

Opiniërend debat in Commissie Ruimte

Nota beleidskeuzes: actualisatie Nota grondbeleid 2020-2024

De Nota grondbeleid moet geactualiseerd worden Welke keuzes maakt u?

Elke gemeente voert een grondbeleid. Doel van dit beleid is dat grond in voldoende mate en op tijd beschikbaar is. Bijvoorbeeld voor woningbouw, wegen of wateropvang. Ook ontwikkelt de maatschappij zich en verandert het klimaat. Daarom moet de inrichting van de omgeving regelmatig worden aangepast.

Het grondbeleid in Vught is gebaseerd op de Nota grondbeleid. De huidige nota is de *Kadernota integraal grondbeleid 2004* (hierna te noemen “grondnota 2004”, zie bijlage 1). Het is tijd om deze nota te actualiseren. Het is ook een gelegenheid om het grondbeleid te herijken en nieuwe keuzes te maken.

1.1 Doelstelling Nota grondbeleid

Grondbeleid is een hulpmiddel om ruimtelijke doelstellingen te realiseren. In deze nota geven we aan hoe we grondbeleid inzetten om die ruimtelijke doelstellingen te behalen. We maken daarbij onderscheid tussen een actief en een faciliterend grondbeleid. Dit wordt in de nota uitgelegd. Ook gaat de nota in op de instrumenten die de gemeente hanteert en de voorwaarden waaronder de gemeente deze toepast. Dat maakt het hoofdzakelijk een kaderstellend en praktisch document.

De ruimtelijke doelstellingen maken geen onderdeel uit van de Nota grondbeleid. Denkt u hierbij aan de keuze voor bepaalde woningtypen en segmentprijzen. Deze leggen we vast in volkshuisvestelijke instrumenten zoals de woonvisie of in anterieure overeenkomsten.

1.2 Waarom (nu) actualisatie

De grondnota 2004 is verouderd. De voornaamste redenen voor een actuele nota zijn:

- a. De wijze waarop gebiedsontwikkelingen plaatsvinden en de rollen die verschillende partijen daarbij hebben, zijn veranderd. De huidige nota sluit daar niet (volledig) meer op aan.
- b. Sinds 2004 zijn er veel wijzigingen geweest op het gebied van wet- en regelgeving. Denk hierbij aan de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Crisis- en herstelwet (Chw), het staatsteunrecht en regelgeving van de commissie Besluit begroting verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
- c. De financiële verordening schrijft voor dat de nota periodiek geactualiseerd moet worden. Vanuit de interne controle, maar ook door de accountant, is hier aandacht voor gevraagd.

Daarnaast zijn er twee actuele, autonome ontwikkelingen van invloed op een nieuwe grondnota:

1. Helvoirt wordt per 1-1-2021 deel van Vught als gevolg van de herindeling Haaren.
2. Daarnaast treedt op 1-1-2021 de Omgevingswet waarschijnlijk in werking.

Beide ontwikkelingen worden hieronder kort toegelicht.

Ad 1. Haaren/Helvoirt

Na de herindeling Haaren maakt Helvoirt deel uit van de gemeente Vught. Het beleid van Haaren blijft twee jaar (dus tot en met 31-12-2022) van kracht voor het grondgebied Helvoirt. Tenzij de Vughtse gemeenteraad het beleid van Vught van toepassing verklaart op het grondgebied Helvoirt. Dit besluit kan de raad echter pas vanaf 1-1-2021 nemen. Vooruitlopend op een eventueel besluit is het goed om de samenhang met het grondbeleid Haaren (Helvoirt) te bestuderen en nut en noodzaak te overwegen. In Haaren is het grondbeleid vastgelegd in de Nota grondbeleid 2013-2017 (zie bijlage 2).

Ad 2. Omgevingswet

De gevolgen van de nieuwe Omgevingswet voor het grondbeleid zijn geen onderdeel van de Nota grondbeleid, maar worden ingevuld in specifieke wetgeving. Uitzondering hierop zijn de regels over kostenverhaal (zie voor een toelichting bijlage 4). De op grond hiervan aan te passen onderdelen in de Nota grondbeleid, leggen we ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet aan u voor.

Ons advies

U kunt ervoor kiezen de actualisatie uit te stellen tot na de herindeling van de gemeente Haaren. Het gevolg is dat de huidige – verouderde – Nota grondbeleid nog een aantal jaren van toepassing blijft, in afwachting van te ontwikkelen nieuw beleid. Bovendien ligt bij verder uitstel, op het moment van de herindeling, de vraag voor of het ‘oude’ beleid ook van toepassing wordt op het gehele ‘nieuwe’ grondgebied. Omdat de huidige nota nog – deels – op oude wetgeving en een achterhaalde visie is gebaseerd, lijkt dit een onwenselijke situatie.

Wij adviseren u daarom om de grondnota dit jaar te actualiseren, om na 1-1-2021 (herindeling) een weloverwogen keuze te maken om het nieuwe, geactualiseerde grondbeleid van Vught op het grondgebied van Helvoirt toe te passen. Vervolgens kunnen we ná de herindeling en ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet gezamenlijk aan de slag met een actualisatie van het onderdeel kostenverhaal.

1.3 Doelstelling opiniërend debat

Een Nota grondbeleid is ingewikkeld, maar veel ligt vast in wetgeving. Er zijn maar enkele kaders waar u als raad beleidskeuzes in kunt maken en richting kunt geven aan de ruimtelijke doelstellingen van Vught.

Op de informatiebijeenkomst van 21 november 2019 bent u geïnformeerd over onderwerpen die horen bij grondbeleid en zijn de vast te stellen beleidskeuzes en bijbehorende kaders toegelicht.

Om te komen tot een concept Nota grondbeleid is richting van uw raad gewenst. Met onderhavig stuk willen we uw raad meenemen in de mogelijkheden van kaderstellen bij de Nota grondbeleid, en uitnodigen invulling te geven aan het uit te voeren beleid.

1.4 De vier beleidskeuzes

In deze nota leggen wij u de beleidskeuzes voor om te komen tot een nieuwe grondnota. Deze keuzes worden nader toegelicht in de nota. Per beleidskeuze noemen we de overeenkomsten en verschillen met Haaren. De voorgestelde beleidskaders komen grotendeels overeen met het huidige beleid van Haaren. Alleen het grondprijnsbeleid wijkt af. We stellen voor de werkwijze van Vught (rekenmethodiek) voort te zetten in plaats van vaste grondprijzen (beleid Haaren).

1. *Grondbeleid: actief, faciliterend of situationeel*

De raad kan aangeven welk grondbeleid de gemeente voert en in hoeverre er gebruik

wordt gemaakt van tussenvormen als strategische aankopen of samenwerkingsverbanden.

2. ***Instrumenten grondbeleid***

De raad stelt de kaders en bepaalt wanneer en hoe instrumenten worden ingezet.

3. ***Kostenverhaal***

a. *Gebiedseigen kosten*

De gemeente is verplicht deze kosten te verhalen. De spelregels voor het verhalen van deze kosten zijn grotendeels vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening. De wijze waarop biedt op onderdelen ruimte voor een eigen invulling.

b. *Bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen*

Sinds 2006 heeft de gemeente daar beleid voor. Vastgesteld dient te worden of dit beleid geactualiseerd dient te worden, en zo ja hoe.

c. *Kosten bovenwijkse voorzieningen*

Het is aan de raad om kaders te stellen voor het verhalen van kosten van bovenwijkse voorzieningen

4. ***Grondprijsbeleid***

Het is aan de raad om de grondprijzen (of de methodiek om grondprijzen te bepalen) vast te stellen.

BELEIDSKEUZE I

Kiezen voor een actief, faciliterend of situationeel grondbeleid

Kies je als gemeente voor een actief grondbeleid of laat je een initiatief aan de markt en stuur je met publiekrechtelijke instrumenten? Wissel je af, of kies je voor een tussenvariant? De raad stelt de kaders als het gaat om soort grondbeleid.

Actief grondbeleid

- De gemeente heeft zelf de gronden in eigendom, of verwerft deze;
- De gemeente maakt de gronden zelf bouwrijp, dus geschikt voor bebouwing. De gemeente sloopt, saneert, legt kabels en leidingen aan en voert de bestemmingsplanprocedure;
- Daarna geeft de gemeente de gronden uit. Dat kan zijn aan een ontwikkelaar, maar ook aan particulieren (CPO, PO);
- Zijn de woningen gebouwd, dan maakt de gemeente ze woonrijp (aanleg groen, parkeren, straten, verlichting, speeltoestellen).

Faciliterend grondbeleid

- De gemeente stelt kaders via publiekrechtelijke instrumenten (bijvoorbeeld bestemmingsplan, woningbouwprogramma) maar laat de ontwikkeling over aan de markt;
- Bij deze vorm van grondbeleid maakt de gemeente het mogelijk dat private (externe) partijen een gebied ontwikkelen. De aankoop, het produceren en uitgeven van (bouw)grond wordt overgelaten aan deze partijen.

Situationeel grondbeleid

Sinds de crisis merken we dat de wijze waarop gebiedsontwikkelingen plaatsvinden, en de rollen die de verschillende partijen daarbij hebben, zijn veranderd. Een harde keuze in welk grondbeleid je voert is niet altijd eenvoudig te maken. De wijze waarop je als gemeente handelt, is namelijk afhankelijk van een aantal aspecten, dat per locatie anders kan zijn. Denk daarbij aan:

- Bestuurlijke ambitie/beleidsdoelen; in hoeverre worden de ambities en belangen van Vught geborgd en in hoeverre is sturing vereist;
- Eigendomspositie;
- Financiële aspecten; wat zijn de financiële consequenties en risico's en in welke mate kunnen kosten verhaald worden;
- Afspraken met partijen; in hoeverre willen en kunnen marktpartijen de ontwikkeling zelf realiseren.

Het is aan de raad om de kaders vast te stellen, zodat het college per ontwikkeling kan besluiten tot actief of faciliterend grondbeleid (of een tussenvorm/ samenwerking). De afweging ziet dan bijvoorbeeld op:

- Welke risico's vind je aanvaardbaar om je doel te bereiken?
- Wat kan en wil de marktpartij?

Tussenvarianten

- Strategisch: het aankopen van grond om als 'ruilmiddel' in te zetten;
- Stimulerend: het nemen van maatregelen om het voor partijen aantrekkelijk te maken om te gaan ontwikkelen. Dat kan door bijvoorbeeld het proces te faciliteren, te investeren in infra en openbare ruimte en subsidie te verstrekken;
- Samenwerken: de gemeente en private partij gaan samen een locatie ontwikkelen. Dat kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld:

- PPS. Samenwerken in de vorm van een 'Publiek Private Samenwerking' kan door een apart opgerichte vennootschap of via een overeenkomst;
- Bouwclaim. Dit wordt vooral toegepast als (meerdere) private partijen grond in een gebied hebben. Hierbij verkopen de private partijen de grond aan de gemeente in ruil voor het recht of plicht op afname van bouwrijpe kavels.
- Concessie. De gemeente besteedt de grond aan en laat zoveel mogelijk over aan de markt.

Afweging

1. Welk grondbeleid wil de gemeente Vught voeren? Actief, faciliterend of situationeel?
2. In hoeverre wilt u gebruik maken van tussenvormen, bijvoorbeeld strategische aankopen of samenwerkingsverbanden?

Grondnota 2004

De huidige grondnota 2004 gaat uit van een actief grondbeleid waar dat mogelijk is. Dat wordt beoordeeld aan de hand van een afwegingskader, dat toeziet op financiële haalbaarheid, realisatie van ruimtelijke doelstellingen en het borgen van de gemeentelijke regierol. Bij samenwerking met de markt, geeft de 'oude' grondnota een voorkeursvolgorde van marktpartijen.

Beleid Haaren

De gemeente Haaren voert een meer situationeel grondbeleid. Het komt er in het kort op neer dat per individueel geval beoordeeld wordt of actief aankopen noodzakelijk is. Deze afweging vindt plaats aan de hand van:

- Financiële aspecten (ook risico's);
- Gewenste mate van regie en sturing;
- Een voorziene herontwikkeling binnen 10 jaar van de aan te kopen grond.

Gevolgen Herindeling Haaren voor Vughts grondbeleid

Het beleid van Haaren is op hoofdlijnen gelijk aan het beoogde grondbeleid van de gemeente Vught. In de praktijk voert Vught ook al een situationeel grondbeleid, voor zover dit kan binnen de kaders van de grondnota 2004. De beleidskeuzes en –kaders die we u in deze nota voorleggen, borduren daarop voort en voorzien in een eenduidig situationeel grondbeleid.

Argumenten en kanttekeningen

Welk grondbeleid past het beste bij de gemeente Vught? Voor een goede afweging zetten we de zaken op een rijtje.

Actief grondbeleid

Bij een actief grondbeleid houdt de gemeente veel regie. Het voordeel is dat je maximale sturing houdt. Je kunt privaatrechtelijk (juridisch en financieel) sturen en ook de planning in de hand houden. Daarnaast komt eventuele winst ten goede aan de gemeente.

Een nadeel van actief grondbeleid is dat je als gemeente financieel risico loopt. Bovendien vraagt de intensieve regie meer capaciteit.

Faciliterend grondbeleid

Een faciliterende gemeente laat de ontwikkeling vooral aan de markt. Voordeel is dat de gemeente geen of weinig financieel risico loopt en dat deze aanpak minder capaciteit vergt. Een ander voordeel is dat bij uitzonderlijke of complexe ontwikkelingen een beter gebruik gemaakt wordt van de beschikbare expertise en creativiteit van de markt.

Daar tegenover staat dat de gemeente minder privaatrechtelijk (juridisch en financieel) kan sturen. Met behulp van de kaders van bijvoorbeeld bestemmingsplan en woningbouwprogramma is wel publiekrechtelijke sturing mogelijk. Omdat op een bestemmingsplan geen uitvoeringsplicht rust, is er geen sturing op de planning, wel op fasering.

Ook ‘nadelig’ is dat het faciliterend grondbeleid geen winst oplevert. Omdat de gemeente alle gemaakte kosten om de ontwikkeling mogelijk te maken verhaalt op de ontwikkelaar (zie beleidskeuze 3 kostenverhaal), is deze vorm van grondbeleid kostenneutraal.

Situationeel grondbeleid

Het voeren van een grondbeleid is geen doel op zich. Je kunt er initiatieven van derden en eigen (ruimtelijke) doelstellingen mee realiseren. Welke doelen dat zijn, stel je vast in beleidskaders als een structuurvisie, coalitieakkoord of woonvisie. Een grondbeleid dat meer maatwerk toestaat, biedt een fijner instrumentarium om te sturen op deze doelen.

Met situationeel grondbeleid kun je maatwerk creëren. Ook als het gaat om de afwegingen tussen bijvoorbeeld het realiseren van je eigen beleidsdoelstellingen en financiële gevolgen. En daarmee kun je met situationeel grondbeleid een bewuste keuze maken per project, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van dat project.

Voorstel beleidskeuze

Na de verkenning van de diverse vormen van grondbeleid en een afweging van de bijbehorende voor- en nadelen, zijn we aanbeland bij het doen van een voorstel voor een keuze. Het voorstel is om te kiezen voor het situationele grondbeleid, dat – zoals vermeld – eigenlijk al praktijk is, en dit te combineren met de volgende werkwijze.

- Bij elke ontwikkeling of project kiezen we de best bijpassende vorm. Dat doen we aan de hand van drie kernvragen, die ons helpen een goede afweging te maken. Deze kernvragen zijn:
 - In hoeverre draagt de ontwikkeling bij aan de ambities en belangen van Vught én in welke mate is sturing vereist?
 - Welke financiële consequenties en risico's kleven aan de ontwikkeling en in welke mate kunnen en willen we kosten verhalen?
 - Kunnen en willen de marktpartijen de ontwikkeling zelf optimaal realiseren?
- Om het bovengenoemde afwegingskader goed en eenduidig te kunnen toepassen, stellen we voor elke ontwikkeling een projectopdracht op. Deze bevat alle informatie die nodig is voor een weloverwogen keuze van het best bijpassende grondbeleid. De informatie heeft betrekking op de volgende uitgangspunten:
 - De inzet van de instrumenten en een eventueel verwervingsplan;
 - De ambities en het maatschappelijk belang van de gemeente;
 - De grondposities;
 - Capaciteit van de gemeente;
 - Risico's, tijdspad en financiën.
- Na de keuze van grondbeleid voor een ontwikkeling, maken we een startdocument op. Dit is de basis voor de onderhandelingen met de markt. Kiezen we voor een actieve rol, dan bevat dit document ook de strategie voor de verwerving van gronden. Andere zaken die in het startdocument aan de orde komen, zijn:
 - De prijs die de gemeente bereid is te betalen en een scan/opzet van de totale kosten voor het verwerven;

- Het moment van grondverwerving; hoe dichterbij een ontwikkeling hoe duurder de grond;
 - De risico's die gepaard gaan met de verwerving en de beheersmaatregelen;
 - De gevolgen van de verwerving voor de financiële positie van de gemeente.
- Strategisch grondaankopen: zie Beleidskeuze 2 instrumenten grondbeleid.

BELEIDSKEUZE 2

Wanneer en hoe zetten we onze instrumenten voor grondbeleid in

Om haar grondbeleid naar wens te kunnen voeren, heeft de gemeente diverse instrumenten ter beschikking. Het moment en de wijze van inzet van deze beleidsinstrumenten bepaalt de raad. Het is onderdeel van de kaders die de raad vaststelt en waarbinnen het college het grondbeleid uitvoert.

Bij faciliterend grondbeleid kan er gebruik gemaakt worden van de instrumenten anterieure overeenkomst of exploitatieplan. Dit komt aan de orde bij de beleidskeuze ‘kostenverhaal’. In situaties waarin de gemeente een meer actief grondbeleid voert, kan zij instrumenten inzetten voor grondverwerving, vervreemding en beheer, zoals:

- Minnelijke verwerving;
- Strategische aankopen;
- De Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Onteigening;
- Diverse vormen van tijdelijk of permanent beheer;
- Gronduitgifte.

Afweging

Welke kaders stelt de gemeenteraad vast voor de inzet van instrumenten?

Grondnota 2004

De Grondnota 2004 gaat nog uit van een actief grondbeleid, waarin de gemeente strategische grondaankopen doet. Voor deze privaatrechtelijke (rechts) handelingen is het college bevoegd. Het verstrekken van het krediet is echter een bevoegdheid van de raad. Omdat de begroting geen rekening houdt met strategische aankopen, moet de raad voor elke aankoop krediet verstrekken. Dit staat snelle besluitvorming in de weg. Daarnaast is het vrijwel onmogelijk het vertrouwelijke karakter van vooral strategische aankopen te borgen. De raad stelt daarom het inhoudelijke-, financiële-, procedurele- en verantwoordingskader vast waarbinnen het college kan besluiten tot aankopen¹.

Beheer

Gronden die de gemeente verwerft maar nog niet exploiteert, worden beheerd. De grondnota 2004 maakt een onderscheid tussen permanent en tijdelijk beheer.

Gronduitgifte

Als instrumenten bij de uitgifte van grond vermeldt de grondnota 2004 verkoop, erfpacht, pacht, verhuur en ruiling.

Beleid Haaren

Zoals vermeld, voert de gemeente Haaren een min of meer situationeel grondbeleid. Gaat deze gemeente bij een locatieontwikkeling voor een actief grondbeleid, dan kiest het college de best passende verwervingsstrategie en –instrumenten. Daarbij houdt het rekening met de volgende uitgangspunten van de gemeenteraad:

- Minnelijke grondverwerving heeft de voorkeur
- In nieuw te ontwikkelen locaties vestigt de gemeente zo nodig een voorkeursrecht.

¹ Een dergelijk kader is nooit vastgesteld.

- Geven de omstandigheden er aanleiding toe, dan gebruikt de gemeente het onteigeningsinstrument.

Strategische grond aankopen

De gemeente Haaren hanteert drie randvoorwaarden bij strategische grondaankopen:

- Met de aankoop versterkt zij haar regiefunctie bij de ontwikkeling aanmerkelijk;
- Het is aannemelijk dat de aangekochte grond binnen een periode van tien jaar wordt (her)ontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie;
- De gemeente maakt een risicoanalyse om te voorkomen dat er op basis van koopsom, verwacht renteverlies en te genereren exploitatieopbrengsten een substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie.

Afstoten grond

De gemeente Haaren stoot 'niet-strategische' grondposities af, niet beoogd voor ontwikkeling of exploitatie, tenzij deze kunnen worden ingezet als ruil- of compensatiegrond.

Verhuren of verpachten

Om opbrengsten te genereren, verhuren of verpachten we gronden, die:

- om strategische reden zijn aangekocht en niet direct inzetbaar zijn voor ontwikkeling;
- of dienen als compensatie- of ruilgrond.

In uitzonderingsgevallen gaan we een 'gebruiksovereenkomst-om-niet' aan. Voor percelen die worden aangehouden tot een ontwikkeling zich voordoet, houdt Haaren de beheerskosten zo laag mogelijk. De gemeente voert een overzichtelijke en actuele registratie voor het beheer van gemeentelijke gronden.

Bij grond die de gemeente Haaren verpacht, gelden de volgende uitgangspunten:

- Het college sluit geen nieuwe reguliere (langdurende) pachtovereenkomsten.
- Bij beëindiging van reguliere pacht overweegt het college of hij de grond van jaar tot jaar verpacht, op basis van een geliberaliseerde pachtovereenkomst, of dat hij de grond openbaar verkoopt.
- De gemeente gaat voor een maximale pacht prijs volgens het Pacht prijzenbesluit 2011.

Gevolgen Herindeling Haaren op aan u voorgestelde beleidskeuze

De voorgestelde beleidskeuzes zijn op hoofdlijnen gelijk met het beleid van Haaren.

Argumenten en kanttekeningen

Welke instrumenten passen het best bij het Vughts grondbeleid? Om een goede keuze te kunnen maken, geven we u de volgende uitgangspunten en kanttekeningen mee:

- De kaders van de Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigenen zijn verankerd en liggen vast in formele wetgeving;
- Het strategisch aankopen van gronden kan noodzakelijk/ wenselijk zijn;
- De raad verstrekt vooraf geen bestedingsruimte voor strategische aankopen.

Voorstel beleidskeuze

Om te komen tot een succesvolle ontwikkeling van een locatie voert de gemeente een actief of facilitair grondbeleid. Daarbij kan het gemeentebestuur kiezen voor instrumenten. Het zijn de gereedschappen voor grondbeleid. Hieronder stellen we u een selectie van instrumenten voor, met als doel het voeren van een succesvol, situationeel, Vughts grondbeleid.

Vererving

- Minnelijke verwerving is het uitgangspunt voor ontwikkelingen waarbij de gemeente kiest voor een actieve vorm van grondbeleid;
- Het vestigen van een voorkeursrecht in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten dient weloverwogen plaats te vinden. Het kan namelijk zorgen voor een ‘opwarmend effect’ van de gronden en aanleiding geven tot onbedoelde speculatie en financiële onrust. Indien nodig maakt de gemeente gebruik van dit instrument;
- Het instrument onteigening kan op twee wijzen worden ingezet. Enerzijds als middel om gronden (dwingend) te verwerven en/of overdracht aan derden te voorkomen. Zo nodig kan het ook een drukmiddel zijn in de onderhandelingen over minnelijke grondaankoop. Dit instrument kan slechts worden ingezet als de gemeente voldoende getracht heeft om de grond minnelijk te verwerven en het bereiken van overeenstemming niet mogelijk is.
- Bij strategische grondaankopen hanteren we het voorzichtigheidsprincipe. Dat heeft te maken met de risico’s. De aan te kopen grond moet voldoen aan één of meer van de volgende kenmerken:
 - Gronden zijn van cruciaal belang voor een voorgenomen ontwikkeling (sleutelpercelen);
 - Gronden zijn in de toekomst geschikt voor eigen gebruik om publieke doelen te kunnen realiseren;
 - Gronden kunnen als ruilgrond of compensatiegrond dienen (voor sleutelpercelen of gronden voor eigen gebruik);
 - Gronden kunnen ongewenste ontwikkelingen voorkomen;
 - Gronden grenzen aan gemeentegrond (het gaat om de aankoop van grond van de burens) en kunnen bijdragen aan een toekomstige uitbreiding van de gemeentelijk eigendommen.
- Bij elke voorgenomen strategische grondaankoop brengen we de financiële consequenties en risico’s in kaart om mee te wegen bij de besluitvorming.

Beheer

- Tijdelijk beheer:
Aangekochte gronden worden tijdelijk beheerd tot het moment van ontwikkeling. Worden de verworven gronden geëxploiteerd, dan komen de kosten en opbrengsten van tijdelijk beheer ten laste dan wel ten bate van de grondexploitatie. Bij het tijdelijk beheer van grond en vastgoed sluiten we een tijdelijke verhuur- of pachtovereenkomst af. Kiest de gemeente voor tijdelijke natuurontwikkeling als vorm van beheer voor een toekomstig bouwterrein, dan doen we dat op basis van de ‘regeling tijdelijke natuur’.
- Permanent beheer:
De gemeente heeft ook gronden in eigendom die ze permanent beheert. Het permanent beheer van landbouwgronden geeft de gemeente een strategische positie bij de realisatie van ruimtelijke doelstellingen. Daarnaast beheert de gemeente natuurlijk de grond in de openbare ruimte en voor maatschappelijke voorzieningen.
Overige, niet-strategische grond, komt in principe in aanmerking voor verkoop of kan worden ingezet als ruil- of compensatiegrond.

Er is een drietal notities waarin diverse vormen van grondbeheer zijn vastgelegd:

1. Beleidsnotitie Beheer reststroken 2011
2. Herwaardering Prijsmethodiek verkoop en verhuur reststroken 2013
3. Notitie pachtbeleid: duurzame gronduitgifte (2020-2024)

Gronduitgifte

Het laatste instrument van grondbeleid is gronduitgifte. Gronduitgifte vindt plaats binnen de wettelijke kaders en mogelijkheden. Voor gronduitgifte in het bijzonder gelden ook (Europese) regels met betrekking tot aanbestedingsrecht en staatssteun. Uitgangspunt is dat de verkoopsom of de uitgiftevergoeding markt conform is, zoals beschreven in Beleidskeuze grondprijzen.

De wijze van uitgifte stellen we per situatie vast. Natuurlijk zorgt de gemeente ervoor dat de gronduitgifte niet leidt tot ongewenste ontwikkelingen die botsten met haar eigen ruimtelijke doelstellingen.

Mogelijke vormen van uitgifte zijn:

1. Grondverkopen;
2. Verhuur;
3. Pacht;
4. Bruikleen;
5. Erfpacht.

Uitgangspunt bij uitgifte is de verkoop in eigendom. Uitgifte in erfpacht gebeurt incidenteel, bijvoorbeeld bij de uitgifte van grond voor sportbestemmingen en sociaal maatschappelijke doeleinden. Uitgifte in erfpacht kan ook als de gemeente extra sturing wenst te houden op het gebruik of de bestemming van de grond. De canon die de erfpachter voor de grond betaalt, moet marktconform zijn.

BELEIDSKEUZE 3

Welke kosten verhalen we en hoe?

Grondbeleid kost geld. De kosten (terug te vinden in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening) zijn divers. Denk bijvoorbeeld aan de kosten van het bouwrijp maken, het aanleggen van wegen en riolering of het beheren van grond met tijdelijke natuur. Kopers van de grond profiteren van de getroffen voorzieningen. Daarom is het logisch dat we de kosten hiervan op hun verhalen.

De kosten kunnen we op twee manieren verhalen; privaatrechtelijk of publiekrechtelijk.

Privaatrechtelijk

De gemeente kan twee soorten privaatrechtelijke overeenkomsten met de koper van de grond afsluiten: de anterieure en posterieure kostenverhaalsovereenkomst. De eerste sluiten partijen af vóórdat het bestemmingsplan is vastgesteld. De tweede (posterieure) overeenkomst is gebaseerd op het exploitatieplan, dat dan gelijktijdig met het bestemmingsplan moet worden vastgesteld.

Publiekrechtelijk

Publiekrechtelijk verhalen we kosten via het exploitatieplan.

Kosten gebiedsontwikkelingen

Geen twee gebiedsontwikkelingen zijn precies hetzelfde en dat geldt ook voor de bijbehorende kosten. We onderscheiden drie soorten kosten:

1. Gebiedseigen kosten: kosten die de gemeente uitsluitend maakt voor het exploitatiegebied in kwestie. Ze zijn gerelateerd aan één ontwikkeling en er is uitsluitend profijt voor de betreffende ontwikkeling, zoals een weg om woningen in een nieuwe woonwijk te ontsluiten.
2. Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen; kosten die de gemeente maakt voor voorzieningen waar de hele gemeente van profiteert. Bijvoorbeeld een doorgaande fietsroute door Vught. Bij het verhalen van deze kosten, geldt een aantal voorwaarden/uitgangspunten.
 - We mogen de kosten verhalen.
 - Er zijn geen wettelijke voorwaarden aan het kostenverhaal, dus we kunnen ‘vragen wat we willen’. Maar dat gaat niet helemaal op, omdat een marktpartij zal verwachten dat de kosten min of meer gebaseerd zijn op de zogenaamde PPT-criteria (zie hieronder).
 - Sinds 2006 heeft de gemeente beleid om, bij nieuwe initiatieven, een bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen te vragen. Dat is geregeld in de ‘Nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen 2006’ (bijlage 3). Hoewel de Nota van 2006 is verouderd en niet meer aansluit op de huidige regelgeving, zijn hierop gebaseerde afspraken nog steeds geldig omdat we:
 - de bijdragen van partijen vastleggen in een separate anterieure overeenkomst;
 - in deze overeenkomst rechtsgeldige afspraken (mogen) maken met partijen;
 - de hoogte en aanleiding van de bijdragen baseren op de Nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen 2006.
3. Kosten bovenwijkse voorzieningen: kosten die de gemeente maakt voor meerdere exploitatiegebieden. Bijvoorbeeld een randweg of rotonde waar meerdere wijken van profiteren.

Afweging

Op welke wijze verhaalt de gemeente de kosten van haar grondbeleid?

Hierboven hebben we de drie kostensoorten bij grondbeleid vermeld. Elke kostensoort kent zijn eigen mogelijkheden én voorwaarden tot verhaal. Bij deze afweging en beleidskeuze gaat het erom per kostensoort de – voor Vught – meest geschikte vorm van kostenverhaal te vinden. Hieronder ziet u per kostensoort welke ruimte er is voor gemeentelijk beleid.

1. *Gebiedseigen kosten:*

De gemeente is verplicht deze kosten te verhalen. De spelregels hiervoor zijn grotendeels vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening en Besluit ruimtelijke ordening. De wijze waarop we de regels toepassen biedt enige ruimte voor interpretatie.

2. *Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen;*

Sinds 2006 heeft de gemeente daar beleid voor. Nu moeten we beoordelen of we dit beleid moeten actualiseren, en zo ja hoe.

3. *Kosten bovenwijkse voorzieningen:*

Het is aan de raad om kaders voor het kostenverhaal van bovenwijkse voorzieningen vast te stellen.

Grondnota 2004

Het kostenverhaal in de Grondnota 2004 is van voor de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening en niet meer actueel.

Beleid Haaren

Bij faciliterend grondbeleid kiest de gemeente Haaren voor een anterieure overeenkomst met de ontwikkelende partij. Is er nog geen anterieure overeenkomst voor het vaststellen van het bestemmingsplan, dan gebruikt de raad een exploitatieplan om kostenverhaal zeker te stellen bij de vergunningverlening.

Gevolgen Herindeling Haaren op aan u voorgestelde beleidskeuze:

Het beleid van Haaren en Vught sluit op elkaar aan. Haaren verhaalt gebiedseigen kosten. Er is een voorkeur voor een anterieure overeenkomst en als dat niet lukt, dan gebruikt de gemeente een exploitatieplan.

Argumenten en kanttekeningen

Voordat we het voorstel voor een beleidskeuze aan u voorleggen, staan we nog even stil bij een aantal argumenten en kanttekeningen die u mee kunt wegen.

- *Omgevingswet*

Voor een toelichting op kostenverhaal in de Omgevingswet verwijzen wij u naar bijlage 4: Omgevingswet en Aanvullingswet grondeigendom.

- *Gebiedseigen kosten:*

De regelgeving voor het verhalen van gebiedseigen kosten is grotendeels wettelijk verankerd. De wijze waarop we deze kostensoort verhalen, werkt goed.

- *Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen:*

Vanwege de nieuwe Omgevingswet zullen de regels over verhaal van deze kosten veranderen. Het is daarom raadzaam om nog niet over te gaan tot eventuele actualisatie van beleid over de bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, maar te wachten op verankering van kostenverhaal in de Omgevingswet.

- *Kosten bovenwijkse voorzieningen:*

- De kosten voor bovenwijkse voorzieningen mogen worden opgenomen in de exploitatieopzet van een gebiedsontwikkeling.
- Alhoewel er geen wettelijke noodzaak is om dit kostenverhaal op te nemen in de structuurvisie, biedt de Structuurvisie Vught 2013 een goede basis voor verhaal van deze kosten. De Structuurvisie Vught 2013 beslaat het hele Vughtse grondgebied. De visie vermeldt de bekende en mogelijk toekomstige projecten. Daarnaast geeft de visie ook inzicht in de kosten van bovenwijkse voorzieningen. Op dit moment is er dus een goede basis om deze kosten te kunnen verhalen;
- Wat voor de Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen geldt, geldt ook voor de kosten van de bovenwijkse voorzieningen: vanwege de nieuwe Omgevingswet zullen ook de regels over het verhaal van deze kosten veranderen. Het is daarom raadzaam om ook nog niet over te gaan tot eventuele actualisatie van beleid over de kosten bovenwijkse voorzieningen, maar te wachten op verankering van kostenverhaal in de Omgevingswet.

Voorstel beleidskeuze

Bij het voeren van grondbeleid krijgt de gemeente te maken met kosten. Er zijn diverse soorten kosten die op verschillende wijze verhaald kunnen worden. In het bijbehorende afwegingsproces hebt u te maken met bestaand beleid, de herindeling van Haaren, wettelijke kaders en de nieuwe Omgevingswet. Het onderstaande voorstel voor deze beleidskeuze is gericht op een zorgvuldig, efficiënt en risicomijdend kostenverhaal en een gezond grondbeleid, bedoeld om de ruimtelijke doelen van de gemeente Vught te realiseren.

1. *Gebiedseigen kosten:*

We hanteren bij kostenverhaal de onderstaande werkwijze:

- a. Het uitgangspunt is de wettelijke regelgeving zoals vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening;
- b. Overeenkomstig de wettelijke verplichting verhaalt de gemeente gebiedseigen kosten bij locatieontwikkelingen van marktpartijen;
- c. Het uitgangspunt daarbij is dat de gemeente via een anterieure overeenkomst (private spoor) de gebiedseigen kosten en de kosten van bovenwijkse voorzieningen verhaalt. Ook wordt een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen gevraagd;
- d. Alle gemeentelijke kosten die worden voorzien voor de ontwikkeling van het gebied komen ten laste van de voorgestelde ontwikkeling.
- e. Hierbij wordt de samenhang met- en strijd met de legesverordening geborgd;
- f. De hoogte van de te verhalen kosten bepaalt de gemeente voor zover mogelijk op basis van voorcalculatie;
- g. Het college stelt de, op basis van voorcalculatie berekende, te verhalen kosten vast;
- h. Als kostenverhaal niet is verzekerd via een anterieure overeenkomst, dan gaat de gemeente, conform de wettelijke bepalingen, haar kosten verhalen via een exploitatieplan.

Door deze werkwijze te hanteren beoogt de gemeente eenduidige afspraken rondom kostenverhaal te maken met ontwikkelende partijen, zodat:

- er geen onderscheid ontstaat in kostenverhaal tussen de diverse initiatieven (voorkomen van willekeur);
- een initiatiefnemer/grondeigenaar weet op welke wijze kostenverhaal plaatsvindt (bieden rechtszekerheid);
- het kostenverhaal ook daadwerkelijk kostendekkend is (bedrijfsmatig werken).

2. *Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen;*

- Zie punt 1.c voorgestelde beleidskeuzes;

- Naar aanleiding van de nieuwe Omgevingswet besluiten we over een eventuele actualisatie van beleid over de bijdrage ruimtelijke ontwikkeling en zullen we de Nota fonds bovenwijkse voorzieningen actualiseren².
- 3. Kosten bovenwijkse voorzieningen:*
- Zie punt 1.c voorgestelde beleidskeuzes;
 - Deze kosten moeten worden verhaald met in achtneming van de PPT-criteria. Deze zijn:
 - Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de investering;
 - Proportionaliteit: als meerdere ontwikkelingen profijt hebben van de investering (wat bij bovenwijkse voorzieningen per definitie het geval is), dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken gebieden;
 - Toerekenbaarheid: de kosten zouden zonder de ontwikkeling van het gebied niet gemaakt worden of de kosten worden mede ten behoeve van het gebied gemaakt. Kosten kunnen niet worden toegerekend als zij worden gedekt door gebruikerstarieven.
 - Omdat deze kosten wettelijk rechtstreeks kunnen worden opgenomen in de exploitatieopzet van een gebiedsontwikkeling, en de uitvoeringsparagraaf Structuurvisie voorziet in een grondslag voor dit kostenverhaal, wordt voorgesteld om, vooruitlopende op de Omgevingswet, geen nieuw beleid hierover vast te stellen;
 - Zodra duidelijk is hoe verhaal van dit soort kosten in de Omgevingswet wordt verankerd, besluiten we over een eventuele actualisatie van beleid over de kosten van bovenwijkse voorzieningen.

² Dit ook mede omdat de terminologie van de Wro en de toekomstige Omgevingswet niet aansluit op de Nota.

BELEIDSKEUZE 4

Hoe komen onze grondprijzen tot stand

Als de gemeente gronden verkoopt, moet een grondprijs worden bepaald. Met grondprijzen kan de raad sturen. Als je als gemeente een duurzaamheidsambitie hebt. Kan je bijvoorbeeld een deel van de kosten voor het bouwen voor eigen rekening nemen (en dus met een lagere grondprijs genoeg nemen). Of als je als gemeente bijvoorbeeld wilt dat een ontwikkelaar goedkope (huur) woningen realiseert, dan kan je een lagere grondprijs vragen. Zodat het voor de ontwikkelaar haalbaar is om die goedkope woningen te realiseren.

Deze beleidskeuze gaat over hoe u als raad wilt dat grondprijzen tot stand komen.

Bij het bepalen van grondprijzen maken we onderscheid tussen:

- Wat is de toekomstige functie (woningbouw/ winkels/ kantoren/ maatschappelijk etc);
- Zijn het grondgebonden woningen of zijn het appartementen
- Wat wordt het bedrag waarvoor de woningen worden verkocht of verhuurd;

Bij het bepalen van grondprijzen moet ook rekening worden gehouden met Europese wetgeving. Om vrije concurrentie te kunnen borgen is het uitgangspunt dat de gemeente te allen tijde moet voorkomen dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Ongeoorloofde staatssteun is aan de orde wanneer de gemeente gronden en/of opstallen boven de marktwaarde aankoopt of beneden de marktwaarde verkoopt zonder dat daarvoor toestemming is verkregen van de Europese Commissie (toegestane uitzonderingen laten we hier buiten beschouwing).

Op dit moment bepalen we grondprijzen grotendeels op basis van een residuele berekening. Residueel rekenen houdt grof gezegd in: De grondprijs = totale opbrengst (VON/beleggingswaarde) minus totale kosten om te bouwen (met redelijk winst voor partij).

In Vught werken we al jaren met grondprijzen die middels zo'n residuele berekening worden bepaald. Daarbij kan goed rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval. Bijvoorbeeld:

- De Hagen: de grondprijs voor de 10 woningen voor de Charlotte van Beuningen stichting houdt rekening met het feit dat er goedkope huurwoningen op komen. Deze residueel berekende grondprijs heeft niet tot discussie geleid en werd de uiteindelijke uitgifteprijs;
- Elzenburg: het feit dat het hier sociale huurwoningen betrof, en er hoge kosten waren om de grond geschikt te maken, is meegenomen in grondprijs. Daardoor was het voor de Charlotte Elisabeth van Beuningen stichting haalbaar om de 20 sociale huur woningen bij Elzenburg te realiseren;
- Van Rijkevorselstraat: hier speelde de ambitie om duurzame (nul op de meter), maar goedkope woningen te bouwen. Dat geeft hogere bouwkosten dan "normaal". Daar hebben we bij het bepalen van de grondprijs rekening mee gehouden. De vraag was toen ook of het feit dat het nul op de meter woningen zouden worden, een hogere VON prijs (verkoopprijs van de woningen) kon opleveren. We hebben daarover het advies van makelaars ingewonnen. Beide aspecten zijn dus in de berekening meegenomen. Zodat het voor de ontwikkelaar haalbaar is om én nul op de meter te bouwen, én de woningen onder een bepaalde prijs te verkopen;
- Rozenoord: de beoogde kwaliteit en de wens van half verdiept parkeren (hoge kosten) zijn meegenomen in het bepalen van de minimum grondwaarde die bij de

aanbesteding geboden moest worden. Ook is in de berekening meegenomen dat het middeldure huur appartementen zouden worden.

- Molenven: bij het bepalen van een minimum grondwaarde wordt rekening gehouden met hoge bouwkosten in verband met de status van rijksmonument. Bij het bepalen van de VON prijzen houden we rekening met de locatie en uniekheid van de ontwikkeling.

Afweging

Het is aan uw raad om te bepalen of we verder werken met vaste methodiek(en) om grondprijzen te bepalen (en dus geen vaste grondprijzen hebben maar deze per geval berekenen). Uw raad kan ook besluiten om te gaan werken met vaste grondprijzen voor (alle of een deel van de) categorieën gronden. Waarbij het vervolgens aan uw raad is om de vaste grondprijzen te bepalen.

Grondnota 2004

De “oude” nota gaf aan dat vaststelling van gronduitgifteprijzen gebeurt met inachtneming van:

- De marktsituatie;
- Exploitatieberekeningen;
- Uitgangspunten van het (volkhuusvestings)beleid.

Met de door uw raad vastgestelde Grondprijsbrief 2012 (zie bijlage 5) is het beleid uit de “oude” nota achterhaald.

De vigerende grondprijsbrief 2012 geeft per categorie gronden de methodiek van grondprijzbepaling aan. Door het vastleggen van deze methodieken creëer je transparantie en eenduidigheid, zowel intern als naar externe partijen toe. Samenvattend zegt de Grondprijsbrief 2012:

- Geen vaste grondprijzen (uitzondering: minimale prijzen voor kantoren en bedrijven, maar die geven we zelden tot nooit uit);
- Uitgangspunt is marktconform (ook in relatie tot staatssteun);
- Hoofmoot is: grondprijzen worden bepaald aan de hand van een taxatie middels een residuele berekening.

Beleid Haaren

Haaren heeft vaste grondprijzen

De gemeente Haaren werkt met vaste grondprijzen voor verschillende categorieën. Om jaarlijks te kunnen bezien of de vaste prijzen nog actueel zijn, wordt de Grondprijsbrief jaarlijks geactualiseerd.

Wanneer aanvullende expertise nodig is om de grondprijs vast te stellen, geeft het college opdracht aan een erkende makelaar/taxateur of adviesbureau voor taxatie van de (grond)waarde en/of vrij op naam waarde(n) of stichtingskosten voor de te realiseren nieuwbouwwoningen.

Het college van Haaren kan afwijken van de bedragen in de Grondprijsbrief

Het college kan afwijken van de vastgestelde standaard grondprijzen. Het college brengt dit dan, met motivatie, ter kennis van de raad.

In overeenkomsten worden afspraken gemaakt over indexatie

In (samenwerkings)overeenkomsten neemt het college een bepaling op dat overeengekomen grondprijzen, tot het moment van levering, jaarlijks worden aangepast aan de inflatie.

Gevolgen Herindeling Haaren op aan u voorgestelde beleidskeuzes

Het verschil met de aan u voorgestelde beleidskeuze is dat Haaren werkt met vaste grondprijzen. We hebben de argumenten van Haaren daarbij vernomen. Desondanks adviseren we u toch om voor Vught verder te gaan zoals we dat al jaren naar tevredenheid doen: geen vaste grondprijzen maar per locatie grondprijzen bepalen, rekening houdend met de omstandigheden van het geval. Dit vanwege de hieronder genoemde argumenten en (weerlegde) kanttekeningen.

Argumenten en kanttekeningen

Argumenten om te werken zonder vaste grondprijzen, maar grondprijzen per locatie te berekenen zijn:

1. Het levert flexibiliteit en maatwerk op. Bij residueel rekenen hou je rekening met de specifieke omstandigheden van het geval. Je houdt in de berekening bijvoorbeeld rekening met:
 - De toekomstige bestemming/ functie;
 - De beoogde doelgroep; wat mogen de woningen kosten/ wat mogen ze maximaal aan huur opleveren. Maar ook: hoe lang moeten de woningen in een bepaalde prijscategorie worden verhuurd;
 - Het beoogd programma;
 - De kenmerken van de locatie;
 - De grootte van de woning/ het perceel;
 - Hoe wordt parkeren opgelost (al dan niet verdiept);
 - De gewenste kwaliteit van de woningen en het omliggende gebied;
 - De ambitie met betrekking tot bijvoorbeeld duurzaamheid;
 - De marktsituatie (bijvoorbeeld: hoe schatten we de bouwkostenstijging in voor de jaren dat het project loopt).
2. Een taxatie op basis van een residuele berekening geeft bij benadering de maximaal haalbare grondprijs voor de betreffende ontwikkeling. Dit geeft niet alleen de hoogste opbrengst voor de gemeente voor de betreffende ontwikkeling. Het geeft ook een marktconforme prijs, wat nodig is in verband met staatssteun;
3. Het gesprek met een koper van de grond focust zich niet op één getal (grondprijs) an sich, maar op de inhoud. Bijvoorbeeld: de discussie gaat over voor wiens rekening een hoge ambitie met betrekking tot duurzaamheid moet komen. Het gaat dan niet om de vraag: moet de grondprijs € 300 of 400 per m² zijn? Maar om de vraag hoe we omgaan met het aspect kosten van duurzaamheid, en voor wiens rekening die realistisch gezien zouden moeten komen/ wat een kostenverdeling kan zijn.

Kanttekeningen om te werken zonder vaste grondprijzen, maar grondprijzen per locatie te berekenen zijn:

1. Het maken van een residuele berekening/ taxatie kost tijd.
Dat gaat echter over dagen, niet over weken. Bovendien heeft de gemeente Vught hiermee dusdanig veel ervaring dat de benodigde tijd beperkt is.
2. Over een vaste prijs valt niet te onderhandelen.
Dat is niet helemaal waar. Want de meeste gemeenten (ook Haaren) werken met een marge waarbinnen het college kan afwijken. Die marge nodigt uit tot onderhandelen. Bovendien is de jarenlange ervaring van de gemeente Vught dat residueel rekenen in de praktijk nauwelijks tot onderhandelen leidt. Omdat de uitgangspunten onder een berekening goed besproken worden, wordt de uitkomst (de grondprijs) sneller geaccepteerd. Daarnaast gaat het bij residueel rekenen in onderhandelingen over de inhoud, en niet over het bedrag an sich (zie de argumenten).
3. Eenduidigheid.
Vaste grondprijzen zijn weliswaar eenduidig, maar star. Zij houden geen rekening met de specifieke omstandigheden van het geval. Bovendien geeft het vastleggen van de

methodiek in de grondprijsbrief ook transparantie en eenduidigheid over hoe grondprijzen worden bepaalt.

Argumenten om (de methodieken als genoemd in) de Grondprijsbrief 2012 te hanteren bij het bepalen van grondprijzen:

1. De Grondprijsbrief is van 2012. Er staan echter geen vaste prijzen in. Daarbij leert de ervaring dat de huidige methodieken goed hanteerbaar, geschikt en verdedigbaar zijn. Zowel binnen de gemeentelijke organisatie als naar externe partijen toe. Het actualiseren van de Grondprijsbrief 2012 is dan ook niet aan de orde.
2. In de Grondprijsbrief 2012 wordt bij grondprijzen voor bedrijven en kantoren gewerkt met een vastgestelde minimum grondwaarde. In het verleden is deze minimumwaarde beoordeeld aan de hand van een vergelijking met omliggende en vergelijkbare gemeenten. Daar kwam uit dat de in de grondprijsbrief gehanteerde minimumwaarde ook op dat moment reëel waren. Omdat Vught al jaren niet meer te maken heeft gehad met het uitgeven van kavels voor bedrijven of kantoren, en dat ook niet op korte termijn (en ook niet op langere termijn) verwacht, is besloten om deze minimumwaarden pas weer te actualiseren op het moment dat uitgifte van gronden voor bedrijven of kantoren aan de orde is.

Voorstel beleidskeuze

Na de uitleg over wat er allemaal bij grondprijzen komt kijken, en een afweging van de bijbehorende voor- en nadelen, zijn we aanbeland bij het doen van een voorstel voor een keuze. Het voorstel is om te kiezen om verder te werken met de Grondprijsbrief 2012. Die in de praktijk neerkomt op geen vaste grondprijzen, maar per ontwikkeling een grondprijs bepalen.

We stellen aan u voor:

- We hanteren (de methodieken als genoemd in) de Grondprijsbrief van 2012;
- De definitieve bepaling van de grondprijs gebeurt door het college op het moment van vaststellen van de verkoopvoorwaarden.

Bijlagen:

1. Kadernota integraal grondbeleid 2004
2. Nota grondbeleid Haaren 2013-2017/ Nota grondprijzen en grondprijsbrief Haaren
3. Nota fonds bovenwijkse voorzieningen 2006
4. Omgevingswet en aanvullingswet grondeigendom
5. Grondprijsbrief 2012

Rubriek: 7.11	Citeertitel: Kadernota Integraal Grondbeleid				
Vaststelling:	04 – 11 - 2004	Publicatie:		Inwerking:	15 – 11 - 2004
Wijziging:		Publicatie:		Inwerking:	
Wijziging:		Publicatie:		Inwerking:	
Opm.:					

Kadernota integraal grondbeleid

Documentstatus	: Definitieve versie
Datum	: 12 mei
Auteur(s)	: Werkgroep Kadernota integraal grondbeleid
Projectleider	: Mascha van den Brule
Opdrachtnemer	: Joost Michels
B&W behandeling	: 28 september 2004
Raadsbehandeling	: 04 november 2004

Samenvatting

De Kadernota integraal grondbeleid is opgesteld om een beleidskader te scheppen waardoor een integraal grondbeleid kan worden gerealiseerd dat aansluit bij de gewijzigde verhoudingen op de grondmarkt. Daarnaast wordt in deze nota het grondbeleid op eenduidige wijze vastgelegd, waardoor de professionaliteit en expertise van de ambtelijke organisatie vergroot wordt. Het eindresultaat moet een grondbeleid zijn dat een stevige basis vindt binnen en gevoed wordt door de organisatie.

De gemeente Vught voert een actief grondbeleid waar mogelijk en noodzakelijk. Deze actieve basishouding is vereist om de gemeentelijke regierol bij planvorming te waarborgen. Dat is van belang omdat de gemeente daarmee in de eerste plaats de mate waarin ruimtelijke doelstellingen worden gerealiseerd in de hand heeft. Bovendien heeft de gemeente daarmee invloed op de financiële impuls die zij aan een plan wil of moet geven.

Om het actief grondbeleid mogelijk te maken moet het grondbeleidsinstrumentarium structureel worden toegepast. Voor wat betreft het verwervingsinstrumentarium maken we gebruik van minnelijke verwerving, de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en van de Onteigeningswet. Allereerst is het van belang dat de Gemeenteraad het kader vaststelt waarbinnen het college van B&W kan besluiten tot aankopen. Wanneer dat is gebeurd, wordt er per bouwplan een verwervingsstrategie ontwikkeld, die wordt uitgewerkt tot een verwervingsplan. Dat gebeurt voor elk plan dat is opgenomen in de meerjaren woningbouwplanning. Daarnaast wordt elk relevant binnenkomend bouwplan voorgelegd aan de afdeling VROM / Vhv-Gz zodat in een vroegtijdig stadium bekeken wordt welke gemeentelijke rol (actief-faciliterend) op zijn plaats is.

Wanneer een verwervingsplan wordt opgesteld komt bovendien de vraag aan de orde of en met welk doel er een exploitatieopzet moet worden opgesteld; bij een faciliterende rol van de gemeente in het belang van kostenverhaal, bij een actieve rol van de gemeente in het belang van de financiële haalbaarheid van het plan.

Bij het opstellen van een exploitatieopzet wordt in het vervolg een vaste indeling naar hoofdkosten- en opbrengstenposten gebruikt. Daarnaast wordt de dynamische eindwaardemethode als berekeningsmethodiek ingevoerd. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor de planeconoom. Hij zorgt voor een totaal financieel overzicht van alle grondexploitaties binnen de gemeente Vught en heeft de risico's hiervan in beeld voor het totale grondbedrijf / de algemene reserve. Een minimaal kostendekkende opzet binnen de geraamde planperiode is het uitgangspunt bij het opstellen van een exploitatieopzet. Wordt er een exploitatietekort verwacht, dan moet nader besluitvorming plaats vinden over de dekking van dit tekort. Daarbij worden ook eventuele subsidiemogelijkheden bekeken.

De keuze die gemaakt wordt wat betreft het al dan niet verwerven van gronden is van invloed op de manier waarop kostenverhaal kan plaats vinden. In afnemende voorkeursvolgorde gebeurt dat via de gronduitgifteprijs, op basis van de exploitatieverordening of met behulp van baatbelasting. Daarnaast is de keuze voor een actieve of faciliterende rol ook van invloed op de manier waarop bij planontwikkeling wordt samengewerkt met marktpartijen. Uitgaande van een actief grondbeleid wordt in eerste instantie gewerkt volgens het traditionele grondexploitatiemodel. Wanneer samenwerking noodzakelijk is, gebeurt dat in afnemende voorkeursvolgorde op basis van het bouwclaimmodel, het joint-venturemodel of het concessiemodel/

Wanneer de gemeente gronden heeft verworven voor planontwikkeling, worden deze tijdelijk beheerd tot het moment van uitgifte. Tijdelijk beheer is gericht op het in stand houden van de onroerende zaak, het voorkomen van (bodem)vervuiling, vandalisme en het tegengaan van

storende effecten voor de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving, zodat de zaak bij levering en / of feitelijk gebruik (conform het plan) aan de vereiste kwaliteit kan voldoen en dat tijdig over de onroerende zaak kan worden beschikt. Tijdelijk beheer maakt onderdeel uit van de strategische keuze van de gemeente wat betreft de gewenste eigendomspositie bij planvorming, wat weer tot uitdrukking komt in het verwervingsplan en in de grondexploitatie.

Na eventueel tijdelijk beheer van verworven gronden en het eventueel bouwrijp maken van het plangebied, wordt de grond uitgegeven. De verdeling van de door de gemeente uit te geven gronden bestemd voor woningbouw vindt plaats binnen de gemeente als geheel op basis van de verdeling in categorieën woningbouw uit de nota “Goed wonen in Vught” d.d. 2002. Ook aan particuliere ontwikkelaars worden deze uitgangspunten meegegeven.

Op dit moment bestaat er formeel nog een inschrijvingssysteem “belangstellenden voor bouwkvavels”. Dit systeem wordt opgeheven en per bouwplan wordt vervolgens de wijze van uitgifte vastgesteld. De Algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Vught dateren uit 1994 en worden, evenals de standaard contracten (huur / koop etc.) geactualiseerd.

Tot slot heeft de gemeente ook gronden in eigendom die permanent worden beheerd. Het permanente beheer van landbouwgronden heeft als doel een strategische positie bij de realisatie van ruimtelijke doelstellingen. Daarnaast kunnen landbouwgronden worden aangewend voor compensatiedoeleinden. Het permanente beheer van openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen heeft als doel de eigendomspositie van de gemeente te bestendigen en daarnaast optimale voorwaarden te creëren voor de realisatie van de beoogde functies.

Inhoudsopgave

Samenvatting		2
Hoofdstuk 1	Wat is grondbeleid	
1.1	Achtergronden	6
1.1.1	Inleiding	6
1.1.2	landelijke ontwikkelingen op de grondmarkt en in het grondbeleid	7
1.1.3	Nota grondbeleid van het ministerie van VROM	7
1.2	grondbeleid in de gemeente Vught: doel en werkwijze	7
1.2.1	Inleiding	7
1.2.2	Doelstellingen status van de Kadernota integraal grondbeleid	9
1.2.3	De gevolgde werkwijze	9
1.3	Bouwstenen van beleid	9
Hoofdstuk 2	Algemeen juridisch kader voor grondbeleid	
2.1	Inleiding	10
2.2	Wet op de Ruimtelijke Ordening	10
2.3	Besluit op de Ruimtelijke Ordening	10
2.4	Gemeentewet	10
2.5	Onteiningswet	11
2.6	Wet Voorkeursrecht Gemeenten	11
2.7	Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing	11
2.8	Milieuwetgeving	11
2.9	Huisvestingswet	12
2.10	Monumentenwet	12
2.11	Gemeentelijke verordeningen	12
2.12	Bouwstenen van beleid	13
Hoofdstuk 3	Grondbeleid in Vught, actief of faciliterend	
3.1	Inleiding	14
3.2	Locale omstandigheden	14
3.3	Grondbeleid en de ruimtelijke doelstellingen	15
3.3.1	De ruimtelijke ordening	15
3.3.2	Grondbeleid en de ruimtelijke doelstellingen	17
3.4	Grondbeleid en de overige beleidsdoelstellingen	18
3.4.1	Volkshuisvesting	18
3.4.2	Bedrijvigheid & Economie	20
3.4.3	Financien	21
3.4.4	Landbouw	21
3.4.5	Recreatie & Toerisme	21
3.4.6	Welzijn & Cultuur	21
3.4.7	Natuur & Milieu	21
3.5	Bouwstenen van beleid	22
Hoofdstuk 4	Verwerving	
4.1	Inleiding	23
4.2	Verwervingsbeleid	23
4.3	Het verwervingsplan	23
4.4	Verwervingsmethodieken	24
4.4.1	Minnelijke aankoop	24
4.4.2	Vestiging van een voorkeursrecht	24
4.4.3	Onteigening	25
4.5	Bouwstenen van beleid	26
Hoofdstuk 5	Kostenverhaal	
5.1	Inleiding	27
5.2	Gronduitgifte bij een actief grondbeleid	27
5.3	Exploitatieovereenkomsten	27
5.4	Baatbelasting	28
5.5	Samenwerkingsvormen	29

	5.5.1	Traditioneel grondexploitatiemodel	29
	5.5.2	Bouwclaimmodel	29
	5.5.3	Joint Venture model (PPS)	29
	5.5.4	Concessiemodel	30
	5.5.5	Samenwerkingsvormen in Vught	30
	5.6	Bouwstenen van beleid	30
Hoofdstuk 6		Beheer van gronden	
	6.1	Inleiding	31
	6.2	Tijdelijk beheer van onroerende zaken	31
	6.2.1	Inschakeling van een vastgoedbeschermingsorganisatie	31
	6.2.2	Verpachting o.b.v. eenmalige en vrije pacht	31
	6.2.3	Huur en verhuur voor bepaalde tijd	32
	6.2.4	Ingebruikgeving om niet	32
	6.3	Permanent beheer van onroerende zaken	33
	6.3.1	Landbouwgronden	33
	6.3.2	Woningen	34
	6.3.3	Openbare ruimte en Maatschappelijke voorzieningen	34
	6.3.4	Onderwijsgebouwen	35
	6.4	Organisatie van het beheer	35
	6.5	Bouwstenen van beleid	36
Hoofdstuk 7		Uitgifte van gronden	
	7.1	Uitgifte instrumenten	38
	7.2	Verkoopvoorwaarden bij de uitgifte van kavels	38
	7.3	Toewijzing van bouwkavels	38
	7.4	Aanbesteding en selectieprocedures	39
	7.5	Bouwstenen van beleid	40
Hoofdstuk 8		Financieel kader voor grondbeleid	
	8.1	Inleiding	41
	8.2	Grondprijsbeleid	41
	8.2.1	Functioneel marktconform grondprijsbeleid	41
	8.2.2	Convenant Gemeentelijk Grondprijsbeleid	41
	8.3	De grondexploitatie	42
	8.3.1	Functies van de grondexploitatie	42
	8.3.2	De grondexploitatiemethodieken	42
	8.3.3	De opbouw van de grondexploitatie: kosten en opbrengsten	44
	8.3.4	De grondopbrengsten	44
	8.3.5	Invloedsfactoren bij het bepalen van een marktconforme grondprijs	48
	8.4	Gemeentelijke sturingsinstrumenten	48
	8.4.1	Subsidiemogelijkheden	49
	8.4.2	Inzet van gemeentelijke middelen	49
	8.5	Fiscale aspecten	51
	8.5.1	Ondernemerssfeer en niet-ondernemerssfeer	51
	8.5.2	De Resolutie BTW-28	51
	8.5.3	BTW-compensatiefonds	51
	8.6	Bouwstenen van beleid	51
Hoofdstuk 9		Organisatie en implementatie	
	9.1	Inleiding	53
	9.2	Organisatie	53
	9.3	Implementatie	57
	9.3.1	Communicatie	57
	9.3.2	Training	58

Hoofdstuk 1 Wat is grondbeleid

1.1 Achtergronden

1.1.1 *Inleiding*

Van oudsher probeert de overheid via het maken van ruimtelijk beleid maatschappelijke doelen voor ruimtelijke ordening, wonen, natuur & milieu etc. te realiseren. Terwijl de gemeente voorheen het primaat had op de ontwikkeling van ruimtelijke functies, dragen tegenwoordig marktpartijen in hoge mate bij aan planontwikkeling.

Door deze verschuiving op de grondmarkt is het van groot belang de publieke doelen van de ruimtelijke ordening veilig te stellen en een optimale verdeling van schaarse grond te bereiken. Daarom is het van belang dat de overheid daarbij de regie blijft voeren.

Gemeentelijk grondbeleid is onlosmakelijk verbonden met de gemeentelijke regiefunctie bij de realisatie van ruimtelijk beleid. Grondbeleid wordt daarbij omschreven als de wijze waarop gemeente, provincie en rijk omgaan met grond ter ondersteuning van het ruimtelijk beleid.

1.1.2 *Landelijke ontwikkelingen op de grondmarkt en in het grondbeleid*

Het Rijk hanteert een aantal inrichtingsprincipes dat richtinggevend is voor de ruimtelijke ordening. Dit is uitgangspunt voor ontwikkelingen in wonen, werken en voorzieningen. Het Rijksbeleid wordt vastgelegd in nota's. In convenanten tussen Rijk en regionale overheid worden afspraken gemaakt over contingenten woningbouw, bouwlocaties en financiering van infrastructuur, welke hun beslag krijgen in provinciale streekplannen. Het belangrijkste instrument voor de ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan, omdat het bestemmingsplan het enige rechtstreeks burgers bindende plan is. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust bij de gemeente. Zo kan de gemeente direct invloed uitoefenen op het concrete gebruik van de grond. Teneinde te komen tot een integrale ruimtelijke ordening dienen gemeentelijke bestemmingsplannen vooraf te worden goedgekeurd door de provincie waarbij getoetst wordt aan provinciaal en landelijk beleid.

Sinds het begin van de jaren negentig ligt de nadruk in het woningbouwprogramma op de marktsector woningbouw, met name de koopsector.

In de sociale sector zijn de exploitatiesubsidies verdwenen. De woningprijzen worden niet langer door het Rijk voorgeschreven, maar zijn de uitkomst van onderhandeling tussen gemeente en realisator waaronder de verzelfstandigde woningcorporaties die ook meer en meer belangstelling tonen voor de ontwikkeling van (goedkope) koopwoningen. Voor ontwikkelaars en beleggers is de ontwikkeling van woonlocaties aantrekkelijk geworden door de nadruk op de bouw van koopwoningen, de relatief lage hypotheekrente en de gunstige economie.

Private partijen op de grondmarkt nemen nog steeds op steeds grotere schaal strategisch grondposities in op toekomstige woningbouw en kantorenlocaties. Zeker sinds in de Vierde Nota op de Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex) vrij nauwkeurig werd aangegeven waar de grootschalige woningbouwlocaties waren voorzien, nam deze praktijk een grote vlucht. Het bleek in de praktijk voor gemeentes onmogelijk tijdig voldoende strategische posities in te nemen. Het grondbeleidsinstrumentarium wat de gemeente ten dienste staat bleek niet meer afdoende om op een zelfde wijze plannen te realiseren als voorheen.

De hierboven geschetste ontwikkelingen op de grondmarkt hebben er mede voor gezorgd dat het grondbeleid weer op de politieke agenda werd gezet, wat inmiddels onder meer heeft geresulteerd in de publicatie door het ministerie van VROM van een Nota Grondbeleid.

1.1.3 Nota Grondbeleid van het ministerie van VROM

De veranderde verhoudingen op de grondmarkt en de constatering dat het bestaande grondbeleidsinstrumentarium aanpassing behoeft, gecombineerd met de doelen in de ruimtelijke ordening en andere sectoren waren voor het kabinet aanleiding de Nota Grondbeleid 2001 “Op grond van nieuw beleid” op te stellen.

Deze strategische nota op hoofdlijnen stelt de kaders vast waarbinnen het Rijk, de provincies en de gemeenten hun grondbeleid vorm kunnen geven.

Het centrale uitgangspunt dat het kabinet in de nota aangeeft is dat de keuze voor een actief of faciliterend grondbeleid afhankelijk is van de specifieke situatie en een zaak van de betrokken overheden zelf. Het kabinet is van mening dat overheden ten behoeve van publieke doelen voldoende toegerust moeten zijn. Het kabinet juicht toe dat marktpartijen steeds vaker een rol spelen bij de realisatie van woondoelstellingen en samenwerking met de overheid. Echter, de overheid dient ook over voldoende instrumenten te beschikken om de gewenste doelstellingen af te kunnen dwingen. De strategie die het kabinet hanteert is de overheid een sterkere positie te geven waar publieke doelen dit vereisen en haar hiervoor voldoende instrumenten te geven. Dit betreft een versterking van het instrumentarium voor zowel een faciliterend als een actief grondbeleid.

Hiertoe zijn door het kabinet een aantal maatregelen voorgesteld, die overigens nog nader moeten worden uitgewerkt. Een belangrijke voorgestelde maatregel voor de versterking van het faciliterend grondbeleid is de invoering van een exploitatievergunning die tegemoet moet komen aan de gebreken in het kostenverhaal en verder de regiefunctie van de gemeente moet versterken in geval van particuliere planrealisatie.

Verder is een belangrijk gegeven dat het kabinet meer ruimte wil voor particulier opdrachtgeverschap bij woningbouw. Daartoe zou 30 % van de te realiseren kavels gereserveerd dienen te worden.

Daarnaast voorziet de nota in een verbetering en verbreding van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), waarbij alle gemeenten van de Wvg gebruik zouden kunnen maken. Deze verbreding van de toepasbaarheid van de Wvg is inmiddels doorgevoerd.

Tenslotte geeft het kabinet een voorschot op de totstandkoming van bovenlokale samenwerking. Onderzocht wordt of er randvoorwaarden en een instrumentarium kunnen worden ontwikkeld om (groot)stedelijke ontwikkelingen door samenwerkende gemeenten te doen realiseren.

1.2 Grondbeleid in de gemeente Vught: doel en werkwijze

1.2.1 Inleiding

Het voeren van grondbeleid is een middel om doelen te realiseren die buiten het grondbeleid zijn gelegen. Het doel van het grondbeleid is bijdragen aan een goede ruimtelijke ordening en een goed sociaal en economisch functionerende gemeente en het ontwikkelen van een goed en gezond vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven.

Voorwaarde is dat er sprake moet zijn van een goede aansluiting en afstemming met alle andere betrokken beleidsvelden. De politieke sturing van en verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een visie over de positie en de inhoud van het grondbeleid als integraal onderdeel van het totale gemeentelijk beleid berusten bij de raad. Voor wat betreft de inhoud gaat het om de keuze voor een actief grondbeleid en beantwoording van de vraag op welke wijze daaraan in de onderscheiden deelprocessen vorm moet worden gegeven.

Het is de verantwoordelijkheid van het college van Burgemeester en Wethouders om het grondbeleid nader vorm te geven en te concretiseren binnen de door de raad aangegeven kaders. Met name gaat het daarbij om de inzet van het grondbeleidsinstrumentarium, het op basis van een gedelegeerde bevoegdheid aangaan van onroerende zaak transacties, etc. Voorts behoort het tot de verantwoordelijkheid van het college om zorg te dragen voor een adequate informatievoorziening aan de raad.

Tot de ambtelijke verantwoordelijkheid behoort de beleidsvoorbereiding en uitvoering van grondbeleid. Om een adequaat en slagvaardig grondbeleid te kunnen voeren, kunnen diverse bevoegdheden door het college van Burgemeester en wethouders worden gemandateerd. De beleidsvorming en uitvoering van het grondbeleid is in Vught ondergebracht bij afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

In 2001 heeft de gemeente Vught een grondnota opgesteld met als doel de gemeenteraad inzicht te geven in de financiële situatie van het grondbedrijf¹. Daarnaast werden er aanbevelingen gedaan waardoor het grondbedrijf beter benut zou kunnen worden tot voordeel van een betere regulering van het volkshuisvestingsbeleid.

Bovendien werd het voornemen geuit om in 2002 een integrale grondnota op te stellen, waarin de volgende aandachtspunten aan bod zouden komen:

- Formulering van uitgangspunten voor het te voeren grondbeleid in de gemeente Vught (actieve grondpolitiek);
- Formulering van eenduidig beleid inzake het beheer van eigendom;
- De druk op het bedrijfseconomisch exploiteren van gronden door de beperkte bouw mogelijkheden, waardoor de toerekening van kosten aan de grondcomplexen extra aandacht nodig heeft.

Daarnaast is in het voortraject van deze kadernota integraal grondbeleid de probleemstelling in Vught als volgt gedefinieerd:

- De regisserende rol van de gemeente Vught bij de realisatie van ruimtelijke plannen dient versterkt te worden. Een helder geformuleerd grondbeleidskader vormt een belangrijk fundament om in het krachtenveld met marktpartijen de regie in handen te houden;
- om een regisserende rol te kunnen vervullen is het formuleren van een grondbeleidskader met randvoorwaarden van groot belang
- Een goed beleidskader is noodzakelijk om de opgave, het voeren van actieve grondpolitiek mogelijk te maken, waarbij eerst moet worden bepaald wat onder een actieve grondpolitiek wordt verstaan, welke randvoorwaarden moeten daarvoor aanwezig zijn en hoe kan daaraan invulling worden gegeven;
- de aanwezige kennis is niet gemakkelijk toegankelijk, waardoor ieder naar eigen interpretatie handelt. Implementatie van het te voeren beleid is van groot belang;

¹ In 1990 is het grondbedrijf ingericht conform vereisten uit de gemeentewet en organisatorisch ondergebracht bij de afdeling VROM.

- de financiële verantwoording en het monitoren van ruimtelijke plannen gebeurt ad hoc of niet. Zo wordt een zeer belangrijk grondbeleidsinstrument uit het oog verloren.

1.2.2 Doelstelling en status van de Kadernota integraal grondbeleid

Het hoofddoel van deze nota is het scheppen van een beleidskader ten behoeve van de realisatie van een integraal grondbeleid dat aansluit bij de gewijzigde verhoudingen op de grondmarkt. Daarnaast is de kadernota integraal grondbeleid ook bedoeld om het grondbeleid op een eenduidige wijze vast te leggen en daarmee de professionaliteit en expertise van de ambtelijke organisatie te verhogen.

Het eindresultaat moet een grondbeleid zijn dat een stevige basis vindt binnen en gevoed wordt door de organisatie.

De Kadernota integraal grondbeleid heeft de status van “kadernota”. Dat houdt in dat het een nota is waarin alle werkzaamheden op het gebied van grondzaken op hoofdlijnen aan bod komen.

Alle inhoudelijke hoofdstukken worden afgesloten met de bouwstenen van beleid. In deze bouwstenen van beleid wordt aangegeven welke onderwerpen nadere uitwerking behoeven en welke beleidsuitgangspunten in het vervolg zullen worden gehanteerd en welke zaken ter besluitvorming voorgelegd zullen worden aan de gemeenteraad.

1.2.3 De gevolgde werkwijze

De totstandkoming van deze nota is op projectmatige wijze aangepakt en verdeeld in vijf stappen waaraan terugkoppelmomenten zijn verbonden. Bovendien is ter afsluiting van de eerste drie stappen een workshop met werkgroepleden georganiseerd. Daarnaast heeft na afronding van stap 3 een tussentijdse informatieronde voor het bestuur en het MO plaats gevonden. Daarbij is, naast verantwoording van het proces, ingegaan op het resultaat tot op dat moment. Ook zijn drie strategische aandachtspunten voorgelegd, die bepalend waren voor de verdere invulling van deze kadernota integraal grondbeleid.

De inhoud van de nota is als volgt opgebouwd. In de hoofdstukken 1 en 2 wordt het algemene kader weergegeven waarbinnen het grondbeleid zicht afspeelt. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de manier waarop in Vught wordt omgegaan met het grondbeleid, en welke beleidsdoelstellingen daaraan ten grondslag liggen. In de hoofdstukken 4 t/m 7 komen dan de verschillende aspecten van een actief grondbeleid aan de orde: verwerving, kostenverhaal, beheer en uitgifte.

Hoofdstuk 8 belicht vervolgens de planeconomische kant van het grondbeleid.

Ten slotte worden in hoofdstuk 9 de gevolgen van de ingeslagen weg vertaald naar de gevolgen voor de organisatie. Daarnaast wordt aangegeven op welke wijze het beleid kan worden geïmplementeerd.

1.3 Bouwstenen van beleid

- Grondbeleid is de wijze waarop gemeente, provincie en rijk omgaan met grond ter ondersteuning van het ruimtelijk beleid.

Hoofdstuk 2 Algemeen juridisch kader voor grondbeleid

2.1 Inleiding

De centrale vraag die in deze nota grondbeleid zal worden beantwoord is op welke wijze de gemeente Vught het grondbeleid gaat voeren. Het is van belang om bij het toepassen van grondbeleid steeds voor ogen te houden dat grondbeleid op zich geen doelstelling is, maar een instrument om andere gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Aan het grondbeleid liggen ruimtelijke doelstellingen en doelstellingen per beleidsveld ten grondslag. In Hoofdstuk 3 wordt hier nader op ingegaan.

Voor het voeren van een goed grondbeleid is onder meer kennis noodzakelijk van het aan de gemeente ter beschikking staand grondbeleidsinstrumentarium. In dit hoofdstuk zal kort worden ingegaan op het juridisch kader van het grondbeleid.

2.2 Wet op de Ruimtelijke Ordening

In artikel 42 van de WRO is opgenomen dat de gemeenteraad een verordening vast moet stellen waarin de voorwaarden zijn opgenomen waaronder een gemeente medewerking moet verlenen aan particuliere grondexploitatie. Volgens artikel 42 lid 2 WRO dient deze exploitatieverordening onder meer voorschriften te bevatten over:

- De gevallen waarin en de wijze waarop het treffen van voorzieningen van openbaar nut afhankelijk wordt gesteld van de afstand van de grond aan de gemeente;
- Het aandeel van de kosten van voorzieningen van openbaar nut dat ten laste wordt gebracht van de gronden die door deze voorzieningen worden gebaat en de wijze waarop deze kosten over de gronden worden omgeslagen.

28 november 1996 is de “exploitatieverordening gemeente Vught 1996” door de gemeenteraad van de gemeente Vught vastgesteld, welke was gebaseerd op de model-exploitatieverordening van de VNG. Deze model-exploitatieverordening is in 1999 vernieuwd en vervolgens nog twee maal aangepast aan de meest recente jurisprudentie en wetgeving. Hoewel de exploitatieverordening gemeente Vught 1996 slechts op details afwijkt van de model-exploitatieverordening, is het aan te bevelen de Vughtse exploitatieverordening weer aan te laten sluiten bij de model-exploitatieverordening van de VNG.

2.3 Besluit op de Ruimtelijke Ordening

Volgens artikel 9 van de BRO is het college van B&W verplicht de economische- en maatschappelijke uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan te onderzoeken. Dat houdt tevens een onderzoek in naar een realistische en sluitende grondexploitatie. Deze kosten-batenanalyse wordt vermeld in de toelichting op het bestemmingsplan. In hoofdstuk 8 wordt hier nader op ingegaan.

2.4 Gemeentewet

Wanneer de gemeente geen grondeigenaar is en er geen overeenstemming kan worden bereikt met de exploitant over een kostenverdeling van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut (middels exploitatieovereenkomst), dan kan de gemeente volgens artikel 222 Gemeentewet baatbelasting heffen. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan.

2.5 Onteigeningswet

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.

In hoofdstuk 4 komt dit verwervingsinstrument nader aan de orde.

2.6 Wet Voorkeursrecht Gemeenten

Volgens de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kan de gemeente een voorkeursrecht 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. Op dat moment start de wettelijk geregelde aanbiedingsprocedure. Wanneer de gemeente de gronden krijgt aangeboden moet zij binnen acht weken bekend maken of zij deze tegen een nader overeen te komen prijs wenst aan te kopen. Is dit zogenaamde beginselbesluit positief dan volgt de onderhandelingsprocedure over de prijs van de gronden.

Het voorkeursrecht kan worden gevestigd op gronden waaraan bij bestemmingsplan of bij structuurplan een niet agrarische bestemming is gegeven respectievelijk is toegedacht of waarbij dit binnen twee jaar zal plaatsvinden.

2.7 Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing

Artikel 1 van deze wet verstaat onder stads- en dorpsvernieuwing de stelselmatige inspanning op zowel stedenbouwkundige als sociaal, economisch, cultureel en milieuhygiënisch gebied, gericht op het behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gedeelten van het gemeentelijk gebied. Het stadsvernieuwingsgebied geldt als bestemmingsplan en komt via dezelfde procedure tot stand. Bij een stadsvernieuwingsplan kunnen gebieden worden aangewezen, waarbinnen de woningen en andere bebouwing niet meer aan de eisen voldoen en gemoderniseerd of vervangen dienen te worden (art. 32 lid 1 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing). Zolang modernisering of vervanging niet heeft plaatsgevonden, wordt het gebruik daarvan geacht af te wijken van het plan. Door deze bepaling is een onteigeningsmogelijkheid in de wet opgenomen.

2.8 Milieuwetgeving

Bodemverontreiniging vormt een van de meest netelige kwesties bij koop en verkoop van onroerende zaken. Naast de mededelingsplicht en de conformiteitseis uit het Burgerlijk Wetboek moet ook rekening worden gehouden met de milieuwetgeving.

De Wet Milieubeheer geeft een gemeente de mogelijkheid in een milieuvergunning voorschriften op te nemen voor een nulsituatieonderzoek, een herhalingsonderzoek en een eindonderzoek. Deze voorschriften kunnen opgenomen worden in de milieuvergunning wanneer deze wordt verleend aan een bedrijf dat bodembedreigende activiteiten ontplooit.

In de Wet bodembescherming gaat men ervan uit dat de eigenaar van de grond de verantwoordelijkheid heeft voor de onderzoeken en de eventueel op grond daarvan noodzakelijk bodemsanering. In de Wbb is bovendien een regeling getroffen voor de bewoners van woningen die zijn gebouwd op verontreinigde grond, die voor woningbouw is verkocht of in erfpacht is uitgegeven nadat de verontreiniging is veroorzaakt, om onder voorwaarden hun woning te verkopen aan de gemeente. In dat geval is de gemeente verplicht tot aankoop (art 56 e.v. Wbb).

Vervuilde grond die vrijkomt bij het afgraven van de bodem moet worden afgevoerd als een afvalstof en daartoe worden opgeslagen, gereinigd of gestort.

2.9 Huisvestingswet

In 1993 trad de Huisvestingswet in werking met als doel “De bevordering van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte”. Privaatrechtelijke voorwaarden bij gronduitgifte, waarbij ingezetenen met voorrang bouw kavels of woningen krijgen toegewezen, vallen niet onder de werkingssfeer van de vigerende Huisvestingswet.

In 1998 is een wijzigingsvoorstel in de Tweede Kamer aangenomen, waarin de wetgever zich ten doel heeft gesteld een betere afstemming te bewerkstelligen tussen ruimtelijk en volkshuisvestelijk beleid. Daarnaast wordt de bevordering van een goede doorstroming nagestreefd. Een van de hoofdpeilers van de wetswijziging is de vrijheid van vestiging, waardoor het niet langer mogelijk zou zijn bindingseisen te stellen bij gronduitgifte. Deze wetswijziging is echter aangehouden door de Eerste Kamer in verband met de wenselijke afstemming met het ruimtelijk beleid. In 2003 is het ministerie van VROM begonnen met het project Herijking VROM-regelgeving. Daarbij is ook de Huisvestingswet tegen het licht gehouden. Uit dit project is het advies gekomen om de huidige wet te wijzigen of zelfs af te schaffen, en ook het nog liggende wijzigingsvoorstel in te trekken. In het eerste kwartaal van 2004 wordt een beleidsbrief van de minister verwacht waarin wordt aangegeven hoe zij de toekomst van de wet ziet. Deze beleidsbrief is nog niet voor handen.

2.10 Monumentenwet

De relatie tussen de Monumentenwet enerzijds en een gemeentelijk grondbeleid anderzijds ligt niet direct voor de hand. Ingevolge het verdrag van Valletta (ook wel het verdrag van Malta genoemd) verplicht Nederland zich een grotere inspanning te leveren voor het behoud van archeologisch waardevolle gebieden. In dit kader is wetgeving in ontwikkeling voor het veilig stellen van archeologische waarde, waarbij een (oriënterend) onderzoek naar bodemschatten verplicht zal worden.

2.11 Gemeentelijke verordeningen.

Uit de wetgeving vloeien een aantal gemeentelijke verordeningen voort, die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid:

- De verordening op het beheer van het grondbedrijf 1990;
- De Bouwverordening;
- de Exploatieverordening gemeente Vught 1996.
- Vughtse inkoop- een aanbestedingsbeleid, vastgesteld op 13-11-2003 en gewijzigd op 01-01-2004;
- Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Vught d.d. 30-10-2003;
- Algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Vught d.d. 08-09-1994;
- Grondnota 2001;
- Verordening woninggebonden subsidies 1998;
- Planschadeverordening;
- Nota “Goed wonen in Vught” 2002.

2.12 Bouwstenen van beleid

- De exploitatieverordening gemeente Vught 1996 dient te worden aangepast aan de model-exploitatieverordening van de VNG.

Hoofdstuk 3 Grondbeleid in Vught, actief of faciliterend.

3.1 Inleiding

Bij de uitvoering van grondbeleid wordt een onderscheid gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid. Bij actief grondbeleid koopt de gemeente zelf grond, ontwikkelt en gebruikt of ontwikkelt en verkoopt. Publiekrechtelijke instrumenten hierbij zijn met name de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet. Faciliterend grondbeleid wordt ook wel passief grondbeleid genoemd. Faciliterend grondbeleid houdt in dat de overheid de aankoop, ontwikkeling en exploitatie van de grond overlaat aan private partijen. De overheid beperkt zich dan tot haar regulerende taak, waarin ze kaders schept voor activiteiten van de particuliere sector. Publiekrechtelijke instrumenten hiervoor zijn het bestemmingsplan, de exploitatieovereenkomst en de baatbelasting.

Belangrijke voordelen van een actief grondbeleid zijn onder meer:

- het behoud van initiatief en de mogelijkheid tot het kiezen van partners bij de planontwikkeling;
- het inzetten van voordelige exploitatiesaldi voor binnen- en buitenplanse verevening en andere doeleinden;
- het volledig kunnen verhalen van gemeentelijke plankosten via de grondexploitatie;
- het tegengaan van grondspeculatie;
- differentiatie in woningaanbod.
- als initiator bij gronduitgifte heeft de gemeente zelf het tempo en de gefaseerde uitvoering van een bestemmingsplan in handen.

Een nadeel van een actief grondbeleid is dat het risico's meebrengt. Het betekent bijvoorbeeld dat de risico's die direct verbonden zijn aan de grondexploitatie (met name bodemsanerings- en uitgifterisico) geheel voor rekening van de gemeente komen. Bovendien leggen de investeringen die gemoeid zijn met de aankopen beslag op het gemeentelijk kapitaal.

Het in eigendom hebben van gronden geeft een gemeente doorgaans de beste uitgangspositie bij de verwezenlijking van haar beleidsdoelstellingen voor ruimtelijke inrichting en de financiering daarvan. Dat pleit dus voor een actief grondbeleid. Dit lukt echter niet altijd aangezien de gemeente niet altijd over de eigendom van de benodigde gronden beschikt of kan beschikken. Daar waar de gemeente niet beschikt over gronden of maar een gedeelte van een beoogd plangebied in eigendom heeft, moet een ander grondbeleid worden gevoerd. De gemeente zal dan een faciliterende rol spelen.

3.2 Locale omstandigheden

In de praktijk is zelden sprake van zuiver actief of zuiver faciliterend grondbeleid. Formeel voert de gemeente Vught in principe een actief grondbeleid².

Wanneer we de feitelijke situatie in ogenschouw nemen aan de hand van het meerjarenplan woningbouw 2003-2006, wordt het volgende zichtbaar:

² Raadsbesluit inzake kadernota 2001 d.d. 24-04-2001

Grondeigendom	periode 2002-2004	periode 2005-2006
Gemeente	25 %	-
particulieren/woningstichting	20 %	60%
combinatie gemeente-woningstichting	10%	40%
combinatie gemeente-particulier	45%	-

In de periode 2002-2004 wordt slechts 25% van de totale woningbouwplanning gerealiseerd op gronden die in eigendom zijn van de gemeente. Voor de periode 2005-2006 worden er zelfs geen woningen gerealiseerd op gronden die geheel in het bezit zijn van de gemeente. Op de langere termijn (2007-2015), wordt naar verwachting weer een aantal projecten gerealiseerd, waarbij de gemeente de benodigde gronden grotendeels in eigendom heeft.

Uit het bovenstaande blijkt in de eerste plaats dat het in de huidige situatie niet mogelijk is een zuiver actief grondbeleid te voeren. De eigendomssituatie op de diverse locaties zorgt ervoor dat vaak noodgedwongen een faciliterende rol gehanteerd moet worden.

In de tweede plaats blijkt dat de gemeente Vught de laatste jaren niet actief verworven heeft. Wanneer de voor- en nadelen van een actief grondbeleid tegen elkaar worden afgezet en de gemeenteraad van mening is dat het formele beleid gehandhaafd dient te blijven, is het van belang de hierna te behandelen grondbeleidsinstrumenten structureel toe te passen. Op die manier kan in de toekomst een actieve aanpak gewaarborgd worden. De manier waarop deze structurele toepassing gewaarborgd kan worden zal per grondbeleidsinstrument nader worden toegelicht.

3.3 Grondbeleid en de ruimtelijke doelstellingen

3.3.1 De ruimtelijke ordening

De Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) biedt de gemeente drie instrumenten die van invloed zijn op de vormgeving van het grondbeleid: het structuurplan, het bestemmingsplan en de vrijstellingen.

Het structuurplan

Een structuurplan geeft de richting aan waarin en ten behoeve van welke planologische functies de gemeente zich zal ontwikkelen. Een structuurplan heeft voor burgers in beginsel geen rechtsgevolgen. Het is een meer indicatief plan dat een coördinerende functie kan vervullen. Het regelt dus niet de concrete bestemming van een gebied zoals een bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan (artikel 10 WRO) is het belangrijkste instrument voor het gemeentelijk ruimtelijke beleid en het enige burgers bindende plan uit de WRO. Een bestemmingsplan heeft een drietal functies:

1. planningsfunctie: een goed bestemmingsplan is toekomstgericht. Het geeft een beeld van te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen;
2. programmafunctie: het plan kan een programma inhouden voor het eigen actieve handelen van de gemeente;
3. normeringsfunctie: het plan dient als toetsingskader voor bouwplannen en soms voor andere werkzaamheden (aanlegvergunningen). Ook kunnen voor een ieder bindende voorschriften voor het gebruik van gronden en opstallen worden opgenomen.

Het bestemmingsplan komt tot stand via een specifieke procedure. Met name vanwege de kritiek op de duur van deze procedure wordt een vergaande wijziging van de WRO voorbereidt. Er zijn twee verschillende soorten plannen te onderscheiden: een globaal en een gedetailleerd plan. In een gedetailleerd plan liggen de bestemmingen nauwkeurig omschreven vast. Daarnaast waren allerhande gebruiksvoorschriften vormen van ongewenst gebruik van gronden en opstallen. Een globaal plan geeft ruim omschreven bestemmingen en daarbij behorende doeleindenomschrijvingen die de grondgebruiker veel vrijheid en benuttingmogelijkheden biedt. De wet kent twee soorten globale plannen: die met een uitwerkingsplicht (dat na uitwerking een gedetailleerd plan wordt) en een globaal eindplan.

De wet laat de gemeenteraad in beginsel de keuze tussen een (meer) gedetailleerd plan of een globaal plan. Gedetailleerde plannen bieden door hun nauwkeurigheid meer duidelijkheid aan een grondgebruiker over de vraag welke planologische ontwikkelingen verwacht kunnen worden. Deze plannen zijn dus alleen geschikt te achten voor een gebied waarin weinig of geen veranderingen in de bestaande situatie wenselijk zijn: bijvoorbeeld reeds gerealiseerde woonwijken, beschermde stads- en dorpsgezichten.

Globale plannen kennen bestemmingen als 'stadscentrum' of 'gemengde doeleinden'. Globale plannen zonder uitwerkingsplicht zijn voor sommige situaties niet gewenst. Op de oudere bedrijventerreinen zijn meestal globale plannen zonder uitwerkingsplicht van kracht. De gemeente zal de keuze voor het type bestemmingsplan laten afhangen van de specifieke situatie en het moment waarop een plan in procedure wordt gebracht.

De gemeente kan voor haar gehele grondgebied bestemmingsplannen vaststellen. Die plannen kunnen behoudend zijn; dan worden de bestaande bestemmingen vastgelegd en zodoende geconserveerd. De plannen kunnen ook op ontwikkeling zijn gericht; dan worden bepaalde bestaande bestemmingen 'wegbestemd' en aldus vervangen voor de bestemming die de gemeente daar wenst.

Bij gebiedsontwikkeling zal aan een bestemmingsplanvaststelling (veelal als wijziging van een bestaand plan) in veel gevallen enige vorm van samenwerking met marktpartijen vooraf gaan. De marktpartij (ontwikkelaar) die zich tot de gemeente wendt met een plan voor een bepaald gebied, is moet met de gemeente afspraken maken om tot bestemmingsplanwijziging over te gaan en waardoor de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt..

Gezien de taak van de gemeente om zorg te dragen voor een goede ruimtelijke ontwikkeling, zal de gemeente, ook daar waar de gemeente slechts een faciliterende rol heeft, randvoorwaarden stellen m.b.t. de ontwikkeling. Indien aan die randvoorwaarden wordt voldaan, kan de gemeente het bestemmingsplan wijzigen. Dit wordt gezien als één van de publiekrechtelijke instrumenten van het grondbeleid.

Vrijstellingen

Op grond van de WRO kan de gemeente vrijstelling verlenen van het vigerende bestemmingsplan. Dat kan door een zogenaamde binnenplanse vrijstelling te verlenen: in bestemmingsplannen wordt doorgaans aangegeven binnen welke randvoorwaarden van het bestemmingsplan kan worden afgeweken. Het betreft dan meestal kleine afwijkingen.

Indien het bestemmingsplan geen ruimte biedt om een binnenplanse vrijstelling te verlenen, geeft artikel 19 WRO de gemeente mogelijkheden voor buitenplanse vrijstellingen. Naast de vrijstellingsmogelijkheid voor kleinere plannen (de bij algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen en door Gedeputeerde staten aangewezen categorieën van gevallen) kan op basis van een

goede ruimtelijke onderbouwing vrijstelling worden verleend voor een bepaald project, de zogenaamde zelfstandige projectprocedure. Daarbij wordt uiteraard nagegaan of de gewenste ontwikkeling past binnen het toekomstig planologische beleid (een eventuele Structuurvisie, andere beleidsnota's en het Streekplan) Per situatie zal de gemeente onderzoeken en afwegen of meegewerkt kan worden aan de vrijstellingsmogelijkheden.

De gemeente Vught beschikt niet over een structuurplan. Structuurplannen kunnen echter ook door gemeenten gezamenlijk worden opgesteld. Het in 2003 gereed gekomen plan voor de Stedelijke Regio Waalboss (samenwerking tussen de provincie en een achttal gemeenten in de stedenband van Waalwijk, Den Bosch tot en met Oss) is opgesteld als onderlegger voor het door gedeputeerde staten van Noord-Brabant voor deze stedelijke regio op te stellen uitwerkingplan van het Streekplan Noord-Brabant 2002 (voorzien in 2004). Het bevat echter kenmerken van een intergemeentelijk structuurplan. Op regionale schaal zijn hierin de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken, groen en infrastructuur opgenomen. Gelet op de systematiek van dit plan (lagenbenadering) kan dit gezien worden als een regionale Structuurvisie Plus. De belangrijkste Vughtse nieuwbouw-/herstructureringslocaties die in het "Waalbossplan" zijn opgenomen betreffen:

- de Frederik Hendrikkazerne en de Isabellakazerne;
- het Zorgcentrum Vijverhof;
- "duurzame afrondingen" in Vught-Zuid;
- ontwikkeling GGZ-terrein als Regionaal Zorgpark;
- de aanleg van de Randweg Den Bosch - Vught met een aansluiting voor Vught-Noord in verband met de stedelijke ontwikkelingen in dit gebied.

Binnen de gemeente Vught wordt momenteel gewerkt met in totaal ruim honderd verschillende bestemmingsplannen, waarvan de oudste dateren van 1953. Medio 2003 is een start gemaakt met de Grootchalige Bestemmingsplan Herziening (GBH), waarbij dit aantal in een tijdsbestek van drie jaar wordt teruggebracht tot in totaal 9 bestemmingsplannen. Deze bestemmingsplannen zijn hoofdzakelijk beheersplannen. Voor zover nieuwe ontwikkelingen voldoende zijn concreet geworden, worden deze hierin meegenomen. Het eerste plan dat daarbij ter hand is genomen is het bestemmingsplan Schoonveld, gevolgd door de plannen Vijverhof en Molenstraat e.o.

Voor de kleinere bouwplannen en gebruiksvrijstellingen heeft de gemeente op grond van artikel 19, lid 3 W.R.O. een beleidsnota vastgesteld, waaraan dit soort plannen worden getoetst. Daarnaast kent Vught voor de bebouwde kom zogenaamde herstructureringsplannen, waarbij zonodig opstallen worden gesloopt en vervangen door woningen. Voor dit soort plannen is de bestemmingsplanprocedure een te lange weg en biedt de zelfstandige projectprocedure een uitkomst. Van deze mogelijkheid wordt in toenemende mate gebruik gemaakt.

3.3.2 Grondbeleid en de ruimtelijke doelstellingen

Bij een actief grondbeleid wordt een sterke relatie gelegd tussen het ruimtelijk beleid en het grondbeleid. Anders gezegd: het grondbeleid wordt ingezet voor de realisatie van de ruimtelijke doelstellingen. Die ruimtelijke doelstellingen komen tot stand na een afweging van de doelstellingen van de verschillende beleidsvelden, welke in paragraaf 3.4 aan de orde zullen komen. Uiteindelijk komen deze ruimtelijke doelstellingen tot uitdrukking in een bestemmingsplan c.q. met behulp van een bestemmingsplanvrijstelling.

De economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan wordt voor een belangrijk gedeelte bepaald door de resultaten van het gevoerde grondbeleid. In relatie tot het grondbeleid wordt een

onderscheid gemaakt in bestemmingsplannen waarbij voor de realisatie geen grondexploitatie hoeft plaats te vinden (bijv. conserverende plannen) en plannen waarbij dat wel noodzakelijk is.

De economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan welke wordt onderzocht door het opstellen van een grondexploitatie, biedt de basis voor de formulering van een verwervingsstrategie die wordt vertaald in een verwervingsplan.

Wanneer we op operationeel niveau de relatie tussen het grondbeleid en het planologisch beleid bekijken, zien we dat daar momenteel geen structurele verbanden tussen worden gelegd. Vanuit grondzaken beschouwd, komen zaken naar boven die aantonen hoe belangrijk het is het planologisch beleid af te stemmen met het grondbeleid.

Dit doet zich onder meer voor indien de gemeente een actief grondbeleid wil voeren. Het nieuwe planologische regime moet dan worden afgestemd met grondzaken zowel wat betreft inhoud als wat betreft termijnen van in procedure brengen van het bestemmingsplan. Bovendien kan het zo zijn, dat het bouwplan nog zo weinig concreet is dat het niet mogelijk is al een aangepaste bestemming op te nemen in het bestemmingsplan.

Vanuit een integrale benadering kan dit er in die situaties toe leiden dat het aanbeveling verdient geen rechtstreeks toekomstgerichte bestemmingen te leggen, maar dat er bijvoorbeeld gekozen dient te worden voor een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid.

In het licht van het bovenstaande is het daarom aan te bevelen bij elke planontwikkeling het strategisch verwervingsplan af te stemmen op de planning van het ruimtelijk traject en vervolgens onderdeel uit te laten maken van deze totale projectplanning.

3.4 Grondbeleid en de overige beleidsdoelstellingen

3.4.1 Volkshuisvesting

De gemeente Vught kenmerkt zich ten opzichte van omliggende gemeenten als een aantrekkelijke woongemeente met een goed sociaal-economisch klimaat. Vught wordt doorsneden door twee auto(snel)wegen en twee spoorwegen. Enerzijds heeft dit nadelige milieuhygiënische effecten, anderzijds zorgt dit voor goede ontsluitingsmogelijkheden voor de inwoners van Vught.

Daarnaast draagt met name de groene uitstraling er aan bij dat Vught een zeer gewilde woongemeente is. Vught wordt omgeven door zogenaamde “groene hoofdstructuren”. Deze groene gebieden rondom Vught hebben in het streekplan van 2002 een beschermde status gekregen van de provincie Noord-Brabant. Alleen natuurontwikkeling en beperkte vormen van recreatie worden hier toegestaan. Door hun ligging vormen deze gebieden belangrijke uitloopgebieden voor de inwoners van de stadsregio 's-Hertogenbosch.

De voordelen van deze groene kwaliteiten houden tegelijk een beperking in. Hierdoor bestaat er in Vught nauwelijks meer ruimte voor dynamische (grootschalige) ontwikkelingen op het gebied van wonen en werken.

Woningbehoeftenonderzoeken uit 2001 en 2003 onderschrijven het bovenstaande. Daaruit blijkt dat de Vughtse burger een vrij positief beeld heeft van woning en woonomgeving. Daarnaast heeft Vught ook een aantrekkingskracht op mensen van buiten de gemeente

Vught heeft zich met de realisatie van de wijken De Baarzen, de Vughtse Hoeven en Vijverhof sinds de jaren '70 voornamelijk in zuidelijke richting ontwikkeld. Deze ontwikkeling kwam tot stilstand doordat aan het bestemmingsplan Hoevenestraat goedkeuring werd onthouden. Door het wegvallen van deze uitbreidingslocatie is Vught voor realisatie van haar woningbouwtaakstelling grotendeels afhankelijk van zogenaamde inbreidingslocaties. Dit heeft

een stagnatie van de woningbouwproductie veroorzaakt doordat hiermee de nodige inpassingsproblemen en afhankelijkheid van particuliere initiatieven gepaard gaan.

Samengevat kan worden gesteld dat de aantrekkingskracht van Vught als woongemeente en de druk op de woningmarkt ertoe leidt dat zowel de bestaande woningvoorraad als ook nieuwbouwwoningen aan de bovenkant van de markt worden geprijsd. Dit is echter in conflict met de forse behoefte aan betaalbare woningen, waardoor met name aan de woonwensen van starters op de koopmarkt niet kan worden voldaan.

In het verlengde van het hoofddoel van grondbeleid is in de Woonvisie 2002 vastgelegd dat “Kwaliteit en duurzaamheid” het vertrekpunt vormen voor het Vughtse volkshuisvestingsbeleid. Vught is een aantrekkelijke woongemeente en wil de voordelen hiervan benutten voor het kwalitatief goed wonen, dichtbij open ruimte, in kwalitatief goede woongebieden. Als pijlers van kwaliteit en duurzaamheid worden 3 vormen van duurzaamheid onderscheiden: sociale duurzaamheid, een duurzame samenwerking en fysieke duurzaamheid.

Daarnaast zijn een aantal algemene doelstellingen van het volkshuisvestingsbeleid geformuleerd:

- 1 rekening houden met een naar leeftijd en huishoudenssamenstelling evenwichtige bevolkingsopbouw;
- 2 streven naar keuzemogelijkheden voor alle doelgroepen;
- 3 ouderen en gehandicapten de mogelijkheid bieden zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen;
- 4 voldoende aandacht voor de bestaande woningvoorraad;
- 5 bij de uitbreiding van de woningvoorraad benutten van inbreidingsmogelijkheden binnen het bestaande bebouwde gebied;
- 6 kiezen voor betrokkenheid en samenwerking met een gemeentelijke regierol.

Uitgangspunt daarbij is bovendien een vermeerdering van de woningvoorraad, geënt op de plaatselijke woningbehoefte. Daarnaast is sprake van een beperkte opvangfunctie van de regionale woningbehoefte voor de gemeente Vught.

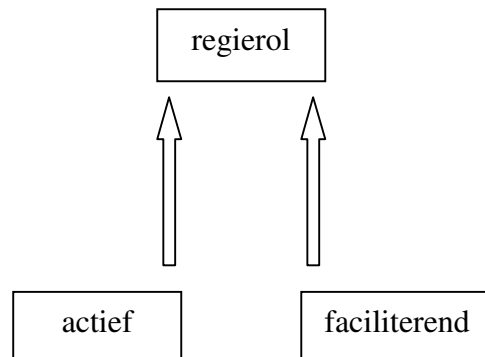
Om het woningtekort daadwerkelijk op te lossen is het van belang dat de productie wordt afgestemd op de kwalitatieve vraag van de woningzoekenden op korte- en lange termijn. Inmiddels is hiertoe in oktober 2003 het Meerjarenplan Woningbouw 2003-2006 vastgesteld waarin een productieplanning is uitgewerkt van in totaal ca. 450 woningen, verdeeld over de jaren 2003-2006. Daarnaast is een globale inschatting gemaakt van de bouw mogelijkheden voor de periode 2007-2015, waarmee ook nog eens 1080 woningen aan de woningvoorraad kunnen worden toegevoegd. In totaal moeten zo ca. 1500 woningen voor de periode tot 2015 kunnen worden toegevoegd, wat voldoende zou moeten zijn om in de plaatselijke woningbehoefte te voorzien en zonodig ook op langere termijn ook een aandeel van de regionale vraag op te vangen.

Wanneer we kijken naar de manier waarop het grondbeleid kan bijdragen aan de realisatie van de volkshuisvestelijke doelstellingen, zien we dat die rol tweeledig is.

In de eerste plaats kan het grondbeleid bijdragen aan de realisatie van kwalitatieve doelstellingen zoals hierboven genoemd onder met name 1 t/m 4. Door het voeren van een actief grondbeleid en daaruit volgend, het innemen van strategische posities, wordt de gemeentelijke regierol gewaarborgd. Immers, het innemen van een grondpositie is de eenvoudigste weg om invloed uit te oefenen op de kwalitatieve invulling van nieuwe plannen. Wellicht wordt het in de toekomst eenvoudiger om programmatische eisen te stellen wanneer de exploitatievergunning zou worden doorgevoerd.

In de tweede plaats wordt als zesde doelstelling genoemd dat gekozen moet worden voor betrokkenheid en samenwerking met een gemeentelijke regierol. Deze regierol kan op

verschillende manieren met behulp van het grondbeleid worden gewaarborgd. Dat kan zijn door verwerving en uitgifte van de benodigde gronden (actief), maar dat kan bijvoorbeeld ook door het sluiten van een (samenwerkings)overeenkomst met de particuliere grondeigenaar. Een puur actief grondbeleid is daarvoor daarom niet noodzakelijk, hoewel het wel de manier is waarop de inhoudelijke doelstellingen het eenvoudigst kunnen worden bereikt.



Hoewel de gemeenteraad in 2001 heeft uitgesproken in principe een actief grondbeleid te voeren, zijn waar het de realisering van sociale woningbouw betreft, tot op heden aan de ene kant gronden verworven door de gemeente en wordt aan de andere kant een beroep gedaan op de in Vught werkzame woningstichtingen die eveneens gronden aankopen.

Het is van belang een visie te ontwikkelen inzake de rol, doelstellingen en het primaatschap van de lokale toegelaten instellingen. Vervolgens verdient het aanbeveling om het gewenste woningbouwprogramma uit te zetten over de verschillende locaties, waarbij een voor de gemeente en toegelaten instellingen optimaal kwantitatief, kwalitatief en financieel resultaat wordt nagestreefd. Dit kan worden vastgelegd in prestatieafspraken met de betreffende instellingen.

Wanneer we kijken naar de realisatie van woningen in de vrije marktsector verwerft de gemeente enerzijds actief gronden, en anderzijds is zij ook afhankelijk van particuliere initiatieven. Zoals in hiervoor reeds is toegelicht, bevat het Meerjarenplan Woningbouw 2003-2006 een fors aantal plannen geprojecteerd op gronden die geen eigendom zijn van de gemeente. Bij ontwikkeling van deze plannen dient het grondbeleid bij te dragen aan:

1. het kunnen maken van een strategische keuze voor een actieve benadering dan wel faciliterende sturing ten einde:
 - een optimale verhouding tussen woningvraag en woningaanbod in kwantitatieve zin te bereiken;
 - een optimale verhouding tussen woningvraag en woningaanbod in kwalitatieve zin te bereiken;
 - de betaalbaarheid van de nieuwbouw te garanderen.
2. het kunnen maken van een strategische keuze met betrekking tot een optimaal financieel rendement voor de gemeente, waarbij de te behalen woondoelstellingen centraal dienen te staan.

3.4.2 Bedrijvigheid & Economie

Nu het bedrijventerrein Kettingweg nagenoeg is gerealiseerd, beschikt de gemeente niet langer over uit te geven bedrijventerrein. Nieuwe locaties kunnen binnen de eigen gemeentegrenzen niet worden ontwikkeld vanwege strijdigheid met het provinciale beleid. Voor het (her)huisvesten van Vughtse bedrijven is de gemeente daarom afhankelijk van de (sub)regio. In Waalboss-verband zou kan worden onderzocht of het wenselijk is regionaal ruimte voor bedrijven te ontwikkelen.

Daarnaast zou het grondbeleid bij kunnen dragen aan de revitalisering van bestaande Vughtse bedrijventerreinen.

3.4.3 Financiën

Grondzaken is momenteel ondergebracht bij de afdeling VROM. De rol van de afdeling Financiën is daarbij hoofdzakelijk ondersteunend en is meer concern gericht. De afdeling Vrom behandelt het financiële deel grondbeleid. In hoofdstuk 8 komt het financiële kader van het grondbeleid aan de orde.

3.4.4 Landbouw

Wanneer we de landbouwgronden in het buitengebied in ogenschouw nemen, is daar een duidelijke ontwikkeling zichtbaar. De bedrijfsactiviteiten nemen zowel kwalitatief als kwantitatief af, waardoor er gronden vrij komen. In het bestemmingsplan buitengebied ligt de nadruk sterk op natuurontwikkeling, wat aan het begin van dit hoofdstuk al werd toegelicht. De gemeente neemt hier geen actieve rol op zich.

Ook in de toekomst zullen niet actief landbouwgronden worden verworven. Per individueel geval wordt bekeken of actief kan worden opgetreden ten behoeve van de realisatie van ruimtelijke doelstellingen voor wonen, natuur, recreatie of ten behoeve van compensatiedoelinden.

3.4.5 Recreatie & Toerisme

Het beleidsveld recreatie en toerisme vormt geen speerpunt binnen het ruimtelijk beleid, waaraan actief met behulp van grondbeleid een bijdrage kan worden geleverd. Wij stellen voor te onderzoeken welke rol van de gemeente wenselijk is bij de aanleg van fietspaden en wandelpaden en in het geval van bedrijfsmatige recreatie zoals kamperen en de exploitatie van golfterreinen.

3.4.6 Welzijn & Cultuur

Op dit gebied is momenteel een tweetal nota's in voorbereiding. Allereerst het Integraal Huisvestingsplan waarin voor de lange termijn wordt bekeken welke behoefte er bestaat aan schoolaccommodaties. Daarnaast is een accommodatiebeleid in voorbereiding waarin de kwalitatieve en kwantitatieve ruimtebehoefte voor culturele accommodaties wordt uitgewerkt. Daarbij wordt een inventarisatie gemaakt van de benodigde gebouwen voor de komende jaren voor dit doel, en welke gebouwen / locaties eventueel kunnen worden afgestoten. Daar is een belangrijke rol voor de afdeling VROM als geheel en het grondbeleid in het bijzonder weggelegd. Immers, vrijkomende objecten dienen in principe, uitgaande van een actief grondbeleid, te worden herontwikkeld. Voor vaststelling van het Accommodatiebeleid en van het Integraal Huisvestingsplan is een afstemming met de afdeling VROM noodzakelijk.

3.4.7 Natuur & Milieu

Binnen het beleidsveld natuur en milieu zijn een vele nota's op te noemen die vorm geven aan het gevoerde beleid. Zo kunnen bijvoorbeeld worden genoemd de bomennota (inventarisatie waardevolle bomen), de parkeernota en het waterplan. Deze nota's geven echter geen uitgangspunten die ondersteund kunnen worden door een bepaalde vorm van grondbeleid. De gemeente stelt zich hier dan ook niet actief op.

3.5 **Bouwstenen van beleid**

- De gemeente Vught voert een actief grondbeleid waar mogelijk en noodzakelijk;
- Om dit grondbeleid mogelijk te maken moet het grondbeleidsinstrumentarium structureel worden toegepast;
- In het belang van de financiële haalbaarheid bij planvorming én de realisatie van ruimtelijke doelstellingen moet de gemeentelijke regierol bij planvorming zijn gewaarborgd;
- De economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan welke wordt onderzocht door het opstellen van een grondexploitatie, wordt voor een belangrijk gedeelte bepaald door de resultaten van het gevoerde grondbeleid. Op basis van de grondexploitatie wordt een verwervingsstrategie opgesteld, die wordt vertaald in een verwervingsplan;
- Binnen de ruimtelijke doelstellingen vindt een afweging plaats van doelstellingen voor volkshuisvesting, bedrijvigheid en economie, financiën, landbouw, recreatie en toerisme, welzijn en cultuur en natuur en milieu.

Hoofdstuk 4 Verwerving

4.1 Inleiding

Onder verwerving in het kader van de realisatie van ruimtelijke plannen wordt verstaan: Het verkrijgen van eigendommen waardoor sturing kan worden gegeven aan de concrete invulling van ruimtelijk-, volkshuisvestelijk en economisch beleid.

4.2 Verwervingsbeleid

Bij een actief grondbeleid, zoals dat door de gemeente Vught wordt gevoerd, kan gebruik gemaakt worden van verschillende verwervingsinstrumenten, te weten minnelijke verwerving, de Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening. Ook wanneer het niet mogelijk is om alle benodigde gronden te verwerven, is het vaak verstandig een strategische vastgoedpositie in te nemen. Zo is de gemeentelijke regiefunctie gewaarborgd. De gemeente Vught gaat er in principe van uit dat vooralsnog alleen die gronden worden aangekocht die benodigd zijn om realisatie van de doelstellingen zoals in hoofdstuk 3 geschetst, mogelijk te maken.

4.3 Het verwervingsplan

In het licht van het bovenstaande en zoals ook in § 3.3.2 is aangehaald, is het zeer essentieel voor elk plan een verwervingsstrategie te bepalen. Koopt de gemeente bijvoorbeeld te vroeg, dan kunnen er aanzienlijke renteverliezen ontstaan. Bij te late aankoop kan door de in gang gezette ruimtelijke planning en marktontwikkeling de aankoopprijs hoger zijn geworden. Voor elke ontwikkeling dient daarom een verwervingsplan te worden opgesteld. Daartoe is het noodzakelijk een financiële en juridische risicoanalyse te maken van de mogelijkheden van verwerving, waarbij de volgende aspecten aan de orde moeten komen:

1. *Inventarisatie van kadastrale eigendommen*
grootte, eigendomssituatie, zakelijke / persoonlijke rechten, aanwezige bebouwing, bodemverontreiniging, milieubeperkingen, etc.
2. *Inventarisatie juridische beperkingen*
beperkingen op grond van BW, Milieuwetgeving, Huisvestingswet, Monumentenwet, gemeentelijke verordeningen
3. *Inventarisatie waarde*
Inventarisatie van de alle getaxeerde waarden van de in de planontwikkeling opgenomen gronden, inclusief evt. planschade
4. *Inventarisatie van gronden die benodigd zijn voor de uitoefening van de publiekrechtelijke taken*
Bijvoorbeeld: gronden voor voorzieningen van openbaar nut.
5. *Inventarisatie van de gronden die actief verworven zouden moeten worden.*
Daarbij wordt gekeken naar welke gronden een sleutelpositie vervullen in de planvorming.
6. *Inventarisatie archeologisch mogelijk waardevolle gebieden*
7. *Inventarisatie van de relatie van planvorming met de meerjaren woningbouwplanning en de Nota Goed wonen in Vught.*

Na deze risico-inventarisatie wordt een verwervingsplan opgesteld, waarin de volgende elementen aan bod komen:

1. Tempo van verwerving;
2. Volgorde van verwerving;
3. Keuze van inzet van verwervingsinstrumentarium;
4. Aankooprijksbeleid;
5. Inventarisatie van belemmeringen, waaronder bodemverontreiniging.

In eerste instantie zullen we nu op basis van de meerjarenwoningbouwplanning, na afweging van de financiële risico's en de realisatie van ruimtelijke doelstellingen een verwervingsplan opstellen per bouwplan, waarin allereerst de keuze wordt gemaakt om al dan niet te verwerven en vervolgens de wijze van verwerving wordt uitgewerkt zoals hierboven toegelicht. Bovendien zal in het vervolg elke planontwikkeling worden voorgelegd aan de afdeling VROM/Vhv-Gz teneinde te bezien of een actieve dan wel faciliterende rol van het grondbedrijf op zijn plaats is.

4.4 Verwervingsmethodieken

Er bestaan drie manieren om tot verwerving van gronden over te gaan, te weten:

- minnelijke aankoop;
- verwerving met de inzet van de wet voorkeursrecht gemeenten;
- onteigening.

4.4.1 Minnelijke aankoop

De meest actieve wijze waarop de gemeente grondbeleid kan voeren is om via de minnelijke weg gronden te kopen welke zijn gelegen in bestaande of toekomstige ontwikkelingsgebieden.

Uit het feit dat de gemeente Vught formeel een actief grondbeleid voert, volgt onherroepelijk dat zij ook strategische en anticiperende aankopen doet om handen en voeten aan dit beleid te kunnen geven. Wanneer we de feitelijke situatie bekijken, zien we het volgende:

1. Strategische en anticiperende aankopen komen voor, maar wel incidenteel en op ad hoc-basis. Zo is bijvoorbeeld aan de Martinilaan te Vught een perceel verworven waarmee de gemeente anticipeerde op mogelijke toekomstige uitbreiding van het Maurickcollege. Om strategische en anticiperende verwerving als grondbeleidsinstrument volledig te benutten in belang van een actief grondbeleid, is het raadzaam per bouwplan een strategisch verwervingsplan op te stellen, gebaseerd op het meerjarenplan woningbouw, zoals voorgesteld in § 4.3.
2. Privaatrechtelijke rechtshandelingen (waaronder onroerendgoedtransacties) zijn een bevoegdheid van het college³. Het verstrekken van een krediet is echter nog altijd een zaak van de Raad. Doordat in de begroting geen rekening wordt gehouden met strategische / anticiperende verwervingen is het nog steeds noodzakelijk om voor elke aankoop de raad te verzoeken een krediet te verstrekken. Daardoor is het vrijwel niet mogelijk het eventueel vertrouwelijke karakter van met name een strategische aankoop te waarborgen. Bovendien staat deze manier van werken een snelle besluitvorming in de weg. Met de invoering van het dualisme is de raad vooral volksvertegenwoordiger, kadersteller en controleur geworden. Bouwsteen van beleid zou daarom moeten zijn dat door de raad het inhoudelijke-, financiële-, procedurele- en verantwoordingskader wordt vastgesteld waarbinnen het college kan besluiten tot aankopen.

4.4.2 Vestiging van een voorkeursrecht

De keuze om gebruik te maken van de Wvg is een zeer strategische en mogelijk politiek gevoelige keuze. Door vestiging van een voorkeursrecht wordt een grondeigenaar immers de mogelijkheid om aan een ander dan de gemeente te verkopen ontnomen. Marktpartijen kunnen zo minder makkelijk strategisch positie innemen. De gemeente kan de prijsopdrijvende werking die daar van uit gaat zo voorkomen.

³ art 160 lid 1 gemeentewet

Het moment waarop tot vestiging van een voorkeursrecht wordt overgegaan, moet in het totaal van een verwervingsstrategie voor een (potentieel) plangebied (waarin ook andere verwervingsinstrumenten een plaats hebben) worden gezien. Normaliter is het aan te raden een voorkeursrecht te vestigen alvorens te trachten de gronden minnelijk te verwerven. Uiteraard moeten daarbij rekening worden gehouden met termijnen waaraan vestiging en werking van een voorkeursrecht zijn gebonden. Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat de vestiging van een voorkeursrecht een openbaar stuk is, dat gepubliceerd moet worden. Door bekendmaking van vestiging van het voorkeursrecht is het direct duidelijk dat de gemeente plannen in het betreffende gebied heeft.

Het spreekt voor zich dat vestiging van een voorkeursrecht geen bij de burger populair instrument is. De grondeigenaar wordt immers in zijn handelingsvrijheid beperkt. Hoewel een mogelijkheid van voorvestiging door het college bestaat, ligt de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid daarom ook altijd bij de gemeenteraad.

De vestigingsprocedure is omkleed met vormvereisten. Bovendien zijn de krachtens wet te hanteren termijnen zeer kort, waardoor een uitermate zorgvuldige procesplanning en – monitoring vereist is.

De Vughtse gemeenteraad heeft onlangs voor de eerste maal ingestemd met vestiging van een voorkeursrecht in het belang van het project “Kazerneterreinen” te Vught Noord. Structureel wordt het instrument nog niet toegepast. Om ook dit grondbeleidsinstrument een structurele basis binnen de organisatie te geven, maakt de keuze voor inzet van de Wvg onderdeel uit van het verwervingsplan.

4.4.3 Onteigening

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 rechtvaardiging van zo’n inbreuk is gelegen in het gemeenschapsbelang dat van een hogere orde moet worden geacht. Onteigening kan plaatsvinden als een overheidsorgaan voor de uitoefening van haar publieke taak de volledige beschikking over een zaak nodig heeft en zij er niet in slaagt om langs minnelijke weg de eigendom te verkrijgen. De in de Onteigeningswet opgenomen procedure is met veel waarborgen omkleed. Onteigening speelt zich af in drie fasen.

De Onteigeningswet geeft voor verschillende onderwerpen aan dat onteigening kan plaatsvinden en op welke wijze dat moet gebeuren (De onteigeningstitels). In de gemeentelijke praktijk wordt het meest gebruik gemaakt van de mogelijkheid ‘Onteigening in het belang van de ruimtelijke ordening en van de volkshuisvesting’ (Titel IV).

De gemeente kan alleen gebruik maken van het onteigeningsinstrument indien de noodzaak tot onteigening bestaat.

In de praktijk wordt een onteigeningsprocedure niet vaak doorgezet, omdat via de onderhandelingen en door het feit dat de gemeente zou kunnen onteigenen reeds gekomen wordt tot minnelijke verwerving.

De gemeenteraad heeft zich tot op heden nog niet uitgesproken over de bereidheid tot het inzetten van het instrument onteigening. De gemeente Vught heeft ook nog nooit een onteigeningsprocedure gestart. Indien de gemeenteraad bereid is tot inzet van dit instrument, is het net als bij de vestiging van een voorkeursrecht wenselijk de toepasbaarheid te bezien binnen de kaders van het verwervingsplan.

4.5 **Bouwstenen van beleid**

- Onder verwerving in het kader van de realisatie van ruimtelijke plannen verstaan we het verkrijgen van eigendom waardoor sturing kan worden gegeven aan de concrete invulling van ruimtelijk beleid;
- Als verwervingsinstrumentarium wordt ingezet:
 - minnelijke verwerving;
 - wet voorkeursrecht gemeenten;
 - onteigeningswet.
- De gemeente Vught koopt die gronden aan die benodigd zijn om de gemeentelijke regiefunctie te waarborgen en de realisatie van ruimtelijke doelstellingen mogelijk te maken;
- In eerste instantie wordt nu op basis van de meerjarenwoningbouwplanning, na afweging van de financiële risico's en de realisatie van ruimtelijke doelstellingen een verwervingsplan opgesteld per bouwplan, waarin allereerst de keuze wordt gemaakt om al dan niet te verwerven en vervolgens de wijze van verwerving wordt uitgewerkt zoals hierboven toegelicht;
- Bovendien zal in het vervolg elke planontwikkeling worden voorgelegd aan de afdeling VROM/Vhv-GZ teneinde te bezien of een actieve dan wel faciliterende rol op zijn plaats is;
- De gemeenteraad stelt het inhoudelijke-, financiële, procedurele en verantwoordingskader vast waarbinnen het college kan besluiten tot aankopen.

Hoofdstuk 5 kostenverhaal

5.1 Inleiding

In het algemeen bestaat er een drietal mogelijkheden voor een gemeente om de kosten van voorzieningen van openbaar nut te verhalen. Indien de gemeente alle gronden binnen een te ontwikkelen gebied in eigendom heeft, kunnen de betreffende kosten worden doorberekend in de gronduitgifteprijs en zijn er geen wettelijke beperkingen om gemaakte kosten te verhalen. Wanneer de gemeente de gronden niet (allemaal) in eigendom heeft kan kostenverhaal plaatsvinden op basis van de exploitatieverordening middels een exploitatieovereenkomst of een samenwerkingsovereenkomst die leidt tot een vorm van Publiek-private samenwerking. Wanneer de private partijen daartoe niet bereid zijn, kan in het uiterste geval nog baatbelasting worden geheven. Zowel wanneer een exploitatieovereenkomst wordt gesloten als wanneer baatbelasting wordt geheven is geen volledig kostenverhaal mogelijk. In de praktijk blijkt dat bij een exploitatieovereenkomst ca. 80 tot 90% verhaald kan worden en bij baatbelasting ca. 60 tot 70% van de gemeentelijke plankosten.

5.2 Gronduitgifte bij een actief grondbeleid

Uitgangspunt van gronduitgifte is een kostenverhaal op basis van een exploitatieopzet. Vrijwel alle kosten kunnen worden doorberekend in de uitgifteprijs. Daarnaast kan er een bedrag in worden verwerkt voor bijvoorbeeld toedeling aan fondsen, weerstandsvermogen en algemene reserve.

Daarbij moet worden opgemerkt dat er naast de exploitatieberekening sprake is van een uitgiftebeleid. De vaststelling van de hoogte van de uitgifteprijs wordt weliswaar mede bepaald door de hoogte van de kostprijs, echter er moet ook rekening worden gehouden met de regionale marktverhoudingen. De markt kan toestaan dat de uitgifteprijs hoger is dan de kostprijs. Het omgekeerde kan echter ook voorkomen en dan kan geen volledig kostenverhaal via de uitgifteprijs plaats vinden.

5.3 Exploitatieovereenkomsten

De gemeente kan op grond van artikel 42 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) met een particuliere exploitant een exploitatieovereenkomst sluiten. In deze privaatrechtelijke overeenkomst worden afspraken gemaakt over de bijdrage die exploitant moet betalen in de kosten van de aanleg van openbare voorzieningen en in de kosten gemaakt in verband met overige werkzaamheden van de gemeente, de zogenaamde exploitatiebijdrage. Er dient een verband te bestaan tussen de kosten van voorzieningen van openbaar nut en de baat (profijt) die een onroerende zaak heeft van die voorzieningen. Daarnaast worden nog andere zaken in een dergelijke overeenkomst geregeld zoals over het bouwplan en de planning, over bouw- en woonrijp maken, over de overdracht door de particulier aan de gemeente van de gronden met een openbare bestemming.

Uitgangspunt is dat een exploitatieovereenkomst slechts tot stand komt door wilsovereenstemming tussen twee vrijwillig contracterende partijen. Indien deze overeenstemming niet bereikt wordt, kan geen exploitatiebijdrage worden verkregen en kan de inzet van het instrument baatbelasting worden overwogen. Kostenverhaal via een exploitatieovereenkomst is slechts mogelijk indien en voor zover deze overeenkomst is gebaseerd

op de door de gemeente vastgestelde exploitatieverordening. Dit vloeit zowel uit de wet voort als uit de jurisprudentie⁴.

Artikel 42 WRO bepaalt dat de gemeenteraad de verplichting heeft een exploitatieverordening vast te stellen, waarin de voorwaarden worden vastgelegd waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan de exploitatie van gronden, die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.

De gemeente Vught heeft bij raadsbesluit van 28 november 1996 een exploitatieverordening vastgesteld, op basis waarvan kostenverhaal middels een exploitatieovereenkomst kan plaatsvinden. Het gebruik van de methodiek om via een exploitatie- of samenwerkingsovereenkomst tot kostenverhaal te komen wordt steeds vaker toegepast.

5.4 Baatbelasting

Indien een eigenaar niet tot het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst bereid is, kan de gemeente de kosten verhalen via baatbelasting op grond van artikel 222 van de Gemeentewet.

Aan de heffing van baatbelasting zijn de volgende voorwaarden verbonden:

- alvorens met het treffen van de openbare voorziening wordt begonnen moet door de gemeenteraad een bekostigingsbesluit worden vastgesteld;
- de belasting moet zijn uitgevoerd uiterlijk binnen twee jaar na de voltooiing van de openbare voorzieningen (hiervoor moet een baatbelasting verordening zijn opgesteld);
- de onroerende zaak moet door de getroffen voorziening zijn gebaat.

In het bekostigingsbesluit dient de gemeenteraad aan te geven welke werkzaamheden worden uitgevoerd bij de aanleg van de openbare voorzieningen. Bedoeling van het besluit is de belastingplichtigen een grotere rechtszekerheid te bieden. Dit besluit dient ingevolge art. 222 Gemeentewet te worden genomen vóór het moment van daadwerkelijke start van de aanleg van de openbare voorzieningen en dient in ieder geval een aanduiding van het gebied te bevatten waarbinnen de in de heffing betrokken gebate onroerende zaken zijn gelegen. Ook moet in het besluit worden aangegeven de mate waarin de kosten van de voorzieningen via baatbelasting zullen worden verhaald. Vaststelling van een bekostigingsbesluit houdt geen plicht voor de gemeente in om baatbelasting te heffen. De hoogte van de baatbelasting dient volgens objectieve maatstaven te worden vastgesteld. De voorzieningen hebben een fysiek karakter en moeten van openbaar nut zijn.

Alle gebate objecten (winkels, woningen etc.) moeten in de omslag van de kosten worden betrokken. Het buiten de omslag laten van gebate objecten heeft tot gevolg, dat sprake is van een willekeurige en onredelijke kostenverdeling⁵.

In het bekostigingsbesluit wordt meestal opgenomen dat, alvorens tot de heffing van baatbelasting wordt overgegaan, een exploitatieovereenkomst dient te worden aangeboden. Uitgangspunt is dat de gemeente moet streven naar verhaal door het sluiten van een overeenkomst.

In de praktijk dient de baatbelasting vaak 'als stok achter de deur' bij de onderhandelingen over een exploitatieovereenkomst. Het heffen van baatbelasting fungeert uiteindelijk als vangnet: kan geen (exploitatie)overeenkomst worden gesloten, dan kan de gemeente besluiten de

⁴ HR 16 februari 1996, BR 1996, pag. 424 (Lieshout/Gemeente Uden), HR 17 november 2000, BR 2001, pag. 980 (Veere) en 13 april 2001, BR 2001, pag. 983 (Warmond).

⁵ HR 14 december 1983, Belastingblad 1984, pag. 132 (Gemeente Mill en Sint Hubert).

grondeigenaar of andere rechthebbende toch zijn aandeel in de kosten van de aanleg van openbare voorzieningen te laten betalen via baatbelasting.

De toepassing van het instrument baatbelasting is niet eenvoudig en niet alle kosten kunnen worden verhaald. De gemeente zal voor ieder te ontwikkelen plangebied in principe een bekostigingsbesluit nemen.

De Vughtse gemeenteraad heeft zich tot op heden één maal uitgesproken over de bereidheid tot het inzetten van het instrument baatbelasting. De praktijk bij het heffen van baatbelasting wijst echter uit dat hier zoveel juridische haken en ogen aan zitten, dat dit instrument alleen moet worden toegepast als er geen andere mogelijkheid van kostenverhaal is.

5.5 Samenwerkingsvormen

Een locatie kan op verschillende manieren tot ontwikkeling worden gebracht. Hierna wordt kort aangegeven welke samenwerkingsvormen er zijn.

De te kiezen vorm hangt af van onder andere:

- eigendomssituatie;
- meerwaarde van de samenwerking;
- winstdoelstellingen;
- inschatting van risico's;
- kennis;
- capaciteit en ervaring binnen de Gemeente;
- politieke doelstellingen.

5.5.1 Traditioneel grondexploitatiemodel

Alle gronden worden door de gemeente verworven. De gemeente voert vervolgens voor eigen rekening en risico de grondexploitatie uit (actief grondbeleid). De gemeente geeft bouwrijpe kavels uit aan derden. Deze derden kunnen verschillende partijen zijn: projectontwikkelaars, woningbouwverenigingen en eventueel particulieren. De hoogte van de grondprijs voor de bouwrijpe grond kan de gemeente van tevoren vaststellen met behulp van door de raad vastgestelde grondprijzen, of de geïnteresseerde partijen laten bieden op de grond.

5.5.2 Bouwclaimmodel

Wanneer er sprake is van diverse grondeigenaren die bereid en in staat zijn om de toekomstige bestemming te realiseren, kan er geen sprake zijn van onteigening. De private grondeigenaar kan de grond dan verkopen aan de gemeente in ruil voor een bouwclaim (compenserend bouwvolume).

In dat geval koopt de gemeente gronden van de partijen (vaak tegen een lagere prijs dan waarvoor de partijen de grond hebben gekocht). De gemeente voert voor haar rekening en risico de grondexploitatie en verplicht zich vervolgens tot uitgifte van bouwrijpe grond aan dezelfde partijen (actieve rol). Bij dit model is de manier waarop de grond gewaardeerd wordt en de methodiek die vervolgens gebruikt wordt om de grond weer uit geven aan de ontwikkelaar van groot belang. Bij een bouwclaimconstructie kan ook sprake zijn van een Publiekprivate samenwerking, wanneer er bijvoorbeeld een samenwerkingsovereenkomst aan ten grondslag ligt.

5.5.3 Joint Venture model (PPS)

Wanneer in een gebied diverse partijen grondeigendom hebben, kunnen zij besluiten samen te gaan werken door het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten dan wel voor de samenwerking een aparte rechtspersoon op te richten, bijvoorbeeld een Grond Exploitatie Maatschappij (GEM). Zo'n Gem kan dan de grondexploitatie voeren en gronden uitgeven. De gronden worden uitgegeven aan de partijen die deelnemen in de GEM. Meestal wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de grondexploitatie een budgettair neutraal saldo heeft. Dat houdt in dat de grondprijzen worden aangepast aan de investeringen en de eventuele winsten slechts via de opstalexploitatie behaald worden. De risico's van de grondexploitatie worden gedragen door alle deelnemende partijen. De gemeente behoudt haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

5.5.4 Concessiemodel

Dit kan in het geval de gemeente niet over gronden beschikt. De gemeente laat de gehele ontwikkeling over aan één of meerdere private partij(en). De gemeente loopt hierbij weinig financieel risico. Zij stelt wel diverse randvoorwaarden op. (volkshuisvestelijk, fasering, kostenverhaal) maar de grond- en bouwexploitatie wordt gevoerd door een andere partij. De gemeente voert op deze manier een faciliterend grondbeleid.

Heeft de gemeente wel grond in handen dan is het ook mogelijk het concessiemodel te hanteren: bijvoorbeeld via aanbesteding, prijsvraag etc. De gemeente kan dan met behulp van een prijsvraag of bieding de locatie verkopen aan een ontwikkelaar. In een samenwerkingsovereenkomst worden dan vervolgens de afspraken vastgelegd.

5.5.5 Samenwerkingsvormen in Vught

In Vught wordt tot op heden hoofdzakelijk gewerkt met het traditionele grondexploitatiemodel en het andere uiterste, het concessiemodel. Momenteel is er een tendens om bij voorkeur in te steken op het traditionele model (actief grondbeleid), en wanneer die mogelijkheid niet aanwezig is, bij voorkeur het bouwclaimmodel te hanteren.

Als voorkeursvolgorde stellen we dan ook het volgende voor:

1. Traditioneel grondexploitatiemodel;
2. Bouwclaimmodel;
3. Joint Venture model;
4. Concessiemodel.

5.6 Bouwstenen van beleid

- De gemeentelijke voorkeursvolgorde bij kostenverhaal is:
 - kostenverhaal via de uitgifteprijs;
 - kostenverhaal op basis van de exploitatieverordening gemeente Vught 1996;
 - kostenverhaal middels baatbelasting.
- De gemeentelijke voorkeursvolgorde bij samenwerking met marktpartijen is:
 - het traditionele grondexploitatiemodel;
 - het bouwclaimmodel;
 - het Joint Venture model;
 - het concessiemodel.

Hoofdstuk 6 Beheer van gronden

6.1 Inleiding

Het beheer van de onroerende zaken van de gemeente Vught valt uit een in permanent beheer en tijdelijk beheer.

Permanent beheer vindt plaats daar waar de gemeente beoogt de onroerende zaak voor lange termijn in eigendom te behouden en hiervoor passende beheersinstrumenten inzet.

Van *tijdelijk beheer* is sprake wanneer de gemeente binnen een actief grondbeleid onroerende zaken in eigendom verwerft en die eigendommen voor korte duur beheert voordat de gronden feitelijk worden bewerkt c.q. worden uitgegeven al dan niet als bouwrijpe grond.

6.2 Tijdelijk beheer van onroerende zaken

Tijdelijke beheer is gericht op het instandhouden van de zaak, het voorkomen van (bodem)vervuiling, vandalisme en het tegengaan van storende effecten voor de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving, zodat de zaak bij levering en/of feitelijke gebruik (conform het plan) aan de vereiste kwaliteit kan voldoen en dat tijdig over de onroerende zaak kan worden beschikt.

In eerste instantie vindt tijdelijk beheer plaats op basis van voortgezet gebruik, wat bij voorkeur al bij de aankooponderhandelingen wordt overeengekomen. De datum van feitelijke levering wordt vervolgens afgestemd op de meerjaren woningbouwplanning en vastgelegd in de koopovereenkomst.

Indien voortgezet gebruik niet mogelijk is kan de gemeente gebruik maken van een aantal juridische instrumenten voor het tijdelijk beheren van de onroerende zaak die hierna zullen worden besproken.

6.2.1 *Inschakeling van een vastgoedbeschermingsorganisatie*

Wanneer een object, zoals een school of woonhuis tijdelijk beheerd moet worden en het van belang is dat het object weer op korte termijn leeg komt, wordt regelmatig samengewerkt met een vastgoedbeschermingsorganisatie. Het juridisch beheer van het object wordt dan overgedragen aan een stichting die zorgt voor tijdelijke bewoning op basis van bruikleenovereenkomsten. De tijdelijke bewoners kunnen onder geen beding rechten laten gelden op basis van de huurbeschermingswet. Daarnaast wordt een groot voordeel gevormd door het feit dat de objecten die vaak normaliter niet voor bewoning in aanmerking komen, toch niet leeg komen te staan en dat de beheerder regelmatig inspecties uitvoert. Daardoor wordt het risico van kraak en vernielingen vermeden.

6.2.2 *Verpachting op basis van eenmalige en vrije pacht.*

Het instrument van de *eenmalige pacht* is geregeld in de Pachtwet, artikel 70f, lid 5. Hoewel als nadeel kan worden vermeld dat elke overeenkomst van eenmalige pacht dient te worden getoetst door de grondkamer, bevat de eenmalige pacht minder dwingende regels t.a.v. de voortzetting van de pacht, rechtsopvolging van de pachter en de pachtprijs dan wanneer sprake is van reguliere pacht (zie paragraaf 4.6.1). De eenmalige pacht kan voor korte duur (minimaal 1 jaar en 1 dag en maximaal 12 jaar) worden aangegaan. De vrije pacht betreft een overeenkomst van pacht, waarbij de dwingende bepalingen van de Pachtwet niet van toepassing zijn. De vrije pacht

wordt toegepast voor gronden die een agrarische bestemming hebben en waarvan de oppervlakte kleiner is dan 1 ha.

De instrumenten eenmalige pacht en vrije pacht worden toegepast ingeval de betreffende onroerende zaak een agrarisch bestemming heeft of nevens geschikt is aan die bestemming. De verpachting vindt plaats voor een korte en een duidelijk aangegeven termijn.

Deze instrumenten bieden een waarborg voor wat betreft het vrij ter beschikking krijgen van de grond op gewenste moment, hiermee is het risico van het niet op tijd en niet vrij kunnen beschikken over de grond zeer beperkt. Met de verpachting van de grond gaat het technische beheer over op derden (pachter). Over de kosten van tijdelijk beheer moet worden aangenomen dat die kosten hoger zijn dan de pachtopbrengst (negatief resultaat).

6.2.3 Huur en verhuur voor bepaalde tijd

Gronden, niet zijnde agrarische gronden, woningen, vrijkomende schoolgebouwen, kantoren en bedrijfsgebouwen kunnen voor bepaalde tijd worden verhuurd. Het regime van het Burgerlijke Wetboek, (boek 7 en boek 7A) bepaalt voor een deel dwingend de rechtsverhouding tussen partijen in een overeenkomst van huur en verhuur. Het instrument van huur en verhuur heeft daarmee veel risico's wat betreft opzegging, beëindiging en ontruiming. De gemeente heeft niet de volledige zekerheid dat zij op gewenste moment de vrije beschikking krijgt van de verhuurde onroerende zaak. De huuropbrengst zal over het algemeen lager zijn dan de kosten van tijdelijk beheer. Het technische beheer wordt met de verhuur voor een deel overgedragen aan de huurder. Het dagelijkse onderhoud en kleine reparaties komen dan voor rekening van de huurder.

In geval van een vrijkomende bebouwde onroerende zaak, waarbij duidelijkheid bestaat over de termijn waarbinnen de gemeente vrij over de onroerende zaak wenst te beschikken, zal op basis van een grondige risicoanalyse worden bepaald of het instrument van huur en verhuur kan worden toegepast.

Gezien de bovengenoemde risico's wordt dit instrument in principe niet gebruikt voor tijdelijk beheer van bebouwde onroerende zaken. Het instrument van huur en verhuur is wel toepasselijk voor onbebouwde onroerende zaken die niet bestemd zijn voor landbouwdoeleinden.

6.2.4 Ingebruikgeving om niet

Ingebruikgeving om niet betreft een overeenkomst waarbij de gemeente de onroerende zaak feitelijk in gebruik en in bezit geeft aan een andere partij zonder dat de andere partij een vergoeding verschuldigd is voor de ingebruikname en bezitneming van de onroerende zaak. De overeenkomst van ingebruikgeving wordt beheerst door de bepalingen van boek 6 titel 5 van het Burgerlijk Wetboek. Partijen hebben veel vrijheid om naar eigen inzicht en de gegeven omstandigheden invulling te geven aan de overeenkomst.

Vrijwel altijd wordt de overeenkomst aangegaan voor bepaalde tijd. De duur van de overeenkomst zal afhangen van de termijn waarbinnen de gemeente verwacht de zaak zelf in gebruik te willen nemen.

Volgens vast gebruik wordt door de gemeente bedongen dat de overeenkomst tussentijds kan worden opgezegd en wordt beëindigd zonder recht op enige schadevergoeding.

Het instrument van ingebruikgeving om niet biedt in juridische zin de meeste waarborg voor wat betreft de vrije beschikking over de onroerende zaak op een gewenst moment. Immers de rechtsbescherming van de gebruiker is in de overeenkomst en ingevolge de wet zeer beperkt. Voor het tijdelijke beheer van bebouwde onroerende zaken van de gemeente is dit instrument zeer geschikt, althans in juridische zin. Het nadeel van dit instrument is dat de beheerskosten relatief hoog zijn.

Naast tijdelijke ingebruikgeving aan een derde middels de drie hierboven aangehaalde beheersinstrumenten, kan de gemeente ook besluiten een onroerende zaak tijdelijk zelf in gebruik te nemen. Zelf gebruik loopt uiteen van braakligging tot tijdelijk gebruik als opslag van materialen. Ook kan worden gedacht aan tijdelijke huisvesting van diensten van de gemeente of een aan de gemeente gelieerde instelling. Het spreekt voor zich dat deze wijze van tijdelijk beheer, juridisch gezien, risico vrij is. De kosten van tijdelijk beheer zijn dan ook echter volledig voor rekening van de gemeente.

6.3 Permanent beheer van onroerende zaken

Een onroerende zaak wordt permanent in beheer genomen wanneer de gemeente duidelijk de intentie heeft de onroerende zaak structureel in eigendom te handhaven voor de realisering van een (openbare) functie. Het permanent beheer is gericht op duurzame instandhouding van de onroerende zaken van de gemeente door gebruikmaking van een toepasselijke juridisch instrument. Het feitelijke gebruik van de onroerende zaak dient in overeenstemming te zijn met de bestemming volgens het vigerende plan. In de positie van eigenaar kan de gemeente actief bijdragen in en sturend optreden in de realisering van de doelstellingen van de ruimtelijke plannen.

Voor het permanent beheer van de onroerende kan de gemeente gebruik maken van de volgende instrumenten.

1. *Reguliere pacht (art.12, lid 1 pachtwet) de eenmalige pacht (art. 70f, lid 5 Pachtwet) en de vrije pacht*
2. overeenkomst van huur en verhuur
3. ingebruikgeving om niet
4. verkoop / grondruil / aankoop
5. erfpacht/opstalrecht/erfdienstbaarheid

De keuze van een toepasselijk instrument hangt sterk af van de aard en functie van de betreffende onroerende zaak.

Globaal wordt onderscheiden: bebouwde onroerende zaken en onbebouwde onroerende zaken. Het gaat om de gemeentelijke woningen, schoolgebouwen, de landbouwgronden in het buitengebied, gronden met de functie 'openbare ruimte' en 'maatschappelijke voorzieningen'. Uitgangspunt is dat het gebruik van de onroerende zaak in overeenstemming moet zijn met de bestemming volgens het vigerende bestemmingsplan.

6.3.1 Landbouwgronden

De gemeente Vught beschikt over een ruim areaal aan landbouwgronden in het buitengebied, met name in de Gement. Het beleid met betrekking tot het beheer van de landbouwgronden is gericht op de realisering van de doelstellingen van de ruimtelijke plannen in het buitengebied zoals duurzame landbouw, natuurontwikkeling, het Waterplan, de Ecologische Hoofd Structuur (EHS), de Ecologische Verbindingzones (Evz) etc.

Het instrument van de pacht wordt veel ingezet bij beheer van landbouwgronden in het buitengebied. Gronden die zijn aangewezen voor duurzame landbouw worden uitgegeven in de vorm van eenmalige of reguliere pacht. Vrije pacht wordt toegepast bij gronden die een oppervlakte hebben van kleiner dan 1 ha. Deze landbouwgronden kunnen eventueel worden ingezet als compensatiemogelijkheid bij het 'uitkopen' van een agrariër.

De gronden die in aanmerking komen voor natuurontwikkeling worden in principe verkocht en overgedragen aan natuurbeschermende organisaties. Verkoop aan een agrariër vindt plaats in een situatie waarbij de agrariër zijn grond verkoopt aan een natuurbeschermende organisatie en aan de gemeente vraagt om compensatiegrond. De uitwerking van de strategische visie t.a.v. het beheer van de gemeentelijke landbouwgronden vindt plaats in de diverse nota's die betrekking hebben op het pachtbeleid en aanverwante beleidsvelden.

Het beleid met betrekking tot het beheer van de landbouwgronden kent de volgende deelgebieden:

- prijsbeleid;
- pachttoewijzingsbeleid;
- beleid inzake melkquota;
- tactisch beleid beheer landbouwgronden.

In feite nemen de natuurbeherende organisaties en de Vughtse agrariërs een positie in van partners in de realisering van de doelstellingen in het buitengebied. De gemeente stelt randvoorwaarden door het beschikbaar stellen van haar eigendommen (regierol), terwijl voornoemde partners grote inbreng hebben in de uitvoering c.q. het technische beheer. De waterschappen zijn ook partners in het kader van het waterplan.

De verpachting van de gemeentelijke landbouwgronden wordt in juridische zin hoofdzakelijk beheerst door de pachtregelgeving (de Pachtwet). Het risico bij verpachting hangt nauw samen met wijze van toepassing van de pachtregelgeving. Vast staat dat de eigendomspositie van de gemeente geen gevaar loopt in geval van de pacht.

Een ander aspect van het beheer dat risico draagt is de vermogenspositie van de gemeente die samenhangt met de melkquota die gerelateerd zijn aan de pachtgronden van de gemeente.

6.3.2 Woningen

De gemeente heeft vanuit de historie nog een beperkt aantal woningen (7) in eigendom welke middels het instrument van huur en verhuur (juridisch) worden beheerd. De woningen zijn voor onbepaalde tijd verhuurd. Beleidsuitgangspunt is dat de woningen worden verkocht, wanneer de huurovereenkomst met de zittende huurder is beëindigd. De wettelijke regels van het BW, boek 7 en 7A en van de Huurprijzenwet zijn hierbij dwingend van toepassing. Wanneer één van de gemeentelijke woningen in een gebied voorkomt waarvoor een ruimtelijke plan wordt ontwikkeld zal de gemeente onroerende zaak actief inzetten bij de realisatie van het plan.

Het technisch beheer van de woningen is een taak van de gemeente. Het reguliere (kleine) onderhoud is voor rekening van de huurder. De beheerskosten worden voor een groot deel gedekt met de huuropbrengst.

6.3.3 Openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen

Het juridische beheer van openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen richt zich op het adequaat toepassen van instrumenten om de eigendomspositie te bestendigen. De gemeente past hierbij de instrumenten van verkoop, aankoop, verhuur, erfpacht, vestiging van erfdienstbaarheden en rechten van opstal en privaatrechtelijke vergunningen toe.

Het uitgangspunt van het beleid met betrekking tot openbare ruimte is dat de gemeente de gronden die nodig zijn voor de inrichting van openbare ruimte en ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen in eigendom verworft en handhaaft.

Daar waar particulieren het feitelijke beheer van de openbare voorziening in handen hebben stelt de gemeente haar eigendommen ter beschikking door toepassing van een of meerdere instrumenten zoals hierboven genoemd. Verkoop is uitgesloten wanneer de grond structureel een maatschappelijke en /of een openbare functie vervult.

Gronden met maatschappelijke en openbare functies kunnen worden belast met een beperkt recht, indien de beoogde functies door particulieren worden gerealiseerd.

De gemeente stelt haar gronden beschikbaar voor sport- en recreatieve functies, waarbij de instrumenten van erfpacht, recht van opstal en erfdienstbaarheid worden toegepast. Hieraan verwant is het accommodatiebeleid van de gemeente.

Kabels, leidingen en andere nutsvoorzieningen worden normaliter aangelegd op gemeentelijke gronden. Hiervoor worden de diverse zakelijke rechten uit het Burgerlijk Wetboek ingezet. Particulieren die (mede)gebruik van gemeentegronden verlangen worden daartoe gerechtigd na het sluiten van een overeenkomst van huur en verhuur dan wel op basis van een privaatrechtelijke vergunning.

De uitwerking van het kaderbeleid over eigendommen met de functies 'openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen' vindt plaats in de diverse (aanverwante)nota's; accommodatienota, notitie reststroken etc.

6.3.4 Onderwijsgebouwen

Binnen de onderwijswetgeving heeft de gemeente een zorgplicht voor huisvesting van onderwijsinstellingen. Specifiek voor dit beleidsgebied wordt nu een Integraal huisvestingsplan voorbereid. In dit beleidsplan wordt een lange termijn visie gegeven voor het gebruik en beheer van onderwijsgebouwen. Aangezien dit plan in de relevante beheersaspecten zal voorzien is een behandeling van de onderwijsvoorzieningen in de grondnota niet opportuun.

6.4 Organisatie van het beheer

Het beheer van de onroerende zaken, zowel tijdelijk als permanent, wordt onderverdeeld in:

1. Technisch beheer.
Hieronder verstaan we inrichting, onderhoud en feitelijk gebruik van de onroerende zaak.
2. Juridisch beheer.
Beheer van onroerende zaken binnen de wettelijke kaders, en binnen relevante (wettelijke) regelgeving die al dan niet dwingend van toepassing is.
3. Financieel beheer.
Kosten en baten zijn inherent aan het in beheer nemen c.q. hebben van onroerende zaken. De kosten kunnen zijn; renteverlies, personele- en administratiekosten, belastingen, verzekeringen en het aanbrengen van barricades. Bij baten moet men denken aan huuropbrengsten of pachtopbrengsten.
4. Risicobeheer.
Het beheer gaat gepaard met risico's. De risico's kunnen financieel en juridisch van aard zijn. Daarnaast kan bijvoorbeeld ook de openbare veiligheid in het geding zijn.

Bovengenoemde aspecten moeten expliciet tot uitdrukking komen in de exploitatieopzet.

Binnen een actief grondbeleid maakt het tijdelijk beheer van onroerende zaken integraal onderdeel uit van de strategische keuze t.a.v. de gewenste eigendomspositie van de gemeente. Reeds vanaf het moment van de keuze voor een bepaalde verwervingsstrategie welke volgt uit het strategisch verwervingsplan tot aan de feitelijke uitgifte van de onroerende zaak moet rekening gehouden worden met de verschillende aspecten van beheer.

Juridisch beheer

Het juridisch beheer vindt hoofdzakelijk plaats bij de afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. De bevoegdheid tot het aangaan van overeenkomsten inzake het beheer komt ingevolge de Gemeentewet in beginsel toe aan Burgemeester en wethouders. In die gevallen waar het sluiten van een overeenkomst niet geheel strookt met een door de raad vastgestelde beleid, zal het college de raad in kennis stellen van haar voornemen tot het aangaan van een overeenkomst en ter zake een zienswijze van de raad vragen.

Financieel beheer

Financieel beheer wordt in relatie met het juridische beheer verzorgd door afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

De financiële administratie wordt verzorgd door afdeling Financiën en Facilitaire Dienstverlening.

De financiële verantwoording of verslaglegging van het beheer gebeurt met een aantal documenten; de jaarrekening, de pachtlijst, overzicht van boekwaarden van diverse grondcomplexen.

Uiteraard vormt de (beleids)begroting een bron van informatie voor wat betreft het financieel beheer van gemeentelijke eigendommen.

Technisch beheer

Het technische beheer (feitelijk beheer) van de ‘openbare ruimte’ is, wanneer dit door de gemeente dient te worden uitgevoerd, een verantwoording van de afdeling Openbare Werken.

De inbedding van de diverse beheersaspecten binnen de afdelingen VROM, Financiën en Openbare Werken vergt een systematische afstemming van de deelactiviteiten en een goede samenwerking tussen de betreffende afdelingen.

Risico beheer

Het inschatten van de risico's van beheer komt voor rekening van de afdeling VROM. Daarmee neemt zij ook de coördinatie van de verschillende beheersaspecten op zich.

6.5 Bouwstenen van beleid

- Bij permanent beheer wordt per individuele situatie bekeken welk beheersinstrument daartoe wordt ingezet, afhankelijk van de aard en functie van de onroerende zaak;
- De in te zetten beheersinstrumenten zijn erfpacht, pacht, verhuur, zelfgebruik en evt. vernieuwende vormen van beheer.
- Het doel van permanent beheer is:
 1. Landbouwgronden:
 - strategische positie bij realisatie van ruimtelijke doelstellingen;
 - compensatiedoelinden (tijdelijk beheer)
 2. openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen:
 - bestendiging van de eigendomspositie van de gemeente;

- optimale voorwaarden voor realisatie van de beoogde functies.
- Tijdelijke beheer is gericht op het instandhouden van de zaak, het voorkomen van (bodem)vervuiling, vandalisme en het tegengaan van storende effecten voor de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving, zodat de zaak bij levering en/of feitelijke gebruik (conform het plan) aan de vereiste kwaliteit kan voldoen en dat tijdig over de onroerende zaak kan worden beschikt;
- In eerste instantie vindt tijdelijk beheer plaats op basis van voortgezet gebruik, wat bij voorkeur al bij de aankooponderhandelingen wordt overeengekomen. De datum van feitelijke levering wordt vervolgens afgestemd op de meerjaren woningbouwplanning en vastgelegd in de koopovereenkomst.
- Tijdelijk beheer maakt onderdeel uit van de strategische keuze van de gemeente wat betreft de gewenste eigendomspositie bij planvorming, wat tot uitdrukking komt in het verwervingsplan en in de grondexploitatie;
- De notitie reststroken 1999 en de nota De Pacht voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling worden geëvalueerd en geactualiseerd.

Hoofdstuk 7 Uitgifte van gronden

7.1 Uitgifte instrumenten

De instrumenten die bij gemeentelijk gronduitgifte worden toegepast zijn verkoop, erfpacht en in uitzonderingsgevallen, ruiling. Erfpacht komt binnen de gemeente Vught bijvoorbeeld voor bij de huisvesting van sportcomplexen. Verkoop is echter het meest toegepaste uitgifte instrument. Een voordeel van uitgifte in eigendom is dat de gemeente de economische tegenwaarde direct ontvangt en vervolgens geen renterisico's meer loopt. Dat gemeente is er daarmee echter wel voor verantwoordelijk, dat de grond geschikt voor het beoogde gebruik wordt geleverd wanneer daarop een bouwplicht rust.

7.2 Verkoopvoorwaarden bij de uitgifte van kavels

Om haar grondbeleid mede vorm te geven kan een gemeente algemene verkoopvoorwaarden hanteren. Dit zijn voorwaarden die bij elke overdracht van grond van toepassing kunnen worden verklaard. De gemeente Vught hanteert ook algemene verkoopvoorwaarden die zij van toepassing verklaart op elke door de gemeente af te sluiten koopovereenkomst van bouwgrond⁶. In de koopovereenkomst dienen de betreffende voorwaarden van toepassing te worden verklaard en dienen de voorwaarden als bijlage te worden toegevoegd

Momenteel vormen een belangrijk onderdeel van de algemene verkoopvoorwaarden van Vught de bebouwingsplicht voor de koper, de verplichting tot zelfbewoning en het verbod op doorverkoop. Ook is de verplichting opgenomen tot het realiseren van de eisen uit het Basispakket duurzaam bouwen nieuwbouwwoningen.

Daarnaast bevatten de algemene verkoopvoorwaarden onder meer bepalingen over betaling van de koopsom, de levering van de grond, de staat van de grond en over- en ondermaat. Bovendien is voor de koper de verplichting opgenomen om aan alle opvolgende eigenaren, gebruikers of andere gerechtigden, de in de algemene voorwaarden opgenomen verplichtingen op te leggen ten behoeve van de gemeente.

De algemene verkoopvoorwaarden dateren echter uit 1994 en dienen, o.a. in verband met de invoering van de euro, te worden aangepast. Daarnaast worden de gehele algemene voorwaarden gecontroleerd op hun juridische correctheid. Tevens worden de standaard koop- en huurovereenkomsten gescreend.

7.3 Toewijzing van bouw kavels

De gemeente Vught heeft momenteel een lijst van ca. 600 belangstellenden voor woningbouw kavels. Eenieder die belangstelling heeft voor een woningbouw kavel in de gemeente Vught kan zich hiervoor aanmelden. Er zijn geen nadere inschrijvingscriteria gesteld. Het op deze wijze werken met een lijst van belangstellenden heeft een aantal nadelen. In de eerste plaats is inschrijving kosteloos, waardoor er een risico bestaat dat de drempel om in te schrijven erg laag is. Bovendien vindt er ook geen regelmatige herijking van de gegevens in het bestand van belangstellenden plaats, waardoor de lijst naar alle waarschijnlijkheid een zeer vertroebeld beeld van de belangstelling voor woningbouw kavels geeft. Ook zijn er geen uitgiftecriteria vastgesteld, zodat, wanneer er eventueel kavels uit te geven zouden zijn, alsnog per project uitgiftecriteria dienen te worden vastgesteld.

⁶ Algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Vught 1994.

In de nota “goed wonen in Vught” d.d. 2002 is de aanbeveling gedaan om deze registratie van belangstellenden op te heffen en voortaan per uitgifte registraties bij de te houden en toewijzingsregels op te stellen. Daarom stellen wij voor het inschrijvingssysteem voor bouwkwavels op te heffen en vervolgens per bouwproject de wijze van uitgifte vast te stellen.

De verdeling van door de gemeente uit te geven gronden met de bestemming woningbouw vindt binnen de gemeente als geheel plaats op basis van de verdeling in categorieën woningbouw zoals vastgesteld in de nota “Goed Wonen in Vught” d.d. 2002.

Ook met particuliere ontwikkelaars wordt getracht overeenstemming te bereiken inzake het hanteren van de uitgangspunten van de nota “Goed Wonen in Vught”;

Jaarlijks wordt geëvalueerd in hoeverre de feitelijke uitgifte aansluit bij de uitgangspunten van de nota “Goed Wonen in Vught”.

Over die toewijzingsregels dient het volgende te worden opgemerkt in relatie tot de Huisvestingswet. De Huisvestingswet geeft publiekrechtelijke regels voor de verdeling van woonruimte, waartoe de gemeente een huisvestingsverordening kan vaststellen. Deze bevoegdheid geldt alleen voor woningen met een koop- of huurprijs onder de in de wet bedoelde grens (die per gemeente binnen een bepaalde bandbreedte kan verschillen). Hoewel de wet hier niet in voorziet, proberen gemeenten ook bij uitgifte van grond voor woningen boven die grens hun beleidsdoelstellingen te realiseren. Die doelstellingen variëren van het aantal en het soort woningen dat gebouwd mag worden tot de volgordebepaling bij de uitgifte en de toewijzing van bouwkwavels. Daartoe worden vervreemdingsbeperkende en/of antispeculatiebedingen opgelegd (verplichting tot zelfbewoning, verbod op doorverkoop gedurende een bepaalde periode), wat ook kort al is aangehaald bij het bespreken van de algemene verkoopvoorwaarden. Jurisprudentie wijst echter uit dat deze vervreemdingsbeperkende en/of anti-speculatiebedingen voor woningen met een koop- of huurprijs boven de grens die de Huisvestingswet aangeeft, buiten de werking van die wet vallen en dat zij in strijd zijn met het systeem dat de wetgever bij de totstandkoming van de Huisvestingswet voor ogen stond, nl. dat overheidsbemoeienis niet is toegestaan in de vrije sector.

7.4 Aanbesteding en selectieprocedures

Wanneer de gemeente bouwkwavels uitgeeft heeft zij niet direct te maken met aanbestedingsregels. Echter, wanneer de gemeente in een breder verband gronden verkoopt kan dat wel het geval zijn. De gemeente kan bij de ontwikkeling van een gebied samenwerkingsafspraken maken met een projectontwikkelaar die wellicht ook gronden in eigendom heeft, waarbij de gemeente de bij haar in eigendom zijnde gronden in het te ontwikkelen gebied overdraagt aan de ontwikkelaar. Daarbij wordt de afspraak gemaakt dat de ontwikkelaar de overeen te komen plannen realiseert en zorg draagt voor de aanleg van het openbaar gebied. Na realisatie worden de gronden met een openbare bestemming weer in eigendom aan de gemeente overgedragen. In dergelijke gevallen heeft de gemeente te maken met aanbestedingsregels.

De regelgeving voor overheidsaanbestedingen kan op verschillende manieren worden onderscheiden. Er is onderscheid in soorten regelgeving waarin procedures, selectiecriteria en gunningsmethoden zijn opgenomen aan de hand waarvan de overheid haar keuze voor een contractspartner dient te bepalen. Op nationaal niveau is er sprake van het Uniform Aanbestedingsreglement (UAR 2001), die de rijksoverheid verplicht is toe te passen bij het verlenen van opdrachten. Voor de lagere overheid is dit optioneel. Daarnaast zijn er Europese aanbestedingsregels waaraan alle overheden zijn gehouden wanneer de waarde van de opdracht

hoger is dan in voornoemde regels genoemde drempelbedragen⁷. Nederland heeft eigen aanbestedingsregelgeving waarin de Europese regelgeving is geïmplementeerd⁸.

Ook kan er onderscheid gemaakt worden naar het voorwerp van opdracht. Opdrachten kunnen betrekking hebben op het uitvoeren van werken, het leveren van diensten en het verrichten van leveringen. In het hierboven genoemde voorbeeld, waarbij de ontwikkelaar het openbaar gebied aanlegt, is er sprake van een opdracht van werken en kunnen de Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn (in het geval de waarde van het openbaar gebied hoger is dan het in de Richtlijn Werken genoemde drempelbedrag is de gemeente verplicht de Europese aanbestedingsregels in acht te nemen). Volgens de nieuwste jurisprudentie dient de overheid, indien de waarde van het werk het Europese drempelbedrag overschrijdt, de aanleg van het openbaar gebied aan te besteden, ook al zijn alle daarvoor benodigde gronden in eigendom van een derde⁹. De verplichting van de gemeente om Europees aan te besteden kan in principe wel aan de betreffende grondeigenaar of projectontwikkelaar worden doorgecontracteerd.

Ongeacht het wel of niet van toepassing zijn van wettelijke aanbestedingsregels, dient een gemeente bij de keuze van een opdrachtnemer/contractspartij altijd de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen. Het proces om te komen tot een opdrachtnemer/contractspartij dient transparant, openbaar en non-discriminatoir doorlopen te worden.

De gemeente Vught heeft haar eigen Inkoop- en aanbestedingsbeleid opgesteld¹⁰. Hierin wordt ingegaan op aspecten bij de aanbesteding en is vastgelegd hoe de gemeente Vught aanbesteedt.

7.5 Bouwstenen van beleid

- De algemene verkoopvoorwaarden dateren echter uit 1994 en dienen te worden aangepast. Tevens worden de standaard koop- en huurovereenkomsten gescreend.
- Het inschrijvingssysteem belangstellenden voor bouwkavels wordt opgeheven. Per bouwplan wordt vervolgens de wijze van uitgifte vastgesteld;
- De verdeling van door de gemeente uit te geven gronden met de bestemming woningbouw vindt binnen de gemeente als geheel plaats op basis van de verdeling in categorieën woningbouw zoals vastgesteld in de nota “Goed Wonen in Vught” d.d. 2002.
- Ook met particuliere ontwikkelaars wordt getracht overeenstemming te bereiken inzake het hanteren van de uitgangspunten van de nota “Goed Wonen in Vught”;
- Jaarlijks wordt geëvalueerd in hoeverre de feitelijke uitgifte aansluit bij de uitgangspunten van de nota “Goed Wonen in Vught”.

⁷ De EG-richtlijn diensten 92/50 EEG, de EG-richtlijn leveringen 93/36 EEG en de EG-richtlijn werken 93/37 EEG, allen gewijzigd als gevolg van EG-richtlijn 97/52.

⁸ Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen (wet van 31 maart 1993, stb. 212), het besluit overheidsaanbestedingen (Stb. 1997, 436) en het Uniform Aanbestedingsreglement EG 1991.

⁹ Hof van justitie 12 juli 2001, Scala

¹⁰ Zie Vughtse inkoop en aanbestedingsbeleid 13-11-2003, vastgesteld door de gemeenteraad op 13 november 2003 en gewijzigd op 01 januari 2004.

Hoofdstuk 8 Financieel kader voor grondbeleid

8.1 Inleiding

Voor het voeren van een goed grondbeleid is onder meer kennis noodzakelijk van het aan de gemeente ter beschikking staan grondbeleidsinstrumentarium. In Hoofdstuk 2 werd ingegaan op het juridisch kader van grondbeleid. In dit hoofdstuk wordt het financieel kader waarbinnen het grondbeleid opereert geschetst. Verschillende afdelingen van de gemeente zijn hierbij betrokken, zoals Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), financiën en Openbare Werken.

Hierna wordt nader ingegaan op de problematiek en uitgangspunten inzake de financiële haalbaarheid en risico's bij de ontwikkeling van bestemmingsplannen (bouwlocaties). Aan de orde komen onder andere de te hanteren grondexploitatiemethodiek en de grondprijsmethodieken per functie.

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.

8.2 Grondprijnsbeleid

8.2.1 Functioneel marktconform grondprijnsbeleid

De gemeente Vught voert momenteel een functioneel marktconform grondprijnsbeleid. We gaan daarbij uit van de kostprijsmethode van de grond (per exploitatie wordt de kostprijs berekend), waarna de gemeenteraad op basis van marktonderzoek de uiteindelijke uitgifteprijs (verkoopprijs) vaststelt. Dit marktonderzoek vindt plaats door het laten opstellen van een taxatierapport door een extern deskundige. Kort gezegd wordt per exploitatie een marktconforme grondprijs vastgesteld, die afhankelijk is van de toekomstige bestemming van de grond. Dit betekent dat verschillende (marktconforme) uitgifteprijzen worden gehanteerd voor gronden met verschillende bestemmingen, activiteiten en functies.

8.2.2 Convenant Gemeentelijk Grondprijnsbeleid

December 2001 is het "Convenant Gemeentelijk Grondprijnsbeleid" kader voor het gemeentelijk grondprijnsbeleid afgesloten. Dit convenant is overeengekomen door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Nederlandse projectontwikkeling Maatschappijen (Neprom), de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers (NVB) en de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). De conclusie van het Convenant luidt dat prijsstelling door een rigide grondquote negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van woningen en woonomgeving. Het convenant spreekt zich uit voor een grondprijnsbeleid dat meer ten dienste staat van maatschappelijke doelstellingen. De belangrijkste afspraak om dit voornemen te realiseren is het hanteren van de residuele waardeberekening bij de bepaling van grondprijzen. Het convenant loopt tot 19 december 2004. Vervolgens zal een evaluatie plaats vinden van het gebruik van het convenant, waarna het convenant zal worden bijgesteld.

Om te bereiken dat het grondprijnsbeleid meer ten dienste staat van maatschappelijke doelstellingen dient allereerst concurrentie tijdens de selectiefase bij gronduitgifte te worden bevorderd. Belangrijkste punt is dat de residuele waardeberekening bij de bepaling van de grondprijs gebruikt dient te worden in alle fases van het proces (beginfase, ontwikkeling, afbouw

en nacalculatie). Bij deze berekeningsmethode is de grondprijs het verschil tussen de te verwachten vrij op naam prijs van een *complete* woning en de te verwachten bruto bouwsom. Deze methode waarborgt dat de prijs van bouwgrond wordt bepaald door de waarde van de woning en niet andersom. Gevolg van het hanteren van deze berekeningsmethode is dat de financiële consequenties van een hogere woonkwaliteit voor de gemeente zijn en tot uitdrukking komen in de grondprijs, indien de uitvoeringskosten niet worden gecompenseerd door een hogere vrij op naam prijs. Verder zijn de partijen het er over eens dat kwaliteitsverbeteringen tijdens de bouw en meer- en minderwerk van een woning geen gevolgen voor de grondprijs mogen hebben. Tot slot bevelen de partijen aan dat gemeente en private partij afspreken welke consequenties eventuele mee- of tegenvallers voor de grondprijs zullen hebben. Nadere afspraken worden volgens het convenant nog gemaakt over de verankering van de woningkwaliteit in de ontwikkelingsovereenkomst, de uitgifte van woningbouw kavels aan particulieren en intensief ruimtegebruik. Naleving van dit convenant is echter niet juridisch afdwingbaar.

8.3 De grondexploitatie

8.3.1 *Functies van 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:

1. 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;
2. 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;
3. 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.

8.3.2 *De grondexploitatiemethodieken*

In de grondexploitatie gaat de gemeente in op de kosten en opbrengsten van de betreffende locatieontwikkeling en de fasering van de realisatie hiervan. De methodiek die de gemeente Vught hiervoor hanteert is de enkelvoudige methode, waarbij een inschatting wordt gemaakt van de kosten- en opbrengstenstijgingen en de rente.

De kosten en opbrengsten van de gemeentelijke grondexploitatie zijn ondergebracht in een afzonderlijke administratieve eenheid (kostenplaats). In de praktijk wordt deze administratieve eenheid aangeduid als het grondbedrijf.

Enkelvoudige methode

Bij de enkelvoudige methode worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de verwervingskosten en/of boekwaarde krijgen / krijgt een “looptijd” van de planduur;
- het bouw- en woonrijpmaken, inclusief voorbereiding en toezicht, krijgt een looptijd van 1 1/2 jaar;
- Fonds Grote Werken zonder renteverlies;
- de rente wordt gesimplificeerd zonder samengestelde interest.

Nadeel van deze methode is dat het een statische berekening is:

- Exploitatiesaldi zijn niet met elkaar te vergelijken omdat ze op een ander prijspeil zijn gebaseerd;
- De Netto Contante waarde is niet inzichtelijk (Resultaat op dat moment);
- Inzicht ontbreekt in de invloed die de fasering van het project door kosten- en opbrengstenstijgingen en rente kunnen hebben op het financieel resultaat. (risico's van fasering.

Het statische van deze methode is tevens een voordeel. De methode is hierdoor eenvoudig en handmatig uit te voeren, wat bij relatief kleinschalige plannen met een gelijkmatige planontwikkeling goed bruikbaar is. Een geautomatiseerd systeem voor exploitatieberekeningen is niet voorhanden. Ook wijzigingen in grondexploitaties worden handmatig verwerkt.

Dynamische eindwaardemethode

Voor enkele grotere plangebieden wordt nu een andere waarderingsmethodiek toegepast, genaamd de dynamische eindwaardemethode. Daarvoor worden externe deskundigen ingeschakeld aangezien de benodigde programmatuur en expertise momenteel binnen de gemeente Vught niet aanwezig zijn. Deze methode wijkt af van de door de gemeente Vught gehanteerde enkelvoudige methode.

Voordelen van deze dynamische eindwaardemethode zijn:

- renteberekeningen zijn nauwkeuriger;
- grondprijzen kunnen eenvoudiger worden geïndexeerd tussen peildatum en verkoopdatum;
- gegevens zijn gemakkelijker vergelijkbaar;
- het is mogelijk om een cashflowoverzicht van alle grondcomplexen voor de komende jaren te verschaffen.

Het voordeel van de eenvoud van de enkelvoudige methode weegt niet op tegen de voordelen van de dynamische eindwaardemethode. Met name bij grotere plannen met veel risico's voor de gemeente is het beter te rekenen met een methodiek waarin duidelijk de invloeden van kosten- en opbrengstenstijgingen blijken en waarin ook de rentecomponent op realistische wijze is opgenomen. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat een grondexploitatie slechts een model is van de werkelijkheid en niet pretendeert de werkelijkheid te voorspellen.

Tot slot moet worden opgemerkt dat niet alleen strikt financiële elementen de doorslag behoren te geven bij het onderzoeken van de haalbaarheid van bestemmingsplannen. Daarnaast moeten ook planologische, volkshuisvestelijke en technische aspecten bij het afwegingsproces worden betrokken, waarna in hun onderlinge samenhang tot een afgewogen oordeel wordt gekomen. Daarom heeft een functionaris op het gebied van planeconomie binnen de gemeente Vught de rol en verantwoordelijkheid om een volledig financieel beeld te hebben van alle grondexploitaties

in de gemeente Vught. Het gaat daarbij niet om de afstemming tussen beleidsvelden, maar om het totaal financieel overzicht, en de risico's hiervan voor het totale grondbedrijf/Algemene Reserve.

8.3.3 De opbouw van de grondexploitatie: kosten en opbrengsten

De grondexploitatie bestaat uit kosten en opbrengsten. De gemeente hanteert momenteel geen eenduidig transparant systeem, waarbij volgens een bepaalde methodiek de kosten en opbrengsten in de exploitatie worden verwerkt. Daardoor komen in de verschillende exploitatieopzetten kostenposten voor die niet in elke exploitatie zijn terug te vinden. De kostencomponenten kunnen per plan verschillen en zijn afhankelijk van het te realiseren plan. De koppeling met het ruimtegebruik komt niet altijd even duidelijk naar voren. Het gevaar dat hierin schuilt is dat kosten (of andere zaken) worden vergeten en daarmee ook budgetten niet worden gevoteerd.

Voorgesteld wordt daarom een vaste exploitatieopzet indeling aan te houden. Op deze wijze ontstaat eenduidigheid en transparantie van bedrijfsvoering en rapportage aan het management wat ook de beheerbaarheid van de grondexploitaties ten goede komt. De transparantie van dit systeem versterkt ook de koppeling met het ruimtegebruik.

Voorgesteld wordt om de volgende hoofdkosten- en opbrengstenposten aan te houden:

Vaste indeling exploitatieopzet			
Nr.	kosten	nr.	opbrengsten
1	boekwaarde	1	Woningbouw grondgebonden
2	verwervings- / inbrengwaarde	2	woningbouw gestapeld
3	milieuvorzieningen / sanering	3	bedrijven
4	sloop	4	kantoren
5	ophogen	5	voorzieningen
6	bouwrijp maken	6	overige opbrengsten
7	woonrijp maken	7	subsidies
8	openbare verlichting&brandkranen / nutsvoorzieningen		
9	kunstwerken / diversen		
10	bijdragen aan fondsen		
11	planbegeleidingskosten: ▪ planontwikkeling ▪ planvoorbereiding ▪ voorbereiding en toezicht		
12	rente		
13	onvoorzien		

8.3.4 De grondopbrengsten

In paragraaf 8.3.3 wordt voorgesteld een vaste indeling van de exploitatieopzet te hanteren. Onderdeel van deze exploitatieopzet vormen de grondopbrengsten. Hierna zijn een aantal methodieken om tot bepaling van de grondprijs te komen, aangegeven:

- *Kostprijsmethode*
De kosten die worden berekend bij de kostprijsmethode zijn in grote lijnen in de hierboven vermelde kostenopzet aangegeven. Alle kosten worden vervolgens doorberekend aan de grond die kan worden uitgegeven;
- *Comparatieve methode*
De grond waarvoor een grondprijs nodig is, wordt vergeleken met transacties uit het

verleden of aanbiedingen van grond door andere gemeenten. Op basis van deze vergelijking wordt een grondprijs bepaald.

- *Residuele grondwaardemethode*¹¹

Op basis van de mogelijke opbrengsten (uit verhuur of verkoop) uit de te realiseren bestemming, wordt de (residuele) waarde voor de grond bepaald. Bij deze residuele grondwaardemethodiek is de grondwaarde het residu. Dit residu resulteert door op de (beleggings-) waarde van het onroerend goed (bij koopwoningen de VON-prijs) de bouwkosten en de bijkomende kosten in mindering te brengen.

De verschillen in grondprijzen tussen locaties worden veroorzaakt door het verschil in aantrekkingskracht van locaties. Andere verklaringen zijn het verschil in bestemming en vestigingseisen.

- *Grondquote*

Bij de grondquote wordt een vastgesteld percentage van de v.o.n.-prijs (excl. BTW) aferekend voor de grond.

- *Tender / openbare aanbesteding / Verkoop bij opbod*

Via een inschrijving kunnen ondernemingen een prijs bieden voor de grond. De grond gaat naar de hoogsteieder.

Het belang van het benoemen van de berekeningsmethodiek is gelegen in de transparantie. Binnen de gemeentelijke organisatie bestaat hierdoor duidelijkheid over de wijze waarop de berekeningen tot stand zijn gekomen, waardoor discussie over de uitgangspunten wordt voorkomen. Ook marktpartijen kunnen zich met deze transparante insteek instellen op een professionele gemeentelijke partij die haar onderhandelingspositie kent.

Bij de vrije sectorbouw wordt meestentijds met de “de grondquote” of de residuele grondwaardemethodiek gewerkt. De grondquote-methodiek heeft een tweetal nadelen boven de residuele waarde methode:

- Rigide hanteren van deze quote kan een ongewild negatief effect hebben op de kwaliteit van een woning en woonomgeving;
- De gemeente heeft geen inzicht in de belangen van de andere partijen die betrokken zijn bij de locatieontwikkeling en kan door vast te houden aan de grondquote ongewild het proces en project frustreren.

Zoals in paragraaf 8.2.2 is gesteld hebben VNG, NEPROM, NVB en VROM in een convenant afspraken gemaakt over de hantering van de residuele grondwaardemethode voor de woningbouw. Partijen spreken zich uit voor het door gemeenten voor de (projectmatige) woningbouw hanteren van de residuele grondwaardemethodiek en wijzen de starre grondquote methodiek af.

Bij berekening van de grondopbrengsten worden de volgende categorieën onderscheiden:

1. sociale woningbouw (grondgebonden en gestapeld/appartementen)
2. vrije sector woningbouw (grondgebonden)
3. particuliere woningbouw/kavels vrije sector
4. appartementen/gestapelde woningen vrije sector
5. kantoren
6. bedrijven
7. commerciële voorzieningen (winkels/horeca e.d.)
8. niet-commerciële / maatschappelijke voorzieningen (welzijn, onderwijs, sport, e.d.)
9. bijzondere categorieën

¹¹ De residuele waardemethode is ook een comparatieve (=vergelijkende) methode. Aan de basis van de methode staan immers opbrengsten die plaatselijk of regionaal gangbaar cq haalbaar zijn.

In 2001 besloot de gemeenteraad in te stemmen met de in de grondnota 2001 gedane aanbevelingen om de grondprijs in de vrije sector woningbouw af te stemmen op de marktwaarde en voor de bouw van sociale huurwoningen de kavelprijs te handhaven op de toen geldende grondprijs om een redelijke huurprijs te waarborgen voor de huurders van deze woningen.

Hierna wordt per categorie toegelicht welke methodieken gehanteerd worden.

Ad 1 Sociale woningbouw (grondgebonden/appartementen)

De sociale woningbouw kan worden onderverdeeld in sociale huur- en sociale koopwoningen¹². De uitgifteprijs voor een kavel grond voor sociale woningbouw wordt door de gemeenteraad vastgesteld. De onrendabele top op huurwoningen wordt niet uit de grondexploitatie gedekt. Een manier om de koopsom van een woning laag te houden waardoor deze als sociale koop kan worden aangemerkt is woningbouw in de vorm van Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE) voor de lagere inkomensgroepen, waartoe vooral starters en ouderen behoren. De woningen die beschikbaar komen voor de genoemde doelgroepen, dienen ook op termijn voor deze groepen beschikbaar te blijven (gelabelde woningbouw).

De uitgifteprijs voor kavels grond ten behoeve van de sociale huurwoningen is afgestemd op een redelijk huurprijs voor de huurders van deze woningen en dient met ingang van 2005 jaarlijks te worden vastgesteld in een grondprijsbrief. Voor 2004 wordt deze uitgifteprijs vastgesteld op € 13.500,-- excl. BTW per normkavel voor een grondgebonden kavel t.b.v. sociale woningbouw.

De uitgifteprijs van kavels grond bestemd voor de bouw van een sociale koopwoningen is gericht op het scheppen van zodanige financiële condities dat de bouw van sobere, doelmatige en voor de doelgroep betaalbare woningen kunnen worden gerealiseerd. Deze uitgifteprijs zal, rekening houdend met de hierboven genoemde criteria, per planontwikkeling worden vastgesteld, waarbij het bedrag van € 13.500,-- excl. BTW als minimum geldt uitgaande van hetzelfde normkavel als waarvan wordt gesproken bij sociale huur. Ook de wijze van uitgifte voor deze categorie zal ingaande 2006 jaarlijks worden vastgesteld in een grondprijsbrief.

Ad 2 Vrije sector woningbouw (grondgebonden)

Onder de normale vrije sector woningbouw vallen alle grondgebonden woningen die niet vallen onder het gestelde bij ad 1 en 3. Het kan bij deze categorie gaan om huurwoningen, maar meestal gaat het om koopwoningen. Voor het vaststellen van deze grondprijzen gaat de gemeente nu uit van een marktconforme uitgifteprijs gebaseerd op een taxatierapport van een externe deskundige. Als uitgangspunt wordt de residuele grondwaardemethode voorgesteld.

Ad 3 Particuliere woningbouw/Kavels vrije sector

Bij de verkoop van bouwgrond aan particulieren wordt niet gesproken over kavelprijzen, maar wordt de grond afgerekend per m². De grondprijzen worden thans bepaald op basis van een marktconforme prijs waarbij het taxatierapport van een externe deskundige als basis wordt gebruikt. Per situatie wordt bekeken welke berekeningsmethode daartoe dient te worden ingezet. Een kanttekening die daarbij moet worden geplaatst is, dat dit als gevolg heeft dat voor verschillende exploitatiegebieden verschillende uitgifteprijzen zouden kunnen gelden, wat naar de burger mogelijke moeilijk te verantwoorden is. Voorgesteld wordt om deze methodiek te handhaven.

¹² Onder een sociale koopwoning wordt tegenwoordig verstaan een goedkope vrije sectorwoning. Met sociale huurwoning wordt bedoeld een huurwoning waarbij de doelgroep vanuit het inkomen geredeneerd afhankelijk is van een bepaald huurniveau.

Ad 4 Appartementen/Gestapelde bouw vrije sector

Appartementen zijn woningen die niet grondgebonden zijn. Als het gaat om prijsbepaling van dit woningtype wordt uitgegaan van een marktconforme prijs, gerelateerd aan een prijs-kwaliteitstoets voor appartementen. Belangrijk argument om de prijs-kwaliteitstoets te hanteren is dat bijzondere kosten¹³ bij het realiseren van een appartementencomplex goed in deze methodiek kunnen worden verdisconteerd en vervolgens tot uiting kunnen komen in de grondprijs (het residu). Als uitgangspunt wordt de residuele grondwaardemethode voorgesteld.

Ad 5 Kantoren

Vught is met name een woongemeente. Er worden niet veel kantoren ontwikkeld. Voor de grondprijsbepaling van kantoren geldt hetzelfde als onder ad 7 genoemd voor commerciële voorzieningen. De grondprijzen voor kantoren worden berekend via de residuele grondwaardemethodiek. Bovendien wordt een vergelijking gemaakt met de grondprijzen in Vught en die van een aantal omliggende gemeenten (Comparatieve methode).

Ad 6 Bedrijven

De gemeente Vught heeft niet veel bedrijventerreinen. Voor de bepaling van de grondwaarde wordt niet uitgegaan van een marktgerichte benadering voor bedrijfskavels maar van een kostendekkende grondexploitatie voor het exploitatiegebied waarin de bedrijfskavels zijn gelegen. Dit uitgangspunt houdt verband met het toewijzingsbeleid van kavels aan lokale Vughtse bedrijven waarvan de gemeente graag ziet dat deze zich zouden verplaatsen naar een andere locatie binnen de gemeente Vught.

Ad 7 Commerciële voorzieningen (winkels/horeca)

Onder de noemer Commerciële voorzieningen vallen detailhandel, maar ook baliefuncties¹⁴ en horecavoorzieningen. Deze functies zijn sterk locatiegebonden, daarom is de residuele grondwaardemethodiek het meest geschikt voor het berekenen van de grondprijs. Dit sluit niet uit dat er wel een zekere vergelijking dient plaats te vinden met omliggende gemeenten om de aantrekkelijkheid van Vught als vestigingsplaats voor deze voorzieningen te behouden.

Ad 8 Niet-commerciële / Maatschappelijke voorzieningen

Bij niet-commerciële / maatschappelijke voorzieningen kan het onder meer gaan om voorzieningen voor welzijn, onderwijs en sport. Vaak wordt voor dit soort voorzieningen uit beleidsmatige overwegingen een richtprijs gehanteerd, die als kenmerk heeft dat het een niet-marktconforme grondprijs is. Deze richtprijs is veelal een prijs die een interne verrekening tot gevolg heeft.

De grondprijzen voor maatschappelijke voorzieningen zullen ook in de toekomst in principe niet-marktconform zijn. In ieder geval zal de prijs worden vastgesteld naar rato van het sociaal maatschappelijk belang.

Een uitzondering geldt voor een gebouw waarin zowel maatschappelijke voorzieningen als meer commerciële voorzieningen zullen worden gevestigd. In dat geval zal een combinatie van methoden worden toegepast om de grondprijs vast te stellen.

Als uitgangspunt wordt de onder ad. 7 aangegeven berekeningsmethode voorgesteld.

¹³ Met bijzondere bouwkosten wordt bijvoorbeeld bedoeld dat een beperkt aantal appartementen leidt tot hogere bouwkosten per m³, hetzelfde geldt voor het aanleggen van ondergrondse parkeergarage.

¹⁴ Dit zijn bijvoorbeeld banken en postkantoren, maar dit kan ook een reisbureau betreffen.

Ad 9. Bijzondere categorieën

Per plangebied wordt gekeken of er sprake is van bijzondere kavels (bijvoorbeeld zeer ruime kavels, dan wel zeer mooi gelegen kavels). Indien hiervan sprake is zullen deze bijzondere kavels via een procedure van verkoop aan de hoogste bidder worden verkocht.

8.3.5 Invloedsfactoren bij het bepalen van een marktconforme grondprijs

Naast de berekeningsmethodiek, spelen bij het vaststellen van een marktconforme prijs voor bouwgrond tal van factoren een rol:

Externe invloedsfactoren werken van buitenaf op de vaststelling van een marktconforme grondprijs van de bouwgrond. Het gaat hier bijvoorbeeld om:

- regionale verhoudingen tussen vraag en aanbod van bouwgrond (schaarste)
- gemeentelijke beleidsuitgangspunten die invulling geven aan haar beleidsdoelstellingen (lage grondprijs voor sociale woningbouw)
- diverse autonome ontwikkelingen (economisch, fiscaal e.d.)

Interne invloedsfactoren kunnen niet los worden gezien van de kavel (welke bestemming ligt op de bouwgrond wat voor soort bouwwerk (woning, kantoor) komt erop etc.).

Het gaat hier om zaken als ligging, bouwhoogte, omgevingskwaliteit, nabijheid van voorzieningen, voorwaarden bij verkoop. Als verkoopvoorwaarden kunnen worden genoemd de verplichting tot zelfbewoning, verbod tot doorverkoop binnen een bepaalde periode en een meerwaardebepaling bij een wijziging van de bestemming/functie (bijvoorbeeld van de huidige bestemming bijzondere bebouwing in een bestemming woningbouw) in de toekomst.

In welke mate deze invloedsfactoren in Vught een rol spelen heeft te maken met het soort project, de te realiseren functies/bestemmingen, de locatie in de gemeente Vught etc.

Een taxatierapport van een externe deskundige houdt rekening met de hiervoor genoemde invloedsfactoren en geeft een goede basis voor het bepalen van een marktconforme grondprijs. Deze marktconforme grondprijs zal worden bepaald overeenkomstig de methode zoals hiervoor is aangegeven.

8.4 Gemeentelijke sturingsinstrumenten

De gemeente kan de grondprijs als sturingsinstrument benutten ter realisatie van haar beleidsdoelstellingen. Ook kan zij de grondprijs gebruiken om marktontwikkelingen te beïnvloeden. Daartoe staat haar een aantal financiële stimuleringsmaatregelen ter beschikking.

8.4.1 Subsidiemogelijkheden

Tot 2000 vormden het Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS), Besluit Woninggebonden Subsidies (BWS) en het Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing de belangrijkste stimuleringsmaatregelen. In gevolge het BLS ontvangt de gemeente jaarlijks tot 2005 in het kader van haar VINEX-taakstelling een bedrag per gereedgekomen woning op binnenstedelijke locaties. Daarna kan geen beroep meer worden gedaan op deze regeling. Bovendien ontving de gemeente Vught in het verleden zogenaamde BWS-subsidie voor woningbouwprojecten in de sociale huur- en sociale koopsector. Inmiddels is ook deze regeling met de invoering van de Wet Stedelijke vernieuwing komen te vervallen en resteert nog slechts een beperkt te verdelen “restant”-budget, wat voor zover op dit moment inzichtelijk is uitgeput.

Per 01 januari 2000 zijn deze subsidievormen gebundeld in het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Als projectgemeente heeft de gemeente Vught voor de periode 2000-2004 (ISV 1) de mogelijkheid om bij de provincie projecten in te dienen ter verkrijging van een financiële bijdrage. Deze projecten dienen te passen binnen de gekozen beleidsthema's op het gebied van

herstructurering en worden voor maximaal 50% van het aan de gemeente blijvende tekort gesubsidieerd.

Voor de komende ISV-periode 2005-2008 (ISV 2) moet het provinciale beleidskader nog worden vastgesteld. Naar verwachting zal dit kader niet sterk afwijken van het kader voor ISV 1 en kunnen, afhankelijk van de door de gemeente gewenste financiële bijdrage, projecten passend binnen de subsidiabele thema's worden ingediend.

8.4.2 Inzet van gemeentelijke middelen

Algemene Reserve

Op dit moment beschikt de gemeente Vught niet over andere dan de Algemene Reserve. De gemeente heeft geen weerstandsvermogen in haar grondbedrijf. De Algemene Reserve heeft op dit moment die functie.

Ten aanzien van de onvoorzienbare risico's is de situatie als volgt.

Bij gelegenheid van de vaststelling van de begroting in 1997 heeft de gemeenteraad besloten om de reserve "dekking exploitatietekorten Grondbedrijf", welke bestemd was voor de opvang van (onvoorzienbare) bedrijfsrisico's bij de exploitatie van gronden, te laten vervallen. Deze reserve bedroeg € 1.135.000,-- (afgerond). Als buffer voor onvoorziene exploitatietekorten is de Algemene Reserve aangewezen. Voor de voorzienbare en vooraf geschatte exploitatietekorten op grondexploitaties worden eveneens dekkingsmiddelen aangewezen uit de Algemene Reserve.

Weerstandsvermogen grondbedrijf.

Het weerstandsvermogen van het grondbedrijf is erop gericht de financiële risico's die zich voordoen bij grondbedrijfsactiviteiten te kunnen opvangen. In het belang van de transparantie van de geldstromen binnen de grondexploitaties zal deze functie van de Algemene Reserve moeten veranderen. De gemeente loopt nu het risico dat tegenvallende resultaten op de grondexploitatie, bijvoorbeeld door marktwerking, deze reserve zwaar belasten. Dit heeft dan ook direct gevolg voor de gemeentebegroting. Ook de provincie ziet graag dat de gemeente dekkingsmaatregelen neemt voor (on)voorziene tekorten. De provincie is van mening dat de risico's van de grondexploitatie kunnen worden verdeeld in:

1. voorzienbare risico's (dat zijn risico's op planniveau ten aanzien van de exploitatie van de grondcomplexen);
2. onvoorzienbare of algemene risico's (aangeduid als conjuncturele of marktrisico's).

Bij de provinciale vuistregel (norm) voor de hoogte van de algemene reserve is namelijk geen rekening gehouden met de risico's van de grondexploitatie.

Daarom zou een weerstandsvermogen voor het grondbedrijf moeten worden gecreëerd.

Daarbij zou in de eerste plaats moeten worden onderzocht of het mogelijk is een gedeelte van de Algemene Reserve over te boeken naar dat weerstandsvermogen.

Het weerstandsvermogen van de grondexploitaties is volgens provinciale richtlijnen gekoppeld aan het gemiddelde (voortschrijdend) van de werkelijke verkoopopbrengst van de afgelopen vijf jaar en de verwachte verkoopopbrengst in de komende vijf jaar. Daarbij geldt een ondergrens en een bovengrens.

Structurele voeding van het weerstandsvermogen gebeurt door het storten van (een gedeelte van de) positieve exploitatieresultaten uit grondexploitaties.

Fondsvorming

De gemeente Vught hanteert een tweetal fondsen:

1. Fonds Bovenwijkse Voorzieningen;
2. Cultuurfonds.

Deze fondsen worden gevoed uit de grondexploitatie of, wanneer de gemeente zelf geen gronden uitgeeft, via kostenverhaal (faciliteits grondbeleid). Indien met behulp van kostenverhaal op basis van de exploitatieverordening een bijdrage aan een fonds wordt gevraagd, is een onderbouwing van de gevraagde bijdrage essentieel.

Ad 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:

- a) er is sprake van openbare voorzieningen;
- b) de voorzieningen hebben vaak een infrastructureel karakter;
- c) het gebate gebied is groter dan alleen het exploitatiegebied;
- d) 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. Dit kan ofwel door toerekening van een deel van de investeringskosten aan de gemeentelijke grondexploitatie van concreet aanwijsbare voorzieningen, ofwel door storting door de gemeente van een bijdrage per m² uitgeefbaar terrein in het Fonds Bovenwijkse Voorzieningen.

Aan een particulier kan in principe alleen een bijdrage worden gevraagd voor voorzieningen, voor zover die direct zijn toe te rekenen aan dat specifieke project. Dit kan geschieden op basis van een exploitatieovereenkomst of door het heffen van baatbelasting. Om bovenwijkse voorzieningen ook te kunnen verhalen op marktpartijen, zonder daarbij het risico te lopen van een beroep op onverschuldigde betaling van de marktpartij, dient de gemeente te beschikken over een Nota Bovenwijkse Voorzieningen. In deze nota wordt gemotiveerd welke investeringen wanneer uit het fonds gedekt moeten worden, afgezet tegen de nog uit te geven m² woningbouwgrond.

In de gemeente Vught wordt een bijdrage per m² uit te geven grond gestort in het Fonds Bovenwijkse Voorzieningen gestort. De gemeente beschikt echter niet over een Nota Bovenwijkse Voorzieningen.

Voorgesteld wordt een nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen op te stellen, waarin wordt aangegeven welke bovenwijkse voorzieningen in de komende jaren worden gerealiseerd en waaruit deze voorzieningen worden gedekt.

Cultuur Fonds

Voor cultuur wordt een bijdrage per m² uit te geven grond in het Cultuur Fonds gestort.

Revitaliseringsfonds

Inbreidingslocaties kosten meestal meer geld dan deze opbrengen. De gemeente Vught beschikt nu niet over een revitaliseringsfonds. De gemeente kan een fonds in het leven roepen, waar alle grondexploitatie aan bijdragen, met het doel tekorten die optreden in de grondexploitatie van herstructureringsprojecten te dekken of een bijdrage te verlenen om de tekorten te verminderen.

De hoogte van de bijdrage aan dit fonds zou, conform het fonds Bovenwijkse Voorzieningen, moeten worden bepaald op basis van een basisdocument, waarin het verwachte benodigde bedrag is afgezet tegen de bouwproductie c.q. het aantal vierkante meters uit te geven grond. Dit fonds moet een duidelijk toegevoegde waarde hebben op het normale risicokapitaal van de grondexploitatie, waar de hoogte van de buffer van waaruit tekorten op exploitatie worden gedekt reeds van is bepaald. Voorgesteld wordt de noodzaak van het instellen van een revitaliseringsfonds te onderzoeken.

8.5 Fiscale aspecten

8.5.1 Ondernemerssfeer en 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 grondexploitatie, 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 bouw kavels. Duidelijke overheidstaken (niet-ondernemerssfeer) zijn het realiseren van bestemmingsplannen en de aanleg van gemeenschapsvoorzieningen.

8.5.2 De resolutie BTW-28

Deze resolutie met betrekking tot de heffing van BTW ten aanzien van gemeentelijke bestemmings- en saneringsplannen is inmiddels ingetrokken en vervangen door het BTW-compensatiefonds, maar is voor de gemeente Vught in de afrekeningsfeer nog wel actief. Deze regeling geldt tot 31 december 2002. Op 1 januari 2003 is het BTW-compensatiefonds ingevoerd. De resolutie BTW-28 komt hiermee voor de gemeente te vervallen.

8.5.3 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:

- a) voorkomen van verstoringen bij uitbesteding
- b) voorkomen van BTW-constructies
- c) 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.

8.6 Bouwstenen van beleid

Uitgifteprijs

- Vaststelling van de gronduitgifteprijs gebeurt met inachtneming van:
 - de marktsituatie;
 - exploitatieberekeningen;
 - uitgangspunten van het (volkshuisvestings)beleid.

- De uitgifteprijs voor een normkavel ten behoeve van sociale grondgebonden huurwoningen wordt voor 2004 gesteld op € 13.500,-- excl. BTW en wordt vervolgens, ingaande 2006 jaarlijks vastgesteld in een grondprijsbrief.
- De uitgifteprijs voor kavels grond ten behoeve van sociale koopwoningen wordt per locatieontwikkeling vastgesteld op basis van de residuele waardemethode, rekening houdend met het bijzondere karakter van deze woningen en gericht op het scheppen van zodanige financiële condities dat de bouw van sobere, doelmatige en voor de doelgroep betaalbare woningen kan worden gerealiseerd, echter met een minimum waarde van € 13.500,-- excl. BTW.
- In de overige gevallen wordt de gronduitgifteprijs bepaald aan de hand van een taxatierapport van een extern deskundige, met als uitgangspunt een marktconform, functioneel grondprijsbeleid.

Reserve / fondsen

- Aansluitend bij de provinciale richtlijnen wordt een separaat weerstandsvermogen van het grondbedrijf gecreëerd.
- Daarnaast wordt een reserve voor strategische verwervingen gecreëerd.
- Er wordt een nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen opgesteld.
- De noodzaak voor het instellen van een revitaliseringsfonds voor herstructureringsprojecten wordt onderzocht.

Exploitatieopzet

- 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.
- Er zal een vaste indeling van de exploitatieopzet naar hoofdkosten- en opbrengstenposten worden gehanteerd.
- Als berekeningsmethodiek bij het opstellen van een grondexploitatie wordt de dynamische eindwaardemethode ingevoerd.
- De rol en verantwoordelijkheid van de planeconoom is daarbij om een volledig financieel beeld te hebben van alle grondexploitaties in de gemeente Vught. Het gaat daarbij om een totaal financieel overzicht en de risico's hiervan voor het totale grondbedrijf / de algemene reserve.
- 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.

Hoofdstuk 9 Organisatie en Implementatie

9.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de onderdelen van het inhoudelijke gemeentelijk grondbeleid aan bod geweest. Daarbij is elk hoofdstuk afgesloten met bouwstenen van beleid. In die bouwstenen van beleid wordt enerzijds vastgelegd op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium binnen de gemeente Vught in het vervolg zal worden toegepast en anderzijds worden er aanbevelingen gedaan om met behulp van bepaalde producten het grondbeleid een structurele basis te geven binnen de organisatie.

Hierna wordt allereerst uitgewerkt op welk wijze de organisatie van deze producten zal plaats vinden. Vervolgens wordt uitgewerkt op welke wijze het nieuwe beleid zal worden geïmplementeerd.

9.2 Organisatie

Op strategisch niveau wordt het grondbedrijf volgens de Verordening op het beheer van het grondbedrijf 1990 beschouwd als een administratief zelfstandig lichaam. Het beheer van het grondbedrijf berust bij burgemeester en wethouders en het hoofd van de afdeling VROM is belast met de dagelijkse leiding. Het hoofd van de afdeling Financiën is belast met en zelfstandig verantwoordelijk voor de financiële administratie van het grondbedrijf. De taken van de “vakgroep” Volkshuisvesting en Grondzaken zijn het beheer, de uitvoering en actualisatie van het grondbeleid binnen het integrale karakter van de gemeente. Het hoofd Vrom is daarvoor verantwoordelijk.

Product 1 : Vaststellen van het grondbeleid

De bevoegdheid tot het vaststellen van het grondbeleid ligt uiteindelijk bij de Gemeenteraad. Evaluatie en actualisatie van de kadernota integraal grondbeleid gebeurt eens per vier jaar. Het hoofd VROM is daarvoor verantwoordelijk en de medewerker grondzaken is actiehouders. Voor de financiering van dit product wordt een beroep gedaan op de algemene dienst.

Hierna zullen we op operationeel niveau de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden weergeven voor die bouwstenen van beleid waarin aanbevelingen worden gedaan om met behulp van bepaalde producten het grondbeleid een structurele basis te geven binnen de organisatie.

Verwerving

Product 2: De gemeenteraad stelt het kader vast (inhoudelijk, financieel, procedureel, verantwoording) waarbinnen het college kan besluiten tot aankopen.

Het hoofd VROM is hiervoor verantwoordelijk en initiatiefnemer. De actiehouders zijn de medewerker grondzaken. Om feitelijk dit product tot stand te brengen, betreft hij daarbij de volgende expertises: planeconomie, Financiën, Juridische ondersteuning. Uiteindelijk is de gemeenteraad bevoegd. Voor de financiering van dit product wordt een beroep gedaan op de algemene dienst. Dit product (het kader) is in principe eenmalig. Het dient echter wel eens per vier jaar te worden geëvalueerd en eventueel geactualiseerd. De taakverdeling hiervoor is zoals hierboven reeds voor dit product is weergegeven.

Product 3: Op basis van de meerjarenwoningbouwplanning wordt per bouwplan een verwervingsplan opgesteld.

In het verwervingsplan wordt bepaald of een actieve dan wel faciliterende rol van de gemeente op zijn plaats is en hoe die rol vervolgens wordt ingevuld. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de methoden van kostenverhaal en de vraag of er al dan niet een exploitatieopzet dient te worden opgesteld.

Het hoofd VROM is zowel verantwoordelijk als initiatiefnemer. De actiehouders zijn de medewerker grondzaken. Voor de feitelijke totstandkoming van dit product wordt gebruik gemaakt van ondersteuning op het gebied van planeconomie, ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en financiën. Afhankelijk van de ruimte die het college krijgt van de gemeenteraad voor het doen van aankopen bij de vaststelling van product 1, is in principe het college van B&W bevoegd. De financiering van dit product (het verwervingsplan) kan drukken op de betreffende bouwplannen.

Product 4: Elke relevant binnenkomend bouwplan wordt beoordeeld door de afdeling VROM / Volkshuisvesting en Grondzaken op de vraag of gekozen wordt voor een actieve of faciliterende gemeentelijke rol.

Er is geen eenduidige routing die ieder relevant bouwplan doorloopt, dat bij de gemeente Vught in behandeling wordt genomen. Het is van belang dat elk bouwplan getoetst wordt door de afdeling VROM / Vhv-GZ om in een vroeg stadium van de behandeling van het plan te beoordelen of gekozen wordt voor een actieve dan wel faciliterende gemeentelijke rol, voor zover dat nog niet is geschied in het kader van product 3 (het verwervingsplan). Daarom ligt de verantwoording voor het ter kennis brengen van alle relevante nieuwe bouwplannen aan de afdeling VROM / Vhv-GZ bij de "projectleider" van het betreffende bouwplan. Vervolgens is het hoofd VROM verantwoordelijk en initiatiefnemer, de medewerker grondzaken treedt op als actiehouders. De actiehouders worden daarbij ondersteund door de planeconoom en de beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening, openbare werken en bouwzaken. Vervolgens is, evenals bij product 3 het College in principe verantwoordelijk en drukt de financiering op het betreffende bouwplan.

Kostenverhaal

Voor wat betreft de manier van kostenverhaal is als bouwsteen een voorkeursvolgorde bepaald. Het bepalen van de passende wijze van kostenverhaal maakt onderdeel uit van de producten 3 en 4 en wordt daarom niet tot specifiek product benoemd en uitgewerkt.

Product 5: Aanpassing van de Exploatieverordening Gemeente Vught 1996

Het hoofd VROM is verantwoordelijk en initiatiefnemer bij het opstellen en vierjaarlijks evalueren en actualiseren van de Exploatieverordening. Actiehouders zijn de medewerker grondzaken. De gemeenteraad is uiteindelijk bevoegd tot het vaststellen van de exploitatieverordening en de kosten van de nota komen ten laste van de Algemene dienst.

Product 6: Er wordt een Nota Fonds Bovenwijkse Voorzieningen opgesteld.

Het hoofd VROM is verantwoordelijk en initiatiefnemer bij het opstellen, vierjaarlijks evalueren en actualiseren van de nota fonds bovenwijkse voorzieningen. Als actiehouders worden de planeconoom ingeschakeld die ondersteund wordt door beleidsmedewerkers grondzaken, financiën en openbare werken. De gemeenteraad is uiteindelijk bevoegd tot het vaststellen van de nota. De kosten van deze nota komen ten laste van de Algemene dienst.

Beheer

Hoewel bij het opstellen van de bouwstenen uitgebreid is ingegaan op permanent beheer, zijn er

slechts 2 producten die hierover specifiek moeten worden benoemd. De overige bouwstenen geven weer op welke wijze na vaststelling van deze nota met permanent beheer wordt omgegaan. Hieruit volgen geen bijzondere vervolgacties, met uitzondering van product 7 en 8.

Product 7: Evaluatie en actualisatie van de Notitie Reststroken 1999.

Het hoofd VROM is hierbij initiatiefnemer en verantwoordelijke. De medewerker grondzaken treedt op als actiehouders en schakelt de expertise in van de beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening, bouwzaken en openbare werken. Uiteindelijk is de gemeenteraad bevoegd de notitie vast te stellen. De kosten van deze nota komen ten laste van de Algemene dienst. Evaluatie en actualisatie dienen vervolgens binnen dezelfde structuur van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden eens per 4 jaar te gebeuren.

Over tijdelijk beheer van onroerende zaken is als bouwsteen opgemerkt dat dit onderdeel uitmaakt van de strategische keuze met betrekking tot de gewenste eigendomspositie bij planvorming, wat tot uitdrukking komt in het verwervingsplan (producten 3 en 4).

Product 8: Evaluatie van het pachtbeleid: opstellen van de nota "De Pacht voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling"

Het hoofd VROM treedt op als initiatiefnemer en verantwoordelijke. De beleidsmedewerker grondzaken treedt op als actiehouders en schakelt de expertise in van Ruimtelijke ordening en daarnaast van een aantal externe partijen zoals Brabants Landschap, Vertrouwenscommissie de Landerijen, Natuurmonumenten en ZLTO. De gemeenteraad stelt de nota vast. De kosten van deze nota komen ten laste van de Algemene dienst. Evaluatie en actualisatie dienen vervolgens binnen dezelfde structuur van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden eens per 4 jaar te geschieden.

Uitgifte

Product 9: Het inschrijvingssysteem belangstellenden voor bouw kavels wordt opgeheven.

Het hoofd VROM is hierbij verantwoordelijke en initiatiefnemer. De actiehouders is een beleidsmedewerker volkshuisvesting en grondzaken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ondersteuning door een deskundige op het gebied van communicatie en eventueel van juridische ondersteuning. Het college van Burgemeester en Wethouders is bevoegd. De kosten van dit product drukken op de Algemene dienst. Zoals bij de opvolgende bouwstenen reeds wordt vermeld dient er een evaluatie plaats te vinden in hoeverre de feitelijke uitgifte aansluit bij de uitgangspunten van de Woonvisie. Ook dient er na vier jaar een evaluatie plaats te vinden om te bekijken of de nieuwe werkwijze, het vaststellen van de uitgiftevoorwaarden per bouwplan, naar tevredenheid functioneert.

Product 10: Vaststellen van de grondprijzen in een grondprijnsbrief

Op initiatief en voor de verantwoordelijkheid van het hoofd VROM wordt jaarlijks voor bepaalde categorieën de grondprijs vast gesteld, waarbij de beleidsmedewerker grondzaken op treedt als actiehouders en bovendien ondersteuning inroept van eventueel een extern taxateur en de planeconoom. De gemeenteraad is bevoegd tot vaststelling van deze grondprijnsbrief en de kosten worden ten laste gebracht van de algemene dienst.

Product 11: Actualisatie van de contracten (aan/verkoop, huur enz.) en van de Algemene verkoopvoorwaarden gemeente Vught.

Op initiatief en voor de verantwoordelijkheid van het hoofd VROM wordt wanneer actuele ontwikkelingen daartoe aanleiding geven dit product geleverd. Actiehouder is de medewerker grondzaken, daarbij ondersteund door de afdeling bestuursondersteuning (juridische ondersteuning) en eventueel een extern jurist. De gemeenteraad is opnieuw bevoegd tot het vaststellen van dit product en de kosten worden ten laste gebracht van de algemene dienst.

Het grondbedrijf

In de bouwstenen van beleid wordt een aantal aanbevelingen gedaan wat betreft de financieel administratieve herinrichting van het grondbedrijf binnen de gemeente Vught, zoals het creëren van een separaat weerstandsvermogen en het opbouwen van een reserve voor strategische verwervingen. Daarnaast wordt specifiek op het uitvoerend niveau geadviseerd om bij het opstellen van een grondexploitatieberekening de dynamische eindwaardemethode te gaan invoeren en een standaard opzet van kosten en opbrengstenraming te hanteren. Deze aanbevelingen maken onderdeel uit van een totale financiële herinrichting van het grondbedrijf.

Als vervolg op de kadernota integraal grondbeleid en de heroverwegingsoperatie dient de wijze waarop de financiële organisatie van het grondbedrijf dient te worden ingericht, nader te worden uitgewerkt. Bij die uitwerking zal nog afstemming worden gezocht met twee andere actuele acties, te weten de heroverwegingsoperatie (in samenwerking met BMC) en de Financiële doorrekening van ruimtelijke projecten (in samenwerking met Metrum B&K). De planning hieromtrent wordt separaat opgesteld.

Voor wat betreft het aspect “grondexploitatie” is het nog van belang te vermelden, dat de vraag of er al dan niet een exploitatieopzet dient te worden opgesteld aan de orde komt op het moment dat er een verwervingsplan per bouwplan wordt opgesteld dan wel een bouwplan wordt beoordeeld naar de vraag of gekozen wordt voor een actieve of faciliterende rol.

Voor de duidelijkheid treft u hierna een overzicht aan van alle taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden per specifiek product.

Productnr.	Verantwoordelijk / initiatiefnemer	Actiehouder	Betrokkenen	Benodigde uren	Bevoegd	Budget	Evaluatie / actualisatie
1 Kadernota integraal grondbeleid	Hoofd VROM	medewerker GZ	Planec Fin OW Slz RO BO VHV GZ	175 50 20 20 40 20 40 <u>350</u> 555	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2008, 4-jaarlijks
2 Kader waarbinnen het college kan besluiten tot aankopen	hoofd VROM	medewerker GZ	GZ Planec Fin Jurist	50 25 25 <u>38</u> 140	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2005, 4-jaarlijks
3 Verwervingsplan per bouwplan	hoofd VROM	medewerker GZ	GZ Planec RO Vhv	8 8 2 2 20 per plan	College van B&W	Betreffende bouwplan	2005, jaarlijks
4 Toetsing relevante binnenkomende bouwplan	hoofd VROM	medewerker GZ	GZ Planec RO OW VHV	2 1 0,5 0,5 <u>0,5</u>	College van B&W	Betreffende bouwplan	2004, doorlopend

				4,5 per plan			
5 Actualisatie Exploitatieverordening 1996	hoofd VROM	medewerker GZ	GZ planec	30 4	De gemeenteraad	Algemene dienst	2005
6 Nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen	hoofd VROM	planeconoom	Planec. GZ Fin OW	40 20 20 <u>10</u> 90	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2005, 4-jaarlijks
7 Notitie Reststroken	hoofd VROM	medewerker GZ	RO BZ OW GZ	8 8 8 <u>200</u> 224	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2004, 4-jaarlijks
8 Nota Pacht voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling	hoofd VROM	medewerker GZ	RO GZ	5 <u>475</u> 480	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2004, 4-jaarlijks
9 opheffing inschrijvingssysteem belangstellenden voor bouw kavels	hoofd VROM	medewerker Vhv/GZ	VHV/GZ BO (Communicatie en Jurist)	75 12 87	College van B&W	Algemene dienst	2005, 4-jaarlijks
10 Vaststellen van de grondprijzen in een grondprijlsbrief	hoofd VROM	medewerker GZ	GZ Taxateur / planeconoom	60 <u>32</u> 92	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2006, jaarlijks
11 Actualisatie contracten en Algemene verkoopvoorwaarden	hoofd VROM	medewerker GZ	BO extern jurist GZ	8 ? <u>17</u> 25	De Gemeenteraad	Algemene dienst	2004, vervolgens indien noodzakelijk

9.3 Implementatie Kadernota integraal grondbeleid

Wanneer we nader ingaan op de wijze waarop het grondbeleid zal worden geïmplementeerd, maken we een onderscheid tussen 1) communicatie en 2) training.

9.3.1 Communicatie

De wijze waarop gecommuniceerd zal worden over de kadernota integraal grondbeleid is afhankelijk van de doelgroep. Inhoudelijk wordt er met alle doelgroepen gecommuniceerd over twee zaken:

de inhoud van de nota en de organisatie (taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) van de uit de bouwstenen volgende vervolgproducten.

De doelgroepen die worden onderscheiden zijn:

1. De gemeenteraad;
2. Het college van B&W en het MO;
3. Collega's algemeen;
4. Collega's VROM/Fin/BO/Slz/OW;
5. Collega's die er direct mee moeten werken.

Hierna wordt per doelgroep aangegeven op welke wijze gecommuniceerd wordt.

De gemeenteraad

De gemeenteraad is de partij die uiteindelijk de Kadernota integraal grondbeleid vaststelt. Zij is hoofdzakelijk betrokken bij de wijze waarop op strategisch niveau beleid wordt geformuleerd. Zoals ook te zien is in paragraaf 9.2 worden de vervolgproducten op strategisch niveau weer vastgesteld door de gemeenteraad, waardoor de raad zelf in handen heeft of zij goed geïnformeerd is over het geformuleerde beleid. Wanneer de raad behoefte heeft aan aanvullende informatie, kan zij daar om verzoeken. De raad is tussentijds bij de totstandkoming van de nota uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst. Er is getracht deze bijeenkomst het karakter van

een workshop mee te geven en de raad in de gelegenheid te stellen in een vroegtijdig stadium een beeld te vormen van de op handen zijnde aanpassingen in het grondbeleid zoals dat in 2001 is vastgesteld.

Het college van B&W en het MO

Het college van B&W en het MO zijn eveneens middels een workshop en een afvaardiging in de stuurgroep van het project Kadernota integraal grondbeleid betrokken geweest bij de totstandkoming van de Kadernota integraal grondbeleid. In de voorgaande paragraaf (9.2 Organisatie) is reeds aangegeven op welke wijze wordt omgegaan met de terugkoppeling van het totstandkomen van de verschillende deelproducten naar het college van B&W. Deze deelproducten worden alvorens zij aan het college ter besluitvorming worden voorgelegd, voorgelegd aan het MO.

Collega's algemeen

Onder de Collega's algemeen worden alle bij de gemeente Vught werkzame collega's verstaan. Op intranet zal naast de volledige Kadernota integraal grondbeleid een samenvatting van de kadernota integraal grondbeleid worden gepubliceerd, zodat eenieder in de gelegenheid is inhoudelijk kennis te nemen van dit stuk.

Collega's VROM/FIN/OW/Slz/BO

Naast dat deze collega's via intranet reeds zijn geïnformeerd, zal per afdeling een korte inleidende informatiebijeenkomst worden georganiseerd, waarbij gebruik gemaakt wordt van het afdelingsoverleg van de betreffende afdeling. In deze bijeenkomst wordt de inhoud van de nota kort toegelicht en wordt de relatie gelegd met de producten van de betreffende afdeling. Bovendien wordt daar bekeken welke medewerkers ingedeeld zullen worden in de doelgroep "operationeel betrokken collega's".

Operationeel betrokken collega's

Voor de uit de bovengenoemde doelgroep gedestilleerde collega's die operationeel zullen gaan werken met de inhoud van de Kadernota integraal grondbeleid en eventueel de producten die daaruit volgen, zal een training worden opgezet, die hierna wordt toegelicht.

9.3.2 Training

Voor de doelgroep operationeel betrokken collega's zal een training worden georganiseerd van 3 dagdelen. Deze training zal nog nader worden uitgewerkt. Het doel van de training is het "inoefenen" van de materie, waarbij:

- het belang van het voeren van grondbeleid wordt toegelicht;
- kort wordt ingegaan op het grondbeleidsinstrumentarium;
- de relatie wordt gelegd met de werkprocessen waar de operationeel betrokken collega's mee van doen hebben;
- de werkwijze standaard een plaats krijgt binnen de eigen werkprocessen;
- een integrale benadering van vraagstukken centraal staat en een duidelijke link wordt gelegd met het projectmatig werken.

De trainingen zullen een workshopachtig, karakter krijgen waarbij een actieve houding van de cursisten vereist is.

Een half jaar na de training wordt een "terugkomochtend" georganiseerd waarbij geëvalueerd wordt of de implementatie geslaagd is of dat er nog een vervolgactie gepland dient te worden.

Tot slot zal het waarschijnlijk noodzakelijk zijn dat, met name voor wat betreft de planeconomische werkzaamheden en de waardebepaling van objecten, er extern opleidingen zullen moeten worden gevolgd.

GRONDPRIJZENBRIEF 2019-2020

Algemene uitgangspunten

Bij het bepalen van de verschillende grondprijzen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De basis grondprijs gaat uit van bouwkavels van voldoende courante kavelvormen en oppervlaktes
- De basis grondprijs is het uitgangspunt voor de grondprijzbepaling. Afhankelijk van specifieke kenmerken, zoals ligging en vorm, kan het college besluiten de basis grondprijs met 10% te verhogen of te verlagen
- De grond wordt in bouwrijpe staat geleverd en kent geen bijzondere belemmeringen en/of beperkingen (zoals bijvoorbeeld erfdiensbaarheden)
- De bodemkwaliteit is geschikt voor toekomstig gebruik
- Daar waar de Grondprijzenbrief 2019-2020 niet voorziet, beslist het college
- Houdbaarheidsdatum: grondprijzen uit de Grondprijzenbrief 2019-2020 blijven geldig totdat het college van B&W een nieuwe Grondprijzenbrief vaststelt.

Overzicht te hanteren grondprijzen 2019-2020

(Genoemde prijzen zijn **exclusief BTW**)

Woningbouw

Woningcategorie	Huurprijs/ VON-prijs (prijspeil 2019)	Kavelgrootte	Prijs per m2	Prijs/m2 boven maximale kavelgrootte
Huurwoning sociaal	< € 720,42/mnd	Max. 120 m2	€ 200/m2	€ 285/m2
<u>Biezenmortel</u>				
Basis grondprijs			€ 310/m2	
Koopwoning goedkoop	≤ € 200.000		€ 285/m2	
Koopwoning middelduur/duur	> € 200.000		€ 285- € 340/m2	
Huurwoning vrije sector	> € 720,42/mnd		€ 285- € 340/m2	
<u>Esch</u>				
Basis grondprijs			€ 330/m2	
Koopwoning goedkoop	≤ € 200.000		€ 285/m2	
Koopwoning middelduur/duur	> € 200.000		€ 300- € 360/m2	
Huurwoning vrije sector	> € 720,42/mnd		€ 300- € 360/m2	
<u>Haaren / Helvoirt</u>				
Basis grondprijs			€ 345/m2	
Koopwoning goedkoop	≤ € 200.000		€ 285/m2	
Koopwoning middelduur/duur	> € 200.000		€ 310- € 380/m2	
Huurwoning vrije sector	> € 720,42/mnd		€ 310- € 380/m2	

Bedrijventerreinen

Op 10 november 2011 stelde de raad de grondprijs voor 't Hopveld 2 vast op € 156 per vierkante meter. Deze prijs hanteren we ook in 2019-2020.

Maatschappelijke voorzieningen

Voor maatschappelijke, niet-commerciële, voorzieningen stellen we de grondprijzen zo goed mogelijk marktconform vast, waarbij we rekening houden met het belang dat de gemeente aan de voorziening hecht en de wettelijke mogelijkheden. Dit resulteert over het algemeen in een vaste prijs per m² bedrijfsvloer-oppervlakte (bvo). Onder maatschappelijke voorzieningen verstaan we een breed scala aan functies in de non-profit sector. Gedacht kan worden aan sociaal-maatschappelijke voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, sociaal-medische voorzieningen, sociaal-culturele voorzieningen en sport- en recreatieve voorzieningen.

We stellen de vierkante meterprijs of de kavelprijs vast op basis van een specifiek advies per project of door taxatie.

Aanpassing en geldigheidsduur prijzen

De genoemde prijzen zijn geldig met ingang van 7 juni 2019 en worden jaarlijks geactualiseerd op basis van de marktontwikkelingen. Mocht de actualisatie niet tijdig plaatsvinden, dan indexeren we de genoemde bedragen met de prijswijziging over de periode datum vaststelling door college tot 1 juli 2020, volgens de consumentenprijsindex alle huishoudens (CPI).

NOTA GRONDBELEID 2013-2017



gemeente
Haaren

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	4
1. INLEIDING	7
1.1 AANLEIDING NOTA GRONDBELEID 2013-2017	7
1.2 ACTUALITEIT	7
2. (JURIDISCHE) BELEIDSKADERS	8
2.1 INLEIDING	8
2.2 EUROPESE REGELGEVING	8
2.3 LANDELIJK BELEID	8
2.4 GRONDBELEID EN DE GEMEENTE	8
3. DOELSTELLINGEN GRONDBELEID	10
3.1 INLEIDING	10
3.2 AMBITIES GRONDBELEID GEMEENTE HAAREN	10
3.3 DOELSTELLINGEN GRONDBELEID 2013-2017	10
4. GRONDBELEIDSSTRATEGIE	11
4.1 INLEIDING	11
4.2 REGIEROL	11
4.3 ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID RUIMTELIJK BELEID	11
4.4 GRONDBELEID	12
4.4.1 ACTIEF GRONDBELEID	12
4.4.2 FACILITEREND GRONDBELEID	13
5. GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN	14
5.1 INLEIDING	14
5.2 MINNELIJKE VERWERVING	14
5.3 WET VOORKEURSRECHT GEMEENTEN	15
5.4 ONTEIGENING	16
5.5 GRONDVERWERVING TEN BEHOEVE VAN WEGRECONSTRUCTIES	16
5.6 CONCLUSIES VERWERVING	16
5.7 KOSTENVERHAAL	17
6. GRONDUITGIFTE- EN PRIJZEN	19
6.1 INLEIDING	19
6.2 VERKOOP	19
6.3 OPENBARE INSCHRIJVING MET GUNNING	19
6.4 ERFPACHT	19
6.5 SALE AND LEASEBACK	19
6.6 OPSTALRECHT	20

6.7	GRONDPRIJZEN	20
7.	SAMENWERKING	22
7.1	INLEIDING	22
7.2	VORMEN VAN SAMENWERKING	22
8.	GRONDBEZIT EN -BEHEER	24
8.1	INLEIDING	24
8.2	IN EXPLOITATIE GENOMEN GRONDEN	24
8.3	NOG NIET IN EXPLOITATIE GENOMEN GRONDEN	24
8.4	STRATEGISCHE GRONDEN	24
8.5	OVERIGE NIET-STRATEGISCHE GRONDEN	25
8.6	BEHEER	25
9.	FINANCIËLE BEHEERSING: GRONDEXPLOITATIES	27
9.1	INLEIDING	27
9.2	EXPLOITATIEOPZETTEN	27
9.3	BESTEMMINGSRESERVE VOOR KWALITEITSVERBETERING VAN HET LANDSCHAP	28
9.4	WINSTNEMING	28
9.5	VERWERKEN VAN VERLIEZEN	29
9.6	RESERVES EN VOORZIENINGEN	30
10.	FINANCIËLE BEHEERSING: RISICOMANAGEMENT	31
10.1	INLEIDING	31
10.2	SOORTEN RISICO'S	31
10.3	RISICO-ANALYSE	31
10.4	WEERSTANDSVERMOGEN	32
11.	STURING EN VERANTWOORDING	33
11.1	INLEIDING	33
11.2	RAAD EN COLLEGE	33
11.3	VERANTWOORDING	33

SAMENVATTING

Algemene doelstelling van de Nota Grondbeleid 2013-2017 is het beschrijven hoe de gemeente Haaren het grondbeleid de komende jaren inzet om doelstellingen op diverse beleidsterreinen, zoals ruimtelijk ordening en volkshuisvesting, te realiseren. De nota is de basis voor een transparante en eenduidige uitvoering van het grondbeleid voor de gemeenteraad van Haaren in de komende jaren.

Deze samenvatting biedt een overzicht van de gemeentelijke beleidskaders voor het grondbeleid voor de periode 2013-2017. Toelichting en onderbouwing vindt u terug in het betreffende hoofdstuk van deze nota.

Vast te stellen beleidskaders	
Als doelstellingen van het gemeentelijk grondbeleid voor de periode 2013 t/m 2017 gelden:	
1. Het afmaken, binnen de geraamde looptijden en vastgestelde doelstellingen, van de lopende plannen voor woningbouw en bedrijfshuisvesting, waarin de gemeente geïnvesteerd heeft en financieel risico loopt. 2. Het verbeteren van de risicoanalyse en –beheersing van de gemeentelijke grondexploitaties, en de informatievoorziening hierover aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. 3. Het voeren van een geactualiseerd grondprijsbeleid vanaf 2013, met het jaarlijks opstellen van een Grondprijzenbrief. 4. (Verder) afstoten van ‘overige, niet-strategische’ grondposities, tenzij deze kunnen worden ingezet als ruil- of compensatiegrond.	§ 3.3
De gemeente Haaren voert een actieve grondpolitiek in projecten waarin zij zelf grondposities heeft. De gemeente stelt zich proactief op, omdat dat nodig is om de gemeentelijke ambities te kunnen realiseren. Wel kan de manier waarop deze rol wordt ingevuld, afhankelijk van het speelveld, verschillen. Per project vindt een afweging plaats van financiële risico's, mogelijkheden tot kostenverhaal, winstmogelijkheden, maar ook gewenste sturing door de gemeente.	§ 4.4.1
De gemeente voert een faciliterend grondbeleid als de gronden in bezit zijn van private partijen. De gemeente maakt afspraken met de partijen om de gemeentelijke doelstellingen en het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik te waarborgen. Uitgangspunt bij de afspraken is dat alle kosten van de gemeente, die verband houden met de ontwikkeling, voor rekening van de private ontwikkelaar komen.	§ 4.4.2
De gemeente Haaren sluit strategisch aankopen van grond niet op voorhand uit maar gaat hier in de komende jaren, uit financiële overwegingen, terughoudend mee om. Als het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad toch strategisch aankopen, dan gebeurt dit op basis van een weging van de verwachte realisatietermijn, risico's en de verwervingskosten. Het college is gemachtigd om, zonder nadere toestemming van de gemeenteraad, strategische aankopen te verrichten tot een maximaal bedrag van € 250.000 per aankoop én een maximale voorraad van € 2 mln. De gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd over de hoogte van de (voorraad) strategische grondaankopen en de afdekking van het financiële risico.	§ 5.2
Bij een locatieontwikkeling waarbij de gemeente actief grondbeleid voert, kiest het college de, voor die situatie best passende, verwervingsstrategie en –instrumenten. 1. De gemeenteraad geeft de voorkeur aan minnelijk verwerving. 2. De gemeenteraad vestigt indien nodig voorkeursrecht in nieuw te ontwikkelen gebieden. 3. Als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, maakt de gemeenteraad gebruik van het onteigeningsinstrument. Zo nodig (planning project) zetten we het onteigeningsinstrument gelijktijdig met de eerste minnelijke onderhandeling in.	§ 5.6
Bij faciliterend grondbeleid zet de gemeente Haaren in op het afsluiten van een anterieure overeenkomst met de ontwikkelende partij. Bij het voorbereiden en vaststellen van het bestemmingsplan bereidt de gemeenteraad – als het kostenverhaal nog niet is zeker gesteld met anterieure overeenkomst(en) – een exploitatieplan voor en stelt deze vast om kostenverhaal zeker te stellen bij vergunningverlening.	§ 5.7
De kredietwaardigheid van de initiatiefnemer moet voldoende zijn om de verplichtingen te kunnen nakomen. De gemeente vraagt een zekerstelling op basis waarvan gegarandeerd is dat de initiatiefnemer zijn verplichtingen nakomt.	§ 5.7
Uitgangspunt bij de te kiezen vorm van gronduitgifte is opbrengstoptimalisatie. Niet alleen in financieel opzicht, maar ook in hoeverre voldaan wordt aan de volkshuisvestelijke uitgangspunten en stedenbouwkundige randvoorwaarden van de gemeente. De gemeenteraad weegt per project af op welke manier zij de grond uitgeeft.	§ 6.6

- De grondprijzen hebben betrekking op uitgeefbare, onbebouwde gemeentegrond. De prijzen voor deze grond worden vastgesteld in de jaarlijks vast te stellen Grondprijzenbrief. - De raad stelt in de Nota Grondprijzen de kaders voor de jaarlijks vast te stellen Grondprijzenbrief. Tot vaststelling van de grondprijzenbrief zijn de huidige grondprijzen geldend. - Het college stelt jaarlijks de concept-Grondprijzenbrief vast, die vervolgens wordt voorgelegd aan de raad voor reactie. Het college maakt een afweging op basis van de reacties van de raad en stelt de Grondprijzenbrief definitief vast. - Afwijkingen van de vastgestelde standaard grondprijzen stelt het college vast en brengt deze, met motivatie, ter kennis van de raad. - Wanneer aanvullende expertise nodig is om de grondprijs vast te stellen, geeft het college opdracht aan een erkende makelaar/taxateur of adviesbureau voor taxatie van de (grond)waarde en/of vrij op naam waarde(n) of stichtingskosten voor de te realiseren nieuwbouwwoningen. - In (samenwerkings)overeenkomsten neemt het college een bepaling op dat overeengekomen grondprijzen, tot het moment van levering, jaarlijks worden aangepast aan de inflatie.	§ 6.7
- Op het terrein van samenwerking met private partijen maakt de gemeente Haaren in beginsel geen onderscheid tussen projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties. - Ook de burgers die zelf hun gronden binnen een locatie tot ontwikkeling willen brengen, krijgen te maken met een zakelijke benadering door de gemeente Haaren. - De gemeente wil het beleid dat gericht is op de bouwclaimovereenkomst, voortzetten. Een exploitatieovereenkomst of een jointventuremodel zijn minder gewenst, maar de toepassing hiervan wordt op voorhand niet uitgesloten.	§ 7.2
Strategische grond(aankop)en moeten voldoen aan de volgende randvoorwaarden: - Het is te voorzien dat de grond binnen een periode van 10 jaar wordt herontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie. - Met de aankoop wordt de regiefunctie van de gemeente aanmerkelijk versterkt. - Koopsom, verwacht renteverlies en te genereren exploitatieopbrengsten zijn dusdanig dat de kans groot is dat er geen substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie (risico-analyse).	§ 8.4
Voor gronden, waar toekomstige ontwikkeling niet te verwachten is en waarbij geen strategische redenen zijn om de eigendom te behouden, is het uitgangspunt dat de gemeente inzet op verkopen, onder de voorwaarde van zekerstelling dat geen ongewenst gebruik zal gaan plaatsvinden. Op grond van bovenstaande afwegingen wordt in 2014 een plan van aanpak opgesteld om overige, niet – strategische gronden, te verkopen bij openbare inschrijving.	§ 8.5
- Om opbrengsten te genereren, verhuren of verpachten we gronden, die om strategische reden zijn aangekocht en niet direct inzetbaar zijn voor ontwikkeling of dienen als compensatie- of ruilgrond, van jaar tot jaar. In uitzonderingsgevallen gaan we een ‘gebruiksovereenkomst-om-niet’ aan. - Voor percelen die worden aangehouden tot een ontwikkeling zich voordoet, worden de beheerskosten zo laag mogelijk gehouden. - Er wordt een overzichtelijke en actuele registratie voor het beheer van gemeentelijke gronden gevoerd.	§ 8.6
- Het college sluit geen nieuwe reguliere (langdurende) pachtovereenkomsten. - Bij beëindiging van reguliere pacht overweegt het college of ze de grond van jaar tot jaar verpacht, op basis van een geliberaliseerde pachtovereenkomst, of dat ze de grond openbaar verkoopt. - De gemeente gaat voor een maximaal te ontvangen pachtprijs volgens het Pachtprijzenbesluit 2011.	§ 8.6
Voor de projecten waarbij de gemeente actief grondbeleid voert (zelf financieel risico loopt), stelt het college een onderbouwde exploitatieberekeningen op, die ze halfjaarlijks, bij begroting en jaarrekening, actualiseert. De raad stelt de parameters voor rente en inflatie vast in de gebruikelijke planning & controlcyclus. Voor grondexploitaties is daarbij de debetrente gelijk aan de creditrente	§ 9.2
Voor het tussentijds nemen van winst, hanteert de gemeente Haaren de volgende spelregels: Als minimaal 75% van de geraamde totale opbrengsten van het betreffende project is gerealiseerd en/of als gerealiseerd aangemerkt kan worden (voldaan aan contractuele verplichtingen) én wanneer de negatieve boekwaarde van het project groter is dan de betrouwbaar geraamde nog te maken totale kosten, kan het meerdere tussentijds veilig als winst verantwoord worden.	§ 9.4

Van projecten binnen de portefeuille van de grondbedrijfsfunctie worden eventuele winsten toegevoegd aan de exploitatie van de gemeente Haaren. In principe is dat het geval bij afsluiting van de exploitatie, tenzij tussentijdse winstneming verantwoord is.	§ 9.4
Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening, ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Onderhanden werk. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.	§ 9.5
• Per grondexploitatie stelt het college een risicoanalyse op, waarbij ze de risico's in tekst en in bedragen presenteert aan de raad. • Bij de risicoanalyse zijn alle disciplines (beleidsterreinen) die met het project te maken hebben, betrokken. • Het college neemt maatregelen om de beïnvloedbare risico's te beperken of af te wenden. Ze monitort de niet-beïnvloedbare risico's en ze rapporteert tijdig over de omvang en de financiële gevolgen.	§ 10.3
• Het college formuleert vóór de uitvoering van een grondexploitatie, waarin de gemeente participeert, concrete doelstellingen. De exploitatieopzet wordt vooraf ter vaststelling aan de raad voorgelegd. • Het college informeert de raad tweemaal per jaar, via de reguliere planning & control-cyclus, over de voortgang van de grondexploitaties en éénmaal per jaar, bij de begroting, over de risicoanalyse per project; • Het college legt significante wijzigingen in de exploitatieopzet, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project gerekend kunnen worden, apart en expliciet voor aan de raad. Ze vraagt de raad dan om vaststelling van de herziene exploitatieopzet.	§ 11.3

1. INLEIDING

De Nota Grondbeleid 2013-2017 is een kaderstellende beleidsnota die op hoofdlijnen aangeeft op welke wijze de gemeenteraad in de periode 2013-2017 met het grondbeleid invloed wil uitoefenen op de ruimtelijke ordening. Op *strategisch niveau* besluit de gemeenteraad welke rol(len) de gemeente speelt bij de voorbereiding en realisatie van ruimtelijke plannen. Op *tactisch niveau* maakt de gemeenteraad keuzes over de in te zetten grondbeleidsinstrumenten, afhankelijk van de specifieke situatie van elk project. Dit leidt tot richtlijnen voor de uitvoering van het grondbeleid op *operationeel niveau*.

Het opstellen van de nota vergroot de transparantie van het grondbeleid.

1.1 Aanleiding Nota Grondbeleid 2013-2017

De Kadernota Grondbeleid 2005 (vastgesteld op 31 maart 2005) heeft het karakter van een kaderstellende nota voor de uitvoering van het grondbeleid. De inleiding van de nota vermeldt “dat deze onderhavige nota Grondbeleid nog niet het optimale document is, maar te zien is als een kader, een werkdocument, dat dient als een leidraad om het grondbeleid uit te werken en in te passen in de processen en in de structuur”. Daarnaast is in de Kadernota Grondbeleid 2005 wetgeving opgenomen die verouderd is door de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening op 1 juli 2008.

In aanvulling op de Kadernota Grondbeleid 2005 stelde de raad in december 2007 de Grondnota 2007 vast. Hierin zijn de gemeentelijke grondposities en -exploitaties geïnterpreteerd, geanalyseerd en financieel verantwoord. Voor af te stoten, te behouden en te verwerven gronden werd een actieplan opgesteld. Eén van de aanbevelingen in de nota was een jaarlijkse actualisatie van de grondnota en de gronduitgifteprijs.

Vanaf de jaarrekening 2009 en voor het eerst in de begroting 2010 maakt de financiële verantwoording van het gemeentelijk grondbeleid (inclusief grondposities en -exploitaties) deel uit van de reguliere planning & control-cyclus, conform de wettelijke kaders van het “Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten” (BBV). In deze nota stelt het college de raad voor om vanaf 2013 de gronduitgifteprijs jaarlijks vast te stellen in een ‘grondprijzenbrief’. Een jaarlijks vast te stellen grondnota is hiermee overbodig.

De Nota Grondbeleid 2013-2017 vervangt de Kadernota Grondbeleid 2005 en de Grondnota 2007.

1.2 Actualiteit

De Nota Grondbeleid 2013-2017 staat in het teken van de economische crisis in Nederland en dan in het bijzonder de crisis op de woningmarkt. In deze nota komen aspecten aan de orde die een rol spelen bij het *beheersen* van de gevolgen van deze crisis voor de grondexploitaties van de gemeente. Bewust staat hier niet: “oplossen” van de crisis. Het is namelijk een illusie te veronderstellen dat de gemeente de mogelijkheden en middelen heeft een dergelijke crisis op te lossen. De crisis op de woningmarkt heeft te maken met beleid van banken, de economische crisis, het al of niet nemen van maatregelen door het Rijk. Het is vooral een vertrouwenskwestie. Deze nota spitst de aspecten, die een rol spelen bij het omgaan met deze crisis, specifiek toe op de gemeente Haaren.

Ondanks teruglopende resultaten in de grondexploitaties in 2010, 2011 en 2012 anticipeerde de gemeente op de slechte omstandigheden: de raad trof voldoende voorzieningen in exploitaties, ze gaat al enkele jaren niet meer uit van opbrengststijging van gronden voor woningen, ze verlengde de looptijden van projecten als gevolg van vertraagde afzet van grond en in 2012 zette ze de ontwikkeling van de woningbouwplannen Raamse Oevers en Wijngaert West stop. Ook is het weerstandsvermogen op orde. Desalniettemin is het duidelijk dat de grondexploitaties een belangrijk aandachtspunt zijn voor de komende jaren en belangrijke financiële risico's met zich meebrengen.

2. (JURIDISCHE) BELEIDSKADERS

2.1 Inleiding

Het grondbeleid in de gemeente wordt niet alleen beïnvloed door de (ontwikkelingen in de) gemeente zelf, maar ook door regelgeving vanuit Europa, de rijksoverheid en de provincie. Hieronder staan de belangrijkste kaders, die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid.

2.2 Europese regelgeving

Europese regelgeving speelt in toenemende mate een rol bij het grondbeleid van overheden. Europa kent onder andere regelgeving op het gebied van staatssteun, aanbesteding en transparantie.

2.3 Landelijk Beleid

Op 1 juli 2008 werd de Wet ruimtelijke ordening (Wro), met daarin begrepen de Grondexploitatiewet, van kracht. Daarnaast is er de invloed van onder meer de Onteigeningswet (Ow) en de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Het ministerie van Infrastructuur en Milieu wil met de nog te ontwikkelen nieuwe Omgevingswet de vele regels op het gebied van de leefomgeving vereenvoudigen en bundelen. Hoe dit precies wordt ingevuld, is nog onduidelijk. Mogelijk heeft het ook consequenties voor het te voeren grondbeleid.

In Bijlage 1 vindt u een toelichting op de Europese regelgeving en een overzicht van de genoemde Nederlandse wetten.

2.4 Grondbeleid en de gemeente

Ook op gemeentelijk niveau zijn er beleidsvelden die van invloed zijn op het grondbeleid. Relevant in dit kader zijn onder meer de volgende beleidsplannen:

- **Woonvisie 2011-2015**

In deze Woonvisie (juli 2011) staat centraal hoe de gemeente wil bereiken, dat vraag en aanbod op de woningmarkt, ook in de toekomst, zo optimaal mogelijk op elkaar worden afgestemd. Kortom, dat we de woningen bouwen waar onze inwoners naar op zoek zijn. De bouw van de juiste woningen vinden we belangrijker dan het aantal woningen. Doelgroepen van beleid zijn jongeren, starters, jonge gezinnen en ouderen en we besteden specifiek aandacht aan één- en tweepersoons huishoudens. Voor die doelgroepen zetten we in op de bouw van goedkope- en middeldure huur- en koopwoningen. Op dit moment zijn er voldoende bouwplannen in ontwikkeling om in de woningbouwbehoefte voor de komende jaren te kunnen voorzien. Er is nu geen noodzaak om extra gronden aan te kopen.

- **Structuurvisie Haaren**

Ook de structuurvisie is van belang voor de Nota grondbeleid. Met de nog vast te stellen Structuurvisie Haaren wil de gemeente zelfbewust regie voeren op de ontwikkelingen en processen die voor de toekomst van de gemeente van belang zijn. Regie voeren op de ruimte via beleid houdt niet in dat de gemeente Haaren ontwikkelingen altijd zelf ter hand neemt; zeker in het licht van de afnemende financieringsmogelijkheden door de gemeente. Afhankelijk van het type ontwikkeling of het proces dat zich voltrekt zal de gemeente zichzelf een andere rol aanmeten. In de structuurvisie wordt duidelijk bij welk type ontwikkeling de gemeente een bepaalde rol zal aannemen.

- **Toekomstvisie “Gemeente Haaren 2022: een levendige, groene en zelfbewuste gemeente”**

Voor de elementen ‘levendig’ en ‘groen’ in de Toekomstvisie zijn pijlers benoemd die (indirect) van belang zijn voor het gemeentelijk grondbeleid :

- Levendig; pijler 1: Woningbouw

De gemeente zet in op woningbouw, vooral voor starters, jongeren, jonge gezinnen en senioren. Zo blijft het aantal inwoners op peil en kunnen we voorzieningen behouden. Het groene karakter blijft daarbij bewaard.

- Groen; pijler 3: Groen buitengebied

De gemeente Haaren zet in op behoud en versterking van het groene buitengebied. Daarbij wordt ingezet op de aanwezige waarden, de bestaande natuurgebieden en de al aanwezige ecologische verbindingzones.

- **Coalitieprogramma 2010-2014 “Samenwerken voor vier dorpen”**

De doelstellingen uit het programma ‘Wonen’ van het coalitieprogramma waren mede de basis van de Woonvisie 2011-2015 en hebben daarmee ook betrekking op het te voeren grondbeleid. Daarnaast is de afspraak in het programma ‘Algemene dekkingsmiddelen’ dat verkoop van gemeentegronden, met uitzondering van reststroken, altijd openbaar plaatsvindt, van belang voor de gronduitgifte.

3. DOELSTELLINGEN GRONDBELEID

3.1 Inleiding

Het grondbeleid is één van de middelen om de doelstellingen van de gemeente te kunnen realiseren. Een transparant grondbeleid is een belangrijke voorwaarde voor eenduidig en consistent beleid, de verbetering van de sturing en beheersbaarheid van de ruimtelijke projecten, en het inzicht in de risico's die de gemeente met de uitvoering van het grondbeleid loopt.

3.2 Ambities grondbeleid gemeente Haaren

De in hoofdstuk 2 genoemde visies, kaders en ruimtelijke beleidsdoelstellingen, rechtvaardigen, samen met de aanleiding voor de nieuwe Nota Grondbeleid, de volgende ambities:

- Regie voeren op de ruimtelijke ontwikkeling via de publiekrechtelijke weg en via private overeenkomsten.
- Per situatie vooraf keuzes maken over de in te zetten instrumenten van het grondbeleid, zodat we adequaat handelen, met het oog op de beleidsdoelstellingen van de gemeente.
- Een transparant grondbeleid, met de nodige handelingsruimte voor het college als uitvoerend orgaan.
- Een gezonde financiële huishouding van de grondexploitaties.
- Het grondbeleid moet inspelen op actuele (maatschappelijke) ontwikkelingen.

3.3 Doelstellingen grondbeleid 2013-2017

Vanuit deze ambities en de beleidsvisies wil de gemeente Haaren in de komende jaren een aantal concrete doelstellingen bereiken met het grondbeleid:

Als doelstellingen van het gemeentelijk grondbeleid voor de periode 2013 t/m 2017 gelden:

1. Het afmaken, binnen de geraamde looptijden en vastgestelde doelstellingen, van de lopende plannen voor woningbouw en bedrijfshuisvesting, waarin de gemeente geïnvesteerd heeft en financieel risico loopt (§ 4.4.1).
2. Het verbeteren van de risicoanalyse en –beheersing van de gemeentelijke grondexploitaties, en de informatievoorziening hierover van het college aan en raad (§ 10.3).
3. Het voeren van een geactualiseerd grondprijsbeleid vanaf 2013, met het jaarlijks opstellen van een Grondprijzenbrief (§ 6.7).
4. (Verder) afstoten van 'overige, niet-strategische' grondposities, tenzij deze kunnen worden ingezet als ruil- of compensatiegrond (§ 8.5).

4. GRONDBELEIDSSTRATEGIE

4.1 Inleiding

Om de ambities en doelstellingen van het grondbeleid waar te kunnen maken, dient het grondbeleid ondersteunend te zijn aan de doelstellingen van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting en aan de regierol die de gemeente op zich wenst te nemen. Dit vereist een actieve inzet van grondbeleid.

Een actieve inzet van grondbeleid betekent niet per definitie een actieve rol voor de gemeente in elke ruimtelijke ontwikkeling. Het vereist wél in elk geval een proactieve houding om te kunnen komen tot een regisserend grondbeleid.

4.2 Regierol

De gemeente Haaren hecht sterk aan het voeren van regie. De gemeente verstaat hieronder: de zeggenschap en sturing over de ontwikkeling, inrichting en realisatie van een bestemmingsplan. Praktisch vertaald heeft 'regie' betrekking op de zeggenschap en sturing over de volgende thema's:

- Beantwoorden van de vraag welke gebieden tot ontwikkeling worden gebracht;
- Planning en de volgorde van de te ontwikkelen gebieden;
- Vaststellen van toegestane functies en bestemmingen in het te ontwikkelen gebied;
- Vaststellen van voorwaarden waaronder het gebied tot ontwikkeling komt, zoals ontwikkelings-tempo, soorten woningen en/of bedrijven, bouwproductie, kwaliteit openbare ruimte;
- Streven naar betaalbare woningen voor specifieke doelgroepen;
- Vaststellen en beïnvloeden van de koppeling van het te ontwikkelen gebied met maatschappelijke ontwikkelingen;
- Beoordelen en beïnvloeden van de economische uitvoerbaarheid.

Het overzicht is niet uitputtend, maar geeft een beeld van de thema's waarover de gemeente zeggenschap en sturing wil uitoefenen.

Als regisseur van ontwikkelingen geeft de gemeente sturing aan de gewenste ruimtelijke inrichting van haar grondgebied. De regierol van de gemeente is sterker, naarmate de gemeente zelf invulling en uitvoering kan geven aan de door haar gewenste ontwikkelingen en wordt zwakker, naarmate zij meer afhankelijk is van de inzet van derden (grondeigenaren die zelf willen ontwikkelen, projectontwikkelaars, e.a.). Tegenwoordig kan de gemeente, naast de Wro, het exploitatieplan en de structuurvisie, ook door middel van faciliterende grondpolitiek de regie in handen houden.

4.3 Economische uitvoerbaarheid ruimtelijk beleid

Naast het voeren van regie voelt de gemeente Haaren zich ook verantwoordelijk voor de economische uitvoerbaarheid van haar ruimtelijke plannen. Voor de plannen die de gemeente maakt, geldt dan ook het principe dat elk plan zichzelf moet financieren: dit betekent dat de opbrengsten die uit het plan worden ontvangen, minimaal gelijk moeten zijn aan de kosten die met de ontwikkeling en realisering samenhangen. Tot op heden kan de gemeente, in het algemeen, het uitgangspunt van budgettair neutrale bestemmingsplannen hanteren.

Ten aanzien van het uitgangspunt van minimale kostendekkendheid van bestemmingsplannen kunnen twee nuances worden aangebracht. Ten eerste kan de gemeente ervoor kiezen een bestemmingsplan te realiseren dat niet kostendekkend is, maar geld kost. In een dergelijke situatie zijn er kennelijk andere redenen die zwaarder wegen dan het beginsel van kostendekkendheid. De gemeenteraad overweegt in een dergelijk besluit om de (ontbrekende) opbrengsten uit andere middelen te financieren. Zo zijn voor de geraamde tekorten in de projecten Centrumplan Helvoirt en bedrijventerrein Hopveld 2, voorzieningen getroffen. De gemeenteraad kan ook besluiten om het bestemmingsplan niet in ontwikkeling te nemen, omdat het plan niet kostendekkend is.

De tweede nuance betreft projecten met een te verwachten positief eindresultaat. In de meerjarenbegroting houdt de gemeenteraad rekening met de geraamde eindresultaten of tussentijdse winstnemingen uit grondexploitaties (zie paragraaf 9.4).

Hierbij valt te denken aan de bijdrage aan 'een duurzame oplossing van de N65'. Voor dit speerpunt is in de begroting 2013 opgenomen dat, uit de winsten op grondexploitaties in de periode 2017-2022, een bedrag van € 3.000.000 wordt 'geoomerkt' voor deze bijdrage.

Dergelijke keuzes leiden ertoe dat het college voor de lopende projecten, binnen de gestelde beleidsdoelstellingen, streven naar (financiële) opbrengstmaximalisatie.

4.4 Grondbeleid

Grondbeleid is een politiek-bestuurlijk bepaalde keuze over de manier waarop de overheid (in dit geval de gemeente) via grondverwerving en gronduitgifte zelf het initiatief neemt en houdt in het realiseren van ruimtelijke plannen. Men onderscheidt actief en faciliterend (ook wel passief) grondbeleid. Bij de afweging voor een actief of faciliterend grondbeleid, zijn factoren van belang als regie, kostenverhaal, opbrengsten, risico's en de organisatie. In bijlage 2 worden actief en faciliterend grondbeleid nader toegelicht.

4.4.1 Actief grondbeleid

De afgelopen jaren heeft de gemeente, door een actieve verwervingspolitiek, in de meeste woningbouwplannen volledige grondposities verworven. Op dit moment zijn er voldoende bouwplannen in ontwikkeling om in de woningbouwbehoefte voor de komende jaren te kunnen voorzien. Er is nu geen noodzaak om actief als grondverwerver op te treden. Om één van de doelstellingen van het grondbeleid, 'het afmaken, binnen de geraamde looptijden, van de lopende plannen voor woningbouw en bedrijfshuisvesting', te realiseren, past de komende jaren een (pro-)actieve rol als regisseur.

De gemeente Haaren heeft op dit moment grondposities in de volgende projecten :

Project	Dorp	Ontwikkeling	Einde looptijd
Brede school Haaren	Haaren	Maatschappelijk	2014
Centrumplan Haaren*)	Haaren	Wonen/mtsch	Onbekend
Centrumplan Helvoirt	Helvoirt	Wonen/mtsch	2017
Den Hoek	Helvoirt	Wonen	2019
Hopveld	Haaren	Bedrijven	2015
Joriskwartier	Helvoirt	Wonen	2015
Reigerskant	Esch	Wonen	2020
Slijkhoef 2	Biezenmortel	Wonen	2016
Venakkers 4	Esch	Wonen	2014
Wijngaert III Midden	Helvoirt	Wonen	2016

*) Voor Centrumplan Haaren zijn nog geen ruimtelijke plannen en doorrekeningen gemaakt.

Het vlottrekken van individuele plannen, om deze binnen de geraamde looptijd af te kunnen ronden, kan op verschillende manieren. Per definitie zullen de oplossingen verschillend zijn omdat de plannen verschillen. De maatregelen kunnen betrekking hebben op:

1. Het wegnemen van belemmeringen.

Hierbij kan gedacht worden aan contractuele bepalingen, die voor bepaalde mensen een belemmering vormen, eventueel weg te nemen. Als voorbeeld kunnen termijnen van afnemen van de kavel, start bouw etc worden genoemd. In de huidige woningmarkt kost het meer tijd om een woning te verkopen en stellen banken hogere eisen voor een financiering. Ook kan gedacht worden aan de bewoningsplicht, eisen aan architect, erfafscheidingen en bouwvoorschriften.

Mensen kunnen dit als belemmering ervaren. Het is zonde als louter om een dergelijke reden grond of een woning niet verkocht worden.

Bij de actualisering van de Algemene Verkoopvoorwaarden onroerende zaken Gemeente Haaren, in april 2013, is rekening gehouden met veranderde marktomstandigheden.

2. Het nemen van stimuleringsmaatregelen.

Hierbij kan gedacht worden aan het leveren van maatwerk om bepaalde plannen vlot te trekken. Voor Joriskwartier, Venakkers 4 en Wijngaert III Midden vindt momenteel onderzoek plaats naar mogelijke planaanpassing (wijziging bouwprogramma, andere uitgifte), zonder daarbij de volkshuisvestelijke doelstellingen uit het oog te verliezen.

Ook heeft de gemeente in 2011 de 'Stimuleringsregeling Woningbouw gemeente Haaren 2011' ingesteld, waarbij de gemeente aan een koper van een woningperceel van maximaal 175 m², een korting van 25% op de grondprijs verstrekt, in de vorm van een renteloze lening.

Uiteraard zijn er grenzen aan het vlottrekken van individuele plannen. Die grenzen kunnen juridisch van aard zijn; bijvoorbeeld als gevolg van staatssteunwetgeving. Maar ook kunnen de grenzen financieel van aard zijn. Het is niet de bedoeling dat de gemeente rendement van de projectontwikkelaar veiligstelt of gemaakte fouten in het verleden (waardoor een onrendabele top is ontstaan) aanvult.

De gemeente Haaren voert een actieve grondpolitiek in projecten waarin zij zelf grondposities heeft. Zij stelt zich proactief op, omdat dat nodig is om de gemeentelijke ambities te kunnen realiseren. Wel kan de manier waarop deze rol wordt ingevuld, afhankelijk van het speelveld, verschillen. Per project vindt een afweging plaats van financiële risico's, mogelijkheden tot kostenverhaal, winstmogelijkheden, maar ook gewenste sturing door de gemeente.

4.4.2 Faciliterend grondbeleid

In die gebieden waar de gemeente geen eigendom heeft, is het van belang zo vroeg mogelijk het overleg met ontwikkelaars aan te gaan. Via faciliterend grondbeleid kan de regiefunctie en het kostenverhaal worden veiliggesteld.

De laatste paar jaar is er een trend in gebiedsontwikkeling van een terugtrekkende overheid. Overheden beperken zich meer tot faciliterend grondbeleid. De gemeenteraad bepaalt vooraf de ruimtelijke randvoorwaarden, waarna zij de ontwikkeling van projecten overdraagt aan marktpartijen.

Economische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de woningmarkt hebben gevolgen voor gebiedsontwikkeling. Overheden wegen per project, en op het niveau van het gehele ontwikkelingsprogramma, de ambities, aanpak en risico's, zorgvuldig af. Samenwerking, faseerbaarheid en flexibiliteit in ontwikkelingsprocessen zijn nadrukkelijk voorwaarden om ontwikkelingen mogelijk te maken. In het bijzonder in geval van grotere ontwikkelopgaven in de gemeente Haaren, is een weloverwogen ontwikkelstrategie van belang.

De gemeente Haaren voert een faciliterend grondbeleid als de gronden in bezit zijn van private partijen. Het college of de gemeenteraad maken afspraken met de partijen om de gemeentelijke doelstellingen en het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik te waarborgen. Uitgangspunt bij de afspraken is dat alle kosten van de gemeente, die verband houden met de ontwikkeling, voor rekening van de private ontwikkelaar komen.

5. GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN

5.1 Inleiding

Het voeren van een actief of faciliterend grondbeleid is afhankelijk van de grondpositie(s) die de gemeente heeft in een ontwikkeling. Hierbij behoren bepaalde grondbeleidsinstrumenten. In onderstaande tabel benoemen we de vormen en bijbehorende instrumenten.

Actief grondbeleid	Faciliterend (passief) grondbeleid
De gemeente verwerft, maakt bouw- en woonrijp en geeft de grond zelf uit aan derden	De gemeente beperkt zich tot haar regulerende taak en geeft kaders aan voor de particuliere sector. De aankoop en exploitatie van grond wordt overgelaten aan private partijen
Instrumenten	Instrumenten
• (Actieve) Minnelijke verwerving • Wet voorkeursrecht gemeenten • Onteigening • Tijdelijk beheer • Bouw- en woonrijp maken • Gronduitgifte	• Ruimtelijk instrumentarium (bestemmingsplan, omgevingsvergunning) • Anterieure overeenkomst • (Bouw-)regelgeving • Kostenverhaal

Dit hoofdstuk gaat in op minnelijke verwerving, de Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening (actief grondbeleid) en het kostenverhaal middels een anterieure overeenkomst of exploitatieplan (faciliterend grondbeleid). Gronduitgifte komt aan bod in hoofdstuk 6.

5.2 Minnelijke verwerving

Uitgangspunt bij verwerving is om minnelijk te verwerven. Dit betekent dat de gemeente ernaar streeft om op vrijwillige basis een koopovereenkomst met de eigenaar te sluiten. Hierna wordt aangegeven hoe de gemeente omgaat met strategisch verwerven en gebruikmaking van mogelijkheden in de grondmarkt. Vervolgens wordt aangegeven hoe de gemeente grond verwerft met behulp van een bouwclaim.

Strategisch verwerven

De gemeente kan strategische locaties verwerven waarmee zij de sturingsmogelijkheden, voor het in gang zetten van gewenste ontwikkelingen, vergroot. Om de strategische aankopen mogelijk te maken, kan een tweesporenbeleid worden gevolgd. Naast minnelijke verwerving zet zij dan ook de – in de volgende paragrafen te bespreken – instrumenten Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening in, om de verwerving zoveel mogelijk te verzekeren. Als de gemeente actief wil verwerven en de mogelijkheid wil hebben om strategisch te verwerven, dan is besluitvorming door de Raad vereist. Indien slagvaardige strategische verwerving ‘in de luwte’ gewenst is, dan kan de Raad een budget beschikbaar stellen voor strategische aankopen. Het college legt in dat geval (uiteraard) jaarlijks verantwoording af over de aanwending van dit budget.

Verwerven met bouwclaim

Als marktpartijen al grondposities hebben ingenomen, kan de gemeente trachten de grond te verwerven door compensatiegrond aan te bieden (bouwclaimmodel). Het bouwclaimmodel lichten we toe in paragraaf 7.2.

Strategische overwegingen minnelijke verwerving

1. Valt te verwachten dat de grond kan worden verworven voor een prijs die het mogelijk maakt later winst op de grond te maken, dan wel er geen verlies op te maken?
2. Is er voldoende budget beschikbaar?
3. Is de gemeente bereid het renterisico te dragen tot de tijd dat het project zal worden gerealiseerd of een marktpartij is gevonden die het risico overneemt?
4. Is de gemeente in staat eventueel vervangende grond aan te bieden?
5. Leidt aankoop tot een betere onderhandelingspositie bij het onderhandelen met marktpartijen?
6. Is het wenselijk om een samenwerking met een marktpartij aan te gaan en afspraken te maken over grondverwerving ofwel facilitair grondbeleid te voeren?

De gemeente Haaren sluit strategisch aankopen van grond niet op voorhand uit maar gaat hier in de komende jaren, uit financiële overwegingen, terughoudend mee om. Als we toch strategisch aankopen, dan gebeurt dit op basis van een weging van de verwachte realisatietermijn, risico's en de verwervingskosten. Het college is gemachtigd om, zonder nadere toestemming van de raad, strategische aankopen te verrichten tot een maximaal bedrag van € 250.000 per aankoop én tot een maximale voorraad van € 2 mln. De gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd over de hoogte van de (voorraad) strategische grondaankopen en de afdekking van het financiële risico.

5.3 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten de mogelijkheid een voorrangspositie te verkrijgen bij de verwerving van gronden en opstallen in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden. De wet biedt gemeenten het recht een voorkeursrecht te vestigen op grondeigendom van derden, gelegen op een mogelijke woningbouwlocatie of in gebieden waar anderszins functieveranderingen zullen plaatsvinden. Dit vergroot de mogelijkheid tot verwerving door de gemeente. Of het nodig, mogelijk en wenselijk is gebruik te maken van de Wet voorkeursrecht gemeenten, is afhankelijk van de concrete omstandigheden van een project, waaronder de fase en de juridische status van de planvorming. Het voorkeursrecht is slechts voor een bepaalde tijd geldig.

Strategische overwegingen vestigen gemeentelijk voorkeursrecht

1. Wil de gemeente de grond van de onderhavige locatie zelf verwerven en (tijdelijk) beheren?
2. Is er voldoende budget beschikbaar?
3. Is te verwachten dat ontwikkelaars een grondpositie innemen op de locatie?
4. Wil de gemeente Haaren het signaal afgeven dat de onderhavige grond in de toekomst zal worden ontwikkeld en wellicht een prijsopdrijvend effect veroorzaken?
5. Is te verwachten dat het vestigen van het voorkeursrecht de prijsontwikkeling 'dempt' of juist opdrijft in het geval van een niet-rendabele bestemming?
6. Beïnvloedt het vestigen van het voorkeursrecht de verhoudingen met de grondeigenaren?

Met het vestigen van een voorkeursrecht is de gemeente nog niet zeker van de verwerving. De grondeigenaar is niet verplicht zijn grond te koop aan te bieden aan de gemeente. Om een optimale werking van het voorkeursrecht te waarborgen, is het noodzakelijk dat voorafgaand aan de toepassing van het voorkeursrecht geen informatie naar buiten worden gebracht.

5.4 Onteigening

Bij onteigening is sprake van gedwongen eigendomsovergang van de eigenaar naar de gemeente om redenen van algemeen belang. Hierbij is een uitermate zorgvuldige wettelijke procedure van toepassing. De start van een onteigeningsprocedure heeft als voordeel, dat het de onderhandelingen over minnelijke verwerving kracht bij kan zetten. Opgemerkt moet worden, dat onteigening niet mogelijk is wanneer de eigenaar kan aantonen, dat hij zelf in staat en bereid is om de bestemmingen uit het bestemmingsplan te realiseren (zelfrealisatie). Of het nodig, mogelijk en wenselijk is om gebruik te maken van dit instrumentarium, hangt af van de concrete omstandigheden van een project.

Strategische overwegingen voeren onteigeningsprocedure

1. Is er voldoende budget beschikbaar?
2. Heeft de gemeente eventueel vervangende grond tot haar beschikking?
3. Is er voldoende reden om het ingrijpende instrument van onteigening in te zetten?
4. Wil de gemeente de druk om te komen tot minnelijke verwerving verhogen?
5. Wil de gemeente de mogelijkheid van onteigening paraat hebben als onderhandelings-instrument bij een samenwerking?

5.5 Grondverwerving ten behoeve van wegreconstructies

Bij grondverwerving ten behoeve van wegreconstructies (vernieuwing weg, trottoir, riolering) doen zich de volgende situaties voor :

1. Weliswaar is de gemeente Haaren geen kadastraal eigenaar van gronden, maar betreffende gronden horen sinds jaar en dag tot de publieke ruimte en worden door de gemeente onderhouden (ondergrond trottoir; kadastraal in eigendom bij particulier);
2. De benodigde grond is daadwerkelijk eigendom en in gebruik bij betreffende particulier;
3. De gemeente is kadastraal eigenaar, maar de gronden zijn in gebruik bij een particulier.

Dit levert de volgende beleidsregels op:

- Ad.1** De gemeente is bereid de kadastrale eigendom van die gronden, die reeds sinds jaar en dag tot de openbare ruimte behoren, om niet (zonder vergoeding) of tegen een symbolisch bedrag (€ 1,-) in kadastrale eigendom over te nemen. De kadastrale eigenaar is hiermee formeel verlost van zijn plicht tot onderhoud.
- Ad 2** Een onafhankelijk taxateur stelt de aan te bieden grondverwervingsprijs met bijbehorende schadeloosstellingen vast. De aankoopkosten dienen te worden verantwoord in een sluitende exploitatiebegroting.
- Ad 3** De gemeente treedt in overleg met de particulier om te bewerkstelligen dat het benodigd perceelsgedeelte door de gemeente ingezet kan worden voor de reconstructie en desnoods start het college een ontruimingsprocedure op.

5.6 Conclusies verwerving

Uitgangspunt bij verwerving is dat de gemeenteraad bij de start van het verwervingstraject de afweging maakt al dan niet het 'tweesporenbeleid' te volgen. Er wordt een keuze gemaakt of naast minnelijke verwerving gebruikt wordt gemaakt van het gemeentelijke voorkeursrecht en eventueel onteigening. De benodigde procedures kunnen dan parallel worden gevoerd met de minnelijke verwerving. Hiermee kan de grondverwerving zoveel mogelijk zeker worden gesteld.

Bij een locatieontwikkeling waarbij de gemeente actief grondbeleid voert, kiest de gemeente de, voor die situatie best passende, verwervingsstrategie en –instrumenten.

1. De gemeente Haaren geeft de voorkeur aan minnelijk verwerving.
2. De gemeente Haaren vestigt indien nodig voorkeursrecht in nieuw te ontwikkelen gebieden.
3. Als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, maakt de gemeente gebruik van het onteigeningsinstrument. Zo nodig (planning project) zetten we het onteigeningsinstrument gelijktijdig met de eerste minnelijke onderhandeling in.

5.7 Kostenverhaal

Als particuliere partijen grondposities hebben, is het voor de gemeente Haaren moeilijker actief grondbeleid te voeren. Faciliterend grondbeleid is dan vaker aan de orde. Van belang is dan dat, als de grond niet kan worden verworven, de gemeente Haaren de kosten, die zij maakt ter realisatie van de ontwikkeling, kan verhalen op de ontwikkelaar(s).

Eén van de belangrijkste vernieuwingen in de Wro is het verplichtende karakter van het kostenverhaal. Een gemeente moet de gebiedseigen kosten verhalen en mag er niet meer van afzien. De nieuwe wet onderscheidt een tweetal instrumenten om kostenverhaal zeker te stellen:

1. het sluiten van een *privaatrechtelijke overeenkomst* waarbij de overheid met de particuliere partij een overeenkomst sluit waarin het kostenverhaal is verzekerd. De Wro onderscheidt 2 soorten overeenkomsten:
 - de anterieure overeenkomst: de overeenkomst die een gemeente met één of meerdere particuliere eigenaren sluit op het moment dat er (nog) geen exploitatieplan is.
 - De posterieure overeenkomst: de overeenkomst die een gemeente met één of meerdere particuliere eigenaren sluit nadat de gemeente het exploitatieplan heeft vastgesteld.
2. het *publiekrechtelijke exploitatieplan*: het kostenverhaal is vastgelegd in een exploitatieberekening en opgenomen als voorwaarde bij een te verlenen omgevingsvergunning. De vaststelling van een exploitatieplan is een wettelijke verplichting van de raad tenzij ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan of projectbesluit het kostenverhaal op een andere wijze is verzekerd.

Privaatrechtelijk spoor

De gemeente heeft een voorkeur voor het maken van privaatrechtelijke afspraken. De voorkeur gaat uit naar het sluiten van anterieure overeenkomsten. Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft een aantal voordelen. Ten eerste krijgt de gemeente al vroeg in het proces zekerheid over de (wijze van) ontwikkeling van de locatie en de hoogte van de te ontvangen bijdragen. In een anterieure overeenkomst kan een gemeente bovendien meer zaken regelen dan in een exploitatieplan of een posterieure overeenkomst.

De volgende zaken komen minimaal aan bod in een anterieure overeenkomst:

- locatie-eisen ten aanzien van de woningbouwcategorieën (sociale woningbouw, vrije kavels), bouwrijp maken, woonrijp maken, nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte;
- benodigde grondtransacties;
- kostenverhaal van gebiedseigen kosten (kosten die nodig zijn om een gebied juridisch en fysiek bouwrijp te maken);
- voorwaarden tot verzekering van het kostenverhaal (bv vooruitbetaling of het afgeven van een bankgarantie);
- planschadeovereenkomst.

Publiekrechtelijk spoor

Als de gemeente niet tot een overeenstemming is gekomen met een private partij, op het moment dat het bestemmingsplan vastgesteld gaat worden, danwel de omgevingsvergunning wordt afgegeven, moet 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. Wordt na vaststelling van het exploitatieplan geen posterieure overeenkomst gesloten, dan wordt het kostenverhaal via de vergunningverlening geregeld. Het college verleent de vergunning enkel als het kostenverhaal zeker is gesteld. Niet-tijdige betaling van de verschuldigde exploitatiebijdrage leidt tot een bouwstop, invordering bij dwangbevel of zelfs intrekking van de vergunning.

Het kan ook voorkomen dat meerdere partijen betrokken zijn bij één projectgebied. Als niet met alle partijen een overeenkomst kan worden gesloten, stellen wij een exploitatieplan op. Daarnaast kunnen er redenen zijn om, naast een anterieure overeenkomst, toch een exploitatieplan vast te stellen, als er onvoldoende zekerheid bestaat over de uiteindelijke betaling van het kostenverhaal (bijvoorbeeld als de marktpartij failliet gaat en de contractpositie wordt verkocht).

Omdat de grondexploitatie van bouwlocaties een langdurig en complex proces kan zijn, moet het exploitatieplan jaarlijks worden herzien en vastgesteld door de raad totdat alle in het exploitatieplan voorziene werken zijn gerealiseerd. Na afronding van alle werkzaamheden stelt het College een eindafrekening vast.

Bij faciliterend grondbeleid zet de raad in op het afsluiten van een anterieure overeenkomst met de ontwikkelende partij. Bij het voorbereiden en vaststellen van het bestemmingsplan bereiden we – als het kostenverhaal nog niet is zeker gesteld met anterieure overeenkomst(en) – een exploitatieplan voor en stellen deze vast om kostenverhaal zeker te stellen bij vergunningverlening.

De kredietwaardigheid van de initiatiefnemer moet voldoende zijn om de verplichtingen te kunnen nakomen. De gemeente vraagt een zekerstelling op basis waarvan gegarandeerd is dat de initiatiefnemer zijn verplichtingen nakomt.

6. GRONDUITGIFTE- EN PRIJZEN

6.1 Inleiding

Bij actief grondbeleid bepaalt de gemeente zelf op welke wijze zij de gronden uitgift, aan wie en tegen welke prijs. Tot heden hanteerde de gemeente vaste grondprijzen (vastgesteld in de Grondnota 2007). Sindsdien zijn de grondprijzen voor woningbouw nooit aangepast.

De raad wil het grondprijnsbeleid actualiseren en legt de kaders hiervoor vast in de, nog vast te stellen, Nota Grondprijzen (zie 6.7).

Uitgangspunt voor het uitgiftebeleid van de gemeente is dat de raad bouwgrond in volledige eigendom uitgift, tenzij ze, om strategische en/of maatschappelijke redenen, voor een andere uitgiftevorm kiest.

Men onderscheidt de volgende uitgiftevormen:

1. verkoop;
2. openbare inschrijving met gunning;
3. erfpacht;
4. sale and leaseback;
5. opstalrecht.

6.2 Verkoop

Bij de verkoop van bouwgrond gaat het college een verkoopovereenkomst aan met de koper. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming ze de grond wenst te verkopen.

Bij de verkoop van bouwgrond zijn de Algemene verkoopvoorwaarden van toepassing. In deze voorwaarden is opgenomen hoe en onder welke voorwaarden verkoop van bouwgrond plaatsvindt. Naast de algemene verkoopvoorwaarden kan de gemeente bij de uitgifte van bouwgrond tevens bijzondere voorwaarden opnemen.

6.3 Openbare inschrijving met gunning

Woningbouwkavels die de gemeente direct aan particuliere opdrachtgevers uitgift, worden bij openbare inschrijving verkocht. De minimale inschrijfprijzen zijn vastgesteld en zijn afhankelijk van de grootte, de bebouwingsmogelijkheden en de ligging van de kavel. Het bouwplan dient te voldoen aan de door de gemeente gestelde volkshuisvestelijke uitgangspunten en stedenbouwkundige randvoorwaarden.

6.4 Erfpacht

Bij erfpacht sluit de gemeente een erfpachtovereenkomst voor een bepaalde (langjarige) periode. De grond blijft in eigendom van de gemeente, de erfpachthouder krijgt het recht om opstallen te realiseren. De erfpachthouder heeft in economische zin een positie die nagenoeg gelijk is aan de positie van eigenaar. De erfpachthouder kan de opstal inclusief de erfpacht ook verkopen.

6.5 Sale and leaseback

Sale and Leaseback is een vorm van uitgifte, waarbij de gemeente onroerend goede, zijnde grond en/of opstallen, verkoopt aan een tegenpartij (bijvoorbeeld een woningcorporatie) en deze vervolgens, vaak voor een langjarige termijn, terug huurt van de tegenpartij. Wij onderzoeken deze methode momenteel als een mogelijkheid om de Multifunctionele Accommodaties in Haaren en Helvoirt uit te geven.

6.6 Opstalrecht

Als de gemeente, om voor haar moverende redenen, haar eigendom niet wenst te verkopen, maar geen eigenaar wil worden van de, door de huurder op de gemeentegrond op te richten, opstal, vestigt de gemeente een recht van opstal. Door de juridische scheiding van het eigendom van de grond en de opstal, blijft het gehele onderhoud van de opstal bij de opstalhouder. Voorts kan de gemeente in de opstalovereenkomst voorwaarden opnemen die verband houden met gebruik van de opstal en verkoopregulerende bepalingen opleggen.

De gemeente gebruikt het recht van opstal ook als zij voorzieningen van openbaar belang aanlegt in grond van particulieren, die bereid zijn hun medewerking hieraan te verlenen. In die gevallen zijn de rollen omgedraaid en is de gemeente opstalhouder.

Antenne-installatie ten behoeve van mobiele communicatie en schakelhuisjes

Voor voorzieningen voor mobiele telecommunicatie en dataverkeer hangen providers antennes op aan diverse bouwwerken, waaronder antennemasten, hoogspanningsmasten en gemeentelijke gebouwen. Daarbij worden kabels en leidingen aangelegd naar een apparatuurkast. Als deze antennes met kabels en leidingen en bijbehorende apparatuurkast, zich op, in of boven gemeentegrond bevinden, vestigen we hiervoor een recht van opstal of sluiten we een huurovereenkomst, waarin we een marktconforme jaarlijkse vergoeding vastleggen.

De retributie dient jaarlijks vooruit te worden betaald. De door de gemeente gemaakte kosten, brengen we eenmalig in rekening.

Uitgangspunt bij de te kiezen vorm van gronduitgifte is opbrengstoptimalisatie. Niet alleen in financieel opzicht, maar ook in hoeverre voldaan wordt aan de volkshuisvestelijke uitgangspunten en stedenbouwkundige randvoorwaarden van de gemeente. De gemeenteraad weegt per project af op welke manier zij de grond uitgeeft.

6.7 Grondprijzen

Een belangrijk instrument bij het realiseren van grondbeleidsdoelstellingen, is het grondprijsbeleid. Grondprijsbepaling en grondprijsniveaus zijn onderhevig aan (conjuncturele) ontwikkelingen. Ook worden ze beïnvloed door wet- en regelgeving. Om deze redenen bekijkt het college jaarlijks of de grondprijzen moeten worden aangepast. De prijs van grond komt op verschillende manieren tot stand en verschilt per grondfunctie of uitgiftecategorie.

De verschillende methodieken voor grondprijsberekening worden toegelicht in bijlage 4.

Het belang van het benoemen van de berekeningsmethodiek ligt in de transparantie. Binnen de gemeentelijke organisatie bestaat hierdoor duidelijkheid over de berekeningswijze, waardoor discussie over de uitgangspunten wordt voorkomen. Ook marktpartijen kunnen zich met deze transparante insteek instellen op een professionele, gemeentelijke partij die haar onderhandelingspositie kent.

Grondprijzenbrief

Tot op heden hanteert de gemeente Haaren vaste grondprijzen voor verschillende categorieën (prijzen excl BTW) :

- de uitgifteprijs voor Vrije sector duur is € 335/m²;
- de uitgifteprijs voor Vrije sector goedkoop is € 275/m² voor 175 m². Boven 175 m² : € 335/ m²;
- de uitgifteprijs voor Maatschappelijk gebonden eigendom is minimaal € 275,- en maximaal € 335,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Wonen met zorg is € 275,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Voorzieningen t.b.v. wonen met zorg is € 215,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Bedrijventerreinen is € 135,- per m².

De grondprijzen voor woningbouw zijn in de gemeente Haaren, sinds de Grondnota 2007, niet gestegen. In 2012 verhoogde de raad de grondprijzen voor bedrijventerrein Hopveld 2 van € 135/m² naar € 156/m².

Gelet op de huidige economische situatie en de ontwikkelingen op de woningmarkt, wil het college de grondprijzen actualiseren.

Ze verwijst hiervoor naar de Nota Grondprijzen, die later dit jaar aan de raad ter vaststelling wordt voorgelegd. Hierin wordt aandacht besteed aan te hanteren grondprijzen, prijsdifferentiatie en de financiële gevolgen van de te maken keuzes. De raad stelt in de Nota Grondprijzen de kaders voor de jaarlijks vast te stellen grondprijzenbrief.

Tot vaststelling van de grondprijzenbrief zijn de in deze paragraaf genoemde grondprijzen geldend.

- De grondprijzen hebben betrekking op uitgeefbare, onbebouwde gemeentegrond. De prijzen voor deze grond worden vastgesteld in de jaarlijks vast te stellen Grondprijzenbrief.
- De raad stelt in de Nota Grondprijzen de kaders voor de jaarlijks vast te stellen Grondprijzenbrief. Tot vaststelling van de grondprijzenbrief zijn de huidige grondprijzen geldend.
- Het college stelt jaarlijks de concept-Grondprijzenbrief vast, die vervolgens wordt voorgelegd aan de raad voor reactie. Het college maakt een afweging op basis van de reacties van de raad en stelt de Grondprijzenbrief definitief vast.
- Afwijkingen van de vastgestelde standaard grondprijzen stelt het college vast en brengt deze, met motivatie, ter kennis van de raad.
- Wanneer aanvullende expertise nodig is om de grondprijs vast te stellen, geeft het college opdracht aan een erkende makelaar/taxateur of adviesbureau voor taxatie van de (grond)waarde en/of vrij op naam waarde(n) of stichtingskosten voor de te realiseren nieuwbouwwoningen.
- In (samenwerkings)overeenkomsten neemt het college een bepaling op dat overeengekomen grondprijzen, tot het moment van levering, jaarlijks worden aangepast aan de inflatie.

7. SAMENWERKING

7.1 Inleiding

In de meeste lopende projecten, waarin de gemeente heeft geïnvesteerd, is de volledige grondpositie in bezit van de gemeente.

Daarnaast zijn ook private partijen actief op de grondmarkt in de gemeente Haaren. Burgers, projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties willen vaak vanuit hun grondposities zelf de bestemming realiseren. Dit betekent dat de gemeente met deze private partijen samenwerkt om te komen tot de realisatie van het bestemmingsplan. Hierbij geldt als uitgangspunt dat een vruchtbare samenwerking tussen private partijen en de gemeente vereist dat beide partijen bereid zijn om overeenstemming te krijgen over hoe de private partij de, door de gemeente gewenste, invulling van de bestemming realiseert. Pas als deze overeenstemming bestaat, kan en tussen partijen een overeenkomst worden gesloten. In deze overeenkomsten maken de gemeente Haaren en de private partij – afhankelijk van de voorliggende casus – afspraken over allerlei onderwerpen zoals de inrichting en financiën. De komende jaren zet de gemeente deze lijn voort.

In de samenwerking met private partijen maakt de gemeente in beginsel geen onderscheid tussen projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties. Voor beide partijen geldt dat zij als volwaardige partij acteren op het gebied van locatieontwikkeling, waardoor een verschil in benadering niet aan de orde is. Een projectontwikkelaar kan ook sociale bouw realiseren, zoals een corporatie ook woningen in de vrije sector kan realiseren.

Ook burgers die zelf hun gronden binnen een locatie tot ontwikkeling willen brengen, krijgen te maken met een zakelijke benadering door de gemeente Haaren. Uiteraard zal de gemeente – voor zover dat noodzakelijk is – rekening houden met het feit dat de burger geen professionele partij is op het gebied van locatieontwikkeling. Dat neemt echter niet weg dat ook de burger de (financiële) bijdrage moet leveren die op grond van de regelgeving van hem mag worden verlangd.

7.2 Vormen van samenwerking

In de praktijk doen zich veel vormen van samenwerking tussen gemeenten en private partijen voor. De kunst is om maatwerk te leveren en te zoeken naar een vorm van samenwerking die recht doet aan de posities en de belangen van de gemeente maar ook van de private partijen. Het zal duidelijk zijn dat de posities en belangen van de deelnemende partijen niet altijd parallel lopen en soms zelfs haaks op elkaar staan. In dit traject is het dan ook altijd een kwestie van geven en nemen. Dit aspect van geven en nemen doet zich bij actief grondbeleid veel minder voor, omdat de gemeente al grondposities heeft, de regie voert en haar kosten verhaalt in de verkoopprijs van de bouwgronden.

Bouwclaimmodel

In het verlengde van de actieve grondpolitiek heeft de gemeente Haaren tot op heden meestal gewerkt met het 'bouwclaimmodel' als vorm van samenwerking met private partijen. In deze vorm van samenwerking levert de private partij de gronden in bij de gemeente, maakt laatstgenoemde de gronden bouw- en woonrijp, en krijgt de private partij een claim op een aantal bouwkvavels, dat de gemeente verplicht is te leveren. In de onderhandelingen tussen de gemeente Haaren en de private partij komen vaak meerdere onderwerpen aan de orde, zoals:

- de prijs die de gemeente betaalt voor de gronden van de private partij;
- de hoeveelheid bouwkvavels die de private partij ontvangt;
- de prijs die de private partij voor de bouwkvavels betaalt.

De gemeente heeft het voornemen het beleid dat gericht is op de bouwclaimovereenkomst, voort te zetten. Tot op heden zijn de resultaten van dergelijke overeenkomsten voor zowel de gemeente als de private partij bevredigend.

Concessiemodel

Het is ook mogelijk dat de private partij niet bereid is medewerking te verlenen aan een bouwclaim-overeenkomst, maar ervoor kiest haar eigen gronden (geheel of gedeeltelijk) tot ontwikkeling te brengen (concessiemodel of een exploitatieovereenkomst). In dit geval onderhandelen de gemeente en de private partij over allerlei onderwerpen: het aantal te realiseren woningen, de toewijzing van de woningen, de kwaliteit van de openbare ruimte, de wijziging van het bestemmingsplan (indien noodzakelijk), de bereidheid van de private partij tot het betalen van de kosten van de gemeente en de hoogte hiervan, en de technische en financiële garanties. In deze vorm van samenwerking moet de gemeente zich op veel onderdelen voorbereiden, uitspreken en vastleggen en na het sluiten van de overeenkomst zijn er voor de gemeente minder sturingsmogelijkheden. Deze vorm van samenwerking is vanuit dit perspectief dan ook minder gewenst, maar doet zich in de praktijk wel voor.

Jointventuremodel

Een andere vorm is dat de gemeente en de private partij samen afspreken om te komen tot de oprichting van een nieuw bedrijf, dat zich gaat richten op de ontwikkeling en realisatie van het gebied (jointventuremodel). In deze situatie ontstaat er een bedrijf waarin de gemeente en de private partij deelnemen, en maken beide partijen afspraken over allerlei onderwerpen, zoals zeggenschap, bevoegdheidsverdeling, deling in winst en risico's. De keuze voor een dergelijke vorm van samenwerking is doorgaans gebaseerd op de volgende aspecten:

- verwachting van een betere kwaliteit door in de fase van planontwikkeling en –realisatie nadrukkelijk marktkennis binnen te halen;
- streven naar een hoger rendement;
- een betere verdeling van risico's;
- het vergroten van betrokkenheid van partijen.

Tot de partijen waarmee een dergelijke samenwerking kan worden aangegaan, behoren niet alleen projectontwikkelaars, maar ook woningbouwcorporaties. De gemeente Haaren heeft tot op heden nog niet deelgenomen in een dergelijk samenwerkingsverband. Van de zijde van de gemeente bestaan er echter ook geen overwegende bezwaren om hierin te participeren; in bijzondere omstandigheden kan dit model wellicht aan de orde komen.

- Op het terrein van samenwerking met private partijen maakt de gemeente Haaren in beginsel geen onderscheid tussen projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties.
- Ook de burgers die zelf hun gronden binnen een locatie tot ontwikkeling willen brengen, krijgen te maken met een zakelijke benadering door de gemeente Haaren.
- De gemeente wil het beleid dat gericht is op de bouwclaimovereenkomst, voortzetten. Een exploitatieovereenkomst of een jointventuremodel zijn minder gewenst, maar de toepassing hiervan wordt op voorhand niet uitgesloten.

8. GRONDBEZIT EN -BEHEER

8.1 Inleiding

De afgelopen jaren heeft de gemeente enerzijds, door het voeren van een actieve verwervingspolitiek, haar grondbezit uitgebreid en in de meeste woningbouwplannen volledige grondposities verworven. Anderzijds brachten we door de uitvoering in 2011-2012 van het plan van aanpak “Verkoop niet-strategische gronden”, het gemeentelijk grondbezit terug.

De huidige grondposities zijn als volgt te verdelen :

- in exploitatie genomen gronden;
- nog niet in exploitatie genomen gronden;
- strategische gronden;
- overige, niet-strategische gronden.

8.2 In exploitatie genomen gronden

Deze gronden zijn in het verleden aangekocht met als doel de gronden te bestemmen. De gronden worden momenteel of op korte termijn ontwikkeld voor woningbouw of bedrijfshuisvesting.

De gemeenteraad heeft voor deze gronden de grondexploitatieopzet vastgesteld.

De grondposities in de volgende projecten behoren tot de “In exploitatie genomen gronden”:

- Centrumplan Helvoirt;
- Den Hoek;
- Hopveld;
- Joriskwartier;
- Slijkhoef 2;
- Venakkers 4;
- Wijngaert III Midden.

8.3 Nog niet in exploitatie genomen gronden

Gronden met de status “Nog niet in exploitatie genomen” zijn ook meestal anticiperend of strategisch aangekocht. De raad stelde hiervoor nog geen grondexploitatiebegroting vast, maar de grond past wel in gedachten (verwachtingen) over gemeentelijke bebouwinguitbreiding. Voor deze grond moet een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst wordt bebouwd. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit, welke inhoud geeft aan ambitie en planperiode. Dit is tevens een voorwaarde om de te maken kosten voor de grond(ontwikkeling) al te kunnen activeren in de grondexploitatie en de raad (voorbereidings)kredieten ter beschikking te kunnen laten stellen. Tot de “Nog niet in exploitatie genomen gronden” behoren de projecten:

- Brede School Haaren;
- Centrumplan Haaren;
- Reigerskant.

8.4 Strategische gronden

Hiertoe behoren gronden die in het (recente) verleden zijn verworven om mogelijk in de toekomst te ontwikkelen of als inbreng van gemeentelijk bezit in grondbedrijfactiviteiten.

Met strategische gronden zijn de volgende (financiële) risico's gemoeid:

- de gewenste bestemming (planologische of bestuurlijke wijziging van inzicht) kan niet worden gerealiseerd;
- de ontwikkeling duurt langer dan aangenomen;
- rentestijging (hoge rente op de boekwaarde);
- geen kostendekkende exploitatie mogelijk (te hoge verwervingskosten).

Het is raadzaam periodiek te bezien of en in hoeverre deze gronden ontwikkelpotentie hebben in het kader van het te voeren grondbeleid, dan wel andere strategische, tactische of operationele waarde hebben.

Strategische grond(aankop)en moeten voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

1. Het is te voorzien dat de grond binnen een periode van 10 jaar wordt herontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie.
2. Met de aankoop wordt de regiefunctie van de gemeente aanmerkelijk versterkt.
3. Koopsom, verwacht renteverlies en te genereren exploitatieopbrengsten zijn dusdanig dat de kans groot is dat er geen substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie (risico-analyse).

8.5 Overige niet-strategische gronden

Voor het overgrote deel betreft dit gronden met openbare functies, die tot de kerntaken van de gemeente behoren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan wegen, trottoirs, waterpartijen, (structuur)groen- en sportvoorzieningen. Dit onroerend goed houdt blijvend dezelfde functie en de gemeente zal dit dan ook blijvend in eigendom houden.

Daarnaast heeft de gemeente onroerend goed in eigendom, met functies die niet tot de kerntaken behoren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan percelen met een agrarische bestemming.

Na afweging of deze grond strategische waarde (zie 7.4) heeft of als compensatie- of ruilgrond kan worden ingezet, komen deze gronden in aanmerking voor verkoop.

Voor gronden, waar toekomstige ontwikkeling niet te verwachten is en waarbij geen strategische redenen zijn om de eigendom te behouden, is het uitgangspunt dat de gemeente inzet op verkopen, onder de voorwaarde van zekerstelling dat geen ongewenst gebruik zal gaan plaatsvinden.

Op grond van bovenstaande afwegingen wordt in 2014 een plan van aanpak opgesteld om overige, niet –strategische gronden, te verkopen bij openbare inschrijving.

8.6 Beheer

Alle gemeentelijke, al dan niet bebouwde, gronden (landbouwgronden, wegen, ondergronden van gemeentelijke gebouwen, etc) zijn opgenomen in een database. De database is een informatiebron over de huidige en toekomstige bestemming van elk perceel. Naast de kadastrale aanduiding staan per perceel onder andere de oppervlakte en boekwaarde (indien bekend) vermeld. Vanuit de database heeft de gemeente direct inzicht in alle (on)bebouwde gronden.

Informatie over pacht- of verhuurprijzen, beëindiging van pacht-, en huurovereenkomsten, etc zijn opgenomen in de database pachtgronden.

- Om opbrengsten te genereren, verhuren of verpachten we gronden, die om strategische reden zijn aangekocht en niet direct inzetbaar zijn voor ontwikkeling of dienen als compensatie- of ruilgrond, van jaar tot jaar. In uitzonderingsgevallen gaan we een 'gebruiksovereenkomst-om-niet' aan.
- Voor percelen die worden aangehouden tot een ontwikkeling zich voordoet, worden de beheerskosten zo laag mogelijk gehouden.
- Er wordt een overzichtelijke en actuele registratie voor het beheer van gemeentelijke gronden gevoerd.

Pacht

De gemeente verpacht op dit moment ca 60 ha agrarische grond. Een relatief klein gedeelte hiervan betreft reguliere pacht (ook wel vaste/langdurende pacht genoemd). Hierover kan de gemeente niet vrij beschikken. We verpachten de meeste agrarische grond via een geliberaliseerde pachtovereenkomst. Dat wil zeggen dat de pachtovereenkomst van jaar tot jaar loopt en de gemeente jaarlijks vrij kan beschikken over de grond.

- Het college sluit geen nieuwe reguliere (langdurende) pachtovereenkomsten.
- Bij beëindiging van reguliere pacht overweegt het college of ze de grond van jaar tot jaar verpacht, op basis van een geliberaliseerde pachtovereenkomst, of dat ze de grond openbaar verkoopt.
- De gemeente gaat voor een maximaal te ontvangen pacht prijs volgens de geldende pacht normen.

Verhuur/burgerparticipatie

Naast verpachte gronden heeft de gemeente Haaren gronden, van behoorlijke omvang, in bezit die bijvoorbeeld gebruikt worden voor volkstuinjes of als dierenweide. Vanuit de publieke taakopvatting is het niet altijd gewenst om deze gronden te verkopen. Het gebruik of de bestemming van deze gronden beperkt de mogelijkheden hiervoor marktconforme huurprijzen te berekenen. Om de (groen)beheerskosten van deze gronden voor de gemeente te beperken of compenseren maakt het college met de gebruikers afspraken over beheer en/of onderhoud (participatieovereenkomst of, bij uitzondering, gebruiksovereenkomst-om-niet). Of verhuurt ze de grond voor een bepaalde tijd, tegen maximaal de helft van de geldende pacht prijs/ha.

9. FINANCIËLE BEHEERSING: GRONDEXPLOITATIES

9.1 Inleiding

Grondbeleid heeft invloed op de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen. Aan grondbeleid zijn risico's verbonden die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant en vooral zo volledig mogelijk, onderdeel van de besluitvorming moeten uitmaken. Dit hoofdstuk beschrijft de instrumenten, die bijdragen aan de financiële transparantie en beheersbaarheid.

Grondactiviteiten worden op een inzichtelijke wijze geadministreerd, beheerd, geanalyseerd en geoptimaliseerd. Deze beheersfunctie wordt aangeduid als de 'grondbedrijfsfunctie'. Ook de gemeente Haaren heeft een grondbedrijfsfunctie, die direct is verbonden aan het uitvoeren van ruimtelijke ontwikkelingsprojecten. De grondbedrijfsfunctie richt zich enkel op de financiële beheersing van grondactiviteiten. Opstalexploitaties of investeringsprojecten maken hier geen deel van uit.

De grondbedrijfsfunctie draagt zorg voor bedrijfseconomische optimalisatie bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen en adviseert het gemeentebestuur over de financieel-economische gevolgen van de plannen.

9.2 Exploitatieopzetten

De kosten en opbrengsten van een grondexploitatie worden opgenomen in een exploitatieopzet naar dynamisch model. Dat wil zeggen dat rekening wordt gehouden met prijs- en opbrengstenwijzigingen en met de fasering van de kosten en opbrengsten in de tijd. Het programma en het grondgebruik, gebaseerd op de beleidsmatige en planologische uitgangspunten, vormen de basis voor de exploitatieopzet. Hiermee wordt een financiële raming gegeven van de kosten en opbrengsten van de activiteiten, die nodig zijn voor de productie van bouwrijpe grond. Met een dergelijke grondexploitatie toont het college aan in hoeverre een bestemmingplan(wijziging) economisch haalbaar is.

Het college actualiseert twee keer per jaar, bij de jaarrekening en de begroting, de exploitatieopzet. De raad wordt telkens om vaststelling verzocht. Voor zover het significante wijzigingen betreft, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project gerekend kunnen worden, informeert het college de raad expliciet, ten behoeve van de besluitvorming hierover. In alle exploitatieopzetten wordt uitgegaan van periodiek vastgestelde parameters voor rente en inflatie. De raad stelt de parameters vast in de gebruikelijke planning & controlcyclus van de gemeente Haaren. Daarbij is voor grondexploitaties de debetrente gelijk aan de creditrente. De parameter inflatie wordt bepaald bij de vaststelling van de grondexploitatie.

Bijdragen aan fondsen kunnen onderdeel uitmaken van een exploitatieopzet. Een eventuele bijdrage aan een fonds dient onderbouwd te zijn door bestuurlijke besluitvorming.

Voor de projecten waarbij de gemeente actief grondbeleid voert (zelf financieel risico loopt), stelt het college onderbouwde exploitatieberekeningen op, die het college halfjaarlijks, bij begroting en jaarrekening, actualiseren, waarna de raad de grondexploitaties vaststelt. De raad stelt de parameters voor rente en inflatie vast in de gebruikelijke planning & controlcyclus. Voor grondexploitaties is daarbij de debetrente gelijk aan de creditrente.

9.3 Bestemmingsreserve voor kwaliteitsverbetering van het landschap

Sinds 1 maart 2011 geldt de Verordening Ruimte. In artikel 2.2 zijn de provinciale hoofdlijnen voor kwaliteitsverbetering van het landschap opgenomen. Op grond hiervan dient iedere planmatige, ruimtelijke ontwikkeling in het buitengebied gepaard te gaan met een investering in kwaliteitsverbetering van het landschap. Op 21 februari 2013 stelde de raad hiertoe de Regeling 'Kwaliteitsverbetering van het landschap gemeente Haaren' vast. Deze regeling is in werking getreden op 7 maart 2013. Als basisinspanning geldt een vaste afdracht per m², te stellen op 1% van de uitgifteprijs van de grond. In de nieuwe exploitatieopzetten wordt met deze bijdrage rekening gehouden. Een initiatiefnemer kan ook kiezen voor een bijdrage in natura, in de vorm van een landschapsversterkend project.

In de vóór 20 december 2012 door de raad vastgestelde grondexploitaties wordt gerekend met een afdracht van €2/m² aan de Regeling Rood-met-groen. Met vaststelling van de Regeling 'Kwaliteitsverbetering van het landschap gemeente Haaren', is de Regeling Rood-met-groen vervangen door de Bestemmingsreserve voor Kwaliteitsverbetering van het landschap.

9.4 Winstneming

De commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) heeft in de Notitie Grondexploitatie (bijgesteld) van februari 2012 een toelichting gegeven over het winst- en verliesnemen.

Winst nemen op meerjarige grondexploitaties wordt beheerst door het voorzichtigheidsbeginsel. Voorziene verliezen worden al in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Positieve resultaten, ofwel winsten, worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit houdt ook in dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet kunnen worden gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van de winst moet worden uitgesteld totdat daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex.

Er zijn verschillende complicaties die het nemen van (tussentijdse) resultaten op de grondexploitatie bemoeilijken:

- in de praktijk zijn de nog te maken aanlegkosten niet goed in te schatten door de conjunctuur-gevoeligheid van het meerjarige vervaardigingsproces;
- ook zijn de mogelijke opbrengsten zeer conjunctuurgevoelig en zijn niet alle kavels op voorhand al verkocht tegen de gewenste verkoopprijzen;
- tijdens het meerjarige proces ontstaan er vaak nieuwe inzichten die nopen tot een andere uitvoering of er treden onvoorziene verrassingen op;
- de aangelegde infrastructuur, zoals wegen en riolering, is voor een deel dienstbaar aan alle percelen waardoor het financieel afsluiten van delen van een locatie problemen oplevert.

De vraag kan worden gesteld waarom een gemeente voortijdig winst uit een grondexploitatie zou willen nemen. Het meest veilige is immers om pas 'af te rekenen' als alle kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd en de grondexploitatie wordt afgesloten. Er is dan geen sprake meer van risico's en er kan nauwkeurig worden bepaald hoe groot de winst nu feitelijk is. Het antwoord op die vraag komt voort uit het besef dat met winsten van een grondexploitatie andere verlieslatende grondexploitaties kunnen worden gedekt, op risico's kan worden geanticipeerd en (in geval van een overschot binnen de grondbedrijfsfunctie) ook andere maatschappelijke doelen kunnen worden gediend. Deze bestedingsbehoeften lopen zelden in de pas met de afsluiting van winstgevendende grondexploitaties. Door op een verantwoorde wijze tussentijds winst uit grondexploitaties te nemen, wordt het mogelijk om beter in te spelen op de behoefte aan middelen binnen de grondbedrijfsfunctie en, onder voorwaarden, ook daarbuiten. Het onnodig vasthouden van winsten in een grondexploitatie kan worden beschouwd als ongewenste reservevorming.

De sleutel in de discussie ligt in de verantwoorde wijze waarop winsten kunnen worden uitgenomen. Er dient sprake te zijn van feitelijk gerealiseerde winst, zonder dat toekomstige ontwikkelingen (voor zover in te schatten) deze winst nog teniet kunnen doen. Dit alles om te voorkomen dat de gemeente middelen besteedt die achteraf niet besteed hadden kunnen worden, waardoor er in de toekomst financiële problemen kunnen ontstaan. Ook hier gaat het feitelijk om risicobeheersing.

Voor het tussentijds nemen van winst, hanteert de gemeente Haaren de volgende spelregels:

Als minimaal 75% van de geraamde totale opbrengsten van het betreffende project is gerealiseerd en/of als gerealiseerd aangemerkt kan worden (voldaan aan contractuele verplichtingen) **én** wanneer de negatieve boekwaarde van het project groter is dan de betrouwbaar geraamde nog te maken totale kosten, kan het meerdere tussentijds veilig als winst verantwoord worden.

Van projecten binnen de portefeuille van de grondbedrijfsfunctie worden eventuele winsten toegevoegd aan de exploitatie van de gemeente Haaren. In principe is dat het geval bij afsluiting van de exploitatie, tenzij tussentijdse winstneming verantwoord is.

9.5 Verwerken van verliezen

Het is mogelijk dat een exploitatieopzet wordt gemaakt waarbij vanaf het begin af aan al duidelijk is dat de baten de lasten niet of slechts gedeeltelijk zullen dekken. De grondexploitatie voor het complex vertoont daardoor een begroot verlies.

Het is ook denkbaar dat een aanvankelijk winstgevende prognose van een grondexploitatiebegroting omslaat naar een verlieslatende begroting, bijvoorbeeld als gevolg van conjuncturele omstandigheden, noodgedwongen planwijzigingen en dergelijke. De tot dan toe geactiveerde grondexploitatie krijgt dan een lagere waarde. Die lagere waarde kan in de verslaggeving (en boekhouding) op twee manieren worden gepresenteerd, namelijk:

- via een (niet-herstelbare) afboeking;
- via het treffen van een voorziening die wordt afgetrokken van de waarde van het actief.

In feite is de voorziening, in analogie van de voorziening voor oninbare vorderingen (dubieuze debiteuren), een waardecorrectie op de actiefpost Onderhanden werk. Om die reden moet deze voorziening dan ook onder deze post worden opgenomen en toegelicht in de toelichting van de balans. Voordeel van het aanbrengen van de noodzakelijke waardecorrectie via het treffen van een voorziening is dat er een automatische correctie naar mogelijk de gehele vervaardigingsprijs plaatsvindt wanneer de marktwwaarden weer verbeteren. Op deze wijze kan een eerder geleden boekverlies mogelijk later dus weer als een soort tussentijdse winst naar voren komen.

Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognoseerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening, ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Onderhanden werk. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.

9.6 Reserves en voorzieningen

Met de Bestemmingsreserve bouwgrondexploitatie bouwt de gemeente een weerstandsvermogen (zie 10.4) op. Stortingen in en onttrekkingen aan de Bestemmingsreserve worden jaarlijks in de jaarrekening en in de begroting ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad.

Een voorziening binnen de grondbedrijfsfunctie dient ter dekking van een geprognoseerd verlies bij een grondexploitatie. De voorziening moet voldoende middelen bevatten om het gehele verlies te kunnen afdekken. Een dergelijke voorziening wordt gevormd ten laste van de exploitatie van de gemeente Haaren. Mutaties in voorzieningen als gevolg van herberekening gaan ook ten laste of ten gunste van de exploitatie van de gemeente.

10. FINANCIËLE BEHEERSING: RISICOMANAGEMENT

10.1 Inleiding

In de Inleiding van deze nota is aangegeven aan dat het *beheersen* van de gevolgen van de economische crisis voor de grondexploitaties, een belangrijk aandachtspunt is voor de komende jaren. Het voeren van een grondexploitatie is een risicodragende activiteit, die vraagt om adequate analyse en beheersing. In het kader van risicomanagement is het van belang te beseffen in welke mate de gemeente zelf een risico kan beïnvloeden. Als de beïnvloedbaarheid groot is, kan een gerichte strategie worden ingezet om een risico te beperken of zelfs af te wenden. Als de beïnvloedbaarheid gering is, dan is monitoring van belang om tijdig over de omvang en het financiële gevolg te kunnen rapporteren. Dit kan leiden tot het bijstellen van ramingen of tot aanpassingen in het plan.

10.2 Soorten risico's

Enkele voorbeelden van risico's die zich kunnen voordoen in een grondexploitatie;

- **Fasering:**
Afwijkingen van de termijnen en uitgangspunten, met name op het gebied van looptijd, waarmee rekening is gehouden bij de planopzet.
- **Markt:**
De effecten van economische omstandigheden waardoor vraag en aanbod niet direct aan elkaar gelijk zijn en een afzetrisico bestaat.
- **Verwervingen:**
Knelpunten waardoor de ontwikkeling van een plan vertraging oploopt, niet (geheel) gerealiseerd kan worden of de economische haalbaarheid onder druk komt te staan.
- **Planrealisatie:**
Aanpassingen aan het oorspronkelijke plan als gevolg van bezwaren of onmogelijkheden om te realiseren.
- **Milieu:**
De risico's die bestaan in het kader van toepassing van milieuregelgeving in relatie tot de mogelijkheid om een bepaalde bestemming te kunnen realiseren.
- **Derden:**
Gevolgen van het niet of niet geheel na kunnen komen van afspraken die gemaakt zijn met derden.

10.3 Risico-analyse

Bij elke grondexploitatie worden de risico's geanalyseerd in het project. Het college licht deze toe in de rapportages over de grondexploitaties, bij bestuurlijke besluitvorming over de afzonderlijke projecten en, op hoofdlijnen, bij de bestuurlijke verantwoording in de planning & controlcyclus (paragraaf grondbeleid in de jaarrekening en in de begroting).

De kans dat het risico zich voordoet, wordt integraal geschat. Kans en effect bepalen samen de gewenste hoogte van de beheersingsmaatregel. Rekening houdend met het effect van het risico en de geschatte kans dat het risico zich voordoet, wordt het risicobedrag zo goed mogelijk geschat. Hiervoor kunnen reserves en voorzieningen worden getroffen.

- Per grondexploitatie stelt het college een risicoanalyse op, waarbij ze de risico's in tekst en in bedragen presenteert.
- Bij de risicoanalyse zijn alle disciplines (beleidsterreinen) die met het project te maken hebben, betrokken.
- Het college neemt maatregelen om de beïnvloedbare risico's te beperken of af te wenden. Ze monitort de niet-beïnvloedbare risico's en rapporteert tijdig over de omvang en de financiële gevolgen.

10.4 Weerstandsvermogen

Om financiële de risico's voor het ontwikkelen van gronden op te vangen, moeten er voldoende middelen beschikbaar zijn om daadwerkelijk de gronden bouw- en woonrijp op te leveren voor uitgifte van bouw kavels.

De rekenkamercommissie heeft voor de berekening van het weerstandsvermogen een advies gegeven aan het college van B&W om de norm van de Inspectie Financiën Lagere Overheden, kortweg de IFLO-norm, toe te passen. Dit in tegenstelling tot de gehanteerde provinciale richtlijn. Het college van B&W heeft het advies van de IFLO-norm overgenomen omdat deze norm reëler en nauwkeuriger het weerstandsvermogen bepaalt (in tijden waarin uitgiftekavels moeilijk verkoopbaar zijn). De reserve bouwgrondexploitatie moet het weerstandsvermogen dekken. Voor de bepaling van het weerstandsvermogen, in de vorm van de bestemmingsreserve bouwgrondexploitatie, hanteert de gemeente Haaren de zogenaamde IFLO-norm. Hierbij wordt gesteld dat de omvang van het weerstandsvermogen minimaal bedraagt 10% van de al gedane uitgaven plus 10% van de nog te realiseren uitgaven voor alle grondexploitaties.

11. STURING EN VERANTWOORDING

11.1 Inleiding

In de hoofdstukken hiervoor is beschreven waar het grondbeleid uit bestaat, binnen welke kaders het college ze inzet, welke ambities de gemeente heeft en hoe de raad het grondbeleid vormgeeft. Dit hoofdstuk gaat over de organisatie van het grondbeleid binnen de gemeente, hoe verantwoordelijkheden en bevoegdheden verdelen worden verdeeld, hoe, wie en wanneer informatie verstrekt en verantwoording aflegt.

11.2 Raad en college

De raad geeft de kaders aan waarbinnen het college het grondbeleid uitvoert en de richting waarin het grondbeleid zich dient te bewegen. De raad stelt kaders en geeft richting door middel van het vaststellen van onder meer beleidsnota's (waaronder deze Nota Grondbeleid), structuurvisie, bestemmingsplannen en kredietaanvragen.

De dagelijkse uitvoering van het grondbeleid is een taak van het college. Het college formuleert beleidsvoornemens bij de begroting, waaronder beleidsvoornemens op het gebied van grondbeleid. In de begroting is hiervoor een specifieke plek beschikbaar, namelijk de verplichte paragraaf grondbeleid. Gelet op het overwegend meerjarige karakter van het grondbeleid zal het college hier ook een meerjarige doorkijk geven op de beleidsvoornemens en de verwachte resultaten en risico's. Het college laat plannen, nota's grondexploitaties, investeringschema's en kredietaanvragen opstellen zodat de gemeenteraad kaders en richting kan aangeven. Zij laat detailplannen uitwerken tot op het niveau dat er ook daadwerkelijk ontwikkeld en gebouwd kan worden.

Ook kan het college samenwerkingsverbanden aangaan met ontwikkelaars als dat in het belang is voor de realisatie van de gemeentelijke ambities.

Tenslotte kan het college strategisch grond verwerven om de positie van de gemeente te versterken en een goede uitgangspositie te hebben voor het verwezenlijken van de gemeentelijke ambities.

11.3 Verantwoording

Het college formuleert vóór de uitvoering van een grondexploitatie concrete doelstellingen. Grondexploitaties brengen kosten, opbrengsten, financiële resultaten, prestaties en risico's met zich mee. De exploitatieopzet wordt vooraf ter vaststelling voorgelegd aan de raad. De exploitatieopzet wordt minimaal tweemaal per jaar, bij de jaarrekening en de begroting, herzien.

Het college informeert de raad:

- tweemaal per jaar, bij de jaarrekening en de begroting, over de herziening van de grondexploitaties. Het financiële effect van deze herziening wordt inzichtelijk gemaakt;
- éénmaal per jaar, bij de begroting, over de risicoanalyse per grondexploitatie;
- apart en expliciet, voor zover het significante wijzigingen betreft, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project gerekend kunnen worden.
- achteraf, over eventuele strategische verwervingen.

De raad stelt vast:

- Grondexploitaties bij vaststelling van het bestemmingsplan;
- Grondexploitaties tweemaal per jaar, bij de jaarrekening en de begroting, over de herziening van de grondexploitaties. Het financiële effect van deze herziening wordt inzichtelijk gemaakt
- Risicoanalyse per grondexploitatie éénmaal per jaar, bij de begroting;
- Grondexploitaties apart en expliciet, voor zover het significante wijzigingen betreft, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project gerekend kunnen worden.

- Het college formuleert vóór de uitvoering van een grondexploitatie, waarin de gemeente participeert, concrete doelstellingen. De exploitatieopzet wordt vooraf ter vaststelling aan de raad voorgelegd.
- Het college informeert de raad tweemaal per jaar, via de reguliere planning & control-cyclus, over de voortgang van de grondexploitaties en éénmaal per jaar, bij de begroting, over de risicoanalyse per project;
- Het college legt significante wijzigingen in de exploitatieopzet, die niet meer tot de normale uitvoeringsdynamiek van een project gerekend kunnen worden, apart en expliciet voor aan de raad. Ze vraagt de raad dan om vaststelling van de herziene exploitatieopzet.

BIJLAGE 1 RELEVANTE WETGEVING GRONDBELEID

1. Europese regelgeving

Europa wordt steeds belangrijker. Dit geldt ook voor het lokale bestuursniveau. Voor wat betreft het grondbeleid zijn gemeenten bij het vormgeven ervan gebonden aan de Europese regelgeving.

Ongeoorloofde staatssteun

In het kader van harmonisatie van de wetgeving binnen de Europese Unie is er veel aandacht voor niet-toelaatbare staatssteun aan het bedrijfsleven. Grondtransacties tussen overheid en bedrijven zijn vatbaar voor staatssteun. In toenemende mate beklagen burgers en belangengroepen zich bij de Europese Commissie over staatssteun bij grondtransacties. Naar aanleiding van het bovenstaande heeft het Ministerie van VROM hierover de “Handreiking Grondtransacties en staatssteun” van mei 2005 uitgebracht. Hierin staan aanbevelingen die de (schijn van) staatssteun kunnen tegen gaan en wordt het fenomeen in de Europese context geplaatst. De aanbevelingen van het rijk zijn echter geen voorschriften maar suggesties. Zij laat het aan gemeenten over om eigen invulling te geven aan de voorgestelde maatregelen en aanbevelingen.

Ongeoorloofde staatssteun in relatie tot onroerend goedtransacties kan op verschillende manieren ontstaan:

- subsidies, financiële uitkering à fonds perdu (in één keer);
- garantstellingen of garanties tegen gunstige voorwaarden;
- gunstige leningen;
- kwijtschelden of verminderen van huur/pacht, lasten e.d. en/of belastingen of schulden;
- huurvrije periode, geen reële marktprijs bij verkoop/huur, erfpacht e.d.

In de praktijk betekent dit dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun op het gebied van grondzaken als de gronduitgifteprijs niet marktconform zijn dan wel niet in overeenstemming zijn met de (publiekrechtelijke) bestemming van de grond.

Aanbesteding

De Europese Unie heeft aanbestedingsregels opgesteld. 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.

2. Landelijk beleid

De Wet ruimtelijke ordening (Wro)

In de Wro wordt bepaald dat rijk, provincie en gemeente(raad) voor hun grondgebied een structuurvisie moeten vaststellen, waarin de hoofdlijnen van een integrale ruimtelijke ontwikkeling worden vastgelegd. Behalve richtinggevend voor het ruimtelijke beleid kan een structuurvisie ook een juridische basis zijn voor de vestiging van een voorkeursrecht. Naast deze structuurvisie zijn er voor het hele grondgebied bestemmingsplannen. Deze worden minimaal eens per tien jaar herzien. Het bestemmingsplan vormt het juridische kader voor het ruimtegebruik dat is toegestaan.

Grondexploitatiewet (GrexWet)

In de Wet ruimtelijke ordening is ook de Grondexploitatiewet (hoofdstuk 6 van de Wro) opgenomen. Met de nieuwe Grondexploitatiewet is de regiefunctie van de gemeente versterkt als zij de grond niet in handen heeft. De wet heeft de mogelijkheden vergroot om de kosten voor ruimtelijke ontwikkelingen te verhalen op de ontwikkelaar. Uitgangspunt van de wet is dat de gemeente kostenverhaal *moet* toepassen.

De doelstelling van de Grondexploitatiewet zijn meerledig:

- duidelijke wettelijke inkadering privaatrechtelijk kostenverhaal (overeenkomsten);
- verbetering publiekrechtelijk kostenverhaal (exploitatieplan);
- mogelijkheid tot bovenwijkse verevening (vereveningsbijdragen) op basis van de structuurvisie;
- wettelijke basis voor het stellen van locatie-eisen;
- de mogelijkheid tot het stellen van eisen aan sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap.

Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten het wettelijke recht (en geen plicht) van voorrang op de verwerving van onroerende zaken. Bij actief grondbeleid wordt dit instrument vaak toegepast. Deze wet kent drie doelen:

- het versterken van de regierol van gemeenten bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid;
- meer inzichtelijkheid in de grondmarkt en
- prijsbeheersing.

Het voorkeursrecht houdt in dat eigenaren, als zij zelf willen vervreemden, eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de betreffende onroerende zaak te verwerven. Op deze manier biedt het voorkeursrecht gedurende het planvormingsproces bescherming tegen ongewenste verkopen. Een knelpunt is dat de wettelijke termijnen krap zijn. De Wvg wordt meestal gevestigd, vooruitlopend op de vaststelling van een structuur- of bestemmingsplan.

Is het voorkeursrecht eenmaal gevestigd, dan moet het structuur- of bestemmingsplan binnen twee jaar door het college ter inzage worden gelegd en vervolgens binnen vijf maanden door de raad zijn vastgesteld. Het moment van vestiging van het voorkeursrecht is dus niet alleen afhankelijk van de "warmte" van de grond, maar ook van de mogelijkheid en bereidheid de benodigde planologische procedures op te starten.

Onteigeningswet

Een ander publiekrechtelijk verwervingsinstrument dat kan worden toegepast bij een actieve grondpolitiek, is de Onteigeningswet. Onteigening van een onroerende zaak is een gedwongen eigendomsoverdracht, tegen volledige schadeloosstelling, met als reden het algemeen belang. Uiteraard vindt onteigening plaats op basis van wettelijke bevoegdheid en conform jurisprudentie.

Onteigeningstitel

De Onteigeningswet kent meerdere onteigeningsgrondslagen. Voor het opstarten van een onteigeningsprocedure, wordt nagegaan op grond van welke titel wordt onteigend. De meest toegepaste onteigeningstitels zijn :

- Titel IIa: Onteigening voor het aanleggen van infrastructuur;
- Titel IV: Onteigening in het belang van de ruimtelijke ontwikkeling en de volkshuisvesting.

Onteigeningscriteria

Een onteigeningsprocedure heeft alleen kans van slagen als aan de inhoudelijke toetsingscriteria is voldaan. Als één van deze criteria door de onteigenende partij niet kan worden aangetoond, sneuvelt het onteigeningsbesluit bij de Kroon of rechter. De onteigeningscriteria zijn :

- Publiek belang
Met publiek belang wordt bedoeld dat er wordt aangetoond dat de gemeenschap baat heeft bij de realisatie van de toekomstige voorzieningen.

- **Noodzaak**
Een onteigeningsprocedure is noodzakelijk als de grond niet minnelijk is te verwerven, waardoor er geen uitvoering kan worden gegeven aan het bestemmingsplan. Als een eigenaar aangeeft zelf uitvoering te kunnen geven aan het bestemmingsplan, is het voor de gemeente niet noodzakelijk een onteigeningstitel te verkrijgen. Het doel, uitvoering geven aan het bestemmingsplan, wordt immers al bereikt. Een eigenaar kan zich beroepen op het zelfrealisatierecht. Dit houdt in dat de eigenaar zelf uitvoering geeft aan het bestemmingsplan. De eigenaar moet wel de ruimtelijke doelen van de gemeente realiseren. Ook moet de eigenaar in staat en bereid zijn om de exploitatiekosten te betalen.
- **Urgentie**
Met urgentie wordt bedoeld dat de Kroon beoordeelt of de aanvang van de werkzaamheden binnen vijf jaar na onteigening kan worden verwacht.

Onteigeningsprocedure

Een onteigeningsprocedure bestaat uit een administratieve en gerechtelijke procedure, maar tijdens de gehele procedure moet er tussen de gemeente en eigenaar minnelijk overleg blijven plaatsvinden. Tijdens dat overleg brengt de gemeente elk bod schriftelijk uit aan de eigenaar. De administratieve procedure neemt ongeveer één jaar in beslag en eindigt met een goedkeuring van het raadsbesluit tot onteigening bij Koninklijk Besluit. Dat is vervolgens het toegangsbewijs tot de gerechtelijke fase. In de gerechtelijke procedure wordt het onteigeningsvonnis uitgesproken en de schadeloosstelling door de onafhankelijke rechter vastgesteld. Tegen het vonnis kan cassatie worden ingesteld bij de Hoge Raad.

Omgevingswet

Het is de bedoeling dat in 2014 (de kans lijkt overigens klein dat die termijn gehaald wordt) een nieuwe Omgevingswet in werking treedt. Dat is een nieuwe wet die een groot aantal bestaande wetten gaat vervangen. Een vijftiental wetten (waaronder de Crisis- en herstelwet en de Wet ruimtelijke ordening) gaat helemaal op in de Omgevingswet. Van 25 wetten gaat een deel over naar de nieuwe wet. De Omgevingswet gaat een integraal wettelijk kader bieden voor beheer en ontwikkeling in de fysieke leefomgeving. Belangrijk is dat instrumenten op het gebied van het omgevingsrecht sterk vereenvoudigd worden. Er blijven er 6 over:

1. De omgevingsvisie. Dit is een integrale omgevingsdekkende visie die in de plaats komt van de structuurvisie, het waterplan, het milieubeleidsplan, het verkeers- en vervoersplan en het natuurbeleidsplan.
2. Een programma. Dit wordt opgesteld indien actieve overheidsbemoeienis nodig is om een norm (bijvoorbeeld een Europese richtlijn) te halen.
3. Algemene regels voor activiteiten in de leefomgeving.
4. De omgevingsverordening. Iedere gemeente maakt één gebiedsdekkende verordening voor de leefomgeving. Deze verordening vervangt de bestemmingsplannen.
5. De omgevingsvergunning.
6. Het projectbesluit. Deze komt in de plaats van diverse sectorale besluiten zoals het inpassingsplan en het tracébesluit.

De Omgevingswet zou in 2014 in werking moeten treden. Dat is in het begin van de periode waarop deze Nota Grondbeleid betrekking heeft. De komende tijd zal geanticipeerd moeten worden op deze nieuwe wet. De kennis zal moeten worden verworven en nagedacht zal moeten worden over eventuele organisatiegevolgen van deze wet. Door deze integrale wet zal integrale advisering en daarmee samenwerking tussen gemeentelijke beleidsterreinen, en dus afdelingen, nog belangrijker worden.

BIJLAGE 2 ACTIEF EN FACILITEREND GRONDBELEID

1. Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid opereert de gemeente als ondernemer. Zij wil zelf gronden verwerven en exploiteren. Actief grondbeleid is risicodragend en kan winstgevend zijn. Het is voor de gemeente in ieder geval eenvoudiger om de regie in handen te houden. Het onder eigen verantwoordelijkheid realiseren van ruimtelijke plannen biedt enerzijds de zekerheid dat ontwikkelingen conform vastgestelde plannen wordt uitgevoerd, maar zorgt anderzijds voor een exploitatierisico.

2. Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid ligt het initiatief voor de uitvoering van ruimtelijke plannen bij derden. De gemeente stelt kaders door middel van het bestemmingsplan. Faciliterend grondbeleid is afwachtend, risicomijdend en kostenverhalend. De gemeente heeft een toezichthoudende rol, waarbij de uitvoering van plannen aan anderen wordt overgelaten.

Bij de afweging of de gemeente kiest voor een actief of faciliterend grondbeleid, zijn factoren van belang als regie, kostenverhaal, opbrengsten, risico's en de organisatie.

Regierol

Als regisseur van ontwikkelingen kan de gemeente sturing geven aan de voor haar gewenste ruimtelijke inrichting van het grondbeleid van de gemeente

De regierol van de gemeente is sterker, naarmate de gemeente zelf invulling en uitvoering kan geven aan de door haar gewenste ontwikkelingen en wordt zwakker, naarmate zij meer afhankelijk is van de inzet van derden (grondeigenaren die zelf willen ontwikkelen, projectontwikkelaars, e.a.). Tegenwoordig kan de gemeente, dankzij de Wro, het exploitatieplan en de structuurvisie, ook door middel van faciliterende grondpolitiek de regie in handen houden.

Kostenverhaal

Exploitatiekosten die zijn verbonden aan het maken van plannen en het bouw- en woonrijp maken van de gronden, worden op derden verhaald. Zowel bij een faciliterende als actieve grondpolitiek worden de exploitatiekosten verhaald. Alleen worden ze op een andere wijze verhaald.

Faciliterend

Bij een faciliterend grondbeleid worden de kosten van gebiedsontwikkeling op derden verhaald door middel van een anterieure overeenkomst of de posterieure overeenkomst. Bij het ontbreken van een overeenkomst verhalen wij de kosten via de bouwvergunning. De kosten moeten blijken uit een zogenaamd 'exploitatieplan' dat door de gemeenteraad tegelijkertijd met een bestemmingsplan wordt vastgesteld.

Actief

Bij een actief grondbeleid worden de kosten voor het produceren van bouw- en woonrijpe grond gedekt uit de grondverkoop. Omdat bij deze vorm van grondexploitatie de gemeente niet is gebonden aan derden, kunnen tijdens de uitvoering eenvoudig wijzigingen worden doorgevoerd. Uiteraard moet rekening worden gehouden dat de kosten bij een actief grondbeleid aanzienlijk kunnen wijzigen als de fasering wordt bijgesteld.

Opbrengsten

Een wijziging van het bestemmingsplan heeft over het algemeen een effect op de waarde van eigendommen in het gebied waarvoor het bestemmingsplan geldt. Door het in eigendom hebben van de grond kan de gemeente niet alleen invloed uitoefenen op de activiteiten rondom het bouw- en woonrijp maken. Zij kan winst genereren door de verkoop van de desbetreffende bouwgrond. Het behalen van winst is geen doel op zich, maar biedt de gemeente mogelijkheden om investeringen te doen in projecten die voor de gemeenschap van Haaren van belang zijn. Bij een faciliterende grondpolitiek kan de gemeente geen opbrengsten genereren.

Risico's

Bij actieve grondpolitiek treedt de gemeente op als ondernemer. Aangezien grondexploitaties betrekking hebben op meerjarige vastgoedontwikkelingen, zijn hieraan bedrijfsmatige risico's verbonden. Om die risico's zo goed mogelijk te beheersen, worden kansen en bedreigingen rondom de financiële haalbaarheid van het gehele project onderzocht, benoemd en tijdig geactualiseerd.

Degene die de gronden aankoopt, loopt vroegtijdig risico, omdat:

- een bestemmingsplanprocedure vertraging kan oplopen die kostenverhogend kan zijn;
- het mogelijk is dat een bestemmingsplan niet wordt gerealiseerd;
- wettelijke eisen die aan een bestemmingsplan worden gesteld, kunnen worden verzwakt;
- de woningmarkt kan verslechteren waardoor een lagere opbrengst wordt behaald;
- investeringen, waaronder de kosten voor het bouw- en woonrijp maken, kunnen sterker stijgen dan voorzien.

Bij een faciliterende grondpolitiek loopt de gemeente aanzienlijk minder risico.

Eigen organisatie

Bij het voeren van een actieve grondpolitiek zullen binnen de eigen organisatie de volgende instrumenten aanwezig moeten zijn: kapitaal, personele capaciteit en kennis. Voor het voeren van een actieve grondpolitiek heeft de gemeente kapitaal nodig.

Samenvattend : de voor- en nadelen van actief en faciliterend grondbeleid

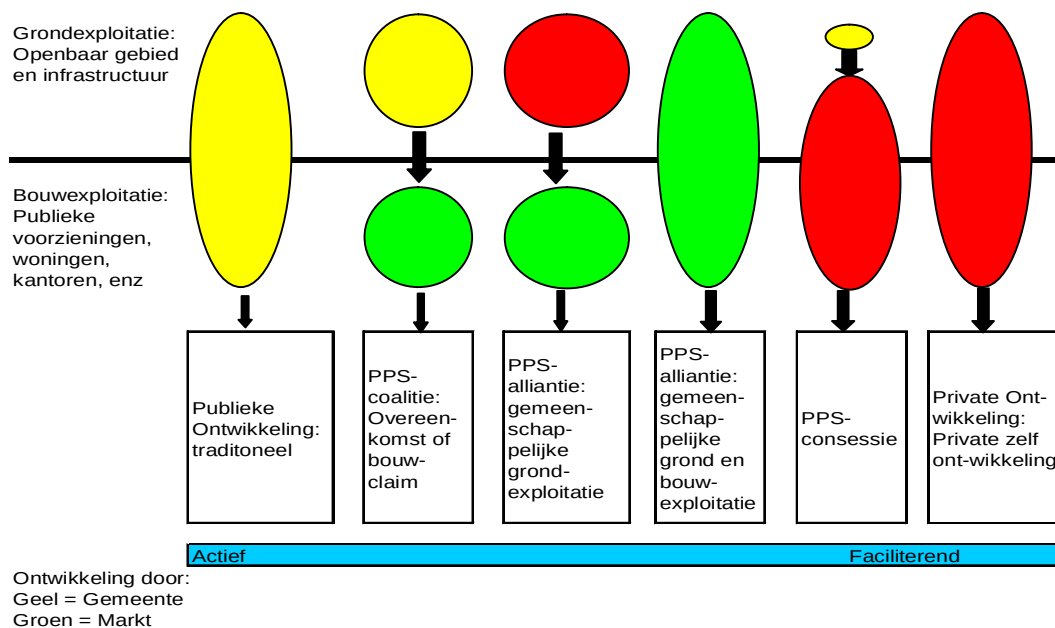
Voordelen van een actief grondbeleid	Nadelen van een actief grondbeleid
• maximale sturing op gemeentelijke doelstellingen; • maximale sturing op de kwaliteit en fasering van de planontwikkeling; • sterke onderhandelingspositie; • mogelijkheid bepalen van de uitgifteprijs en voorwaarden; • het behoud van initiatief en de mogelijkheid tot het kiezen van partners bij de ontwikkeling binnen de wettelijke mogelijkheden; • het inzetten van voordelige exploitatiesaldi voor andere doeleinden. De exploitatiewinsten komen ten goede van de gemeente; • de gemeente kan zelf bepalen welke bestemmingen wanneer gerealiseerd worden en heeft de regie in handen; • mogelijkheid om ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen tegen te gaan cq tijdig te kanaliseren.	• risico's komen voor rekening van de gemeente; • er is financiële en organisatorische ruimte nodig.
Voordelen van faciliterend grondbeleid	Nadelen van faciliterend grondbeleid
• beperkt risico voor de gemeente, de financiële risico's van de grondexploitatie liggen bij externe marktpartijen; • financieel en organisatorisch beslag ligt grotendeels bij derden.	• er is financiële en organisatorische ruimte nodig. Het primaat van het ontwikkelen ligt bij de particuliere eigenaar, de sturingsmogelijkheden zijn beperkter dan bij actief grondbeleid; • minder invloed op exploitatiewinst; • minder invloed op de planning en timing van gewenste locatieontwikkelingen.

BIJLAGE 3 Samenwerkingsvormen

Binnen de twee uiterste vormen van grondbeleid zijn er verschillende tussenvormen mogelijk. Hierbij moet met name gedacht worden aan een samenwerking tussen gemeenten en derden, veelal private partijen. Een Publiek Private Samenwerking (PPS) wordt doorgaans omschreven als: een juridisch gestructureerde samenwerking tussen één of meer overheidspartijen en één of meer private partijen op het terrein van de grondexploitatie waarbij alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen werken aan een gezamenlijk project en waarbij risico's, kosten en opbrengsten over de partijen zijn verdeeld.

PPS is in de kern een instrument van actief grondbeleid, maar het markeert de overgang naar faciliterend grondbeleid. De gemeente is initiërend (dus actief) in het proces, maar tevens faciliterend in relatie tot de private partner. Indien de gemeente over grondposities beschikt, kan PPS worden ingezet met het oog op het verschuiven van risico. Indien de gemeente niet beschikt over grondposities, kan PPS worden ingezet om alsnog invloed op de ontwikkeling te verkrijgen. In dit laatste geval zal met name de aanleg van openbare voorzieningen als breekijzer fungeren. De gemeente zal het eigendom van die voorzieningen wensen te verkrijgen onder voorwaarde dat een vorm van samenwerking wordt aangegaan.

Zoals in onderstaande figuur is weergegeven, bestaan er in principe drie vormen van publiek-private samenwerking.



Hieronder worden de drie vormen nader toegelicht.

PPS-Coalitiemodel (bouwclaimmodel)

Het is mogelijk dat de gemeente als doel heeft zowel de gronden als het vastgoed te realiseren, maar dat de gronden echter in eigendom zijn van een private partij die enkel interesse heeft in de vastgoedontwikkeling. De private partij kan dit bewerkstelligen door de gronden aan de gemeente te leveren (voor de exploitatie van de gronden) op voorwaarde dat de private partij de bouwexploitatie mag uitvoeren (op de betreffende locatie, maar soms ook elders binnen de gemeente). Nadat de gronden door de gemeente bouwrijp zijn gemaakt, worden de bouwrijpe kavels teruggeleverd aan de private partij, die vervolgens het vastgoed zal gaan ontwikkelen. Het openbaar gebied blijft bij de gemeente achter. Indien de gemeente met deze constructie akkoord gaat dan is er sprake van een coalitiemodel op basis van een bouwclaim. Binnen deze vorm van samenwerking vindt de ontwikkeling van grond en vastgoed gescheiden plaats.

Het bouwclaimmodel is in feite een variant op actief grondbeleid, met dit verschil dat de afnemer van de grond vooraf bekend is en de ontwikkelaar een gegarandeerde mogelijkheid heeft om te bouwen op de grond. De voor- en nadelen van het bouwclaimmodel komen overeen met de voor- en nadelen van actief grondbeleid.

PPS-alliantiemodel (joint venture/deelneming)

Zwakke variant: De gemeente en een private partij sluiten een samenwerkingsovereenkomst. Zij vormen een gezamenlijke organisatie, veelal in de vorm van een stuurgroep en één of meer projectgroepen, zonder dat sprake is van een juridische entiteit. De exploitatie vindt voor zover gewenst plaats voor gezamenlijke rekening, veelal door middel van een verrekenstelsel.

Sterke variant: De gemeente en een private partij richten een grondexploitatiemaatschappij (GEM) op, die de grondexploitatie op zich neemt. Vaak heeft deze onderneming de juridische vorm van een CV/BV-constructie. Alle partijen brengen hun gronden in tegen een vastgestelde prijs of kopen zich in. De GEM verzorgt het bouw- en woonrijp maken van de kavels en geeft deze uit. Meestal nemen partijen deel onder de verplichting een bepaald percentage van de bouwrijpe gronden af te nemen om er vervolgens woningen of bedrijven op te bouwen. De GEM draagt het volledige risico en de partijen zijn als stille vennoot aansprakelijk voor het ingebrachte vermogen in de GEM. De inbreng, zeggenschap en daarmee het risico worden naar rato van het aandeel in de GEM onder de partijen verdeeld.

PPS-concessiemodel

Bij een concessiemodel wordt de grondexploitatie voor een groot deel, zo niet geheel, door private partijen uitgevoerd. Aanvankelijk heeft de gemeente het initiatief. De gemeente heeft de gronden namelijk in eigendom en stelt slechts voorwaarden door middel van bijvoorbeeld een stedenbouwkundig programma van eisen en kwaliteitsnormen waaraan het openbare terrein moet voldoen. De private partij draagt de kosten van aanleg van voorzieningen en infrastructuur. Na ondertekening van het contract, draagt de gemeente haar taken en bevoegdheden met betrekking tot de aanleg van de publieke voorzieningen over aan de private partij. De gemeente verleent hiermee de private partij een concessie.

BIJLAGE 4 GRONDPRIJSMETHODIEK

We onderscheiden diverse grondprijsmethodieken:

- kostprijsmethode;
- comparatieve methode;
- residuele methode;
- grondquote.

Kostprijsmethode

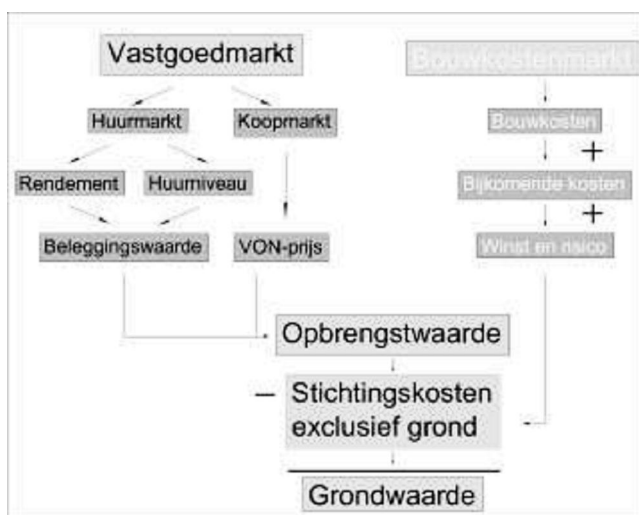
De kostprijs van de grond is de som van alle productiekosten die men moet maken ten behoeve van bouwrijpe grond. Een kostprijs is zelden marktconform. Dit heeft tot gevolg dat met deze methode niet het maximale financiële resultaat kan worden behaald. Veelal wordt de grondprijs op basis van de kostprijsbenadering gezien als het minimale bedrag waarvoor grond moet worden uitgegeven om de grondexploitatie sluitend te krijgen. In de kostprijs voor bouwrijpe grond zijn onder andere de volgende kosten opgenomen: boekwaarde, verwervingskosten, planschade, sloop, saneringskosten, bouwrijp maken, woonrijp maken, fondsafdrachten, voorbereiding en toezicht, niet terugvorderbare BTW of niet compensabele BTW, rente, inflatie, bovenwijkse voorzieningen, ambtelijke kosten, etc.

Comparatieve methode

De grondprijs wordt vastgesteld aan de hand van de waarde van vergelijkbare stukken grond. Deze methode wordt veelal als aanvulling op andere methoden of als toets gebruikt. Soms wordt aan de hand van objectieve maatstaven zoals bereikbaarheid en functionaliteit een meer exacte waarde bepaald. Belangrijke referenties zijn vaak gerealiseerde transacties of grondprijzen die andere, omliggende, gemeenten hanteren.

Residuele methode

De residuele methode is er op gericht om de marktwaarde van grond direct af te leiden van de marktwaarde van een object. De residuele grondwaarde is de commerciële waarde van de te ontwikkelen onroerende zaak, minus de investeringen die nodig zijn voor de realisatie van de opstal. De marktwaarde van de woning komt tot stand door marktonderzoek naar vergelijkbare producten op concurrerende locaties. De stichtingskosten bestaan uit de bouwkosten, bijkomende kosten (zoals projectmanagement) en winst en risico



Figuur : Residuele methode

Grondquote

In principe is de grondquote niet anders qua rekenmethodiek als de residuele grondquote. Het verschil is dat de grondquote nu niet bepaald wordt op basis van een residuele berekening maar op basis van een vooraf bepaald percentage van de V.O.N.-prijs van een onroerende zaak. Dit percentage wordt al dan niet in overleg met de verschillende partijen vastgesteld.

NOTA GRONDPRIJZEN



gemeente
Haaren

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING	4
1.1 AANLEIDING NOTA GRONDPRIJZEN	4
1.2 ACTUALITEIT	4
1.3 ONGEORLOOFDE STAATSSTEUN	4
1.4 WOONVISIE 2011-2015 <i>‘Jouw kruiwagen naar mooi wonen’</i>	5
2. HAARENSE SITUATIE	6
2.1 INLEIDING	6
2.2 HUIDIG GRONDPRIJSBELEID	6
2.3 STIMULERINGSREGELING WONINGBOUW GEMEENTE HAAREN 2011	6
2.4 GRONDEXPLOITATIES	6
3. WONINGBOUWCATEGORIEËN	7
3.1 INLEIDING	7
3.2 DEFINIËRING WONINGBOUWCATEGORIEËN	7
4. MARKTVERKENNING GEMEENTE HAAREN	9
4.1 INLEIDING	9
4.2 GRONDPRIJSBELEID OMLIGGENDE GEMEENTEN	9
4.2.1 KOOPWONINGEN MIDDELDUUR EN DUUR EN HUURWONINGEN DUUR	9
4.2.2 KOOPWONINGEN GOEDKOOP EN HUURWONINGEN GOEDKOOP EN MIDDELDUUR	10
4.2.3 BEDRIJVENTERREINEN	11
4.2.4 MAATSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN	11
4.2.5 MARKTVERKENNING: <i>‘Advies Grondprijzen 2013’</i>	12
5. GRONDPRIJSBELEID: MARKTCONFORME GRONDPRIJZEN EN DIFFERENTIATIE NAAR WONINGBOUWCATEGORIE	13
5.1 INLEIDING	13
5.2 DOELSTELLINGEN GRONDPRIJSBELEID	13
5.3 TRANSPARANTIE EN FLEXIBILITEIT : MARKTCONFORME GRONDPRIJZEN	13
5.4 GRONDPRIJZEN VOOR SPECIFIEKE WONINGBOUWCATEGORIEËN	14
5.5 GRONDPRIJZEN VOOR MAATSCHAPPELIJKE, NIET-COMMERCIËLE VOORZIENINGEN	14
6. GRONDPRIJZEN EN CONTRACTVORMING	15
6.1 INLEIDING	15
6.2 CONTRACTAFSPRAKEN OVER PRIJSSTIJGINGEN	15
6.3 REEDS AFGESLOTEN CONTRACTEN	15
7. FINANCIËLE GEVOLGEN NIEUW PRIJSBELEID	16

SAMENVATTING

Algemene doelstelling van de Nota Grondprijzen is het stellen van kaders, waarbinnen het college jaarlijks de grondprijzen kan actualiseren in een Grondprijzenbrief.

Met het hanteren van jaarlijks geactualiseerde grondprijzen kunnen we beter inspelen op de ontwikkelingen in de woningmarkt en het helpt ons de doelstellingen van het grondbeleid te realiseren.

Deze samenvatting biedt een overzicht van de gemeentelijke beleidskaders voor het grondprijnsbeleid. Toelichting en onderbouwing vindt u terug in het betreffende hoofdstuk van deze nota.

Vast te stellen beleidskaders	
In de jaarlijks op te stellen Grondprijzenbrief stellen we grondprijzen vast voor de volgende woningbouwcategorieën: - Huurwoning goedkoop: Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 535,91 per maand (aftoppingsgrens huurtoeslag voor één- en tweepersoonshuishoudens, prijspeil 2013) - Huurwoning middelduur: Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 681,02 per maand. Dit is de maximale huurprijs voor het krijgen van huurtoeslag (prijspeil 2013) - Huurwoning duur: Een huurwoning met een huurprijs van meer dan € 681,02 per maand (prijspeil 2013) - Koopwoning goedkoop: Een koopwoning met een koopprijs van maximaal € 185.000 vrij op naam (prijspeil 2013) - Koopwoning middelduur: Een koopwoning met een koopprijs tussen € 185.000 en € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013) - Koopwoning duur: Een koopwoning met een koopprijs boven € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013).	§ 3.2
Als doelstellingen van het gemeentelijk grondprijnsbeleid gelden : - Op basis van een externe taxatie wordt ambtelijk, jaarlijks in het vierde kwartaal, een voorstel over de grondprijzen voor het volgende jaar, gedaan aan het college. Dit gebeurt door een concept-Grondprijzenbrief. - De raad geeft het college mandaat om namens hem de grondprijzenbrief vast te stellen. Aan deze mandatering is de voorwaarde verbonden dat het college het concept voor de Grondprijzenbrief voorlegt aan de raad voor reactie en daarna de Grondprijzenbrief met inachtneming van de reactie van de raad definitief vaststelt. - De gemeente Haaren voert een transparant en flexibel grondprijnsbeleid met marktconforme grondprijzen, die gebaseerd zijn op een comparatieve en/of residuele berekeningsmethode (zie § 5.3). - We differentiëren de grondprijzen naar de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie en wijken af van het principe van marktconformiteit bij de verkoop van bouwgrond voor een aantal specifieke woningbouwcategorieën en maatschappelijke, niet-commerciële voorzieningen (zie § 5.4 en 5.5).	§ 5.2
- In de jaarlijks op te stellen Grondprijzenbrief stellen we grondprijzen vast voor de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie (zie § 3.2) - We wijken voor de volgende woningbouwcategorieën af van de getaxeerde, marktconforme grondprijzen: - Huurwoning goedkoop (huur < € 535,91/mnd, prijspeil 2013) - Huurwoning middelduur (huur € 535,91-€ 681,02/mnd, prijspeil 2013)	§ 5.4
De gemeente Haaren stelt de vierkante meterprijs of de kavelprijs voor een maatschappelijke, niet-commerciële voorziening, vast op basis van een specifiek advies per project of door taxatie.	§ 5.5

1. INLEIDING

De Nota Grondprijzen is een uitwerking van de Nota Grondbeleid 2013-2017 (hierna: “Nota Grondbeleid”), die door de raad op 19 december 2013 is vastgesteld. Het is een beleidsnota waarin de raad de kaders stelt waarbinnen het college jaarlijks een Grondprijzenbrief vaststelt.

1.1 Aanleiding Nota Grondprijzen

In de Nota Grondbeleid namen wij geen grondprijzen op. Wij stelden voor de raad, in een “Nota Grondprijzen”, de kaders te laten stellen, waarbinnen het college jaarlijks een Grondprijzenbrief kan vaststellen.

In de Nota Grondbeleid benoemden we als één van de doelstellingen van het grondbeleid voor de periode 2013 t/m 2017: “Het voeren van een geactualiseerd grondprijsbeleid vanaf 2013, met het jaarlijks opstellen van een Grondprijzenbrief”. Redenen hiervoor zijn, naast de ontwikkelingen op de woningmarkt (zie § 1.2): Europese wetgeving (ongeoorloofde staatssteun, zie § 1.3) en de doelstellingen uit de Woonvisie (zie § 1.4).

1.2 Actualiteit

De economische crisis duurt nog steeds voort en een herstel wordt niet voor 2014 verwacht. Vrijwel overal is de economische situatie merkbaar dus ook in de grond- en bouwsector. De prijzen van koopwoningen liggen nu op hetzelfde niveau als eind 2002. In vergelijking met de piek van de prijzen in augustus 2008 is het huidige prijsniveau in Nederland 20% lager¹. Door de crisis krijgen mensen hun eigen woning niet meer zo snel verkocht. Dit remt de verkoop van nieuwbouwwoningen en bouwkelevs.

Ook de financiering wordt steeds moeilijker door nieuwe, strengere hypotheekregels van de banken, waaronder de verplichting tot het volledig aflossen van de hypotheek. Overigens blijkt dat het aantal starters op de koopmarkt, ondanks vrees vóór af over de strengere eisen, niet dramatisch terugloopt.

Woningcorporaties (strengere financieringseisen en af te dragen verhuurdersheffing) en bouwbedrijven zijn op dit moment erg terughoudend om in nieuwe projecten risicodragend te investeren.

Kortom, tal van factoren leiden tot vertraging in de realisatie van projecten of in het uiterste geval tot stopzetting. Dit leidt voor gemeenten tot hogere (rente)lasten of zelfs tot het afboeken van gedane investeringen in projecten.

Positief is dat de regering onderkent dat de problemen op de woningmarkt en in de bouwwereld groot zijn. Dit leidt tot het treffen van stimuleringsmaatregelen. Zo is de lagere overdrachtsbelasting (van 6 naar 2%) voor onbepaalde tijd verlengd. Het gesloten Woonakkoord bevat maatregelen om het zogenoemde “scheefwonen” tegen te gaan. Mensen met een te hoog inkomen, in verhouding tot de huur, worden door een huurverhoging gestimuleerd om door te stromen naar een woning passend bij het inkomen.

1.3 Ongeoorloofde staatssteun

In het kader van harmonisatie van de wetgeving binnen de Europese Unie is er veel aandacht voor niet-toelaatbare staatssteun aan het bedrijfsleven. Grondtransacties tussen overheid en bedrijven zijn vatbaar voor staatssteun. In toenemende mate beklagen burgers en belangengroepen zich bij de Europese Commissie over staatssteun bij grondtransacties.

¹ Cijfers Centraal Bureau voor de Statistiek en Kadaster, juni 2013

In de praktijk is er sprake van ongeoorloofde staatssteun op het gebied van grondzaken als de gronduitgifteprijs niet marktconform zijn dan wel niet in overeenstemming zijn met de (publiekrechtelijke) bestemming van de grond. Een onderneming geniet dan een financieel voordeel dat zij op de reguliere markt niet zou hebben.

1.4 Woonvisie 2011-2015 'Jouw kruiwagen naar mooi wonen'

In de Woonvisie (juli 2011) staat centraal hoe we willen bereiken dat vraag en aanbod op de woningmarkt, ook in de toekomst, zo optimaal mogelijk op elkaar worden afgestemd. Kortom, dat we de woningen bouwen waar onze inwoners naar op zoek zijn. De bouw van de juiste woningen vinden we belangrijker dan het aantal woningen.

Doelgroepen van beleid zijn jongeren, starters, jonge gezinnen en ouderen en we besteden specifiek aandacht aan één- en tweepersoons huishoudens. Voor die doelgroepen zetten we in op de bouw van goedkope- en middeldure huur- en koopwoningen.

2. HAARENSE SITUATIE

2.1 Inleiding

De slechte economische situatie, zoals geschetst in § 1.2, is ook merkbaar in Haaren. Veel woningen staan (langer) te koop, de verkoopprijzen van de huizen dalen nog steeds, het verschil tussen de laatste vraagprijs en de daadwerkelijke verkoopprijs loopt op en nieuwbouwwoningen en/of kavels worden niet meer zo snel verkocht als voor de crisis.

Desondanks brachten we, in samenwerking met ontwikkelaars en corporaties, de afgelopen jaren met succes kavels en/of woningen op de markt in de categorieën 'goedkoop' en 'middelduur' o.a. in de projecten Sancta Monica, Slijkhoef 2 en Wijngaert III Midden.

In het segment 'duur' verloopt de verkoop van Ruimte-voor-Ruimte-kavels aan de Kantstraat in Haaren, door Ruimte-voor-Ruimte C.V., voorspoedig.

2.2 Huidig grondprijsbeleid

Tot op heden hanteert de gemeente Haaren vaste grondprijzen voor verschillende categorieën (Grondnota 2007, prijzen excl BTW) :

- de uitgifteprijs voor Vrije sector duur is € 335/m²;
- de uitgifteprijs voor Vrije sector goedkoop is € 275/m² voor 175 m², boven 175 m² : € 335/m²;
- de uitgifteprijs voor Maatschappelijk gebonden eigendom is minimaal € 275,- en maximaal € 335,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Wonen met zorg is € 275,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Voorzieningen t.b.v. wonen met zorg is € 215,- per m²;
- de uitgifteprijs voor Bedrijventerreinen is € 135,- per m².

De grondprijzen voor woningbouw zijn in de gemeente Haaren, sinds de Grondnota 2007, niet aangepast. In 2011 verhoogden we de grondprijzen voor bedrijventerrein Hopveld 2 van € 135/m² naar € 156/m².

2.3 Stimuleringsregeling Woningbouw gemeente Haaren 2011

Op 6 juni 2013 stemde de raad unaniem in met verlenging van de 'Stimuleringsregeling Woningbouw gemeente Haaren 2011' tot 1 juni 2015.

De regeling houdt een korting van 25% in op de grondprijs (inclusief BTW) aan de kandidaat-koper/eigenaar van een perceel gemeentegrond, in de vorm van een renteloze lening. Hierbij geldt als voorwaarde dat het woningperceel maximaal 175 m² groot mag zijn.

2.4 Grondexploitaties

Ondanks de teruglopende resultaten in de grondexploitaties in 2010, 2011 en 2012 is in Haaren voldoende geanticipeerd op de marktomstandigheden. We troffen voldoende voorzieningen en in de exploitaties gaan we al enkele jaren niet meer uit van opbrengststijging van gronden voor woningen. Ook zijn de looptijden van bouwprojecten verlengd als gevolg van vertraagde afzet van grond. Verder is het weerstandsvermogen² op orde.

In de dorpen Haaren en Helvoirt zijn de komende jaren nog voldoende plannen in voorbereiding, waarin woningen worden gebouwd voor de doelgroepen uit de Woonvisie.

Mede hierom zette de gemeenteraad in 2012 de ontwikkeling van de plannen Raamse Oevers en Wijngaert III West stop.

In de meest recent gepubliceerde cijfers (Begroting 2014) van de grondexploitaties (verwachte financiële resultaten en geprognosticeerde winstuitnamen in de komende jaren), gingen we uit van de actuele, door de raad vastgestelde, grondprijzen (zie § 2.2).

² Het **weerstandsvermogen** is een indicatie in hoeverre de gemeente in staat is om financiële risico's op te vangen.

3. WONINGBOUWCATEGORIEËN

3.1 Inleiding

In het huidige grondprijsbeleid van de gemeente Haaren ('Grondnota 2007', zie § 2.2) hangt de grondprijs voor een kavel 'vrije sector goedkoop' af van de perceelsoppervlakte (tot 175 m² de lagere prijs van € 275, daarboven de prijs van 'vrije sector duur' : € 335).

De grondslag in 2007 voor het prijsverschil waren de kosten voor het bouw- en woonrijp maken van de grond en niet het type woning dat op de kavel werd gerealiseerd. Voor projectmatige bouw ('vrije sector goedkoop') werd de totale kostprijs (inclusief verwerving, risicodekking) berekend op € 275/m², ervan uitgaand dat de gemeente geen positief resultaat behaalt op de uitgifte van deze grond.

Bij de uitgifte van kavels voor 'vrije sector duur' gingen we uit van hogere kosten voor bouw- en woonrijp maken en een positieve opbrengst voor de gemeente, met als doel het resultaat ten gunste van de Bestemmingsreserve bouwgrondexploitatie te laten vallen.

3.2 Definiëring woningbouwcategorieën

Wij stellen voor de begrippen 'Vrije sector goedkoop' en 'Vrije sector duur' niet langer te gebruiken en voor definiëring van de woningbouwcategorieën aan te sluiten bij de definities uit de Woonvisie³.

In ons beleid willen we de grondprijs af laten hangen van het woningtype dat op de kavel wordt gerealiseerd. We differentiëren daarom de prijzen naar de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie. Hierin zijn de doelgroepen van het gemeentelijk woonbeleid benoemd (zie

§ 1.4). Voor die doelgroepen zetten we in op de bouw van goedkope- en middeldure huur- en koopwoningen. Hieronder beschrijven we de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie.

3.2.1 Huurwoning goedkoop

Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 535,91 per maand (aftoppingsgrens huurtoeslag voor één- en tweepersoonshuishoudens, prijspeil 2013).

3.2.2 Huurwoning middelduur

Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 681,02 per maand. Dit is de maximale huurprijs voor het krijgen van huurtoeslag (prijspeil 2013).

3.2.3 Huurwoning duur

Een huurwoning met een huurprijs van meer dan € 681,02 per maand.

3.2.4 Koopwoning goedkoop

Een koopwoning met een koopprijs van maximaal € 185.000 vrij op naam (prijspeil 2013).

3.2.5 Koopwoning middelduur

Een koopwoning met een koopprijs tussen € 185.000 en € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013). In de Woonvisie is vastgelegd dat binnen deze woningbouwcategorie de nadruk ligt op woningen met een koopprijs tot € 250.000.

3.2.6 Koopwoning duur

Een koopwoning met een koopprijs boven € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013).

³ De prijsgrenzen van middeldure- en dure koopwoningen en huurwoningen zijn vastgesteld door het Ministerie van VROM. De indexering vindt plaats op basis van het inputprijsindexcijfer van het Centraal Bureau voor de Statistiek en is gebaseerd op de prijsontwikkeling van de factor arbeid in de bouwsector en van een pakket bouwmaterialen dat in de woningbouw wordt toegepast. Deze prijzen worden door de Provincie Noord-Brabant gehanteerd bij de jaarlijks door alle Brabantse gemeenten aan te leveren Gemeentelijke woningbouwmatrix.

In de jaarlijks op te stellen Grondprijzenbrief stellen we grondprijzen vast voor de volgende woningbouwcategorieën:

- Huurwoning goedkoop:
Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 535,91 per maand (aftoppingsgrens huurtoeslag voor één- en tweepersoonshuishoudens, prijspeil 2013)
- Huurwoning middelduur:
Een huurwoning met een maximale huurprijs van € 681,02 per maand. Dit is de maximale huurprijs voor het krijgen van huurtoeslag (prijspeil 2013)
- Huurwoning duur:
Een huurwoning met een huurprijs van meer dan € 681,02 per maand (prijspeil 2013)
- Koopwoning goedkoop:
Een koopwoning met een koopprijs van maximaal € 185.000 vrij op naam (prijspeil 2013)
- Koopwoning middelduur:
Een koopwoning met een koopprijs tussen € 185.000 en € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013)
- Koopwoning duur:
Een koopwoning met een koopprijs boven € 275.000 vrij op naam (prijspeil 2013).

4. MARKTVERKENNING GEMEENTE HAAREN

4.1 Inleiding

In de aanloop naar het opstellen van de Nota Grondbeleid en de onderhavige Nota Grondprijzen raadpleegden we marktpartijen en de raad over hun visie op het gemeentelijke grond(prijs)beleid. In het Raadsplein van 29 november 2012 gaven zij onder meer aan dat differentiatie van de grondprijzen onderzocht moet worden.

Ook tijdens de totstandkoming van de Woonvisie en in het jaarlijkse rondetafelgesprek (gezamenlijke avond van raadsleden, inwoners en marktpartijen) over de woningbouw in Haaren, gaven marktpartijen het belang van gedifferentieerde grondprijzen aan.

4.2 Grondprijsbeleid omliggende gemeenten

Uit analyse van het grondprijsbeleid van omliggende gemeenten blijkt dat de meeste gemeenten hun grondprijzen jaarlijks actualiseren en onderscheid maken tussen prijzen voor sociale/goedkope koop(en/of huur) en vrije-sectorkavels. Zij rekenen zowel met prijzen per kavel (vaak sociale sector) als met prijzen per vierkante meter.

Een aantal gemeenten stelt de grondprijzen per project residueel⁴ vast, bij aanvang van het project.

4.2.1 Koopwoningen middelduur en duur en huurwoningen duur

Onderstaande tabel geeft de actuele grondprijzen weer voor middeldure en dure koopwoningen en dure huurwoningen in omliggende gemeenten.

Gemeente	Koopwoning (middel)duur en huurwoning duur	Differentiatie naar locatie	Opmerkingen
Boxtel	€ 350/m ²	Ja	Laatste transacties in 2012
Haaren	€ 335/m²	Nee	
Heusden	€ 345/m ²	Nee	
Hilvarenbeek	€ 350 - 375/m ²	Ja	2013: verlaging vrije sector (prijs was € 400)
Loon op Zand	Minimaal vanaf € 285-325/m ²	Ja	2013: verlaging vrije sector. Grondprijs wordt residueel bepaald, met minimumprijzen. Differentiatie naar VON-prijs.
Oirschot	€ 250- € 400/m ²	Ja	2013: verlaging met ca € 50/m ² . Residueel per project
Oisterwijk	€ 325-600/m ²	Ja	2013: géén verlaging. Wel gunstiger verstaffeling grote kavels.
Sint Michielsgestel	Minimaal € 325/m ²	Ja	Afwijkende prijs bij bijzondere ligging (minimaal € 380/m ²) en VON < € 215.000 (€ 265/m ²)
Sint-Oedenrode	€ 300-350/m ²	Ja	2013: verlaging vrije sector (ca 10% tov prijzen 2012). Differentiatie naar kavelgrootte
Vught	€ 438- 538/m ²	Ja	Afhankelijk van plan.

Tabel 1: Overzicht actuele grondprijzen (middel)duur koopwoningen en dure huurwoningen omliggende gemeenten

⁴ De **residuele grondprijsmethodiek** is erop gericht om de marktwaarde van de grond direct af te leiden van de marktwaarde van een object. De residuele grondwaarde is de commerciële waarde van de te ontwikkelen onroerende zaak, minus de investeringen die nodig zijn voor de realisatie van de opstal.

Conclusie:

Motivering voor gemeenten, die in 2013 hun grondprijzen verlaagden, zijn de dalende verkoopprijzen voor bestaande én nieuwe woningen. Over het algemeen leidde dit (nog) niet tot een stijging van het aantal verkochte percelen.

4.2.2 Koopwoningen goedkoop en huurwoningen goedkoop en middelduur

Onderstaande tabel geeft de actuele grondprijzen weer voor goedkope koopwoningen en goedkope en middeldure huurwoningen in de omliggende gemeenten.

Gemeente	Koopwoning goedkoop	Huurwoningen goedkoop en middelduur	Opmerkingen
Boxtel	€ 267/m ²	€ 250/m ²	Geen recente transacties
Haaren	€ 275/m²	€ 275/m²	Voor kavels tot 175 m²
Heusden	€ 25.000/kavel	€ 20.000/kavel	Max. kavelopp koop en huur 150 m ² 2013: verhoging sociale sector.
Hilvarenbeek	€ 25.563/kavel	€ 20.000/kavel	Max. kavelopp koop en huur 150m ² 2013: verhoging sociale sector.
Loon op Zand	€ 28.000/kavel	€ 20.000/kavel	Max. kavelopp 140 m ² 2013: verhoging sociale sector.
Oirschot	Residueel, minimaal € 200/m ²	Residueel, minimaal €200/m ²	Koop: max € 194.000 von Huur: max € 681,02/mnd
Oisterwijk	€ 325-350/m ²	€ 23.319/kavel	Stichtingskosten < € 185.000
Sint Michielsgestel	€ 235/m ²	€ 20.000/kavel	Koop: max € 185.000 von. Huur: max € 681,02/mnd
Sint-Oedenrode	€ 260/m ²	€ 200/m ²	2013: verhoging sociale sector.
Vught	€ 440/m ²	€ 440/m ²	Residueel per project.

Tabel 2: Overzicht actuele grondprijzen goedkope koopwoningen en goedkope en middeldure huurwoningen omliggende gemeenten

Conclusie:

Veel gemeenten in de regio maken in hun kavelprijzen onderscheid in 'goedkope koop' (VON-prijs < €185.000) en 'lage en middeldure huur' (huurprijs onder huurtoeslaggrens).

Ook is het in de omliggende gemeenten gebruikelijk een vaste kavelprijs te hanteren voor goedkope en middeldure huurwoningen.

De gemeenten, die in 2013 de prijzen voor 'vrije-sectorkavels', verlaagden, verhoogden opvallend genoeg in 2013 de prijzen voor 'sociale-sectorkavels'. Als reden hiervoor geldt in de meeste gevallen dat zij in het verleden sterk gereduceerde prijzen hanteerden in verband met sociale inslag/onrendabele top⁵ en nu meer aansluiting zoeken bij het prijspeil in omliggende gemeenten.

⁵ Een **onrendabele top** is het verschil tussen de rendementswaarde van een (huur)woning en de stichtingskosten

4.2.3 Bedrijventerreinen

Onderstaande tabel geeft de actuele grondprijzen weer voor bedrijfskavels in de omliggende gemeenten.

Gemeente	Bedrijfsgrond	Opmerkingen
Boxtel	€ 156-172	Gewone locatie € 156/m ² , zichtlocatie € 172/m ²
Haaren	€ 156	Bedrijfsgrond in 2011 verhoogd van € 135 naar € 156/m²
Heusden	€ 149-230	Vanaf € 149/m ² tot € 230/m ² voor toplocaties
Hilvarenbeek	€ 125-155	Hoofdkern : € 155/m ² , kleine kern € 125/m ²
Loon op Zand	€ 135-147,50	
Oirschot	€ 140-160	Residueel per project
Oisterwijk	€ 155-175	Differentiatie naar zicht- en niet-zichtlocaties
Sint Michielsgestel	€ 150	
Sint-Oedenrode		Geen recente transacties of kavels in verkoop
Vught	Vanaf € 150	Residueel per project

Tabel 3: Overzicht actuele grondprijzen bedrijfsgrond omliggende gemeenten

Conclusie:

In 2011 is voor de grondprijzen voor bedrijventerrein Hopveld 2 een vergelijking gemaakt met de prijzen voor bedrijfskavels in omliggende gemeenten. Op grond van deze comparatieve⁶ methode, besloot de raad op 10 november 2011 de grondprijs te verhogen van €135 tot € 156. Deze prijs is nog in lijn met het prijsniveau in de regio.

4.2.4 Maatschappelijke voorzieningen

Onder maatschappelijke voorzieningen verstaan we een breed scala aan functies in de non-profit sector. Gedacht kan worden aan sociaal-maatschappelijke voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, sociaal-medische voorzieningen, sociaal-culturele voorzieningen en sport- en recreatieve voorzieningen.

In de Grondnota 2007 stelden we uitgifteprijzen vast voor 'Wonen met zorg' (€ 275,- per m²) en 'Voorzieningen t.b.v. wonen met zorg' (€ 215,- per m²). Sindsdien zijn geen gronden uitgegeven voor dit soort voorzieningen.

Onderstaande tabel geeft de actuele grondprijzen weer voor maatschappelijke voorzieningen in de omliggende gemeenten.

Gemeente	Maatschappelijk	Opmerkingen
Boxtel	Residueel	
Haaren	€ 215-275	
Heusden		
Hilvarenbeek		
Loon op Zand	Taxatie	Taxatie per project
Oirschot	Residueel	
Oisterwijk	Min. € 200	Afhankelijk van functie, minimaal kostendekkend
Sint Michielsgestel	€ 50-150	Grondprijs wordt per project bepaald
Sint-Oedenrode		
Vught	Residueel	Residueel per project

Tabel 4: Overzicht actuele grondprijzen maatschappelijke voorzieningen omliggende gemeenten

⁶ Bij de **comparatieve grondprijsmethodiek** wordt de grondprijs vastgesteld aan de hand van de waarde van vergelijkbare stukken grond

Conclusie:

De meeste gemeenten in de regio taxeren per project de grondwaarde voor de ontwikkeling van maatschappelijke voorzieningen.

4.2.5 Marktverkenning: 'Advies grondprijzen 2013'

Op verzoek van de gemeente Haaren onderzocht Rentmeesters- en taxatiebureau Gloudemans in april 2013 de lokale en regionale woningmarkt.

Het bureau onderzocht:

- Gerealiseerde transacties van bouw kavels in de NVM-regio 's-Hertogenbosch;
- Gerealiseerde transacties van bestaande woningen in Haaren;
- Het huidige aanbod van bouw kavels in de regio;
- Het huidige aanbod van bestaande woningen in Haaren;
- Het grondprijnsbeleid van omliggende gemeenten;
- Algemene marktontwikkelingen in de regio.

Ook werd voor een aantal lopende woningbouwprojecten op individueel kavelniveau advies uitgebracht over de grondprijs voor de betreffende kavel. Hierbij zijn aspecten meegewogen als omvang van het perceel, omvang, bezonning, ontsluiting e.d.

In het advies zijn de grondprijzen zowel comparatief als residueel beoordeeld. Dit resulteert in grondprijzen in een range tussen € 270 en € 330/m².

Conclusie:

De recente marktverkenning door een onafhankelijke, beëdigd taxateur wijst uit dat de getaxeerde grondprijzen grotendeels overeenstemmen met het huidige grondprijnsbeleid (zie § 2.2).

5. GRONDPRIJSBELEID: MARKTCONFORME⁷ GRONDPRIJZEN EN DIFFERENTIATIE NAAR WONINGBOUWCATEGORIE

5.1 Inleiding

Zoals het grondbeleid één van de middelen is om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren, is het grondprijsbeleid één van de middelen om de doelstellingen van het grondbeleid te realiseren.

5.2 Doelstellingen grondprijsbeleid

In de Nota Grondbeleid 2013-2017 is als doelstelling benoemd : ‘het afmaken, binnen de geraamde looptijden en vastgestelde doelstellingen, van de lopende plannen voor woningbouw en bedrijfshuisvesting, waarin de gemeente geïnvesteerd heeft en financieel risico loopt’.

Eén van de ‘knoppen’ waaraan gedraaid kan worden om deze doelstelling te bereiken is het grondprijsbeleid.

Vanuit bovengenoemde doelstelling van het gemeentelijk grondbeleid, en met inachtneming van de ontwikkelingen op de woningmarkt, Europese wetgeving en de doelstellingen uit de Woonvisie, wil de gemeente Haaren een aantal concrete doelstellingen bereiken met het grondprijsbeleid:

Als doelstellingen van het gemeentelijk grondprijsbeleid gelden :

- Op basis van een externe taxatie wordt ambtelijk, jaarlijks in het vierde kwartaal, een voorstel over de grondprijzen voor het volgende jaar, gedaan aan het college. Dit gebeurt door een concept-Grondprijzenbrief.
- De raad geeft het college mandaat om namens hem de grondprijzenbrief vast te stellen. Aan deze mandatering is de voorwaarde verbonden dat het college het concept voor de Grondprijzenbrief voorlegt aan de raad voor reactie en daarna de Grondprijzenbrief met inachtneming van de reactie van de raad definitief vaststelt.
- De gemeente Haaren voert een transparant en flexibel grondprijsbeleid met marktconforme grondprijzen, die gebaseerd zijn op een comparatieve en/of residuele berekeningsmethode (zie § 5.3).
- We differentiëren de grondprijzen naar de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie en wijken af van het principe van marktconformiteit bij de verkoop van bouwgrond voor een aantal specifieke woningbouwcategorieën en maatschappelijke, niet-commerciële

5.3 Transparantie en flexibiliteit : marktconforme grondprijzen

Met het grondprijsbeleid willen we marktpartijen en kandidaat-kopers helderheid bieden en de mogelijkheid tot flexibele invulling van een bouwplan.

Meer transparantie bereiken we door aan te sluiten bij de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie en in de jaarlijkse Grondprijzenbrief maximale kavelgroottes en vrij-op-naam- en huurprijzen vast te leggen.

Voor verschillende projecten binnen de gemeente vinden momenteel besprekingen plaats met marktpartijen over bijvoorbeeld aanpassing van de verkaveling of het woningbouwprogramma. Dit alles met als doel de juiste woningen te bouwen voor de doelgroepen uit de Woonvisie en de verkoopbaarheid van het plan te vergroten. Helderheid over het grondprijsbeleid is hierbij essentieel.

⁷ Marktconform houdt in dat bij de uitgifteprijs voor bouwrijpe grond wordt uitgegaan van de marktwaarde van de grond. Deze waarde is altijd een afgeleide van de functie c.q. de bestemming van een betreffend perceel, waarbij in dit kader vooral relevant zijn het toekomstige gebruik en bij de meeste functies ook de aard en de omvang (en dus de waarde) van de op het perceel te bouwen opstal.

Door globale bestemmingsplannen vast te stellen, bieden we partijen, binnen de randvoorwaarden van de gesloten overeenkomst en de kaders van de Woonvisie, flexibiliteit bij de invulling van een woningbouwplan. In dit verband hebben we in ons grondprijsbeleid een voorkeur voor een vaste m2-prijs boven een vaste kavelprijs. Dit voorkomt discussies in de onderhandelingen.

Bij een vaste kavelprijs en maximale kavelgrootte zal een partij zo groot mogelijke kavels willen afnemen, hij betaalt immers een vast bedrag, ongeacht de omvang van de kavel.

Bij een vaste m2-prijs zullen ook kleinere kavels sneller afgenomen worden, de kopende partij betaalt dan een lager totaalbedrag dan in het geval van vaste kavelprijzen.

Als aanpassing van een bestemmingsplan of verkaveling niet mogelijk is en de kavels al geruime tijd onverkoopbaar blijken, is een grondprijsverlaging voor die specifieke kavels te overwegen. Financiële en volkshuisvestelijke consequenties worden hierbij meegewogen.

Door de grondprijzen jaarlijks te actualiseren en vast te stellen in een Grondprijzenbrief, kunnen we optimaal inspelen op ontwikkelingen op de woningmarkt.

De gemeente Haaren hanteert marktconforme grondprijzen die gebaseerd zijn op een comparatieve en/of een residuele berekeningsmethode.

Om marktconforme prijzen vast te stellen, maken we jaarlijks een inschatting per project van de uit te geven kavels in het komende jaar. Aan de hand van een externe taxatie bepalen we de uitgifteprijzen voor de Grondprijzenbrief voor dat betreffende jaar.

5.4 Grondprijzen voor specifieke woningbouwcategorieën

In de Woonvisie legden we vast dat we bouwen voor de doelgroepen jongeren, starters, jonge gezinnen en ouderen (zie § 1.4) en inzetten op het realiseren van goedkope en middeldure huur- en koopwoningen.

Woningcorporaties zijn, als gevolg van o.a. strengere financieringseisen en de jaarlijks af te dragen verhuurdersheffing, momenteel zeer terughoudend om dergelijke reguliere huurwoningen te realiseren.

Om de kans op realisatie van deze doelstelling te vergroten én meer aan te sluiten bij de prijzen in omliggende gemeenten voor deze woningcategorieën, is een lagere grondprijs gerechtvaardigd.

- In de jaarlijks op te stellen Grondprijzenbrief stellen we grondprijzen vast voor de woningbouwcategorieën uit de Woonvisie (zie § 3.2)
- We wijken voor de volgende woningbouwcategorieën af van de getaxeerde, marktconforme grondprijzen:
 - Huurwoning goedkoop (huur < € 535,91/mnd, prijspeil 2013)
 - Huurwoning middelduur (huur € 535,91-€ 681,02/mnd, prijspeil 2013)

Indien de betreffende goedkope of middeldure huurwoning later wordt verkocht, rekenen we af over het verschil tussen de commerciële koopprijs (de grondprijs van een vergelijkbare koopwoning) en de lagere grondprijs.

Het af te rekenen verschil nemen we bij eerste verkoop van de grond op in de notariële akte (bij levering van de grond). Het verschil wordt geïndexeerd met de consumentenprijsindex alle huishoudens (CPI).

5.5 Grondprijzen voor maatschappelijke, niet-commerciële voorzieningen

Voor de ontwikkeling van maatschappelijke voorzieningen (zoals de Multifunctionele Accommodaties in Haaren en Helvoirt) worden de grondprijzen per project getaxeerd.

De gemeente Haaren stelt de vierkante meterprijs of de kavelprijs voor een maatschappelijke, niet-commerciële voorziening, vast op basis van een specifiek advies per project of door taxatie.

6. GRONDPRIJZEN EN CONTRACTVORMING

6.1 Inleiding

(Marktconforme) grondprijzen worden berekend op een bepaald moment op basis van de dan bekende gegevens inzake de verwachte vrij-op-naam-prijzen, bouwkosten en bouwprogramma.

In een overeenkomst met een ontwikkelaar worden afspraken vastgelegd over onder andere het woningbouwprogramma (en maximale vrij-op-naam-prijzen) en over de koopsom, op basis van de dan geldende grondprijzen.

De transactie waarbij de grond daadwerkelijk wordt geleverd, ligt veelal later dan het moment van aangaan van de overeenkomst. Dan zijn er in de markt weer andere (verkoop)prijzen tot stand gekomen.

De gemeente doet zichzelf tekort als zij niet financieel kan meeprofiteren van mogelijke prijsstijgingen.

6.2 Contractafspraken over prijsstijgingen

Het is van belang om in de initiële overeenkomst met een ontwikkelaar afspraken te maken over de verrekening van prijsstijgingen, die plaatsvinden in het tijdvak tussen contractvorming en de levering van de grond.

In de overeenkomst leggen we vast dat de grondprijs, voor een periode van maximaal vijf jaar, jaarlijks wordt geïndexeerd met de consumentenprijsindex alle huishoudens (CPI).

Na afloop van de termijn van vijf jaar, gaan we uit van de dan geldende grondprijzen binnen de gemeente.

6.3 Reeds afgesloten contracten

Als met een bepaalde partij al voor de inwerkingtreding van deze nota (bindende) prijsafspraken zijn gemaakt over de afname van een bepaald stuk grond, dan gelden deze eerdere afspraken.

7. FINANCIËLE GEVOLGEN NIEUW PRIJSBELEID

In de meest recent gepubliceerde cijfers van de grondexploitaties (verwachte financiële resultaten en geprognoseerde winstuitnamen in de komende jaren), gingen we uit van de actuele, door de raad vastgestelde, grondprijzen (zie § 2.2).

Met het nieuwe prijsbeleid stellen we de grondprijzen jaarlijks vast in de Grondprijzenbrief. Jaarlijks berekenen we de financiële consequenties van grondprijswijzigingen voor de resultaten van de individuele grondexploitaties en de geraamde winstuitnamen.

In de berekeningen van de financiële gevolgen gaan we uit van nog uit te geven m2 (waarvoor nog geen overeenkomsten zijn afgesloten), de doelstellingen van de Woonvisie en voor te stellen nieuwe grondprijzen.

De uitkomsten worden, als bijlage van de Grondprijzenbrief, vastgesteld door het college.



NOTA BOVENWIJKSE VOORZIENINGEN 2006

RUIMTE

Afdeling	Ruimte
Behandeld door	Dhr. E. van der Leij Mw. M. van den Brule-van Zijl
Datum	Mw. J. Prick
Status	september 2006

1. Algemeen

Voorzieningen binnen een bepaald exploitatiegebied zoals woonstraten, riolering en wijkgroen worden doorgaans bekostigd uit de verkoop van bouwgrond. Deze voorzieningen dragen immers direct bij aan de waarde van de onroerende zaken in een exploitatiegebied.

Naast deze voorzieningen binnen een exploitatiegebied bestaan er ook bovenwijkse voorzieningen.

Bovenwijkse voorzieningen zijn voorzieningen van openbaar nut die de grenzen van het exploitatiegebied overstijgen en die direct of indirect ten goede komen aan de (gebruikers van) onroerende zaken in het exploitatiegebied. Bovenwijkse voorzieningen hebben een infrastructureel karakter, zoals een rondweg, aanpassing van riolering buiten het exploitatiegebied, bijzondere verkeersvoorzieningen en natuurontwikkeling.

In de praktijk valt de realisatie van bovenwijkse voorzieningen meestal niet in dezelfde periode als de realisatie van het exploitatiegebied. Het is daarom wenselijk om bij de gronduitgifte via specifieke bijdragen een financiële voorziening op te bouwen waaruit op een later tijdstip de bovenwijkse voorzieningen bekostigd kunnen worden. De mogelijkheden die de gemeente heeft om een bijdrage te berekenen in de gebiedsontwikkeling zijn:

- als onderdeel van de uitgifteprijs, indien de gemeente zelf gronden uitgeeft;
- als onderdeel van de exploitatieovereenkomst, indien de gronden in bezit zijn van een derde.

Als de gronden in bezit zijn van een derde (b.v. een projectontwikkelaar die tevens de locatie ontwikkelt) kan de gemeente deze bijdrage niet zonder meer berekenen. In deze situatie dient de gemeente een exploitatieovereenkomst met de ontwikkelaar te sluiten. In de exploitatieovereenkomst kunnen afspraken gemaakt worden over het verrekenen van bovenwijkse voorzieningen. Voor een dergelijke bijdrage is binnen de huidige regelgeving derhalve wilsovereenstemming tussen partijen noodzakelijk. Naar verwachting brengt de nog niet van kracht zijnde Grondexploitatiewet hier verandering in. Na inwerkingtreding van deze wet kunnen bedoelde bijdragen bij het verlenen van de bouwvergunning door de gemeente worden opgelegd.

Het berekenen van een bijdrage per m² uit te geven grond aan een Reserve Bovenwijkse Voorzieningen is in Nederland gebruikelijk. Landelijk geldende voorwaarden met betrekking tot fondsvorming zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Een Reserve Bovenwijkse Voorzieningen dient te worden aangemerkt als een bestemmingsreserve.

De gemeente dient te beschikken over helder beleid inzake de financiering van bovenwijkse voorzieningen. Daartoe worden in deze nota voorstellen gedaan voor de hoogte van de bijdragen, voor de totale omvang van de reserve en voor criteria waaraan een verzoek tot uitname uit de reserve getoetst dient te worden. Ook wordt de verantwoording aan de raad en de evaluatie geregeld. Na invoering van de Grondexploitatiewet wordt het mogelijk om bijdragen in de Reserve Bovenwijkse Voorzieningen ook zonder wilsovereenstemming te verhalen op derden, zonder daarbij het risico te lopen van een beroep op onverschuldigde betaling. De met de nieuwe wet beoogde transparantie wordt nu reeds vergroot door beleid vast te stellen, in de toekomst zo nodig aan te vullen met een meerjarenprognose ter nadere onderbouwing van bijdragen aan en uitnamen uit de reserve.

2. De huidige situatie

Door de gemeente Vught wordt thans een bedrag van € 5,45 per m² (exclusief BTW) uit te geven grond in rekening gebracht ten behoeve van de realisatie van bovenwijkse voorzieningen. Indertijd is er bewust voor gekozen om dit bedrag laag te houden zodat marktpartijen de bijdrage redelijk vonden en geen beroep op onverschuldigde betaling zouden doen. Het Fonds Bovenwijkse Voorzieningen bedraagt op dit moment € 501.966,-. Het Fonds dient te worden aangemerkt als een bestemmingsreserve.

Een onderbouwing van de toerekening is niet in een beleidsnotitie vastgelegd. De wijze van toerekening

vormt naar de huidige maatstaven een onvoldoende helder beleidskader op basis waarvan ook derden verplicht kunnen worden om een bijdrage te leveren aan de realisatie van bovenwijkse voorzieningen.

3. Bijdragen ten behoeve van de reserve

Tot op heden betreft de bijdrage een bedrag per m² uit te geven grond. Appartementen dragen binnen deze constructie relatief weinig bij, terwijl voorzieningen evenzeer aan de gebruikers daarvan ten goede komen. Voor een evenwichtige verdeling van de kosten is het reëel om voor grondgebonden woningen een bijdrage per m² uitgeefbare grond te hanteren en voor appartementencomplexen een bijdrage per m² te realiseren vloeroppervlak. Bij de laatste gaat men uit van het bruto vloeroppervlak van het hele complex..

Bij het opstellen van deze nota is de situatie in verschillende gemeenten vergeleken. De bijdragen bij omliggende gemeenten blijken aanzienlijk te variëren. Recent bijgestelde bedragen van referentiegemeenten variëren van circa € 10,-- tot circa € 20,-- per m² uitgeefbare grond.

Sinds 1982 is de bijdrage voor bovenwijkse voorzieningen onveranderd gebleven. Een relatie tussen bijdragen en kosten was niet gelegd. De kosten van te realiseren voorzieningen zijn aanzienlijk toegenomen. Het gevaar dreigt dat de vraag of er gelden in de reserve aanwezig zijn het belangrijkste bestedingscriterium wordt. Om deze reden en vanwege de gestegen kosten is het wenselijk en noodzakelijk de bedragen aan te passen aan het prijsniveau van 2006.

Het sinds 1982 gehanteerde bedrag van € 5,45 per m² uitgeefbare grond is nooit geïndexeerd. Een jaarlijkse indexering van het in 1982 vastgestelde bedrag met 5% resulteert in een bedrag van € 10,-- per m² uitgeefbare grond in 2006. Naar de huidige maatstaven kan dit als een reëel bedrag worden beschouwd. Het ligt voor de hand de jaarlijkse indexering ook in de toekomst toe te passen.

4. Uitnemen uit de reserve

De Reserve Bovenwijkse Voorzieningen is bedoeld voor voorzieningen van algemeen nut die de grenzen van het exploitatiegebied overstijgen en die direct of indirect ten goede komen aan de (gebruikers van) onroerende zaken in het exploitatiegebied. Als basisprincipe dient te gelden dat zo veel mogelijk kosten worden toegerekend aan een specifiek exploitatiegebied. Stijgt de voorziening uit boven het exploitatiegebied dan kan een aanspraak op de reserve worden gedaan.

Een verzoek tot aanwending van de reserve dient gebaseerd te zijn op een (meerjaren-)begroting van de te verwachten investering in de betreffende bovenwijkse voorziening. De reserve wordt gevoed uit meerdere exploitatiegebieden waar gronduitgifte plaatsvindt. De reserve moet dan ook bij de ontwikkeling van meerdere exploitatiegebieden aangewend kunnen worden.

Door invoering van het duale systeem in de gemeentepolitiek is bij de taken en bevoegdheden van de Gemeenteraad de nadruk komen te liggen op kaderstelling (beleidvorming) en controle. Het college van Burgemeester en Wethouders is belast met de uitvoering van het beleid. Met de vaststelling van de Nota Bovenwijkse Voorzieningen 2006 stelt de raad het beleid vast en geeft een bestemming aan de op te bouwen reserve. Het college is vervolgens bevoegd om deze reserve binnen de kaders van het vastgestelde beleid aan te wenden.

Verantwoording en evaluatie van de Reserve Bovenwijkse Voorzieningen kan plaatsvinden binnen de jaarlijkse cyclus van planning en control.

5. Voorstel

Inzake de bijdragen ten behoeve van de reserve wordt voorgesteld:

- voor grondgebonden woningen de bijdrage vast te stellen op € 10,- per m² (exclusief BTW) uitgeefbare grond;
- voor andere functies zoals bijvoorbeeld bedrijventerreinen de bijdrage eveneens vast te stellen op € 10,- per m² (exclusief BTW) uitgeefbare grond;
- voor appartementencomplexen de bijdrage vast te stellen op € 10,- /m² bruto vloeroppervlak (exclusief BTW) van het totaal te realiseren complex;
- daar waar de gemeente zelf de gronden uitgeeft stort de gemeente genoemde bijdragen in de reserve ten tijde van de ontvangst van de opbrengsten van grond;
- daar waar een derde de gronden uitgeeft legt de gemeente afspraken over voornoemde bijdragen aan de reserve vast in een exploitatieovereenkomst;
- alle genoemde bedragen jaarlijks per 1 januari van het betreffende jaar te indexeren met het consumentenprijsindexcijfer (CPI);
- de gemeenteraad kan overwegen de reserve zo nodig af te romen tot een hoogte van maximaal drie miljoen euro en het meerdere vrij laten vallen aan de Algemene Reserve.

Voorgesteld wordt om een verzoek tot uitname uit de reserve te toetsen aan de volgende criteria:

- de te realiseren bovenwijkse voorziening is een voorziening van openbaar nut die de grenzen van het exploitatiegebied overstijgt en die direct of indirect ten goede komt aan de (gebruikers van) onroerende zaken in het exploitatiegebied; de voorziening verbetert de kwaliteit van de directe leefomgeving;
- de aanvraag betreft een project van infrastructurele aard;
- de kosten zijn incidenteel, niet structureel.

Inzake verantwoording en evaluatie van de reserve wordt voorgesteld:

- de afdeling financiën aan te wijzen als financieel-technisch verantwoordelijke afdeling;
- de inhoudelijke beoordeling of een aanvraag voldoet aan de gestelde criteria op te dragen aan de afdeling Ruimte; voor voorzieningen die vallen onder verantwoordelijkheid van het Projectbureau wordt vooraf bij bedoeld bureau advies ingewonnen;
- Verantwoording aan de raad en evaluatie van de reserve te doen plaatsvinden binnen de jaarlijkse cyclus van planning en control.