet wanneer de verwerving noodzakelijk is voor de realisatie van de ruimtelijke ontwikkeling en er redelijkerwijs geen andere mogelijkheden tot verwerving of uitvoering van de ontwikkeling meer voorhanden zijn.

Instrumenten facilitair grondbeleid

Bij actief grondbeleid wordt ernaar gestreefd de kosten die worden gemaakt ten behoeve van de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling terug te verdienen door de uitgifte van bouwgrond. Bij facilitair grondbeleid heeft de gemeente geen grondpositie, maar moet de gemeente de kosten die worden gemaakt om de ruimtelijke ontwikkeling te realiseren verhalen op de private partij.

De basis voor dit kostenverhaal is vastgelegd in afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), ook wel de Grondexploitatiewet genoemd. Deze wet is bedoeld om de gemeente een instrument te geven om kosten te verhalen en om toch (enige) regie te kunnen voeren als de gemeente geen (volledige) grondpositie heeft. Het uitgangspunt van de wet is dat het de voorkeur verdient om van tevoren met alle grondeigenaren een vrijwillige overeenkomst te sluiten om het kostenverhaal te regelen.

In de wet is gekozen voor een gemengd stelsel voor kostenverhaal met een privaatrechtelijk en een publiekrechtelijk spoor.

Privaatrechtelijk spoor: overeenkomst

Op basis van de Grondexploitatiewet kan tussen de gemeente en de private partij een overeenkomst over kostenverhaal worden gesloten. De wet onderscheidt twee soorten overeenkomsten: anterieure en posterieure.

Een anterieure overeenkomst wordt gesloten voordat een bestemmingsplan is vastgesteld. De gemeenteraad beoordeelt bij de vaststelling van het bestemmingsplan of het kostenverhaal is verzekerd. Bij het sluiten van een anterieure overeenkomst hebben partijen een ruime mate van contractvrijheid en zijn zij niet gebonden aan de criteria die gelden voor het exploitatieplan. In een anterieure overeenkomst kunnen de gemeente en de private partij afspraken maken over alle mogelijke onderwerpen. Maar in ieder geval moeten afspraken gemaakt worden over de te verhalen kosten en indien nodig ook over de fasering en de eisen en regels die de gemeente stelt aan de

ontwikkeling. Bovendien mogen er afspraken worden gemaakt over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie voor zover deze zijn gebaseerd op een structuurvisie.

Een posterieure overeenkomst wordt gesloten nadat een exploitatieplan (en bestemmingsplan) is vastgesteld. De overeenkomst mag niet afwijken van het exploitatieplan en kan alleen de kosten bevatten die in het exploitatieplan opgenomen zijn.

Publiekrechtelijk spoor: exploitatieplan

Als de gemeente er niet in slaagt om een anterieure overeenkomst te sluiten met de grondeigenaren, maar de planologische medewerking aan de ruimtelijke ontwikkeling is wel gewenst, dan zal de gemeenteraad tegelijkertijd met het vaststellen van het bestemmingsplan alsnog een exploitatieplan moeten vaststellen om zo kosten te verhalen.

Het exploitatieplan bevat in ieder geval een overzicht van de kosten en opbrengsten in een plangebied, de exploitatieopzet. Daarnaast kunnen in een exploitatieplan eveneens locatie-eisen worden opgenomen. Dit zijn eisen over bijvoorbeeld woningbouwcategorieën (sociale bouw, vrije sectorbouw), faseringen, wijze van uitvoeren van openbaar gebied en wijze van aanbesteding.

Bij het opstellen van de exploitatieopzet wordt uitgegaan van de fictie dat de gemeente de gehele grondexploitatie uitvoert. De gemeente moet de te maken kosten en opbrengsten van het plangebied inzichtelijk maken. De kosten die kunnen worden opgenomen in exploitatieberekening zijn limitatief opgenomen in de zogenaamde kostensoortenlijst. Deze lijst maakt onderdeel uit van het Besluit ruimtelijke ordening. Om de kosten te kunnen verhalen moet rekening gehouden worden met het feit dat:

1. de gemeentelijke plankosten in een ministeriële regeling worden gemaximeerd;
2. de kosten moeten voldoen aan de drie toetsingscriteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit;
3. bekeken wordt of de locatie die kosten kan dragen. Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, worden de totale kosten verhaald, maar geen hoger bedrag dan die kosten. De winst die een plan oplevert valt toe aan de betreffende eigenaren. De gemeente mag die winst niet afromen.
   Als de totale kosten hoger zijn dan de opbrengsten, mag ten hoogste het totaalbedrag van de opbrengsten worden verhaald. Dat vormt een belangrijke rem op het kostenverhaal. Eigenaren kunnen daardoor niet geconfronteerd worden met een plan dat financieel-economisch niet uitvoerbaar is.

Het daadwerkelijk kostenverhaal vindt plaats via de afgifte van de omgevingsvergunning. Bij deze vergunning wordt een voorschrift tot betaling van de exploitatiebijdrage opgelegd.
De exploitatiebijdrage moet worden voldaan bij afgifte omgevingsvergunning. Het niet betalen van de exploitatiebijdrage is een weigeringsgrond voor verlening van de omgevingsvergunning.

Samenwerkingsvormen

In de praktijk komen ook mengvormen van actief en faciliterend grondbeleid voor. In zo'n mengvorm werkt de gemeente samen met een marktpartij aan een ruimtelijke ontwikkeling, ook wel publiek private samenwerking genoemd. Om over te gaan tot een dergelijke samenwerking kunnen meerdere argumenten een rol spelen. De voornaamste beweegredenen voor samenwerking zijn het delen of verleggen van risico's en/of de benutting van inzet en kwaliteit van marktpartij(en). Dit voor het optimaliseren van de plannen en het leveren van expertise op de vastgoedmarkt, met name voor de

afzetbaarheid van producten.

Deze samenwerkingsvormen worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst. Er zijn drie modellen voor samenwerkingsvormen:

- bouwclaimmodel: de private partij draagt zijn grond aan de gemeente over in ruil voor een toekomstig recht op afname van een bepaald aantal bouwrijpe kavels;
- joint-venture model: de gemeente en de private partij richten gezamenlijk een grondexploitatiemaatschappij op die de grondexploitatie voert;
- concessiemodel: de grondexploitatie is grotendeels of geheel een private aangelegenheid. De gemeente beperkt zich tot het stellen van randvoorwaarden waaraan het openbaar gebied dient te voldoen. De kosten voor de aanleg en eventueel onderhoud van voorzieningen en infrastructuur worden in principe door de private partij gedragen.

Het bouwclaimmodel en het concessiemodel zijn de uitersten. Bij het bouwclaimmodel liggen de regie en de meeste risico's bij de gemeente en in het concessiemodel liggen die in belangrijke mate bij de marktpartij(en). Het bouwclaimmodel sluit daarmee meer aan bij actief grondbeleid en een concessiemodel meer bij faciliterend grondbeleid.

2.3 Beleid voormalige gemeenten

Na een uiteenzetting over de verschillende vormen van grondbeleid en de bijbehorende wettelijke instrumenten in de vorige paragrafen, wordt in deze paragraaf kort ingegaan op het grondbeleid van de voormalige gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel.

Grondbeleid voormalige gemeente Schijndel
De nota grondbeleid van de voormalige gemeente Schijndel is vastgesteld in 2014. De gemeente Schijndel heeft in de nota gekozen voor faciliterend grondbeleid. Hierbij is bepaald dat specifieke omstandigheden aanleiding kunnen zijn om een strategische keuze te maken om actief grondbeleid te voeren. Deze afweging vindt per project plaats.

In de nota van Schijndel is vermeld dat er sprake was van een terugtredende overheid met steeds meer faciliterend grondbeleid, waarbij de gemeente Schijndel de randvoorwaarden vooraf bepaalde en waarna de ontwikkeling aan de marktpartijen werd overgelaten. En dat verschillende factoren toen hebben bijgedragen aan de verandering van het beleid bij gebiedsontwikkelingen:

- de economische crisis;
- de schaalgrootte van ontwikkelingen verkleinde;
- de komst van de structuurvisie die de stedelijke opgave exclusief in de bebouwde kom legt en geen ruimte biedt voor nieuwe grootschalige uitleglocaties, de kansen liggen in kleinschalige transformaties;
- de visie van de gemeente Schijndel op participatie, waarbij vooral uitgegaan wordt van de kracht van de samenleving in plaats van een sturende, initiërende en uitvoerende rol bij de gemeente;
- een cultuurverandering binnen de bestuurlijke en ambtelijke organisatie met een behoefte om processen en werkwijzen te enten op de begrippen professionaliteit, externe oriëntatie, samenwerking, lef en vertrouwen. Ten behoeve van deze nieuwe werkwijze zijn nieuwe interne processen ontwikkeld en nieuwe interactieprocessen tussen gemeente en externe partijen, genaamd "de Schijndelse methode".

Grondbeleid voormalige gemeente Sint-Oedenrode
De nota grondbeleid van de voormalige gemeente Sint-Oedenrode is vastgesteld in 2013. In deze nota is bepaald dat de gemeente Sint-Oedenrode een actieve rol wenst te spelen binnen het grondbeleid. Van belang bij het maken van deze keuze is vooral de door de gemeente gewenste regiefunctie. Bij de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen heeft de gemeente te maken met marktpartijen die over het algemeen, ook als zij dezelfde ontwikkeling voor ogen hebben als de gemeente, vanuit een andere insteek handelen dan de gemeente. Bij een marktpartij zal de winstgevendheid van een ontwikkeling leidend zijn, terwijl de leidende factor bij een gemeente het algemeen belang is.

Om de doelstellingen van de gemeente Sint-Oedenrode te kunnen blijven realiseren blijft het van belang zoveel mogelijk een actieve grondpolitiek te voeren. De gemeente heeft hiermee zeggenschap over de invulling van een ontwikkelingslocatie en (meer) invloed in het tempo van realisatie. Bovendien is het kostenverhaal eenvoudiger te regelen via de verkoop van grond, waarbij het maken van winst – wanneer de markt dit toelaat – mogelijk is.

Mede gezien de gewijzigde marktomstandigheden zal de gemeente hierbij steeds meer bedrijfsmatig handelen. Onderdeel hiervan is ook dat de gemeente Sint-Oedenrode steeds actief zal bezien welke gronden zij in eigendom wenst te behouden en welke gronden voor verkoop/uitgifte in aanmerking komen.

Grondbeleid voormalige gemeente Veghel
De nota grondbeleid van de voormalige gemeente Veghel is vastgesteld in 2014. De gemeente Veghel heeft in beginsel gekozen voor faciliterend grondbeleid. In specifieke gevallen kan actief grondbeleid worden uitgevoerd, waarbij een afweging zal worden gemaakt tussen de daarmee te behalen voordelen en de kosten en risico's die de investering met zich meebrengen.

Het Veghels grondbeleid was vóór de nota van 2014 gebaseerd op een voorkeur voor actief grondbeleid. Door het actieve grondbeleid dat is gevoerd, beschikt de gemeente over een groot aantal grondposities voor zowel woningbouw als voor de realisatie van industrie. Hierdoor is de noodzaak om aanvullende gronden te verwerven om de ruimtelijke ontwikkelingen te faciliteren minder aanwezig. Daarom zal het te voeren grondbeleid met name gericht zijn op het verkopen van de beschikbare bouwgronden. Daarnaast zal gekeken worden hoe particuliere initiatieven kunnen worden gefaciliteerd indien deze bijdragen aan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling en passend zijn binnen het gemeentelijke woningbouwprogramma.

Actieve regie in combinatie met actief grondbeleid, op grote schaal, is niet meer gewenst, noodzakelijk en / of mogelijk. Daarbij is het bij de huidige opgaven niet in alle gevallen noodzakelijk om actief grondbeleid te voeren. In de Wet ruimtelijke ordening zijn kaders gegeven om ook bij het niet hebben van grondposities toch regie te kunnen voeren over de ruimtelijke inrichting, wijze van realisatie en het verhaal van kosten. Met de komst van deze kaders kan de gemeente Veghel zich in haar actieve rol beperken. In een groot aantal ontwikkelingen beschikt de gemeente reeds over de gronden waardoor de keuze voor het te voeren beleid niet meer gemaakt hoeft te worden.

Wel kan er nog sprake zijn van actief grondbeleid, bijvoorbeeld bij een lopende grondexploitatie, het verwerven van gronden ten behoeve van ontsluiting structuur of voor voorzieningen. De gemeente Veghel zal per situatie en per locatie eerst overwegen of de doelen met de faciliterende rol bereikt kunnen worden. Er kunnen echter omstandigheden of aanleidingen zijn om van dit principe af te

wijken of er kunnen reeds lopende verplichtingen zijn aangegaan. De gemeente Veghel kan ook in de toekomst actief grondbeleid voeren als sterke gemeentelijke regie noodzakelijk en mogelijk is voor het bereiken van publieke doelen. Dit kan bijvoorbeeld een project zijn, omdat deze van strategisch belang is voor de toekomst van Veghel of wanneer partijen de voorgestane ontwikkeling niet oppakken (of niet tijdig oppakken).

Hoofdstuk 3 Grondbeleid Meierijstad

In het vorige hoofdstuk zijn de verschillende vormen van grondbeleid en de bijbehorende instrumenten van grondbeleid aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de beleidskeuze van Meierijstad en de betekenis en uitwerking daarvan.

3.1 Situationeel grondbeleid

In het coalitieakkoord 2017-2022 ‘Meierijstad zijn we samen!’ en in het collegewerkprogramma 2017-2022 ‘De Mijlpalen van Meierijstad’ zijn voor het grondbeleid enkele specifieke uitgangspunten geformuleerd:

- Ten aanzien van de bedrijventerreinen is opgemerkt dat Meierijstad een economisch belang heeft in de vorm van grondposities. Inbreiding gaat voor uitbreiding. Daar waar grondposities van onvoldoende omvang voor inbreiding beschikbaar zijn, vindt uitbreiding plaats.
- Ten aanzien van de niet-bedrijventerreinen staat vermeld dat passief grondbeleid uitgangspunt is. Omdat de term ‘passief grondbeleid’ impliceert dat de gemeente helemaal geen actie onderneemt, is later de term ‘faciliterend grondbeleid’ gehanteerd.

In het coalitieakkoord en het collegewerkprogramma is dus gekozen om faciliterend grondbeleid als uitgangspunt te hanteren, behalve voor een eventuele uitbreiding van de bedrijventerreinen.

In deze nota grondbeleid wordt echter voorgesteld om voor situationeel grondbeleid te kiezen. Met alleen facilitair grondbeleid zal het namelijk niet mogelijk zijn om alle gemeentelijke doelen te realiseren. In bepaalde gevallen kan de gemeente de ontwikkeling geheel aan andere partijen overlaten (bijvoorbeeld bij de realisatie van vrije sector woningen), maar het kan ook zijn dat actieve inzet van de gemeente is vereist om gemeentelijke of maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de aanleg van een weg of het realiseren van sociale huurwoningen of een maatschappelijke voorziening. Dit zijn voor marktpartijen minder interessante ontwikkelingen, terwijl het vanuit de gemeente wel (zeer) wenselijke ontwikkelingen zijn. Daarnaast heeft de gemeente de afgelopen twee jaren als gevolg van de goede marktomstandigheden veel gronden, zowel ten behoeve van woningbouw als bedrijventerreinen, verkocht. Hierdoor is het gemeentelijk areaal te verkopen grond aanzienlijk gedaald. Om in doorontwikkeling van Meierijstad te kunnen voorzien, zou het na zorgvuldige overwegingen ook wenselijk kunnen zijn om te kiezen voor actief grondbeleid.

Kortom, Meierijstad zal naast facilitair grondbeleid in bepaalde situaties ook voor actief grondbeleid of een combinatie daarvan moeten / kunnen kiezen. Dit situationele grondbeleid biedt Meierijstad de mogelijkheid om maatwerk per locatie en per ontwikkeling te creëren, om uiteindelijk hiermee zoveel mogelijk gemeentelijke beleidsdoelen en ambities te realiseren.

3.2 Invulling situationeel grondbeleid

In de vorige paragraaf is bepaald dat de gemeente Meierijstad kiest voor situationeel grondbeleid. De gemeente bepaalt per locatie en per ontwikkeling haar rol. Bij de te maken afweging is het van belang om te redeneren vanuit het doel van het grondbeleid: het is een middel om doelen en ambities op andere beleidsterreinen te realiseren. Om het situationele grondbeleid verder te kunnen invullen en uiteindelijk te kunnen aangeven wanneer actief of facilitair beleid gevoerd zal worden en de wijze waarop, is eerst een beeld nodig over de doelstellingen en ambities die de gemeente voor de

komende jaren heeft. En vervolgens te definiëren hoe de gemeente het grondbeleid kan inzetten om deze doelstellingen en ambities te verwezenlijken.

Beleidsdoelstellingen Meierijstad
Om de invulling van het situationele grondbeleid vorm te geven is het dus nodig om per beleidsterrein een beeld van de beleidsdoelstellingen te krijgen. Het gaat hierbij om de beleidsvelden economie (detailhandel, horeca, bedrijventerreinen), groen (stedelijk gebied en natuur/landschap), mobiliteit, onderwijs, recreatie en toerisme, sport, water, wonen en zorg.
Daarnaast is het van belang om vervolgens per beleidsdoelstelling inzicht te krijgen in de volgende aspecten:

- of er grond nodig is om de doelstelling te realiseren (denk aan hoeveel grond, grondposities, wat is de locatie);
- of er vanuit de gemeente geld nodig en zo ja, beschikbaar is (of is er de wens of de bereidheid om er geld voor te reserveren, of een samenwerking aan te gaan met andere partijen en zo de financiële risico's te delen);
- wat het maatschappelijk belang is;
- welke financiële belangen er zijn;
- wat het risicoprofiel is;
- wat de marktontwikkelingen zijn;
- welke rol de gemeente wil spelen om de ambitie te verwezenlijken: actief of faciliterend of mogelijk een samenwerking.

Deze aspecten, die bij de betreffende beleidsdoelstelling horen, zijn van belang om mee te wegen bij het maken van de keuze voor de vorm van grondbeleid.

Thema's Meierijstad
In het coalitieakkoord en in het collegewerkprogramma van Meierijstad zijn vijf centrale thema's benoemd. De thema's zijn: duurzaamheid, gezondheid, leefbaarheid, participatie en innovatie. De thema's zijn in het collegewerkprogramma als volgt samengevat:

- Duurzaamheid: Meierijstad heeft een voorbeeldfunctie op het terrein van duurzaamheid en draagt dit actief uit. Duurzaamheid is een van de toetsstenen van alle beleid. Aandacht voor mens, milieu en klimaat, hergebruik van grondstoffen en zuinig omgaan met energie en financiële middelen.
- Gezondheid: Meierijstad zet in op een gezonde leefomgeving. In Meierijstad gaan we uit van het begrip positieve gezondheid en zetten we in op leefstijlverbetering.
- Innovatie: innovatie is een veelomvattend begrip maar is niet per definitie iets technisch of materieels. Het is 'op een andere manier kijken, samenwerken en ontwikkelen'. Het durven experimenteren en leren buiten de bestaande kaders van vandaag de dag. Met vertrouwen en lef werken aan een gezondere samenleving en het optimaliseren van lokale leefbaarheidsdoelen. Ook het 'voorop' lopen in een ontwikkeling wordt gezien als innovatie.
- Leefbaarheid: Meierijstad biedt per kern voorzieningen op maat, afhankelijk van de vraag, behoefte en identiteit van de kern of wijk. Meierijstad stimuleert dat bedrijven in Meierijstad blijven en nieuwe bedrijven zich hier vestigen, dat jongeren hier naar school kunnen, stageplekken krijgen en hier kunnen werken. Iedereen moet mee (kunnen) doen op een zo volwaardig mogelijke manier.
- Participatie: de basis is gezond vertrouwen in burgers en partners. Burger- en overheidsparticipatie passen we bewust toe zodat de burger maximaal betrokken wordt en zich betrokken voelt. We treden initiatieven van inwoners en ondernemers met openheid en enthousiasme tegemoet.

Bovenstaande thema's zijn leidende principes voor het handelen van alle betrokken partners van Meierijstad en zijn leidende thema's voor alle beleidsterreinen in Meierijstad. Daarom moeten de thema's ook hun borging en weging krijgen in het grondbeleid. Concreet wil dit zeggen dat, de uiteindelijke keuze welke rol de gemeente gaat spelen bij een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling, kan worden beïnvloed door de mate waarin een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling bijdraagt aan één van de bovengenoemde thema's van Meierijstad.

Integraal overzicht
Wanneer de hierboven vermelde beleidsdoelstellingen zijn ontwikkeld, leidt dit tot zicht op de beleidsdoelstellingen per beleidsveld, welke zijn vertaald in ruimtebeslag en geld, gekoppeld aan de rol die de gemeente wil spelen. Dit totale overzicht biedt de mogelijkheid om de beleidskaders (waarbij grond een rol speelt) integraal af te wegen, waarbij ook de thema's van Meierijstad meegewogen kunnen worden. Zo kunnen keuzes worden gemaakt over de rol van de gemeente ten aanzien van grond (invulling van het situationele grondbeleid), met als doel zoveel mogelijk beleidsdoelstellingen en ambities haalbaar te maken. De toegevoegde waarde van deze integrale aanpak is het krijgen van een totaalbeeld, waarmee de kans op realisatie wordt vergroot.

Aangezien vanwege de fusie momenteel gemeentebreed het beleid wordt geharmoniseerd, is dit een uitgelezen moment om het grondbeleid op voornoemde integrale wijze in te steken.

3.3 Doorkijk naar verdere uitwerking grondbeleid

Inventarisatie beleid
In de vorige paragraaf is weergegeven op welke manier invulling kan worden gegeven aan de uitwerking van het situationele grondbeleid. Om deze uitwerking vorm te geven is gestart met een inventarisatie naar het in ontwikkeling zijnde nieuwe gemeentelijke beleid. Hierbij is gekeken naar de beleidsvelden economie (detailhandel, horeca, bedrijventerreinen), groen (stedelijk gebied en natuur/landschap), mobiliteit, onderwijs, recreatie en toerisme, sport, water, wonen, zorg.
Uit de inventarisatie is gebleken dat het beleid voor de meeste beleidsvelden nog volop in ontwikkeling is of dat nog met de beleidsontwikkeling gestart dient te worden. En dat dus veelal nog niet bekend is wat de beleidsdoelstellingen zijn en óf en in welke mate de component grond aan de orde komt bij toekomstige ontwikkelingen.

Ter illustratie twee voorbeelden van verkregen beleidsinformatie vanuit de inventarisatie, die van invloed zijn op het grondbeleid:

- Wat betreft de bedrijventerreinen kan worden opgemerkt, dat de provincie bezig is een provinciebrede prognose te maken welke eind 2018 gereed is. In 2019 volgt de vertaalslag naar Noordoost-Brabant. Parallel hieraan wordt vanuit Meierijstad gewerkt aan een visie op de bedrijventerreinen. Beide trajecten komen samen en wanneer deze zijn afgerond en vastgesteld, zal de vertaalslag naar het grondbeleid plaatsvinden.
- Wat betreft wonen kan worden opgemerkt dat in het najaar, als vervolg op de vaststelling van de woonvisie, wordt gestart met de herijking van het woningbouwprogramma. Na afronding van dit traject is er concreter zicht op de projecten inzake woningbouw en wat we als gemeente hiermee moeten dan wel willen om de beleidsdoelstellingen op het gebied van wonen te realiseren. Dan zal de vertaalslag naar de component grond en dus het grondbeleid aan de orde komen.

Thema's Meierijstad
Zoals eerder vermeld worden de thema's duurzaamheid, gezondheid, leefbaarheid, participatie en innovatie meegewogen bij het opstellen van het nieuw beleid voor Meierijstad, zo ook bij het grondbeleid. Een aantal thema's wordt verder uitgewerkt in een visie, zoals bijvoorbeeld duurzaamheid waarvoor een duurzaamheidsvisie wordt ontwikkeld.

Conclusie
Het integrale totaaloverzicht van de beleidsdoelen van de beleidsvelden, de ambities vanuit de thema's en hoe deze tegen elkaar gewogen gaan worden, kan nu nog niet worden gemaakt. Dat integrale overzicht wordt verder uitgewerkt, wanneer het beleid en de thema's verder ontwikkeld en vastgesteld zijn. Na het opstellen van het totaaloverzicht kan vervolgens worden bepaald wat er vanuit het grondbeleid jaarlijks moet gebeuren om de gemaakte keuzes te realiseren. Ondanks het feit dat er nog geen integraal afwegingskader is, wordt per locatie of per ontwikkeling afgewogen wat het best passend is binnen het beschikbare vastgestelde beleid van de gemeente.

Hoofdstuk 4 Overige beleidsonderwerpen grondzaken Meierijstad

Zoals in hoofdstuk 1 van deze nota aangegeven fungeert deze nota grondbeleid als paraplunota voor de andere beleidsonderwerpen die tot het vakgebied van grondzaken behoren. Deze onderwerpen worden in dit hoofdstuk kort beschreven en worden verder uitgewerkt in afzonderlijke beleidsnotities die samen de nota grondzaken gaan vormen. De uitgewerkte beleidsnotities worden ter besluitvorming aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd aangezien zij hiervoor beslissingsbevoegd zijn.

4.1 Bedrijventerreinen

Een goed vestigingsklimaat voor bedrijven is een van de doelstellingen van Meierijstad. De gemeente Meierijstad stuurt hier actief op. Dit doet ze door de ontwikkeling van nieuwe terreinen en de uitgifte van bouwgrond op deze terreinen. Als algemeen uitgangspunt wordt gesteld dat de uitgifte van de bouwgrond plaats vindt onder marktconforme voorwaarden. Dit wordt niet alleen gedaan om een zo goed mogelijk financieel resultaat te behalen, maar ook om staatssteun te voorkomen. De grondprijs voor de bouwgrond zal jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders worden vastgesteld. Als onderbouwing van de te hanteren grondprijs zal een extern bureau gevraagd worden om een analyse te maken van de alsdan beschikbare gronden en deze gronden te waarderen. Gelet op de verschillende gebruiksmogelijkheden van een bouwkavel wordt bij de waarderingsgrondslag de nadruk gelegd op de comparatieve methode en daarnaast een toets op basis van een residuele berekeningen. Bij de comparatieve methode wordt gekeken naar gerealiseerde transacties en gehanteerde grondprijzen van vergelijkbare gronden. Bij de residuele berekening wordt de waarde van de grond bepaald door een VON-prijs te verminderen met de stichtingskosten. Omdat de bouwkavels per terrein kunnen verschillen zal het college indien nodig een bandbreedte vaststellen waarbinnen de bouwkavels verkocht kunnen worden. Per kavel en individuele koper kan dan de uiteindelijke kavelprijs worden bepaald.
De manier waarop de gronden verkocht worden zal door het college van burgemeester en wethouders worden vastgesteld. Hierbij valt te denken aan de optietermijn, eventuele optievergoeding en specifieke contractvoorwaarden.

Naast reguliere verkoop van bouwgrond kan grond ook in erfpacht worden uitgegeven, verhuurd worden of een hybride vorm als huur-koopcontracten. Mocht deze behoefte vanuit de markt aanwezig zijn dan zullen de voorwaarden per specifiek geval bepaald worden. Uitgangspunten zijn dat het gaat om marktconforme voorwaarden gebaseerd op de vastgestelde bouwgrondprijs.

4.2 Woningbouw

De gemeente Meierijstad wil een aantrekkelijke gemeente zijn om in te wonen en wil voorzien in de woonbehoefte. Dit doet de gemeente door medewerking te verlenen aan woningbouwplannen van marktpartijen (faciliterend grondbeleid) en door zelf actief te sturen op de ontwikkeling van woningen en hiervoor de gronden uit te geven (actief grondbeleid). Uitgangspunt bij de uitgifte van de bouwgrond is, net zoals bij de bedrijventerreinen, dat marktconforme prijzen worden gehanteerd. Een marktconform grondprijsbeleid is belangrijk. De opbrengsten door grondverkoop zijn van grote invloed op het financieel resultaat van het grondbedrijf en daarmee de grondprijzen. In de veranderlijke woningmarkt is het van belang de grondprijzen regelmatig te updaten. Daarnaast verstevigt het de onderhandelingspositie met potentiële kopers. Een realistische en transparante onderbouwing van grondprijzen helpt bij de communicatie.

Bij het bepalen van de grondprijs voor woningbouw worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. waar mogelijk wordt gerekend zoals marktpartijen dat ook doen. De meeste marktpartijen rekenen residueel, aangevuld door de comparatieve methode;
2. er wordt gedifferentieerd in prijzen per locatie, kern, woningtype en grootte.

Tegelijkertijd met de grondprijzen voor de bedrijventerreinen worden de grondprijzen voor woningbouw jaarlijks door het college vastgesteld. Daarnaast worden algemene voorwaarden vastgesteld die bij de verkoop van woningbouwkavels gelden. Deze voorwaarden hebben onder andere betrekking op de wijze van verkoop, het verstrekken van een optie, het moment waarop de koopsom betaald moet worden en de termijn waarbinnen een aanvraag om omgevingsvergunning moet worden ingediend.

Bij faciliterend grondbeleid ontwikkelt de marktpartij de plannen. De gemeente probeert met de marktpartij in een anterieure overeenkomst afspraken te maken over de te realiseren woningen (aantal, typologie en fasering) en de verdere invulling van het plangebied. Wanneer een marktpartij niet bereid is een anterieure overeenkomst te sluiten, dan wordt de ontwikkeling mogelijk niet verder doorgezet dan wel een exploitatieplan opgesteld.

4.3 Agrarische gronden

De gemeente Meierijstad beschikt over agrarische gronden, van oudsher relatief gezien geen grote arealen. Het zijn in de meeste gevallen gronden die verworven zijn voor toekomstige woningbouwprojecten, industriegebieden of gronden die als ruilgrond ingezet kunnen worden. Pachtwetgeving is ontwikkeld om gronden in gebruik te geven aan agrariërs. De pachtwetgeving bestaat grotendeels uit dwingend recht zoals regels voor pachtprijsbeheersing, bescherming van de pachter ter zake van de continuïteit van de pachtovereenkomst en het voorkeursrecht van de pachter. De pachtwetgeving kent reguliere pacht en geliberaliseerde pacht. Bij geliberaliseerde pacht is een deel van het dwingend recht zoals voornoemd niet van toepassing. Geliberaliseerde ofwel korte termijn pacht is de meest gebruikte vorm in Meierijstad. Met deze vorm van pacht wordt namelijk de grootste flexibiliteit bereikt, omdat de duur korter dan 6 jaar kan zijn. De gronden worden tegen marktconforme prijzen verpacht.
Zowel in de voormalige gemeente Schijndel als Veghel liggen van oudsher nog enkele reguliere ofwel langtermijn pachtgronden, waarop het dwingende pachtrecht van toepassing is. Een reguliere pachtovereenkomst is pas opzegbaar als een agrariër stopt met zijn bedrijf of voor noodzakelijke bestemmingen die niet onder de pachtwet behorende doeleinden vallen.
De wijze van uitgifte en de termijn van de te verpachten gronden in Meierijstad worden in een aparte notitie aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.

4.4 Overige onderwerpen

<u>Verkoop / verhuur / ingebruikgeving van groen- en reststroken</u>
Een groen- en reststrook is te omschrijven als grond, deel uitmakend van een groenstrook dan wel verkeersgroen of anderszins van een wegprofiel. Bij de realisatie van een gebied worden deze stroken als zodanig bestemd en ingericht. Na verloop van tijd kunnen andere ontwikkelingen en inzichten over groen- en reststroken ontstaan. Ook kan het uit onderhoudstechnisch oogpunt wenselijk zijn groen- en reststroken te verkopen. Belanghebbenden kunnen verzoeken om deze stroken grond aan te kopen. Gronden die niet verkocht kunnen worden, kunnen mogelijk verhuurd worden of in gebruik worden

gegeven, afhankelijk van de beperkingen die de grond met zich meebrengt.
Om een juiste afweging te maken welke gronden wel en welke gronden niet verkocht of verhuurd kunnen worden is het van belang om beleid te hebben om de verzoeken uniform en doeltreffend af te handelen. Voor Meierijstad moet (opnieuw) bepaald worden waar sprake is van functioneel landschappelijk groen dat behouden dient te blijven. Ook kunnen stroken strategisch van belang blijven om te behouden, bijvoorbeeld langs wegen voor mogelijke toekomstig reconstructies. Bij ligging van nutsvoorzieningen is verkoop onwenselijk.
Daarnaast zijn er vanuit de drie voormalige gemeenten verschillen in overeenkomsten en tarieven. Na inventarisatie en onderzoek wordt zoveel mogelijk uniformiteit aangebracht in reeds lopende overeenkomsten. Voor nieuw te sluiten overeenkomsten wordt nieuw beleid ontwikkeld. Dit beleid zal aan het college van burgemeester en wethouders worden voorgelegd.

Onrechtmatig grondgebruik
Op diverse locaties in de gemeente Meierijstad wordt zonder recht of titel (onrechtmatig) gebruik gemaakt van gemeentegrond. In de meeste gevallen wordt deze grond als tuin gebruikt.
Het is van belang dat de gemeente optreedt tegen het onrechtmatige gebruik van haar grond. Doet zij dit niet, dan kan zij na verloop van tijd mogelijk geen gebruik meer maken van haar recht om de grond terug te vorderen. Er is dan sprake van verjaring van een rechtsvordering. De verjaring heeft tot gevolg dat degene die de grond gebruikt (formeel de bezitter) de grond ook in eigendom krijgt. De gemeente verliest dan haar eigendom. Dit betekent overigens niet dat de overdracht van eigendom door verjaring gemakkelijk te bewerkstelligen is voor een grondgebruiker. In veel gevallen beroept een grondgebruiker zich tevergeefs op verjaring. Ook kan sinds 2017 de inbezitneming als een onrechtmatige daad worden benaderd.
Dit neemt niet weg dat optreden tegen onrechtmatig gebruik van gemeentegrond van belang is. Als de gemeente het gebruik jarenlang gedoogt, zal de discussie over eventuele verjaring eerder aan de orde zijn dan wanneer de gemeente hiertegen optreedt.
In sommige gevallen is de gemeente degene die onrechtmatig grond gebruikt van een grondeigenaar. Deze grond is dan vooral ingericht als weg/openbaar gebied. Waar zich dit voordoet en om correctie vraagt, wordt een passende oplossing gezocht.
Voor Meierijstad wordt over het onrechtmatig grondgebruik nog beleid ontwikkeld en dit wordt aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.

Recht van opstal
Een regelmatig voorkomend zakelijk recht is het recht van opstal, dit is een recht om in, op of boven de grond van de gemeente bouwwerken, kabels en leidingen of beplanting in eigendom te hebben. Een recht van opstal zorgt ervoor dat de gemeente niet door natrekking eigenaar wordt van het opstal van een ander. Voor het vestigen van het recht van opstal is een notariële akte en inschrijving in het openbaar register – Kadaster – vereist. In de akte kan aan de opstalhouder de verplichting worden opgelegd om aan de gemeente als eigenaar jaarlijks een bedrag – retributie – te betalen. De bevoegdheden van de opstalhouder tot het gebruiken, aanbrengen of wegnemen van bouwwerken en beplantingen kunnen in de akte worden beperkt.
Met betrekking tot de retributie en de contractvoorwaarden worden nog uitgangspunten opgesteld en aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.

Erfpacht
Erfpacht is een zakelijk recht waarbij de gemeente het eigendom behoudt en de erfpachter in beginsel het volle genot van de grond heeft en ook het recht om er een bouwwerk te realiseren. Het recht van erfpacht kent vele verschijningsvormen. Zo zijn onder meer tijdelijke erfpacht (vaak 30 tot 50 jaren) en

voortdurende/eeuwigdurende erfpacht bekend. Voor de uitgifte in erfpacht is een notariële akte en inschrijving in het openbaar register – Kadaster – vereist.
Uitgifte in erfpacht komt vooral voor bij sportterreinen. Verder zijn er enkele specifieke gevallen waarbij gekozen dient te worden voor langdurige zekerheid. Met betrekking tot de canon - de te betalen vergoeding - en de voorwaarden voor de uitgifte van gronden onder erfpacht worden nog uitgangspunten opgesteld en aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.

4.5 Grondbedrijf

Bij het voeren van actief grondbeleid beoogt een gemeente om zelf over de gronden te beschikken om op die manier de ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken. De gronden kunnen al bij de gemeente in eigendom zijn of kunnen specifiek voor de ontwikkeling worden aangekocht. Het voeren van actief grondbeleid en de verslaglegging hierover wordt ook wel het grondbedrijf genoemd. Het betreft niet feitelijk een bedrijf, maar kan meer worden gezien als een clustering van gebiedsontwikkelingen waarbinnen de gemeente over gronden beschikt.
De afgelopen jaren zijn de waarderingsgrondslagen en verslagleggingsregels steeds verder aan regels gebonden. Deze regels zijn veelal vervat in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Zo is onder andere duidelijk geworden wanneer de gronden onderdeel uitmaken van het grondbedrijf, op welke manier het resultaat moet worden bepaald en winst moet worden genomen. Eerder had een gemeente hier meer beleidsvrijheid. Voor het grondbeleid van Meierijstad betekent dit dat er nagenoeg geen afzonderlijke uitgangspunten hoeven te worden geformuleerd voor het grondbedrijf. Over de uitgangspunten waar nog wel een eigen standpunt kan worden ingenomen zal dit plaatsvinden ten tijde van het vaststellen van de begrotingsuitgangspunten. Er kan dan gedacht worden aan de te hanteren kosten- en opbrengstenindex, uurtarief voor doorbelasting van interne medewerkers, te hanteren rentepercentage binnen de bandbreedtes van de BBV.

Naast bovenstaande besluitvorming is door de commissie BBV expliciet bepaald dat de gemeenteraad een besluit moet nemen om kosten te activeren die gemaakt moeten worden ter voorbereiding op de ontwikkeling van gemeentelijke gronden. Deze kosten mogen vervolgens vijf jaar geactiveerd worden. Na vijf jaar moeten de kosten worden afgeschreven of moet de gemeenteraad het besluit nemen om de gronden daadwerkelijk in ontwikkeling te nemen. In dat geval ontstaat een zogenoemde Bouwgrond in Exploitatie complex (BIE-complex). Bij dit besluit moeten de uitgangspunten van de ontwikkeling worden opgenomen en dient een exploitatieberekening te worden toegevoegd. Als de verwachting is dat de ontwikkeling langer dan 10 jaar gaat duren, dan moet de gemeenteraad ook hiervoor een besluit nemen. In de tussentijd kunnen zich omstandigheden voordoen dat de uitgangspunten of de exploitatieberekening moet worden bijgesteld. Ook voor deze bijstelling heeft de commissie BBV bepaald dat de gemeenteraad hiervoor een besluit moet nemen. Door bovenstaande werkwijze heeft de commissie BBV een duidelijk rol weggelegd voor de gemeenteraad en wordt de gemeenteraad ook actief betrokken bij de ontwikkeling van gronden.

4.6 Kostenverhaal

In hoofdstuk 2 van deze nota is uitgelegd dat de gemeente, wanneer zij kiest voor actief grondbeleid, de kosten die gepaard gaan met de realisatie van een ontwikkeling terug probeert te verdienen met de uitgifte van bouwgrond. Bij facilitair grondbeleid moet de gemeente op basis van de Grondexploitatiewet kosten verhalen op de ontwikkelende partij. Hierbij is onderscheid te maken tussen gebiedseigen en gebiedsoverstijgende kosten.

Gebiedseigen kosten zijn de kosten die gemaakt worden alleen voor het exploitatiegebied zelf. Deze kosten zijn volledig toerekenbaar aan het plan. Tot deze kosten behoren bijvoorbeeld alle kosten om het exploitatiegebied bouwrijp te maken, kosten voor de inrichting van de openbare ruimte, de plan- en procedurekosten en de ambtelijke begeleidingskosten. De gebiedseigen kosten worden verhaald via het sluiten van een anterieure overeenkomst dan wel het vaststellen van een exploitatieplan.

Gebiedsoverstijgende kosten zijn kosten die zijn toe te rekenen aan meerdere exploitatiegebieden en aan gerealiseerd gebieden. Dit type kosten behoort dus niet toe aan één plan, maar dit zijn kosten van investeringen waarvan meerdere plangebieden profijt hebben en die dus aan meerdere gebieden toerekenbaar zijn. Het zijn bijvoorbeeld kosten voor infrastructurele maatregelen zoals een rotonde waarvan twee plangebieden profijt hebben.

In de Grondexploitatiewet is bepaald dat voor sommige gebiedsoverstijgende kosten in een structuurvisie de basis gelegd moet worden om deze kosten te kunnen verhalen. In een structuurvisie worden de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid geschetst. Hiermee wordt inzicht gegeven in de samenhang van verschillende ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente en op hoofdlijnen de voorzieningen en investeringen die nodig zijn voor deze ruimtelijke ontwikkelingen. En dit vormt dan de basis om die gebiedsoverstijgende kosten te verhalen.

Wat betreft het kostenverhaal in Meierijstad kan het volgende worden opgemerkt. De gebiedseigen kosten worden verhaald via een anterieure overeenkomst dan wel exploitatieplan. De gebiedsoverstijgende kosten worden momenteel op basis van het geldende beleid van de drie voormalige gemeenten verhaald. Na afloop van de beleidsharmonisatietermijn van twee jaar is dit per 1 januari 2019 niet meer mogelijk en wenselijk. Voor Meierijstad is er nog geen nieuwe structuurvisie vastgesteld. Zodra de nieuwe structuurvisie (ofwel met het oog op de Omgevingswet, de omgevingsvisie) wordt ontwikkeld, zal een aparte nota gebiedsoverstijgende kosten worden opgesteld. Op basis van die nota kunnen dan de gebiedsoverstijgende kosten, die gepaard gaan met de ontwikkelingen die zijn opgenomen in de omgevingsvisie, worden verhaald.
De gebiedsoverstijgende kosten waarvoor geen structuurvisie is vereist, worden voor zover mogelijk meegenomen in de planontwikkeling. Het gaat hierbij om de kosten voor bovenwijkse voorzieningen, waarvan meerdere plangebieden profijt hebben, zoals wegen en groenvoorzieningen.

Hoofdstuk 5 Samenvatting

De gemeente Meierijstad heeft doelstellingen en ambities op het gebied van wonen, economie, infrastructuur, sport, onderwijs, recreatie, water en natuur en landschap. Deze doelstellingen vertalen zich in een bepaald ruimtegebruik en in ruimtelijk beleid. Het grondbeleid is een middel om dat ruimtelijk beleid op een doeltreffende wijze te realiseren.

De gemeente Meierijstad kiest voor situationeel grondbeleid. Dit houdt in dat de gemeente per ruimtelijke ontwikkeling bepaalt welke vorm van grondbeleid het meest geschikt is, actief grondbeleid of faciliterend of een mengvorm. Bij de keuze voor deze vorm van grondbeleid is het van cruciaal belang om te kijken in welke mate de ruimtelijke ontwikkeling bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en ambities.
Het situationele grondbeleid biedt Meierijstad de mogelijkheid om maatwerk per locatie en per ontwikkeling te creëren, om hiermee uiteindelijk zoveel mogelijk gemeentelijke beleidsdoelen en ambities te realiseren.

Om het situationele grondbeleid verder te kunnen invullen en te kunnen aangeven wanneer actief of facilitair beleid gevoerd zal worden en de wijze waarop, is eerst een beeld nodig over de beleidsdoelstellingen en ambities die de gemeente voor de komende jaren heeft. En vervolgens te definiëren hoe de gemeente het grondbeleid kan inzetten om deze beleidsdoelstellingen en ambities te verwezenlijken.

Vanwege de gemeentelijke fusie wordt het gemeentelijke beleid geharmoniseerd. Er is geconstateerd dat de beleidsontwikkeling voor de meeste beleidsvelden nog volop in ontwikkeling is of dat er nog mee gestart dient te worden. De beleidsdoelstellingen zijn veelal nog niet bekend en daarom is dus ook nog niet bekend óf en in welke mate de component grond aan de orde komt. Ook de ambities vanuit de gemeentebrede thema's duurzaamheid, gezondheid, leefbaarheid, participatie en innovatie worden nog verder uitgewerkt.
Dit betekent dat het integrale totaaloverzicht van de beleidsdoelen van de beleidsvelden, de ambities vanuit de thema's en hoe deze tegen elkaar gewogen gaan worden, nu nog niet kan worden gemaakt. Dat integrale overzicht wordt verder uitgewerkt, wanneer het beleid en de thema's verder ontwikkeld en vastgesteld zijn. Na het opstellen van het totaaloverzicht kan vervolgens worden bepaald wat er vanuit het grondbeleid jaarlijks moet gebeuren om de gemaakte keuzes te realiseren. Ondanks het feit dat er nog geen integraal afwegingskader is, wordt per locatie of per ontwikkeling afgewogen wat het best passend is om de doelstellingen van het vastgestelde beleid te realiseren.

Naast het bovenstaande fungeert deze nota grondbeleid als paraplunota voor de andere beleidsonderwerpen die tot het vakgebied van grondzaken behoren. Het betreft onder andere de gronduitgifte, grondprijzen, pacht en groen- en reststroken. Deze beleidsonderwerpen worden in deze nota kort beschreven en verder uitgewerkt in afzonderlijke beleidsnotities die aan het college van burgemeester en wethouders worden voorgelegd.

Meierijstad zijn we samen!

MEIERIJSTAD