

Nota grondbeleid 2019 - 2023 gemeente Gilze en Rijen

De raad van Alphen-Chaam in zijn openbare vergadering van 6 mei 2019;
gezien het voorstel van het college van 12 maart 2019;
gelet op de beraadslaging;

b e s l u i t :

1. de "Nota grondbeleid 2019 - 2023 gemeente Gilze en Rijen" vast te stellen;
2. in te stemmen met de beleidsregels, zoals opgenomen in de nota vermeld sub 1.

1. Inleiding

1.1. Hoe en waarom

Voor u ligt de Nota Grondbeleid 2019-2023. Deze nota vervangt de huidige Nota Grondbeleid 2012-2016. De Nota Grondbeleid 2019-2023 legt een nieuwe basis voor een heldere en eenduidige werkwijze bij het voeren van grondbeleid in onze gemeente. De nota bevat de kaders waarbinnen het college van burgemeester en wethouders het gemeentelijk grondbeleid uitvoert. Ten opzichte van de voorgaande nota zijn er in de basis geen majeure wijzigingen in de strategische keuzes voor het grondbeleid (met uitzondering van strategische grondaankopen). Wel hebben er in de tussentijd verschillende wijzigingen plaatsgevonden met betrekking tot het wettelijk kader bij het grondbeleid, zoals de aanscherping van de wetgeving Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Verder heeft het thema energietransitie een plaats in deze nota gekregen vanwege de ruimtelijke impact van hoofdzakelijk de grootschalige energieopwek in het landelijk gebied.

Het grondbeleid valt grofweg uiteen in actief en faciliterend (passief) grondbeleid. Er zijn ook mengvormen mogelijk; er is dan sprake van samenwerking met een marktpartij. Om invulling te geven aan deze vormen van grondbeleid beschikt de gemeente over diverse grondbeleidinstrumenten. Deze instrumenten beschrijven wij in deze nota. Daarbij geven we aan hoe de gemeente de betreffende instrumenten inzet bij haar toekomstig beleid. De Nota Grondbeleid geeft het juridische en beleidsmatige kader aan waarbinnen de gemeente opereert. Dit kader wordt vastgesteld voor een periode van vier jaren.

Om het grondbeleid actueel te houden, worden niet alleen nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot het grondprijnsbeleid en duurzaamheid geformuleerd, maar worden ook de bestaande beleidskaders continu gewogen. Als de actualiteit daartoe aanleiding geeft, worden onderwerpen in aparte nota's - aanvullend op de Nota Grondbeleid - nader beleidsmatig uitgewerkt.

1.2. Leeswijzer

Met voorliggende Nota Grondbeleid 2019-2023 is beoogd een compleet beeld te schetsen van het actuele juridische kader voor het grondbeleid en de beleidskeuzes die de gemeente Gilze en Rijen daarin maakt. Hoofdstuk 2 is een algemeen hoofdstuk met de doelstelling en de aanleiding van de Nota Grondbeleid 2019-2023. In hoofdstuk 3 gaan we kort in op de relevante beleidskaders op provinciaal en rijksniveau. Hoofdstuk 4 bevat de verschillende varianten van grondbeleid en de keuzes die onze gemeente daarin maakt. In hoofdstuk 5, 6 en 7 werken we deze varianten uit. In de hoofdstukken 8 en 9 beschrijven we het beheer en de uitgifte van de gronden. Tot slot gaan we in hoofdstuk 10 in op het financiële kader met betrekking tot grondbeleid.

2. Algemeen

2.1. Inleiding

Voorliggende nota is een actualisatie van de huidige Nota Grondbeleid 2012-2016. In deze nota zijn de laatste stand van zaken met betrekking tot wet- en regelgeving en relevante actuele thema's meegenomen. Sinds 2012 zijn er onder meer verschillende aanpassingen gepleegd in het BBV (Besluit Begroting & Verantwoording). Deze hebben invloed op de wijze waarop wij, als gemeente, ruimtelijke ontwikkelingen vormgeven en begeleiden en keuzes maken in het grondbeleid.

2.2. Doelstellingen

De belangrijkste doelstelling van het grondbeleid is nog steeds een optimale verdeling van de schaarse grond naar functies en bestemmingen. Dit kan alleen wanneer de gemeente de regie voert. De Nota Grondbeleid bevat daartoe alle vereiste ingrediënten op hoofdlijnen. Dat houdt in dat alle werkzaamheden op het gebied van grondzaken in algemene zin aan bod komen. De Nota Grondbeleid biedt op die manier een handvat waarmee de gemeente toekomstige locatie- en gebiedsontwikkelingen kan oppakken.

In de nota beschrijven we op welke wijze en met welk instrumentarium we tot ontwikkeling en beheer van locaties kunnen overgegaan. Hiermee is de Nota Grondbeleid bij de voorbereiding van iedere ontwikkeling een belangrijk richtinggevend gemeentelijk beleidsinstrument. De nota geeft verder inzicht

in de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden van de gemeente op het gebied van grondbeleid en bevat een financieel hoofdstuk.

2.3. Grondbeleid in de gemeente Gilze en Rijen

De gemeenteraad stelt de hoofdlijnen en kaders vast voor het gemeentelijk grondbeleid. Het is de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders om het grondbeleid vervolgens concreet nader vorm en inhoud te geven. Ook behoort het tot de verantwoordelijkheid van het college om zorg te dragen voor een adequate informatievoorziening aan de raad.

Tot de ambtelijke verantwoordelijkheid behoort de voorbereiding en uitvoering van grondbeleid. In Gilze en Rijen is dit voor de juridische aspecten ondergebracht bij de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. De financiële verslaglegging voor het gemeentelijk grondbeleid ligt bij de Afdeling Financiën, Planning en Control. Beide afdelingen werken nauw samen.

3. Beleids- en wetgevende kaders grondbeleid

3.1. Europees

De afgelopen jaren is Europese regelgeving steeds belangrijker geworden. Kernbegrippen die in deze regels een rol spelen zijn vooral: staatssteun, aanbesteding en transparantie. Gemeenten zijn bij het uitvoeren van grondbeleid gebonden aan Europese regelgeving waarin veel aandacht wordt besteed aan ongeoorloofde staatssteun aan het bedrijfsleven. Van staatssteun is sprake indien een begunstigde onderneming door overheidshandelen een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben gekregen. Het niet voldoen aan Europese aanbestedingsregels kan ingrijpende (financiële) gevolgen of sancties tot gevolg hebben.

Uitgangspunt van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is dat wanneer de Europese regels van toepassing zijn, hieraan uitvoering wordt gegeven.

3.2. Landelijk

Op landelijk niveau zijn in de afgelopen jaren de volgende relevante (beleids-)nota's vastgesteld:

- Nota Grondbeleid (2001)
- Nota Ruimte (2005)
- Wet ruimtelijke ordening (2008)
- Crisis- en Herstelwet (2010)
- Barro (2011)
- Besluit Begroting en Verantwoording – BBV (2016)

3.3. Provinciaal

Op provinciaal niveau zijn in de afgelopen jaren de volgende relevante (beleids-)nota's vastgesteld:

- Structuurvisie RO (2014)
- Verordening Ruimte (2018)

3.4. Gemeentelijk

Op gemeentelijk niveau zijn in de afgelopen jaren de volgende relevante (beleids-)nota's vastgesteld:

- Nota levensloopbestendig wonen (2010)
- Woonvisie gemeente Gilze en Rijen 2011-2021 (2012)
- Toekomstvisie gemeente Gilze en Rijen 2025 (2012)
- Ambitiedocument 'Ambitie Gilze en Rijen - nieuwe kansen!' (2015)
- Structuurvisie Stedelijk Gebied Gilze en Rijen (2015)
- Verkeersvisie 2025 (2016)
- Nota Parkeernormen 2017 (2017)
- Verordening startersleningen Gilze en Rijen (2018)
- Regionaal woonbehoefteonderzoek en woonvisie (planning 2019)
- Duurzaamheidsvisie en energietransitie (planning 2019)

4. Grondbeleidskeuze

4.1. Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid koopt de gemeente zelf als marktpartij gronden en panden aan, maakt bouw- en woonrijp en verkoopt de bouwrijpe gronden vervolgens ten behoeve van de ontwikkeling daarvan. Op deze manier verschaft de gemeente zichzelf maximale sturing in zowel de productie als de exploitatie van locatie en gebiedsontwikkelingen. Bovendien kan de gemeente als zij het grondeigendom heeft, invloed uitoefenen op de bij de ontwikkeling betrokken partijen. De gemeentelijke kosten kunnen in dat geval door de gronduitgiftepreizen bij de verkoop optimaal worden verhaald op diegenen die bij de ontwikkeling gebaat zijn. De beschikbaarheid van grond en/of gebouwen is bij tal van ontwikkelingen

op het gebied van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, sport, onderwijs en cultuur essentieel om tot realisatie van plannen te komen. De gemeentelijke regierol bij dit ontwikkelingsproces kan beter worden vervuld door middel van eigendomsposities in de plangebieden.

Actief grondbeleid vereist voldoende financiële armslag van de gemeente (vooral rentelasten als gevolg van verwerving en investeringen voor sloop, sanering, bouw- en woonrijp maken en het afdekken van financiële risico's). Bij actief grondbeleid draagt de gemeente zelf het risico, maar profiteert zij ook volledig van de potentiële waardecreatie. Ontwikkelwinsten kan de gemeente dus ten goede laten komen aan de gemeenschap door middel van de realisatie van de diverse gemeenschapsvoorzieningen.

Voorbeelden van actief grondbeleid zijn de huidige ontwikkelingen in plangebied Vliegende Vennen Noordoost in Rijen en het parkdeel van Centrumplan Gilze.

4.2. Faciliterend grondbeleid

Er is sprake van faciliterend grondbeleid als de gemeente het verwerven van onroerend goed, het produceren en het uitgeven van (bouw)grond overlaat aan derden (marktpartij of particulier). Deze derde partij is de initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling. De gemeente beperkt zich daarbij tot het stellen van planologische en financiële randvoorwaarden. De Grondexploitatiewet heeft de regisserende rol van de gemeente versterkt voor de situatie waarin de gemeente geen grondpositie heeft (verkregen).

Na de inwerkingtreding van de Grondexploitatiewet is het onderscheid tussen actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid minder belangrijk geworden. De Grondexploitatiewet verschaft de gemeenten de regie om op de locatieontwikkeling te sturen, ook voor de gronden waarvan de gemeente geen eigenaar is. Dat neemt niet weg dat ook bij het toepassen van faciliterend grondbeleid ambtelijke capaciteit nodig is voor het opstellen en/of toetsen van plannen, grondexploitaties, het opstellen van anterieure overeenkomsten en eventueel het opstellen en herzien van exploitatieplannen.

Op basis van de Grondexploitatiewet kan de gemeente eisen stellen aan drie soorten woningcategorieën. Deze zijn sociale koop, sociale huur en particulier opdrachtgeverschap. Ook kan de gemeente eisen stellen aan de inrichtingskwaliteit van het openbaar gebied en de uitvoering vanuit haar (toekomstige) beheerverantwoordelijkheid. De kosten van de grondexploitatie, waaronder plankosten (kosten van planologische maatregelen en ambtelijke kosten) en kosten van voorzieningen van openbaar nut, kunnen binnen bepaalde grenzen worden verhaald op de private partijen. Hiermee komt de versterkte regierol van de gemeente tot uitdrukking. Indien de gemeente kiest voor faciliterend grondbeleid, dan zal de gemeente niet financieel en/of risicodragend participeren in de grondexploitatie.

Binnen de gemeente worden zowel grote als kleine projecten gefaciliteerd. Voorbeelden zijn de Hoofdstraat 62 (voormalige Rabobank), De Boskamer in Vliegende Vennen Noordoost in Rijen en de Hoek Karel Doormanstraat/Julianastraat in Rijen en Heuvel 1-3 (voormalige locatie Doorakkers) in Gilze.

4.3. Samenwerking met marktpartij

De gemeente kan besluiten om in samenwerking met private partijen over te gaan tot exploitatie van grond en/of het realiseren van vastgoed. Dergelijke publiek-private-samenwerking (PPS) kent meerdere verschijningsvormen. Vaak zijn de feitelijke eigendomsverhoudingen, de beschikbaarheid van specifieke deskundigheid, het verdelen van de risico's en de wens om van het begin tot het eind van het project (meer) de regie over de ontwikkeling te voeren, de motieven om te kiezen voor deze vorm van grondbeleid. Het gaat daarbij vooral om grootschalige gebieds(her)ontwikkelingen die vele jaren in beslag nemen of ontwikkelingen met een bijzonder karakter.

De gemeente werkt samen met projectontwikkelaars voor de ontwikkelingen voor het Centrumplan Rijen, Centrumplan Gilze en het bedrijventerrein Midden Brabant Poort te Gilze.

Hieronder worden schematisch de voor- en nadelen benoemd van de zojuist besproken vormen van grondbeleid:

	Voordelen	Nadelen
Actief grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> • Realiseren goede ruimtelijke ordening • Het dienen van volkshuisvestings- en werkgelegenheidsbelang • Voldoende sturing op doelstellingen en planontwikkeling mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Financiële ruimte nodig • Risico's in preontwikkelingsfase • Veel kennis, kunde en capaciteit vereist

	<ul style="list-style-type: none"> • Goede markt- en onderhandelingspositie • Mogelijkheid om ongewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen tegen te gaan • Kostenverhaal via gronduitgifte • Het maken van winst 	
Faciliterend grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> • Realiseren goede ruimtelijke ordening • Het dienen van volkshuisvestings- en werkgelegenheidsbelang • Minder belasting voor het gemeentelijk apparaat • Weinig risico, de marktpartij draagt het risico; • Gemeente beperkt zich tot het scheppen van de noodzakelijke randvoorwaarden 	<ul style="list-style-type: none"> • Minder krachtige markt- c.q. onderhandelingspositie • Geen kostenverhaal via gronduitgifte, alleen via overeenkomst of exploitatieplan (bij afgifte omgevingsvergunning) • Weinig invloed op het starten van locatieontwikkelingen • Geen winstrealisatie
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Realiseren goede ruimtelijke ordening • Het dienen van volkshuisvestings- en werkgelegenheidsbelang • Verdeling van de risico's • Voldoende mogelijkheden tot sturing • Profijt van elkaars expertise 	<ul style="list-style-type: none"> • Positieve grondexploitatie-resultaten moeten doorgaans worden gedeeld • Gemeentelijke ambities kunnen niet geheel worden gerealiseerd, samenwerken is ook het sluiten van compromissen • Veelvuldige en nauwkeurige afstemming nodig

Beleidsregel:

Uitgangspunt is actief grondbeleid, maar met de huidige mogelijkheden van kostenverhaal en sturing via bestemmingsplan en overeenkomst of grondexploitatieplan, dienen bij elke mogelijkheid van grondaankoop de risico's en kosten goed in beeld gebracht te worden. Een aanscherping ten opzichte van het voorgaande beleid is dat er in principe geen nieuwe strategische aankopen van gronden en gebouwen worden gedaan waarvoor, binnen een korte periode, geen concrete bestemming is. Actief grondbeleid bij lopende projecten dan wel bij projecten in voorbereiding worden in de basis niet herzien.

Indien marktpartijen de eigendom bezitten, zal er meestal sprake zijn van faciliterend grondbeleid omdat het voor de sturing op de gewenste ontwikkeling niet meer nodig is de gronden zelf te bezitten.

Is de gemeente samen met andere partijen eigenaar, dan zal vaak gekozen worden voor een samenwerkingsvorm. Welke dat is, hangt af van wat partijen wensen, hoe de eigendomsverdeling is en welke ontwikkeling gewenst is.

4.4. Energietransitie

Van oudsher richt een nota grondbeleid zich op beleidskaders voor ruimtelijke opgaven. Het gaat hierbij veelal om woningbouw, herstructurering van wijken, bedrijventerreinen en voorzieningen. Naast de traditionele opgave krijgt de gemeente nu ook te maken met de ruimtelijke inpassing van energieprojecten ten behoeve van de energietransitie. Denk aan bijvoorbeeld zonneparken, windparken, energieopslag en de warmtetransitie (warmtenetten, restwarmte industrie, biomassa en geothermie). Dit leidt op termijn tot een duurzaam energielandschap met een ruimtelijke claim. Naast het feit dat deze ruimtelijke claim (op korte termijn) goed in beeld moet zijn, kan een nota grondbeleid als instrument dienen om regie te houden op de gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen. Ook hierbij moet nagedacht worden of de gemeente een faciliterende of juist een actieve rol inneemt.

In de regio spelen momenteel verschillende ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld zonne-energie en windenergie (grootschalige energieopwek), voornamelijk in het buitengebied. Momenteel is de gemeente bezig met het opstellen van een duurzaamheidsvisie, waarbij inzichtelijk moet worden wat überhaupt de energieopgave is voor de gemeente en welke energieprojecten op welke locaties binnen de gemeentegrenzen of in de regio nodig zijn om de ambities te kunnen realiseren. Dit gaat overigens verder dan enkel grootschalige energieopwek in het buitengebied. Op basis hiervan

bepaalt de gemeente wat de ontwikkelstrategie en grondhouding voor deze specifieke projecten moeten gaan worden.

Daarnaast werkt de gemeente in regionaal verband aan een Regionale Energie Strategie (RES). Deze RES heeft een meervoudige functie:

- 1) het is een product in de vorm van een strategie die de regio hanteert om energiedoelstellingen te bepalen en behalen;
- 2) het is een instrument om ruimtelijke inpassing en maatschappelijk draagvlak te organiseren;
- 3) het is een manier om langjarige samenwerking tussen alle regionale partijen te organiseren.

Eind 2019 moet helder zijn hoe de opgave voor bijvoorbeeld duurzame opwekking van elektriciteit is verdeeld over de regio's. Ook is er dan een eerste indicatie van de hoeveelheid warmtebronnen en de ligging daarvan in relatie tot de warmtebehoefte in de gebouwde omgeving. De gemeenteraden stellen een warmtetransitie-visie vast met een tijdpad voor het ontwikkelen van een alternatieve energievoorziening en het geleidelijk afbouwen van aardgas. Deze transitievisie moet begin 2021 gereed zijn en moet heldere kaders bieden voor onder andere stakeholders op wijkniveau (bijvoorbeeld woningcorporaties, particulieren en andere vastgoedeigenaren).

Het beleid met betrekking tot energieprojecten wordt op dit moment uitgewerkt in een duurzaamheidsvisie. Daarnaast werkt de gemeente in regionaal verband aan een Regionale Energie Strategie (RES). De opgave en de koers is bij het opstellen van de onderliggende nota daardoor nog niet inzichtelijk. Het formuleren van specifiek grondbeleid voor dit thema is daarom nog niet mogelijk.

Beleidsregel:

De uitkomsten van de op te stellen duurzaamheidsvisie en de Regionale Energiestrategie (RES) in regionaal verband zijn leidend voor inzicht in de opgave en te volgen koers met betrekking tot ontwikkelstrategieën van energieprojecten. Tot die tijd is situationeel grondbeleid van toepassing.

5. Instrumenten bij actief grondbeleid

In hoofdstuk 4 gaven we aan dat de gemeente de keuze heeft tussen het voeren van een actief grondbeleid en een faciliterend grondbeleid. Om actief grondbeleid te kunnen voeren, is het van belang grondposities in te nemen. Dit kan door middel van de volgende instrumenten:

- minnelijke verwerving;
- vestigen van het voorkeursrecht;
- onteigening.

5.1. Minnelijke aankoop

Minnelijke grondverwerving houdt in dat de gemeente in minnelijk overleg met de grondeigenaar de eigendom van de grond tracht te verkrijgen. Indien dat lukt, dan wordt daartoe een koopovereenkomst gesloten. Het bereiken van overeenstemming gebeurt op vrijwillige basis.

De gemeente kan zich richten op de verwerving van strategische posities zodat zij sturingsmogelijkheden heeft voor het in gang zetten van gewenste ontwikkelingen.

De raad is voor aankoop van onroerend goed kaderstellend. Gezien de lange doorlooptijden van besluitvorming in de gemeente kan de gemeente niet slagvaardig optreden bij verwerving van onroerend goed, terwijl dat in enkele gevallen wel noodzakelijk is om strategische grondposities te verkrijgen. In de vorige nota's grondbeleid is dit onderkend, en is er diverse malen krediet beschikbaar gesteld door de Raad om strategische aankopen te doen. De gemeente rapporteert hier tweemaal per jaar over in de turap.

De gronden die de gemeente middels strategische verwerving aankoopt, zijn gronden die nog niet zijn vervat in een project waarvoor een projectbudget (zoals bijvoorbeeld een grondexploitatie) beschikbaar is, maar die expliciet wel in de nabije toekomst ontwikkeld gaan worden met een concrete bestemming. Deze gronden zijn dan nog niet in exploitatie genomen. In de afgelopen jaren heeft de gemeente onder de noemer strategische aankopen grond gekocht in Gilze (ten zuiden van het Laarspad), in Wendel-Zuid en binnen de OOR-zone (tegenwoordig genaamd: plangebied Tussen de Leijen).

5.2. Voorkeursrecht

Vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) op gronden van een particulier betekent dat de eigenaar van deze gronden die zijn grond wil verkopen, deze eerst aan de gemeente zal moeten aanbieden. Het vestigen van een voorkeursrecht is met name effectief als het wordt aangewend in samenhang met andere grondbeleidsinstrumenten. Het voorkeursrecht is

namelijk een passief instrument, de gemeente zal moeten afwachten of grondeigenaren hun grond aanbieden aan de gemeente. Voordat het instrument wordt ingezet moet dit goed worden overwogen.

Hieronder volgt een opsomming van de overwegingen bij de keuze om het voorkeursrecht te vestigen.

- a. Wil de gemeente de grond van de onderhavige locatie zelf verwerven en (tijdelijk) beheren?
- b. Is er voldoende budget beschikbaar/is de financiële voorziening toereikend voor verwerving en uitvoering van de verwervingsprocedure uit de Wvg?
- c. Is te verwachten dat private partijen een grondpositie innemen op de locatie? Anders gezegd: bestaat er een kans dat speculanten door prijsopdrijving de uitvoerbaarheid van het project in gevaar brengen?
- d. Wil de gemeente het signaal afgeven dat de onderhavige grond in de toekomst zal worden ontwikkeld en wellicht een prijsopdrijvend effect veroorzaken?
- e. Is te verwachten dat het vestigen van het voorkeursrecht de prijsontwikkeling 'dempt' of juist opdrijft in het geval van een niet-rendabele bestemming?
- f. Beïnvloedt het vestigen van het voorkeursrecht de verhoudingen met grondeigenaren?

Eind 2013 en begin 2014 is een voorkeursrecht gevestigd op diverse percelen gelegen in het centrumdeel van Centrumplan Gilze. Een gedeelte van deze percelen heeft de gemeente inmiddels aangekocht. Medio 2018 heeft de gemeente een voorkeursrecht gevestigd op enkele percelen gelegen aan de Julia-nastraat in Rijen voor de herontwikkeling van de Spoorzone.

5.3. Onteigening

Onteigenen is een manier van gedwongen eigendomsontneming door de overheid in het algemeen belang. In artikel 5:1 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt het eigendomsrecht omschreven als 'het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben'. Hiermee wordt aangegeven dat de eigenaar in beginsel beschikkingsvrijheid heeft. Deze vrijheid kan echter worden beperkt door wettelijke voorschriften zoals de Onteigeningswet (OW). De grondwettelijke waarborgen betekenen voor de burger dat de overheid niet zonder meer grond en opstallen aan zich toe kan eigenen. De rechten van de individuele burger moeten steeds voldoende zijn gewaarborgd.

Onteigening biedt de gemeente de mogelijkheid tot verwerving van grond die niet op minnelijke wijze of met behulp van het gemeentelijk voorkeursrecht kan worden verworven. Het starten van de onteigeningsprocedure biedt de gemeente niet alleen uitzicht op eigendomsverwerving, maar wordt ook gebruikt als drukmiddel in onderhandelingen tot minnelijke aankoop van de grond. Parallel aan de minnelijke grondverwerving en de planologische procedure kan meteen onteigening worden voorbereid. Indien bij het vaststellen van het bestemmingsplan de minnelijke verwerving nog niet is geslaagd, kan zorgvuldig worden afgewogen de onteigeningsmogelijkheid te benutten. Hieronder volgt een opsomming van de overwegingen bij de keuze om de onteigeningsprocedure te voeren.

- a. Wil de gemeente de objecten verwerven?
- b. Heeft de gemeente voldoende budget/is de financiële positie toereikend om de objecten te verwerven?
- c. Heeft de gemeente eventueel vervangende grond tot haar beschikking?
- d. Is er voldoende reden om het ingrijpende instrument van onteigening in te zetten?
- e. Wil de gemeente de druk om te komen tot minnelijke verwerving verhogen?
- f. Wil de gemeente de mogelijkheid van onteigening paraat hebben als onderhandelingsinstrument bij een samenwerking?
- g. Is de gemeente in staat te dagvaarden binnen twee jaar na ontvangst van Koninklijk Besluit tot onteigening?
- h. Wordt de gewenste ruimtelijke ontwikkeling wel gerealiseerd binnen drie jaar na onteigening?

Om ervoor te zorgen dat de pogingen tot minnelijke verwerving tot een koop zullen leiden, verdient het de voorkeur dat de gemeente een tweesporenbeleid volgt. Dit houdt in dat de gemeente een voorkeursrecht vestigt en tevens tijdig de voorbereiding start voor de onteigeningsprocedure om onnodig tijdsverloop te voorkomen.

Beleidsregel:

Uiteraard heeft minnelijke verwerving de voorkeur. Alleen als dit niet tot het gewenste resultaat leidt, zal onteigening worden ingezet. Het vestigen van voorkeursrecht vindt met name plaats als de gemeente zelf de eigendom wil verwerven en de kans bestaat dat er andere kopers zijn.

Uitgangspunt is nadrukkelijk dat er in principe geen nieuwe strategische aankopen van gronden en gebouwen worden gedaan waarvoor, binnen een korte periode, geen concrete bestemming is.

6. Instrumenten bij faciliterend grondbeleid

In hoofdstuk 4 gaven we aan dat bij een faciliterend grondbeleid de gemeente, ondanks dat zij niet de eigendom van de grond heeft verkregen, de gemaakte (plan)kosten op basis van de Grondexploitatiewet kan verhalen op private partijen. De Grondexploitatiewet heeft met het exploitatieplan en de grondexploitatieovereenkomst (anterieur of posterieur) nieuwe grondbeleidsinstrumenten geïntroduceerd waarmee de regiefunctie van de gemeente wordt versterkt. Hierna worden deze grondbeleidsinstrumenten beschreven. In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van vigerende wetgeving.

6.1. Privaatrechtelijk spoor: anterieure overeenkomst

Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft voordelen voor zowel de gemeente als de ontwikkelaar. In de eerste plaats is al in een vroeg stadium het proces helder. Daarnaast is in een vroeg stadium zekerheid over de ontwikkeling van de locatie, de exploitatiebijdrage, het te realiseren programma en de bijzondere locatie-eisen. De gemeente en de ontwikkelaar kunnen maatwerkafspraken maken en zaken regelen waarvoor hoe dan ook een overeenkomst moet worden gesloten, zoals overdracht van gronden. In een anterieure overeenkomst kan de gemeente meer zaken regelen dan in een exploitatieplan (het publiekrechtelijk spoor) of een posterieure overeenkomst.

De gemeente heeft mogelijkheden iets hogere opbrengsten te genereren dan onder de oude WRO, omdat er meer kostensoorten zijn die verhaald kunnen worden. Ook kan een bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen worden overeengekomen, mits hiervoor een basis is gelegd in een vastgestelde structuurvisie. Tot slot zijn er meer inhoudelijke afspraken mogelijk, bijvoorbeeld ten aanzien van woningbouwcategorieën. Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft niet tot gevolg dat facilitair grondbeleid winstgevend wordt. In beginsel worden deze projecten kostendekkend uitgevoerd. Er zijn alleen iets meer mogelijkheden om kosten te verhalen, waardoor de risico's beter zijn afgedekt.

Ook voor de ontwikkelaar heeft de anterieure overeenkomst voordelen. In onderling overleg bepalen de gemeente en de ontwikkelaar wat ze in de overeenkomst vastleggen. De particuliere ontwikkelaar heeft invloed op de inhoud van de overeenkomst, omdat de overeenkomst het resultaat is van onderhandelingen. Bij het exploitatieplan is deze invloed er niet meer, omdat deze de inhoud en vorm hiervoor is vastgelegd in de Grondexploitatiewet. In de anterieure overeenkomst kunnen over de volgende onderwerpen afspraken worden gemaakt:

- afspraken over de kosten van de grondexploitatie van de locatie;
- planschadekosten;
- kosten voor bovenwijkse voorzieningen;
- financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen (bovenplanse verevening);
- bepalingen over zekerheidsstelling van betaling;
- bepalingen over tijdvak en fasering;
- bepalingen over locatie-eisen;
- bepalingen over woningbouwcategorieën;
- bepalingen die verband houden met het doorlopen van planologische en andere procedures;
- andere inhoudelijke bepalingen en algemene bepalingen.
- In de praktijk maakt de gemeente vaak gebruik van deze vorm, voornamelijk voor het verplichte kostenverhaal. Voor het sluiten van deze overeenkomsten heeft de gemeente in 2011 een draaiboek opgesteld, waarin procedureregels zijn opgenomen voor de totstandkoming. Ook heeft de gemeente een standaardtekst vastgesteld, die als basis dient voor verdere onderhandelingen met de ontwikkelaar.

6.2. Publiekrechtelijk spoor: exploitatieplan

De Wro gaat er van uit dat partijen eerst onderhandelen. Als partijen er niet uitkomen, moet het publiekrechtelijk spoor worden ingezet. Het publiekrechtelijk spoor begint met het opstellen van een exploitatieplan.

Een exploitatieplan moet worden opgesteld als het kostenverhaal niet anderszins is verzekerd of als er locatie-eisen moeten worden gesteld die niet zijn geregeld in een anterieure overeenkomst. Een exploitatieplan wordt vaak gelijktijdig met een bestemmingsplan of projectafwijkingbesluit vastgesteld. In het exploitatieplan wordt rechtszekerheid geboden over de aard en de hoogte van de bijdrage die een ontwikkelaar verschuldigd is. Daarnaast kunnen in het plan eisen worden opgenomen voor het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte en de locatie van de bestemmingen sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap.

Het exploitatieplan bevat een exploitatieopzet met een raming van de verwachte kosten en opbrengsten. De opbrengsten hoeven niet groter te zijn dan de kosten om het plan economisch uitvoerbaar te laten

zijn. Als er meer kosten dan opbrengsten zijn, kunnen alleen de kosten ter hoogte van de opbrengsten worden verhaald. Als er meer opbrengsten dan kosten zijn, kunnen alle verhaalbare kosten ook worden verhaald. Het exploitatieplan moet jaarlijks worden herzien, totdat alle werken zijn gerealiseerd. De exploitatiebijdrage moet door de ontwikkelaar aan de gemeente worden betaald bij verlening van de omgevingsvergunning. Bij de eindafrekening moeten meevallers boven een drempel van 5% worden terugbetaald aan de ontwikkelaar.

6.3. Posterieure overeenkomst

Ook na de vaststelling van het exploitatieplan kunnen een gemeente en een particuliere ontwikkelaar een grondexploitatieovereenkomst sluiten. In zo'n posterieure overeenkomst kunnen in beginsel dezelfde afspraken worden gemaakt als in de anterieure overeenkomst. Er gelden echter wel beperkingen van de contractsvrijheid. De gemeente moet bij het sluiten van een posterieure overeenkomst het exploitatieplan in acht nemen. In een posterieure overeenkomst kan geen financiële bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen worden overeengekomen, omdat dit niet in een exploitatieplan kan worden geregeld. Daarnaast kan ook de afwenteling van planschade niet in een posterieure overeenkomst worden geregeld, tenzij hiermee rekening is gehouden bij het opstellen van het exploitatieplan.

Beleidsregel:

Bij particuliere exploitatie wordt, in de geest van de Wro, eerst getracht via een anterieure overeenkomst het kostenverhaal te regelen. Indien dat niet mogelijk blijkt, zal een exploitatieplan moeten worden vastgesteld.

7. Instrumenten bij samenwerking

7.1. Bouwclaimmodel

Het bouwclaimmodel is een bijzondere vorm van actief grondbeleid en wordt veelal gekozen als marktpartijen grondeigendommen hebben in het plangebied. In het bouwclaimmodel verkopen marktpartijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de gronduitgifte een aantal bouwrijpe kavels kunnen afnemen, waarmee zij hun bouwrechten veiligstellen. Net als bij het actief grondbeleid voert de gemeente een eigen grondexploitatie en draagt zij zorg voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. De marktpartijen nemen, net als bij het actieve grondbeleid, de realisatie van het vastgoed voor hun rekening. In het geval dat in een gebied sprake is van versnipperd eigendom in handen van marktpartijen heeft deze variant de voorkeur. De gemeente kan dan haar regierol beter invullen en zo de gewenste ontwikkelingen op de locatie beter sturen. Het bouwclaimmodel komt dus in grote lijnen overeen met de gemeentelijke grondexploitatie bij actief grondbeleid en wordt binnen het actief grondbeleid algemeen beschouwd als "second best"-oplossing als een marktpartij de gronden heeft verworven.

In het verleden heeft de gemeente dit bouwclaimmodel ingezet in plangebied Vliegende Vennen Noord-Oost te Rijen en in plangebied Warande te Gilze. Binnenkort wordt dit model toegepast in het plangebied Tussen de Leijen (voorheen OOR-zone).

7.2. Publiek-private samenwerking

Wanneer in een gebied diverse partijen (waaronder de gemeente) grondeigendommen hebben, kunnen zij besluiten samen te gaan werken door het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten dan wel voor de samenwerking een aparte rechtspersoon op te richten (bijvoorbeeld CV/BV). Zo'n rechtspersoon kan dan de grondexploitatie voeren en gronden uitgeven.

Meestal wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de grondexploitatie een budgettair neutraal saldo heeft. Dat houdt in dat de grondprijzen worden aangepast aan de investeringen en de eventuele winsten slechts via de opstalexploitatie behaald worden. De risico's van de grondexploitatie worden gedragen door alle deelnemende partijen. De gemeente behoudt haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden. Het bedrijventerrein Midden Brabant Poort is een voorbeeld van een samenwerking waarbij een CV/BV constructie is opgericht. De kosten van het bouw- en woonrijp maken worden gedeeld en ook de opbrengsten van de uitgifte worden gedeeld.

Andere vormen van samenwerking, via het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst, zijn op dit moment aan de orde bij de ontwikkeling van Centrumplan Rijen en het centrumdeel van Centrumplan Gilze.

7.3. Concessie

Bij het concessiemodel heeft de gemeente de grondeigendom. Via bijvoorbeeld aanbesteding of prijsvraag draagt de gemeente niet-bouwrijpe grond over aan een ontwikkelaar. In een samenwerkingsovereenkomst worden dan vervolgens de afspraken vastgelegd over de bebouwing en de aanleg van het

openbare gebied. Na realisatie komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente. De gemeente beperkt zich bij concessie tot het stellen van randvoorwaarden door middel van bijvoorbeeld een stedenbouwkundig programma van eisen en kwaliteitsnormen. Het concessiemodel kenmerkt zich door een strikte publiek-private rolverdeling waarbij een groot deel van de traditionele overheidstaken (bijvoorbeeld de aanleg van voorzieningen en infrastructuur) en risico's wordt overgedragen aan een marktpartij. Zowel de grond- als de opstalexploitatie is voor rekening en risico van de marktpartij. Bij de overdracht van overheidstaken aan een marktpartij als hiervoor bedoeld, dient bedacht te worden dat daarbij tevens verzekerd moet worden dat de marktpartij deze werken conform de regels van het (Europees) aanbestedingsrecht (waaronder begrepen het gemeentelijk aanbestedingsbeleid) zal aanbesteden.

De gemeente kiest voor concessie omdat er geen capaciteit beschikbaar is en/of zij geen risico wil dragen. De belangrijkste voorwaarde voor het bereiken van positieve effecten bij de toepassing van het concessiemodel ligt vooral in de rolvastheid en professionaliteit van partijen. Bij een concessie moet voldoende ruimte gegeven worden aan de marktpartij. Afspraken over het kwaliteitsniveau en programma dienen vooraf op hoofdlijnen te worden vastgelegd. Binnen de gemeente is echter nog niet met het concessiemodel gewerkt.

Binnen de gemeente wordt het concessiemodel toegepast bij de herontwikkeling van de voormalige locatie van basisschool De Kring aan de Monseigneur Ariënsstraat in Rijen.

Beleidsregel:

Afhankelijk van de grondpositie van de gemeente en/of particuliere partijen, zal de keuze worden gemaakt voor een samenwerkingsmodel.

8. Beheer van gemeentegronden

De gronden die de gemeente aankoopt voor verdere ontwikkeling of als ruilgrond worden vaak niet meteen ontwikkeld. Tot die tijd moeten die gronden beheerd worden. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden.

8.1. Pacht

Deze beheervorm wordt alleen ingezet voor agrarische gronden met een oppervlakte groter dan 1 hectare. Er zijn verschillende pachtvormen mogelijk: reguliere pacht, geliberaliseerde pacht en teelpacht.

Een reguliere pachtovereenkomst kan worden aangegaan voor een hoeve, agrarische woningen, losse agrarische bedrijfsgebouwen of los land. Een hoeve is een complex bestaande uit een of meer bedrijfsgebouwen of gedeelten daarvan en het daarbij behorende land dat wordt gebruikt voor de uitoefening van de landbouw. De wettelijke duur van een pachtovereenkomst is twaalf jaar voor een hoeve en zes jaar voor los land of losse gebouwen. Bij reguliere pacht geldt een vergaande bescherming voor de pachter, zoals de automatische verlenging van de pachtovereenkomst (het continuatierecht) en het voorkeursrecht van koop door de pachter. Vanwege de lange looptijd en de moeilijke opzegbaarheid wordt deze pacht niet meer actief gebruikt binnen de gemeente.

Geliberaliseerde pacht is een flexibelere pachtvorm dan reguliere pacht. Voor deze pachtvorm gelden minder wettelijke bepalingen. Geliberaliseerde pacht is alleen mogelijk voor los land, en kan per verpachter worden aangegaan voor een periode van minimaal 1 jaar. De bescherming voor de pachter zoals die geldt bij reguliere pacht is hier niet van toepassing. Deze pachtvorm biedt de gemeente de mogelijkheid grond in gebruik te geven zonder dat de pachter allerlei rechten kan claimen. Deze pachtvorm wordt veelvuldig gebruikt in onze gemeente. De gemeente behoudt bij deze pachtvorm de maximale vrijheid om te beschikken over de grond op het daarvoor gewenste moment. Hiermee wordt het risico van het niet op tijd en niet vrij kunnen beschikken over de grond beperkt. Deze pachtvorm is dan ook een vorm van tijdelijk beheer.

Teelpacht is een tijdelijke pachtvorm en geldt alleen voor verpachting van los land. Een teelpachtovereenkomst heeft een duur van maximaal een jaar voor een eenjarige teelt en maximaal twee jaar voor een tweejarige teelt. Bij deze pachtvorm is de bescherming van de pachter zoals die geldt bij de reguliere pacht ook niet van toepassing. Teelpacht wordt in onze gemeente niet gebruikt.

De landbouwgronden in gemeentelijk eigendom worden via geliberaliseerde pachtovereenkomsten voor 1 jaar verpacht. Elk jaar vindt daartoe een pachtuitgifte op inschrijving plaats. De hoogste inschrijver op een bepaald perceel wordt de nieuwe pachter voor het daaropvolgende jaar.

Pachters van binnen de gemeente hebben bovendien voorrang op pachters van buiten de gemeente. Deze vorm van pacht wordt gecontinueerd tot het moment dat de gemeente over een bepaald perceel grond wil beschikken.

8.2. Verhuur en ingebruikgeving

De gemeente kan grond beheren door het aangaan van een huur- of gebruiksovereenkomst. Agrarische of andere gronden die niet onder de pacht vallen, kunnen worden verhuurd als paardenwei of volkstuin. Dan zijn er nog groenstroken die bewoners gebruiken als voor-, zij of achtertuin. Dit is in feite openbaar groen. In 2007 is in de beleidsnota snippergroen bepaald dat alleen snippergroen voor gebruik of verhuur in aanmerking komt. Snippergroen heeft geen functie voor de gemeente. Dit in tegenstelling tot het meeste groen dat wel een functie heeft, zoals gebruiksgroen, verkeersgroen en aankledingsgroen. Dit beleid kan gecontinueerd worden. Voor gebruik van voortuinen wordt geen huur in rekening gebracht, voor zij- en achtertuinen wel, omdat die via een schutting of haag afgeschermd worden van het openbaar terrein en daarmee toegevoegd worden aan het eigen perceel. De huur bedraagt 2% van de bouwgrondprijis.

8.3. Registratie en beheer

Alle gronden die de gemeente verhuurt, verpacht of in gebruik geeft, worden geregistreerd. Deze registratie wordt voortdurend geactualiseerd.

Beleidsregel:

Agrarische gronden groter dan 1 hectare worden jaarlijks via openbare inschrijving verpacht, eerst aan agrariërs binnen de gemeente, dan aan overige agrariërs. Overige gronden en openbaar groen zonder functie worden kunnen worden verhuurd of in gebruik gegeven.

9. Uitgifte van gronden

9.1. Verkoop

Na verwerving en bouwrijp maken is het laatste stadium binnen een actief grondbeleid de uitgifte van (bouwrijpe) bouw kavels door de gemeente. De uitgifte gebeurt door middel van verkoop van de kavels aan individuele particulieren of aan professionele partijen tegen een vooraf vastgestelde gronduitgifteprijs. Het grondprijisbeleid wordt ieder jaar opnieuw vastgesteld door het college.

9.1.1. Bedrijfsgrond

Op een aantal bedrijventerreinen binnen onze gemeente liggen nog beschikbare kavels (hoofdzakelijk Midden Brabant Poort, Paarse Strook en Haansberg). De gemeente geeft deze kavels geleidelijk uit op het moment dat een belangstellende zich meldt.

9.1.2. Woningbouw

Uitgifte aan particulieren

De gemeente verkoopt kavels aan individuele particulieren (particulier opdrachtgeverschap) middels loting. Hiertoe heeft de gemeente in augustus 2018 een lotingsregeling vastgesteld. Bij uitgifte van kavels aan individuen heeft de particulier een grote keuzevrijheid ten aanzien van ontwerp en afwerking van de woning. De gemeente blijft bij individuele uitgifte wel de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling bewaken. Waarborgen voor deze kwaliteit worden onder andere vastgelegd in het bestemmingsplan en in een beeldkwaliteitplan voor de betreffende locatie. De gemeente heeft de mogelijkheid om op basis van de Wro het particulier opdrachtgeverschap te bevorderen, door het opnemen van een percentage te realiseren woningen door middel van particulier opdrachtgeverschap in het bestemmingsplan.

Uitgifte aan een collectief

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

Uitgifte aan een marktpartij

Bij de ontwikkeling van een plangebied heeft de gemeente vaak ook te maken met diverse marktpartijen zoals projectontwikkelaars, bouwbedrijven, woningbouwverenigingen en maatschappelijke organisaties. Deze professionele partij is verantwoordelijk voor het gehele proces van ontwikkeling inclusief verkoop

aan eindafnemers (particulieren). In dit geval beperkt de rol van de gemeente zich tot het stellen van randvoorwaarden op bijvoorbeeld ruimtelijk en volkshuisvestelijk gebied. De gemeente heeft al gronden uitgegeven aan marktpartijen in plangebied Vliegende Vennen Noord-Oost te Rijen en het parkdeel van Centrumplan Gilze.

9.1.3. Groen- en reststroken

Bij de gemeente Gilze en Rijen komen regelmatig verzoeken binnen van burgers om een strook openbaar gebied of openbaar groen aan te kopen. De gemeente vindt het wenselijk dat in iedere wijk of straat een bepaalde hoeveelheid groen aanwezig is; het zogenaamde groen met een structureel karakter, zoals gebruiksgroen, verkeersgroen of aankledingsgroen. Dit betekent dat de gemeente de groenstroken die van belang zijn voor het behoud van de groenstructuur of het openbaar gebied, in eigendom wil houden.

Groen- of reststroken komen uitsluitend voor verkoop in aanmerking als de strook geen functioneel groen betreft, er geen kabels en leidingen aanwezig zijn, er geen beschermwaardige bomen op het perceel staan en de verkoop geen toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen dan wel de inrichting van de openbare ruimte belemmert. In nieuwe woonwijken worden in principe geen groen- of reststroken verkocht. Deze wijken zijn ingericht in overeenstemming met de huidige inzichten. Er mag dan ook van worden uitgegaan dat de gekozen inrichting tevens de meest wenselijke is. Van niet-functionele groen- of reststroken is dan geen sprake.

9.2. Grondprijzen

De gemeente verkoopt de grond volgens marktconforme grondprijzen. Deze prijzen stelt het college ieder jaar vast in de Notitie Grondprijzen en deze gaat ter kennisname naar de commissie Ruimte.

9.3. Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht. Het wordt ingeschreven in de openbare registers (Kadaster). De erfpachter heeft in economische zin een positie die nagenoeg gelijk is aan de positie van eigenaar. Hij kan de grond die hij in erfpacht heeft bebouwen en hij kan zo'n opstal (meestal inclusief het erfpachtrecht) verkopen of bezwaren met een hypotheek. De erfpachter betaalt een jaarlijks bedrag, de canon, aan de erfverpachter (ook wel blote eigenaar genoemd).

Opstalrecht is nauw verwant aan erfpacht. In het Burgerlijk Wetboek zijn veel erfpachtbepalingen ook van toepassing op het opstalrecht. Het recht van opstal omvat het recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander, gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben. Ook een recht van opstal wordt ingeschreven in de openbare registers en is daarmee een zakelijk recht. Zonder het vestigen van een recht van opstal zou de eigenaar van de grond, waarop de opstal gebouwd wordt, door natrekking eigenaar van de opstal worden.

De gemeente gebruikt het erfpachtrecht en opstalrecht voornamelijk voor de accommodatie van sportverenigingen. Deze staan namelijk op gemeentegrond en door het vestigen van een erfpacht- of opstalrecht wordt de vereniging eigenaar van en dus ook verantwoordelijk voor de accommodatie.

Beleidsregel:

De gemeente verkoopt grond voor marktconforme prijzen die ieder jaar opnieuw worden vastgesteld door het college. De uitgifte van kavels voor particulier opdrachtgeverschap geschiedt door loting. Erfpacht- en opstalrecht wordt met name ingezet voor de accommodaties voor sportverenigingen.

10. Financiële grondslag

In dit hoofdstuk komen de financiële aspecten van het grondbeleid aan de orde. Hier legt de gemeente de relatie met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), weerstandsvermogen & risicobeheersing en (de nota) reserves & voorzieningen.

10.1. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Met het weerstandsvermogen van de grondexploitatie bedoelt de gemeente de middelen, die beschikbaar zijn om risico's binnen deze activiteit op te vangen. De omvang van het benodigde weerstandsvermogen berekent en onderbouwt de gemeente in de jaarlijkse risicoanalyse aan de hand van een risicomodel, die de gemeente met het herzien van de grondexploitaties opstelt.

Daarbij houdt de gemeente rekening met de effecten van achterblijvende opbrengsten en planvertragingen als gevolg van algemene economische omstandigheden. Risicoanalyses worden per project uitgevoerd en gerapporteerd.

In de begroting en de jaarrekening besteedt de gemeente in een afzonderlijke paragraaf aandacht aan het weerstandsvermogen en risicobeheersing. Dit is voorgeschreven in de BBV en de "Financiële verordening gemeente Gilze en Rijen".

10.2. Reserves

Op dit moment bestaan de volgende reserves die gerelateerd zijn aan de grondexploitatie:

- Algemene reserve grondexploitatie;
- Bestemmingsreserves grondexploitatie:
 - Bovenwijkse voorzieningen;
 - Revitalisering buitengebied;
 - Revitalisering bedrijventerreinen.

Op dit moment is de gemeente bezig met het actualiseren van haar Nota Reserves & Voorzieningen. In deze nota wordt voorgesteld om bovengenoemde bestemmingsreserves over te hevelen naar de algemene reserve grondexploitatie, omdat er geen specifiek bestedingsplan voor deze bestemmingsreserves is. Zowel de bestemmingsreserves grondexploitatie als de algemene reserve grondexploitatie, worden al meegerekend bij het bepalen van het weerstandsvermogen, daarom heeft deze wijziging hier geen effect op. Deze wijziging leidt er toe dat er in de toekomst enkel een algemene reserve grondexploitatie is. Deze algemene reserve grondexploitatie wordt gevoed door gerealiseerde winsten op bouwgronden in exploitatie en dient vooral om verliezen en incidentele kosten op te kunnen opvangen.

Bij de projecten waar de gemeente een grondpositie heeft (actieve grondbeleid) werden opdrachten aan de bestemmingsreserves grondexploitatie voorheen in principe gedekt door de opbrengsten van de grondverkoop. Conform de actuele richtlijnen van het BBV zijn dergelijke opdrachten aan bestemmingsreserves pas mogelijk na winstrealisatie. Echter, doordat de gemeente naar een situatie gaat waarbij slechts één (algemene) reserve grondexploitatie wordt aangehouden, is dit niet meer aan de orde. Bij de projecten waar de gemeente geen of een beperkte grondpositie heeft (faciliterend grondbeleid) tracht de gemeente de opdrachten aan reserves op basis van het te realiseren woningbouwprogramma anterieur overeen te komen met de ontwikkelende partijen.

10.3. Voorzieningen

Een voorziening wordt getroffen indien er sprake is van een grondexploitatie met een negatief resultaat is. Dit kan een project zijn waarbij vanaf het begin gekozen wordt voor een begroot verlies, het kan ook zijn dat een project gedurende de ontwikkeling ten gevolg van conjuncturele ontwikkeling, noodgedwongen planwijzigingen etc. omslaat van een positief naar negatief resultaat.

De notitie grondexploitatie van de commissie BBV geeft aan deze voorziening, naar analogie van de voorziening voor oninbare vorderingen, een waardecorrectie is 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.

Het treffen van de waardecorrectie / de voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Op basis van een geactualiseerde grondexploitatie wordt duidelijk wat het (reëel) geprognosticeerde resultaat is van de grondexploitatie. De bijgestelde prognose dient door middel van een raadsbesluit te worden bevestigd, vervolgens kan de waardecorrectie of voorziening plaatsvinden.

10.4. Winst en verlies

Ten aanzien van (tussentijdse) winst- en verliesnemingen hanteert de gemeente de regelgeving van de BBV. Bij grondexploitaties met een te verwachten verlies treft de gemeente direct een voorziening. De gemeente beoordeelt dit bij het opstellen van de jaarrekening.

De "Notitie grondexploitaties 2016" van de commissie BBV (2016) geeft aan dat bij tussentijdse winstneming de percentage-of-completion-methode (POC-methode) moet worden gevolgd. Voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd, moet tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen.

Beleidsregel:

In de toekomst hebben we een situatie waarin we één algemene reserve grondexploitatie en één voorziening verwachte verliezen grondexploitatie hanteren. De reserve wordt gevoed door gerealiseerde winsten op bouwgronden in exploitatie en dient vooral om verliezen en incidentele kosten op te kunnen opvangen. De voorziening dient om begrote verliezen te dekken. Ten aanzien van (tussentijdse) winst- en verliesnemingen hanteert de gemeente de regelgeving van de commissie BBV.