

## Samen Meer Mogelijk Maken - Nota grondbeleid 2021-2025 gemeente Heusden

De raad van Heusden in zijn openbare vergadering van 28 september 2021;

gezien het voorstel van het college van 3 augustus 2021;

gelet op de beraadslaging;

### **b e s l u i t :**

- de nota grondbeleid 2021-2025 'Samen Meer Mogelijk Maken' vast te stellen;
- de nota 'Op goede gronden' uit 2016 in te trekken.

- de griffier,  
drs. FE.H.M. Backerra

de voorzitter,  
drs. W. van Hees

### **Samen Meer Mogelijk Maken** **Nota grondbeleid 2021-2025** **Gemeente Heusden** **28 september 2021**

Inhoud

Inhoud. 2

**DEEL I GRONDPOLITIEK VOLGENS ROUTEKAART.**

1. Doel grondbeleid.
  2. Leidende principes.
    - 2.1 Generieke principes.
    - 2.2 Thematische principes.
  3. Koers.
  4. Aanleiding voor opgave.
  5. Afweging volgens routekaart
  6. Sturingsmogelijkheden.
    - 6.1 Publiekrechtelijke instrumenten.
    - 6.2 Privaatrechtelijke instrumenten.
  7. Kostenverhaal
  8. Verantwoording.
- DEEL II ONTWIKKELEN IN DE HEUSDENSE PRAKTIJK.**
9. Verwerving.
  10. Uitgifte.
  11. Prijsbeleid.
- DEEL III BEHEERGRONDEN EN EIGENDOMMEN.**
12. Cultuurgronden voor agrarische exploitatie.
    - 12.1 Agrarische exploitatie in huidig perspectief
    - 12.2 Pacht
    - 12.3 Verkoop.
  13. Cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie.
    - 13.1 Verkoop.
    - 13.2 Verhuur
  14. Groen- en reststroken.
    - 14.1 Verkoop.
    - 14.2 Verhuur
- Bijlagen.

### **DEEL I GRONDPOLITIEK VOLGENS ROUTEKAART**

#### **1. 1. Doel grondbeleid**

Grondbeleid vormt geen doel op zich. Het is een middel om onze ambities en beleidsopgaven te realiseren. Deze ambities zijn op hoofdlijnen vastgelegd in gemeentebegroting, coalitieprogramma, omgevingsvisie/structuurvisie en (vaak bovenlokale) gebiedsagenda's als bijvoorbeeld voor de GOL en

Loonse en Drunense Duinen. Daarnaast is de ambitie voor de verschillende beleidsvelden vastgelegd in beleidsagenda's waaronder:

- Woonvisie 2020-2025 'tHuis in Heusden';
- Economische agenda Heusden 2020-2023;
- Duurzaamheidsagenda 2017 'Heel Heusden duurzaam';
- Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan;
- Omgevingsvisie (medio 2021).

Met het grondbeleid geven we richting aan de manier waarop de gemeente handelt bij ruimtelijke ontwikkelingen en dan met name die ontwikkelingen waarbij grond en grondposities een rol spelen. Het biedt houvast bij:

- het faciliteren en sturen van ruimtelijke ontwikkelingen en beleidsopgaven die vanuit de verschillende beleidsvelden zijn bepaald;
- de verdeling van kosten en opbrengsten tussen gemeente en grondeigenaren op basis van de afdeling Grondexploitatie (GreX) in de Wet ruimtelijke ordening (Wro);
- een transparante beheersing van de risico's bij ruimtelijke ontwikkelingen en (bouw)projecten.

Om grondbeleid op een adequate manier in te kunnen zetten is het beschikken over een perspectief voor de langere termijn gewenst. Een perspectief waarbij niet enkel rekening wordt gehouden met vraag en aanbod maar waarbij ook wordt gekeken naar de economische conjunctuur. De omgevingsvisie die nu wordt opgesteld gaat in de basis ons kompas voor de toekomst vormen. Met dit kompas in de hand moeten we continue een afweging maken in hoeverre het zinvol is om in een vroeg stadium gronden voor de toekomst aan te kopen. Zo ligt in tijden van laagconjunctuur, aankoop misschien niet direct voor de hand. Terwijl dat zowel in maatschappelijk als financieel opzicht, met het oog op de ambities en beleidsopgaven voor de toekomst, mogelijk een zeer verantwoorde keuze zou kunnen zijn. Een concreet voorbeeld van de wijze waarop grondbeleid richting kan geven aan ruimtelijke ontwikkelingen.

- **Doel grondbeleid**

*Grondbeleid is een middel om de ambities voor verschillende beleidsvelden te realiseren, waarbij grond en grondposities een rol spelen*

## **2. Leidende principes**

### **2.1 Generieke principes**

Voordat we de koers bepalen, definiëren we een aantal leidende principes. Wat vinden we in Heusden belangrijk of anders gezegd: hoe staan we nu in de wedstrijd en welke ervaringen nemen we mee uit het verleden? Hierbij maken we onderscheid tussen generieke leidende principes en principes die gelden voor een specifiek beleidsveld of thema. De volgende generieke principes worden gehanteerd:

1. **Opgavegericht**

De gemeente speelt voortdurend in op nieuwe ontwikkelingen in de samenleving. We bieden ruimte in de fysieke omgeving om realisatie van nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Voorbeelden hiervan zijn de energietransitie, klimaatadaptatie en circulariteit. Hierbij is grondbeleid een van de middelen om invulling te geven aan de nieuwe realiteit. Deze opgaven krijgen zeker ook een plek in de nieuwe omgevingsvisie waarbij de inzet van big data een eerste strategische verkenning kan ondersteunen. Bovendien maken we bij nieuwe ontwikkelingen steeds de afweging tussen maatschappelijke en economische belangen waarbij optimaal maatschappelijk en financieel rendement wordt nagestreefd.

2. **Slagvaardig**

De gemeente wil tijdig en adequaat in spelen op nieuwe opgaven. Wanneer nodig, moeten we met het grondbeleid slagvaardig kunnen acteren. Dit betekent zowel flexibiliteit in de beleidskaders van het grondbeleid als het beschikken over de juiste instrumenten.

3. **Samenwerkend**

Vanuit de gedachten achter Dromen. Doen. Heusden., MogelijkMaken en inmiddels ook de nieuwe Omgevingswet, stimuleert de gemeente initiatieven vanuit de samenleving. Dit vergt vertrouwen vanuit de gemeente en vooral een reikende hand wanneer dat nodig is. Uiteraard geldt dat ook omgekeerd. Als gemeente creëren we een omgeving waarbinnen inwoners, bedrijven en organisaties hun dromen waar kunnen maken. Mits zij zelf ook initiatief tonen en inspanningen verrichten. We streven naar synergie en co-creatie door samenwerking van partijen. Het grondbeleid moet deze benaderingswijze ondersteunen.

4. *Marktconform*  
Bij de verkoop van gronden hanteert de gemeente marktconforme prijzen. Overigens wordt hierop een uitzondering gemaakt voor sociale woningbouw. De grondprijs is afhankelijk van de bestemming, de ligging en de functie (bijvoorbeeld wonen of bedrijven). De grondprijzen worden residueel, comparatief of door taxatie bepaald waarbij verschillende bronnen worden geraadpleegd. De gemeenteraad stelt jaarlijks de grondprijzen vast. In hoofdstuk 11 wordt nader op de grondprijzen ingegaan.
5. *Duurzaam*  
Een duurzame ontwikkeling is speerpunt van gemeentelijk beleid en gaat dwars door alle beleidssectoren. Vanuit People, Planet en Profit willen we bij alle ontwikkelingen maximaal waarde toevoegen waardoor de beoogde ontwikkelingen langdurig houdbaar blijven.
6. *Sturend op geld*  
De financiële haalbaarheid vormt een belangrijke randvoorwaarde. Wanneer een ontwikkeling in financieel opzicht niet haalbaar is, wordt in beginsel geen medewerking verleend. Een specifiek maatschappelijk belang kan hierop een uitzondering zijn. Onafhankelijk van de te varen koers, sturen we als gemeente op geld. Dit betekent zowel sturen op korte als lange termijn financieel resultaat. Indien van toepassing betekent dit ook sturen op kostenverhaal en budgetbewaking.

## 2.2 Thematische principes

Naast de generieke leidende principes is er ook per thema een aantal leidende principes gedefinieerd.

- *Wonen*
- De voor exploitatie aangekochte gronden worden in het woningbouwprogramma opgenomen met als doel het genereren van maatschappelijke en financiële meerwaarde.
- De gronden die in het verleden voor exploitatie zijn aangekocht en de inbreidingslocaties, bieden voor de komende jaren voldoende ruimte om het woningbouwprogramma te realiseren. In de komende periode gaan we daarom in beginsel niet over tot actieve verwerving van gronden voor wonen. Na grondige afweging blijft de mogelijkheid uiteraard open om in specifieke situaties tot actieve verwerving over te gaan.
- De gemeente beoordeelt initiatieven integraal en stelt randvoorwaarden op met het oog op maatschappelijke en financiële meerwaarde. Voor initiatieven die vooral 'komen halen' wordt geen ruimte in het woningbouwprogramma opgenomen.
- *Economie*
- Voor nu en in de toekomst op een duurzame wijze zorg dragen voor voldoende aanbod voor lokale ondernemers in de vorm van:
  - fysieke ruimte als uitgeefbare kavels of flexibele werkruimte voor bijvoorbeeld ZZP'ers;
  - bedrijventerreinen;
  - winkelkernen;
  - buitengebied;
  - bedrijf aan huis.
- Elke locatie wordt voorzien van een adequate planologische regeling die gelijktijdig voldoende flexibele mogelijkheden biedt.
- *Heel Heusden duurzaam*
- Hoewel duurzaamheid dwars door alle beleidsvelden heen gaat, hechten we er waarde aan om het genoemde generieke principe hier nader te nuanceren. Zo is een verevening nodig tussen kostendragers en kostenvragers om te komen tot een optimaal rendement. De opbrengsten die met zon en wind worden gegenereerd moeten daarom worden verevend met projecten die geld kosten.
- We streven ernaar dat 50% van het financieel rendement dat via zon en wind wordt verkregen, terugvloeit naar de lokale samenleving. Vanuit de inhoud en afhankelijk van de situatie wordt dit nader geconcretiseerd.
- In onze afweging nemen we nadrukkelijk die initiatieven mee die de markt initieert en die in regionaal verband worden opgepakt.
- We zetten beschikbare instrumenten in voor realisatie en verevening.
- *Overige thema's*
  - Grondbeleid draagt bij aan de realisatie van alle beleidsdoelstellingen die een link hebben met de fysieke leefomgeving. Naast de hiervoor genoemde thema's gaat het bijvoorbeeld ook om beleidsdoelstellingen op het gebied van infrastructuur en ecologische verbindingzones. Verder worden gronden ingezet voor onderwijs en maatschappelijke functies. De

omgevingsvisie moet inzicht geven in de ruimtelijke opgaven vanuit de verschillende beleidsvelden. Het moet de grondslag gaan vormen voor kostenverhaal en een basis bieden voor prioritering.

### **Leidende principes**

#### Generiek

*Als generieke leidende principes hanteren we opgavegericht, slagvaardig, samenwerkend, marktconform, duurzaam en sturend op geld*

#### Thematisch

*Naast de generieke leidende principes hanteren we voor thema's als wonen, economie, duurzaamheid en overige thema's die een link hebben met de fysieke leefomgeving, een aantal aanvullende leidende principes*

*In beginsel vindt voor woningbouw geen actieve verwerving plaats tenzij er gegronde redenen voor zijn*

*De omgevingsvisie moet basis gaan vormen om kostenverhaal mogelijk te maken*

### **3 Koers**

#### *Rollen*

Om de te varen koers te kunnen bepalen moeten de verschillende opties duidelijk zijn. In essentie kan de gemeente twee rollen aannemen om invullig te geven aan haar grondpolitiek.

1. *Actief grondbeleid* De gemeente is hierbij grondproducent en voert voor eigen rekening en risico de grondexploitatie. Met het initiatief tot verwerving pakt de gemeente regie en zet de gewenste ontwikkeling in gang om haar ambities te realiseren.
2. *Faciliterend grondbeleid* Bij faciliterend grondbeleid voert de gemeente geen eigen grondexploitatie. Ondanks deze essentie, kan de gemeente uiteenlopend handelen. We kunnen hierbij op hoofdlijnen twee benaderingswijzen onderscheiden:
  - a. *Proactief faciliterend grondbeleid*  
Hierbij neemt de gemeente in beginsel een facilitaire houding aan maar denkt wel actief mee met private partijen. De gemeente stimuleert, verbindt en treedt op als makelaar voor private partijen om ruimtelijke ontwikkelingen, die bijdragen aan de gemeentelijke ambities, van de grond te tillen. Ondanks haar rol als meedenkend partner, neemt de gemeente geen of beperkt risico.
  - b. *Passief faciliterend grondbeleid*  
De gemeente maakt enkel gebruik van haar publiekrechtelijke bevoegdheden en draagt geen risico. De kosten om het plan te faciliteren verhaalt de gemeente op private partijen.

#### *Situationeel grondbeleid als koers*

Voor de crisis van 2008 leek het voeren van actief grondbeleid een traditie. Gegeven de crisis en de omvangrijke grondpositie bij veel gemeenten, leek de balans daarna vaker door te slaan naar het innemen van een faciliterende rol. Door de verbeterde mogelijkheden voor kostenverhaal voelden veel gemeenten zich nog eens extra gesterkt in hun keuze. De praktijk heeft geleerd dat verschillende situaties om maatwerk met een bijpassende grondstrategie vragen. Situationeel grondbeleid biedt de mogelijkheid om, afhankelijk van locatie en/of ambitie, gebruik te maken van het type grondbeleid dat het beste bij een specifieke situatie past. Dit betekent een actieve houding aannemen wanneer de gemeente als grondproducent direct wil sturen op een ruimtelijke ontwikkeling. Indien de gemeente wel actief mee wil denken met private partijen maar geen of een beperkt risico wil nemen (dus doorgaans geen grondpositie nastreeft), opereert zij op een proactief faciliterende manier. Wanneer er geen uitgesproken gemeentelijk belang is wordt een ontwikkeling passief faciliterend benaderd. Dus een kwestie van maatwerk bieden, zoals dat ook een van de pijlers onder 'Dromen. Doen. Heusden.' vormt. Daarom hanteren we situationeel grondbeleid als koers voor de komende periode. Een koers die vervolgens per situatie wordt geconcretiseerd in de rol die we als gemeente gaan aannemen. We spreken dan over de te voeren grondpolitiek, keuze voor grondbeleid of ontwikkelstrategie.

#### - **Koers**

##### Situationeel grondbeleid

*Verskillende situaties en ambities vragen om maatwerk en een bijpassende grondstrategie*

*Dit betekent een actieve houding aannemen wanneer de gemeente als grondproducent direct wil sturen op een ruimtelijke ontwikkeling*

*Als de gemeente wel actief mee wil denken met private partijen maar geen of een beperkt risico wil nemen (dus doorgaans geen grondpositie nastreeft), opereert zij op een proactief faciliterende manier*

*Wanneer er geen uitgesproken gemeentelijk belang is, wordt een ontwikkeling passief faciliterend benaderd*

#### 4. Aanleiding voor opgave

Wat is de aanleiding en waaruit bestaat de opgave concreet? Welke bestuurlijke ambitie hebben we hierbij? Ligt er bijvoorbeeld een initiatief van een private partij of komt een locatie vrij die om herontwikkeling vraagt? Naast een locatie gedreven ambitie kan de aanleiding ook liggen in een ruimtelijke ontwikkeling waarmee invulling aan de beleidsopgaven wordt gegeven. Denk bijvoorbeeld aan de grote behoefte aan woningen. Voor de meer dynamische sectoren als wonen, bedrijven en infrastructuur is dit al jaren vanzelfsprekend. Gelijktijdig hechten we steeds meer waarde aan natuurontwikkeling, in aanvulling op en ter compensatie van alle stedelijke ontwikkelingen. De omvorming van het Vlijmens Ven is hier een mooi voorbeeld van. Ook de toenemende druk op onze leefomgeving vraagt om duurzame ontwikkelingen. De zoektocht naar alternatieve energiebronnen en klimaatadaptatie genereren ruimtelijke ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld de aanleg van zonnevelden en de plaatsing van windmolens. Al deze factoren kunnen aanleiding vormen om ruimtelijke plannen te maken. De omvang van onze huidige grondportefeuille speelt hierbij natuurlijk een rol. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de route waarlangs we een afweging maken over hoe we met de ruimtelijke plannen om willen gaan.

##### - **Aanleiding voor opgave**

*De aanleiding voor een opgave kan voort komen uit (een combinatie van):*

*Bestuurlijke ambitie*

*Beleid*

*Initiatief van een private partij*

*Vrijkomende locatie*

*De omvang van de gemeentelijke grondportefeuille en de mogelijkheden van kostenverhaal spelen een rol bij de keuzes en route die we gaan volgen*

#### 5. Afweging volgens routekaart

Onder de paraplu van situationeel grondbeleid hangen verschillende rollen die de gemeente binnen de ontwikkelstrategie kan aannemen. De keuze voor een grondbeleidsvorm en/of ontwikkelstrategie vraagt per situatie (locatie of opgave) om een zorgvuldige afweging. Hierbij kijken we naar een aantal toetsingscriteria die zijn opgenomen in een routekaart (bijlage I). Aan de hand van deze routekaart maken we situationeel een afweging. De antwoorden op de onderstaande vragen geven per casus de handvatten om te komen tot een passende keuze voor een bepaalde grondpolitiek. De routekaart geeft dus handvatten om genuanceerd en gemotiveerd beslissingen te kunnen nemen. De routekaart is geen stroomschema waarbij keuzes in het proces resulteren in een aanpak.

##### *Gemeentelijke ambitie*

- In hoeverre draagt de ontwikkeling fundamenteel bij aan de ruimtelijke ambities van Heusden zoals vastgelegd in de gemeentebegroting, coalitieprogramma, omgevingsvisie/structuurvisie en gebiedsvisies?
- In hoeverre draagt de ontwikkeling bij aan de realisatie van de beleidsagenda's?
- Wanneer er tegelijkertijd meerdere initiatieven bestaan die bijdragen aan de gemeentelijke ambitie, kan dat noodzaken tot temporisatie.

##### *Marktinitiatief*

- Komt het initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling van een marktpartij?
- Zijn er marktpartijen die de ruimtelijke ontwikkeling willen oppakken?

##### *Grondpositie*

- Heeft de gemeente grondpositie?

##### *Rol gemeente (binnen context marktinitiatief en grondpositie)*

- Wil de gemeente regie pakken?
- Wil de gemeente optreden als grondproducent?

##### *Risico's*

- Wat is het risicoprofiel dat de ruimtelijke ontwikkeling met zich meebrengt?
- In hoeverre staat het verwachte rendement in verhouding tot de maatschappelijke, bestuurlijke en financiële risico's?

##### *Rendement (maatschappelijk en financieel)*

- Welk maatschappelijk rendement wordt met de ontwikkeling gecreëerd en wat mag dat kosten?
- Draagt de ontwikkeling bij aan maatschappelijke waardecreatie op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid, innovatie, inclusiviteit, vitaliteit van een wijk, werkgelegenheid economie?
- Wat is de impact op de meerjarenbegroting (mutatie OZB, beheersbudgetten etc.)?
- Zijn de leges kostendekkend, kunnen de kosten worden verhaald en is de grondexploitatie financieel haalbaar?

In bijlagen II, III en IV zijn de toetsingscriteria voor respectievelijk actief, proactief faciliterend en passief faciliterend grondbeleid nader geëuid en voorzien van een toelichting.

- **Afweging volgens routekaart**

*Toetsingscriteria*

*Past de ontwikkeling binnen de gemeentelijke ambitie?*

*Komt het initiatief van een marktpartij?*

*Heeft de gemeente grondpositie?*

*Wil de gemeente regie pakken en optreden als grondproducent?*

*Wat zijn de risico's?*

*Wat is het maatschappelijk en financieel rendement?*

## 6 **Sturingsmogelijkheden**

### 6.1 *Publiekrechtelijke instrumenten*

De gemeente kan met publiek- en privaatrechtelijke instrumenten voorwaarden stellen en dus sturen bij ruimtelijke ontwikkelingen om haar beleidskaders te realiseren. Ongeacht de route die ten aanzien van de grondpolitiek wordt gevolgd, zijn de in te zetten publiekrechtelijke instrumenten identiek. Omdat de gemeente bij een actieve grondpolitiek de gronden ook verwerft, kan zij hiervoor gebruik maken van het voorkeursrecht en heeft zij de mogelijkheid tot onteigenen (waarover verderop meer). Uiteraard worden deze instrumenten niet ingezet wanneer de gemeente niet als grondproducent opereert. Publiekrechtelijke instrumenten worden ingezet voor sturing (wat mag er?) en toetsing (voldoet het?). Via het planologisch regime, exploitatieplan en beleidskaders wordt doorgaans aan de voorkant gestuurd. Ten aanzien van het exploitatieplan merken wij nog het volgende op. Een gemeente kan in een exploitatieplan eisen stellen ten aanzien van de locatie en woningbouwcategorieën, zoals het aandeel sociale woningbouw. Bovendien kan kostenverhaal in een exploitatieplan geregeld worden. Toch geven wij er nadrukkelijk de voorkeur aan om kostenverhaal, locatie-eisen en woningbouwcategorieën, voor vaststelling van het planologisch regime, te regelen in een privaatrechtelijke overeenkomst. Dit gebeurt dan via een anterieure overeenkomst. We kiezen hiervoor omdat het opstellen van een exploitatieplan meer tijd vergt en aan de nodige wettelijke kaders is gebonden. Slechts in die gevallen waarbij niet tot overeenstemming met de grondeigenaar kan worden gekomen, maken we gebruik van het exploitatieplan. Naast een sturende rol heeft een gemeente ook een toetsende rol. Deze rol neemt zij bijvoorbeeld in bij de afhandeling van een aanvraag omgevingsvergunning.

### 6.2 *Privaatrechtelijke instrumenten*

Zoals hiervoor al aangegeven is de anterieure overeenkomst het belangrijkste privaatrechtelijke sturingsinstrument voor faciliterend grondbeleid. Een dergelijke overeenkomst biedt zowel voordelen voor de initiatiefnemer als de gemeente. De gemeente neemt in de anterieure overeenkomst de afspraken voor de ontwikkeling op en legt vast in hoeverre zij zich hiervoor inspannt. Door het aangaan van een anterieure overeenkomst is het kostenverhaal voor de gemeente verzekerd. Voor de private partij ontstaat langs deze weg ook helderheid en zekerheid over de inzet van de gemeente bij de ontwikkeling. Een anterieure overeenkomst wordt pas gesloten als het initiatief kans van slagen heeft. Met de keuze voor actief grondbeleid is de gemeente grondproducent. Ze bezit hierbij de grond of wil deze gaan verwerven. Hiervoor is een studie naar de financiële haalbaarheid, een markttoets en inzicht in eventuele risico's gewenst. Hiervoor wordt een risicoanalyse opgesteld. De aanpak rondom grondverwerving, gronduitgifte en grondprijzen komt verderop aan bod.

- **Sturingsmogelijkheden**

*Publiekrechtelijk*

*Planologisch regime*

*Exploitatieplan*

*Omgevingsvergunning*

*Privaatrechtelijk*

*Anterieure overeenkomst*

*In het kader van sturing heeft het nadrukkelijk de voorkeur om locatie-eisen en woningbouwcategorieën, voor vaststelling van het planologisch regime, te regelen in een anterieure overeenkomst*

## 7. Kostenverhaal

Er bestaat een wettelijke verplichting tot kostenverhaal bij initiatieven van derden. Wanneer de gemeente bouwgronden zelf uitgeeft, worden de kosten betaald uit de gemeentelijke grondexploitatie. Dit is bij projecten van derden niet het geval. De kosten worden dan verhaald via een anterieure overeenkomst of een exploitatieplan.

In de afgelopen jaren heeft de gemeente zich grotendeels beperkt tot verplicht kostenverhaal. Naar de toekomst toe willen we echter het brede palet van kostenverhaal, zoals opgenomen in de nieuwe Omgevingswet en Aanvullingswet grondeigendom, beter benutten. Hiervoor stellen we een afzonderlijke Nota Kostenverhaal op. Naast de reguliere criteria past de gemeente een aantal leidende principes toe bij de totstandkoming en toepassing van het kostenverhaal.

### *Criteria kostenverhaal*

Bij toepassing van kostenverhaal worden de volgende drie criteria gehanteerd:

- *Profijt*

De gebiedsontwikkeling moet nut (profijt) ondervinden van de te treffen werken, werkzaamheden en maatregelen. Bijvoorbeeld de mate waarin een locatie profiteert van het opheffen van een milieucirkel, waardoor (meer) woningbouw mogelijk wordt.

- *Proportionaliteit*

Pas wanneer er sprake is van profijt en toerekenbaarheid speelt proportionaliteit een rol. Wanneer meerdere gebieden profijt hebben van werken, werkzaamheden en maatregelen moeten deze naar evenredigheid worden verdeeld via zogenaamde verdeelmaatstaven.

- *Toerekenbaarheid*

Er moet sprake zijn van een causaal verband tussen de gebiedsontwikkeling en de kosten. Zonder de gebiedsontwikkeling zouden de werken, werkzaamheden en maatregelen, waarvoor de kosten worden gemaakt, niet worden uitgevoerd. Het uitgangspunt is dat dekking van de uitgaven niet op een andere manier is geregeld.

### *Leidende principes kostenverhaal*

Op hoofdlijnen hanteren wij de volgende leidende principes voor het verhalen van de kosten.

- Kosten worden bij voorkeur op basis van een anterieure overeenkomst verhaald in plaats van publiekrechtelijk via een exploitatieplan. Van meet af aan (startend bij principeverzoeken) worden de kosten verhaald.
- Minimaal de kosten die de gemeente maakt in relatie tot het initiatief, ongeacht de fase waarin het initiatief zich bevindt, worden in rekening gebracht.
- Binnen de beschikbare mogelijkheden brengt de gemeente aanvullend (verevenings)bijdragen in rekening. Een quickscan van kostenvragers en kostendragers moet snel inzicht geven in de vereveningsmogelijkheden.
- In de basis verlenen we enkel medewerking aan particuliere en/of marktinitiatieven wanneer die voor de gemeente minimaal kostenneutraal ontwikkeld kunnen worden. Het kan zijn dat een initiatief met het oog op maatschappelijk rendement wenselijk is, maar niet de volledige kosten kan dragen. In dat geval kan de gemeente onder voorwaarden besluiten de gevraagde bijdrage te verlagen of zelfs in zijn geheel te laten vervallen. Ook kan er tegelijkertijd sprake zijn van meerdere initiatieven met een positief maatschappelijk rendement die kostenneutraal ontwikkeld kunnen worden. In dat geval kan temporisatie van de plannen noodzakelijk zijn waarbij plannen met het grootste maatschappelijk rendement een hogere prioriteit krijgen.

- **Kostenverhaal**

*Criteria*

*Profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit*

*Leidende principes*

*Anterieure overeenkomst heeft voorkeur*

*Minimaal gemeentelijke kosten worden in rekening gebracht*

*Aanvullend wordt een bijdrage gevraagd (bijvoorbeeld voor sociale woningbouw en/of bovenwijkse voorzieningen)*

*Er wordt medewerking aan initiatieven verleend die voor de gemeente kostenneutraal ontwikkeld kunnen worden tenzij het beoogde maatschappelijk rendement om een andere benadering vraagt*

## 8. Verantwoording

Binnen de budgetcyclus wordt de raad volgens de eisen van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) geïnformeerd over de financiële positie en de grondexploitaties. Jaarlijks leggen wij hierover verantwoording af. Dit doen wij met de volgende documenten:

- tussentijdse rapportages;
- paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening en begroting;
- toelichting grondexploitaties (afzonderlijk boekwerk) bij de jaarrekening.

- **Verantwoording**

*Jaarlijks wordt de raad geïnformeerd over de financiële positie en grondexploitaties via:  
Tussentijdse rapportages  
Paragraaf grondbeleid bij jaarrekening en begroting  
Toelichting grondexploitaties (als afzonderlijk document) bij jaarrekening*

## **DEEL II ONTWIKKELEN IN DE HEUSDENSE PRAKTIJK**

### **9. Verwerving**

#### *Instrumenten*

Bij actief grondbeleid heeft of verwerft de gemeente de grond die nodig is om gewenste ontwikkeling te realiseren. Voor de verwerving van grond kunnen drie verschillende instrumenten worden ingezet.

1. De inzet is om de grond op *minnelijke wijze* van de grondeigenaar aan te kopen. Hierbij wordt de grond getaxeerd.
2. Om de gemeente in een betere positie op de grondmarkt te brengen beschikt zij daarnaast over het *voorkeursrecht* volgens de Wet voorkeursrecht gemeenten. Een aankoop op basis van het voorkeursrecht vindt plaats op basis van een marktconforme prijs.
3. Indien de gemeente en grondeigenaar niet tot minnelijke overeenstemming kunnen komen maar de aankoop een duidelijk aantoonbaar algemeen belang dient, dan kan de gemeente tot *onteigening* overgaan. Omdat onteigening inbreuk op het fundamenteel recht van eigendom, slaagt een traject enkel als de gemeente kan aantonen er in alle redelijkheid en billijkheid geen minnelijke oplossing mogelijk is. Bij onteigening (en de hieraan voorafgaande minnelijke onderhandeling) betaalt de gemeente een volledige schadeloosstelling volgens de regels van de Ontheingingswet.

Indien de afweging volgens de routekaart resulteert in het voeren van een actieve grondpolitiek, dan volgen een besluit- en risicoanalyse met in achtnaam van hetgeen hieronder is omschreven. Minnelijke verwerving is hierbij de primaire aanvliegroete. Het instrument 'onteigening' wordt pas ingezet als minnelijke verwerving niet tot succes leidt en het niet anders kan. Om in voorkomende gevallen adequaat in te kunnen spelen op de vastgoedmarkt en zeer snel tot besluitvorming over te kunnen gaan, kan het college (na taxatie) diverse onherroepelijke aankopen doen tot een maximum bedrag van 1 miljoen euro is bereikt. Ook kan het college gronden en panden aankopen waarop het voorkeursrecht gevestigd is. Tot slot kan het college ook transacties sluiten die vallen binnen een vastgestelde grondexploitatie. Nadat het college een besluit over een verwerving heeft genomen, informeert zij de raad hierover.

#### *Wonen*

Medio 2021 beschikt de gemeente nog over voldoende grondpositie om de komende jaren te kunnen voorzien in de realisatie van het woningbouwprogramma. De Grassen, Geerpark en Landgoed Steenburg leveren hierin veruit het grootste aandeel. Verder is ons uitgangspunt dat een deel van de te bouwen woningen door derden wordt gerealiseerd op inbreidingslocaties. Hiervoor bieden wij ook nadrukkelijk ruimte in het woningbouwprogramma. Als tot verwerving van gronden voor woningbouw wordt overgegaan, vindt per situatie vooraf een afweging volgens de routekaart plaats. Zo kan het marktinitiatief voor sociale woningbouw bijvoorbeeld te beperkt zijn waardoor de gemeente zich genoodzaakt ziet om de regie in eigen hand te nemen.

#### *Bedrijven, kantoren, winkels en horeca*

De verwachting is dat het huidige, enigszins eenzijdige aanbod aan bedrijfskavels binnen een aantal jaren is uitgegeven. Het zwaartepunt ligt bij de vraag naar kavels van 2.000-5.000m<sup>2</sup>. Qua doelgroep richten we ons voornamelijk op lokale MKB-bedrijven. Voor de grote bouwvolumes en logistieke sector is binnen de regio ruimte in Tilburg en Waalwijk. Hoewel er nu nog voldoende kavelaanbod is, is het zinvol om alvast te kijken naar uitbreidingsmogelijkheden voor de toekomst waarbij de provincie een insteek van vraaggericht ontwikkelen hanteert. Waar hiervoor de planologische kansen liggen moet duidelijk worden in de nieuwe omgevingsvisie. Hoe de gemeente hierin wil opereren, is een vraag die vervolgens via de routekaart beantwoord moet worden. Onze insteek ten aanzien van het verwonen van de aanloopstraten richting de verschillende winkelcentra in de gemeente, is dat met name de markt hierin zijn werk moet doen. Eveneens bij de herstructurering en transformatie van buurtwinkelcentra



en horeca is het primair aan de markt om eigendomspositie in te nemen. De gemeente ziet hierbij voor zichzelf geen actieve rol om tot verwerving over te gaan.

*Infrastructuur en ecologische verbindingzones*

Gronden die ingezet worden voor infrastructuur en ecologische verbindingzones maken meestal onderdeel uit van gebiedsvisies die de gemeentegrenzen overstijgen. Wanneer hiervoor gronden benodigd zijn verloopt dat vaak via de provincie en het groenontwikkelfonds. Het betreft specifieke situaties waarvoor de reguliere lijnen binnen het besluitvormingsproces worden doorlopen. Daarnaast wordt er natuurlijk ook infrastructuur gerealiseerd binnen de verschillende reguliere exploitatiegebieden. Hiervoor worden geen afzonderlijke verwervingstrajecten gevoerd. Dit maakt onderdeel uit van de ontwikkelstrategie voor het hele exploitatiegebied.

*Overige voorzieningen*

Overige voorzieningen kunnen divers zijn. Dit varieert van maatschappelijke voorzieningen en scholen tot bijvoorbeeld nutsvoorzieningen. Doorgaans kijken we bij maatschappelijke voorzieningen eerst naar bestaande en reeds in bezit zijnde eigendommen. Meestal is verwerving hiervoor niet aan de orde en kan er worden geschoven. Te meer omdat ons beleid voor gemeentelijke eigendommen zich juist richt op afschaling van onze eigendomsportefeuille. Ook bij scholen en nutsvoorzieningen is het eigendom meestal in bezit. De ruimte voor dergelijke voorzieningen wordt doorgaans gevonden binnen de bestaande bebouwde omgeving of maakt onderdeel uit van gebieden die al in exploitatie zijn genomen.

- **Verwerving**

*Als tot verwerving van gronden wordt overgegaan, vindt per situatie vooraf een afweging volgens de routekaart plaats*

*We zetten primair in op minnelijke verwerving*

*Om adequaat en snel in te kunnen spelen op de vastgoedmarkt, kan het college (na taxatie) diverse onherroepelijke aankopen doen tot een maximum bedrag van 1 miljoen euro is bereikt*

*Wonen*

*Medio 2021 beschikt de gemeente nog over voldoende grondpositie om de komende jaren te kunnen voorzien in de realisatie van het woningbouwprogramma*

*Bedrijven, kantoren, winkels en horeca*

*Hoewel er nu nog voldoende kavelaanbod is, is het zinvol om alvast te kijken naar uitbreidingsmogelijkheden voor de toekomst. Met name de markt is aan zet bij het verwonen van de aanloopstraten richting de verschillende winkelcentra in de gemeente. Bij herstructurering en transformatie van buurtwinkelcentra en horeca is het primair aan de markt om eigendomspositie in te nemen.*

*Infrastructuur en ecologische verbindingzones*

*Gronden die ingezet worden voor infrastructuur en ecologische verbindingzones maken meestal onderdeel uit van gebiedsvisies die gemeentegrenzen overstijgen dan wel maken onderdeel uit van reguliere exploitatiegebieden*

*Overige voorzieningen*

*Bij maatschappelijke voorzieningen kijken we eerst naar bestaande en reeds in bezit zijnde eigendommen waardoor er geschoven kan worden*

**10. Uitgifte**

*Wonen*

De uitgifte van bouwgrond aan particulieren verzorgt de gemeente via de Kavelwinkel en verloopt niet via ontwikkelende partijen. Daarnaast geeft de gemeente voor wonen bouwgrond uit aan de woningcorporatie, marktpartijen (projectmatige bouw) en voor bijvoorbeeld collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO). Voor de eerstvolgende jaren betreft dit voornamelijk gronden die in De Grassen, Geerpark en Steenenburg zijn gelegen. Naast aandacht voor kwantiteit in het woningbouwprogramma, zien we het als onze verantwoordelijkheid ervoor te waken dat er naar behoefte wordt gebouwd. De woonvisie is hiervoor onze leidraad. Hierbij mogen vooral de kwetsbare groepen niet uit het oog verloren worden. In onze grondexploitaties waarborgen we de verschillende woningtypologieën die vervolgens worden vertaald naar voorwaarden in de te sluiten anterieure overeenkomsten. Met grootschalige woningbouwinitiatieven van derden op uitbreidingslocaties wordt de komende beleidsperiode gereserveerd omgegaan. Ondertussen onderzoeken en beoordelen we mogelijke initiatieven voor de jaren daarna, zoals bijvoorbeeld in Drunen, Oudheusden en Vlijmen. Bijzonder, kwalitatief en maatschappelijk waardevolle initiatieven kunnen al wel tot ontwikkeling komen. De focus ligt in de komende jaren met name op de ontwikkeling van inbreidingslocaties en de verdere invulling van bestaande exploitatiegebieden. Die bieden voldoende ruimte voor realisatie van een gedifferentieerd woningbouwprogramma voor de hele gemeente. Per plan streven we ook naar een gedifferentieerd woningaanbod om de leefbaarheid te vergroten en segregatie te voorkomen. De ontwikkeling van inbreidingslocaties moet nadrukkelijk een aanvulling vormen op het aanbod in exploitatiegebieden. Mocht woningdifferentiatie, om welke reden dan ook, onvoldoende haalbaar zijn, dan wordt een bijdrage gevraagd om de realisatie van minder haalbare plannen elders binnen de gemeente mogelijk te maken.

*Bedrijven, kantoren, winkels en horeca*

Hoewel er nu nog voldoende kavelaanbod is, is het zinvol om alvast te kijken naar uitbreidingsmogelijkheden voor de toekomst. Waar hiervoor de planologische kansen liggen moet duidelijk worden in

de nieuwe omgevingsvisie. Bij het verwonen van de aanloopstraten richting de verschillende winkelcentra en bij de herstructurering en transformatie van buurtwinkelcentra en horeca in de gemeente is met name de markt aan zet. We zien voor onszelf wel een nadrukkelijke taak bij het verbinden van partijen. Door te enthousiasmeren en faciliteren willen we een keten op gang brengen (bijvoorbeeld voor grondruil).

#### *Overige voorzieningen*

De uitgifte van bouwgrond voor overige voorzieningen is divers, specifiek en vraagt om maatwerk. In zijn algemeenheid hanteren we hiervoor geen uniforme koers. Onder prijsbeleid volgt een nadere nuancering.

#### - **Uitgifte**

##### Wonen

*De Kavelwinkel verzorgt uitgifte bouwgrond aan particulieren*

*De uitgifte van bouwgrond aan woningcorporatie, marktpartijen (projectmatige bouw) en voor bijvoorbeeld collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) vindt in komende jaren voornamelijk in De Grassen, Geerpark en Steenenburg plaats*

*Bedrijven, kantoren, winkels en horeca*

*Het zwaartepunt bij uitgifte van bedrijfskavels ligt bij kavels van 2.000-5.000m<sup>2</sup>*

*Qua doelgroep richten we ons voornamelijk op lokale MKB-bedrijven*

*De uitbreidingsmogelijkheden voor de toekomst krijgen in de nieuwe omgevingsvisie een plek*

*Door te enthousiasmeren en faciliteren willen we bij herstructurering en transformatie een keten op gang brengen (bijvoorbeeld voor grondruil)*

##### Overige voorzieningen

*De uitgifte van bouwgrond voor overige voorzieningen is divers, specifiek en vraagt om maatwerk*

## 11. **Prijsbeleid**

Ons uitgangspunt is een eenduidig en transparant grondprijsstelsel. Een dergelijk stelsel gaat uit van grondverkoop met een marktconforme grondprijs, die bij een bestemming past en waarbij flexibel kan worden ingespeeld op uitzonderlijke situaties. Overigens wordt hierop een uitzondering gemaakt voor sociale woningbouw. Ook kan de grond in uitzonderlijke situaties waarbij maatwerk noodzakelijk is, anders dan via verkoop worden aangeboden. Ligging, omvang, marktonderzoeken, taxaties, macro-economische indicatoren en landelijke trends, als ook recente eigen ervaringen met de verkoop van percelen, zijn belangrijke factoren die de prijs beïnvloeden. Jaarlijks stelt de gemeenteraad de grondprijzen vast. Aanvullend heeft het college de mogelijkheid om flexibel in te spelen op uitzonderlijke situaties. Met een bandbreedte van 15% op de vastgestelde grondprijzen, kunnen deze voor uitzonderlijk goed gesitueerde kavels naar boven worden bijgesteld. Dit geldt ook voor incurante kavels waarbij de grondprijzen met eenzelfde maximale bandbreedte naar beneden wordt aangepast.

#### *Wonen*

We kennen een gedifferentieerde opbouw van grondprijzen, zowel binnen een exploitatiegebied als tussen verschillende exploitatiegebieden. In de grondprijzen voor wonen wordt de volgende differentiatie gemaakt:

- *Woningbouw vrije sector (projectmatig)*
- De grondprijs voor projectmatige vrije sector woningen wordt per bouwplan en per woningtype residueel bepaald. Bij de residuele grondwaardemethode is de waarde van de grond het verschil tussen de opbrengsten en kosten van het vastgoed (exclusief grond) voor de ontwikkelende partij. Op de VON-prijs of gekapitaliseerde huur worden de btw, bouw- en bijkomende kosten in mindering gebracht. Wat resteert (het residu) is de prijs die de ontwikkelaar betaalt voor bouwrijpe grond. Een dergelijke exercitie wordt uitgevoerd voor een bouwprogramma dat vooraf met de ontwikkelaar is overeengekomen.
- *Woningbouw vrije sector (kavels voor zelfbouw en kavels voor collectief particulier opdrachtgeverschap)*
- Als grondprijs voor vrije sector woningen (kavels voor zelfbouw en voor collectief particulier opdrachtgeverschap) wordt een marktconforme vaste prijs gehanteerd, met de mogelijkheid tot differentiatie. Om te komen tot differentiatie wordt onder meer gebruik gemaakt van taxaties, eigen recente ervaringen rondom verkoop en landelijke trends. Ook kan een vergelijking worden gemaakt met andere gemeenten, waarbij wordt gekeken naar een gemiddelde marktwaarde per m<sup>2</sup> voor particuliere kavels. Bij meer specifieke kavels (bijvoorbeeld vanwege ligging of grootte) kan via de eerder genoemde bandbreedte van 15%, worden gedifferentieerd om zodoende tot een marktconforme kavelprijs te komen.
- *Sociale woningbouw* Er wordt een vaste prijs per kavel of gestapelde eenheid vastgesteld waarbij de kavelgrootte in omvang beperkt is. Deze grondprijs is voor de huurwoningen

gekoppeld aan de door het ministerie vastgestelde maximale huurniveaus. Omdat de maximale waarde van de woning vaststaat wordt gekozen voor kavelprijzen. De mogelijkheid om differentiatie aan te brengen in de grondprijzen voor sociale woningbouw, afhankelijk van de kavelomvang, wordt nader onderzocht.

*Voorzieningen van algemeen belang (niet-commercieel)* Onder voorzieningen van algemeen belang (niet commercieel) vallen de volgende categorieën:

- huisvesting van een functie met een publiek karakter (openbaar en semi-openbaar, zoals scholen, bibliotheek, wijkcentra, etc.);
- huisvesting van instellingen zonder winstoogmerk;
- huisvesting van gesubsidieerde instellingen;
- huisvesting van instellingen met een sociaal-maatschappelijk karakter.

Voor voorzieningen van algemeen belang (niet commercieel) geldt een vaste grondprijs per m<sup>2</sup> die jaarlijks wordt geïndexeerd.

*Bedrijven en kantoren*

Afhankelijk van de ligging, bereikbaarheid (over de weg of met het openbaar vervoer), kavelgrootte en beschikbare faciliteiten wordt voor bedrijven en kantoren een vaste prijs per m<sup>2</sup> kaveloppervlak of per m<sup>2</sup> bvo. (bruto vloeroppervlak) bepaald. Wanneer het bvo in m<sup>2</sup> groter is dan het kaveloppervlak (er zijn dan per definitie meer bouwlagen), wordt gerekend met een prijs per m<sup>2</sup> bvo. Voor een bedrijfswooning wordt een toeslag in rekening gebracht. De ervaring leert overigens dat de grondprijs voor veel ondernemers niet van doorslaggevende betekenis is bij het maken van hun keuzes. Juist het bieden van maatwerk vanuit het gedachtegoed achter Dromen. Doen. Heusden. en MogelijkMaken wordt als zeer positief onderscheidend ervaren.

*Overige voorzieningen (niet zijnde kantoren of bedrijven)*

De categorie overige voorzieningen omvat alle functies die niet vallen onder een van de hiervoor beschreven categorieën. Het gaat onder andere om winkelvoorzieningen, horeca, leisure, telecom, zorg, particulier onderwijs. Hiervoor geldt een vaste prijs per m<sup>2</sup> kaveloppervlak of per m<sup>2</sup> bvo/vvo (verhuurbaar vloeroppervlak). Tot 50m<sup>2</sup> wordt de prijs comperatief bepaald. Bij kavels groter dan 50m<sup>2</sup> gebeurt dat comperatief of via taxatie. Deze categorie is zeer divers (variërend van bijvoorbeeld een stukje grond voor het opstellen van een vuilniscontainer tot een uitbreiding van winkelruimte). Daarom wordt geen grondprijsmethodiek bepaald voor deze categorie als geheel.

*Uitzonderlijke situaties*

Om adequaat en snel in te kunnen spelen op de actuele marktsituatie is het wenselijk om in individuele gevallen te kunnen afwijken van de genoemde basisprijzen. Dit kan met de eerder beschreven bandbreedte van 15%. Hiervan kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden bij het aantrekken van zogenaamde 'pioniers' (de eerste bedrijven op een locatie), bij de verkoop van restkavels met incurante afmetingen, bij bedrijven die grote oppervlakten wensen af te nemen of bij het aantrekken van bedrijven uit een specifieke sector. In het geval van zwaarwegende gemeentelijke belangen (verplaatsen van bedrijven uit stedelijke gebieden, bedrijven met een groot aantal werknemers, bedrijven die aanzienlijke geldstromen genereren voor de gemeente, zoals door werkgelegenheid en toeristenbelasting) kan het wenselijk zijn om meer dan 15% af te wijken van de vastgestelde grondprijzen. In dergelijke gevallen wordt dit met een afzonderlijk voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd.

- **Prijsbeleid**

*Wonen*

*De grondprijs voor projectmatige vrije sector woningen wordt per bouwplan en per woningtype residueel bepaald*

*Als grondprijs voor vrije sector woningen (kavels voor zelfbouw en voor collectief particulier opdrachtgeverschap) wordt een marktconforme vaste prijs gehanteerd, met de mogelijkheid tot differentiatie*

*De grondprijzen voor sociale woningbouw worden via een vaste prijs per kavel of gestapelde eenheid vastgesteld waarbij de kavelgrootte in omvang beperkt is. De mogelijkheid om differentiatie aan te brengen in de grondprijzen voor sociale woningbouw, afhankelijk van de kavelomvang, wordt nader onderzocht*

*Voorzieningen van algemeen belang (niet commercieel)*

*Voor voorzieningen van algemeen belang (niet commercieel zoals scholen, bibliotheek, wijkcentra, etc.) geldt een vaste grondprijs per m<sup>2</sup> die jaarlijks wordt geïndexeerd*

*Bedrijven en kantoren*

*Voor bedrijven en kantoren wordt een vaste prijs per m<sup>2</sup> kaveloppervlak of per m<sup>2</sup> bvo (bruto vloeroppervlak) gehanteerd*

*Wanneer het bvo in m<sup>2</sup> groter is dan het kaveloppervlak (er zijn dan per definitie meer bouwlagen), wordt gerekend met een prijs per m<sup>2</sup> bvo*

*In de basis is de grondprijs afhankelijk van de ligging, bereikbaarheid (over de weg of met het openbaar vervoer), kavelgrootte en beschikbare faciliteiten*

*Overige voorzieningen*

*Voor de categorie overige voorzieningen (waaronder winkelvoorzieningen, horeca, leisure, telecom, zorg, particulier onderwijs) geldt een vaste prijs per m<sup>2</sup> kaveloppervlak of per m<sup>2</sup> bvo/vvo (verhuurbaar vloeroppervlak)*

*Tot 50m<sup>2</sup> wordt de prijs comperatief bepaald*

*Bij kavels groter dan 50m<sup>2</sup> gebeurt dat comperatief of via taxatie*

*Uitzonderlijke situaties*

### **DEEL III BEHEERGRONDEN EN EIGENDOMMEN**

#### **12. Cultuurgronden voor agrarische exploitatie**

##### *12.1 Agrarische exploitatie in huidig perspectief*

Boeren en tuinders willen graag voldoen aan alle productiestandaarden. Dit met de focus op gezonde dieren, het klimaat, biodiversiteit en bescherming van het landschap. Gelijktijdig moet er voor boeren ook bestaansrecht en een verdienmodel bij agrarische exploitatie over blijven. Dit leidt soms tot onrust en een gevoel dat het water tot aan de lippen staat. De overheid en afnemers stellen namelijk steeds meer eisen terwijl de verkoopprijs zich doorgaans niet met de ambities meebeweegt. Via efficiëncy-maatregelen bij de boer kan zeker winst worden behaald maar dit kent zijn grenzen. Vanuit dit perspectief volgt de gemeente de ontwikkelingen op de voet en bekijkt hoe zij hierop adequaat kan inspelen.

##### *12.2 Pacht*

De gemeente Heusden beschikt over circa 620 hectare landbouwgronden welke in pacht zijn uitgegeven. Pacht is een overeenkomst waarbij de eigenaar (verpachter) een perceel grond in gebruik geeft voor bedrijfsmatige landbouw en de andere partij (pachter) zich verbindt tot een tegenprestatie. Ondanks dat eigendom en beheer van landbouwgronden geen kerntaak van de gemeente is, geeft het ons een stevige financiële positie. Het hebben van deze landbouwgronden geeft de gemeente ook extra mogelijkheden bij de verwerving van gronden voor het realiseren van ruimtelijke ambities op het gebied van wonen, bedrijvigheid en natuur. Bovendien biedt het perspectieven om te compenseren en voor verbetering van de landbouwstructuur via kavelruil. De belangrijkste pachtvormen zijn reguliere (vaste) pacht en geliberaliseerde (korte) pacht die elk haar eigen pachtregime met regels kennen.

##### *Reguliere pacht*

Bij reguliere pacht (artikel 7:311 Burgerlijk Wetboek) wordt een pachtovereenkomst voor de wettelijk vastgelegde duur van zes jaar aangegaan, welke telkens voor zes jaar wordt verlengd (continuatie recht). De reguliere pachtovereenkomsten zijn geregistreerd bij de Grondkamer. Een pachter kan indeplaatsstelling of medepacht eisen bij de pachtkamer voor de echtgenoot of geregistreerd partner, bloed- en aanverwanten in rechte lijn of pleegkinderen van de pachter. Wanneer de verpachter de grond verkoopt moet deze eerst worden aangeboden aan de pachter (voorkeursrecht). Al deze rechten worden ook de beschermingsbepalingen genoemd en ze vormen hiermee een sterke positie voor de pachter. De lopende reguliere overeenkomsten blijven in de basis van rechtswege in stand. Indien een pachter het gepachte niet meer voor de bedrijfsmatige landbouw in gebruik heeft of onderverpacht (dat vaak moeilijk is aan te tonen), wordt de pachtovereenkomst opgezegd. Behoudens gegronde redenen bij uitzonderlijke situaties, worden er geen nieuwe reguliere pachtovereenkomsten meer aangegaan. Wanneer gronden vrij komen van reguliere pacht, worden diverse opties gezien om tot een keuze te komen. In de praktijk betekent dit meestal dat dergelijke gronden via geliberaliseerde pacht worden verpacht.

##### *Pachtprijzen reguliere pacht*

De verantwoordelijke minister publiceert jaarlijks de pachtnormen (met maximaal toelaatbare pachtprijs), waarin voor iedere regio een veranderpercentage en een regionorm wordt vastgesteld. Afhankelijk van de ingangsdatum van de pachtovereenkomst, wordt het veranderpercentage of de regionorm gehanteerd voor het vaststellen van de maximale pachtprijs per hectare. Heusden valt onder de pachtprijsregio Rivierengebied maar kent enkele uitzonderingen. De maximale pachtprijs wordt door de Rijksoverheid jaarlijks berekend, rekening houdend met het opbrengend vermogen van grond over de afgelopen vijf jaar. Van jaar tot jaar kan de maximale pachtprijs overigens sterk fluctueren. Heusden hanteert de maximaal toelaatbare pachtprijzen zoals vastgesteld door de Rijksoverheid.

##### *Geliberaliseerde pacht*

Geliberaliseerde pacht (artikel 7:397 Burgerlijk Wetboek) is een flexibeler vorm dan reguliere pacht. De gronden die hiervoor in aanmerking komen zijn niet direct nodig voor andere doeleinden waardoor ze tijdelijk beschikbaar zijn voor de landbouw. Overeenkomsten kunnen worden aangegaan voor een duur van maximaal zes jaar. Er gelden geen maximum pachtprijzen. De pachter heeft geen eerste recht van koop (voorkeursrecht), geen indeplaatsstellingsrecht en geen stilzwijgende verlenging van de overeenkomst. De geliberaliseerde pacht in de gemeente Heusden is vastgelegd in de 'Uitvoeringsregeling uitgifte geliberaliseerde pacht 2020'. De uitgifte van de geliberaliseerde pachtgronden vindt elke vier jaar via inschrijving plaats waarbij vier categorieën gronden zijn gedefinieerd, te weten:

- bouwland;
- grasland;

- vollegrondsteelt;
- overige.

De huidige uitgifteronde voor geliberaliseerde pacht loopt van 1 januari 2020 tot en met 31 december 2023. In beginsel worden de geliberaliseerde pachtgronden voor vier jaar toegewezen aan dezelfde pachter met doorgaans éénjarige contracten zodat voortzetting jaarlijks beoordeeld kan worden. Ook loopt er in Heusden een pilot. Aan de uitgifte van twintig hectare geliberaliseerde pachtgronden zijn aanvullende duurzaamheidsmaatregelen gekoppeld. Deze aanvullende maatregelen richten zich op het voorkomen van het gebruik van schadelijke bestrijdingsmiddelen (bijvoorbeeld Roundup), het uitsluiten van bepaalde teelten, het scheuren van grasland en het inzaaien van stroken met één of meerjarige bloemen en kruiden. De bijbehorende pachtovereenkomsten hebben een gegarandeerde looptijd van vier jaar om de agrariër meer zekerheid te bieden over het gebruik van de grond. Afhankelijk van de evaluatie, worden de maatregelen naar de toekomst breder ingezet of verder uitgediept.

#### *Pachtprijzen geliberaliseerde pacht*

Aan het begin van iedere uitgifteronde worden de pachtprijzen voor de vier categorieën van gronden door het college vastgesteld. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de actuele marktwaarde, in combinatie met geëffectueerde verkopen in onze regio. Vervolgens wordt jaarlijks een indexering toegepast zoals opgenomen in de gemeentebegroting.

#### *12.3 Verkoop*

Om de gemeentelijke beleidsdoelen in de toekomst te kunnen realiseren, gaan we in principe niet over tot de verkoop van cultuurgronden. Momenteel bestaan hiervoor ook geen financiële redenen. Hoewel wij verwachten dat diverse agrariërs hun activiteiten naar de toekomst toe gaan beëindigen, zal de gehele sector gelijktijdig een verdere slag maken op het gebied van verduurzaming en gaat kringlooplandbouw een prominentere plaats krijgen. Deze verduurzamingsslag gaat gepaard met een toenemende ruimtebehoefte. Naast de noodzaak om binnen de pachtportefeuille ruimte te houden voor kavelruil, verwachten wij daarom op voorhand in de komende jaren geen afname in de behoefte aan cultuurgronden.

Situaties waarbij cultuurgronden worden aangekocht komen nauwelijks voor. Om een beoogde kavelruil te kunnen effectueren wordt slechts in een enkel geval met maatwerk tot aankoop overgegaan. Aankoop van cultuurgronden blijft daarom in deze nota verder buiten beschouwing.

#### *Verkooprijzen*

In geval toch tot verkoop van cultuurgronden voor agrarische exploitatie wordt overgegaan, gebeurt dat in vrije en onverpachte staat, al dan niet via (openbare) inschrijving. De verkoopprijs wordt dan op basis van taxatie bepaald. Hierbij spelen verschillende factoren een rol waaronder courantheid, kwaliteit, ligging en eventueel opgelegde verkoopverplichtingen. Wanneer de verkoop vanuit een kavelruil plaatsvindt, is er natuurlijk geen sprake van inschrijving. Zoals aangegeven worden er geen cultuurgronden in verpachte staat verkocht. In uitzonderlijke situaties (bijvoorbeeld ter verbetering van de financiële positie) kan hiervan afgeweken worden na consultatie van de gemeenteraad.

#### **- Cultuurgronden voor agrarische exploitatie**

##### *Reguliere pacht*

*Behoudens gegronde redenen bij uitzonderlijke situaties, worden er geen nieuwe reguliere pachtovereenkomsten aangegaan. Wanneer gronden vrij komen van reguliere pacht, worden diverse opties bezien om tot een keuze te komen. In de praktijk betekent dit meestal dat dergelijke gronden via geliberaliseerde pacht worden verpacht.*

*Heusden hanteert de maximaal toelaatbare pachtprijzen zoals vastgesteld door de Rijksoverheid.*

##### *Geliberaliseerde pacht*

*In beginsel worden de geliberaliseerde pachtgronden voor vier jaar toegewezen aan dezelfde pachter met doorgaans éénjarige contracten.*

*Wanneer we de gronden eerder nodig hebben voor eigen gebruik, wordt een éénjarige pachtovereenkomst binnen de lopende uitgifteperiode niet verlengd.*

*Aan het begin van iedere uitgifteronde worden de pachtprijzen voor vier categorieën van gronden door het college vastgesteld.*

*Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de actuele marktwaarde, in combinatie met geëffectueerde verkopen in onze regio.*

*Vervolgens wordt jaarlijks een indexering toegepast zoals opgenomen in de gemeentebegroting.*

##### *Verkoop*

*Om de gemeentelijke beleidsdoelen te kunnen realiseren, gaan we in principe niet over tot de verkoop van cultuurgronden.*

*In geval toch tot verkoop van cultuurgronden voor agrarische exploitatie wordt overgegaan, gebeurt dat in vrije en onverpachte staat, al dan niet via (openbare) inschrijving.*

*De verkoopprijs wordt dan op basis van taxatie bepaald.*

## **13 Cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie**

### **13.1 Verkoop**

Ituurgronden van geringe omvang lenen zich meestal minder goed voor agrarische exploitatie. Hierdoor kan er geen bedrijfsmatige landbouw op uitgeoefend worden. Dergelijke percelen worden in de praktijk onder meer ingezet voor paardenweiden. Ligging en kwaliteit spelen daarnaast een essentiële rol bij

de afweging. Anderzijds liggen deze gronden vaak wel op plekken die we in de toekomst nodig hebben om onze strategische doelen te realiseren. Omdat de huurovereenkomsten bij cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie een relatief korte opzegtermijn kennen, wordt met name gezien of verkoop mogelijk is wanneer ze vrij komen. Hierbij wordt gekeken naar ligging en mogelijke inzet voor toekomstige ontwikkelingen. De verkoopprijs wordt bepaald op basis van taxatie en de verkoop verloopt via inschrijving met een ondergrens.

### 13.2 Verhuur

Wanneer gronden op strategische plekken voor toekomstige ontwikkelingen zijn gesitueerd, nodig zijn om maatschappelijk rendement te halen of wanneer je als gemeente regie wil houden, ligt verkoop niet voor de hand. In dat geval worden deze gronden verhuurd tot ze benodigd zijn voor een nieuwe ontwikkeling. Ook is verhuur een reële optie in geval verkoop niet slaagt. De huidige portefeuille aan cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie wordt in de komende periode opnieuw herzien. De huurovereenkomsten worden geactualiseerd om meer uniformiteit te krijgen. Sinds 2018 wordt de huurprijs van cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie jaarlijks afgeleid van de maximaal toelaatbare pachtprizen (regionorm) voor de pachtprijsregio Rivierengebied. Wel wordt hierop een zogenaamd afslagpercentage van 10% in mindering gebracht omdat de gronden geringer van omvang zijn, hobbymatig worden gebruikt en gezien vanuit het gebruik, minder gunstig zijn gesitueerd dan de gronden voor agrarische exploitatie.

#### - **Cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie**

##### Verkoop

*Wanneer cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie vrij komen, wordt gezien of verkoop mogelijk is. Hierbij wordt gekeken naar ligging en mogelijke inzet voor toekomstige ontwikkelingen. De verkoopprijs wordt bepaald op basis van taxatie en verkoop vindt plaats via inschrijving met een ondergrens.*

##### Verhuur

*Wanneer cultuurgronden voor niet agrarische exploitatie op strategische plekken zijn gesitueerd voor eventuele toekomstige ontwikkelingen, nodig zijn om maatschappelijk rendement te halen of in geval verkoop niet slaagt, dan worden deze verhuurd. De verhuur eindigt op het moment dat de gronden benodigd zijn voor een nieuwe ontwikkeling. De huurprijs wordt jaarlijks afgeleid van de maximaal toelaatbare pachtprizen (regionorm) voor de pachtprijsregio Rivierengebied waarop een zogenaamd afslagpercentage van 10% in mindering wordt gebracht.*

## 14. **Groen- en reststroken**

### 14.1 Verkoop

.

Particulieren en bedrijven kunnen bij de gemeente een aanvraag indienen voor het kopen van een groen- of reststrook. Verkoop kan plaatsvinden als naar het oordeel van het college de groen- of reststrook niet van betekenis is voor het openbaar belang. Bij beoordeling van de aanvragen worden de criteria volgens de 'Uitvoeringsregeling verkoop en verhuur van groen- en reststroken' gehanteerd. Daarnaast kan ook de gemeente zelf het initiatief tot verkoop nemen. Ligt een groen- of reststrook binnen de groene hoofdstructuur dan kan op basis van de criteria genoemd in het Groenstructuurplan tot verhuur of verkoop worden overgegaan. In de praktijk betekent dit dat er slechts in uiterste gevallen tot verkoop van groen- of reststroken wordt overgegaan die zijn gelegen binnen de groene hoofdstructuur.

#### *Verkoopprijzen particulieren*

Voor de verkoop van groen- en reststroken aan particulieren wordt een vaste prijs zoals opgenomen in de Besluit grondprijzen gehanteerd. Deze prijs wordt jaarlijks verhoogd of verlaagd met de door de raad vastgestelde indexering en percentage. Voor groen- en reststroken die naar hun aard daartoe aanleiding geven én groter zijn dan 125 m<sup>2</sup>, kan de marktconforme verkoopprijs worden vastgesteld op basis van een taxatie. Een vast bedrag voor taxatiekosten komt hierbij voor rekening van de aanvrager.

#### *Verkoopprijzen bedrijven*

Voor de verkoopprijs van groenstroken aan bedrijven wordt gekeken naar de ligging van de bedrijfslocatie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen:

- A-locatie; ligging aan hoofdwegen;
- B-locatie; ligging aan doorgaande wegen;
- C-locatie; ligging aan normale wegen.

Voor elke categorie wordt een vaste prijs gehanteerd. Deze prijs wordt jaarlijks verhoogd of verlaagd met de door de raad vastgestelde indexering en percentage.

#### *Verkoopprijzen nutsbedrijven*

Bij verkoop van groen- en reststroken aan nutsbedrijven voor nutsvoorzieningen wordt een vaste prijs gehanteerd. Als basis hiervoor wordt de gemiddelde grondprijs voor bouwkvelds voor bedrijven genomen.

#### 14.2 Verhuur

Verhuur van groen- en reststroken (zowel op verzoek als op initiatief van de gemeente) kan plaatsvinden als naar het oordeel van het college de groen- of reststrook niet van betekenis is voor het openbaar belang. Hierbij worden evenals bij koop, de criteria volgens de 'Uitvoeringsregeling verkoop en verhuur van groen- en reststroken' gehanteerd.

##### *Huurprijzen particulieren*

Bij bepaling van de huurprijzen voor verhuur aan particulieren, wordt de oppervlakte van de groen- en reststrook ingedeeld in zones. Elke zone kent een eigen verhuurtarief. De volgende zones worden onderscheiden:

- 0 - 125 m<sup>2</sup> een percentage van de verkoopprijs[1];
- 126 - 250 m<sup>2</sup> 50% van de verhuurprijs kleiner of gelijk aan 125 m<sup>2</sup>;
- 251 - 375 m<sup>2</sup> 25% van de verhuurprijs kleiner of gelijk aan 125 m<sup>2</sup>;
- vanaf 376 m<sup>2</sup> 12,5% van de verhuurprijs kleiner of gelijk aan 125 m<sup>2</sup>.

##### *Huurprijzen bedrijven*

Ook voor het bepalen van de huurprijs van groen- en reststroken voor verhuur aan bedrijven, wordt gekeken naar de ligging. Hierbij wordt eenzelfde indeling gehanteerd als bij de verkoop van groen- en reststroken aan bedrijven. De verhuurprijs bedraagt een percentage van de verkoopprijs overeenkomstig de Besluit grondprijzen. Zowel de verkoop- als de verhuurprijs worden jaarlijks verhoogd of verlaagd met de door de raad vastgestelde indexering en percentage.

##### - **Groen- en reststroken**

###### *Verkoop en verhuur*

*Particulieren en bedrijven kunnen bij de gemeente een aanvraag indienen voor het kopen of huren van een groen- of reststrook. Verkoop of verhuur kan plaatsvinden als naar het oordeel van het college de groen- of reststrook niet van betekenis is voor het openbaar belang.*

*Hierbij worden de criteria volgens de 'Uitvoeringsregeling verkoop en verhuur van groen- en reststroken' gehanteerd.*

*Ook de gemeente kan het initiatief tot verkoop of verhuur nemen.*

*Voor verkoop of verhuur wordt een vaste prijs gehanteerd.*

*Deze prijs wordt jaarlijks verhoogd of verlaagd met de door de raad vastgestelde indexering en percentage.*

[1] Als verkoopprijs wordt hierbij de vaste prijs bij verkoop aangehouden overeenkomstig de Nota grondprijzen. Zowel de verkoop- als de verhuurprijs worden jaarlijks verhoogd of verlaagd met de door de raad vastgestelde indexering en percentage.

## BIJLAGEN

### **Bijlage I: Routekaart**





Rol gemeente	Actieve regie Sturend Verbindend	<i>De gemeente treedt op als partner bij en ondersteunt het marktinitiatief. Bij het ontbreken van marktinitiatief, enthousiasmeert de gemeente actief de markt om alsnog tot marktinitiatief te komen. Zij bepaalt samen met de markt de gewenste aanpak en uitkomst. De gemeente kan stimuleringsmaatregelen inzetten om de ontwikkeling op gang te brengen.</i>
Risico's	Beheersbaar	<i>De gemeente participeert niet in de ontwikkeling van de grond. Zij ondersteunt het initiatief actief en bepaalt haar grenzen vooraf, bijvoorbeeld participeren in een haalbaarheidsonderzoek.</i>
Rendement	Maatschappelijk rendement	<i>De ontwikkeling draagt bij aan de verbetering van de leefomgeving- en vergroot het kwaliteitsniveau binnen de gemeente. Het draagt bij aan de gemeentelijke ambities en voorziet in een behoefte.</i>

#### Bijlage IV: Toetsingscriteria faciliterend grondbeleid met passieve benadering

Criteria	Positie	Afweging
Gemeentelijke ambitie	Nee	<i>Het initiatief tot ruimtelijke ontwikkeling voorziet niet in de bestuurlijke ambitie en voegt geen dimensie toe aan de beleidsvelden van de gemeente. De ontwikkeling heeft een lage of geen gemeentelijke prioriteit.</i>
Marktinitiatief	Ja	<i>De markt neemt initiatief zonder 'aanmoediging' van de gemeente. Gemeente neemt bij het initiatief een passieve rol aan.</i>
Grondpositie	Markt	<i>De initiatiefnemer heeft grondpositie ingenomen. De gemeente heeft geen ambitie om het eigendom te verkrijgen.</i>
Rol gemeente	Beperkt tot reguliere taken	<i>De gemeente behandelt het initiatief vanuit haar publiekrechtelijke rol. Zij toetst het initiatief aan de geldende beleidskaders en wetgeving. De gemeente zorgt voor kostenverhaal.</i>
Risico's	Defensief	<i>De gemeente werkt enkel aan het initiatief mee als hieraan geen maatschappelijke, bestuurlijke en financiële risico's zijn verbonden. De gemeente verhaalt de kosten volledig op de initiatiefnemer. De gemeente verleent geen medewerking aan het initiatief als hieraan voor haar kosten zijn verbonden.</i>
Rendement	Geen rendement voor gemeente Wel rendement voor initiatiefnemer	<i>De gemeente verwacht geen rendement. Haar rol is passief en zuiver facilitair. Als het initiatief geen doorgang vindt, heeft dat geen invloed op de positie van de gemeente.</i>