

Kadernota Grondbeleid 2021-2025

1. INLEIDING

De maatschappelijke opgaven waar de gemeente de komende jaren voor staat vereist een actueel grondbeleid. Grondbeleid is immers een middel om maatschappelijke doelen van de gemeente te halen. Er zijn verschillende instrumenten beschikbaar. De keuze in het middel ligt bij de gemeente: De ene keer vereist dit een actievere rol en de andere keer faciliterend. In deze nota is het afwegingskader opgenomen voor welk beleid de gemeente kiest. Immers met transparante vastlegging vindt er geen willekeur plaats, maar kan er gemotiveerd worden gekozen voor actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid of wat er tussenin ligt. In deze nota noemen wij dat situationeel grondbeleid. Daarnaast treedt de Omgevingswet komend jaar in werking, waardoor een actualisatie van het grondbeleid en zijn middelen (nu nog onder de Wet ruimtelijke ordening) gaat veranderen. Ook dit is opgenomen in deze nota.

1.1 Aanleiding van de actualisatie

Op 9 november 2010 is de Kadernota Grondbeleid (hierna nota Grondbeleid) 2010-2014 vastgesteld. Sindsdien is de nota niet meer geactualiseerd. In de praktijk bleken de beleidslijnen uit deze nota voldoende aan te sluiten bij het gewenste grondbeleid van de gemeente. De laatste tijd zijn er echter op allerlei beleidsterreinen ontwikkelingen die aanleiding geven om de nota Grondbeleid te actualiseren en toe te spitsen op de ontwikkelingen die de komende jaren op Nederweert afkomen:

- Gewijzigde marktomstandigheden. Er is al enige tijd sprake van een overspannen woningmarkt waarbij de veranderingen aanleiding zijn de ontwikkelingsmogelijkheden m.b.t. de woningbouw, maar ook commerciële en maatschappelijke functies in een ander perspectief te plaatsen;
- Bij nieuwbouwplannen komt het accent steeds meer te liggen op herstructurering, transformatie en inbreiding;
- De ambitie van de gemeente om te versnellen met woningbouw en naast het bouwen voor eigen behoefte ook te voorzien in vraag vanuit de regio Eindhoven;
- De ambitie om eigen ondernemers te kunnen blijven faciliteren met bedrijfskavels;
- De doelstellingen van het Klimaatakkoord en de Regionale Energie Transitie (RES);
- De Transitie Landbouw en natuur.

Hoewel op het moment van actualiseren van deze Nota de regelgeving onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) nog van kracht is, treedt naar verwachting per 1 juli 2022 de Omgevingswet en de bijbehorende aanvullingswet Grondeigendom in werking. Dit is een behoorlijk ingrijpende verandering en heeft derhalve grote gevolgen voor alle overheidsorganisaties die verantwoordelijk zijn voor het beheer en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Het juridisch kader, het instrumentarium en daarmee de werkprocessen zullen ingrijpend wijzigen. Overheden moeten veranderingen doorvoeren om: "naar de letter en in de geest van de wet" te kunnen opereren. Zo heeft de gemeente al een Omgevingsvisie vastgesteld, met de hoofdlijnen van de gewenste ontwikkeling en kwaliteit van de leefomgeving. De gemeente krijgt meer lokale afwegingsruimte en staat voor de uitdaging om de omgevingsvisie te vertalen naar omgevingsprogramma's en omgevingsplannen. Hierin moet de gemeente niet alleen de bestaande regels en bepalingen ten aanzien van de fysieke leefomgeving bundelen, maar kan zij ook regels opnemen over onderwerpen die voorheen voorbehouden waren aan andere overheden.

1.2 Doel van deze Nota

Met het opstellen van de Nota grondbeleid worden de hoofdlijnen van beleid weergegeven en worden de volgende doelen nagestreefd:

- De raad stelt de kaders vast voor het te voeren beleid;
- Het college baseert daarop de uitvoeringsplannen;
- Het gemeentelijk beleid is aangepast aan de meest recente wetgeving;
- Duidelijkheid over grondverwerving en uitgifte van gronden;
- Inzicht bieden in de wijze waarop grondprijzen tot stand kunnen komen;
- Taken en bevoegdheden op bestuurlijk en ambtelijk niveau.

Het grondbeleid moet de gemeente Nederweert in staat stellen om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Als beleidsdoelstellingen worden gezien de ruimtelijke, volkshuisvestelijke en functionele invulling van de gemeente Nederweert op het gebied van wonen, werken, recreatie, onderwijs, cultuur, natuur, klimaat, duurzame energie en landbouwtransitie. Deze beleidsdoelstellingen zijn vastgelegd in de structuurvisies

en omgevingsvisies. Daarnaast zijn de beleidsdoelstellingen aan de orde voor o.a. de kwaliteit van de openbare ruimte, duurzaamheid en parkeren.

Daarnaast is het grondbeleid van belang om onderstaande zaken te borgen:

- De transparantie, zowel intern als extern, in het gemeentelijk handelen inzake een locatieontwikkeling;
- Versterking van de regierol. De regiewensen die daarbij aan de orde zijn:
 - o Grip krijgen op de exploitatie en de onderlinge samenhang van locatieontwikkelingen;
 - o Het tempo van groei en de kwaliteit van de (sociale) woningbouw bepalen (aanbod meer gelijkmatig en continu).;
 - o Kunnen sturen op doelstellingen voortvloeiend uit de nieuwe Omgevingsvisie Buitengebied (o.a. klimaatdoelstellingen en transitie landbouw).
- Het genereren van financiële middelen middels gronduitgifte;
- Het verhalen van de kosten conform het kostenverhaal;
- Het sturen van onderhandelingen met private partijen;
- De gemeente wenst bouwgrond, direct of via derden, te kunnen aanbieden tegen redelijke, marktconforme grondprijzen om beleidsdoelstellingen te kunnen halen.

1.3 Status van de nota

De kadernota grondbeleid is een raamnota, waarin algemene beleidsuitgangspunten voor het te voeren grondbeleid zijn beschreven. Dit kunnen zowel bestaande als nieuwe elementen zijn.

De nota moet als richtinggevend worden beschouwd. Hierbinnen past een flexibele toepassing met het oog op gewenst maatwerk.

Er is gekozen voor een opzet waarin de nota primair duidelijkheid dient te geven over de vraag hoe de gemeente Nederweert wenst om te gaan met (de risico's van) grondbeleid, het beheer van gemeentelijke eigendommen en de financiële aspecten van het grondbeleid.

De algemene tekst van deze nota geeft aan hoe het college te werk wil gaan bij het grondbeleid.

De per onderdeel afzonderlijk weergegeven beleidslijnen vormen het door de raad vastgestelde kader.

1.4 Leeswijzer

In deze nota wordt in hoofdstuk 2 een overzicht gegeven van het gemeentelijk beleid en bestuurlijke uitgangspunten die ten grondslag liggen aan deze nota.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de vormen van grondbeleid: actief of faciliterend. Er wordt ingegaan op de werkwijze die Nederweert wil gebruiken.

Hoofdstuk 4 bevat alle instrumenten die de gemeente heeft om grondbeleid te voeren zoals het toepassen van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), onteigening en kostenverhaal. Ook wordt ingegaan op de beheersmatige kant van grondbeleid (pacht, verhuur, verkoop).

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de wijze waarop de grondprijs tot stand komt.

Hoofdstuk 6 bevat nog een aantal aspecten die zijdelings betrokken zijn bij grondbeleid, zoals de rolverdeling tussen college en raad en fiscale aspecten.

Hoofdstuk 7 tenslotte gaat kort in op de planning, control en financieel beheer.

Daar waar in de nota wordt gesproken over strategisch grondaankopen of grondposities bedoelen we alle grondaankopen en posities om beleidsdoelen te realiseren in de meest ruime zin.

2. RELATIE MET ANDER GEMEENTELIJK EN REGIONAAL BELEID

2.1 Lokale structuurvisies en omgevingsvisie

Op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) heeft de gemeente haar ruimtelijk beleid neergelegd in meerdere structuurvisies. De structuurvisie dient als een strategisch beleidsdocument. De visies geven de uitgangspunten van het ruimtelijke beleid aan en hoe de gemeente denkt dit te gaan uitvoeren. De nieuwe Omgevingswet treedt naar verwachting per 1 juli 2022 in werking. Vooruitlopend hierop heeft de gemeenteraad op 20 juli 2021 een Omgevingsvisie Buitengebied vastgesteld. Ook voor het overige grondgebied van de gemeente zal een Omgevingsvisie worden opgesteld. De Omgevingsvisies zullen binnen de Omgevingswet de bestaande structuurvisies uit de Wro vervangen.

De navolgende structuurvisies en omgevingsvisies zijn van belang in het kader van het te voeren grondbeleid:

- Structuurvisie Nederweert:
Voor het gehele grondgebied van Nederweert is in 2010 een structuurvisie opgesteld. De structuurvisie bevat het ruimtelijke beleid voor de gehele gemeente tot 2020. In de structuurvisie is opgenomen welke ontwikkelingen de gemeente wil uitvoeren, stimuleren en voorkomen op het gebied van wonen, werken, voorzieningen, omgeving en mobiliteit. In de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie staat beschreven op welke wijze de gemeente de kosten uit de kostensoortenlijst in het Bro (artikel 6.2.3 t/m 6.2.5), die gemaakt worden voor het uitvoeren van verschillende

projecten, kan verhalen. In de nota kostenverhaal zijn deze verhaalsmogelijkheden uitgewerkt. Vanaf 2021 start een proces om de Structuurvisie Nederweert 2010 te vervangen door een Omgevingsvisie voor het binnenstedelijke gebied.

- **Aanvullende structuurvisie nieuwe bebouwing in het buitengebied (2012):**
Deze Structuurvisie is opgesteld op basis van provinciaal beleid (Limburgs Kwaliteitsmenu) en is van toepassing op nieuwe bebouwing (woningen, bedrijven, landgoederen) in het buitengebied. Deze structuurvisie gaat uit van compensatie van aantasting van het landschap door het leveren van een kwaliteitsbijdrage. Deze kwaliteitsbijdrage kan bestaan uit fysieke maatregelen (b.v. sloop en groen) of een financiële bijdrage in een fonds. Dit fonds wordt dan gebruikt voor het uitvoeren van fysieke maatregelen in het buitengebied.
- **Detailhandelsstructuurvisie (2016):**
De gemeente beoogt met de detailhandelsstructuurvisie Nederweert duidelijkheid te verschaffen waar en op welke wijze detailhandelsontwikkelingen in het centrum mogen plaatsvinden met als doel tot versterking van de detailhandelsstructuur te komen. In de detailhandelsstructuurvisie wordt het kernwinkelgebied in Nederweert afgebakend waarbinnen de detailhandel zich kan ontwikkelen en worden potentiële ontwikkelingslocaties voor supermarkten aangewezen.
- **Omgevingsvisie Buitengebied:**
De komende jaren komen in het buitengebied grote opgaven samen zoals de transitie van de landbouw, klimaat en energie. Dit was aanleiding om voor het buitengebied vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet een Omgevingsvisie Buitengebied op te stellen. De omgevingsvisie bevat de ambitie van de gemeente op de thema's:
 - o gezonde en veilige omgeving;
 - o oplossing voor vrijkomende gebouwen;
 - o perspectiefvolle locaties beschikbaar houden;
 - o bijdrage aan energietransitie;
 - o bijdrage aan klimaatadaptatie
 - o versterken van groene structuur (o.a. in het kader van de nationale bossenstrategie);
 - o verbeteren van infrastructuur;
 - o versterken van gastvrijheid en beleving.

Per opgave zijn er richtinggevende uitspraken en procesafspraken opgenomen waarin staat wat de gemeente gaat doen om haar ambities te realiseren. Het grondbeleid kan ingezet worden om de ambities te realiseren zoals het terugdringen van emissies van fijn stof, stikstof en geur of het realiseren van de energiedoelstellingen

2.2 Regionale Structuurvisie Wonen Midden-Limburg 2018 t/m 2021

Wonen is een van de beleidsvelden die valt onder de Samenwerking Midden-Limburg. Nederweert maakt samen met Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Weert, Roerdalen en Roermond woonbeleid. In 2014 is voor de eerste keer op Midden-Limburgs niveau woonbeleid vastgesteld.

De Structuurvisie Wonen 2018 tot en met 2021 (verder Structuurvisie 2018) geeft een terugblik op de daadwerkelijke ontwikkelingen in de periode 2014 tot en met 2017. Daarnaast wordt ingegaan op de koers, de beleidsvoering en afwegingskaders die de gemeenten in de regio hanteren om sturing te geven aan woning(ver)bouw, het beschikbaar instrumentarium en organisatie en uitvoering. Belangrijke speerpunten zijn de transformatieopgave van de bestaande woningvoorraad en het beheren van de plancapaciteit. De kwantitatieve planvoorraad is voldoende, maar sluit niet altijd meer goed aan bij de huidige kwalitatieve behoefte. Bouwen voor behoefte blijft een belangrijk uitgangspunt. Vanuit het woningmarktonderzoek ligt de behoefte vooral op het vlak van levensloopbestendig bouwen (bungalows, appartementen met lift in koop en huursegment) en starterswoningen. Maar ook specifieke doelgroepen zoals arbeidsmigranten en uitstromers uit de opvang vragen om specifieke aandacht. Beleidsmatig ligt de focus meer op inbreiding dan op uitbreiding. Uitbreiden is echter niet uitgesloten als inbreidingslocaties onvoldoende mogelijkheden bieden. In algemene zin biedt de structuurvisie ruimte om nieuwe plannen toe te voegen die aansluiten bij de behoefte en waar de bestaande planvoorraad niet in kan voorzien.

2.3 Coalitieakkoord Samen Duurzaam Verbinden

Op 19 juni 2018 hebben de coalitiepartijen JAN, Nederweert Anders en D66 het nieuwe coalitieprogramma 'Samen Duurzaam Verbinden' ondertekend. Dit zijn de onderdelen die daarin zijn opgenomen en welke invloed hebben op het grondbeleid:

- Gelijke kansen voor alle inwoners door te streven naar voldoende voorzieningen en steunpunten in elke kern;
- In alle kernen wordt voorzien in een passend en betaalbaar woningaanbod voor alle doelgroepen;

- Samen met de regiogemeenten werken aan de verbreding van de A2 naar Eindhoven waarmee Nederweert en de omliggende regio aantrekkelijker wordt als woongebied voor hoger opgeleiden uit de Brainportregio;
- Het verder versterken van de economische toekomst van Nederweert door mogelijke uitbreiding van bedrijventerreinen;
- Een ambitie om extra woningen in Nederweert te bouwen in relatie tot de woonvraag vanuit de regio Eindhoven.

3. VORMEN VAN GRONDBELEID

3.1 Inleiding

Onder grondbeleid kan worden verstaan: het op een zodanige wijze handhaven van bestaand grondgebruik of realiseren van gewenste veranderingen in dit grondgebruik, dat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen van strategisch beleid. Grondbeleid is daarmee in hoofdzaak instrumenteel en ondersteunend beleid ten behoeve van andere beleidsdoelen op het vlak van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, economie, milieu, klimaat en in bepaalde gevallen onderwijs, sport en recreatie. Instrumenteel omdat het de instrumenten aanreikt die de gemeente ter realisering van het overige beleid kan inzetten. Grondbeleid kan min of meer naar keuze volgend (faciliterend) of sturend (actief) zijn, dit is opgave-afhankelijk. Daarom kiest de gemeente er voor om situationeel grondbeleid te voeren. Dit houdt in dat niet altijd dezelfde vorm van grondbeleid wordt gevoerd, maar per situatie wordt onderzocht welke van de twee het best passend is om zodoende wendbaar en flexibel om te kunnen gaan met verschillende situaties en vraagstukken die zich voor doen. Het is niet de bedoeling dat situationeel grondbeleid leidt tot willekeur: daarom is transparantie in de te maken keuzes van belang.

De keuze voor een bepaalde vorm van grondbeleid wordt voor iedere ontwikkeling individueel bepaald op basis van bestaande of gewenste grondposities, beschikbare financiële en personele capaciteit, verwachte risico's en maatschappelijke urgentie. Het maken van de keuze voor een bepaalde vorm van grondbeleid, en dus op voorhand niet volledig uit te gaan van actief of faciliterend grondbeleid, wordt ook wel situationeel grondbeleid genoemd. Er bestaan geen 'harde' vormen van grondbeleid; alle typen grondbeleid bevinden zich ergens op de schaal van volledig actief tot volledig faciliterend grondbeleid. Indien er een tussenvorm van actief en faciliterend grondbeleid wordt gekozen, dus niet 100% actief of niet 100% faciliterend, komt de gemeente terecht in de publiek-private samenwerking (PPS).

Samenwerkingsmodellen

Per ontwikkeling zal een keuze gemaakt moeten worden welke samenwerkingsvorm het meest geëigend is. Immers, er kan sprake zijn van verschillende soorten locaties met verschillende eigendommen en inhoudelijke doelstellingen ten aanzien van die locaties.

De samenwerkingsmodellen bevinden zich op de glijdende schaal van volledig actief tot volledig faciliterend grondbeleid. Onderstaand worden diverse samenwerkingsmodellen beschreven. Er is een orde aangebracht van actief naar faciliterend. De samenwerkingsmodellen die zich tussen actief en faciliterend bevinden, het bouwclaim model, de joint venture en het concessiemodel, hebben betrekking op een publiek-private samenwerking (PPS).



3.2 Actief grondbeleid: het traditionele model

In het geval van een actief grondbeleid gedraagt de gemeente zich als een marktpartij door zelf grond te verwerven, deze grond bouw- en woonrijp te maken en te verkopen. Het voeren van actief grondbeleid heeft als groot voordeel dat de gemeente de realisatie van publieke doelen in eigen hand kan houden. Bij het kiezen van actief grondbeleid zijn de onderstaande gevolgen van toepassing:

- Regie over de grondexploitatie, waardoor het bouwprogramma, de kwaliteit, faseringen kosten en opbrengsten directer beïnvloed kunnen worden;
- Het kostenverhaal is verzekerd: de opbrengsten kunnen zelf worden geïncasseerd en gebruikt worden ter dekking van kosten;
- De gemeente neemt een financieel risico. In hoogconjunctuur zullen de baten door de gemeente kunnen worden genomen, echter bij laagconjunctuur en wegblijvende vraag kan het financiële risico ook bij de gemeente blijven.

Tot nu toe is dit vooral ingezet om te kunnen sturen op de realisatie van woongebieden en bedrijventerreinen waarbij alle door de gemeente gemaakte kosten kunnen worden doorberekend in de uitgifteprijs. Bij hantering van verkoopprijzen die marktconform zijn kunnen eventuele extra opbrengsten

worden verkregen wanneer deze hoger liggen dan de som van de gemaakte kosten. In hoofdstuk 6 (het grondprijzenbeleid) wordt nader in gegaan op de methodiek van het bepalen van de vierkante meterprijzen.

Voorwaarde voor een actief grondbeleid is echter wel dat er kennis en kunde in de organisatie voorhanden moet zijn om grondexploitaties te voeren. Daarnaast moet de gemeente ook voldoende capaciteit in huis hebben om de ontwikkeling op zich te kunnen nemen.

Er zitten risico's aan actief grondbeleid. Niet alleen meevallers zijn voor rekening van de gemeente, maar ook tegenvallers. Met behulp van risicoanalyses kunnen de risico's in kaart gebracht worden en afhankelijk van de uitkomst kunnen passende maatregelen worden genomen.

Dit geldt niet zozeer voor landbouwgronden die de gemeente voor agrarische waarde kan verwerven (bijvoorbeeld om in te zetten als ruilgronden), maar met name spelen er risico's wanneer er gronden tegen hogere verwachtingswaarde worden aangekocht voor bijvoorbeeld woningbouwontwikkeling. Met name in de periode van de financiële- en woningmarktcrisis in de periode 2008-2015 hebben veel gemeenten verliezen moeten nemen op ingenomen strategische grondposities die tegen (hogere) verwachtingswaarde werden verworven omdat ze uiteindelijk niet tot ontwikkeling konden worden gebracht. Ook Nederweert heeft verliezen moeten nemen op de grondexploitaties (Anselberg en Tiskesweij). De grondexploitaties voor de woongebieden Hoebenakker en Merenveld daarentegen kennen positieve resultaten. Alles bij elkaar laten de resultaten van de grondexploitaties, ondanks de crisisjaren, een positief verloop zien.

De laatste jaren is sprake van een overspannen woningmarkt met een grote vraag naar woningen en een gering aanbod. Vanuit een voorkeursscenario voor woningbouwbeleid wil de gemeente graag – bij voorkeur via actieve grondpolitiek - versneld tot woningbouw komen via onder meer een extra uitbreiding in de kern Nederweert-Budschop (z.g. 100 woningenplan). Ook komen de laatste jaren nieuwe publieke doelen steeds nadrukkelijker in beeld; de opgaven die voortvloeien uit het klimaatbeleid (energietransitie en klimaatadaptatie) en de transitie in de landbouw. Het innemen van grondposities kan een positieve bijdrage leveren aan deze opgaven. Denk hierbij aan het mogelijk maken van het verplaatsen van agrarische ondernemingen die door willen groeien of het creëren van een verdienmodel voor natuur inclusieve landbouw. Ook de wens van de huidige coalitie om de gemeente Nederweert energieneutraal te maken kan makkelijker mogelijk worden gemaakt door het innemen van strategische grondposities.

3.3 Faciliterend grondbeleid

Bij nieuwbouwontwikkelingen is de laatste jaren de focus steeds meer komen te liggen op inbreiden (ontwikkelen binnen de bebouwde omgeving) in plaats van uitbreiden (buiten de bebouwde omgeving). Dit is in lijn met het provinciale beleid. Om aan deze inbreiding gehoor te geven is bij nieuwe woningbouwplannen herstructurering (oplossen van 'rotte' plekken) en transformatie van bestaand vastgoed de prioriteit. Dit brengt met zich mee dat de tendens van de afgelopen jaren steeds meer richting het faciliterend grondbeleid gaat: immers is de gemeente vaak geen eigenaar van deze gronden en is actief grondbeleid hier niet passend (te duur, risicovol en complex). Dit houdt in dat de gemeente het particulier of ontwikkelaars mogelijk maakt grond te exploiteren. De gemeente koopt dan niet zelf grond aan (wordt geen eigenaar), maar oefent haar invloed op de inrichting van de grond uit via het bestemmingsplan en (privaatrechtelijk) de anterieure overeenkomst of (publiekrechtelijk) een posterieure overeenkomst met een exploitatieplan. Gemeentelijke kosten verbonden aan de grondexploitatie kan zij op de particuliere exploitant verhalen. Deze mogelijkheid bestaat sinds 1 juli 2008 en is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In paragraaf 4.2 wordt hier nader op ingegaan. Op financieel vlak gaat het bij faciliterend grondbeleid om het verhalen van gemaakte kosten voor de ontwikkeling van een locatie, zoals de aanleg van de infrastructuur en voorzieningen in het openbaar gebied.

Bij faciliterend grondbeleid ligt het initiatief tot het bouwrijp maken van de bouwgrond en het exploiteren van de bouwgrond bij de marktpartijen. De gemeente beperkt zich daarbij tot het vaststellen van het Omgevingsplan (Nieuwe Omgevingswet) of bestemmingsplan (Wro) en het uitvoeren van toezicht op de activiteiten van derden. Het aanleggen van openbare voorzieningen en het verhalen van de daarvoor gemaakte kosten kunnen onderdeel zijn van faciliterend grondbeleid. Hierbij zijn de volgende punten van belang:

- De gemeente heeft een risicomijdende opstelling en beperkt zich tot haar publiekrechtelijke taken;
- Kostenverhaal is gegarandeerd;
- Extra openbare voorzieningen in het plan boven het strikt noodzakelijke, bijvoorbeeld een speelvoorziening, kunnen niet worden bekostigd uit de grondopbrengsten;
- Het voordeel van het voeren van een faciliterend grondbeleid is dat de gemeente geen/ beperkt capaciteit hoeft in te zetten.;

Onder de Omgevingswet bestaat het exploitatieplan niet meer. Binnen de Omgevingswet kan de gemeente middels het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning de regie behouden.

Faciliterend grondbeleid brengt echter wel de nodige (financiële) risico's met zich mee voor de gemeente:

- Als de private partij niets doet, komt de ontwikkeling niet tot stand;
- Niet alle investeringen die verband houden met de locatieontwikkeling kunnen worden verhaald. Het gaat hierbij vooral om kosten die niet direct aan de ontwikkeling zijn toe te rekenen;
- Conjuncturele schommelingen en onverwachte financiële tegenvallers gedurende de looptijd van de ontwikkeling met negatieve financiële gevolgen kunnen niet worden verhaald op partijen die hun exploitatiebijdrage al hebben betaald;
- De gemeente is verantwoordelijk voor het totale financiële tekort op het plan;
- Mogelijke exploitatiewinst vloeit naar de particuliere exploitant. Hierdoor kan de gemeente geen winst nemen.

In het onderstaande schema zijn de belangrijkste kenmerken van actief en faciliterend grondbeleid nog een keer naast elkaar geplaatst.

Aspect	Actief Grondbeleid	Faciliterend Grondbeleid
Aankoop grond	Door gemeente	Door ontwikkelaar
Planontwikkeling	Door gemeente of samen met ontwikkelaar	Initiatief ontwikkelaar, gemeente toetst
Sturing op doelgroepenbeleid	Veel invloed gemeente	Via locatie-eisen in een exploitatieplan mogelijk
Aanleg openbare voorzieningen	Door gemeente of samen met ontwikkelaar	Door ontwikkelaar of gemeente
In te zetten instrumenten	Minnelijke verwerving Wet voorkeursrecht gemeente Onteigening	Bestemmingsplan, Exploitatieplan
Risico planschade	Bij gemeente	Bij ontwikkelaar
Risico realisatie woning	Bij ontwikkelaar	Bij ontwikkelaar
Kostenverhaal	Kostenverhaal via de grondprijs	Kostenverhaal via een exploitatiebijdrage
Uitgifte grond	Door gemeente/ontwikkelaar	Door ontwikkelaar
Resultaat grondexploitatie	Voor gemeente	Voor ontwikkelaar

3.4 Tussen actief en faciliterend: vormen van publiek-private samenwerking

Bouwclaim model

In dit model verdelen gemeente en private ontwikkelaars vooraf de werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's die bij de ontwikkeling, realisatie, exploitatie en beheer van een project behoren. Ze leggen deze vast in een overeenkomst. In een bouwclaim zijn gronden geheel of gedeeltelijk in bezit van private partijen. Zij kunnen op een bouwlocatie grond hebben verworven met als doel geen zelfrealisatie, maar het verwerven van bouwvolume. Zij verkopen de betreffende gronden dan door voor een overeengekomen prijs aan de gemeente die de grondexploitatie voert en krijgen daarvoor ontwikkelrechten terug.

Nadat de gronden bouwrijp zijn gemaakt, worden de bouwrijpe kavels terug geleverd aan de ontwikkelaar. Het openbaar gebied blijft bij de gemeente achter. De meerwaarde voor de gemeente zit in het afdekken van het risico door bij de aankoop van de grond al prijsafspraken over de gronduitgifte te maken. Er ontstaat grip op de ontwikkeling, omdat in een vroeg stadium gezamenlijke planvorming kan plaatsvinden.

Joint Venture

Er is sprake van een joint venture wanneer overheid en bedrijfsleven samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/ of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van (geraamde) kosten en (verwachte) opbrengsten. Het verschil met het bouwclaim model is dat werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's niet onderling worden verdeeld, maar worden gedeeld. Ze worden overgedragen aan een speciaal hiervoor opgerichte gemeenschappelijke projectorganisatie of joint venture, waarin zowel de gemeente als de private partijen deelnemen.

Concessiemodel

In een concessiemodel wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. De private partij wordt eigenaar van de gronden en gaat deze zelf bouw- en woonrijp maken. De gemeente zorgt voor de planologische maatregel, terwijl de andere partij al het andere doet wat nodig is voor de ontwikkeling van het gebied. Uiteraard moet deze ontwikkeling voldoen aan de door de gemeente te stellen eisen.

Voor de door de gemeente te maken kosten wordt een exploitatiebijdrage overeengekomen. Daarnaast maken partijen een afspraak over de in eigendom over te dragen ondergrond van het aan te leggen openbaar gebied, over de zekerheidsstelling en andere zaken. Na ondertekening van het concessiecontract, tijdens de realisatiefase, draagt de gemeente haar taken en bevoegdheden met betrekking tot de aanleg van de publieke voorzieningen over aan de private ontwikkelaar: er wordt een concessie verleend

Omdat de gemeentelijke kosten voor bouwrijp maken vóór het inwerking treden van de Wro in 2008 niet afdwingbaar in rekening te brengen waren bij marktpartijen, kozen gemeenten er vaak voor een bouwclaimovereenkomst af te sluiten. De gemeente koopt grond van een ontwikkelaar en levert bouwen woonrijpe kavels terug. Een bouwclaim is een vorm van Publiek Private Samenwerking (PPS). Afhankelijk van de aard en risico's van het plan kan de samenwerkingsvorm variëren van een eenvoudige samenwerkingsovereenkomst tot bijvoorbeeld een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij. In beginsel houdt de gemeente echter het economisch risico op het bouwrijp maken. De gemeente kan er voor kiezen om samen met een private partij een stuk grond te gaan ontwikkelen. Er wordt dan een gezamenlijke onderneming gestart, waarin partijen gezamenlijk gronden inbrengen en ontwikkelen. De samenwerking kan in verschillende vormen plaatsvinden. Meestal wordt een aparte entiteit opgericht, bijvoorbeeld een BV, NV of CV. In deze samenwerkingsverbanden wordt het economisch risico op het bouwrijp maken gedeeld tussen gemeente en marktpartijen. Via een samenwerkingsverband met BNG Gebiedsontwikkeling BV (CV/BV constructie) is de ontwikkeling van Bedrijvenpark Pannenweg tot stand gekomen.

3.5 Toepassing in Nederweert

De gemeente Nederweert heeft voor de uitbreidingsplannen voor woningbouw in de diverse kernen zoveel mogelijk een actief grondbeleid gevoerd via de minnelijke verwerving van gronden. Dit is de afgelopen decennia toegepast in Nederweert, Nederweert-Eind, Budschop en Ospeldijk. In Ospel en Leveroy zijn samenwerkingsovereenkomsten gesloten met ontwikkelende partijen met kenmerken van een faciliterend grondbeleid.

Vanuit ruimtelijk beleid is er steeds meer een voorkeur voor inbreiden boven uitbreiden. Grond- en vastgoedposities zijn op inbreidingslocaties vaak al ingenomen door partijen die zelf kunnen en willen ontwikkelen. De focus is daardoor steeds meer is komen te liggen op faciliterend grondbeleid. Dit wil echter niet zeggen dat er in geval van inbreiding nooit motieven kunnen zijn om te kiezen voor een actief grondbeleid. Per geval zal moeten worden bekeken welke vorm van grondbeleid het beste past in een concrete situatie: wij noemen dat situationeel grondbeleid. De maatschappelijke urgentie om een bepaalde locatie tot ontwikkeling te brengen en/ of het belang van een passend woningbouwprogramma kunnen daarin bijvoorbeeld ook een rol spelen.

Inbreiden heeft echter ook een keerzijde. Het leidt tot toenemende verstening in de kernen van Nederweert. Dit kan doelstellingen van klimaatadaptatie onder druk zetten zoals het belang van openbaar groen ter voorkoming van hittestress en het afkoppelen van regenwater. Dit kunnen argumenten zijn om toch te kiezen voor uitbreiding. Een actief grondbeleid komt dan mogelijk weer eerder in beeld. Met name voor het realiseren van het voorgenomen z.g. '100 woningenplan' kan actief grondbeleid, afhankelijk van de locatiekeuze, een optie zijn. De gemeente houdt daarmee maximale regie op zaken als planning, woningbouwprogrammering en grondexploitatie (uitgifte van gronden).

Op basis van het best passende instrument bij de doelstelling, o.a. bepaald op basis van een risico inschatting, wordt een keuze gemaakt voor actief dan wel faciliterend grondbeleid. Er zijn in beginsel voldoende instrumenten (publiek- en privaatrechtelijk) om regie te kunnen voeren op de gewenste ontwikkeling. De afweging van risico's die de gemeente wil nemen is van invloed op de keuze. Onderstaand schema geeft aan welke instrumenten de gemeente kan toepassen in de gegeven situaties om regie te voeren.



Beleidslijn

Op basis van pro-activiteit en vanuit een de omgevingsvisie of structuurvisie dient per project het juiste instrument te worden bepaald. Per mogelijk project zal bekeken moeten worden, welk instrument het beste ingezet kan worden om doelstellingen te verwezenlijken. Deze doelstellingen zijn bijvoorbeeld: het beantwoorden aan het maatschappelijke belang van het te realiseren project, de mogelijkheid om financiële voordelen ten gunste van maatschappelijke doelen te laten komen en risico's voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken.

Per project zal een keuze worden gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- actief grondbeleid vooral toepassen indien maatschappelijke belangen vragen om maximale regie en sturing, er kansen zijn op (mannelijke) grondverwerving en risico's van (strategische) grondverwerving als minimaal dan wel beheersbaar worden ingeschat;
- faciliterend grondbeleid vooral overwogen wanneer het strategisch belang van de gemeente primair zit bij de feitelijke realisering van een plan of visie en het aanvaardbaar/ wenselijk is eventuele risico's te spreiden.

4. GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN

Indien de gemeente in het kader van een locatieontwikkeling alle gronden in eigendom heeft, ligt ook de regierol volledig bij de gemeente. Indien de gemeente geen of een beperkte grondpositie heeft zal zij de regierol met andere instrumenten zoveel als wenselijk naar zich toe willen trekken. Daarvoor kunnen anterieure overeenkomsten worden afgesloten of Publiek Private samenwerkingsvormen (PPS) worden opgericht. Publiekrechtelijk heeft de gemeente het exploitatieplan als mogelijkheid ter beschikking. Middels de samenwerkingscontracten, de anterieure overeenkomst en het exploitatieplan wordt het verhalen van door de gemeente te maken kosten geborgd, maar kunnen ook andere afspraken worden vastgelegd. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de grondbeleidsinstrumenten die de gemeente hiervoor ter beschikking heeft.

4.1 Verwerven van gronden

Verwerving is voor de gemeente in het algemeen hét instrument om de regiefunctie bij de ontwikkeling van projecten optimaal te kunnen voeren. Vanuit de eigendomspositie ontstaat de maximale mogelijkheid om de ontwikkeling en het gebruik van de grond en vastgoed te sturen en te beïnvloeden. Verwerving vindt bij voorkeur plaats 'in der minne', maar kan worden ondersteund door de instrumenten Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en de onteigening. Deze instrumenten kunnen alleen worden ingezet door de overheid.

Strategische grondaankopen

Strategische grondverwerving betreft gronden die worden aangekocht voor de middellange en lange termijn. Wanneer het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik daarom vraagt, kan het noodzakelijk zijn om grondpositie(s) in te gaan nemen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om toekomstige lange termijn plannen zoals woningbouwgebieden of bedrijventerreinen die nog niet zijn uitgewerkt in een bestem-

mingsplan of omgevingsplan. Maar ook voor de opgaven in de transitie van de landbouw en het behalen van de klimaatdoelstellingen (bijv. realiseren van nieuwe natuur of biodiversiteit). Voor deze gronden is vaak nog geen duidelijk ruimtelijk en/ of functioneel kader opgesteld, maar kan er een actieve rol worden genomen door de gronden strategisch aan te kopen.

Redenen om strategisch grond aan te kopen kunnen zijn:

- Regie versterken voor bepaalde gebiedsontwikkelingen of om juist ongewenste ontwikkelingen te voorkomen;
- Eigen gebruik om ontwikkelingen voor een publiek doel op termijn te realiseren;
- Als ruil- of compensatiegrond.

Wanneer de gemeente in de gelegenheid komt om strategisch onroerend goed te verwerven is accuraat handelen van belang. Dit vereist duidelijkheid binnen de gemeentelijke organisatie over taken en verantwoordelijkheden, de wijze van verantwoording, de inzet en mogelijke reservering van financiële middelen en afspraken tussen de raad en het college.

Bij de beoordeling van een situatie moet rekening worden gehouden met de termijn waarop een voorgenomen bestemming kan worden gerealiseerd. Verder moet het risico worden geschat, dat een ontwikkeling wordt vertraagd of zelfs niet doorgaat. Daarnaast is de hoogte van de verwervingsprijs van belang in relatie tot de financiële middelen van de gemeente. De combinatie van realiseringstermijn, risico en kosten en de verwachte haalbaarheid bepalen in onderlinge samenhang de noodzaak, wenselijkheid en tenslotte de prioritering om tot een aankoop te komen. In een dergelijke situatie kan het college binnen haar mandaat zelfstandig tot aankoop over gaan, na afweging van bovenomschreven belangen. Bij aankopen die buiten het mandaat vallen, kan dit alleen onder de ontbindende voorwaarde van instemming van de raad (zie ook paragraaf 6.1). Per situatie wordt beoordeeld in welke mate en op welke wijze tot verwerving kan en zal worden overgegaan. Uitgangspunt bij verwerving is dat de gemeente zo lang mogelijk probeert om de gronden minnelijk te verwerven, in principe voorafgegaan door vestiging van voorkeursrecht.

Als gevolg van de woningmarktcrisis hebben veel gemeenten verliezen moeten nemen op strategisch verworven gronden voor woningbouw die niet tot ontwikkeling gebracht konden worden. De laatste jaren is echter sprake van een kentering. In de huidige overspannen woningmarkt zien we weer meer beweging op de grondmarkt waarbij ook ontwikkelaars en (institutionele) beleggers weer actief zijn. Voor de woningbouwopgave verwachten we dat de focus de komende jaren - met uitzondering van het '100-woningenplan'- voor een belangrijk deel op inbreiding komt te liggen. Strategische grondaankopen liggen hier minder voor de hand omdat grondposities hier vaak al zijn ingenomen door ontwikkelaars of eigenaren die zelf willen ontwikkelen.

Terugkijkend heeft de gemeente Nederweert in het verleden slechts incidenteel strategisch grond aangekocht. Kijkend naar de nieuwe opgaven, met name uit de Omgevingsvisie Buitengebied (o.a. klimaatdoelen en transitie landbouw), dan kunnen anticiperende of strategische grondaankopen hier een bijdrage aan leveren. Dit vraagt vooraf om een belichting van doelen, termijnen, risico's en kosten.. Bij de uitvoering van de procesafspraken van de omgevingsvisie Buitengebied met betrekking tot de transities op het gebied van de landbouw, klimaat en energie, onderzoeken we of strategische grondaankopen een bijdrage kunnen leveren aan de doelen van de omgevingsvisie.

Minnelijke aankoop

De voorkeur bij het verwerven van gronden ligt in het minnelijk traject: er met elkaar uit komen binnen het mandaat van het college. Hierbij is sprake van het uitvoeren van een aankoop van gronden en/ of opstallen, waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor een eigendomsoverdracht naar de gemeente. In de regel laat de gemeente aan te kopen gronden taxeren door een beëdigd taxateur om de marktwaarde van de gronden te bepalen. Op basis van het taxatierapport worden onderhandelingen gevoerd onder voorbehoud van instemming van de raad. De grondeigenaar kan zich daarbij laten bijstaan door een deskundige. Uiteraard worden alle materiele schaden vergoed en wordt er in redelijkheid tegemoet gekomen aan gerechtvaardigde wensen van de grondeigenaar. Zodra consensus is bereikt wordt de raad geïnformeerd en voorgesteld om een aankoopkrediet beschikbaar te stellen. Op basis van het mandaat als bedoeld in 6.1 heeft het college zelf ruimte om tot een bedrag van 7,5 ton zelfstandig grondverwervingen te realiseren met verantwoording aan de raad achteraf.

Voorkeursrecht (onder de Wro Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg))

Voorafgaand aan minnelijke verwerving wordt in principe eerst onaangekondigd voorkeursrecht gevestigd om te voorkomen dat speculanten positie innemen. Door minnelijke verwerving op te starten, maakt de gemeente kenbaar dat er in de (verre) toekomst een ontwikkeling plaats zal vinden. Dit leidt tot een redelijke verwachting van waardevermeerdering. Verkoop aan een andere ontwikkelende partij dan de gemeente kan dan interessant zijn voor de huidige grondeigenaar. Speculatieve aankoop en versnippering onder speculanten is een risico. Om die reden kan het wenselijk zijn om eerst onaangekondigd voorkeursrecht te vestigen.

Het voorkeursrecht (onder de nader in te treden Omgevingswet), onder de Wro bekend als de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), maakt het gemeenten (maar ook Het Rijk en de provincie) mogelijk om, door vestiging van een voorkeursrecht, bij voorrang gronden te verwerven. Is een dergelijk recht gevestigd op het perceel of percelen, dan is de eigenaar van de gronden of onroerende zaak bij een nemen tot verkoop verplicht deze eerst aan de gemeente te koop aan te bieden.

Door het voorkeursrecht wordt de gemeente in staat gesteld bij voorrang gronden en opstallen in een plangebied te verwerven, indien zij dat wenst (directe werking). Het voorkeursrecht betekent een ondersteuning van het gemeentelijke verwervingsbeleid. Vooruitlopend op een actief grondbeleid krijgt de gemeente de gelegenheid om percelen aan te kopen als deze worden aangeboden.

Gedurende het planvormingsproces (van ontwerp tot uitvoering) is het voorkeursrecht tevens een beschermingsinstrument voor een gemeente en grondeigenaren:

Enerzijds kunnen ongewenste verkopen worden tegengegaan (indirecte werking). Bijkomend voordeel is dat speculanten geen ruimte krijgen om mee te dingen in een eventueel biedingsproces en daarmee de prijs niet wordt opgevoerd. Anderzijds is het een beschermingsinstrument voor de grondeigenaren, omdat men hierdoor niet of minder gaat investeren in met de planontwikkeling strijdige ontwikkelingen, omdat de eigenaren weten dat zij de investering mogelijk niet meer terugverdienen.

Het vestigen van een voorkeursrecht op gronden geeft geen garantie dat de gemeente de grond ook daadwerkelijk in handen krijgt. Verkoop vindt nog altijd plaats op basis van vrijwilligheid en grondeigenaren moeten hun gronden te koop aanbieden. Daarnaast is het vestigen van het Wvg een taak die nauwkeurig en secuur moet worden uitgevoerd, omdat er bij aanbidding van verkoop aan de gemeente juridische termijnen gaan lopen.

In het verleden is het instrument Wvg toegepast voor o.a. de ontwikkeling van de woongebieden Tiskesweij, Hoebenakker en het centrumplan. Ook voor toekomstige (prioritaire) plannen kan het zinvol zijn om in voorkomende situaties het instrument voorkeursrecht toe te passen. Daarbij gelden twee criteria: De grond mag geen agrarische bestemming krijgen en het huidige gebruik moet afwijken van het plan (uitzondering bij toepassing in het kader van stads- en dorpsvernieuwing).

Het instrument voorkeursrecht is nu nog geregeld in de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Met de invoering van de nieuwe Omgevingswet zal dit instrument blijven bestaan onder de noemer voorkeursrecht en worden opgenomen in de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Onteigening

Wanneer voor planrealisatie benodigde grond niet op minnelijke wijze kan worden aangekocht en de grondeigenaar niet bereid is de bestemming zelf te realiseren, kan de gemeente besluiten tot onteigening van de gronden. Onteigening biedt de gemeente de mogelijkheid om een eigenaar zijn eigendomsrecht te ontnemen. Onteigening kan alleen in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving als onteigening noodzakelijk en urgent is. Onteigening is dan ook een instrument waartoe in principe pas op het laatste moment wordt overgegaan nadat het minnelijk overleg niet heeft geleid tot een aankoop. Onteigening betekent immers een belangrijke ingreep in het meest volstrekte recht van de burger, zijnde het eigendomsrecht. Om als gemeente het onteigeningsinstrument in te kunnen zetten dient het algemeen belang van hogere orde te zijn dan het belang van de individuele grondeigenaar. Tevens dient er sprake te zijn van een aangetoond nut, noodzaak en urgentie. Onteigening betekent een forse ingreep in het eigendomsrecht waardoor met het inzetten van dit instrument zorgvuldig moet worden omgegaan. In de Omgevingswet is de onteigeningsprocedure zorgvuldig vastgelegd. Er zal altijd eerst getracht worden om via uiterste inspanningen langs minnelijke weg tot overeenstemming met de grondeigenaar te komen. Alleen wanneer uiterste inspanningen niet tot succes leiden en het bestemmingsplan in de uitvoering tot onaanvaardbare vertraging dreigt te geraken, moet onteigening worden overwogen. Dit is ook aan de orde indien in een vroegtijdig stadium van onderhandelingen al blijkt, dat op geen enkele manier met de grondeigenaar tot overeenstemming kan worden gekomen. Onteigening kan daarmee ook strategisch worden ingezet in de onderhandelingen voor verwerving.

De grondslag voor onteigening (een onteigeningstitel) wordt meestal gelegd met een nieuw bestemmingsplan of omgevingsplan.

Met de invoering van de nieuwe Omgevingswet gaat ook de onteigeningsprocedure over in de Aanvullingswet grondeigendom. De onteigening is verdeeld in de onteigeningsprocedure met een bekrachtigingsprocedure en een schadeloosstellingsprocedure.

In de onteigeningsprocedure staan het algemeen belang, de noodzaak en urgentie van de onteigening centraal en wordt uiteindelijk door de gemeenteraad een onteigeningsbeschikking genomen. Deze treedt pas in werking nadat deze door de bestuursrechter is bekrachtigd op verzoek van de gemeenteraad. De bestuursrechter toetst hier ambtshalve (art. 16.107 Ow) op 4 onderdelen: vormvoorschriften, onteigeningsbelang, noodzaak, en urgentie. Bij de schadeloosstellingsprocedure wordt door de rechtbank de schadeloosstelling vastgesteld. De verwervende partij verkrijgt daarna het eigendom over de onroerende zaken die door de gemeenteraad in de onteigeningsbeschikking zijn aangewezen.

Een onteigeningsprocedure is tijdrovend en kostbaar en vergt een nauwkeurig te volgen proces. Aandachtspunten bij een onteigeningsprocedure zijn:

- Er moet een redelijke poging zijn gedaan tot minnelijke, dus niet verplichte, verwerving. Er moet in ieder geval een schadeloosstellingsaanbod zijn gedaan;
- Het moet aannemelijk zijn dat binnen afzienbare tijd toch nog overeenstemming kan worden bereikt;
- De belanghebbende is bereid en in staat om de ontwikkeling zelf te realiseren (zelfrealisatie). Deze daarbij concrete en op uitvoering gerichte voornemens kenbaar heeft gemaakt. En de belanghebbende de ontwikkeling zal verwezenlijken op de door het bevoegd gezag beoogde manier (artikel 11.7 Omgevingswet).

Zelfrealisatie moet plaatsvinden binnen de kaders van het omgevingsplan. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om specifieke eisen ten aanzien van de bouw van een bepaalde woningbouwcategorie of bepalingen over faseringen

Beleidslijn

- Primair inzetten op minnelijke aankoop van benodigde gronden in beginsel op basis van een taxatierapport van een beëdigd taxateur;
- Strategische grondaankopen indien dit uiteindelijk een gemeentelijk belang of een doelstelling van beleid dient;
- Waar wenselijk of noodzakelijk bij ruimtelijke planontwikkelingen voorkeursrechten vestigen;
- Bewust omgaan met het tijdstip van grondverwerving;
- Onteigening van gronden alleen overwegen indien minnelijke alternatieven niet tot succes (dreigete) leiden.

4.2 Kostenverhaal

Kostenverhaal betekent dat de gemeente de kosten, die zij maakt om ontwikkelingen van woningbouw, bedrijvigheid, kantoren, winkel-, sport- en schoolvoorzieningen, natuur- en recreatieve voorzieningen te realiseren, "in rekening brengt" bij degene die profijt heeft van deze kosten. Dit in rekening brengen van deze kosten heet het verhalen van kosten ofwel kostenverhaal.

De regeling rondom kostenverhaal die nu nog is opgenomen in de Wro, zal in het kader van de nieuwe Omgevingswet gaan landen in de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. De bruikbaarheid van de huidige regeling in de Wro wordt vergroot en wordt meer geschikt gemaakt voor verschillende gebiedsontwikkelingen. De intentie is om gemeenten meer vrijheid te geven bij het bepalen hoe de verdeling van te verhalen kosten moet plaatsvinden. De mogelijkheden voor gemeenten om bij kostenverhaal maatwerk te leveren worden daarmee groter.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedseigen kosten en gebiedsoverstijgende kosten.

Gebiedseigen kosten zijn voor een enkele ontwikkeling. Deze worden per ontwikkeling bepaald, en worden altijd verhaald. Gebiedsoverstijgende investeringen komen ten goede aan meerdere ontwikkelingen of zelfs de hele gemeente. In de Nota kostenverhaal wordt het verhalen van gebiedsoverstijgende kosten op nieuwe ontwikkelingen geregeld.

Dit kostenverhaal geldt voor iedereen: voor de gemeente zelf en voor derden. Kosten die de gemeente zelf maakt vinden plaats in de eigen gemeentelijke jaarrekening/begroting via investeringskredieten en de gemeentelijke grondexploitatie (door middel van gronduitgifte). Het kostenverhaal op derden (particuliere grondeigenaren/ private partijen) kan de gemeente via twee sporen doen: publiekrechtelijk via regels en/ of voorschriften (zoals het exploitatieplan onder de Wro) of privaatrechtelijk via een (antereure) overeenkomst. De gemeente kan in het omgevingsplan regels stellen over activiteiten en bouwwerken, exploitatieregels en regels over de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het omgevingsplan kan zowel verbods- als gebodsbepalingen bevatten.

Kostenverhaal is niet aan de orde bij gronden die de gemeente in eigendom heeft of in erfpacht uitgeeft. In die gevallen worden de kosten verhaald via de gronduitgifte of de erfpachtcanon.

Verder kan het bevoegde bestuursorgaan bij in het Omgevingsbesluit aangewezen kruimelgevallen afzien van kostenverhaal. Voordat de bouwactiviteiten starten moeten de verschuldigde kosten inzake kostenverhaal zijn betaald.

Hieronder wordt ingegaan op de vormen van kostenverhaal zoals die nu nog gelden op grond van de Wro en zoals die straks gaan gelden onder de Omgevingswet.

Gronduitgifte

Deze methode is alleen van toepassing bij een actief gemeentelijk grondbeleid. Binnen de opzet van een nieuw bestemmings- of omgevingsplan maakt de gemeente een exploitatiebegroting op van alle te maken kosten (planvorming, aankoop van de gronden, bouw- en woonrijp maken en exploitatie/rentmeesterskosten en opbrengsten van uit te geven gronden). Uitgangspunt bij deze begroting is - dat de exploitatie minimaal een budgettair neutraal verloop dient te hebben. Dus kortom gezegd: bij een actief grondbeleid van de gemeente in optima forma worden alle plankosten minimaal door de opbrengsten van gronduitgifte gedekt. Dit is echter ook afhankelijk van de doelstelling van het gemeentelijk beleid. Bij sociale woningbouw kan hier van afgeweken worden. Het staat niet altijd bij voorbaat vast dat de gemeente daadwerkelijk het totale plan zelfstandig kan realiseren. Bij de planontwikkeling kan namelijk blijken dat niet alle particuliere gronden op minnelijke wijze danwel via onteigening kunnen worden verworven. Het is dan belangrijk deze grondeigenaren in de kosten te kunnen laten meedelen indien ze de gronden zelf ontwikkelen.

Privaatrechtelijke kostenverhaal in de Wro : het sluiten van overeenkomsten

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) legt de basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten tussen gemeente en private partijen. Vrijwillige samenwerking staat hierbij voorop. Partijen zullen in eerste instantie proberen om 'aan de voorkant' afspraken neer te leggen in een z.g. anterieure overeenkomst. De voordelen hiervan zijn groot: er is veel onderhandelingsruimte en er kunnen ook afspraken worden gemaakt over financiële ontwikkelingen buiten de locatie (bovenwijkse voorzieningen en bovenplanse verevening op basis van de Nota kostenverhaal van de gemeente Nederweert) mits deze passend zijn binnen de structuurvisie of omgevingsvisie van de gemeente. Het belangrijkste voordeel is dat partijen niet gebonden zijn aan het publiekrechtelijke kader van de grondexploitatiewetgeving waardoor verdergaande afspraken mogelijk zijn.

Indien het sluiten van een overeenkomst 'aan de voorkant' niet mogelijk is, kunnen 'aan de achterkant' kosten worden verhaald basis van een exploitatieplan (al dan niet met het sluiten van een posterieure overeenkomst).

Privaatrechtelijk kostenverhaal binnen de Omgevingswet

Binnen de Omgevingswet heeft het sluiten van een (privaatrechtelijke) overeenkomst onder artikel 13.13 van de Omgevingswet een nieuwe wettelijke grondslag gekregen. Een overeenkomst wordt tussen gemeente en eigenaar gesloten vóór de vaststelling van de planologische maatregel. Deze overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van het project. Partijen zijn dan nog niet gebonden aan het publiekrechtelijke kader van het omgevingsplan. De overheid sluit met de particuliere partij een overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en maakt afspraken over locatie-eisen, woningbouwprogramma, fasering en dergelijke. Ook is het mogelijk om afspraken te maken over een financiële bijdrage voor een ontwikkeling van een gebied mits functionele samenhang kan worden aangetoond en de financiële bijdrage is geregeld in een omgevingsvisie of een programma.

Het privaatrechtelijk spoor heeft ook in de Omgevingswet de voorkeur boven het publiekrechtelijke spoor, immers blijft de onderhandelingsvrijheid groter.

Publiekrechtelijk kostenverhaal in de Wro : exploitatieplan

Het kan zo zijn dat partijen er niet op vrijwillige basis uitkomen doordat de onderhandelingen zijn vastgelopen of dat er vanuit de markt een planologisch besluit wordt gevraagd, zonder dat er sprake is geweest van onderhandelingen met de gemeente. Het publiekrechtelijk spoor kan dan dienen als een verzekering van het verhalen van de kosten (conform de kostensoortenlijst uit het Bro) en kan dan dienen als een 'stok achter de deur'. Omdat kostenverhaal moet plaatsvinden op basis van artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) moet de gemeente een exploitatieplan opstellen. Dit plan bevat regels voor het omslaan van kosten over verschillende uitgiftecategorieën. Het exploitatieplan wordt vervolgens, samen met het bestemmingsplan, door de Gemeenteraad vastgesteld. Het exploitatieplan regelt de economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan, echter alleen indien iedereen zijn bouw mogelijkheden benut.

De afrekening van de kosten vindt plaats bij het verstrekken van de omgevingsvergunning voor bouwen. Grondexploitatieplannen dienen jaarlijks te worden geactualiseerd en door de raad worden vastgesteld. Blijkt dat een exploitatieplan achteraf gunstiger uitpakt, waardoor de grondeigenaar teveel betaald heeft, dan is vijf procent van de exploitatiewinst voor de gemeente. De rest betaalt de gemeente terug. Wanneer blijkt dat de exploitatiebijdrage te laag is vastgesteld, volgt er geen verrekening en is het risico voor de gemeente.

Publiekrechtelijk kostenverhaal in de Omgevingswet

Onder de nieuwe Omgevingswet blijft het mogelijk om de kosten via de publiekrechtelijke weg te verhalen. Het bevoegde bestuursorgaan zal dan in het besluit dat de activiteit mogelijk maakt (zoals het omgevingsplan) regels of voorschriften opnemen over het verhaal van kosten. Zo kan een gemeenteraad regels stellen over kostenverhaal in een omgevingsplan dat een aangewezen activiteit mogelijk maakt. Bij het publiekrechtelijke spoor mogen kosten alleen worden verhaald als ze voldoen aan de drie criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (PPT-criteria).

Wat nieuw is in de Omgevingswet ten opzichte van de Wro is dat de mogelijkheid wordt opgenomen om financiële bijdragen te verhalen. Het gaat hier dan om het verhalen van een 'financiële bijdrage via de publiekrechtelijke route, die bestaat uit kosten die niet hoeven te worden verhaald via het verplichte publiekrechtelijke kostenverhaal uit afdeling 13.6 uit de Omgevingswet. Hierdoor is er een eenzijdige bevoegdheid voor de gemeente bij gekomen om een financiële bijdrage publiekrechtelijk af te dwingen (in de Wro ging dit op basis van vrijwilligheid). De gemeenteraad heeft hiermee de keuze om al dan niet over te gaan tot verhaal van deze kosten.

De gemeente heeft met de Omgevingswet een nieuw instrument in handen, te weten kostenverhaalkaders met beleidsuitwerking in regels per kostenverhaalsgebied of door middel van voorschriften in de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Met toepassing van regels is het kostenverhaal (ook zonder een overeenkomst) verzekerd voor de gemeente.

Beleidslijn

- Bij actief grondbeleid: primair kostenverhaal door gronduitgifte en ingeval niet tot volledige verwerving kan worden overgegaan dan kostenverhaal in eerste instantie via een anterieure overeenkomst en zo nodig in het uiterste geval op basis van een grondexploitatieplan middels een posterieure overeenkomst of omgevingsvergunning;
- Bij faciliterend/ passief grondbeleid: kostenverhaal in eerste instantie via een anterieure overeenkomst en zo nodig in het uiterste geval op basis van een grondexploitatieplan middels een posterieure overeenkomst of omgevingsvergunning.

4.3 Tijdelijk beheer

Pacht

Gronden van de gemeente die (op korte termijn) niet nodig zijn voor een exploitatie of de realisatie van andere beleidsdoelen, moeten worden beheerd. Op dit moment beschikt de gemeente, met uitzondering van gronden ten noorden van woongebied Hoebenakker, niet over strategische grondposities en komt pacht daardoor niet veel voor binnen de gemeente. Gelet op de nieuwe beleidsdoelen met betrekking tot energie- en landbouwtransitie en klimaat, zal de gemeente op termijn mogelijk weer wel gaan beschikken over strategische (landbouw)gronden en zal de behoefte om gronden tijdelijk in beheer te nemen toenemen. Het beheer van deze gronden kan door de gemeente zelf gebeuren, maar ook door een derde. Omwille van de vrijheid van handelen en ter voorkoming van een claim van reguliere pacht, ligt het voor de hand om de gronden tijdelijk in gebruik te geven op basis van geliberaliseerde of kortdurende pacht. Een alternatief is dat bij aankoop van gronden het voortgezet gebruik door de verkoper (of een derde partij) tijdelijk 'om niet' wordt gedoogd tot het moment dat de gronden feitelijk nodig zijn voor de nieuwe bestemming.

Erfpacht

Erfpacht biedt de mogelijkheid om een kavel te bebouwen waarbij de grond in bezit en eigendom blijft van de gemeente. Voor het gebruik van de grond wordt een vergoeding betaald (canon). Erfpacht kan afhankelijk van de afspraken in een concreet geval eeuwigdurend zijn danwel voor een afgesproken termijn waarna de grond alsnog gekocht kan worden. In de praktijk is tot nu toe geen behoefte gebleken aan deze vorm van gronduitgifte. Er wordt nauwelijks naar geïnformeerd. In het verleden heeft de gemeente ook geen gronden in erfpacht gegeven met uitzondering van een perceel grond te Nederweert-Eind, dat in erfpacht is gegeven aan het Openluchtmuseum Eynderhoof. Het vestigen van erfpacht is geen doel op zich, maar het kan een middel zijn om aan te reiken aan diegene die daar op enig moment mee is geholpen.

Recht van opstal

Ten behoeve van (sport-)verenigingen is in de meeste gevallen een recht van opstal verleend voor het realiseren, hebben en onderhouden van eigen gebouwen (clubhuizen en dergelijke). Meestal zijn deze gelegen op of nabij de sportveldcomplexen in de gemeente. De vergoeding is in geval van verenigingen meestal een symbolisch bedrag of het betreft een opstalrecht zonder dat een vergoeding verschuldigd is.

Daarnaast vestigt de gemeente het recht van opstal voor plaatsing van nutsvoorzieningen zoals trafohuisjes en (commerciële) zendmasten op gronden van de gemeente. De overeengekomen retributies voor commercieel gebruik worden in de meeste gevallen periodiek geïndexeerd.

Verhuur

a. *Grondstrookjes en overhoeken* .

Grondstrookjes zoals openbaar groen en overhoeken die niet nodig zijn voor de openbare ruimte en nutsvoorzieningen worden zoveel mogelijk verkocht. Waar verkoop evenwel niet mogelijk is (kabel- en leidingstroken) of niet voor de hand ligt bijvoorbeeld vanwege de ligging naast een huurwoning, worden dergelijke grondstrookjes 'om niet' in gebruik of onderhoud gegeven respectievelijk verhuurd. Verkoop en verhuur vindt plaats op basis van een vastgestelde prijs die jaarlijks wordt geïndexeerd op basis van het consumentenprijsindexcijfer (CPI) van het CBS.

b. Clubaccommodaties

Zoals hiervoor al is gesteld zijn clubhuizen vooral via een opstalrecht eigendom van de vereniging. Alleen in het geval van De Boelebeem is sprake van een verenigingslokaal dat door de gemeente wordt verhuurd aan de Scouting. Sportvelden worden in een aantal gevallen eveneens via een overeenkomst aan de gebruikers verhuurd. Het komt echter ook voor, dat voor het gebruik van sportvelden géén overeenkomst is gesloten doch het gebruik enkel en alleen gebaseerd is op de betaling van een vergoeding overeenkomstig de Nota tarieven sportaccommodaties en subsidies sportverenigingen. Het voornemen is om in de toekomst te komen tot een uniforme regeling voor het gebruik van sportvelden.

Beleidslijn

- Het beheer van agrarische gronden zoveel mogelijk laten verlopen via geliberaliseerde (kortduurende, snel opzegbare) pachtovereenkomst of;
- Tijdelijk voortgezet gebruik van aangekochte gronden gedogen mits dit niet bezwaarlijk is in het kader van de planontwikkeling of beleidsdoelen;
- Bestaand beleid ten aanzien van het verlenen van opstalrechten voor zendmasten, trafo's en clubhuizen/ verenigingsgebouwen voortzetten
- Bestaand beleid ten aanzien van verkoop, verhuur en ingebruikgeving van grondstrookjes/ overhoeken voortzetten.

5. GRONDPRIJSBELEID

5.1 Algemeen

Er zijn verschillende methodes om de gronduitgifteprijs te bepalen. Dit zijn onder andere:

- De vergelijkingsmethode/m²-prijs.
Bij de vergelijkingsmethode kan de grondprijs bepaald worden door te kijken naar wat voor de grond bij vergelijkbare objecten of transacties is gevraagd.
- De residuele methode.
De residuele grondprijs is voor een ontwikkelaar de maximaal te betalen grondprijs zonder dat hij verlies maakt. De grondprijs wordt bepaald door van de vrij op naam prijs of beleggingswaarde van de woningen danwel ander vastgoed (niet-woningbouwfuncties) de stichtingskosten en eventuele civiele kosten af te trekken. Wat resteert is de residuele waarde: de prijs die overblijft voor de grond om het bouwplan te kunnen realiseren. Alles wat minder hoeft te worden betaald voor de bouwrijpe grond door de ontwikkelaar is een extra winstmarge voor de ontwikkelaar.
- De grondquote methode.
Bij de grondquote methode wordt de grondprijs bepaald aan de hand van het aandeel van de grond in de totale stichtingskosten of de vrij op naam prijs van een woning. Deze grondquote is een snelle methode om de grondprijs te bepalen, meestal wordt gekozen voor percentages die voortvloeien uit ofwel de vergelijkingsmethode ofwel de residuele methode.

5.2 Toepassing in Nederweert

De gemeente stelt bij de start en vaststelling van een GREX (grondexploitatie) de grondprijzen vast. De gemeente Nederweert kiest bij de prijsvorming van bouwgrond voor een marktgerichte benadering op basis van de vergelijkingsmethodiek. Ze laat zich hierbij o.a. leiden door de gehanteerde prijzen in de regio en advies van partijen uit het veld (makelaars). Ook kostprijsoverwegingen spelen een rol. Algemeen uitgangspunt is dat minimaal kostendekkende (sluitende) grondexploitaties worden gerealiseerd. Voor bepaalde doelgroepen van beleid kan hiervan worden afgeweken, bijvoorbeeld gereduceerde grondprijzen voor starters in de koopmarkt of sociale huurwoningen. Het toepassen van de vergelijkingsmethode kan leiden tot een differentiatie in grondprijzen tussen de hoofdkern (Nederweert) en de overige kernen (Budschop, Ospel, Eind, Leveroy en Ospeldijk).

Beleidsregel

- Bij de vaststelling van de GREX worden door de raad de gronduitgifteprijsen voor verschillende functies vastgesteld op basis van een marktconforme benadering. Hierbij behoort een differentiatie naar doelgroepen en/ of kernen tot de mogelijkheden;
- Gedurende de looptijd van de Grex worden de gronduitgifteprijsen gemonitord en zo nodig marktconform aangepast op basis van de marktontwikkelingen.

6 OVERIGE ASPECTEN

6.1 Rolverdeling college en raad

Op grond van artikel 160 lid 1 sub e van de Gemeentewet is het college bevoegd tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Het college blijft echter op grond van artikel 169, lid 4 Gemeentewet verantwoordelijk voor het inlichten van de raad indien deze laatstgenoemde daarom verzoekt of indien de uitoefening van de bevoegdheid ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Indien dit laatste het geval is, neemt het college geen besluit voordat de raad zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Dit is niet altijd even praktisch en kan slagvaardig handelen van het college frustreren. Om haar taak goed te kunnen uitoefenen dient het college financiële mogelijkheden te hebben om tot verwerving over te kunnen gaan. Voor reguliere en sommige anticiperende aankopen worden budgetten geregeld via de begroting. Voor andere strategische en anticiperende aankopen is vaak geen budget geregeld in de begroting, omdat deze vaak onvoorzien zijn. Om deze aankopen toch te kunnen doen mandateert de raad het college zonder geautoriseerd budget en informatie vooraf tot het doen van grondaankopen mits:

- De koopsom per transactie maximaal € 750.000,- bedraagt;
- Aankoop geschiedt op basis van een taxatierapport van een beëdigd taxateur dan wel op andere wijze genoegzaam is onderbouwd;
- Verantwoording achteraf geschiedt door kennisgeving van het genomen aankoopbesluit aan de raad in diens eerstvolgende vergadering .

Deze werkafspraken hebben in de praktijk goed voldaan en kunnen daarom worden voortgezet waarbij het bedrag van het mandaat (€ 750.000,-) is aangepast en beter aansluit bij de huidige marktomstandigheden.

Beleidslijn

- Aankopen tot een maximale koopsom van € 750.000,- per transactie kunnen door het college worden gedaan zonder voorafgaand krediet van en informatie aan de raad;
- Aankopen, waarbij de koopsom hoger is dan € 750.000,- worden door burgemeester en wethouders eerst gedaan nadat zij de gemeenteraad daarover hebben geïnformeerd en het benodigde krediet door de gemeenteraad ter beschikking is gesteld.

6.2 Fiscale aspecten

Bij aankoop van onroerende zaken (niet zijnde fiscale bouwgrond) is onder normale omstandigheden door de verkrijger op grond van de Wet op de Belastingen van Rechtsverkeer 6% overdrachtsbelasting verschuldigd.

Een gemeente kan daarvan vrijstelling verkrijgen waardoor zij in een (beperkte) gunstiger positie op de vastgoedmarkt verkeert dan een particuliere grondexploitant. Bij het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst met een particuliere grondexploitant geldt de regel, dat de gronden waarop voorzieningen van openbaar nut (wegen, groenstroken end.) zijn aangebracht tegen een symbolisch bedrag aan de gemeente in eigendom worden overgedragen. Ook in een dergelijke situatie behoeft geen overdrachtsbelasting te worden betaald. Voorwaarde is wel dat het gaat om volledige uitvoering van het bestemmingsplan door een derde en dat de kosten zijn doorberekend in de met btw belaste verkopen van de grond en/ of gebouwen.

Om fiscale risico's bij betreffende overeenkomsten met derden te beperken wordt daarover in voorkomende gevallen vooraf fiscaal advies ingewonnen bij een adviseur. Restrisico's op dit punt worden in de overeenkomst altijd bij de derde gelegd.

6.3 Milieubelemmingen en andere relevante aspecten

Nieuwe gemeentelijke plannen worden in het algemeen pas opgestart wanneer uit onderzoek blijkt dat de uitvoering niet wordt gefrustreerd door milieubelemmingen. Soms kan het nodig zijn om hiervoor een (agrarisch) bedrijf uit te kopen. Daarnaast spelen bodemaspecten bij nieuwe plannen benodigde gronden een steeds grotere rol. De (financiële) haalbaarheid van die plannen kan ernstig in het gedrang komen wanneer gronden niet of niet direct bodemeigenschappen bezitten die geschikt zijn voor het

beoogde gebruik. Daarbij wordt gedacht aan zaken zoals bodemverontreiniging waaronder PFAS, de geohydrologische gesteldheid, de archeologische en natuurwaarde van de grond. Het is belangrijk goed inzicht in deze aspecten te hebben vóórdat bepaalde gronden definitief in eigendom worden verworven. Daarvoor is nader onderzoek nodig, dat vanwege de specifieke deskundigheid alleen door externe bureaus kan worden gedaan. Deze onderzoeken kosten niet alleen geld doch óók tijd. Daarom is het verstandig de onderzoeken te laten uitvoeren vóór het sluiten van koopovereenkomsten dan wel in die overeenkomsten een bepaling op te nemen, dat de gemeente gerechtigd is vóór de notariële akte van eigendomsoverdracht de benodigde onderzoeken te laten doen en wanneer deze onderzoeken tot onaanvaardbare resultaten leiden de gemeente gerechtigd is de koopovereenkomst te ontbinden. Overigens zijn de onderzoeken, zoals die hiervoor zijn genoemd voor inperking van risico's bij grondverwerving, eveneens noodzakelijk bij het in procedure brengen van nieuwe planologische maatregelen.

6.4 Planschadevergoeding

Artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) geeft belanghebbenden het recht op een tegemoetkoming in schade die zij lijden als gevolg van bepaalde planologische maatregelen (bijvoorbeeld wijziging of vrijstelling van een bestemmingsplan). Ook in de nieuwe Omgevingswet die naar verwachting per 1 juli 2022 in werking treedt zal een op onderdelen gewijzigde planschaderegeling worden opgenomen via de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Indien er sprake is van planschade boven het eigen maatschappelijke risico, zal de gemeente deze moeten vergoeden, voor zover deze niet voor eigen rekening behoort te blijven.

Op grond van de geldende wetgeving moet een planschadeclaim worden ingediend binnen vijf jaar nadat de planologische maatregel onherroepelijk is geworden.

Schadeclaims kunnen het gevolg zijn van ruimtelijke plannen, waar de gemeente een actieve grondpolitiek voert dan wel een passieve/ faciliterend rol speelt. In beide situaties stelt in de regel een onafhankelijke deskundige adviseur een planschaderisicoanalyse op van mogelijke planschadeclaims.

Afhankelijk van de vraag of sprake is van planrealisatie door de gemeente of door een ontwikkelaar worden de financiële risico's op verschillende manieren veilig gesteld.

Bij een gemeentelijk plan wordt minimaal het risicobedrag en de mogelijke procedurekosten in de kostenbegroting van de grondexploitatie opgenomen en waar mogelijk binnen de uitgifteprijs van de gronden verhaald (bijvoorbeeld bij bouw- en bedrijfskavels).

Gaat het echter om plannen van ontwikkelaars, dan dragen zij de kosten van planschadeclaims. Gemeenten mogen op grond van de Wro met een initiatiefnemer van ruimtelijke plannen waarvoor een planologische maatregel moet worden genomen een verhaalsovereenkomst sluiten. Dit kan onderdeel zijn van de eerdere besproken anterieure verhaalsovereenkomst (zie 4.2.2.) Weigert de initiatiefnemer een verhaalsovereenkomst te sluiten, dan kan de gemeente de medewerking aan de planologisch maatregel weigeren omdat de economische uitvoerbaarheid van het plan niet is gegarandeerd. Indien de gemeente er niet in slaagt een overeenkomst te sluiten met een ontwikkelaar, kan de gemeente de planschadekosten opnemen in een z.g. exploitatieplan en omslaan over alle uitgeefbare gronden. De kosten worden dan doorbelast aan de eindgebruikers van de bouwgrond bij de afgifte van de omgevingsvergunning voor bouwen.

Beleidslijn

- Fiscale aspecten bij exploitatieovereenkomsten, indien relevant, vóór ter beoordeling voorleggen aan een fiscaal adviseur;
- Vooruitlopende op het sluiten van koopovereenkomsten eventuele milieubelemmeringen en andere relevante aspecten in beeld brengen dan wel in de koopovereenkomsten een ontbindende voorwaarde opnemen betreffende de geschiktheid van de grond voor het doel waarvoor de gemeente de grond aankoopt;
- Planschaderisico's ten gevolge van gemeentelijke plannen verdisconteren in de grondexploitatie;
- Planschaderisico's bij ruimtelijke plannen van derden middels verhaalsovereenkomst bij hen neerleggen;
- Planschadekosten opnemen in een exploitatieplan.

7. PLANNING, CONTROL EN FINANCIËEL BEHEER

7.1 Notitie Grondbeleid en begroting in jaarstukken

Het grondbeleid wordt financieel vertaald in de vorm van grondexploitatieplannen. Deze grondexploitatieplannen laten het financiële resultaat van de projecten zien. Op deze grondexploitatieplannen is het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) uit 2016 van toepassing. De Notitie Grondbeleid en begroting in jaarstukken 2019 vormt onderdeel van het BBV. De notitie bevat bepalingen en richtlijnen hoe om te gaan met grondexploitatieplannen, wanneer een raadsbesluit noodzakelijk is, hoe en wanneer er verantwoording moet worden afgelegd voor het gevoerde grondbeleid etc. De bepalingen in deze notities zijn onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. Stellige uitspraken geven een

interpretatie van de regelgeving en zijn leidend. Afwijkingen zijn toegestaan mits expliciet gemotiveerd en kenbaar gemaakt bij de begroting en rekening. Aanbevelingen geven steun en richting aan de praktijk en verdienen de voorkeur om op te volgen.

Beleidslijn

- De notities uit de BBV zijn bepalend voor de financiële verantwoording van de grondexploitatieplannen. Stellige uitspraken en aanbevelingen in de notities worden gevolgd;
- Afwijkingen van stellige uitspraken en aanbevelingen worden gemotiveerd en kenbaar gemaakt bij de begroting en jaarrekening.

Toelichting

Op 23 november 2021 heeft de gemeenteraad van Nederweert de 'Kadernota Grondbeleid 2021-2025' vastgesteld. Deze treedt in de plaats van de 'Kadernota Grondbeleid 2010-2014' die is ingetrokken.

Sinds 2010 hebben zich de nodige wijzigingen voorgedaan die aanleiding zijn om het Grondbeleid van de gemeente te actualiseren. Was in 2010 sprake van een economische en financiële crisis, het huidige economische tij is anders. Ook is er sprake van nieuwe wet- en regelgeving (aanstaande Omgevingswet). Daarnaast heeft de gemeente nieuwe beleidsvisies en -doelen op het gebied van woningbouw, duurzaamheid en het buitengebied (Omgevingsvisie Buitengebied).

De Kadernota Grondbeleid 2012-2025 bevat actuele beleidsuitgangspunten voor het verwerven van gronden (actief, passief of faciliterend grondbeleid), het toepassen van instrumenten zoals de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), onteigening, kostenverhaal, grondbeheer, grondprijzenbeleid en financieel beheer van grondbeleid.