

Nota grondbeleid 2019

Gemeente Bladel

Afdeling : Ontwikkeling
Datum : concept 20 februari 2019

Behoort bij besluit van de RAAD
van de gemeente Bladel

d.d. 9 mei 2019 R 19.038.75

Mij bekend,

De Griffier, 8v



Inhoudsopgave

1	Voorwoord	4
2	Samenvatting.....	5
3	Inleiding	9
3.1	Doel en inhoud nota grondbeleid.....	9
3.2	Ontwikkelingen in wetgeving grondbeleid	9
3.3	Leeswijzer.....	9
4	Relatie tussen het grondbeleid en het ruimtelijke beleid	10
4.1	Juridisch kader.....	10
4.2	Woonvisie 2016, actualisatie 2018.....	10
4.3	Ruimtelijke visie gemeente Bladel.....	12
5	Gemeentelijk strategie bij grondbeleid	14
5.1	Inleiding	14
5.2	Verschillende vormen van grondbeleid	14
5.3.1	Actief grondbeleid	15
5.3.2	Faciliterend grondbeleid	16
5.3.3	Mengvormen van grondbeleid	16
5.4	Vijf hoofdstromen.....	17
5.5	Strategische keuze gemeente Bladel.....	17
6	Verwerving.....	19
6.1	Inleiding	19
6.2	Minnelijke verwerving	19
6.3	Verwervingsstrategie	19
6.3.1	Reguliere verwervingen	20
6.3.2	Anticiperende verwervingen	20
6.3.3	Strategische verwervingen	20
6.4	Verwervingsbeleid gemeente Bladel.....	20
6.5	Onteigening	21
6.6	Wet voorkeursrecht gemeenten	22
6.7	Aanvullingswet grondeigendom.....	22
7	Uitgifte, aanbesteding en staatssteun	23
7.1	Uitgifte.....	23
7.2	Grondprijsbeleid	23
7.2.1	Prijsvorming sociale woningbouw.....	24
7.2.2	Erfpacht	24
7.3	Aanbesteding.....	24
7.4	Staatssteun.....	25
8	Tijdelijk beheer	27
8.1	Inleiding	27
8.2	Pacht.....	27
8.3	Groen- en reststroken.....	27
8.4	Verjaring	27
8.5	Overige beheer gronden.....	28
9	Particuliere exploitatie	29
9.1	Inleiding	29
9.2	Privaatrechtelijke spoor	29
9.3	Publiekrechtelijke spoor.....	29
9.3.1	Kostenverhaal via omgevingsvergunning.....	30
9.4	Bovenwijkse voorzieningen	30
9.4.1	Matrix bovenwijkse voorzieningen.....	32
9.4.2	Bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen	33
10	Financieel management, risicomanagement en planning & control.....	35
10.1	Inleiding	35
10.2	Grondbeleid en planning & control	35
10.3	Uitgangspunten grondexploitatie.....	35
10.4	Paragraaf Grondbeleid	36
10.5	Paragraaf Weerstandsvermogen.....	36
10.6	Risicomanagement.....	39

10.7	Vertrouwelijkheid van gegevens.....	40
10.8	Winstneming bouwgrondexploitatie.....	41
10.9	Verliesvoorziening	42
10.10	Bouwgrondexploitaties in relatie tot het BBV	42
10.11	Vennootschapsbelasting voor grondexploitaties	43
10.12	Fiscaliteit: horizontaal toezicht.....	43
11	Bijlagen	45
Bijlage 1:	Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening (Bro).....	45
Bijlage 2:	Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV).....	47
Bijlage 3:	Beleidsnota reststroken 2015	49

Afkortingen:

BBV	Besluit Begroting Verantwoording provincies en gemeenten
BIE	Bouwgrond In Exploitatie
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
Gew	Grondexploitatiewetmaatschappij
GreX	Grondexploitatie
IFLO	Inspectie Financiën Lagere Overheden
MVA	Materieel Vaste Activa
NIEGG	Niet In Exploitatie Genomen Gronden
PPS	Publiek Private Samenwerking
TCF	Tax Control Framework
von	vrij op naam
VpB	Vennootschapsbelasting
(n)Wro	(nieuwe) Wet ruimtelijke ordening
WVG	Wet Voorkeursrecht Gemeenten

1 Voorwoord

Grond is op veel plekken in Nederland schaars. De overheid streeft bij ruimtelijke ontwikkeling naar een efficiënte en eerlijke verdeling van de grond. Voor u ligt de nota grondbeleid 2019 van de gemeente Bladel. Deze nota vervangt de nota grondbeleid van 2009.

Deze Nota is de basis voor een transparante en eenduidige werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid door de gemeente Bladel. Via deze Nota Grondbeleid heeft de gemeenteraad de kaders vastgesteld waarbinnen het College het grondbeleid uitvoert.

Met deze Nota geeft de gemeente Bladel richting aan een toekomstgericht grondbeleid.

2 Samenvatting

Beleidsuitgangspunten gemeentelijke grondstrategie:

- De gemeente Bladel voert bij locatieontwikkeling altijd een regierol en zal proactief zijn bij de keuze van het voor haar beschikbare instrumentarium. De instrumenten die ingezet worden moeten leiden tot het gewenste ruimtelijke resultaat.
- Mocht de gemeente Bladel vanuit ruimtelijk perspectief aangewezen zijn op actieve grondpolitiek, voert zij deze uit, tenzij uit een haalbaarheidsstudie en risicoanalyse blijkt dat:
 - het grondexploitatie-risico te groot is;
 - de verwervingskosten en overige productiekosten van de locatieontwikkeling dermate hoog zijn dat een sluitende grondexploitatie niet mogelijk is waarbij wordt uitgegaan van een fasering afgestemd op de volkshuisvestelijke behoefte voortvloeiend uit de woningbouwmatrix;
 - faciliterend grondbeleid betere resultaten genereert.Deze politiek geldt voor de ontwikkeling van woonlocaties ten behoeve van de in de (nieuwe) Woonvisie te benoemen doelgroepen van beleid en verwerving van de in de Structuurvisie als belangrijke ontwikkelingslocaties aangegeven gebieden/locaties.
- De gemeente Bladel kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project dat aan de orde is.
- De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en voorts transparant, openbaar en non-discriminair.
- Het uitgangspunt bij faciliterende grondpolitiek is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Bladel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen in eigen hand houdt met het oog op de te realiseren kwaliteit, het feit dat deze voorzieningen door de gemeente moeten worden onderhouden en vanwege het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie dan zal de gemeente, voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen, eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in een anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om reguliere verwervingen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan met het door de gemeenteraad beschikbaar gestelde budget;
- Er wordt jaarlijks door de gemeenteraad € 2.000.000,- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer anticiperende verwervingen;
- Aan de grondaankopen onder de noemer "anticiperende verwervingen" door burgemeester en wethouders worden de volgende voorwaarden gesteld:
 - De grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Bladel;
 - Er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening) die uitgaat van een reële volkshuisvestelijke fasering;
 - De aankoop betrekking heeft op het verduurzamen van de gemeente (omzetten van gronden naar natuur, zonne-energie of windenergie) of ingezet kan worden als ruilgrond;
 - De aankoop van strategisch vastgoed ter voorkoming van planschade en of onteigening, deze aankoop moet voorzien zijn van een (planschade)risico analyse.
- Voor "strategische verwervingen" wordt via een afzonderlijk raadsvoorstel een kredietaanvraag voorgelegd aan de gemeenteraad.
- Het college is bevoegd om grond- c.q. vastgoed aankopen te verrichten mits er een door een onafhankelijke taxateur een taxatie is uitgevoerd, waarbij de aankoopprijs maximaal 5% mag afwijken van de taxatiewaarde.

Beleidsuitgangspunt onteigening:

- Het instrument van onteigening wordt ingezet als realisatie van de gewenste bestemming vanuit publiek belang noodzakelijk is. Hoewel onteigening wordt beschouwd als "een stok achter de deur" is het een volwaardig instrument van de gemeentelijke grondpolitiek.

Beleidsuitgangspunt Wet voorkeursrecht gemeenten:

- De gemeente zet gericht het instrument "Wet voorkeursrecht gemeenten" in om vooruitlopend op nieuwe ontwikkelingen, strategische of anticiperende verwervingen te kunnen verrichten.

Beleidsuitgangspunt uitgifte:

- Door de gemeente Bladel worden in verband met wettelijke regelgeving geen bindingseisen meer gesteld. Inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven. Uitgifte van de 1^e fase van reguliere woningbouwka- vels aan particulieren vindt plaats via loting, nadat de eerste uitgifte is afgerond geldt het principe "wie het eerst komt, wie het eerst maalt". Bij particuliere uitgifte van vrije sector woningbouwka- vels kan ook geopteerd worden voor een biedprocedure, zoals een veiling of bij inschrijving. Bij uitgifte aan een marktpartij worden de regels van staatsteun een aanbesteding in acht genomen bij uitgifte.

Beleidsuitgangspunten grondprijsbeleid:

- Voor reguliere uitgifte van kavels worden verkoopprijzen per kavel c.q. per m² per project vast- gesteld door een onafhankelijk advies van een onafhankelijke gecertificeerde taxateur;
- Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de residuele grondwaarde-berekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbiedingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs;
- De grondprijs voor sociale woningbouw die projectmatig wordt gerealiseerd in beginsel gelijk te stellen aan de prijs van vrije sector kavels. Dit geldt voor zowel sociale huur als voor sociale koop. Het college krijgt de bevoegdheid om een maximale korting van 20% te hanteren voor so- ciale huur en voor sociale koop indien een initiatiefnemer aantoonbaar maakt dat zij een onren- dabele top heeft rekening houdende met een restwaarde van de woning op het einde van de looptijd tegen een geïndexeerde marktwaarde;
- Eigendom van erfpacht(landbouw)gronden is geen kerntaak van de gemeente. Op basis daar- van worden geen medewerking meer verleend aan nieuwe erfpachten en huidige erfpachtgron- den verkocht indien de erfpachter hier voor open staat. Mocht de erfpachter hier niet voor open staan dan worden de lopende erfpachtovereenkomsten gerespecteerd.

Beleidsuitgangspunt aanbesteding:

- Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden de regels met betrekking tot het (Europees) aanbestedingsrecht in acht genomen.

Beleidsuitgangspunt staatssteun:

- Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden criteria 'voorkoming staatssteun' en de regels met betrekking tot het (Europees) aanbe- stedingsrecht in acht genomen.

Beleidsuitgangspunten pacht:

- Omdat eigendom van landbouwgronden geen kerntaak is van de gemeente wordt ingezet om zoveel als mogelijk pachtgronden vrij van pacht te verkrijgen om deze in eerste instantie te kunnen inzetten bij de realisering van bestemmingsplannen, natuur en compensatie kapvergunningen.
- Bij het aangaan van nieuwe pachtcontracten enkel gebruik maken van pacht voor 6 jaar en korter op basis van artikel 397 BW.
- De pachtprizen aan te passen overeenkomstig het veranderpercentage zoals dat wordt vastgesteld in de Regeling Pachtprizen.

Beleidsuitgangspunt verjaring:

- Er wordt door de gemeenteraad eenmalig € 50.000,- beschikbaar gesteld voor het inventariseren van oneigenlijk gebruik van gemeenteground en hiertegen wordt handhavend opgetreden c.q. indien de situatie het toelaat wordt de grond verkocht c.q. verhuurd.

Beleidsuitgangspunten Bovenwijkse voorzieningen:

- Bovenwijkse voorzieningen voor zover toerekenbaar aan een grondexploitatie worden vanaf het moment dat de betreffende grond in exploitatie is genomen op de post onderhanden werk geactiveerd en zo dus aan die grondexploitatie toegerekend.
- Bij anterieure contractvorming zal een bijdrage worden gevraagd voor bovenwijkse voorzieningen op het moment dat er sprake is van een bestemmingsplanwijziging in combinatie met een bouwplan conform de "matrix Bovenwijkse voorzieningen" zoals opgenomen in de nota grondbeleid 2019.
- De bijdragen voor bovenwijkse voorzieningen zullen toegevoegd worden aan de bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen.

Beleidsuitgangspunten particuliere exploitatie:

- De gemeente staat bij particuliere exploitatie het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor, hierbij rekening houdende met het uit de woonvisie 2016 actualisatie 2018, en het woningbouwprogramma. Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet verzekerd kan worden, wordt de publiekrechtelijke weg gevolgd. Het uitgangspunt bij particuliere exploitatie is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht.

Het basis uitgangspunt in de gemeente Bladel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen zelf in eigen hand houdt, mede met het oog op het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie zal de gemeente voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente ter goedkeuring worden aangeboden. Daarnaast worden er in de anterieure overeenkomsten afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouwen woonrijp maken.

De gemeente Bladel hanteert de volgende regels met betrekking tot het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke traject rond grondexploitatie:

- ✓ de gemeente Bladel stelt voor iedere ontwikkeling, waarbij kostenverhaal aan de orde is en voordat het werk ter hand wordt genomen, eerst een conceptovereenkomst op. In deze conceptovereenkomst worden in ieder geval afspraken gemaakt over plankosten, planbegeleidingskosten, mogelijke planschade, (kosten) bouw- en woonrijp maken en eventuele fondsen;
- ✓ de gemeente Bladel laat de inbrengwaarde van de gronden altijd taxeren conform afdeling 6.4 van de Wro wanneer er sprake is van een exploitatieplan;
- ✓ voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten

als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g, h, i, en j, van het Bro.

Beleidsuitgangspunt rentetoerekening:

- Om te voorkomen dat er verschillende rentepercentages moeten worden gehanteerd tussen grondexploitaties geen gebruik maken van de coulanceregeling en jaarlijks de rente voor alle grondexploitaties opnieuw bepalen en toepassen.

Beleidsuitgangspunt weerstandvermogen:

- De risico analyse uit te voeren op basis van de IFLO-methode en de ratio weerstandvermogen grondexploitaties vaststellen op 1.

Beleidsuitgangspunt risicomanagement:

- De gemeente voert een actief risicomanagement, door:
 - ✓ de uitgangspunten van de planexploitatie periodiek te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit of de kwantiteit van het plan substantieel wordt aangetast. Bij afwijking van voorgenoemde uitgangspunten is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist;
 - ✓ de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
 - ✓ activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan het vastgestelde financiële kader;
 - ✓ belangrijke afwijkingen en bijstellingen te rapporteren via de P&C cyclus.

Beleidsuitgangspunt vertrouwelijkheid van gegevens:

- Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de P&C cyclus over het openbare gedeelte van de grondexploitatie brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke op het gebied van grondexploitaties en de in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

Beleidsuitgangspunten (tussentijdse) winstneming:

- De gemeente Bladel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
 - ✓ Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
 - ✓ De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
 - ✓ De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).
- Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode (percentage of completion) gehanteerd. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

Beleidsuitgangspunt verliesvoorziening:

- 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 "Bouwgrond in exploitatie".

3 Inleiding

3.1 Doel en inhoud nota grondbeleid

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

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

Daarnaast fungeert deze nota grondbeleid als paraplunota voor de andere beleidsonderwerpen die tot het vakgebied van grondzaken behoren. Het betreft onder andere de gronduitgifte, grondprijzen, pacht en groen- en reststroken.

Het doel van deze nota grondbeleid is het vastleggen van de uitgangspunten met betrekking tot het grondbeleid. Hierin zijn in eerste instantie de onderdelen meegenomen die conform het BBV verplicht zijn om te behandelen in de paragraaf grondbeleid.

3.2 Ontwikkelingen in wetgeving grondbeleid

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

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

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

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

3.3 Leeswijzer

De opzet van de nota is als volgt: Begonnen wordt met de relatie tussen het grondbeleid en het ruimtelijk beleid (H4), daarna volgt de gemeentelijke strategie bij grondbeleid (H5). Vervolgens wordt de verwerving (H6), uitgifte, aanbesteding en staatssteun (H7) uiteengezet. Daarna wordt aandacht geschonken aan het tijdelijk beheer (H8). Vervolgens de particuliere grondexploitatie (H9) en tenslotte financieel management, risicomanagement en planning & control (H10). Gelet op de complexiteit van het onderwerp bevat de nota, naast de voorgestane beleidsuitgangspunten, veel uitleg. Om de gekozen beleidsrichtingen duidelijk te maken zijn deze tussen de paragrafen verwoord onder de kop "Beleidsuitgangspunten". De "Beleidsuitgangspunten" van de hoofdstukken 4 t/m 10 zijn bovendien in hoofdstuk 2 nogmaals integraal weergegeven.

4 Relatie tussen het grondbeleid en het ruimtelijke beleid

4.1 Juridisch kader

De wettelijke basis voor het gemeentelijk grondbeleid is gelegen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het daarop gebaseerde Besluit ruimtelijke ordening. Het kostenverhaal is opgenomen in afdeling 6.4 van de Wro. Zowel het Wro als het Bro zijn per 1 juli 2008 van kracht. Naast het algemeen wettelijk kader in de Wro zijn bepaalde onderdelen uitgewerkt in bijzondere wetgeving, zoals:

- ✓ de Gemeentewet, waarin onder meer de bevoegdheden zijn opgenomen met betrekking tot de uitoefening van privaatrechtelijke rechtshandelingen door het college;
- ✓ de Onteigeningswet, waarin regels zijn opgenomen met betrekking tot de totstandkoming en uitvoering van een onteigening;
- ✓ de Wet voorkeursrecht gemeenten;
- ✓ het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- ✓ Verordening ruim provincie Noord Brabant;
- ✓ Aanbestedingswet 2012;
- ✓ Besluit markt en overheid;
- ✓ Crisis- en herstelwet (31 maart 2010 permanent in werking getreden) en
- ✓ het Burgerlijk Wetboek.

Illustratief voor het te voeren grondbeleid is dat bij de toepassingsmogelijkheden van het grondbeleidsinstrumentarium zowel privaat- als publiekrechtelijke middelen kunnen worden ingezet.

Private karakter

Het privaatrechtelijk karakter wordt gekenmerkt door het verkrijgen van minnelijke overeenstemming. Dit kan resulteren in het sluiten van bijvoorbeeld overeenkomsten tot aan- en verkoop van gronden, tot verhalen van kosten middels een anterieure overeenkomst of in het kader van samenwerking met private partijen.

Publieke karakter

Daarnaast is voorzien in een publiekrechtelijk kader voor bijvoorbeeld de onderdelen onteigening (Onteigeningswet) en kostenverhaal (het exploitatieplan), indien de geformuleerde gemeentelijke (openbare) belangen niet op minnelijke wijze gerealiseerd kunnen worden.

Bestemmingsplan

Een bestemmingsplan geeft aan welke bestemming aan gronden wordt toegekend bijvoorbeeld wonen, maatschappelijk, bedrijven, groen, recreatie, verkeer etc. Het bestemmingsplan heeft een bindende werking voor iedereen. Particulieren, ondernemers maar ook de gemeente dient zich hieraan te houden. Het bestemmingsplan komt in verschillende vormen voor:

- ✓ gedetailleerd bestemmingsplan;
- ✓ globaal bestemmingsplan met uitwerkingsplicht;
- ✓ flexibel bestemmingplan.

Het grondbeleid is mede bepalend voor de keuze van de bestemmingsplanvorm of de keuze voor een buitenplanse afwijking (artikel 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wabo). Verder is van belang dat gelijktijdig met de ruimtelijke maatregel een exploitatieplan moet worden vastgesteld, ten minste als niet anderszins het kostenverhaal is verzekerd (via de privaatrechtelijke weg of gemeentelijke gronduitgifte).

4.2 Woonvisie 2016, actualisatie 2018

Bij het bepalen van het beleid op het gebied van wonen zijn er diverse thema's die de komende jaren, maar ook met name in de verder gelegen toekomst een belangrijke rol spelen en dus ook van belang voor het grondbeleid:

De huidige woonvisie (Woonvisie Gemeente Bladel 2016, actualisatie 2018 'De juiste woning op de juiste plek') benoemt de volgende ambities voor de komende jaren.

1. De gemeente kiest voor kwaliteit in plaats van kwantiteit, in eerste instantie bij de bestaande woningvoorraad maar ook de mismatch in het Woningbouwprogramma (teveel grote en dure eenge-

zinswoningen) wordt aangepakt. De bestaande woningvoorraad is vele malen groter dan de via nieuwbouw te realiseren aantallen woningen. De gemeente wil de omvorming/transformatie van bestaande gebouwen en woningvoorraad stimuleren en faciliteren om te komen tot courante woonvormen, waaraan behoefte is, namelijk huurwoningen en woonruimte voor 1- en 2 persoons-huishoudens. Nieuwbouw is aanvullend. Directe bouwtitels worden omgezet in wijzigingsbevoegdheden. Inbreiden gaat voor uitbreiden. Duurzaamheid wordt gestimuleerd.

2. De bevolking vergrijst. Hierdoor ontstaat een tekort aan geschikte woningen. Omdat het Woningbouwprogramma (nog) teveel (nagenoeg niet meer beïnvloedbare) harde plancapaciteit bevat, wordt bij nieuwe initiatieven alleen meegewerkt als 100% van de toe te voegen woningen worden voorzien van het certificaat Basispakket Woonkeur. Binnen de paarse contouren van de centra van de kernen Bladel en Hapert moet bovendien daarvan 50% voldoen aan het certificaat Woonkeur Pluspakket Zorg. In de kleine kernen wordt Woonkeur Pluspakket Zorg opgelegd als daar (een concrete) behoefte is. De gemeente Bladel wil mensen met een zorgvraag dusdanig faciliteren en de bewustwording stimuleren dat men zo lang mogelijk thuis in hun eigen wijk of kern (zelfstandig) kan blijven wonen.
3. De gemeente is verantwoordelijk voor de huisvesting van groepen die daar zelf niet (onvoldoende) voor kunnen zorgdragen. Uit het woonbehoefte-onderzoek blijkt dat 51% behoefte heeft aan een huurwoning. Daarom wordt bij nieuwe initiatieven alleen medewerking verleend als wordt voldaan aan de volgende kwalitatieve verhoudingen: 51% (grondgebonden) huurwoningen en 49% goedkope en middel dure koopwoningen. In de kleine kernen geldt dat minimaal 30% grondgebonden huurwoningen moeten worden gerealiseerd. In alle kernen geldt de koop/huur verhouding vanaf de toevoeging van 2 wooneenheden of meer (betaalbaarheid).
4. De doelgroep starters wordt niet vergeten. Niet alle locaties zijn geschikt voor 100% Woonkeurwoningen, huurwoningen en woningen voor 1- en 2 persoonshuishoudens. Veelal ligt een mix of andersoortige bouw meer voorhanden. Bij herontwikkelingen/transformatie zal meer sprake zijn van maatwerk om de ontwikkeling überhaupt mogelijk te maken. Om te komen tot duurzame starterswoningen worden hieraan maximale oppervlaktelimiten verbonden.
5. De gemeente wil, hoewel dit grotendeels afhankelijk is van de eigen inwoners, de leefbaarheid in de kleine kernen stimuleren en faciliteren. Iedere kern heeft zijn specifiek karakter en vraagt maatwerk. Onder plannen voor transformatie en nieuwbouwontwikkelingen zal concrete behoefte moeten liggen.
6. De ambities van de gemeente gaan verder dan de volkshuisvestelijke criteria. Zo spelen klimaat (groen), duurzaamheid en zorg ook een steeds grotere rol bij nieuwbouw van woningen. Iedere toe te voegen woning moet energieneutraal zijn en mag er bij voorkeur geen gasaansluiting zijn. Daarnaast moet het plan in minimaal 20% groen voorzien.

Eind 2017 is een traject gestart voor een Regionale Woonvisie voor vier Kempengemeenten (Bergeijk, Bladel, Eersel, Reusel-De Mierden). Deze visie (Kempische visie op wonen 2019 – 2023) benoemt een vijftal speerpunten voor de toekomst:

1. Versnellen van de bouwproductie....op een zorgvuldige manier
2. Behoud van betaalbaar wonen
3. Zorg voor elkaar faciliteren (faciliteren van 'langer thuis blijven wonen')
4. Klaar voor de toekomst! (verduurzaming)
5. Wonen én werken (arbeidsmigranten en expats)

Deze visie zal in maart 2019 worden voorgelegd aan de raden en daarna leidend worden voor de gemeenten.

4.3 Ruimtelijke visie gemeente Bladel

Ruimtelijke visie Gemeente Bladel

De ruimtelijke visie is weergegeven in de structuurvisie A en B en de Omgevingsvisie 1.1.

Dit instrument levert een belangrijke onderlegger voor het bestemmingsplan, maar ook voor exploitatieplannen. De structuurvisie bevat als het ware het 'bovenlocatiegerichte' beleid op basis waarvan bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen bij particuliere ontwikkelingen kunnen worden 'afgedwongen'.

- De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid. Het geeft een beeld over potentiële ontwikkelingslocaties en de grootschalige infrastructurele voorzieningen die hiervoor nodig zijn (bijvoorbeeld de aanleg van nieuwe ontsluitingswegen als gevolg van woningbouw). Het op deze wijze te verkrijgen eerste inzicht in bovenwijkse voorzieningen kan als basis dienen voor de kostentoerekeningen aan bouwinitiatieven van derden;
- In de structuurvisie kunnen richtlijnen worden opgenomen over woningbouwcategorieën (in de gemeente Bladel komen die in de woonvisie);
- De structuurvisie kent een directe koppeling met de verhaalsmogelijkheden van 'bovenplanse kosten' in het exploitatieplan én een directe koppeling met contracten, voor zover het de financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen betreft; gemeenten kunnen met particuliere eigenaren in zogenaamde anterieure overeenkomsten een bijdrage in de ruimtelijke ontwikkeling overeenkomen, mits deze ruimtelijke ontwikkeling is opgenomen in een structuurvisie.
- Op basis van de structuurvisie bestaat de bevoegdheid een voorkeursrecht te vestigen.

Op onderdelen zijn losse visies opgesteld, onlangs nog voor het gebied de Egyptische Poort en het Centumgebied van Hapert en Bladel. Daarnaast is de Woonvisie 2016, herziening 2018 vastgesteld. Tezamen vormen deze documenten de visie van de gemeente Bladel op het ruimtelijke beleid.

Op dit moment is een structuurvisie niet verplicht. In de Omgevingswet die vanaf 2021 gaat gelden is een (omgevings)visie wel verplicht. De gemeenten hebben tot 2024 de tijd om een visie vast te stellen. Tot die tijd blijven de bestaande visies van kracht. In Bladel worden alle visiedocumenten opgenomen in de Omgevingsvisie. Hier werken we geleidelijk naar toe door bij aanpassingen van het beleid die te verwerken in de geconsolideerde versie van de Omgevingsvisie.

De verplichte omgevingsvisie is een strategische visie op hoofdlijnen van het ruimtelijke beleid voor de middellange termijn. De huidige Structuurvisies en andere visies en de Omgevingsvisie hebben geen direct bindende werking naar de inwoners, maar zijn zelfbindend voor de gemeente. Ze vormen het referentiekader voor eigen plannen en projecten en voor het beoordelen van projecten en plannen van derden.

Structuurvisie

De Structuurvisie Bladel deel: Ruimtelijk casco A (vastgesteld door de raad op 22 mei 2008) is een actualisatie van de in 2004 vastgestelde Structuurvisieplus. De gemeente Bladel beoogt met de actualisatie van de Structuurvisie meerdere doelen te bereiken:

- Integrale visievorming voor de lange termijn;
- Bijeenbrengen en afwegen van belangen (inhoudelijk en procesmatig);
- Toetsings- en inspiratiekader voor ruimtelijke beslissingen;
- "Bottom up" voor ruimtelijke initiatieven;
- Basis voor uitwerking in juridisch-planologische kaders (zoals bestemmingsplannen en projectbesluiten) en
- Basis voor uitvoering: stellen van locatie-eisen en verhalen bovenplanse kosten.

In deel A wordt vanuit een bondige analyse een visie geformuleerd op het plangebied. Het is een afwegings- en inspiratiekader voor ruimtelijke ontwikkeling. In deel B wordt het ruimtelijke programma voor de korte en middellange termijn benoemd. Dit deel is ook de juridische basis voor het instellen van de Reserve kwaliteit buitengebied. Deel B is vastgesteld in 2009.

De aard en de omvang van de in deel B te stellen publieke doelen bij de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen is van belangrijke invloed voor de te maken grondpolitiek keuze. Voor zover de voor de gemeente van belang zijnde publieke doelen (geformuleerd in o.a. raadsprogramma en structuurvisie) via de inzet van publiekrechtelijk instrumentarium (bijv. bestemmingsplan, vergunningen etc.) kunnen worden gerealiseerd, is een actieve grondpolitiek niet strikt noodzakelijk. Dit ligt echter duidelijk anders indien sprake is van publieke doelen, waarvan de realisatie niet via publiekrechtelijk instrumentarium kan worden gegarandeerd. Voor de realisatie van deze publieke doelen is het noodzakelijk dat de gemeente actief op de grondmarkt opereert.

Raadsprogramma

In het raadsprogramma 2018- 2022 is het volgende opgenomen (voorzover van toepassing):

Woningbouw

In de Woonvisie Gemeente Bladel 2016, actualisatie 2018, zijn de ambities op het gebied van wonen en woningbouw bijgesteld. De leefbaarheid in de kleine kernen verdient extra aandacht. Om vitaliteit in de dorpen te behouden is woningbouw in alle kernen noodzakelijk. Elke (kleine) kern heeft zijn eigen karakteristiek en omstandigheden, waardoor maatwerk per kern moet worden geleverd. Van het college wordt met betrekking tot de in de woonvisie opgenomen ambities en besispunten een flexibele opstelling en vertaling in de woningbouwprogramma's verwacht ten gunste van woningbouwontwikkeling in de kleine kernen. Afgesproken is dat bij woningbouw ook gewerkt wordt met burgerinitiatieven in de vorm van Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO). Om dit ook daadwerkelijk in de praktijk te brengen wordt bij iedere bouwlocatie onderzocht of de voorwaarden aanwezig zijn om het instrument CPO in te zetten.

Centrumontwikkelingen Bladel

De afgelopen jaren heeft het centrum van Bladel zowel wat betreft vormgeving als economische activiteiten een ontwikkeling doorgemaakt. Er liggen nu diverse concrete particuliere initiatieven voor uitbreiding en herontwikkeling in het kernwinkelgebied. Deze hebben betrekking op detailhandel, supermarkten, horeca, werken en wonen. Tevens wil de raad laten onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om maatschappelijke en culturele voorzieningen in het centrum onder te brengen. Als het al mogelijk zou zijn al deze plannen en ideeën in het centrum in te passen hebben ze een groot effect op de uitstraling en bereikbaarheid van het kernwinkelgebied. Om te beslissen welke initiatieven in het gebied kunnen en welke we willen moet een toekomstbeeld, met daaraan gekoppeld een beeldkwaliteitsplan, voor het centrum van Bladel opgesteld worden. Het beleidsvormingsproces is in het derde kwartaal van 2018 gestart met een raadsopdracht.

5 Gemeentelijk strategie bij grondbeleid

5.1 Inleiding

Onder "Grondbeleid" wordt verstaan het op een zodanige wijze handhaven van het bestaande grondgebruik, dan wel het realiseren van gewenste veranderingen in dit grondgebruik, dat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen in het kader van de ruimtelijke ordening. Grondbeleid is het direct en indirect, met inzet van financiële en juridische instrumenten, bijdragen aan een evenwichtige en duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

Grondbeleid is een middel om bestuurlijke doelen op het gebied van de wonen, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te realiseren. Grondbeleid kan worden gezien als het geheel van hulpmiddelen (instrumenten - voorkeursrecht gemeenten, onteigening, kostenverhaal Wro etc.) dat in onderlinge samenhang wordt ingezet om bestuurlijke doelen op het gebied van de ruimtelijke ordening te realiseren.

De hoofddoelstellingen van het grondbeleid kunnen als volgt worden geformuleerd:

- ✓ met inzet van juridische en financiële instrumenten realiseren van het door de gemeenteraad geformuleerde ruimtelijke beleid (in visies en plannen);
- ✓ het bepalen van gemeentelijke strategieën voor locatieontwikkelingen;
- ✓ invloed uitoefenen op de soort en de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- ✓ een rechtmatige verdeling van kosten en baten;
- ✓ het genereren van financiële middelen en kostenverhaal bij particulieren/ ontwikkelaars ter dekking van de gemeentelijke investeringen in ruimtelijke ontwikkelingen;
- ✓ transparantie aanbrengen in het gemeentelijk handelen bij grondexploitaties, zowel naar de interne organisatie als naar externen.

In deze nota wordt beschreven op welke wijze en met welk instrumentarium op adequate en efficiënte wijze tot ontwikkelingen kan worden overgegaan. De nota geeft verder inzicht in de relatie tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden van de gemeente op het gebied van grondbeleid. Zij vormt het kader voor het uitvoeren van grondexploitaties.

5.2 Verschillende vormen van grondbeleid

De mate van gemeentelijke tussenkomst, wordt vaak geformuleerd in termen van actief en faciliterend (ook wel passief) grondbeleid. Bij deze vormen behoren bepaalde, zogenaamde grondbeleidsinstrumenten.

Factoren die worden betrokken bij de afweging in de keuze van actief of faciliterend grondbeleid zijn:

- ✓ de (on)mogelijkheid dat de markt de gewenste ontwikkeling zelf op kan pakken;
- ✓ de mogelijkheid, gelet op de marktsituatie, tot het verwerven van grond binnen het plangebied;
- ✓ het gemeentelijke ambitieniveau v.w.b. de locatie en/of de omgeving;
- ✓ de noodzaak tot gemeentelijke sturing om de gemeentelijke doelen te bereiken;
- ✓ het risicoprofiel;
- ✓ de mogelijkheid tot waardeontwikkeling voor de gemeente;
- ✓ specifiek benodigde deskundigheid;
- ✓ de ontwikkelingstermijn;
- ✓ bij wie is de ontwikkellocatie (grond) in eigendom? Gemeente en/of bepaalde marktpartij(en)?
- ✓ De ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen die de gemeente heeft voor de ontwikkellocatie;
- ✓ De "garantie" (of zekerheid) die de gemeente heeft of kan bedingen, dat de gewenste maatschappelijke ontwikkeling wordt uitgevoerd.

Het gemeentelijk beleid dat gericht is op de realisatie van bestemmingsplannen kan op verschillende manieren worden ingevuld. Via actief of faciliterend grondbeleid of via een mengvorm daarvan door samenwerking.

In de navolgende paragrafen zijn beide vormen van grondbeleid weergegeven, ieder met voor- en nadelen. In het algemeen kun je stellen dat de voordelen van een actief grondbeleid, de nadelen zullen zijn van een faciliterend grondbeleid en omgekeerd.

5.3.1 Actief grondbeleid

Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop of bouwrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van bouwgrond. De gemeente heeft de grond in eigendom, of koopt deze aan, en is actief betrokken bij de ontwikkeling van de grond. De uitvoering van de grondexploitatie en de daaraan verbonden risico's komen voor rekening van de gemeente. De gemeente is in deze gevallen verantwoordelijk voor het aanleggen van riolering, bouwwegen, etc. Nadat de grond bouwrijp is gemaakt, worden de bouw kavels uitgegeven aan kopers die binnen de grenzen van het bestemmingsplan tot ontwikkeling kunnen overgaan. Na realisatie van de bebouwing verzorgt de gemeente het woonrijp maken, waarbij de definitieve inrichting van het openbaar gebied plaatsvindt.

Tabel 1: Actief grondbeleid

Voordelen	Nadelen
+ De gemeente kan optimaal sturen in locatie-ontwikkelingen, op gemeentelijke doelstellingen en op de kwaliteit en fasering van plan-ontwikkeling; + De gemeente heeft een sterke onderhandelingspositie; + De gemeente behoudt het initiatief en kan haar partners kiezen bij de ontwikkeling(en), binnen de wettelijke mogelijkheden; + De gemeente voert zelf de grondexploitatie, of doet dat voor een groter of kleiner deel samen met een marktpartij, waardoor kosten en opbrengsten beter kunnen worden beheerst en beïnvloed; + De gemeente heeft de mogelijkheid om ongewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen tegen te gaan c.q. tijdig te kanaliseren; + De gemeente heeft veel zeggenschap in de ontwikkeling; zij kan zelf bepalen welke bestemmingen wanneer gerealiseerd moeten worden en heeft de regie volledig in handen. De gemeente kan dus sturend optreden ten aanzien van het gewenste gebruik, de bebouwing van de grond en de kwaliteit van de omgeving; + In principe kunnen alle kosten van het in bouwexploitatie nemen van een gebied via de gronduitgifte worden verhaald; + De opbrengsten kunnen door de gemeente worden geïncasseerd en gebruikt ter dekking van kosten en verevening. + Winst is voor de gemeente.	- De uitvoering van de grondexploitatie en de daaraan verbonden (financiële) risico's komen voor rekening van de gemeente; - Risico's in de pre-ontwikkelingsfase: er zijn al financiële risico's bij de eerste aankoop van grond, omdat dan nog niet zeker is of de bouwvoornemens zullen of kunnen worden gerealiseerd; - Ook financiële risico's als renteverliezen als gevolg van marktontwikkeling, dure verwervingen enzovoorts komen voor rekening van de gemeente; - Wijzigingen in maatschappelijke en economische omstandigheden, de conjunctuur en regelgeving beïnvloeden de uitgiftemogelijkheden; - Om de financiële voor- en nadelen goed in beeld te houden moet de exploitatieopzet van het betrokken plan regelmatig worden herzien en zo nodig aangepast aan de zich wijzigende omstandigheden; - Doordat de gemeente de grond bezit, heeft zij in de ontwikkelingen verschillende belangen, zowel een privaat als een publiek belang. Dit kan voor tegenstrijdige belangen zorgen; - Verlies is voor de gemeente.

Bij actief grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten:

- ✓ Verwerving (zie hoofdstuk 6);
- ✓ Onteigening (zie paragraaf 6.5);
- ✓ Wet voorkeursrecht gemeenten (zie paragraaf 6.6);
- ✓ Gronduitgifte (zie hoofdstuk 7);
- ✓ Grondprijnsbeleid (zie paragraaf 7.2).

Deze instrumenten worden in de volgende hoofdstukken nog nader toegelicht. Voor actief grondbeleid is de BBV-notitie grondexploitaties 2016 van toepassing.

5.3.2 Faciliterend grondbeleid

Bij deze vorm van grondbeleid maakt de gemeente het mogelijk dat private (externe) partijen een gebied ontwikkelen. De aankoop en het produceren en uitgeven van (bouw)grond wordt overgelaten aan private partijen (bijvoorbeeld: ontwikkelaar). De gemeente beperkt zich hierbij voornamelijk tot haar wettelijke (publieke) taak, zoals het maken van een bestemmingsplan, het voeren van een inspraak-procedure en het (eventueel) opstellen van een exploitatieplan. De gemeente probeert de ruimtelijk gewenste situatie te realiseren, zonder daarbij de beschikking(smacht) over de grond te hebben. De gemeente schept randvoorwaarden waarbinnen de marktpartij de gewenste ontwikkeling kan uitvoeren).

Tabel 2: Faciliterend grondbeleid

Voordelen	Nadelen
+ Het (financiële) risico voor de gemeente is beperkt omdat de externe marktpartijen de risicodragende partijen zijn. De gemeente neemt niet actief deel in de grondexploitatie; + Hierbij is het wel van belang dat planschaderisico's worden afgedekt; + De gemeente heeft vaak de plicht om de "productiekosten" te verhalen op de ontwikkelende partij. De grondslag hiervoor is opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening; + De gemeente beperkt zich tot het scheppen van de randvoorwaarden; + Kan minder belasting betekenen voor het gemeentelijk apparaat (met name afhankelijk van de professionaliteit van de initiatiefnemer of zijn adviseurs); + Er kunnen locatie-eisen gesteld worden.	- De gemeente heeft minder zeggenschap in de ontwikkeling; - De sturingsmogelijkheden zijn beperkter (dan bij actief grondbeleid); de gemeente kan niet of veel minder sturen op het programma, de te leveren kwaliteiten en de fasering; - De gemeente heeft ook minder invloed op de planning en timing van gewenste locatieontwikkelingen. Hierdoor heeft de gemeente geen zekerheid of de gewenste ruimtelijke ontwikkeling door de markt wordt opgepakt; - De externe marktpartij kan programmatische capaciteit geblokkeerd houden, ondanks dat deze marktpartij de ontwikkeling niet oppakt; - De omvang van het kostenverhaal is wettelijk verankerd en kent ook beperkingen; - De gemeente kan (uiteeraard) geen 'winst op de grondexploitatie' maken. De winst vervalt aan de (risicodragende) marktpartij.

Bij faciliterend grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten:

- ✓ Ruimtelijke instrumentarium (bestemmingsplan/omgevingsvergunning);
- ✓ (bouw) regelgeving;
- ✓ Kostenverhaal en afspraken via anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk);
- ✓ Kostenverhaal via Exploitatieplan.

Deze instrumenten worden in de volgende hoofdstukken nog nader toegelicht. Voor faciliterend grondbeleid is de BBV-notitie faciliterend grondbeleid 2016 van toepassing.

5.3.3 Mengvormen van grondbeleid

Naast actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid zijn verschillende mengvormen van publiek/-private samenwerking (PPS) inzetbaar tussen gemeenten en private ontwikkelaars. Uiteraard zijn er vele tussenvormen mogelijk.

Tabel 3: Publiek/Private samenwerking

Voordelen	Nadelen
+ Verdeling risico's; + Voldoende mogelijkheden tot sturing/regie; + Profijt van elkaars expertise.	- Positieve grondexploitatie resultaten door-gaans delen met private partijen; - Wellicht dat ambities gemeente niet geheel gerealiseerd kunnen worden; - Samenwerken is ook compromissen zoeken en sluiten; - Stroperige, arbeidsintensieve procedures en contractvorming (veelvuldig en nauwkeurige afstemming nodig, terugkoppeling naar beide besturen).

5.4 Vijf hoofdstromen

Door de Grondexploitatiewet, onderdeel van de Wro, is er vanuit het blikveld van de gemeente een vijfstromenland zichtbaar in de wijze waarop grondproductie financieel gestalte kan krijgen. Iedere hoofdstroom kent een kostenverhaalsrelatie. Die vijf hoofdstromen om grondproductiekosten te verhalen worden als volgt geduid:

1. gemeentelijke grondexploitatie: de gemeente is grondeigenaar en ondernemer. De gemeente draagt alle kosten en risico's en incasseert de opbrengsten;
2. samenwerking op basis van een bouwclaimmodel/joint venture formule: de gemeente is samen met één of meer andere partner(s) grondeigenaar en ondernemer. Kosten, opbrengsten en risico's, worden in afgesproken verhoudingen gedeeld;
3. anterieure overeenkomst Grondexploitatiewet: dit is een overeenkomst die door de gemeente wordt gesloten met een particuliere grondeigenaar, voorafgaand aan het vaststellen van het ruimtelijke besluit en het exploitatieplan. De risico's voor de gemeente zijn zeer beperkt;
4. posterieure overeenkomst Grondexploitatiewet: dit is een overeenkomst die wordt gesloten nadat een exploitatieplan is vastgesteld. De risico's voor de gemeente zijn zeer beperkt;
5. kostenverhaal via de bouwvergunning op basis van een vastgesteld exploitatieplan.

Daarnaast zijn er binnen een locatie verschillende mengvormen denkbaar. Binnen de Grondexploitatiewet is wettelijk vereist dat het kostenverhaal verzekerd is op het moment dat het ruimtelijk plan wordt vastgesteld. Bij hoofdstroom 1 en 2 is er sprake van actieve grondpolitiek. Als onderdeel van actieve grondpolitiek kunnen anterieure overeenkomsten worden gesloten zoals bijvoorbeeld een gronduitgifte overeenkomst waardoor het kostenverhaal verzekerd is. Binnen hoofdstroom 2 kunnen zowel anterieure overeenkomsten gesloten worden zoals bijvoorbeeld een bouwclaim overeenkomst als posterieure overeenkomsten. Bij hoofdstroom 3 is er sprake van privaatrechtelijk handelen van de gemeente waarbij zowel overeenkomsten kunnen worden gesloten op basis van actieve grondpolitiek als van passieve grondpolitiek. Bij hoofdstroom 4 en 5 is er sprake van publiekrechtelijke overeenkomsten die alleen gesloten worden bij passieve grondpolitiek.

5.5 Strategische keuze gemeente Bladel

In de vorige grondnota is ervoor gekozen om bij het ontwikkelen van locaties proactief te handelen als gemeente en een regierol te vervullen. Dit om ervoor te zorgen dat er een evenwichtige verdeling ontstaat per kern voor wat betreft de bouw van woningen. Voor de kernen (Netersel, Hoogeloon, Casteren en Hapert, nadat de MFA gerealiseerd is) zijn er voldoende locaties die ontwikkelt kunnen worden en voorzien in de woningbouwbehoefte op korte en middellange termijn. Voor de kern Bladel ligt dit anders, hier heeft de gemeente nagenoeg geen grondposities meer welke in aanmerking komen voor woningbouw.

Samengevat kan gesteld worden dat via actieve grondpolitiek de gemeente optimaler kan sturen op de realisatie van publieke doelen onder andere vanwege de beschikkingsmacht over de grond. De gemeente kan op die manier het beste sturing geven aan fasering, inspraak van burgers, kostenverhaal c.q. winstrealisering en kwaliteit van de planontwikkeling. Daarnaast speelt ook mee dat de inrichting van de openbare ruimte door een marktpartij veel risicovoller is. Een marktpartij zal eerder kiezen voor prijs dan voor kwaliteit. Het belang van de marktpartij en het risico voor de marktpartij is in deze ook veel kleiner dan voor de gemeente, omdat de openbare ruimte toch wordt overgedragen aan de gemeente.

De provincie Noord-Brabant heeft in september 2017 de "Brabantse Agenda Wonen" aangeboden. De actielijnen van de provincie zijn: accent op duurzame verstedelijking, meer nadruk op bestaande woningvoorraad, inzetten op vraaggericht, flexibel planaanbod met ruimte voor nieuwe woonvormen en versterken van de regionale samenwerking en vernieuwen van regionale woningbouwafspraken.

De volgende richtinggevende principes worden door de provincie gehanteerd:

1. Het woningbouwprogramma zet optimaal in op (toekomstige) binnenstedelijke locaties – inbreiden, herstructureren, transformeren – en op het herbestemmen van leegstaand en leeg komend kantoor-, winkel- en ander vastgoed, met als uitgangspunt dat zorgvuldig ruimtegebruik voor zuinig ruimtegebruik gaat;
2. We geven ruim baan voor 'goede woningbouwplannen' binnen het bestaand stedelijk gebied van steden en dorpen: woningbouw op geschikte inbreidings-, herstructurerings- en transformatielocaties en in leegstaand vastgoed, die aansluit op een actuele vraag en snel in aanbouw kan worden genomen;

3. We leggen in Brabant meer nadruk op de bestaande woningvoorraad, met specifieke aandacht voor herstructurerings- en transformatieopgaven, verduurzaming van de voorraad en het geschikt maken van woningen en de woonomgeving voor mensen met een zorgvraag;
4. We ontwikkelen in Brabant vraaggerichte woningbouwplannen, die aansluiten op de vraag van huishoudens en met oog voor nieuwe, flexibele en tijdelijke woonvormen en strategische toevoegingen aan de bestaande woningvoorraad;
5. Om tijdig en adequaat in te kunnen spelen op de dynamiek op de woningmarkt, veranderende woonwensen en onvoorziene ruimtelijke ontwikkelingen zorgen we voor realisme en flexibiliteit in de regionale en gemeentelijke woningbouwplanning en –programmering;
6. We versterken in Brabant de samenwerking op de regionale woningmarkt, met de gemeenten als eerste aan zet. We vernieuwen de regionale woningbouwafspraken, met een groter accent op de kwalitatieve samenstelling van het planaanbod en de inzet van het woningbouwprogramma voor bredere, vaak ruimtelijk-kwalitatieve doelen en met specifiek aandacht voor de regionale afweging van de meer grootschalige gebiedsontwikkelingen en uitbreidingslocaties.

Kortom er liggen in de gemeente grote uitdagingen en het gaat hier niet alleen om te voorzien in de behoefte van huishoudens aan voldoende en geschikte woonruimte. De gemeente Bladel wil bij locatieontwikkeling een regierol blijven vervullen en proactief zijn om zo maximaal te kunnen sturen op kwaliteit.

Beleidsuitgangspunten gemeentelijke grondstrategie:

- De gemeente Bladel voert bij locatieontwikkeling altijd een regierol en zal proactief zijn bij de keuze van het voor haar beschikbare instrumentarium. De instrumenten die ingezet worden moeten leiden tot het gewenste ruimtelijke resultaat.
- Mocht de gemeente Bladel vanuit ruimtelijk perspectief aangewezen zijn op actieve grondpolitiek, voert zij deze uit, tenzij uit een haalbaarheidsstudie en risicoanalyse blijkt dat:
 - het grondexploitatie-risico te groot is;
 - de verwervingskosten en overige productiekosten van de locatieontwikkeling dermate hoog zijn dat een sluitende grondexploitatie niet mogelijk is waarbij wordt uitgegaan van een fasering afgestemd op de volkshuisvestelijke behoefte voortvloeiend uit de woningbouwmatrix;
 - faciliterend grondbeleid betere resultaten genereert.
 Deze politiek geldt voor de ontwikkeling van woonlocaties ten behoeve van de in de (nieuwe) Woonvisie te benoemen doelgroepen van beleid en verwerving van de in de Structuurvisie als belangrijke ontwikkelingslocaties aangegeven gebieden/locaties.
- De gemeente Bladel kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project dat aan de orde is.
- De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en voorts transparant, openbaar en non-discriminatoir.
- Het uitgangspunt bij faciliterende grondpolitiek is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Bladel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen in eigen hand houdt met het oog op de te realiseren kwaliteit, het feit dat deze voorzieningen door de gemeente moeten worden onderhouden en vanwege het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie dan zal de gemeente, voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen, eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in een anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

6 Verwerving

6.1 Inleiding

Zoals hiervoor is aangegeven, voert de gemeente Bladel grondbeleid afgestemd op de situatie. Bij actief grondbeleid staan haar diverse instrumenten ter beschikking.

Met betrekking tot de grondverwerving beschikt de gemeente over zowel privaats- als publiekrechtelijke instrumenten:

1. Privaatrechtelijk
 - ✓ aankoop op basis van onderhandelingen (minnelijke verwerving);
2. Publiekrechtelijk
 - ✓ Wet voorkeursrecht gemeenten;
 - ✓ Onteigening.

De inzet- en toepassingsmogelijkheden van de verschillende instrumenten worden hieronder nader belicht.

6.2 Minnelijke verwerving

De noodzaak tot verwerving bestaat in beginsel voor alle gronden gelegen binnen gebieden waarvoor ruimtelijke plannen worden ontwikkeld. De opzet van een bestemmingsplan kent onder meer een onderzoek naar de economische uitvoerbaarheid, waarbij met betrekking tot het aspect van verwerving informatie nodig is omtrent de te verwachten kosten van verwerving. Naast het vereiste inzicht in de financiële gevolgen van verwerving wordt met behulp van een tijdig opgestelde risicoanalyse een verbeterd inzicht verkregen in de gevolgen (zowel ruimtelijk, juridisch als financieel) van zowel verwerving als het niet kunnen verwerven van gronden.

Aandachtspunten bij een risicoanalyse zijn onder meer:

1. Inventarisatie van de te verwerven eigendommen naar grootte, eigendomsverhouding, zakelijke en persoonlijke rechten;
2. Inventarisatie aanwezigheid bebouwing en exploitatierisico's verband houdende met bedrijfsverplaatsingen, mogelijke bodemverontreiniging, aanwezigheid hindercirkels etc.;
3. Inventarisatie van de gronden bestemd voor de uitvoering van publiekrechtelijke taken. Naast de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut (zoals wegen, riolering) gaat het hier ook om gronden bestemd voor openbare en/of bijzondere gebouwen waarvan de realisatie geschiedt door of onder directe medewerking van de gemeente;
4. Inventarisatie van de gronden waarvoor uit bedrijfsmatig oogpunt een voorkeur bestaat voor gemeentelijke exploitatie (b.v. bouw starterswoningen). Juist ten aanzien van deze gronden dient in een vroegtijdig stadium inzicht te bestaan inzake de aanwezigheid van zogenaamde "sleutelpercelen" (percelen die vanwege hun omvang en/of ligging in hoge mate bepalend zijn voor de mogelijkheden van een planmatige en gestructureerde uitvoering van een bestemmingsplan);
5. Het verkrijgen van informatie met betrekking tot de mogelijkheden van particuliere exploitatie (kleine, verspreide percelen bieden, vanuit het perspectief van particuliere zelfrealisatie, minder mogelijkheden dan grotere, aaneengesloten eigendommen);
6. Inventarisatie van te verwachten kosten in verband met de verwerving van de benodigde gronden. Hierbij gaat het ook om vergoedingen bij bedrijfsbeëindiging of –verplaatsing en planschades.

De uit een risicoanalyse voortvloeiende informatie is van grote waarde voor de vormgeving en uitvoeringsmogelijkheden van ruimtelijke plannen. Daartoe is het noodzakelijk dat de risicoanalyse vroegtijdig, dat wil zeggen uiterlijk in de beginfase van de voorbereiding van een bestemmingsplan, plaatsvindt. Bij de keuze van de bestemmingsplanmethodiek spelen aspecten zoals omvang gebied, eigendomsverhoudingen, onteigeningsmogelijkheden, ruimte voor particulier initiatief en uitvoerbaarheid (waaronder grondpolitiek) een belangrijke rol.

6.3 Verwervingsstrategie

Om controle en verantwoording mogelijk te maken is de vaststelling van een verwervingsstrategie een bruikbaar kader. In de grondverwervingsstrategie wordt aandacht geschonken aan: risicoanalyse van het verwervingsgebied, kostenbepalende elementen, globale waardebeoordeling en de wijze van het bepalen van de inbrengwaarden. Binnen grondzaken worden verschillende soorten verwervingen

onderscheiden:

- ✓ Regulier verwervingen;
- ✓ Anticiperende verwervingen;
- ✓ Strategische verwervingen.

6.3.1 Reguliere verwervingen

Deze vinden plaats in gebieden waarvoor door de gemeenteraad een (grondexploitatie)begroting is vastgesteld. Door het vaststellen van een (grondexploitatie)begroting wordt tevens budget beschikbaar gesteld voor o.a. het doen van reguliere verwervingen en voor het bouw- en woonrijpmaken van de betreffende locatie.

6.3.2 Anticiperende verwervingen

Deze vinden plaats in gebieden waar door de gemeenteraad via de structuurvisie inhoudelijke uitspraken over de gewenste ontwikkeling van het plangebied zijn gedaan, maar waarvoor nog geen grondexploitatiebegroting is vastgesteld. Er bestaat al wel een indicatieve prognose door het opstellen van een haalbaarheidsberekening.

Eveneens vallen onder anticiperende verwervingen:

- ✓ Aankopen van bos/landbouwgronden of anderszins welke ingezet kunnen als mogelijke ruilgrond;
- ✓ Aankopen van landbouwgronden die omgezet worden naar bos in het kader van duurzaamheid;
- ✓ Aankopen van landbouwgronden welke dienst kunnen doen voor het realiseren van zonne- wind- energieprojecten in het kader van duurzaamheid.
- ✓ Aankoop van strategisch vastgoed als deze dient ter voorkoming van planschade en of onteigening

6.3.3 Strategische verwervingen

Deze vinden plaats in gebieden waarvoor de gemeenteraad nog geen uitspraken heeft gedaan en waar vooruitlopend op uitspraken de gemeente een grondpositie wil verwerven. Dit omdat de verwachting bestaat dat zich op (langere) termijn ontwikkelingsperspectieven aandienen waarvoor deze grond kan worden ingezet.

6.4 Verwervingsbeleid gemeente Bladel

Zoals in paragraaf 5.5 is beschreven is heeft de gemeente Bladel in de kernen Netersel, Hoogeloon, Casteren en Hapert voldoende gronden in haar bezit om woningbouw te ontwikkelen. In Bladel ligt dit anders, de gemeente zal een strategische verwervende rol moeten vervullen indien dit van haar verwacht wordt. Er zullen immers altijd voldoende ontwikkellocaties, voor alle doelgroepen, moeten zijn. Mogelijk neemt de markt haar verantwoordelijkheid, maar mocht dit niet gebeuren dan is het van belang dat de gemeente slagvaardig kan en blijft opereren.

Om het verwervingsbeleid gestalte te geven is een strikt vertrouwelijke behandeling van transacties onontbeerlijk. Voorts is het een vereiste dat de gemeente als speler op de markt slagvaardig moet kunnen opereren. Dit impliceert dat uit organisatorisch oogpunt zowel bestuurlijk als ambtelijk een aantal kaders bepaald dienen te worden waarbinnen het beleid gestalte kan worden gegeven. Hiertoe worden de volgende voorstellen gedaan:

- Sinds de wet dualisering gemeentebestuur zijn burgemeester en wethouders bevoegd tot het aankopen van grond. De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om ingeval van ingrijpende besluiten vooraf bedenkingen kenbaar te maken. Ook heeft de raad het budgetrecht (beschikbaar stellen van een budget voor grondaankopen). Vanwege de vertrouwelijke behandeling van transacties is het van belang, dat burgemeester en wethouders – binnen beleidskaders – zelfstandig tot grondaankopen kunnen overgaan, zonder voorafgaande instemming van de raad.
- Voor anticiperende verwervingen wordt er jaarlijks een budget beschikbaar gesteld ter grootte van € 2.000.000,- (was in begroting 2019 € 1.000.000,-). De hoogte van dit budget is zo globaal gehouden dat daaruit door potentiële contractpartijen niet kan worden afgeleid wat per transactie de onderhandelingsruimte van de gemeente is. De aankopen ten laste van dit budget worden conform het BBV geactiveerd als “vaste materiële activa” tot aan het moment dat er een grondexploitatiebegroting door de gemeenteraad wordt vastgesteld (activering leidt tot

structurele kapitaallasten die drukken op de exploitatiebegroting). De kosten worden eerst vanaf het moment dat er een exploitatiebegroting door de gemeenteraad vastgesteld is, gedekt door toekomstige grondverkoop in bestemmingsplannen. Nadat een uitgave ten laste van dit budget achteraf is verantwoord via een raadsvoorstel valt het budget weer vrij voor nieuwe aankopen.

- Aan de grondaankopen onder de noemer “anticiperende verwervingen” door burgemeester en wethouders worden de volgende voorwaarden gesteld:
 - ✓ De grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Bladel;
 - ✓ Er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening) die uitgaat van een reële volkshuisvestelijke fasering;
 - ✓ De aankoop betrekking heeft op het verduurzamen van de gemeente (omzetten van gronden naar natuur, zonne-energie of windenergie) of ingezet kan worden als ruilgrond;
 - ✓ De aankoop van strategisch vastgoed ter voorkoming van planschade en of onteigening, deze aankoop moet voorzien zijn van een (planschade)risico analyse.
- De grondaankopen onder de noemer “strategische verwervingen” worden niet verricht ten laste van het beschikbaar gestelde krediet “anticiperende verwervingen”. Voor “strategische verwervingen” wordt via een afzonderlijk raadsvoorstel (al dan niet vertrouwelijk) een kredietaanvraag voorgelegd aan de raad.
- Het college is bevoegd om grond- c.q. vastgoed aankopen te verrichten mits er een door een onafhankelijke taxateur een taxatie is uitgevoerd, waarbij de aankoopprijs maximaal 5% mag afwijken van de taxatiewaarde.

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om reguliere verwervingen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan binnen het door de gemeenteraad beschikbaar gestelde budget;
- Er wordt jaarlijks door de gemeenteraad € 2.000.000,- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer “anticiperende verwervingen”;
- Aan de grondaankopen onder de noemer “anticiperende verwervingen” door burgemeester en wethouders worden de volgende voorwaarden gesteld:
 - De grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Bladel;
 - Er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening) die uitgaat van een reële volkshuisvestelijke fasering;
 - De aankoop betrekking heeft op het verduurzamen van de gemeente (omzetten van gronden naar natuur, zonne-energie of windenergie) of ingezet kan worden als ruilgrond;
 - De aankoop van strategisch vastgoed ter voorkoming van planschade en of onteigening, deze aankoop moet voorzien zijn van een (planschade)risico analyse.
- Voor “strategische verwervingen” wordt via een afzonderlijk raadsvoorstel een kredietaanvraag voorgelegd aan de raad.
- Het college is bevoegd om grond- c.q. vastgoed aankopen te verrichten mits er een door een onafhankelijke taxateur een taxatie is uitgevoerd, waarbij de aankoopprijs maximaal 5% mag afwijken van de taxatiewaarde.

6.5 Onteigening

Bij grondverwerving staat voorop dat wordt getracht met eigenaren langs minnelijke weg tot overeenstemming te komen over aankoop van gronden. De Onteigeningswet is in dit geval een stok achter de deur in de situaties dat overleg niet tot overeenstemming leidt. Uitgangspunt is dat vanuit de gemeente terughoudendheid wordt betracht met het toepassen van deze wet. In paragraaf 6.7 wordt nader ingegaan op de aanvullingswet grondeigendom welke in voorbereiding is en ingepast wordt in de nieuwe Omgevingswet. Deze wet heeft waarschijnlijk ook gevolgen voor de Onteigeningswet. Indien de wet aangepast wordt dient de gemeente deze kaders te volgen.

Beleidsuitgangspunt onteigening:

- Het instrument van onteigening wordt ingezet als realisatie van de gewenste bestemming vanuit publiek belang noodzakelijk is. Hoewel onteigening wordt beschouwd als “een stok achter de deur” is het een volwaardig instrument van de gemeentelijke grondpolitiek.

6.6 Wet voorkeursrecht gemeenten

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. Deze wet biedt gemeenten het recht om een voorkeursrecht te vestigen op grondeigendom van derden, gelegen in een mogelijke bouwlocatie of gebieden waar anderszins functieveranderingen plaats zullen vinden. Hiermee wordt de mogelijkheid tot verwerving door de gemeente vergroot. Het beperkt de verhandelbaarheid en gaat speculatie tegen. Of het nodig, mogelijk en wenselijk is om gebruik te maken van het instrumentarium 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.

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. Van belang is dat er bij toepassing van de Wvg alsnog onderhandelingen moeten plaatsvinden. Het is niet bij voorbaat gezegd dat dit tot een akkoord en verwerving zal leiden. Om een optimale werking van het voorkeursrecht te waarborgen, is het noodzakelijk dat voorafgaand aan de toepassing van het voorkeursrecht geen informatie naar buiten wordt gebracht. Dit om te voorkomen dat er op voorhand toch al grondspeculatie gaat plaatsvinden. Marktpartijen nemen momenteel nauwelijks nog grondposities in vanwege het hoge risicoprofiel. Daardoor ontbreekt de noodzaak voor de gemeente om de Wet voorkeursrecht in te zetten. De verwachting is dan ook dat dit instrument de komende jaren niet tot nauwelijks ingezet gaat worden.

In paragraaf 6.7 wordt nader ingegaan op de aanvullingswet grondeigendom welke in voorbereiding is en ingepast wordt in de nieuwe Omgevingswet. Deze wet heeft waarschijnlijk ook gevolgen voor de Wvg. Indien de wet aangepast wordt dient de gemeente deze kaders te volgen.

Beleidsuitgangspunt Wet voorkeursrecht gemeenten:

- De gemeente zet gericht het instrument “Wet voorkeursrecht gemeenten” in om vooruitlopend op nieuwe ontwikkelingen, strategische of anticiperende verwervingen te kunnen verrichten.

6.7 Aanvullingswet grondeigendom

In de Aanvullingswet wordt een deel van de bestaande instrumenten voor grondbeleid samengebracht, vereenvoudigd, toegankelijk gemaakt en geharmoniseerd. Het gaat om de instrumenten die ingrijpen op het eigendom van de grond en dit eigendom reguleren: voorkeursrecht, onteigening, herverkaveling en kavelruil in landelijk gebied. Aan deze instrumenten wordt stedelijke kavelruil als nieuw instrument toegevoegd. Deze instrumenten worden toegevoegd aan de Omgevingswet.

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

Het wetsontwerp dat in consultatie is gegaan, bevatte nog geen overgangsrecht. Er wordt overgangsrecht opgenomen in het wetsvoorstel dat bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

Wat is nieuw?

De instrumenten voor de regulering van grondeigendom zitten nu in verschillende wetten. De samenhang daartussen is soms niet goed. Met de aanvullingswet worden de regels in de Omgevingswet geïntegreerd en waar mogelijk geüniformeerd, zodat deze beter op elkaar zijn afgestemd en het gebruik daarvan inzichtelijker wordt. Dit nodigt uit tot een meer samenhangende inzet van de verschillende instrumenten. Daarmee is de overheid beter in staat om in te spelen op de huidige en toekomstige maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving.

7 Uitgifte, aanbesteding en staatssteun

7.1 Uitgifte

De uitgifte van bouwgrond geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming zij de grond aan een particulier of een marktpartij verkoopt. De gemeente stelt bij de uitgifte van bouwgrond geen bindingseisen omdat dit wettelijk niet is toegestaan. Particuliere inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven.

Beleidsuitgangspunt uitgifte:

- Door de gemeente Bladel worden in verband met wettelijke regelgeving geen bindingseisen meer gesteld. Inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven. Uitgifte van de 1^e fase van reguliere woningbouwka- vels aan particulieren vindt plaats via loting, nadat de eerste uitgifte is afgerond geldt het principe "wie het eerst komt, wie het eerst maalt". Bij particuliere uitgifte van vrije sector woningbouwka- vels kan ook geopteerd worden voor een biedprocedure, zoals een veiling of bij inschrijving. Bij uitgifte aan een marktpartij worden de regels van staatssteun een aanbesteding in acht genomen bij uitgifte.

7.2 Grondprijsbeleid

Grondprijsbeleid gaat over de wijze waarop de gemeente de waarde van haar gronden voor verschil- lende functies bepaalt. Daarbij gaat het ook om het vaststellen van kaders en uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen. Doelstelling van het gemeentelijke grond(prijs)beleid is de door de ge- meente gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te ondersteunen door het optimaliseren van de opbreng- sten uit gronduitgiften. Het streven is daarbij dat met uitvoering van deze plannen een zo gering mo- gelijk beslag wordt gelegd op gemeentelijke financiële middelen. Uitgangspunt is dat uitgifte van gron- den gebeurt tegen de marktwaarde.

Als gemeente is men niet geheel vrij in het handelen hierin. Het uitgeven van gronden tegen een lage- re prijs dan de marktwaarde zal strijd opleveren met het Europees recht. Verkoop beneden de markt- waarde kan worden geïnterpreteerd als (onrechtmatige) staatssteun. Zorgvuldigheid hierin is dus ge- boden. Een uitzondering op deze regel is de uitgifte van gronden ten behoeve van sociale woning- bouw.

Voor reguliere uitgifte van kavels worden verkoopprijzen per kavel c.q. per m² per project vastgesteld door een onafhankelijk advies van een onafhankelijke gecertificeerde taxateur (veelal gebaseerd op basis van de comparatieve methode). Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de resi- duele grondwaarde berekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbie- dingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs.

Voor de bepaling van grondwaarde zijn de volgende methoden geschikt:

- Kostprijsmethode

Dit is van oudsher de meest oorspronkelijke methode van grondprijsbepaling. Het totaal van de kosten aan grondverwerving, planvorming, kosten voor bouw- en woonrijpmaken en overige kosten worden doorberekend in de m²-prijs van de gronden die kunnen worden uitgegeven. Bij de kostprijsmethode is een sluitend saldo (saldo = 0) voldoende. Met deze methode wordt geen uitgifte tegen marktwaarde nagestreefd. Daarmee voldoet deze methode niet aan de Europese regelgeving die stelt dat gemeen- ten bouwgrond dienen te verkopen tegen (minimaal) de marktwaarde.

- Comparatieve methode

Deze methode wordt ook wel de vergelijkingswaarde methode genoemd. Deze methode gaat uit van het baseren van een grondprijs op een vergelijking met eerdere transacties binnen de gemeente met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden. Het is een inzichtelijke en eenvoudige methode die zeer regelmatig wordt toegepast.

- Residuele grondwaarde methode

Bij deze methode is de waarde van het vastgoed (grond en opstal) het vertrekpunt. Vanuit die waarde wordt in feite teruggerekend om de grondwaarde te bepalen. Per saldo worden op de v.o.n.-prijs (vrij

op naam) van het vastgoed de investeringskosten (= bouw- en ontwikkelingskosten) in mindering gebracht. Deze benadering vereist inzicht en kennis in de bouw- en ontwikkelingskosten.

- Grondquote methode

In deze benadering wordt de grondwaarde vastgesteld door een nader te bepalen percentage van de v.o.n.-prijs van een woning als uitgangspunt te nemen. De methode wordt vooral toegepast in situaties van grotere bouwprojecten. Om dit percentage te bepalen kan een vergelijking worden gemaakt met referentieprojecten (met toepassing van de residuele methode) of met projecten in omliggende gemeenten (met toepassing van de comparatieve methode).

- Tender/openbare aanbesteding/marktselectie

Marktpartijen worden uitgenodigd in concurrentie een bod te doen op de bouwgrond. Het hoogste bod geldt als de grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie, vaak met een programma van eisen als basis. De voordelen van deze uitgiftevorm zijn dat deze erg transparant is en zorgt voor de maximaal haalbare marktconforme grondprijs op een gegeven moment. Het nadeel van deze wijze tot het komen van prijsvorming is de bewerkelijkheid van een aanbesteding.

7.2.1 Prijsvorming sociale woningbouw

Op dit moment kan er voor sociale woningbouw binnen de gemeente Bladel geen korting gegeven worden op de grondprijs om op die manier sociale woningen betaalbaar te houden voor de doelgroepen. Er wordt dan ook voorgesteld om de grondprijs voor sociale woningbouw die projectmatig wordt gerealiseerd in beginsel gelijk te stellen aan de prijs van vrije sector kavels. Dit geldt voor zowel sociale huur als voor sociale koop. Het college krijgt de bevoegdheid om een maximale korting van 20% te hanteren voor sociale huur en voor sociale koop indien een initiatiefnemer aantoonbaar maakt dat zij een onrendabele top heeft rekening houdende met een restwaarde van de woning op het einde van de looptijd tegen een geïndexeerde marktwaarde.

7.2.2 Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft het onroerend goed van iemand anders te houden en te gebruiken. In de akte van vestiging kan aan de erfpachter de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom – de canon – te betalen. Uitgifte in erfpacht garandeert in het algemeen dat de eventuele waardevermindering van de grond aan de bloot-eigenaar ten goede komt. Erfpacht is geen kerntaak van de gemeente. Zodoende is de gemeente Bladel terughoudend met deze vorm van uitgifte, zeker nu de laatste jaren landelijk is gebleken dat gemeenten financieel risico lopen wegens eventuele wanbetaling en/of faillissement van erfpachters. Bovendien blijkt het lastig om op basis van een erfpacht een hypotheek te verkrijgen en bovendien deze vorm een behoorlijke tijdsinvestering en beheer inhoudt.

Beleidsuitgangspunten grondprijsbeleid

- Voor reguliere uitgifte van kavels worden verkoopprijzen per kavel c.q. per m² per project vastgesteld door een onafhankelijk advies van een onafhankelijke gecertificeerde taxateur;
- Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de residuele grondwaarde-berekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbiedingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs;
- De grondprijs voor sociale woningbouw die projectmatig wordt gerealiseerd in beginsel gelijk te stellen aan de prijs van vrije sector kavels. Dit geldt voor zowel sociale huur als voor sociale koop. Het college krijgt de bevoegdheid om een maximale korting van 20% te hanteren voor sociale huur en voor sociale koop indien een initiatiefnemer aantoonbaar maakt dat zij een onrendabele top heeft rekening houdende met een restwaarde van de woning op het einde van de looptijd tegen een geïndexeerde marktwaarde;
- Eigendom van erfpacht(landbouw)gronden is geen kerntaak van de gemeente. Op basis daarvan worden geen medewerking meer verleend aan nieuwe erfpachten en huidige erfpachtgronden verkocht indien de erfpachter hier voor open staat. Mocht de erfpachter hier niet voor open staan dan worden de lopende erfpachtovereenkomsten gerespecteerd.

7.3 Aanbesteding

Aanbesteden is de manier voor overheden om opdrachten in de markt te zetten. Met een aanbesteding krijgen zij de beste prijs-kwaliteitverhouding. Overheden moeten zich bij de keuze voor een be-

drijf houden aan aanbestedingsprocedures. Dit schrijft de Aanbestedingswet 2012, welke gewijzigd is op 1 juli 2016 voor. De gewijzigde wet maakt duidelijk hoe overheden bij aanbestedingen rekening kunnen houden met duurzaamheid. de wet gaat uit van de volgende regels:

- ✓ Non-discriminatie: overheden mogen geen onderscheid naar nationaliteit maken;
- ✓ Gelijke behandeling van ondernemers: overheden moeten iedereen op dezelfde manier behandelen en iedereen krijgt dezelfde informatie;
- ✓ Transparantie: ondernemers krijgen inzicht en informatie over aanbestedingen;
- ✓ Proportionaliteit: de eisen die overheden stellen bij aanbestedingen, staan in verhouding tot de werkzaamheden van de opdracht. En de omvang ervan.

In het kader van de uitvoering van grondbeleid heeft de gemeente te maken met Europese richtlijnen voor aanbesteden en met nationale wetgeving, de aanbestedingswet. De Aanbestedingswet bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder. Ten aanzien van het aanbestedingsrecht is het zaak dat de gemeente de regelgeving en jurisprudentie volgt. In dit opzicht zijn er geen bijzondere beleidsregels die de gemeente wenst vast te stellen naast het actueel gemeentelijk Inkoop- en aanbestedingsbeleid, passend binnen de Europese en nationale aanbestedingsregelgeving.

Beleidsuitgangspunt aanbesteding:

- Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden de regels met betrekking tot het (Europees) aanbestedingsrecht in acht genomen.

7.4 Staatssteun

Onder staatssteun vallen overheidsmaatregelen die voordeel geven aan bepaalde ondernemingen of instellingen. Bij het grondbeleid zouden de volgende maatregelen als ongeoorloofde staatssteun kunnen worden aangemerkt:

- ✓ de verkoop van grond en gebouwen zonder dat hier tegenover een marktconform bedrag staat;
- ✓ het verstrekken van subsidies, bijvoorbeeld ter afdekking van een onrendabele top;
- ✓ het afzien van het volledig kostenverhaal.

Staatssteun is verboden in de Europese Unie, omdat het de concurrentie in de vrije markt verstoort. Als lidstaten toch staatssteun willen geven, moeten ze dit melden bij de Europese Commissie. Die bepaalt of de staatssteun de markt verstoort of niet. In sommige gevallen is er sprake van een vrijstelling van melding bij de Europese Commissie, voor bepaalde categorieën of bedragen.

- Tekortlocaties

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

- Grondtransacties

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

Beleidsuitgangspunt staatssteun:

- Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden criteria 'voorkoming staatssteun' en de regels met betrekking tot het (Europees) aanbestedingsrecht in acht genomen.

8 Tijdelijk beheer

8.1 Inleiding

Eigendom/beheer van landbouwgronden is geen kerntaak van de gemeente. Het hebben van deze landbouwgronden geeft de gemeente echter wel meer mogelijkheden bij de verwerving van gronden voor het realiseren van bestemmingsplannen, realiseren van natuur en de realisering van compensaties in het kader van te verlenen kapvergunningen. Het beheer van de pacht- en erfpachtgronden is in handen gegeven van Gloudemans Rentmeesters uit Rosmalen in verband met de toenemende specialisering van de wet- en regelgeving in deze.

8.2 Pacht

In onze gemeente wordt op dit moment met een tweetal vormen van pacht gewerkt:

- a. pacht: op basis van artikel 311 Burgerlijk Wetboek, waarbij de verpachter zich verbindt een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw. Deze pachtovereenkomst geldt voor bepaalde tijd, zes jaar voor los land, doch wordt van rechtswege voor telkens zes jaar verlengd (ongeveer 10 ha);
- b. (geliberaliseerde) pacht voor 6 jaar en korter op basis van artikel 397 Burgerlijk Wetboek, waarbij de verpachter een perceel gedurende een kortere periode van 6 jaren kan verpachten; minimaal 1 jaar en 1 dag en maximaal 12 aaneengesloten jaren verpachten (ongeveer 30 ha).

In voorkomende gevallen kan de pachtgrond worden verkocht. De waarde van de grond wordt dan bepaald via taxatie. De gemeente maakt aanspraak op de op de pachtgrond rustende melkquotum. Als de pachter de pachtgrond vrij van pachtrechten laat liggen, maakt de gemeente geen aanspraak op eventuele melkquotum.

Beleidsuitgangspunten pacht:

- Omdat eigendom van landbouwgronden geen kerntaak is van de gemeente wordt ingezet om zoveel als mogelijk pachtgronden vrij van pacht te verkrijgen om deze in eerste instantie te kunnen inzetten bij de realisering van bestemmingsplannen, natuur en compensatie kapvergunningen.
- Bij het aangaan van nieuwe pachtcontracten enkel gebruik maken van pacht voor 6 jaar en korter op basis van artikel 397 BW.
- De pachtprizen aan te passen overeenkomstig het veranderpercentage zoals dat wordt vastgesteld in de Regeling Pachtprizen.

Volgens artikel 63 lid 1 van BBV worden (alle) activa gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. In BBV artikel 63 lid 4 staat echter een uitzondering: "Voor in erfpacht uitgegeven gronden geldt de uitgifteprijs van eerste uitgifte als verkrijgingsprijs."

De toelichting op dit artikel vermeldt: "In het vierde lid wordt aangegeven dat gronden die in erfpacht zijn uitgegeven worden gewaardeerd tegen de uitgifteprijs van eerste uitgifte. Het bepalen van de vervaardigingsprijs van gronden uitgegeven in erfpacht zou betekenen dat de kostprijs bepaald moet worden. Het bepalen van de kostprijs per kavel is echter dermate bewerkelijk dat voor erfpacht een uitzondering is bepaald door te stellen dat gronden in erfpacht uitgegeven worden gewaardeerd tegen uitgifteprijs bij eerste uitgifte."

Voor erfpachten is de BBV-notitie erfpacht gronden 2017 van toepassing.

8.3 Groen- en reststroken

In 2015 is de beleidsnota reststroken 2015 met betrekking tot de verkoop en verhuur van groen- en reststroken vastgesteld. Dit beleid is opgenomen in bijlage 3. Bij het ontwikkelen van nieuwe plannen wordt alleen openbaar groen gerealiseerd op die plaatsen waar het (o.a. vanuit stedenbouwkundig oogpunt) noodzakelijk is. Aldus blijven geen overtollige groenstroken bij de gemeente achter.

8.4 Verjaring

De gemeente wordt met enige regelmatig geconfronteerd met illegaal in gebruik genomen grond. Er is sprake van illegaal grondgebruik als iemand, al dan niet bewust, grond in gebruik heeft zonder dat de gemeente hiervoor toestemming heeft gegeven. In veel gevallen gaat het om een marginale ingebruikneming ten opzichte van de kadastrale grens, maar er zijn ook situaties waarbij grote stukken

grond in gebruik zijn genomen. Dergelijk gebruik doet zich met name voor aan de randen van de woonbebouwing, daar waar tuinen grenzen aan openbaar gebied zoals grote plantsoenstroken of park- en bosgebieden.

Een goed beeld over het aantal gevallen van illegaal grondgebruik bestaat niet, omdat er nog geen budget beschikbaar gesteld is door de gemeenteraad om een gemeentebrede inventarisatie te doen. Om overdracht van eigendom door verjaring te voorkomen wordt na de constatering van illegaal grondgebruik hiertegen handhavend opgetreden. Om rechtsongelijkheid tegen te gaan wordt voorgesteld om budget beschikbaar te stellen om illegaal grondgebruik tegen te gaan en waar mogelijk de grond te verkopen c.q. een huurovereenkomst te sluiten conform de beleidsnota reststroken 2015.

Beleidsuitgangspunt verjaring:

- Er wordt door de gemeenteraad eenmalig € 50.000,- beschikbaar gesteld voor het inventariseren van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond en hiertegen wordt handhavend opgetreden c.q. indien de situatie het toelaat wordt de grond verkocht c.q. verhuurd.

8.5 Overige beheer gronden

- Paardenweitjes

De gemeente heeft enkele percelen weiland/landbouwgrond in eigendom welke niet direct benodigd zijn voor ontwikkeling. Deze percelen worden, al dan niet opgedeeld, verhuurt als paardenweitje.

- Volkstuinen

Binnen de gemeente zijn drie volkstuinencomplexen, te weten: het volkstuinencomplex aan de Stokkerkers te Hapert, de volkstuinen aan de Beemdstraat en de Lange Trekken. Deze worden allen verhuurd.

- Erfpacht verenigingen

Ten behoeve van verenigingen worden erfpachtcontracten gesloten voor terreinen, meestal gelegen op of nabij de sportveldcomplexen in de gemeente, voor het realiseren van eigen gebouwen (clubhuizen, onderkomens en sportruimten).

- Pacht van de jacht

Met de Wildbeheerseenheid Wester Kempen (W.B.E. Wester Kempen) is één huurovereenkomst afgesloten voor het gehele grondgebied van de gemeente Bladel. Daarbij is rekening gehouden met wetgeving en ontwikkelingen in het kader van natuurontwikkeling, geïntegreerd bosbeheer en eventuele overdracht van gronden aan natuur beherende organisaties.

- Ingebruikgeving terrassen

Het is mogelijk om, in voorkomende gevallen, een gedeelte van gronden gelegen voor horecagelegenheden in gebruik te geven. Hiervoor worden ingebruikgevingsovereenkomsten gesloten conform de uitvoeringsregels evenementen, horeca en terrassen.

- Recht van opstal

Het is mogelijk indien een vereniging daarom vraagt een recht van opstal te vestigen op gemeentegrond indien een gebouw of anderszins in eigendom bij een vereniging op grond van de gemeente staat.

9 Particuliere exploitatie

9.1 Inleiding

De gemeente Bladel voert een regierol en is proactief bij ruimtelijke ontwikkelingen. Hierbij kunnen zich particuliere initiatieven voordoen welke passen binnen het beleid van de gemeente (o.a. woonvisie) en het beleid van de provincie vastgelegd in de verordening ruimte. De gemeente verleent aan dergelijke initiatieven (mits ook passend in de overige gemeentelijke beleidskaders) medewerking. De gemeente voert dan een faciliterend grondbeleid maar blijft hierin wel proactief. Bij faciliterend grondbeleid door de gemeente bij particuliere planexploitaties is de gemeente verplicht alle kosten, die de gemeente maakt als gevolg van die ontwikkeling, in rekening te brengen bij de ontwikkelaar. Dit noemt men kostenverhaal.

Met de Grondexploitatiewet (Gew) worden de rollen van gemeente en eigenaren bij particuliere grondexploitatie verduidelijkt. In het proces van locatieontwikkeling spelen grondbezit en grondexploitatie een cruciale rol. Een grondeigenaar mag in beginsel zijn eigen perceel ontwikkelen. De gemeente wil echter de ruimtelijke ontwikkeling sturen en streeft naar een goede ruimtelijke kwaliteit en een eerlijke verdeling van kosten en baten. Dat kan niet zonder wettelijke grondslag. De Wro biedt de gemeente de mogelijkheid om de ruimtelijke ontwikkeling te sturen en de Gew geeft de gemeente instrumenten om de particuliere exploitatie te begeleiden.

Doelstelling van de wet is een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening en het stellen van enkele locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. Belangrijk daarbij is dat het stelsel rechtszekerheid biedt. Daarnaast streeft de wet naar meer transparantie, zeggenschap voor de consument en concurrentie. In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan. Daarom is gekozen voor voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als een publiekrechtelijk spoor.

9.2 Privaatrechtelijke spoor

De Wro onderscheidt twee typen privaatrechtelijke overeenkomsten voor kostenverhaal en grondexploitaties:

- ✓ de anterieure overeenkomst en
- ✓ de posterieure overeenkomst.

- Anterieure overeenkomst

De gemeente sluit een anterieure overeenkomst in de beginfase van een bouwproject, voordat een bestemmingsplan is vastgesteld. Bij een anterieure overeenkomst hebben de gemeente en de exploitant veel onderhandelingsruimte. Partijen zijn niet gebonden aan algemene publiekrechtelijke kaders rond grondexploitaties. Zo hoeft de overeenkomst niet te worden getoetst aan de eisen van profijt, toerekenbaarheid en evenredigheid (proportionaliteit). Wel gelden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: redelijkheid en billijkheid en mag de gemeente dus geen misbruik maken van haar publieke bevoegdheden.

In de toekomstige Omgevingswet worden alle bovenplanse kosten vervat in één term: bovenwijkse voorzieningen. Hieronder vallen ook bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen, zoals kosten voor infrastructuur en (openbaar)groen.

- Posterieure overeenkomst

Wanneer er geen anterieure overeenkomst tot stand komt, moet de gemeente overgaan tot het vaststellen van een exploitatieplan (zie hierna het publiekrechtelijke spoor). De gemeente kan dan nog steeds overeenkomsten sluiten, maar kent minder onderhandelingsruimte. Overeenkomsten mogen namelijk niet afwijken van het exploitatieplan. Deze 'posterieure' overeenkomsten zijn optioneel en kan de gemeente afsluiten nadat een exploitatieplan is opgesteld.

9.3 Publiekrechtelijke spoor

- Het exploitatieplan

De gemeenteraad stelt het eerste exploitatieplan voor een locatie vast, samen met het bestemmingsplan voor de locatie. Vastgestelde exploitatieplannen moeten jaarlijks worden herzien. Het exploitatieplan bevat regels over de omslag van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten over de inrichting van de openbare ruim-

te, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Ook kunnen bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering of de koppeling van bepaalde onderdelen. Bij het exploitatieplan hoort een grondexploitatieopzet. Deze gaat uit van objectief vastgestelde marktprijzen, zowel aan de kant van de kosten als aan de kant van de opbrengsten. Een exploitatieplan vormt de grondslag voor het kostenverhaal via de omgevingsvergunning (namelijk als financiële voorwaarde voor vergunningverlening), maar heeft ook andere rechtsgevolgen. Zo kan de gemeente een omgevingsvergunning weigeren bij strijdigheid met het exploitatieplan.

De kostensoorten die de gemeente in de exploitatieopzet van een exploitatieplan mag opnemen en verhalen staan op een limitatieve kostensoortenlijst, die de minister bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) vaststelt. Alle kosten van de grondexploitatie, voor zover het betreft de aanleg (niet zijn de het beheer) van de locatie, komen in aanmerking voor kostenverhaal. Dit zijn onder andere de kosten van bouw- en woonrijp maken, de aanleg van groen en waterpartijen, milieu en archeologisch onderzoek, en van bodemsanering (zie bijlage 1). Om daadwerkelijk de kosten te kunnen verhalen, moet de locatie de kosten kunnen dragen en moet voldaan zijn aan de toetsingscriteria:

- ✓ profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen;
- ✓ toerekenbaarheid: causaal verband tussen de kosten en het plan;
- ✓ proportionaliteit: hoe meer profijt per locatie, hoe hoger de bijdrage.

Wanneer kosten verhaald kunnen worden, dan is het verhalen van die kosten dus ook een verplichting. Wanneer de totale kosten hoger zijn dan de totale opbrengsten, dan kunnen kosten worden verhaald tot de maximale opbrengstdrempel. Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de kosten is de winst in het plan voor de grondeigenaar. De gemeente mag niet aan winstafroming doen. Eigenaren kunnen hierdoor niet geconfronteerd worden met een plan dat financieel-economisch niet uitvoerbaar is. De gemeente Bladel werkt alleen aan een plan mee indien deze rendabel is. Aan het eind van het project moet er een eindafrekening komen van het exploitatieplan. Mocht hieruit blijken dat de gemeente meer aan bijdragen heeft gevraagd en ontvangen dan achteraf gezien nodig is geweest, dan volgt restitutie. De wet verplicht de gemeente het verschil met rente terug te betalen voor zover dit verschil groter is dan 5%. Een eventuele kostenoverschrijding moet door de gemeente zelf worden opgevangen.

9.3.1 Kostenverhaal via omgevingsvergunning

Indien een exploitatieplan is vastgesteld en er geen overeenkomst is gesloten, loopt het kostenverhaal via de bouwvergunning. Met andere woorden: burgemeester en wethouders moeten een financieel voorschrift aan de bouwvergunning verbinden als het kostenverhaal niet 'anderszins' is verzekerd of indien niet voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag de exploitatiebijdrage is overeengekomen en verzekerd.

9.4 Bovenwijkse voorzieningen

De Wro onderscheidt ook kostenverhaal voor drie groepen bovenwijkse zaken (investeringen):

1. bovenwijkse voorzieningen;
2. bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen;
3. bovenplanse kosten (ook wel genoemd "bovenplanse verevening").

Er is in de wet geen expliciete definitie van de term 'bovenwijkse voorziening' opgenomen, maar deze blijkt uit de wetsgeschiedenis en de Memorie van Toelichting.

'Verhaalbare kosten van 'bovenwijkse voorzieningen' zijn kosten voor werken, maatregelen en voorzieningen die in elk geval van nut zijn voor meerdere exploitatiegebieden'.

Op basis van de Bro-kostensoortenlijst kunnen ook bovenwijkse voorzieningen nog steeds worden toegerekend aan de grondexploitatie. Voor de omvang van de toerekening van deze kosten zijn de volgende criteria van belang (artikel 6.13, lid 6 Wro):

- Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt voor de locatie als geheel, niet per bouwperceel binnen een locatie.
- Toerekenbaarheid: er moet een causaal verband zijn tussen de gebiedsontwikkeling en de werken, maatregelen en voorzieningen. Deze zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan, ofwel de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van dat plan.
- Proportionaliteit: indien meerdere gebieden baat hebben bij een werk, maatregel of voorziening moeten de kosten naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld. Dit criterium heeft invloed op de omvang van de toerekening van kosten van boven-

wijkse voorzieningen, op basis waarvan een bijdrage kan worden berekend die moet worden betaald door degene die de opbrengsten van een bepaalde ontwikkeling (bijvoorbeeld woningbouw) ontvangt.

Overigens gelden deze criteria uiteraard ook voor de overige (binnenplanse) kosten uit de kostensoortenlijst. Hier zal dit echter altijd leiden tot een volledige toerekening van deze kosten aan de grondexploitatie.

Het is vereist dat de kosten wel aan de betreffende locaties kunnen worden toegerekend. Er moet dus een koppeling kunnen worden gemaakt tussen de aan te leggen voorzieningen en de te ontwikkelen locaties. Voor een anterieure overeenkomst zijn deze eisen minder hard, maar geldt nog altijd wel het criterium van samenhang tussen de investering en de ontwikkeling. Deze criteria gelden voor alle kosten, maar de meeste kosten die in een exploitatiegebied worden gemaakt zullen hier zonder meer aan voldoen. De toedeling van kosten van bovenwijkse voorzieningen is minder overduidelijk en vereist extra aandacht.

In de anterieure fase (alleen via contracten; er geldt geen exploitatieplan, zodat de drie criteria zoals bedoeld in artikel 6.13, lid 6 Wro niet van toepassing zijn), zijn de mogelijkheden van kostenverhaal ruimer dan in de posterieure fase. In sprake van de posterieure fase (i.c. de afdwingbaarheid van een vastgesteld exploitatieplan), dan dient tevens rekening te worden gehouden met de criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit, uit te werken in het exploitatieplan. Inmiddels is in de praktijk gebleken dat de bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten nauwelijks verhaalbaar zijn voornamelijk ingegeven door het feit dat het hier gaat om vrijwillige bijdragen van derden. Eveneens staan deze ter discussie in de nieuwe omgevingswet. Om die reden worden deze niet uitgewerkt en wordt er alleen gesproken over bovenwijkse voorzieningen.

Kosten voor de ontsluiting van een nieuw gebied is een voorbeeld van een bovenwijkse voorziening. Wanneer deze kosten worden gemaakt voor meerdere locaties of meerdere deelfasen van een grex, dan worden deze kosten naar rato verdeeld over de betrokken locaties. Wanneer (een deel van) de locaties nog niet als BIE in ontwikkeling is genomen, kan dat deel van de kosten van deze bovenwijkse voorziening (nog) niet op het onderhanden werk worden geactiveerd. Er is immers nog geen actieve grondexploitatie geopend waar deze kosten aan kunnen worden toegerekend. De Commissie BBV doet daarom de *stellige uitspraak* dat:

Het deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen dat aan een in de toekomst te openen grondexploitatie wordt toegerekend, moet tot het moment dat de betreffende grond feitelijk in exploitatie wordt genomen, worden geactiveerd onder de betreffende categorie materiële vaste activa. Naar de aard van de bovenwijkse voorzieningen zal de betreffende activacategorie veelal de activa met maatschappelijk nut zijn (bijv. ontsluitingswegen, bruggen, etc.).

In de periode van activering als maatschappelijk nut tot en met het eventueel openen van de betreffende grondexploitatie, moet conform artikel 64, 3e lid BBV, vanaf de ingebruikname worden afgeschreven op het actief op basis van de verwachte gebruiksduur.

Zodra de betreffende grondexploitatie waartoe de voorziening kan worden gerekend operationeel wordt, kan de resterende boekwaarde worden ingebracht als kosten in de grondexploitatie. De gemeente kan er ook voor kiezen om de kosten niet toe te rekenen aan de grondexploitatie, maar deze als materieel vast actief laten staan.

Sparen voor niet aan de grondexploitatie toerekenbare bovenwijkse voorzieningen die later worden aangelegd (na afsluiting van de grondexploitatie), is nog steeds mogelijk. Dit kan echter niet meer via een toevoeging aan een voorziening bovenwijkse voorzieningen, maar kan plaatsvinden via een bestemmingsreserve. Wanneer bij afsluiting van de grondexploitatie een positief resultaat bestaat, kan (een deel van) dit resultaat via resultaatbestemming worden toegevoegd aan een bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen. Ook vanuit algemene middelen kan toevoeging aan de bestemmingsreserve plaatsvinden. De instelling van een dergelijke bestemmingsreserve en de toevoegingen en onttrekkingen dienen uiteraard door de raad te worden vastgesteld.

Voor bestaande voorzieningen bovenwijkse voorzieningen doet de commissie BBV de volgende *stellige uitspraak*:

Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om de toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per ultimo 2015 mogen worden gehandhaafd en kunnen volgens planning worden afgewikkeld. Sparen voor bovenwijkse voorzieningen die na het afsluiten van een grondexploitatie zullen worden aangelegd, is nog wel mogelijk via een door de raad in te stellen bestemmingsreserve. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatsbestemming.

Beleidsuitgangspunten Bovenwijkse voorzieningen:

- Bovenwijkse voorzieningen voor zover toerekenbaar aan een grondexploitatie worden vanaf het moment dat de betreffende grond in exploitatie is genomen op de post onderhanden werk geactiveerd en zo dus aan die grondexploitatie toegerekend.

Hiermee voldoen we aan de (procedurele) **aanbeveling** van de commissie BBV:

De commissie BBV adviseert om de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan, vast te leggen in de financiële verordening (in Bladel is dat dus in deze nota grondbeleid 2019).

9.4.1 Matrix bovenwijkse voorzieningen

Welke kosten via het exploitatieplan verhaald kunnen worden is limitatief opgesomd in de kostensoortenlijst. In artikel 6.2.4 Bro (zie bijlage 1) wordt de basis gelegd voor het verhaal van kosten van voorzieningen die binnen en buiten het exploitatiegebied zijn gelegen. Dergelijke voorzieningen kunnen een bovenwijks karakter hebben. Een bovenwijkse voorziening is een voorziening ten behoeve van meerdere locaties. In artikel 6.2.5 Bro wordt nader ingegaan op wat tot voorzieningen gerekend wordt (limitatieve opsomming). Staat de investering niet op deze lijst, dan is er geen sprake van een voorziening en daarmee ook niet van een bovenwijkse voorziening.

Wat een bovenwijkse voorziening is, is feitelijk duidelijk, nu het begrip voorziening is gedefinieerd. Een maatschappelijke voorziening, zoals een onderwijsgebouw, valt er niet onder. Een sportvoorziening is in de definitieve lijst in artikel 6.2.5 Bro onder e, toegevoegd, maar de reikwijdte is wel verder beperkt. Voorwaarde is dat het gaat om een openbare, niet-commerciële sportvoorziening. Gedoeld wordt op voorzieningen als openbare trapvelden en andere openbare sportvelden (vrij toegankelijk en niet uitsluitend in gebruik bij een vereniging), openbare voetbalkooien, openbare basketbalvelden, skatebanen en dergelijke).

Bij de anterieure contractvorming wordt de "matrix bovenwijkse voorzieningen" gehanteerd voor het in rekening brengen bij initiatiefnemers van kosten voor bovenwijkse voorzieningen. De kosten die verhaald worden op initiatiefnemers worden gestort in de bestemmingsreserve "Bovenwijkse voorzieningen". Vanuit deze reserve kunnen voorzieningen worden aangelegd die een bovenwijks karakter hebben. Bij het anterieur in rekening brengen van kosten voor bovenwijkse voorzieningen zijn de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit niet van toepassing. De matrix ziet er als volgt uit:

Matrix Bovenwijkse voorzieningen:

Categorie	Typologie	Bijdrage bovenwijks	Eenheid	Bijzonderheden
A.	Bouw van één of meer woningen	€ 12,50	Per m ² uitgeefbaar	Tot een maximum van 1.000 m ² per woning
B.	Projectmatige woningbouw	€ 12,50	Per m ² uitgeefbaar	Tot een maximum van 1.000 m ³ per woning
C.	Goedkope huurwoningen	€ 0,00	Per m ² uitgeefbaar	Passend toewijzen, maximale huurprijs momenteel € 597,30
D.	Middel dure huurwoningen	€ 10,00	Per m ² uitgeefbaar	Passend toewijzen, huurprijs momenteel tussen € 597,30 en € 710,68
E.	Dure huurwoningen	€ 12,50	Per m ² uitgeefbaar	Passend toewijzen, huurprijs hoger dan € 710,68
F.	Appartementen (koop)	€ 12,50	Per m ² BVO	
G.	Goedkope huur appartementen	€ 0,00	Per m ² BVO	Passend toewijzen, maximale huurprijs momenteel € 597,30
H.	Middel dure huur appartementen	€ 10,00	Per m ² BVO	Passend toewijzen, huurprijs momenteel tussen € 597,30 en € 710,68
I.	Dure huur appartementen	€ 12,50	Per m ² BVO	Passend toewijzen, huurprijs hoger dan € 710,68
J.	Bedrijventerreinen	€ 7,50	Per m ² uitgeefbaar	Tot een maximum van 5.000 m ²

K.	Kantoren	€ 12,50	Per m ² BVO	
L.	Detailhandel en andere commerciële voorzieningen	€ 12,50	Per m ² BVO	
M.	Leisure	€ 12,50	Per m ² BVO	
N.	Hotels	€ 12,50	Per m ² BVO	
O.	Maatschappelijk vastgoed met een publieke functie	€ 0,00	Per m ² BVO	
P.	Maatschappelijk vastgoed dat commercieel geëxploiteerd wordt	€ 12,50	Per m ² BVO	
Q.	Bijzondere gebouwen zonder winst-oogmerk	€ 0,00	Per m ² BVO	

Noot matrix Bovenwijkse voorzieningen:

- ✓ In alle gevallen geldt artikel 6.16 Wro;
- ✓ Voor alle vormen van gestapelde bouw geldt dat de bijdrage per m² BVO vermenigvuldigt moet worden met het aantal bouwlagen volgens de volgende formule:

Aantal bouwlagen	Factor
1 bouwlaag	1,0
2 bouwlagen	0,8
3 bouwlagen	0,7
4 bouwlagen of meer	0,6

- ✓ Indien in een project daadwerkelijk sprake is van aanleg van bovenwijkse voorzieningen worden de daadwerkelijke kosten in rekening gebracht;
- ✓ Indien er initiatieven ontwikkeld worden welke niet in deze matrix voorkomen zal het college een afweging maken hoe om te gaan met de bovenwijkse voorzieningen.

9.4.2 Bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen

Twee *stellige uitspraken* uit de Notitie Grondexploitaties 2016 van de commissie BBV zijn relevant voor Bovenwijkse voorzieningen.

1. Bovenwijkse voorzieningen ten behoeve van toekomstige ontwikkelingen

Indien de gemeente voorzieningen in de openbare ruimte met een bovenwijken karakter aanlegt, ten dienste van toekomstige ontwikkellocaties, die nog niet in exploitatie zijn genomen, is het mogelijk dat de kosten van deze voorzieningen alsnog onderdeel vormen van het kostenverhaal. Daartoe is het noodzakelijk dat de kosten worden geactiveerd op de balans en daar moet ook op worden afgeschreven.

Uitleg: Het deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen dat aan een in de toekomst te openen grondexploitatie wordt toegerekend, moet tot het moment dat de betreffende grond feitelijk in exploitatie wordt genomen, worden geactiveerd. Dit geldt voor alle investeringen die vanaf 1 januari 2016 (ingangsdatum notitie Grondexploitatie 2016) worden gedaan in dergelijke voorzieningen, dus zowel de voorzieningen waar in eerdere jaren al mee is gestart als de voorzieningen waarmee nog moet worden gestart.

2. Sparen voor bovenwijkse voorzieningen in een Bestemmingsreserve

Sparen voor toekomstige bovenwijkse voorzieningen die pas worden aangelegd na afsluiten van een grondexploitatie is mogelijk door toevoeging van een positief resultaat aan een bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen. De instelling van een dergelijke reserve evenals de toevoegingen en onttrekkingen dienen door de raad te worden vastgesteld.

Uitleg: Bijdragen aan reserves kunnen alleen nog via resultaatbestemming plaatsvinden, dus uit een evt. positief resultaat van de grondexploitatie. Wanneer geen sprake is van een positief resultaat, of de toevoeging aan de reserve vindt niet plaats in hetzelfde jaar van winstneming op de positieve grondexploitatie, kan toch een bijdrage aan de reserve worden gedaan t.l.v. de algemene middelen.

Zoals hiervoor te lezen mag de gemeente voor de aanleg van bovenwijkse voorzieningen "sparen" door een bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen in het leven te roepen die kan worden gevoed via te ontvangen bijdragen van particulieren en vanuit de gemeentelijke grondexploitaties. De bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen is bedoeld voor de bekostiging van het bovenwijkse deel van meerdere investeringsprojecten. De voeding vindt zowel plaats vanuit gemeentelijke grondexploitaties (via resultaatbestemming) als uit particuliere grondexploitaties (via een anterieure overeenkomst of een exploitatieplan).

Beleidsuitgangspunten Bovenwijkse voorzieningen:

- Bij anterieure contractvorming zal een bijdrage worden gevraagd voor bovenwijkse voorzieningen op het moment dat er sprake is van een bestemmingsplanwijziging in combinatie met een bouwplan conform de "matrix Bovenwijkse voorzieningen" zoals opgenomen in de nota grondbeleid 2019.
- De bijdragen voor bovenwijkse voorzieningen zullen toegevoegd worden aan de bestemmings-reserve bovenwijkse voorzieningen.

Beleidsuitgangspunten particuliere exploitatie:

- De gemeente staat bij particuliere exploitatie het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor, hierbij rekening houdende met het uit de woonvisie 2016 actualisatie 2018, en het woningbouw-programma. Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet verzekerd kan worden, wordt de publiekrechtelijke weg gevolgd. Het uitgangspunt bij particuliere exploitatie is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht.

Het basis uitgangspunt in de gemeente Bladel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen zelf in eigen hand houdt, mede met het oog op het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie zal de gemeente voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente ter goedkeuring worden aangeboden. Daarnaast worden er in de anterieure overeenkomsten afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

De gemeente Bladel hanteert de volgende regels met betrekking tot het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke traject rond grondexploitatie:

- ✓ de gemeente Bladel stelt voor iedere ontwikkeling, waarbij kostenverhaal aan de orde is en voordat het werk ter hand wordt genomen, eerst een conceptovereenkomst op. In deze conceptovereenkomst worden in ieder geval afspraken gemaakt over plankosten, planbegeleidingskosten, mogelijke planschade, (kosten) bouw- en woonrijp maken en eventuele fondsen;
- ✓ de gemeente Bladel laat de inbrengwaarde van de gronden altijd taxeren conform afdeling 6.4 van de Wro wanneer er sprake is van een exploitatieplan;
- ✓ voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g. h. i. en j. van het Bro.

10 Financieel management, risicomanagement en planning & control

10.1 Inleiding

Grondbeleid en vooral de financiële gevolgen van grondbeleid, heeft altijd gevolgen voor de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen. Dit levert risico's op die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant en vooral zo volledig mogelijk (in risicoprofielen) onderdeel van de besluitvorming moeten uitmaken.

Dit hoofdstuk formuleert de kaders ten aanzien van de financiële aspecten met betrekking tot het grondbeleid. Het betreft hier met name de kaders rond grondexploitaties, winstneming, reserves en weerstandsvermogen.

10.2 Grondbeleid en planning & control

Ingevolge artikel 6 van de 'Financiële verordening gemeente Bladel 2019', vastgesteld door de raad op 21 maart 2019 dient tenminste tweemaal per jaar door middel van een tussentijds rapportage (perspectiefnota en najaarsnota) verantwoording te worden afgelegd ten aanzien van het gevoerde grondbeleid. In deze rapportages wordt in ieder geval de stand van zaken van grondexploitaties aangegeven en wordt de relatie tussen programma, planning en risico's inzichtelijk gemaakt.

Sturing op en bijsturing van het vastgestelde grondbeleid door de gemeenteraad vindt dus ook plaats in de planning en control cyclus en wel op de volgende wijze.

- Begroting

In de paragraaf grondbeleid van de begroting worden een visie op het grondbeleid en een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitaties opgenomen. Met de begroting worden voor het komende jaar de uitgaven en inkomsten (van de afzonderlijke grondexploitaties) door de raad geautoriseerd. In de begroting wordt in beginsel ook het krediet opgenomen voor de "anticiperende verwervingen".

- Perspectiefnota / Najaarsnota

In beide bestuursrapportages worden in ieder geval de ontwikkelingen van het grondbeleid gemeld die in de loop van het jaar om bijsturing vragen. Majeure afwijkingen die een directe bijsturing noodzakelijk maken worden tussentijds gemeld aan de raad.

- Jaarstukken

In de paragraaf grondbeleid van de jaarstukken wordt jaarlijks gerapporteerd over de in de begroting aangegeven onderwerpen en de gezamenlijke grondexploitaties. De resultaten van de grondexploitaties worden in de jaarstukken betrokken bij het bepalen van het verloop van de algemene reserve grondexploitatie.

10.3 Uitgangspunten grondexploitatie

In de kostprijscalculaties is een aantal uitgangspunten bepalend voor het resultaat. De belangrijkste zijn:

- Looptijd

Dat is de verwachte looptijd van een grondexploitatie totdat die gerealiseerd is. Dit is gebaseerd op realistische verwachtingen. De looptijd wordt zo nodig, binnen de mogelijkheden van het BBV, jaarlijks bijgesteld.

- Kostenstijgingen

Aan de kostenkant wordt voor de kostenstijging rekening gehouden met een inflatiepercentage over de nog te maken kosten. Jaarlijks wordt dit percentage voor het actualiseren van de grex opnieuw vastgesteld.

- *Opbrengstenstijging*

Aan de opbrengstenkant wordt bekeken welke grondprijsontwikkeling naar de toekomst toe verwacht wordt. In Bladel zijn de grondprijzen voor woningbouw vanaf 2017 niet meer gestegen. In de kostprijs-calculationen voor toekomstige opbrengsten wordt van een stijging van 0% uitgegaan tot 2018. Vanaf 2019 wordt rekening gehouden met een stijging van de opbrengsten met 1,5% per jaar (tot maximaal 10 jaar). Jaarlijks wordt dit percentage voor het actualiseren van de grex opnieuw vastgesteld.

- *Rentepercentage*

In de toerekening aan de grondexploitaties en voor de toekomstige rentelasten wordt aangesloten bij de stellige uitspraken van de commissie BBV. In het kader van de BBV-voorschriften is het niet meer toegestaan om rente over het eigen vermogen aan de grondexploitaties toe te rekenen. Jaarlijks zal binnen deze kaders de nieuwe aan de grondexploitaties toe te rekenen rente worden berekend.

In de BBV-voorschriften is een coulanceregeling opgenomen om te voorkomen dat de renteparameter in de meerjarenraming van de grondexploitatiebegroting ook elk jaar fluctueert. Daarbij wordt de ruimte geboden om het rentepercentage zoals dat initieel is vastgesteld te blijven hanteren zolang de werkelijke rente volgens de verhouding vreemd vermogen / totaal vermogen niet meer dan 0,5% afwijkt. Volgens de coulanceregeling moet echter ook, als een nieuwe grondexploitatie wordt opgestart, voor de nieuwe grondexploitatie het rentepercentage worden berekend volgens de verhouding vreemd vermogen / totaal vermogen van het jaar van vaststellen van de nieuwe grondexploitatiebegroting. Dit zou er toe kunnen leiden dat we met verschillende rentepercentages moeten gaan rekenen voor de diverse grondexploitaties. Dit achten wij niet wenselijk en kiezen daarom voor de werkwijze conform de stellige uitspraak waarbij het te hanteren rentepercentage voor de grondexploitaties elk jaar opnieuw wordt berekend.

Beleidsuitgangspunten rentetoerekening:

- Om te voorkomen dat er verschillende rentepercentages moeten worden gehanteerd tussen grondexploitaties geen gebruik maken van de coulanceregeling en jaarlijks de rente voor alle grondexploitaties opnieuw bepalen en toepassen.

10.4 Paragraaf Grondbeleid

In het kader van het BBV is de gemeente verplicht om bij de begroting een plan op te stellen en bij de jaarstukken verantwoording af te leggen inzake het opgestelde plan. Een van de paragrafen van het plan betreft het grondbeleid. In de paragraaf grondbeleid wordt door het gemeentebestuur verwoord wat het te voeren grondbeleid zal zijn om de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen ook daadwerkelijk te kunnen realiseren. Bij de jaarstukken wordt vervolgens door het gemeentebestuur verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid, waarbij inzicht gegeven dient te worden in de resultaten en hoe deze resultaten zich verhouden tot het programmaplan.

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat op grond van artikel 16 BBV ten minste:

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

Transparantie van grondbeleid voor de raad is om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en in de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de hoofdtaakvelden. Met het grondbeleid kan een nadere invulling worden gegeven aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens. Als voorbeeld kunnen onder andere worden genoemd economische aangelegenheden en volkshuisvesting.

10.5 Paragraaf Weerstandsvermogen

Volgens artikel 11 van de BBV bestaat het weerstandsvermogen uit de relatie tussen:

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

in relatie tot de financiële positie.

Verder stelt het BBV dat de paragraaf betreffende het weerstandsvermogen ten minste bevat:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Aan financiële gegevens, die in de begroting worden meegenomen worden nadrukkelijk eisen gesteld. In de 'circulaire nadere informatie BBV gemeenten' worden eisen gesteld aan transparantie, toerekening en aan voorzichtigheid. Het voorzichtigheidsprincipe is noodzakelijk omdat bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken zich altijd onzekerheden voordoen. Bij de begroting gaat het om ramingen die per definitie een zekere mate van onzekerheid kennen. Het voorzichtigheidsvereiste houdt onder meer in dat risico's die hun oorsprong vinden voor het einde van het begrotingsjaar in acht moeten worden genomen als zij vóór het opmaken van de jaarstukken bekend zijn.

In de resultaten van de grondexploitaties, zoals deze in de jaarstukken worden opgenomen, wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de op dat moment bekende feiten en omstandigheden. Naast deze feiten en omstandigheden zijn er ook nog onvoorziene risico's. Het grondexploitatieproces is namelijk een langlopend proces.

Om de verwevenheid van de diverse grondexploitaties te versterken is de "algemene reserve grondexploitaties" gevormd. Dit betekent ook dat we de grondexploitaties als één (fiscale) activiteit beschouwen. Door deze bedrijfseconomische samenhang kunnen de behaalde overschotten van een grondexploitatie aangewend (verrekend) worden, om de ontwikkeling van een ander, niet-rendabel, plan mogelijk te maken. De grondexploitatie is binnen de gemeentelijke begroting dus een gesloten circuit en de "algemene reserve grondexploitatie" heeft feitelijk dezelfde functie als de algemene reserve die heeft binnen de algemene dienst. Via de "algemene reserve grondexploitaties" worden de financiële resultaten en risico's van de grondexploitaties expliciet gescheiden van de financiële huishouding voor de overige gemeentelijke taken. De "algemene reserve grondexploitaties" vormt een buffer voor de financiële risico's die samenhangen met de grondexploitaties. Dit betekent tegelijk dat deze reserve niet kan worden aangesproken ter dekking van uitgaven die geen relatie met de grondexploitaties hebben. Wel mag een eventueel surplus in deze "algemene reserve grondexploitaties" worden afgeroomd ten gunste van de algemene middelen c.q. de algemene reserve.

Voor de opvang van onvoorziene of algemene risico's is het noodzakelijk dat binnen de grondexploitatie wordt beschikt over een buffer die als algemeen weerstandsvermogen kan worden aangeduid. Zoals hiervoor aangegeven is dat "algemene reserve grondexploitaties".

In onderstaande risicoanalyse wordt nader ingegaan op de onvoorziene risico's in de grondexploitatie en de relatie met het weerstandsvermogen van de grondexploitatie.

Onvoorziene omstandigheden kunnen zich uiteraard altijd voordoen. De aard van dergelijke risico's brengt met zich mee dat de omvang feitelijk niet is in te schatten. Bij het inzichtelijk maken van de risico's van de grondexploitaties, wordt veelal onderscheid gemaakt in twee soorten risico's. Dat zijn:

- Voorzienbare risico's (dat zijn risico's op planniveau ten aanzien van afzet en invulling ook wel aangeduid als exploitatierisico's) en
- Onvoorzienbare risico's of algemene risico's (aangeduid als conjuncturele of marktrisico's).

De voorzienbare risico's worden jaarlijks door actualisatie van de exploitatieopzetten voor de afzonderlijke plannen en voor het totaal berekend, waarna voor een eventueel verwacht verlies een voorziening wordt getroffen. Deze verliezen worden jaarlijks afgedekt.

De financiële consequenties met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkelingen, gebaseerd op het vastgestelde grondbeleid dienen te worden opgevangen c.q. afgedekt binnen de totale bouwgrondontwikkeling van de gemeente. De gekwantificeerde risico's (zie hierna: IFLO methode) dienen in relatie te worden gebracht met het beschikbare weerstandsvermogen van de gemeente c.q. de grondexploitaties. In dit verband beschouwen we de "algemene reserve grondexploitaties" als normatief kader voor de opvang van de risico's van de grondexploitaties. De ratio tussen het weerstandsvermogen en de gekwantificeerde risico's bepalen we op 1. Hiermee wordt ons inziens een passend financieel weerstandsvermogen opgebouwd voor de risico's van grondexploitatie.

Voor het bepalen van de behoefte aan weerstandsvermogen wordt hieronder een globale risicoanalyse opgesteld.

- Rente

Het totale geïnvesteerde vermogen van de grondexploitaties bedraagt eind 2017 € 1,923 miljoen. In de toerekening aan de grondexploitaties en voor de toekomstige rentelasten wordt aangesloten bij de stellige uitspraken van de commissie BBV. In het kader van de BBV-voorschriften is het niet meer toegestaan om rente over het eigen vermogen aan de grondexploitaties toe te rekenen. Jaarlijks zal binnen deze kaders de nieuwe aan de grondexploitaties toe te rekenen rente worden berekend.

De hoogte van de rente kan eventueel bij een stijgende rente een risico inhouden, maar omdat in de grondexploitatie niet met de marktrente, maar de gecorrigeerde omslagrente volgens het BBV wordt gerekend, is dit risico beperkt. De gecorrigeerde omslagrente is immers een gemiddelde rente, die gematigd reageert op schommelingen van de marktrente. De rente is op dit moment laag. Eventuele verhoging van de rente zal vertraagd doorwerken in de grondexploitaties.

- Gronduitgifte

Elementen die bij de bouwgrondexploitatie erg bepalend zijn, zijn de opbrengstverwachtingen en het tempo van gronduitgifte. In beide gevallen gaat het om zaken die door externe omstandigheden worden bepaald en waarop de organisatie nauwelijks tot geen invloed kan uitoefenen.

Een gronduitgifte conform de plannings in de grondexploitatie heeft uiteraard geen negatieve invloed op de financiële positie van de grondexploitaties. Een vertraagde afzet heeft daarentegen wel negatieve invloed op de resultaten doordat looptijden van de plannen langer worden. De afgelopen jaren is de afzet beperkt geweest en zijn de looptijden van de plannen verlengd. Die verliezen zijn inmiddels genomen. Op dit moment trekken met name de verkopen voor particuliere kavels aan. Het grootste risico in een eventuele vertraagde afzet zit in het complex Kerkeneind te Casteren.

De nog te realiseren opbrengsten van de grondexploitaties bedragen eind 2017 € 4,177 miljoen.

- Plancapaciteit

De plancapaciteit voor wat betreft woningen in de gemeentelijke grondexploitaties is ongeveer 170 woningen. Dat is het deel van de woningbouwplannen, waarover de gemeente zelf risico loopt. In de berekeningen wordt ervan uitgegaan dat deze plancapaciteit in de grondexploitatie eind 2029 afgezet is.

In de actualisering van de woningbehoefte prognoses Noord Brabant van 2017 gaat de provincie ervan uit, dat de gemeente Bladel in de periode 2017 - 2029 nog behoefte heeft aan een toename van haar woningvoorraad van circa 800 woningen. Dit betreft een netto toename en moet dus voor de bruto plancapaciteit nog verhoogd worden met de te slopen woningen in deze periode. In de provinciale cijfers wordt rekening gehouden met het uitgangspunt dat gemeenten (beleidsmatig) in de landelijke gebieden kunnen "bouwen voor migratiesaldo-nul", maar wel met de mogelijkheid om naast deze beleidsmatige insteek ook (beter) in te kunnen spelen op actuele trendmatige migratie-ontwikkelingen.

De gemeentelijke capaciteit in de plannen (waarover wij risico lopen) valt dus ruimschoots binnen de totale provinciale prognose. Hierbij moet dan nog wel rekening gehouden met de particuliere plancapaciteit.

Gezien het vorenstaande is er voorlopig wel behoefte aan extra plancapaciteit. Nieuwe plancapaciteit moet in de afweging een duidelijke maatschappelijke meerwaarde voor Bladel hebben om aan de bestaande plancapaciteit te worden toegevoegd.

De provincie maakt in de toekomst alleen nog woningbouwafspraken in regionaal verband; voor sub-regio De Kempen (gemeenten Bergeijk, Reusel de Mierden, Eersel en Bladel) geldt in hoog scenario: 4000 woningen en in laag scenario: 3150 woningen. De in 2018 opgestelde concept regionale woonvisie wordt eerste kwartaal 2019 voorgelegd aan de gemeenteraden.

Voor de financiële positie van de grondexploitaties is het van groot belang te constateren dat op dit moment geen gemeentelijke plancapaciteit hoeft te worden geschrapt. Dat zou immers betekenen dat de boekwaarde van bepaalde plannen zou moeten worden afgeboekt.

IFLO methode

Voor het berekenen van de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen middels het kwantificeren van de risico's willen we voortaan gebruik maken van de veelgebruikte IFLO-methode (IFLO staat voor: Inspectie Financiën Lagere Overheden). Volgens deze methode wordt het weerstandvermogen voor grondexploitaties berekend aan de hand van een % van het geïnvesteerd vermogen en een % van de nog te realiseren opbrengsten. Met het hanteren van een percentage van 5% van het geïnvesteerd vermogen en 5% van de nog te realiseren opbrengsten is ons inziens een toereikende omvang opgenomen. De IFLO-methode zelf gaat uit van 10%. Op basis van ervaringen uit het verleden is een percentage van 5% voldoende, gelet op het relatief laag geïnvesteerd vermogen en dus relatief risico-profiel. Het risicobedrag dat wordt bepaald middels de zogenaamde IFLO-methode wordt gezien als de (onder)grens van het benodigde weerstandvermogen voor grondexploitaties.

De financiële positie (op langere termijn) van grondexploitaties moet worden beoordeeld vanuit de som van de gerealiseerde en nog te realiseren opbrengsten in relatie tot de aanwezige risico's bij de grondexploitatie. Deze norm toegepast op de Bladelse situatie (o.b.v. de ontwerpjaarstukken 2018) resulteert in het volgende bedrag:

5% van de netto boekwaarde ad € 2,260 miljoen	€ 113.000,-
5% van de nog te realiseren opbrengsten ad € 4,854 miljoen	<u>243.000,-</u>
Totaal benodigd weerstandsvermogen grondexploitaties	€ 356.000,-

Tot op heden hadden wij de risico's van kostenbegrotingen als gevolg van conjuncturele ontwikkelingen en de stijgende gronduitgifte ingeschat dat deze zich kunnen voordoen binnen een bandbreedte van 5% en 10% van de boekwaarde per ultimo van het jaar. Op basis van de ontwerp-jaarstukken 2018 heeft de "algemene reserve grondexploitaties" daarvoor een omvang van € 164.000,-. Dit betekent dat op basis van de nieuw toe te passen IFLO methode de reserve alsnog aangevuld moet worden met € 192.000,-. We stellen voor dit te dekken ten laste van de algemene reserve.

Als het weerstandsvermogen in de "algemene reserve grondexploitaties" hoger is dan benodigd op basis van de IFLO norm dan wordt het meerdere uit deze reserve afgeroomd naar de algemene dienst (c.q. ten gunste van de algemene reserve).

Naast de "algemene reserve grondexploitatie" zijn er binnen de grondexploitatie op basis van de ontwerp-jaarstukken 2018 nog te verwachten winsten ad € 788.000,- aanwezig. Deze te verwachten winsten zijn niet direct beschikbaar, omdat deze uiteindelijk (tussentijds of aan het einde van de verschillende complexen) nog gerealiseerd moeten worden. Bovendien is het maar de vraag of ze in totaliteit uiteindelijk gehaald kunnen worden. In de ontwerp-"Financiële verordening 2019" is bepaald dat tussentijds winst wordt genomen uit grondexploitaties waarvan het resultaat betrouwbaar kan worden ingeschat én de kosten zijn gerealiseerd. Indien aan deze voorwaarden wordt voldaan dan wordt volgens de percentage of completion (POC) methode winst genomen.

Beleidsuitgangspunt weerstandsvermogen:

- De risico analyse uit te voeren op basis van de IFLO-methode en de ratio weerstandvermogen grondexploitaties vaststellen op 1.

10.6 Risicomanagement

Risicomanagement is niet vrijblijvend noch absoluut. Met de invoering van het BBV zijn gemeenten en provincies verplicht om een adequaat risicomanagement op te zetten en uit te voeren. Voor een adequaat risicomanagement is de financiële transparantie van plannen en projecten een essentiële voorwaarde. Het risicomanagement van de grondexploitaties van een ruimtelijke ontwikkeling bestaat uit het opstellen en consequent bewaken en bijsturen van de grondexploitaties.

Het opstellen van de grondexploitatie bestaat uit het vastleggen van de doelstellingen, uitgangspunten en randvoorwaarden die gekozen worden vanuit een inhoudelijk niveau van ambities (o.a. structuurvisie, programmabegroting, woonvisie) en de financiële kwantificering daarvan. Hiermee wordt een ijkpunt vastgelegd als taakstelling, waarbij het besef er moet zijn dat als gevolg van het planontwikkelingsproces regulier sprake moet zijn van een herijking / actualisatie. De bewaking vindt plaats door het benoemen van de risico's, die voorzien worden, waarbij de planexploitatie de instrumenten geeft om deze te signaleren zodra ze zich voordoen (zoals een daadwerkelijke of verwachte budgetoverschrijding). Tevens dienen de mogelijkheden tot bijsturing te worden aangegeven in de grondexploita-

tie, dan wel de omvang van een te vormen voorziening/buffer.

Om de risico's zoveel mogelijk beheersbaar te houden worden, daar waar noodzakelijk, driemaal per jaar de grondexploitatieberekeningen van de diverse exploitaties bijgesteld (zie paragraaf 10.2). Eventuele verliezen worden hiermee tijdig inzichtelijk gemaakt waardoor passende maatregelen kunnen worden getroffen.

Beleidsuitgangspunt risicomanagement:

➤ De gemeente voert een actief risicomanagement, door:

- ✓ de uitgangspunten van de planexploitatie periodiek te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit of de kwantiteit van het plan substantieel wordt aangetast. Bij afwijking van voorgenoemde uitgangspunten is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist;
- ✓ de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
- ✓ activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan het vastgestelde financiële kader;
- ✓ belangrijke afwijkingen en bijstellingen te rapporteren via de P&C cyclus.

10.7 Vertrouwelijkheid van gegevens

Bij grondbeleid en grondexploitaties geldt dat de informatie over waar, wanneer en wat er wel of niet kan worden (her)ontwikkeld, van groot belang kan zijn voor buitenstaanders. De onderhandelingspositie van de gemeente kan daarbij geschaad worden als die informatie op onjuiste momenten bij de verkeerde personen belandt. Daarom worden grondexploitaties veelal vertrouwelijk behandeld in raden en commissies. Het beleid van de gemeente op het terrein van ruimtelijke ontwikkeling is geld waard als dat vroegtijdig bij derden bekend is. In verband hiermee zijn de volgende zeven regels van belang:

1. Planningsgegevens en de overwegingen daarbij moeten tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijke informatie blijven.
2. Het verstrekken van onderhandse voorinformatie over bouwprogrammering, bouwprojecten, grondprijzen en kosten is in strijd met de wet en dus strafbaar.
3. Grondexploitatiebegrotingen bevatten vertrouwelijke informatie die de onderhandelingspositie aantast als deze bij belanghebbenden terechtkomt.
4. Afspraken over het al dan niet handhaven van bedrijven en bedrijfsactiviteiten in een gebied zijn, tot het moment van definitieve besluitvorming, vertrouwelijke informatie voor betrokken partijen. Het hiervan op de hoogte stellen van derden schendt de privacy en maakt de gemeente aansprakelijk voor schade.
5. Voorgenomen bedrijfsverplaatsingen en bedrijfsbeëindigingen zijn tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijke informatie voor een bedrijf en het hiervan op de hoogte stellen van derden schendt de privacy en maakt de gemeente aansprakelijk voor schade.
6. Afspraken over projectontwikkeling zijn voor zowel de gemeente als de betrokken ontwikkelaars tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijk.
7. De gemeentelijke besluitvorming vindt, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders in de raadszaal plaats, waarbij het met derden vooruitlopen op besluiten de kwaliteit van de besluitvorming in de gemeenteraad schaadt

Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de P&C cyclus over het openbare gedeelte van de grondexploitatie brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke op het gebied van grondexploitaties en de in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

Beleidsuitgangspunt vertrouwelijkheid van gegevens:

- Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de P&C cyclus over het openbare gedeelte van de grondexploitatie brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke op het gebied van grondexploitaties en de in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

10.8 Winstneming bouwgrondexploitatie

In het BBV is vastgelegd dat BIE (voorraden) worden gewaardeerd op verkrijgings- of vervaardigingsprijs of lagere marktwaarde. De inbrengwaarde van de grond in de BIE op het moment dat sprake is van een BIE is de boekwaarde van de grond op dat moment.

Positieve resultaten, ofwel winsten, worden pas in de begroting, tussentijdse rapportages of jaarstukken verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Voor winstneming geldt de percentage of completion (POC) methode: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. 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 conjunctuurgevoeligheid 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 gemeente Bladel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- ✓ Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
- ✓ De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
- ✓ De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Voor het bepalen van de tussentijdse winst is aansluiting gezocht bij een algemeen aanvaardbare methodiek (bedrijfsleven, fiscaal), waarbij rekening is gehouden met de bijzondere kenmerken van gemeentelijke grondexploitaties. De doelstelling van het gemeentelijk grondbeleid is immers niet primair gericht op het behalen van financieel rendement, maar op het bereiken van het gewenste voorzieningenniveau voor inwoners en bedrijven. De POC-methode houdt rekening met de fase waarin de grondexploitatie, zowel wat betreft de opbrengsten als de kosten, verkeert. Daarnaast is deze methode eenvoudig toepasbaar en kan eenduidig worden gehanteerd voor alle positieve grondexploitaties die door de gemeente worden uitgevoerd.

Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode gehanteerd, hetgeen betekent dat als bijvoorbeeld 40% van de kosten van een grondexploitatie zijn gerealiseerd en 50% van de opbrengsten dat er $40\% \text{ maal } 50\% = 20\%$ tussentijdse winst moet worden genomen van de gecalculerde winst in deze grondexploitatie. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

Beleidsuitgangspunten (tussentijdse) winstnemering:

- De gemeente Bladel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
 - ✓ Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
 - ✓ De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
 - ✓ De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).
- Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode (percentage of completion) gehanteerd. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

10.9 Verliesvoorziening

In de praktijk komt het soms voor dat vanaf het begin af aan al duidelijk is dat de baten de lasten niet of slechts gedeeltelijk zullen dekken. De grondexploitatiebegroting voor het complex vertoont daardoor een begroot verlies. Het resultaat wordt berekend door het saldo van de toekomstige kasstromen. De voorziening wordt gewaardeerd op de nominale waarde van dit verlies of op de contante waarde van dit verlies. Bij het bepalen van de voorziening tegen contante waarde wordt deze door middel van de voorgeschreven disconteringsvoet contant gemaakt.

In BBV artikel 16 lid c is opgenomen dat de paragraaf grondbeleid een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie moet bevatten. Wanneer deze prognose is samengesteld uit positieve en negatieve grondexploitaties, dan is het van belang dat de verwachte resultaten voor alle grondexploitaties op een zelfde wijze worden berekend. Ook om de vergelijkbaarheid tussen gemeenten onderling te bevorderen, acht de commissie BBV het wenselijk dat hier in de praktijk op een eenduidige wijze mee wordt omgegaan en dat dit in de paragraaf grondbeleid wordt toegeelicht.

De afgelopen jaren zijn ook aanvankelijk winstgevendende prognoses van een grondexploitatiebegroting omgeslagen naar verliesgevendende. 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:

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

Verliezen worden genomen zodra deze blijken (voorzichtigheidsprincipe). Verliezen worden dus vooraf gedekt. In feite is de voorziening, naar analogie van de voorziening voor oninbare vorderingen, een waarde correctie op de actiefpost "Bouwgrond in exploitatie". 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 waarde correctie 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 tussentijds voordeel naar voren komen.

Beleidsuitgangspunt verliesvoorziening:

- 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 waarde correctie op de post "Bouwgrond in exploitatie".

10.10 Bouwgrondexploitaties in relatie tot het BBV

Het BBV bevat de boekhoudkundige voorschriften voor o.a. gemeenten. Met betrekking tot de grondexploitatie zijn deze voorschriften toegelicht in de herziene notitie Grondexploitaties 2016. Deze notitie is alleen van toepassing in gevallen waarin de gemeente actieve grondexploitaties heeft. Dat betekent dat de gemeente grond koopt, die bouw- en woonrijp maakt en weer verkoopt of in erfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren.

Van faciliterend grondbeleid is sprake wanneer bouwplannen worden gerealiseerd op grond van particuliere eigenaren en de gemeente kostenverhaal pleegt. Voor de gevallen waarin de gemeente een faciliterend grondbeleid voert of gezamenlijk met private partijen gronden exploiteert binnen de kaders van een publiekprivaat samenwerkingsverband, heeft de commissie BBV daarvoor een aparte notitie over het faciliterend grondbeleid en het kostenverhaal uitgegeven.

Tenslotte is door de commissie BBV in de notitie nog een stellige uitspraak opgenomen met betrekking tot de presentatie van de te verwachten resultaten. De commissie acht het van belang dat voor alle grondexploitaties (dus zowel de winstgevendende als de verliesgevendende) de verwachte resultaten op dezelfde wijze worden berekend.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende stellige uitspraak:

De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid dient te gebeuren tegen nominale waarde. Wanneer bij de berekening van de voorziening voor de verliesgevendende grondexploitaties een andere waarderingsgrondslag wordt gehanteerd (de contante waarde), dan moet het effect hiervan op de te verwachten resultaten voor zowel de negatieve als de positieve grondexploitaties worden toegelicht in de paragraaf grondbeleid.

Wij nemen al een aantal jaren een totaalbeeld op in de paragraaf grondbeleid bij de jaarstukken waarin voor alle grondexploitaties de verwachte eindresultaten nominaal en contant worden gepresenteerd en toegelicht. Dit is conform de werkwijze zoals we die door de commissie BBV gedaan wordt. De gemeente Bladel past deze notities toe bij grondbeleid.

10.11 Vennootschapsbelasting voor grondexploitaties

De wijzigingen in het BBV hangen voor een deel samen met de Vpb-plicht die per 1 januari 2016 geldt voor overheidslichamen. Vanaf de datum zijn overheidslichamen onderworpen aan de vennootschapsbelasting "*indien en voor zover een onderneming wordt gedreven*". De vennootschapsbelasting kwalificeert een activiteit als een onderneming, indien cumulatief sprake is van:

- ✓ een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid (en);
- ✓ waarmee wordt deelgenomen aan het economisch verkeer (en);
- ✓ waarmee winst wordt beoogd (het winstoogmerk wordt geacht reeds aanwezig te zijn indien structureel overschotten worden behaald of als incidenteel overschotten worden behaald en in concurrentie wordt getreden met private partijen).

Grondexploitatie is één van de activiteiten die een gemeente uitvoert en die aan de bovenstaande criteria getoetst moet worden. Fiscaal wordt voor de definitie en reikwijdte van de grondexploitaties aangesloten bij de Bouwgrond in Exploitatie uit de BBV. Uit analyse is gebleken dat de gemeente Bladel voor het onderdeel grondexploitaties vanaf 1 januari 2016 Vpb-plichtig is.

10.12 Fiscaliteit: horizontaal toezicht

De steeds omvangrijker wordende rol van fiscaliteit binnen de gemeente heeft er toe geleid dat de gemeente zich meer en meer bewust is van fiscaliteit en is zich daarop duurzamer gaan concentreren, zodat fiscale risico's tijdig worden gesignaleerd en door maatregelen worden afgedekt. De kaders voor het (nog) duurzamer inrichten van de fiscale processen is door het college vastgelegd in het "*Fiscaal statuut gemeente Bladel*".

De gemeente Bladel heeft sinds 26 maart 2015 een convenant met de Belastingdienst gesloten in het kader van een nieuwe vorm van toezicht op de naleving van de landelijke belastingwetgeving. Deze nieuwe vorm van toezicht wordt "horizontaal toezicht" genoemd. In plaats van controle achteraf zal de Belastingdienst de vorm en intensiteit van zijn controle afstemmen op de mate waarin de gemeente zelf de fiscale risico's in control heeft (beheerst). De Belastingdienst en de gemeente streven hierbij naar een effectieve en efficiënte werkwijze op basis van vertrouwen, transparantie en begrip.

Voor de Belastingdienst betekent dit:

- dat zij een betrouwbare partner wil zijn door administratieve processen op orde te hebben en de fiscale keten te stroomlijnen;
- dat zij open en transparant wil zijn, bijvoorbeeld door snel een standpunt in te nemen met begrip voor financiële belangen en termijnen en
- dat zij daarbij een beroep doet op de eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid van de belastingplichtige.

Voor de gemeente betekent dit:

- dat zij haar fiscale processen op orde heeft en eventuele fiscale vraagstukken met de Belastingdienst vooraf bespreekt.

Hiertoe is door de gemeente Bladel een fiscaal risicobeheersings- en controlesysteem ingesteld: het Taks Control Framework (TCF). In dit TCF zijn op basis van een risicoanalyse de belangrijkste aandachtgebieden bepaald. Grondexploitatie is op grond van kans en impact als een van de belangrijkste risicogebieden benoemd. In het TCF zijn de fiscale risico's van grondexploitaties geïnventariseerd en aan de hand daarvan een tweetal actiepunten geformuleerd:

- Opstellen financieel beleid voor hoe om te gaan met BTW op grondexploitaties en in het bijzonder de gemengde kosten (labelling) en
- Opstellen procesbeschrijvingen grondexploitaties

De toerekenbare BTW aan grondverwerving is aftrekbaar/niet-aftrekbaar, dan wel compensabel/niet-compensabel, afhankelijk van het toekomstige gebruik van de grond. Wordt de grond bijvoorbeeld door de gemeente verworven voor de BTW-belaste uitgifte van bouwterreinen, dan is de toerekenbare BTW aftrekbaar op de BTW-aangifte. Indien de gemeente grond verwerft voor de aanleg van openbaar gebied, is de BTW compensabel. Ook komt het voor dat er per bouwproject een mixpercentage met de Belastingdienst wordt afgesproken, bijvoorbeeld naar rato van het aantal vierkante meters in het plan voor gemeenschapsvoorzieningen (compensabel) respectievelijk de uitgifte van bouw kavels als BTW-bouwterrein (aftrekbaar via de BTW-aangifte).

Iedere grondexploitatie beschikt over een eigen grootboeknummer waar opbrengsten en kosten op worden geboekt. Voor de BTW op de kosten van grondexploitatie geldt dat de gemeente optreedt als ondernemer, overheid of beide. Het deel van de BTW dat betrekking heeft op overheidsactiviteiten moet worden toegerekend aan BTW-compensatiefonds, het andere deel aan BTW-fiscus.

Per boekingscombinatie (grootboeknummer/-kostensoort) van een grondexploitatie, is bepaald of het gaat om BTW-compensatiefonds, BTW-fiscus of een mengpercentage. De verhouding die wordt gehanteerd bij het mengpercentage, wordt aan het begin van het boekjaar vastgesteld door de betreffende functionele afdeling. Door de uitsplitsing van de BTW per boekingscombinatie, vindt op een zo'n zuiver mogelijke toerekening van de BTW plaats. Afstemming met de Belastingdienst heeft plaatsgevonden.

Grexmanager

Voor de actualisatie en beheer van grondexploitaties is het programma GrexManager aangeschaft. Door de aanschaf van dit programma zijn we nog beter in staat alle consequenties van bouwgrondontwikkeling in beeld te brengen. De basis van GrexManager is een Excel grondexploitatie rekenmodel gecombineerd met een beveiligde database "in de cloud". De kostenindeling in dit Excelmodel is één-op-één met de kostenindeling per grondexploitatie in het financieel pakket. Door een koppeling tussen het financieel pakket en GrexManager kunnen gegevens eenvoudig worden geactualiseerd. Dit programma is bestemd voor alle partijen die zijn betrokken bij bestemmings- en exploitatieplannen en heeft als uitgangspunt om de grip op de financiële kosten te vergroten.

Ook biedt GrexManager een kaartmodule die inzetbaar is in verschillende fases van een exploitatie. Deze module biedt onder andere de mogelijkheid om eenvoudig voor een nieuwe exploitatie een haalbaarheidsanalyse uit te voeren.

11 Bijlagen

Bijlage 1: Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

De 'Grondexploitatiewet' is opgenomen de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De Wro afdeling 6.4 Grondexploitatie maakt het voor de overheid mogelijk om afspraken over kostenverhaal af te dwingen binnen de limitatieve bepalingen van de kostensoortenlijst (art. 6.2.3 t/m 6.2.7) zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en onderstaand staat weergegeven.

Artikel 6.2.3

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de wet, worden, voor zover deze redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de gronden, gerekend de ramingen van:

- a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
- d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

Artikel 6.2.4

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Artikel 6.2.5

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c, worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Artikel 6.2.6

Met betrekking tot de kostensoorten, bedoeld in artikel 6.2.4, onder a en g tot en met j, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld met betrekking tot de hoogte en de begrenzing van de via het exploitatieplan verhaalbare kosten. Bij deze regels kan een onderscheid worden gemaakt naar type locatie en de aard en omvang van een project.

Artikel 6.2.7

Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten derde, van de wet, worden gerekend de ramingen van de opbrengsten:

- a. van uitgifte van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. van bijdragen en subsidies van derden;
- c. welke worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 6.12

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Gemeentewet

Artikel 212

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De Financiële verordening 2019 is in artikel 6 geregeld dat in de tussentijdse rapportages in ieder geval de stand van zaken van grondexploitaties aangegeven wordt en wordt de relatie tussen hoofdtaakveld, planning en risico's inzichtelijk gemaakt.

Op 21 maart 2019 is door de raad een aangepaste financiële verordening vastgesteld. In de opsomming van de bovenstaande punten is geanticipeerd op de inhoud van de aangepaste verordening.

Bijlage 2: Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het is wettelijk vastgelegd dat gemeenten, provincies en waterschappen jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moeten opstellen. Voor gemeenten en provincies is de regelgeving hieromtrent vastgelegd in het BBV. In het BBV is opgenomen dat er een BBV-commissie is met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Daarnaast is het de taak van de commissie om te zorgen voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring van gemeenten, gemeenschappelijke regelingen, provincies en waterschappen. Dit doet zij onder meer door het uitbrengen van richtinggevende notities, het onderhouden van de Kadernota rechtmatigheid en het beantwoorden van praktijkvragen.

De commissie BBV heeft de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor is een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties. Namelijk: de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren, de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid, en de aankomende Omgevingswet.

Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in het BBV en de uitwerking hiervan in notities van de commissie BBV. De wijzigingen leiden tot meer transparantie, eenduidigheid, behoedzaamheid en een vermindering van de administratieve lasten. De belangrijkste wijzigingen staan hieronder samengevat weergegeven.

Samenvatting: BBV-verslaggevingsregels grondexploitaties m.i.v. 2016

- A. De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van een grondexploitatie en de bijbehorende grondexploitatiebegroting ligt bij de gemeenteraad. De baten en lasten van een grondexploitatie worden via de exploitatierekening van de gemeente begroot en verantwoord. Daarmee wordt het budgetrecht jaarlijks op het niveau van de jaarschijf vastgelegd in de begroting. Volgens de gemeentewet is er sprake van een onrechtmatigheid wanneer een afwijking op deze jaarschijf wordt gerealiseerd. De weging van deze onrechtmatigheid is vervolgens afhankelijk van de gemaakte afspraken met de gemeenteraad en in hoeverre de afwijking past binnen de door de raad vastgestelde grondexploitatiebegroting.
Het startpunt van een Bouwgrond in exploitatie (BIE) is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans.
- B. De looptijd van een grondexploitatiecomplex kan maximaal 10 jaar bedragen. Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken.
- C. Jaarlijks zal een herziening van de grondexploitaties moeten plaatsvinden (planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moeten opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld).
- D. Voor de kosten die aan Bouwgrond in exploitatie (BIE) kunnen worden gerekend tot de vervaardigingskosten wordt aangesloten op de kostensoortenlijst zoals opgenomen artikel 6.2.4 van het Bro, waarbij ten aanzien van de rente alleen de rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend en geen rente over het eigen vermogen.
- E. Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen.
- F. Door de scherpere afbakening van het startmoment van een BIE kunnen voorbereidingskosten die worden gemaakt in de periode voordat de grondexploitaties worden vastgesteld door de gemeenteraad nog niet op de balanspost "onderhanden werk" worden geactiveerd. Als de gemeente deze kosten wil gaan toerekenen aan de grondexploitatie dan zijn dit kosten van onderzoek en ontwikkeling van een bepaald actief. Deze kosten kunnen op basis van de BBV worden geactiveerd als immaterieel vast actief.
Het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties als kosten van onderzoek en ontwikkeling onder de immateriële vaste activa is toegestaan onder de volgende voorwaarden:
 - 1. De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst van het Bro; en
 - 2. De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immateriële vaste activa. Na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie dan wel worden afgeboekt ten late van het jaarresultaat; en
 - 3. Plannen tot ontwikkeling van de grond waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt, moeten bestuurlijke instemming (stellig voornemen) hebben, blijkend uit een raadsbesluit of – indien gedelegeerd – een collegebesluit.

- G. Bij faciliterend grondbeleid worden afspraken gemaakt met derde partijen inzake de realisatie van de plannen. Ook bij dit soort projecten geldt vaak dat dit jaar overstijgende projecten zijn waarbij dus ook met jaarschijven gewerkt moet worden. Wanneer nog geen anterieure overeenkomst is gesloten of nog geen exploitatieplan is opgesteld worden vaak reeds voorbereidende kosten gemaakt die ook verhaalbaar zijn op het moment dat wel een overeenkomst of exploitatieplan is gesloten c.q. vastgesteld.
- De commissie BBV doet hieromtrent de volgende stellige uitspraak:
Het kwalificeren van voorbereidingskosten voor faciliterende exploitatieplannen of nog te sluiten anterieure overeenkomsten als "nog te verrekenen kosten" onder de overlopende activa is toegestaan onder de volgende voorwaarden:
- *De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijsten van het Bro (Besluit ruimtelijke ordening)*
 - *De kosten mogen maximaal 5 jaar als overlopend actief blijven staan. Na maximaal 5 jaar moet het kostenverhaal zijn gerealiseerd ofwel dienen de kosten te worden afgeboekt tlv het jaarstukkenresultaat*
 - *Er is een besluit door de raad of - indien gedelegeerd - het college genomen tot het maken van voorbereidingskosten voor facilitair grondbeleid in een aangewezen gebied voor het ontwikkelen van het exploitatieplan of tot het sluiten van een anterieure overeenkomst.*
- H. De toegestane toe te rekenen rente aan BIE moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan BIE. Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage moet als volgt worden bepaald:
- het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering of
 - het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen / totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering.
- I. De *disconteringsvoet* die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties wordt voor alle gemeenten gelijk gesteld aan het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de Eurozone (bedraagt nu 2%).
- J. De lasten en baten verband houdende met grondexploitaties worden in de exploitatie verantwoord en via een tegenboeking (onderhanden werk) naar de balans gemuteerd. Het is niet toegestaan om gelden uit eigen middelen (reserves) in mindering te brengen op de onderhanden werk positie van de bouwgronden in exploitatie.
- K. Overgangsbepaling: De wijzigingen in de verslaggevingsregels rondom grondexploitaties voortvloeiend uit de notitie grondexploitaties met ingangsdatum 1 januari 2016 hebben bij verwerking in 2016 géén effect op de waardering van de BIE en de vermogenspositie van gemeenten ultimo 2015.
- L. De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid dient te gebeuren tegen nominale waarde. Wanneer bij de berekening van de voorziening voor de verliesgevende grondexploitaties een andere waarderingsgrondslag wordt gehanteerd (de contante waarde), dan moet het effect hiervan op de te verwachten resultaten voor zowel de negatieve als de positieve grondexploitaties worden toegelicht in de paragraaf grondbeleid.
- M. 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 waarde correctie op de post Bouwgrond in exploitatie. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.

Uit pragmatische overwegingen worden dergelijke besluiten niet separaat voorgelegd aan de raad maar door het college genomen. Bij de jaarstukken zal worden toegelicht wat de stand van zaken is met betrekking tot eventueel voorbereidingskosten en het kostenverhaal.

Begrotingstechnisch geldt ook hier dat de kosten en baten budgettair neutraal zijn vanwege de verrekening met de balanspost "overlopende activa". Vanwege deze budgettaire neutraliteit zullen wij daarom een afwijking c.q. overschrijding ten opzichte van de geraamde uitgaven in een jaarschijf niet separaat aan de gemeenteraad voorleggen maar toelichten bij de jaarstukken. Voor majeure afwijkingen doen wij dat vanzelfsprekend wel.

BELEIDSNOTA RESTSTROKEN

2015

**Gemeente Bladel
Afdeling Ontwikkeling
Team Ruimte
Augustus 2014 definitief (14it.02163)**

1 Inleiding

1.1 Aanleiding beleidsnota reststroken

In 2010 is er een bezuinigingsoperatie opgestart. Alle afdelingen hebben maatregelen aangedragen waarbij zowel gekeken is naar het reduceren van de kosten als het optimaliseren van de opbrengsten. Op het gebied van de verhuur van gemeentegronen liggen de huurprijzen nog al uiteen en zijn deze niet meer marktconform.

De Gemeente Bladel krijgt jaarlijks verzoeken van burgers betreffende het aankopen, huren of gebruiken van gemeentelijke percelen die als openbaar groen zijn ingericht. Met betrekking tot de ongevraagd in gebruik genomen gronden wordt te zijner tijd een separate notitie opgesteld.

In de gemeenteraadsvergadering van 20 december 2001 is het Beleid ten aanzien van verkoop/ingebruikgeving van openbaar groen/reststroken vastgesteld. Aan de hand hiervan is een folder opgesteld waarin een beschrijving van de criteria die gemeente hanteert of de aanvrager in aanmerking komt voor aankoop, huur of ingebruikneming van een strook openbaar groen of reststrook. Dit beleid wordt door de voorliggende nota vervangen.

1.2 Doelstelling beleidsnota

Het doel van de beleidsnota reststroken is meervoudig:

- Het vastleggen van helder beleid ten aanzien van verzoeken tot koop of huur van reststroken onder welke criteria/voorwaarden dat wel of niet mogelijk is;
- Harmonisatie in de (huur)prijzen per kern bewerkstelligen welke meer marktconform zijn.

1.3 Opbouw beleidsnota

De beleidsnota reststroken is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de kengetallen weergegeven. In hoofdstuk 3 komen de toetsingscriteria bij een verzoek tot huur/koop van een reststrook aan bod. De procedure om in aanmerking te komen voor mogelijke huur/koop van de reststrook wordt in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 gaat het over de grondprijs, de huursom en de oude huurovereenkomsten. Ten slotte wordt in hoofdstuk 6 de communicatie besproken.

2 Kengetallen

In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de huidige situatie op basis van kengetallen.

2.1 Huidig beleid

Er is beleid op het gebied van reststroken. De voormalige gemeenten Bladel en Netersel en Hoogeloon ca. hanteerden verschillend beleid bij de uitgifte (verhuur dan wel verkoop) van openbaar groen/reststroken. De bestaande huur- en ingebruikgevingsovereenkomsten en de huurprijs van reststroken verschillen.

2.2 Huidige overeenkomsten

Momenteel heeft de gemeente circa 394 huurovereenkomsten gesloten met burgers uit de Gemeente Bladel. In deze huurovereenkomsten zitten qua opbrengsten grote verschillen. Deze verschillen zijn toe te schrijven aan het verschillend gevoerd beleid van voor de herindeling. In de oude(re) huurovereenkomsten is ook geen artikel opgenomen waarin de huurprijs automatisch verhoogd kan worden.

2.3 Opbrengsten

De huidige huuropbrengsten reststroken, inclusief de volkstuinen en erfpacht van telefonie bedragen € 34.144,17. Door de nota vast te stellen, wordt er een basis gelegd om de huuropbrengsten te verhogen. De exacte structurele verhoging is nog niet inzichtelijk te maken, omdat nog niet precies duidelijk is hoeveel nieuwe overeenkomsten er gesloten worden.

Tabel 1: Uitsplitsing huurovereenkomsten

Omschrijving	Aantal	Totale
verhuur	huurovereenkomsten	opbrengst
Voortuin	180	€ 3.858,51
Openbaar groen	43	€ 3.432,96
Zijtuin	34	€ 1.710,31
Achtertuint	25	€ 1.477,00
Gereserveerd parkeren	15	€ 2.766,11
Parkeerplaatsen	13	€ 170,10
Terras	9	€ 1.076,92
Recht van opstal	8	€ 494,62
Weiland	3	€ 1.653,48
Volkstuin	2	€ 10.121,25
Paardenwei	2	€ 677,10
Overig	60	€ 6.705,81

3 **Uitgangspunten voor uitgifte reststroken**

In dit hoofdstuk wordt de definitie reststrook nader toegelicht en worden de toetsingscriteria uitgewerkt.

3.1 Definitie reststrook

Voor de uitoefening van de gemeentelijke taak bezit de gemeente gronden die openbaar toegankelijk zijn en waar iedereen gebruik van mag maken. Daarbij valt te denken aan parken, openbare wegen, plantsoenen, waterpartijen etcetera.

Daarnaast is het mogelijk dat gronden door derden in gebruik zijn genomen of dat men daartoe een verzoek doet. In het geval dat ingebruikname c.q. ingebruikgeving geen invloed heeft op de uitoefening van de gemeentelijke taak, kan de gemeente besluiten de gronden te verkopen of te verhuren.

Definitie reststrook

Een reststrook is een strook gemeentegrond met een maximale grootte van (aaneengesloten) 150 m² met geen of relatief weinig functionele waarde voor wat betreft het publieke gebruik, welke in aanmerking komt voor vergroting van het direct aangrenzende huisperceel.

Veelal zijn deze reststroken in gebruik als openbaar groen en worden onderhouden door de gemeente. In andere gevallen worden deze reststroken gebruikt door particulieren bijvoorbeeld als tuin, terwijl daartoe geen enkele rechtsgrond bestaat, het zogenaamde oneigenlijke gebruik.

Openbaar groen, openbare grondstroken en oneigenlijk in gebruik genomen grondstroken, passend binnen bovenstaande definitie, kunnen in beginsel worden verkocht, verhuurd of in uitzonderlijke gevallen (naar inzicht van de gemeente) om niet in gebruik worden gegeven.

3.2 Toetsingscriteria

Op basis van toetsingscriteria wordt nagegaan of de gemeentegrond in aanmerking komt om te verkopen c.q. te verhuren.

3.2.1 Bestemmingsplan

Kijkend naar het bestemmingsplan wordt er onder de volgende voorwaarden niet verkocht:

- A) Als de bestemming in het geldende bestemmingsplan bijvoorbeeld openbaar groen/groenvoorzieningen/speelsterrein aangeeft en de strook deel uitmaakt van een groter perceel openbaar groen.
- B) Als er sprake is van een "groenbuffer" tussen een bestemmingsplan en weg(en). Het groen dient dan bijvoorbeeld voor het tegengaan van geluidshinder of het uit het zicht halen van erfafscheidingen. Uitgangspunt daarbij is een breedte van 10 meter buffer naar het buitengebied en doorgaande wegen en een breedte van 5 meter buffer binnen de bebouwde kom.
- C) Als het risico aanwezig is dat vergunningsvrije bouwwerken (zoals erfafscheidingen of carports) op de te verkopen strook worden opgericht. Deze bouwwerken kunnen de kwaliteitseisen van het (openbaar) groen geweld aan doen.
- D) De verkochte reststrook mag alleen worden gebruikt voor tuinuitbreiding en op de betreffende reststrook mag in beginsel geen vergunningsplichtig bouwwerk worden gebouwd, tenzij het bestemmingsplan bebouwing toestaat of mogelijk maakt.

3.2.2 Aangrenzend aan eigen perceel

Ter voorkoming van ongewenste eigendomsverhoudingen is uitgifte van de reststrook alleen mogelijk indien de grond direct grenst aan het woonperceel van de verzoeker/gebruiker.

3.2.3 Huur of koopwoning

Om de eigendomsrechten van de woning en bijbehorende percelen bij dezelfde (natuurlijke) rechtspersoon te houden zal verkoop van reststroken alleen plaatsvinden aan de eigenaren van de woning(en). Een huurder kan geen grond kopen, maar alleen huren.

3.2.4 Is de groenstrook onderdeel van structureel groen?

Onder structureel groen wordt verstaan, stukken grond die een bijdrage leveren aan de ruimtelijke structuur van een gebied. Het structurele groen, bijvoorbeeld waardevolle bomen, is beeldbepalend voor de stedenbouwkundige inrichting van de openbare ruimte. Deze reststroken hebben een uitgesproken ruimtelijke functie en bevorderen de belevingswaarde binnen de ruimtelijke inrichting. Indien de reststrook deel uitmaakt van het structureel groen komt deze niet in aanmerking voor uitgifte.

3.2.5 Is de groenstrook straatbepalend?

In het kader van een goede belangenafweging is het noodzakelijk om de directe omgeving te scannen op mogelijk nadeel dat bij de omwonenden kan ontstaan door uitgifte van de reststrook. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verminderd uitzicht of het aanzicht van de openbare ruimte. Indien de reststrook als straatbepalend groen wordt aangemerkt, wordt deze niet verkocht.

3.2.6 Verkeersveiligheid

In de afweging moet niet alleen gekeken worden naar de huidige situatie, maar ook naar de toekomstige (mogelijk) noodzakelijke infrastructurele werkzaamheden.

A) Verkeersverbindingen: openbare grond wordt niet verkocht als dit ten koste gaat van infrastructuur (verhard en/of onverhard) die aangelegd is ten behoeve van (onderhouds)voertuigen en/of voetgangers;

B) Verkeersveiligheid: openbare grond wordt niet verkocht als hierdoor de verkeersveiligheid in gevaar komt of kan komen;

C) Toekomstige uitbreiding van de infrastructuur: openbare grond wordt niet verkocht als de grond aangewend kan worden tot uitbreiding van de aanwezige verkeersinfrastructuur of realiseren van toekomstige infrastructuur en er een reële verwachting is dat dit binnen 10 jaar noodzakelijk zal kunnen zijn;

D) Parkeren: in die situaties dat er sprake is van een hoge parkeerdruk wordt openbaar groen niet verkocht als de ruimte aangewend kan worden voor het realiseren van (toekomstige) parkeerplaatsen.

3.2.7 Toekomstige ontwikkelingen

Het kan zijn dat bepaalde reststroken in eigendom van de gemeente dienen te blijven vanwege toekomstige ontwikkelingen. Hierbij kan gedacht worden aan woningbouw, wegen, herinrichting plantsoenen, buffergroen en dergelijke. Achterpaden worden niet verkocht, c.q. verhuurd in verband met de openbare veiligheid. Per situatie zal bekeken worden of de reststrook uitgegeven kan worden.

3.2.8 Kabels en leidingen

Indien zich in, op of onder de groenstrook kabels, leidingen, riolering en/of overige nutsvoorzieningen bevinden vindt verkoop niet plaats. Het huren van de grond behoort wel tot de mogelijkheden.

3.2.9 Watergangen

De gemeente zal niet overgaan tot verkoop van (delen) van sloten: verkoop van (delen) van een watergang vindt niet plaats als de waterhuishoudkundige functie hierdoor wordt aangetast en/of het onderhoud hierdoor wordt belemmerd.

3.2.10 Uitgifte leidt niet tot onrendabele percelen

Verkoop mag niet ten koste gaan van het efficiënt beheren en onderhouden van groen. Het eventueel resterende openbaar groen dient in verband hiermee een bepaalde minimale breedte en omvang te behouden, afhankelijk van de specifieke onderhoudssituatie. Daarnaast mag verkoop niet leiden tot een onlogische indeling van het openbaar groen, bijvoorbeeld een gedeeltelijke versmalling van het openbaar groen. Het openbaar groen moet ten slotte ook toegankelijk blijven. Indien verkoop daaraan in de weg staat wordt het verzoek in beginsel afgewezen.

Het college behoudt zich het recht voor om in bijzondere gevallen in de (koop-) overeenkomst af te wijken van de hierboven genoemde voorwaarden.

3.2.11 Verkoop / Verhuur

Wanneer een reststrook geschikt wordt geacht voor verkoop, is het in principe niet mogelijk om de grond te huren of op andere wijze in gebruik te krijgen. Hiervan kan worden afgeweken:

1. Als sprake is van een bestaande schriftelijke huur- of gebruiksovereenkomst;
2. Het een perceel betreft, dat aangrenzend gelegen is aan een huurwoning;
3. Door de aspirant koper aangetoond is dat geen of niet voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de grond te kopen;
4. Het vanuit gemeentezijde wenselijk is om een om niet gebruiksovereenkomst aan te bieden.

4 Procedure

In dit hoofdstuk wordt de procedure beschreven welke doorlopen moet worden om in aanmerking te komen voor de verkoop/verhuur/ingebruikgeving van de reststrook.

4.1 Behandeling verzoek

Een verzoek om een reststrook aan te kopen, te huren of in gebruik te nemen dient schriftelijk te worden ingediend bij het college van Burgemeester en Wethouders. Daarbij moet gebruik worden gemaakt van het digitale aanvraagformulier of het in de Gemeentehuis af te halen aanvraagformulier. Het aanvraagformulier is als bijlage 1 en 2 toegevoegd aan deze notitie.

In deze fase vindt een toets plaats aan de hand van verschillende toets- en beleidscriteria of een geïnventariseerde reststrook voor uitgifte in aanmerking komt. Hierbij ligt de nadruk voornamelijk op uitgifte in de vorm van verkoop. Echter in gevallen dat met gegronde redenen niet tot verkoop kan worden overgegaan, wordt onderzocht of een huurovereenkomst kan worden aangeboden. In uitzonderlijke gevallen, naar inzicht van de gemeente, wordt onderzocht of sprake kan zijn van uitgifte in de vorm van een om niet ingebruikgeving van de grond. Bij alle uitgiften wordt na een positieve besluitvorming een op de situatie toegesneden overeenkomst gesloten.

Indien de gemeente concludeert dat de grond niet te koop/te huur is krijgt de verzoeker schriftelijk een gemotiveerde afwijzing. Omdat het gaat om een privaatrechtelijke aangelegenheid is er geen bezwaar mogelijk.

De toetsing van het verzoek wordt uitgevoerd aan de hand van het in bijlage 3 opgenomen formulier 'Toetsingsformulier Reststroken'. De medewerker Grondzaken is dus verantwoordelijk voor de advisering over de uitkomst in de vorm van een positief of negatief uitgifteadvies.

4.2 Gronduitgifte

Indien uit de toetsing een positief oordeel voortvloeit, wordt overgegaan tot uitgifte van de reststrook. Uitgifte van reststroken vindt plaats in 3 vormen, te weten:

1. Verkoop;
2. Verhuur;
3. Gebruik om niet.

4.2.1 Verkoop

Per concreet geval wordt door de medewerker Grondzaken aan de hand van het in bijlage 3 opgenomen formulier 'Toetsingsformulier reststroken' beoordeeld of sprake is van uitgifte in de vorm van verkoop. Hierbij worden de onder paragraaf 3.2 genoemde uitgiftecriteria gehanteerd.

Voor iedere uitgifte in de vorm van verkoop wordt een op de situatie toegesneden koopovereenkomst opgesteld. Een standaard koopovereenkomst wordt gehanteerd. De gemeente behoudt zich het recht voor om in bijzondere gevallen in de koopovereenkomst af te wijken van de hierboven genoemde voorwaarden en aanvullende en/of afwijkende voorwaarden te stellen.

De verkoop van reststroken geschiedt, conform de nota grondbeleid 2009 op basis van taxatie. De taxatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijke taxateur en deze taxatie wordt betaald door de verzoeker. De door de taxateur vastgestelde prijs is de verkoopprijs. Zie tabel paragraaf 5.2.

4.2.2 Verhuur

Het verhuren van reststroken brengt jaarlijks administratieve werkzaamheden met zich, zoals het innen van de huur en het bijhouden van mutaties in de gebruikssituatie. Enkel wanneer met gegronde redenen niet kan worden overgegaan tot verkoop van de grondstrook, wordt onderzocht of in een bepaald geval de reststrook verhuurd kan worden. Hierbij worden de onder paragraaf 3.2 genoemde uitgiftecriteria gehanteerd.

Voor iedere verhuur van een reststrook wordt een overeenkomst opgesteld, waarbij het uitgangpunt geldt dat deze huurovereenkomst slechts een beperkt vastgestelde looptijd (korte opzegtermijn) heeft. Dit in verband met wijzigingen, die in de loop van tijd kunnen ontstaan. Het vorderen van de huurbrengst verloopt via een automatische incasso.

Een huurovereenkomst is persoonsgebonden, wat betekent dat bij verhuizing van de huurder van de reststrook, de huurovereenkomst niet overgaat naar de nieuwe gebruiker. De situatie van de nieuwe gebruiker wordt op zichzelf beoordeeld naar het geldende beleid. Een standaard huurovereenkomst wordt vervaardigd en gehanteerd. De gemeente behoudt zich het recht voor om aanvullende en/of afwijkende voorwaarden te stellen, indien het betreffende geval daar aanleiding toe geeft. De verhuur van reststroken geschiedt tegen door de gemeente vastgestelde huurprijzen, zie hiervoor hoofdstuk 5. Deze huurprijzen kunnen jaarlijks aangepast worden door het college van B&W.

4.2.3 Gebruik om niet

In beginsel wordt bekeken of de grond verkocht of verhuurd kan worden. Enkel in uitzonderingsgevallen, naar inzicht van de gemeente, wordt een reststrook uitgegeven in de vorm van gebruik om niet. Het betreft vaak gevallen waarin feitelijk gebruik wel, maar verkoop en verhuur niet gewenst is. Er moet meestal op onbekende, maar wel op relatief korte termijn over het goed kunnen worden beschikt. Redenen van het aanbieden van een gebruiksovereenkomst om niet kan zijn om o.a. oneigenlijke ingebruikname en vandalisme tegen te gaan.

Een gebruiker die beschikt over een gebruiksovereenkomst kan nimmer op basis van de huidige jurisprudentie met succes een beroep op verjaring doen.

Onder een gebruiksovereenkomst om niet moet worden verstaan: het schriftelijk vastleggen van gebruik zonder dat daar een vergoeding tegenover staat. De gebruiker is in feite "bewaker" van het registergoed en sluit een gebruiksovereenkomst met de gemeente, die zodanig in elkaar zit, dat daaraan geen huurrechten kunnen worden ontleend. De verdienste voor de gebruiker is het tijdelijke genot van het registergoed.

Voor ieder gebruik om niet van een reststrook wordt een overeenkomst opgesteld, waarbij het uitgangpunt geldt dat de overeenkomst slechts een beperkt vastgestelde looptijd heeft. Dit in verband met wijzigingen die na verloop van tijd kunnen ontstaan. Een gebruiksovereenkomst is persoonsgebonden wat betekent dat bij verhuizing van de gebruiker van de reststrook, de gebruiksovereenkomst niet overgaat naar de nieuwe gebruiker. De situatie van de nieuwe gebruiker wordt op zichzelf beoordeeld naar het geldende beleid, waarbij als uitgangpunt geldt dat 'verkoop' de voorkeur verdient.

Een gebruiksovereenkomst om niet wordt enkel aangeboden wanneer dit door de gemeente noodzakelijk wordt geacht. Derden kunnen geen verzoek indienen tot het verkrijgen van of aanspraak maken op een gebruiksovereenkomst om niet.

Een standaard om niet ingebruikgeving overeenkomst wordt gehanteerd. De gemeente behoudt zich het recht voor om aanvullende en/of afwijkende voorwaarden te stellen, indien het betreffende geval daar aanleiding toe geeft.

5 Prijsbeleid

In dit hoofdstuk komt het prijsbeleid voor zowel de verkoop als de verhuur aan bod.

5.1 Grondprijs bij verkoop

In de gemeente Bladel is door de raad bepaald dat de prijzen van bouwgrond, industriegrond en overige gronden per project bepaald worden via taxatie door een onafhankelijke, gecertificeerde taxateur. Door middel van taxatie voldoet de gemeente aan de eis die de wet stelt namelijk marktconformiteit en marktprijs en wordt een schijn van willekeur voorkomen. De kosten voor de taxatie komen voor rekening van de koper, ook in het geval dat de koop niet doorgaat.

5.2 Grondprijs bij verhuur

De actuele huurprijs van een reststrook wordt bepaald via de onderstaande tabel. Deze tabel is tot stand gekomen d.m.v. taxatie.

Tabel 1: Vanaf 1 januari 2014 gelden de navolgende prijzen:

Afstanden/diepte vanaf		Prijs per m²
<u>Voorste perceelsgrens</u>	<u>Hoofdzijgevel woning</u>	
Minder dan 30 meter	minder dan 3 meter	€ 200,00
Tussen 30 – 35 meter	tussen 3 – 5 meter	€ 130,00
Tussen 35 – 40 meter	tussen 5 – 10 meter	€ 100,00
Tussen 40 – 50 meter	tussen 10 – 15 meter	€ 55,00
Tussen 50 – 60 meter	tussen 15 – 20 meter	€ 40,00
Meer dan 60 meter	meer dan 20 meter	€ 30,00
<u>Hoofdgevel woning</u>		
Voorstrook/voorgrens		€ 30,00

Genoemde prijzen gelden voor 2014/2015 en zijn exclusief overdrachts- c.q. omzetbelastingen en kosten koper.

Bij verkoop van gemeentegrond laat de gemeente een nadere taxatie uitvoeren. De taxatiekosten komen voor rekening van de koper.

Voor de bepaling van de huurprijs voor de ingebruikgeving geldt een vergoeding van 3,5% per jaar van bovenstaande prijzen met een minimum van € 100,00 per jaar. Zie tabel 2.

Tabel 2: Minimale huurprijzen per 12 december 2013 per jaar

Grondstrook	
Voortuin	€ 100,00
Zijtuin	€ 100,00
Achtertuint	€ 100,00
Openbaar groen	€ 100,00
Gereserveerd parkeren	€ 100,00
Parkeerplaatsen t.b.v. bedrijven (per parkeerplaats)	€ 100,00

Het college behoudt zich het recht voor om in bijzondere gevallen in de (koop-) overeenkomst af te wijken van de hierboven genoemde voorwaarden.

5.3 Bestaande huurovereenkomsten

In het verleden, voor en na de herindeling, zijn er verschillende huur- en ingebruikgevingsovereenkomsten gesloten, waarvoor burgers een beperkt bedrag van (5 gulden, nu € 2,27) betalen. Hiermee maakte de gemeente duidelijk dat zij de eigenaar is van de grond en niet de gebruiker. Zodoende werd het risico van verjaring uitgesloten en kan de gemeente, indien gewenst de grond weer in gebruik nemen. De gemeente kan de grond bijvoorbeeld bij herindeling van het wegennetwerk of bij het herinrichten van het openbaar groen haar grond weer in gebruik nemen.

Bestaande huurovereenkomsten worden gerespecteerd. Indien de eigenaar zijn woning verkoopt vervalt ook de huurovereenkomst. De nieuwe koper wordt geconfronteerd met het dan geldende beleid. Op deze manier sterven de oude huurovereenkomsten uit.

6 Communicatie

De Bladelse burgers moeten worden geïnformeerd over de beleidsnota reststroken. De belangrijkste taak van het communicatietraject is begrip en acceptatie creëren voor het nieuwe beleid. Er zal dus zorgvuldig omgesprongen moet worden met de communicatie.

Dit doel kan worden verwezenlijkt door het verstrekken van duidelijke informatie over de reden waarom het beleid is opgesteld en over de inhoud van het beleid. De burger krijgt hiermee inzicht in het beleid en krijgt door de openheid van de gemeente naar verwachting een positievere houding ten aanzien van het nieuwe beleid op het gebied van reststroken.

6.1 Communicatiemiddelen

Om ervoor te zorgen dat de burgers de informatie tot zich nemen, kunnen de volgende communicatiemiddelen ingezet worden:

- Beleidsnota reststroken, ter inzage leggen;
- Publiceren in de Lantaarn;
- Brochure;
- Gemeentelijke website;
- Persoonlijke brieven.

Via de communicatiemiddelen stelt de gemeente de burgers op de hoogte van het nieuwe beleid en de achtergronden waarom het beleid is opgesteld. Als het beleid duidelijk gecommuniceerd wordt, kan dit veel vragen wegnemen en zal de ambtelijke organisatie minder belast worden.

6.2 Benadering doelgroepen

- 1). Burgers die grond huren van de Gemeente Bladel.

Boodschap: Voor de huidige huurders verandert er door het nieuwe beleid niets.

Communicatie: Communicatie geschiedt zoveel mogelijk 1-op-1 (brieven of per e-mail) met de mensen die grond huren.

- 2). Burgers die reststroken willen kopen/huren.

Boodschap: De gemeente geeft openbaar groen/reststroken alleen uit als wordt voldaan aan de gestelde criteria. Zie paragraaf 3.2.

Communicatie: Potentiële aanvragers kunnen op internet of telefonisch informatie verkrijgen over de beleidsnota reststroken en de procedure.

- 3). Gemeente Bladel algemeen

Boodschap: De gemeente Bladel heeft nieuw beleid ten aanzien van reststroken. Kort wordt uitgelegd wat het nieuwe beleid inhoudt en wat dit voor de burgers betekent. De nota kan op het gemeentehuis ingezien worden bij de Centrale Balie en staat op internet.

Communicatie: Communicatie via de Lantaarn en internet. Beleidsnota reststroken 2012 bekend maken in de Lantaarn waarna de nota in werking treedt (art. 3:40 Awb).

4). Betrokken medewerkers van de gemeente

Boodschap: De gemeente heeft nieuw beleid vastgesteld betreffende reststroken. Dit kan effect hebben op het werk van betrokken medewerkers. Iedere betrokken medewerker moet weten wat van hem/haar verwacht wordt.

Communicatie: Communicatie over het nieuwe beleid moet plaatsvinden via de afdelingshoofden en Grondzaken. Indien er behoefte is bij de medewerkers kan er rechtstreeks contact gezocht worden met Grondzaken.

Bijlage 1: Formulier voor een verzoek tot aankoop/huur van een reststrook, waarbij u de eigenaar bent van het aangrenzend perceel (versie 2015)

Aanvrager :
BSN nummer :
Adres :
Postcode en woonplaats :
Telefoonnummer : Mobiel telefoonnummer:
Eventueel faxnummer :
E-mailadres :

De eigenaar moet bij de aanvraag een bewijs van eigendom overleggen, zoals een Akte van Levering of een Kadastraal uittreksel, waaruit blijkt dat u de eigenaar bent van het aangrenzend perceel.

Verzoekt hierbij de (mogelijke) aankoop van het volgende perceel openbaar groen en/of reststrook:

Koop / huur (doorhalen wat niet van toepassing is)

Bij adres :
Ligging :
Oppervlakte (schatting) : m²

Bij dit aanvraagformulier dient u een kadastrale tekening bij te voegen, waarop u aangeeft welk perceel grond van de gemeente u graag wilt kopen/huren nemen. En eventueel een foto van de bestaande situatie.

Reden voor het verzoek :

Zijn er zichtbare objecten (bijv. lantarenpalen, putten, elektriciteitskastjes etc.) aanwezig op het perceel grond dat u wilt kopen/huren/ in gebruik nemen?

(omcirkelen wat van toepassing is)

Ja / Nee

Zo ja, om wat voor objecten gaat het hier:

Opmerkingen:

Kosten en belastingen.

Daarnaast dient u onvoorwaardelijk en zonder enig voorbehoud akkoord te gaan met alle overige kosten en belastingen, die gemoeid zijn met de behandeling van uw verzoek en de verkoop door de gemeente van het door u te koop gevraagde perceel grond. Deze kosten en belastingen zijn o.a. eventuele taxatiekosten, Klic-melding, kosten op- en inmeting, notariskosten, overdrachtsbelasting en kosten Kadaster. Door ondertekening van dit formulier verklaart u dat u bereid bent deze kosten (zonder enig voorbehoud) tijdig te voldoen. Indien de koop niet doorgaat worden de werkelijk gemaakte kosten aan de aanvrager doorberekend.

Grondprijs.

De gemeente Bladel heeft in de nota grondbeleid 2009 bepaald dat alle gronden getaxeerd worden. De verkoopprijs wordt door een onafhankelijke taxateur vastgesteld. Bij het behandelen van het verzoek tot koop zullen wij u informeren over de prijs.

Bebouwingsmogelijkheden.

Als u het perceel grond van de gemeente kunt kopen, dan betekent dat niet automatisch dat u ook mag bouwen op het perceel grond. In de regel zal het te verkopen perceel grond een tuin of erfbestemming hebben. In dat geval zijn alleen vergunningsvrije bouwwerken toegestaan. Als u wilt bouwen op het perceel grond dan moet u altijd eerst het bestemmingsplan en de daarbij behorende voorschriften raadplegen, om te zien of dat is toegestaan.

Slot.

Verzoeker verklaart door ondertekening van dit formulier bekend te zijn met het feit dat de gemeente Bladel het door koper te koop gevraagde perceel grond slechts verkoopt onder de voorwaarden, zoals deze zijn opgenomen in de "beleidsnota reststroken 2015".

Vragen?

Als u nog vragen heeft dan kunt u de beleidsnota reststroken 2015 digitaal raadplegen op de website van de gemeente of u kunt telefonisch contact opnemen via (0497) 361636.

Plaats..... Datum.....

(Handtekening verzoeker of verzoekers)

Bijlage 2: Formulier voor een verzoek tot huur van een reststrook, waarbij u de huurder bent van het aangrenzend perceel (versie 2019)

Aanvrager :
BSN nummer :
Adres :
Postcode en woonplaats :
Telefoonnummer : Mobiel telefoonnummer:
Eventueel faxnummer :
E-mailadres :
De huurder dient aan te tonen dat hij/zij de huurder is van het aangrenzende perceel)

Verzoekt hierbij van het volgende perceel openbaar groen en/of reststrook te huren:

Bij adres :
Ligging :
Oppervlakte (schatting) : m²
Bij dit aanvraagformulier dient u een kadastrale tekening bij te voegen, waarop u aangeeft welk perceel grond van de gemeente u graag wilt huren. En eventueel een foto van de bestaande situatie.

Reden voor het verzoek :

Zijn er zichtbare objecten (bijv. lantarenpalen, putten, elektriciteitskastjes etc.) aanwezig op het perceel grond dat u wilt kopen/huren/ in gebruik nemen?

(omcirkelen wat van toepassing is)

Ja / Nee

Zo ja, om wat voor objecten gaat het hier:

Opmerkingen:

Bijlage 3: Toetsingsformulier reststroken verkoop/verhuur/ ingebruikgeving (versie 2019)

1) Personalia

Naam verzoeker of verzoekers :
Adres :
Postcode en woonplaats :
Telefoonnummer :

2) Perceel aanduiding

Kadastrale gegevens : Gemeente....., sectie..... nummer.....
(geheel / gedeeltelijk)

3) Ontvankelijkheid verzoek

Datum ontvangst verzoek :
Betreft verzoek tot : Huur / Ingebruikgeving
Aanvraag volledig? : Ja / Nee
Aanvraagformulier ingevuld? : Ja / Nee
Kadastrale schets bijgevoegd? : Ja / Nee
Bewijs van eigendom bijgevoegd? : Ja / Nee
Kosten Klic-onderzoek betaald/
Recent Klic-onderzoek bijgevoegd? : Ja / Nee
Is sprake van een aangrenzend perceel? : Ja / Nee
Is sprake van een herhaald verzoek? : Ja/Nee (zo ja, wanneer werd beslist
op het eerdere verzoek?)

4) Toetsing bestemmingplan

Welk bestemmingsplan is van toepassing?

Welke bestemming (categorie) heeft het perceel grond in het bestemmingsplan?

Is bebouwing wel of niet toegestaan?

5) aangrenzend met het eigen perceel

Is de gevraagde grond aangrenzend met het eigen perceel : JA/NEE

6) huur of koopwoning

Indien het een huurwoning betreft is verkoop NIET mogelijk.

7) structureel groen

Zijn op grond van beheer en instandhouding van openbaar groen bezwaren tegen verkoop?

8) straatbepalende groenstrook

Is sprake van beeldbepalend groen?

Zo ja, toelichting.

9) verkeersveiligheid

Levert de verkoop/ verhuur/ ingebruikgeving van het te koop gevraagde perceel grond bezwaren op vanuit verkeerskundige overwegingen (is sprake van verkeersverbindingen, toekomstig uitbreiding van de infrastructuur, verkeersveiligheid)?

10) Toekomstige ontwikkelingen

Zijn er toekomstige planologische ontwikkelingen ten aanzien van het te koop/ te huur/ in bruikleen gevraagde perceel grond? Zo ja, toelichting.

11) kabels en leidingen

Is sprake van de aanwezigheid van kabels, leidingen, rioleringen in of op het te koop/ te huur/ in bruikleen gevraagde perceel grond? Ja / Nee
Bij JA -> Geen verkoop, mogelijk wel verhuur.

12) watergangen

Is er sprake van mogelijke hinder bij het onderhoud van watergangen? Zo ja, geen verkoop en geen verhuur.

13) Onrendabele percelen

Blijft er een onrendabel perceel over? Zo ja, toelichting.
