

Nota Grondbeleid Reimerswaal 2024

SAMENVATTING – VOOR DE SNELLE LEZER

In onderstaande tabel worden de kaders (16 stuks) geschetst, voorzien van volgnummer. Deze zijn in de aangegeven paragrafen nader beschreven.

VOLGNR KADER		NIEUW? (tov Nota '17-'20)	ACTIE NA VASTSTEL- LING?
	ALGEMEEN		
1. § 3.2 blz 17	De gemeente Reimerswaal kiest voor Sturend grondbeleid: Per situatie en locatie wordt beoordeeld welke strategie het meest geschikt is.	Neen	Neen
2. § 3.4 blz 20	Ten behoeve van de strategiebepaling en het toe te passen beschikbare instrumentarium neemt het college een beslissing aan de hand van de 'Afwegingscriteria Sturend grondbeleid', te weten: behoefte, urgentie, regie, kansen, financiële mogelijkheden en organisatie.	Ja, specificatie beleidskader	Implementatie proces
	UITVOERING GEBIEDSONTWIKKELING - VERWERVING		
3 § 4.1 blz 21	De gemeente Reimerswaal zal het instrument van verwerving (indien aan de orde) inzetten als voldaan wordt aan onderstaande voorwaarden (criteria): <ul style="list-style-type: none"> • De verwerving (in potentie) bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke opgaven, ambities en programma's; • De verkrijgingsprijs marktconform is, op basis van een financiële verkenning en een getaxeerde waarde door een onafhankelijke deskundige • De gemeente-brede financiële kengetallen (schuldquote, solvabiliteit, grondexploitatie, belastingcapaciteit en structurele exploitatieruimte) gezond blijven • Dat de risico's gedekt kunnen worden binnen het beschikbare weerstandsvermogen 	Ja, specificatie beleidskader	Implementatie proces
4. § 4.2 blz 22	Bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving zal in een zo vroeg mogelijk stadium worden nagegaan of het vestigen van een voorkeursrecht wenselijk en noodzakelijk is.	Neen	Neen
5. § 4.3 blz 23	De raad besluit over een onteigening. Dit is een uiterst middel. Minnelijke verwerving geniet de voorkeur. In het kader van tijdigheid en het stimuleren van het minnelijk proces, kan een tweesporenbeleid worden gevoerd.	Ja, aansluiten bij Omgevingswet	Implementatie proces
	UITVOERING GEBIEDSONTWIKKELING – SAMENWERKING		
6. § 4.4 blz 24	<ul style="list-style-type: none"> • Als een ontwikkeling van derden invulling geeft aan de gemeentelijke opgaven, ambities of programma's én deze is financieel economisch uitvoerbaar dan kan de gemeente hier -in principe- medewerking aan verlenen. • Een nadere uitwerking van de omgevingsaspecten kan leiden tot planaanpassingen of het afzien van medewerking. 	Ja, specificatie beleidskader	Implementatie proces

7. § 4.5 blz 24	<ul style="list-style-type: none"> Als een ontwikkeling ruimtelijk aanvaardbaar is zal in eerste instantie getracht worden om een anterieure overeenkomst te sluiten met de ontwikkelaar/initiatiefnemer; De overeenkomst dient te zijn gesloten voorafgaand aan de besluitvorming door de raad over het Omgevingsplan of -vergunning; In de overeenkomst worden bepalingen opgenomen over onder meer woningtypologieën, zelfbewoning, instandhouding, kwaliteitseisen openbare ruimte, fasering en duurzaamheid. Ook maken partijen afspraken over het verhaal van de gemeentelijke kosten en de zekerstellingen daarvan (zie paragraaf 4.6 en 6.3); De overeenkomst bevat procesafspraken zoals het doorleggen van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid en momenten waarop de gemeente kan toetsen; In voorkomende gevallen (grote en/of complexe projecten met veel onderzoeksvragen) kan de gemeente een intentieovereenkomst sluiten waarin zij een te betalen voorschot verlangt; De bouwclaim wordt ook als een bewezen en aanvaardbare samenwerkingsvorm beschouwd. 	Ja, specificatie beleidskader	Implementatie proces
8. § 4.6 blz 26	<ul style="list-style-type: none"> Ten aanzien van de hoogte en aard van de te verhalen kosten geldt dat de gemeente de wettelijke systematiek uit de Omgevingswet en Omgevingsbesluit volgt. Dit geldt zowel voor privaatrechtelijk spoor, middels een overeenkomst, als het publiekrechtelijk spoor, middels regels en/of voorschriften; Voor de berekening van de plankosten wordt de 'Ministeriële regeling plankosten', of diens opvolger, toegepast alsmede de daarin opgenomen uurtarieven en het berekende aantal uren. Een en ander zoals beschreven in bijlage XXXIV en XXXIVa bij de Omgevingsregeling, op grond van artikel 13.21 Omgevingswet; Voor het zekerstellen van het kostenverhaal via het privaatrecht (gesloten overeenkomst), van de onderdelen die nog niet zijn betaald op het moment van de besluitvorming, verlangt de gemeente een zekerstelling; Mocht het sluiten van een overeenkomst niet lukken (met alle grondeigenaren binnen het kostenverhaalsgebied) dan zal het kostenverhaal en het zekerstellen daarvan via het publiekrecht plaatsvinden. 	Ja, specificatie en aansluiting bij Omgevingswet	Onderzoeken of een Nota Kostenverhaal haalbaar, zinvol en noodzakelijk is (o.b.v. programma, financieel effect en aard investeringen).
UITVOERING GEBIEDSONTWIKKELING - GRONDUITGIFTE			
9. § 4.7 blz 29	<ul style="list-style-type: none"> Gronduitgifte vindt plaats met inachtneming van de richtlijnen en jurisprudentie die voortvloeien uit het Didam-arrest. 	Ja, jurisprudentie	Algemene verkoopvoorwaarden actualiseren
	<ul style="list-style-type: none"> De grondprijzen zijn marktconform. 	Neen	Neen
	<ul style="list-style-type: none"> Deze worden bepaald door een aanbesteding of een prijsvraag of op basis van een financiële verkenning in combinatie met een getaxeerde waardering door een onafhankelijke deskundige. 	Neen	Neen

10. § 4.7 blz 31	Bij erfpacht wordt een kooprecht geboden. Voor nieuwe contracten wordt de erfpachtcanon jaarlijks per 1 januari geïndexeerd op basis van de Consumentenprijsindex (CPI) van oktober.	Neen	Algemene erfpachtvoorwaarden actualiseren
UITVOERING GRONDBEHEER			
11. § 5.1 blz 32	Wanneer gemeentelijke agrarische gronden binnen afzienbare periode tot ontwikkeling worden gebracht, kunnen deze uitgegeven worden middels een geliberaliseerde pachtovereenkomst. Wanneer ontwikkeling langer op zich laat wachten kan een nieuwe geliberaliseerde pachtovereenkomst worden aangegaan om te voorkomen dat reguliere pacht wordt geclaimd.	Ja, specificatie	Implementatie proces
12. § 5.3 blz 33	Om moverende redenen kan de gemeente haar gronden tijdelijk in bruikleen uitgeven.	Neen	Neen
FINANCIEN EN RISICO'S			
13. § 6.1 blz 35	Vanuit het budgetrecht, dat de raad toekomt, neemt de raad een besluit over het openen en sluiten van een grondexploitatie. Conform de eisen die het BBV hieraan stelt informeert en legt het college minimaal éénmaal per jaar verantwoording af over de lopende en geactualiseerde grondexploitaties.	Neen	Neen
14. § 6.2 blz 36	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente maakt voor het afdekken van de risico's bij gemeentelijke gebiedsontwikkelingen gebruik van de bestemmingsreserve Bouwgrondexploitaties (BGE) 	Neen	Neen
	<ul style="list-style-type: none"> De benodigde hoogte van deze bestemmingsreserve BGE wordt bepaald door de som van: <ul style="list-style-type: none"> Voorzienbare tekorten van de lopende grondexploitaties en financiële verkenningen van geprioriteerde gebiedsontwikkelingen gebaseerd op een Quickscan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen; Aan de hand van de IFLO-methode berekende onvoorziene risico's van de lopende grondexploitaties en financiële verkenningen gebaseerd op een Quickscan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen 	Ja	Implementatie proces
15. § 6.3 blz 39	Ter zekerstelling van het nakomen van de afspraken uit de gesloten overeenkomst verlangt de gemeente een bankgarantie en/of een waarborgsom. In voorkomende gevallen kan gebruik worden gemaakt van een verhypothekering van gronden en opstellen op basis van een recente taxatie door een onafhankelijke deskundige. Een concerngarantie wordt als zekerstelling niet geaccepteerd.	Ja	Implementatie proces
ROLVERDELING RAAD EN COLLEGE			
16. § 7.3 blz 42	Voor een goede samenwerking tussen raad en college wordt gekozen voor een project-fase gewijze aanpak van informeren, afwegen en besluitvorming.	Neen	Neen

1 INLEIDING

1.1 Waarom een Nota Grondbeleid?

Voor u ligt de (nieuwe) Nota Grondbeleid 2024. Met deze nota wordt een toekomstbestendig grondbeleid ingezet. De gemeente staat namelijk voor een aantal concrete opgaven die een effectief grondbeleid van de gemeente vragen.

De nota sluit aan bij de ontwikkelingsdoelen van de gemeente en geeft aan welk grondbeleid daarvoor nodig is. De nota gaat in op de opgaven waarvoor de gemeente gesteld staat, de afwegingen om te komen tot een keuze in het grondbeleid, geeft een beschrijving van het instrumentarium en beschrijft

kaders en richtlijnen voor de uitvoering. Daarnaast wordt met deze nota ook de basis gelegd voor nota's en notities op een aantal deelgebieden van het grondbeleid die op een later moment worden onderzocht en uitgewerkt (zoals een Nota Kostenverhaal). De nota borduurt voort op de (huidige) Nota 2017 – 2020 en zal wederom een mix van soorten grondbeleid uitzetten en daarvoor handelingsperspectieven bieden.

Om de ontwikkelingsdoelen van de gemeente Reimerswaal te realiseren zal de gemeente gronden moeten aankopen of hierover met grondeigenaren afspraken moeten maken. Het is belangrijk dat de gemeente de instrumenten die zij ter beschikking heeft, goed en passend kan inzetten. Daarvoor is allereerst inzicht nodig in die instrumenten maar ook is een bewuste strategie noodzakelijk. De gemeente moet daarbij keuzes maken. Om de opgaven daadwerkelijk te kunnen realiseren is een adequate inzet van wettelijke mogelijkheden nodig om de gemeente in staat te stellen haar rol op de grondmarkt te kunnen vervullen.

Dit grondbeleid is een belangrijk hulpmiddel om de ambities met een ruimtelijke impact vorm te geven.

1.2 Doelen en speerpunten van het Grondbeleid

Grondbeleid is geen doel op zich. Het grondbeleid is een middel om de beleidsdoelstellingen van de gemeente Reimerswaal op een verantwoorde manier te kunnen realiseren. Het grondbeleid van de gemeente vormt het kader waarbinnen het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van volkshuisvesting, economische ontwikkeling als voor infrastructuur en openbare ruimte, recreatie en natuur op een verantwoorde en transparante wijze vorm kan krijgen. Dit beleid wordt vastgelegd in deze Nota grondbeleid 2024.

De belangrijkste beleidsdoelstellingen van de nota zijn:

1. Stellen van (bestuurlijke) kaders: formuleren van uitgangspunten van het grondbeleid van de gemeente en het aangeven van speerpunten;
2. Informeren: aangeven voor welke opgaven de gemeente Reimerswaal staat en hoe deze worden vervuld;
3. Inbedden van een integrale afweging in de organisatorische en besluitvormingsprocessen;
4. Organiseren: het afstemmen van mandaat en bevoegdheden alsmede werkprocessen, om efficiënt en effectief invulling te kunnen geven aan de opgaven;
5. Toetsen van huidig beleid op de vigerende wet- en regelgeving en flankerend beleid.

1.3 Status en reikwijdte

De Nota Grondbeleid is na vaststelling door de gemeenteraad van kracht. Als er belangrijke wijzigingen optreden in wet- en regelgeving, in gemeentelijk beleid of als er een andere aanleiding is, kan een tussentijdse actualisatie plaatsvinden van (het betreffende onderdeel van) de Nota Grondbeleid.

De nota is een dynamisch document. Dit betekent dat deze jaarlijks zal worden getoetst op actualiteit (bruikbaarheid, volledigheid, juistheid mbt wet- en regelgeving etc.). In voorkomende gevallen zal voor een aanpassing van de nota een separaat raadsvoorstel worden gedaan.

1.4 Leeswijzer

In deze Nota wordt allereerst in hoofdstuk 2 een toelichting gegeven op de belangrijkste ontwikkelingsdoelen van de gemeente Reimerswaal. In hoofdstuk 3 wordt de beoogde koers voor het grondbeleid omschreven. Hoofdstuk 4 geeft een toelichting op het beschikbare instrumentarium bij gebiedsontwikkelingen en de wijze waarop de gemeente hier mee omgaat. Hoofdstuk 5 gaat over het grondbeheer. In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de financiën en de risico 's. In hoofdstuk 7 wordt een uiteenzetting gegeven van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden tussen gemeenteraad en college.

Daar waar dit van toepassing is wordt de tekst afgesloten met een beleidskader in een groen tekstblok, voorzien van een volgnummer.

Om de leesbaarheid te vergroten zijn in de hoofdtekst grijze tekstblokken toegevoegd die een nadere toelichting geven op de tekst van de betreffende paragraaf. In aanvulling hierop is er een verklarende begrippenlijst opgenomen in bijlage A.

2 NUT EN NOODZAAK ACTUALISATIE

2.1 Veranderende omstandigheden

De voorgaande Nota Grondbeleid dateert uit 2017. Ook toen is ingezet op een mix van soorten grondbeleid. De uitdagingen en het speelveld zijn echter veranderd. De belangrijkste redenen om de Nota Grondbeleid te actualiseren zijn:

1. Gemeentelijke opgaven voor:
 - Woningbouw;
 - Bedrijventerreinen;
 - Toerisme en onderwijs, en;
 - De energietransitie;
2. Veranderde wet- en regelgeving.

Een en ander wordt hieronder nader toegelicht. De volgorde van de toelichtende tekst geeft geen prioritering weer.

Ten eerste moeten we constateren dat we voor een nationaal woningtekort staan, waarvoor ook de gemeente Reimerswaal voor een deel een antwoord op kan geven met nieuwe woningen, zoals is afgesproken in de Zeeuwse Woondeal 2023 -2030. Voor Reimerswaal wordt deze voornamelijk gedreven deels door demografische groei en deels door een migratiesurplus van o.a. internationale werknemers. Gegeven deze bouwopgave en relatief beperkte bouwcapaciteit in harde plannen (bouwplannen met een onherroepelijk bestemmings- of omgevingsplan), is een actieve inzet op grondbeleid nodig.

Ten tweede heeft de gemeente een rijke variatie van bedrijvigheid op een aantal bedrijventerreinen. Veel bedrijven op deze terreinen willen en kunnen groeien maar de huidige bedrijventerreinen bieden momenteel niet de ruimte voor de uitbreidingsbehoefte, noch voor nieuwe bedrijven om zich te vestigen. De gemeente kijkt momenteel hoe aan deze behoefte voldaan kan worden, en hoe zij kan sturen voor de gewenste bedrijvigheid en bedrijven binnen de gemeente.

Ten derde is de toerisme sector een potentieel van de gemeente. De gemeente is voornemens om meer mogelijkheden voor recreatie te realiseren en ziet daar haar rol in om te investeren in een (beter) fietsnetwerk en recreatieve wandelpaden. Daarnaast geeft demografische groei in de gemeente en verloop van exploitatieperiodes van schoolgebouwen een grotere vraag naar bouwlocaties en tijdelijke vestigingsplekken voor scholen. Deze ontwikkelingen hebben een ruimtelijke implicatie en vergen beleid vanuit de gemeentelijke ambities.

Ten vierde: Vanuit de Nationale omgevingsvisie (NOVI), de Zeeuwse omgevingsvisie en de regionale energiestrategie (RES) Zeeland worden er strategieën geformuleerd tegen de klimaatverandering en de gevolgen ervan. In de structuurvisie de Groene Kamers van Rilland hebben de gemeentelijke opgaven gestalte gekregen en wordt ervoor gekozen om een faciliterende rol aan te nemen en wordt de ambitie gesteld om middels een fonds dat met het kostenverhaal wordt aangevuld, de algehele duurzaamheidsambities van de gemeente te ondersteunen.

Tenslotte is de gemeente gebonden aan nationale wet- en regelgeving. Zo is de juridische context waarbinnen de gemeente mag en kan handelen veranderd sinds de vorige Nota Grondbeleid. Eind 2021 heeft de Hoge Raad het Didam-arrest uitgesproken waardoor gemeentes nu ook in gronduitgiften de gelijkheidsbeginsels moeten handhaven. Dit stelt extra voorwaarden aan de verkoopprocedures van de gemeente, die vaker zullen plaatsvinden in de keuze voor actiever grondbeleid. Daarnaast worden wet- en regelgeving geherstructureerd met de ingang van de Omgevingswet per 1 januari 2024, waarin meerdere wijzigingen plaatsvinden in het ruimtelijk instrumentarium.

Om bovenstaande redenen is het van belang dat de Nota Grondbeleid wordt geactualiseerd en een passend instrumentarium en richtlijnen biedt om de ambities van de gemeente tijdig en op (financieel) verantwoorde wijze te realiseren.

2.2 De opgaven

Naast de algemene doelstellingen uit het Coalitieakkoord ([klik hier](#)) zijn enkele strategische beleidsnota's relevant. Voor de gemeente gelden vier belangrijke Structuurvisies waarin de ruimtelijke opgaven zijn opgenomen:

- Structuurvisie kernen en bedrijventerreinen (2024)
- Structuurvisie voor het buitengebied (2012)

- Structuurvisie De Groene kamers van Rilland (2022)
- Structuurvisie Aquacultuur Reimerswaal (2012)

Daarnaast zijn er ook in regionaal verband gemeentelijke opgaven gedefinieerd en afgesproken die de ruimtelijke opgaven voor de gemeente uiteenzetten, te weten:

- De Zeeuwse Woondeal (2023);
- Woonvisie 2020;

Deze beleidsdocumenten zetten uiteen wat de opgaven zijn voor de gemeente op de verschillende thema's. Alhoewel de structuurvisies op termijn vervangen worden door een omgevingsvisie zoals geregeld onder de Omgevingswet, zullen de gemaakte keuzes in de structuurvisies ook geborgd worden in deze omgevingsvisie die in 2027 wordt verwacht. De bovenstaande beleidsdocumenten zijn daarom nog steeds relevant en geven een goede weergave van de opgaven die de gemeente voor de aankomende 10 jaar voorziet.

In deze paragraaf worden de ruimteclaims van iedere opgave kort aangegeven, als aanzet voor de integrale afweging die per gebiedsontwikkeling gemaakt moet worden. Op basis van die opgaven, de eventuele overlap en knelpunten kan het benodigde grondbeleid goed worden onderbouwd.

Volkshuisvesting

In het Coalitie-akkoord is de intentie opgenomen om een extra inspanning te plegen zodat de komende 10 jaar meer woningen kunnen worden gebouwd. Daarnaast zijn enkele documenten van belang die een differentiatie in woningtypen en prijsklassen voorschrijven. Om dit te kunnen bereiken, is een gericht grondbeleid noodzakelijk.

Het Actieplan woningbouw 2022-2030 bevat een 3-tal deelprojecten om de woningbouwproductie in Reimerswaal te versnellen, te weten:

- Het ombouwen van lege panden tot woningen;
- Het vlot trekken van projecten van en met marktpartijen;
- Het ontwikkelen van nieuwe woningbouwlocaties.

Hierbij wordt gestart met de lokale opgave die was voorzien in coalitieakkoord in 2022 (300 woningen/specifiek toebedeeld aan kernen). Daarboven op komt een stevigere ambitie in de vorm van de Woondeal. In de Zeeuwse Woondeal is voor de gehele provincie de opgave vastgesteld om 16.500 extra woningen te bouwen tot en met 2030. Van deze bulk is aan de gemeente Reimerswaal de deelopgave voor de realisatie van ruim 1000 woningen (specifiek 1035 woningen), ofwel ca. 125 woningen per jaar, ten deel gevallen. Er is een grote behoefte aan betaalbare woningen. Onder het betaalbare segment vallen de sociale huurwoningen, goedkope midden huurwoningen en koopwoningen tot een bedrag van € 390.000 op prijspeil 2024 (Kamerbrief 'Aanpassingen NHG 2024', Ministerie BZK van 25 oktober 2023). Gestreefd wordt naar 2/3 betaalbaarheid van de bruto toevoegingen aan de woningvoorraad. Ten aanzien van bovengenoemde woning-prijsklassegrens volgt de gemeente de aanwijzingen van Het Rijk en Provincie. Deze prijsklassegrens is derhalve dynamisch.

Duidelijk is dat de realisatie van de te realiseren woningen ambitieus is te noemen. Vooral nog is de harde plancapaciteit niet voldoende om aan de vraag te voldoen. De gemeente spant zich in, in voorkomende gevallen samen met ontwikkelaars, om de 'zachte' plancapaciteit (dit zijn plannen waarvoor nog geen concrete bestemmings- of bouwplannen voor zijn vastgesteld) om te zetten in 'harde' plannen.

Buiten de woningbouwlocaties die al in beeld zijn, is er in juli 2023 door de gemeenteraad besloten om de Wet voorkeursrecht te vestigen op een tweetal locaties, namelijk in Yerseke (Smalleweg) en Kruidingen (Achterwegje).

Bedrijvigheid

De gemeente vindt het belangrijk dat het voorzieningenniveau op peil blijft en dat de bedrijven in Reimerswaal kunnen groeien en zich kunnen ontwikkelen. Daardoor kunnen de bedrijven ook voldoende werkgelegenheid bieden voor de inwoners van de gemeente. Voor de planning van bedrijventerreinen is een provinciale behoeftenprognose opgesteld door de Stec groep in 2020. Deze is in 2023 geactualiseerd en laat zien dat de vraag naar bedrijventerreinen groter is geworden. De gemeente heeft Stec opdracht verleend om de lokale behoefte te inventariseren. De gemeente heeft zelf ook al onderzoek ingesteld en veelvuldig contact gelegd met het plaatselijk bedrijfsleven. Ook daaruit blijkt dat er behoefte is aan ruimte om uit te kunnen breiden.

De gemeente heeft ervoor gekozen om zelf actief de markt op te gaan en heeft daartoe ook toepassing gegeven aan de Wet voorkeursrecht gemeenten voor een drietal locaties (juli 2023), te weten te Kruidingen (Nishoek), Rilland (De Poort) en Yerseke (Olzendepolder).

Toerisme en onderwijs

In het Coalitieakkoord wordt aangegeven dat toerisme op gepaste wijze verder mag ontwikkelen. Zo wordt in het akkoord beschreven dat er voorkeur is voor verbetering van de belevingswaarde en kleinschalige initiatieven maar gewaakt wordt voor grootschalige toerisme. Concreet staat op de agenda om het volgende te ontwikkelen.

- Kleinschalige recreatie gelegenheden door marktpartijen;
- Een uitbreiding van het netwerk recreatieve wandel- en fietspaden, en;
- Uitbreiding van de horecagelegenheden in Yerseke.

Provinciaal lopen initiatieven om onder voorwaarden het toerisme buiten de kustregio's te bevorderen. Dat gebeurt evenwel in goed overleg met de Zeeuwse gemeenten. De provincie organiseert daartoe een onderzoek naar het draagvlak voor toeristische voorzieningen en toename van de verblijfsaccommodatie.

Hoewel de gemeente voornamelijk een faciliterende rol heeft, zal zij ook moeten kijken naar de benodigde parkeergelegenheid en ondersteunende infrastructuur aan deze functies. De aanleg hiervan zal in bepaalde gevallen profijtelijk zijn voor private ontwikkelingen. In die situatie zal de gemeente de wettelijke instrumenten toepassen die zien op het (verplicht) kostenverhaal.

Daarnaast lopen een aantal schoolgebouwen in de gemeente tegen het einde van de levensduur en exploitatieperiode van het gebouw. Voor deze scholen wordt gekeken naar nieuwe bouwlocaties of renovaties. In het geval van renovatie is daarbij ook een tijdelijke huisvestingslocatie nodig voor de periode dat het gebouw wordt gerenoveerd. Voor de ontwikkeling van dit maatschappelijk vastgoed zijn nog niet alle gronden in bezit of op de kaart. Ook in die situatie is een actieve rol van de gemeente noodzakelijk om tijdig over voldoende gronden te kunnen beschikken.

Duurzaamheid

De gemeente heeft een eigen beleid opgesteld ten aanzien van energie en klimaat. De opgave ten aanzien van de energietransitie, klimaatadaptatie en circulariteit is groot. Zij herkent hierin de opgave voor de gebouwde omgeving, mobiliteit en de industrie, die concreet gesteld zijn:

- Het verduurzamen van woningen (op zowel energetisch als klimaat adaptief vlak, waarbij geldt: eerst isoleren en dan installatie verduurzamen);
- Het verduurzamen van de mobiliteit (elektrificatie en uitrol oplaadinfrastructuur), en;
- Het toekomstbestendig maken van onze agrarische sector en bedrijventerreinen.

Dit vereist flinke maatschappelijke investeringen. Verwacht wordt dat de verduurzaming van de Reimerswaalse huishoudens enkele tientallen tot honderd miljoen euro's zal kosten, uitgaande dat de gemiddelde benodigde investering voor isolatie en installaties € 20.000 (prijsspeil 2024) per huishouden bedraagt.

Daarnaast heeft de gemeente de ambitie om een energielandschap te ontwikkelen in het gebied Rilland-Oost (Groene Kamers van Rilland). Hier zal duurzame energieopwekking samengaan met andere urgente opgaven en transities. Een integrale aanpak, waarbij duurzaam om wordt gegaan met de schaarse ruimte en energie als vliegwiel fungeert, is ook noodzakelijk voor andere opgaven zoals de verduurzaming van de landbouw, het verbeteren van de biodiversiteit en het zekerstellen van voldoende zoet water in de regio. De clustering van de energieprojecten is gunstig vanwege meerdere redenen. Een voorbeeld is cable-pooling met bestaande windenergie. In totaal is er binnen Rilland een opgesteld vermogen van 98 MW aan windenergie en 46 MW aan zonne-energie geraamd. In 2024 zal het windpark Ze-Bra (Zeeland-Brabant) starten met de aanleg die naar verwachting een opgesteld vermogen van 60-75 MW zal opleveren. Datzelfde is voor zonopstelling eveneens realiseerbaar. Bij deze gebiedsontwikkelingen vervult de gemeente een regierol. Zij verbindt en initieert. Daarnaast faciliteert zij het te doorlopen vergunningen-proces. De gemeente heeft hierin geen grondpositie en is niet voornemens een ontwikkelende rol aan te nemen, waardoor de (actief) ondersteunende rol logischerwijs het meest passend is. Samen met alle gebiedspartners wil de gemeente tot een toekomstbestendige gebiedsontwikkeling komen.

3 KOERS GRONDBELEID GEMEENTE REIMERSWAAL

Sinds de financieel-economische crisis (vanaf 2008) voerden veel gemeenten een meer faciliterend (passief) grondbeleid. Enerzijds omdat vanaf dat moment de forse financiële risico's van actief grondbeleid zichtbaar werden en anderzijds omdat sinds de invoering van de Wet ruimtelijke ordening in 2008 meer publiekrechtelijke sturingsinstrumenten bestaan om regie te houden op ontwikkelingen in

de fysieke leefomgeving en gemeenten daarmee beter in staat zijn om kosten te verhalen op ontwikkelende partijen.

Op dit moment wordt per situatie en locatie de vorm van grondbeleid, actief of faciliterend, door de gemeente Reimerswaal bepaald. De voor- en nadelen om te komen tot een keuze voor actief of faciliterend grondbeleid zijn daarbij niet altijd transparant in beeld gebracht en is daarmee soms impliciet gemaakt.

Anno 2024 staat de gemeente Reimerswaal, net als alle andere Nederlandse gemeenten, voor een groot aantal uitdagende en ingrijpende opgaven die met elkaar concurreren om de schaarse ruimte. Deze opgaven vragen om herijking en verduidelijking van het gemeentelijk grondbeleid, waarbij ook strategisch wordt gekeken naar de (inzet van) instrumenten van het grondbeleid.

3.1 Welke koers gaat de gemeente varen?

In deze paragraaf bepaalt de gemeenteraad de koers voor het grondbeleid nadat eerst ingegaan wordt op de traditionele vormen van grondbeleid: actief versus faciliterend grondbeleid. Daarna komen in de volgende paragrafen de afwegingscriteria aan de orde, gevolgd door de randvoorwaarden die van belang zijn bij de uitvoering van het grondbeleid.

Actief grondbeleid

Actief grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf grond verwerft. Deze kunnen worden aangewend voor commerciële functies, zoals woningbouw, maar ook voor niet-commerciële functies als voorzieningen en natuur (en andere functies die een maatschappelijke meerwaarde genereren).

In geval van woningbouw maakt de gemeente voor eigen rekening en risico de gronden bouwrijp en verkoopt deze aan een ontwikkelaar voor de bouw van woningen of andere vastgoedontwikkelingen. Na oplevering van de woningen/opstallen maakt de gemeente de openbare ruimte woonrijp.

Actief grondbeleid (bij commerciële ontwikkelingen) biedt de gemeente een aantal voordelen bij het verwezenlijken van haar doelstellingen. Een en ander wordt in onderstaand kader nader toegelicht.

Toelichting Actief grondbeleid

- De gemeente heeft meer (nog) dan marktpartijen een lange termijn perspectief en oog voor kwaliteit;
- Positieve resultaten komen ten goede aan de gemeenschap c.q. kunnen bijdragen aan een verlieslatende locatie elders;
- Actief grondbeleid maakt het beter mogelijk om bedrijfsgrond uit te geven aan lokale ondernemers;
- In slechtere economische omstandigheden kan Actief grondbeleid voor meer continuïteit zorgen. Zo kan de gemeente met een eigen grondpositie anticyclisch sturen door bouwgronden in laag conjunctuur te ontwikkelen met een woningcorporatie, een landelijke prijsvraag uit te schrijven en/of deze aan particulieren aan te bieden. ;
- Actief grondbeleid geeft meer mogelijkheden om sturing te geven aan de uitgiftesnelheid c.q. het gedoseerd op de markt brengen (kwantiteit) van nieuwe woningen en bedrijfskavels, aard van het woonproduct (kwaliteit) of andere urgente doelstellingen;
- De gemeente kan in samenwerking met de woningcorporatie Beveland Wonen beter en gericht de continuïteit waarborgen (voor wat betreft tempo en voortgang);
- Eigen grond maakt het mogelijk het beste uit de markt te halen op het gebied van duurzaamheid.

Daar staan dan wel de bekende financiële risico's tegenover die horen bij gebiedsontwikkeling zoals kostprijsstijgingen en afzetrisico's (in hoofdstuk 6 wordt dit behandeld).

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente de gebiedsontwikkeling over aan marktpartijen. De gemeente stuurt op basis van haar beleidskaders (onder andere met betrekking tot wonen, economie, duurzaamheid, bereikbaarheid, kwaliteitseisen openbare ruimte etc.). De gemeente verhaalt via een anterieure overeenkomst de kosten die zij maakt om het initiatief te faciliteren. De gemeente toetst of het initiatief leidt tot een 'goede omgevingskwaliteit' en 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (Omgevingswet).

Toelichting Faciliterend grondbeleid

- De risico's liggen (grotendeels) bij de marktpartijen;

- Geringere inzet van gemeentelijke middelen (personeel en kapitaal);
- Sturen is alsnog mogelijk door inzet van publiek- en privaatrechtelijke instrumenten (omgevingsplan, intentieovereenkomst, anterieure overeenkomst).

De afgelopen jaren zijn op beperkte schaal plannen van derden mogelijk gemaakt. De gemeente heeft daarbij gefaciliteerd. In die periode is niet ingezet op actief grondbeleid.

3.2 Koers: Sturend grondbeleid

Het concept Sturend grondbeleid houdt in dat steeds opnieuw, per situatie en locatie, wordt afgewogen wat de meest geschikte strategie is en welke instrumenten zij wil inzetten om regie over de ontwikkeling te kunnen voeren.

Bij het ontwikkelen van *commerciële* functies (woningbouw, bedrijventerreinen, intensieve recreatie, wind- en zon-energie) is vrijwel altijd sprake van overleg en onderhandelingen tussen de gemeente, grondeigenaren en marktpartijen. Sturend grondbeleid gaat uit van een manier van werken die door de tijdige inzet van grondbeleidsinstrumenten, toegespitst op de situatie en locatie, leidt tot de tijdige (bestuurlijk) gewenste verandering in het ruimtelijk grondgebruik. Hierbij wordt de gemeente gezien als actor in het maatschappelijke krachtenveld, die een initiërende en regisserende rol opeist en bereid is om met initiatiefnemers, bouwers en corporaties te onderhandelen en samen te werken.

Ook voor *niet-commerciële* functies (zoals infrastructuur, natuur, maatschappelijke voorzieningen (sport, scholen, etc.)) is er sprake van grote opgaven voor de fysieke leefomgeving. Door het voeren van Actief grondbeleid (en het innemen van een actieve rol op grondmarkt) kan de gemeente bewerkstelligen dat de beoogde functie daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Marktpartijen zullen hier veelal geen actieve rol in willen spelen.

Als er niet, niet tijdig of niet op voor de gemeente acceptabele voorwaarden tot overeenstemming kan worden gekomen, kan de gemeente de realisatie van een nieuwe bestemming (of nieuwe functie) afdwingen door het inzetten van een aantal wettelijke instrumenten, de grondbeleidsinstrumenten. Wanneer deze instrumenten actief en in onderlinge samenhang worden ingezet spreken we van 'Sturend grondbeleid'. Deze instrumenten worden in het hiernavolgende hoofdstuk 4 behandeld.

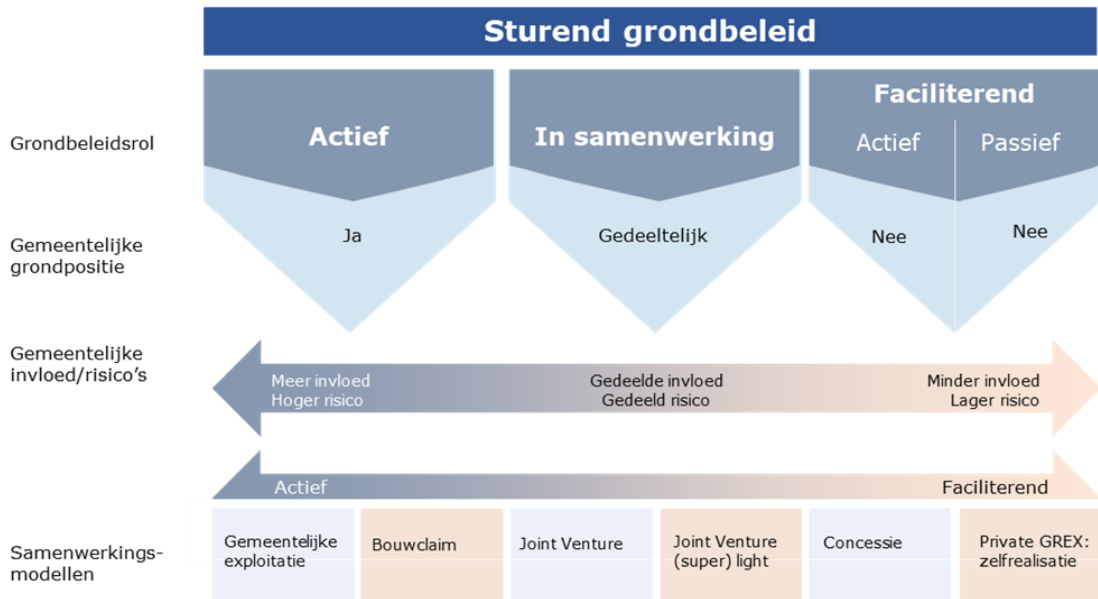
Waarom kiest de gemeente Reimerswaal voor Sturend grondbeleid?

Met deze Nota Grondbeleid wordt de beleidskeuze gemaakt voor het toepassen van Sturend grondbeleid. Met de keuze van Sturend grondbeleid waarborgt de gemeente de gewenste flexibiliteit in de uitvoering en kan per situatie en locatie maatwerk worden geleverd. De keuze voor de te voeren strategie en het te hanteren grondbeleidsinstrumentarium wordt gemaakt op basis van overwegingen, van maatschappelijke en/of financiële aard (zie paragraaf 2.2). Dit is een continue afweging om snel te kunnen schakelen wanneer de omstandigheden daar om vragen.

Beleidskader Koers van het grondbeleid: Sturend [1]

De gemeente kiest voor het toepassen van Sturend grondbeleid. Per situatie en locatie wordt beoordeeld welke strategie het meest geschikt is.

In onderstaande figuur (bron: AKRO) zijn de diverse rollen van de gemeente, die passen bij een Sturend grondbeleid, samengevat. De in de figuur genoemde 'Samenwerkingsmodellen' zijn in bijlage A Begrippenlijst nader toegelicht.



3.3 Afwegingscriteria Sturend grondbeleid

Voor elke opgave, situatie en locatie zal in het kader van Sturend grondbeleid een keuze worden gemaakt welke rol de gemeente wil innemen. Deze 'Afwegingscriteria Sturend grondbeleid' zijn in onderstaande tabel beschreven. Het criterium 'Urgentie' zal voor een belangrijk aandeel ingekleurd worden door de politiek (in eerste aanleg is dat het college) die prioriteiten kan stellen.

1	Behoeft	In hoeverre voorziet de ontwikkeling in de gemeentelijke opgaven, ambitie en programma's?
2	Urgentie	Is er een maatschappelijke, politieke of financiële noodzaak om dit gebied te ontwikkelen? Of is er al initiatief vanuit de markt om deze ontwikkeling te dragen?
3	Regie	In hoeverre kan of wil de gemeente (meer dan planologisch) de ontwikkelingen in dit gebied sturen om haar doelstellingen te behalen?
4	Uitgangspositie en kansen	In hoeverre heeft de gemeente grondposities in het project of gebied? Zijn er kansen die zich voordoen en kunnen worden benut?
5	Financiële mogelijkheden	In hoeverre is er sprake van een haalbare businesscase of kan de gemeente investeringen en risico's (alleen) dragen en in hoeverre durven college en raad dit aan?
6	Organisatie	Zijn capaciteit en kennis op orde om actief of faciliterend grondbeleid te voeren?

3.4 Besluitvorming ontwikkelstrategie

Voorafgaand aan elke ruimtelijke ontwikkeling bepaalt de gemeente op basis van de hierboven genoemde 'Afwegingscriteria Sturend grondbeleid' op welke wijze het grondbeleid kan worden toegepast. Voor zover een ontwikkeling in de fysieke leefomgeving wordt geïnitieerd door derden kan de gemeente mede op basis van genoemde criteria besluiten om wel of geen medewerking te verlenen. Bij het aanbieden van een projectplan aan de gemeenteraad onderbouwt het college haar keuze.

Door te toetsen aan de in deze Nota Grondbeleid geformuleerde criteria is de gemeente enerzijds in staat een onderbouwde en consistente koers te varen en anderzijds snel te schakelen bij veranderende opgaven en omstandigheden (markt, politiek, etc.).

Beleidskader Strategie: De Afwegingscriteria [2]

Ten behoeve van de strategiebepaling en het toe te passen beschikbare instrumentarium neemt het college een beslissing aan de hand van de 'Afwegingscriteria Sturend grondbeleid', te weten: behoefte, (politieke) urgentie, regie, kansen, financiële mogelijkheden en organisatie.

4 UITVOERING GEBIEDSONTWIKKELING

De koers van het grondbeleid is sturend. Dat wil zeggen dat op basis van de criteria (afwegingskader uit paragraaf 2.3) wordt bepaald welke grondbeleidsinstrumenten worden toegepast of dat gekozen wordt voor het niet verlenen van medewerking. Om uitvoering te geven aan Sturend grondbeleid heeft de gemeente Reimerswaal verschillende grondbeleidsinstrumenten tot haar beschikking. Dit hoofdstuk gaat in op de verschillende instrumenten en de wijze waarop deze kunnen worden ingezet.

4.1 Grondverwerving

In het geval dat de gemeente Reimerswaal een grondpositie wil innemen, beschikt zij primair over het instrument grondverwerving. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen het doen van strategische grondaankopen enerzijds en planmatige verwervingen anderzijds. Voor omvangrijke projecten verdient het aanbeveling een verwervingsplan op te stellen met daarin het doel, risico's, benodigde middelen, de wijze van organisatie, planning etc.

Strategische verwerving

Met een strategische aankoop wordt bedoeld een aankoop van grond door de gemeente, al dan niet bebouwd, in een zeer vroege planfase, nog voordat er een financieel of ruimtelijk kader is vastgesteld. Dit kan ruim voor planrealisatie zijn.

Toelichting Strategische grondaankoop

Redenen voor een strategische aankoop kunnen zijn:

- De gemeente wil in een vroeg stadium een grondpositie verwerven om initiator te zijn voor toekomstige planontwikkelingen (zogenaamde sleutelpercelen);
- De gemeente wil gronden en/of opstallen aankopen die binnen de huidige functie geen toekomst meer hebben en waardoor nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden;
- De gemeente wil gronden aankopen als ruilgrond of compensatiegrond met als doel deze strategisch te kunnen inzetten voor mogelijke verplaatsingsgevallen uit andere projecten;
- De gemeente wil gronden verwerven om ongewenste effecten op toekomstige planontwikkelingen te voorkomen.

Planmatige verwerving

Planmatige verwerving (ook wel anticiperende aankoop genoemd) vindt plaats in het kader van een voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling (realisatie van een wijziging van het omgevingsplan), waarbij uitgangspunt is dit via de minnelijke weg te doen. De gemeente treedt op eigen initiatief in onderhandeling met de grondeigenaar om de grond en/of de opstallen aan te kopen. Beide partijen zijn gelijkwaardig aan elkaar en wilsovereenstemming is vereist. Om staatssteun of onterechte bevoordeling te voorkomen moet de grondtransactie (inclusief eventuele opstallen) onder marktconforme condities plaatsvinden tegen een prijs die aansluit bij een lagere of getaxeerde waarde door een onafhankelijke deskundige.

Beleidskader Verwerving [3]

De gemeente Reimerswaal zal het instrument van verwerving (indien aan de orde) inzetten als voldaan wordt aan onderstaande voorwaarden (criteria):

- De verwerving (in potentie) bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke opgaven, ambities en programma's;
- De verkrijgingsprijs marktconform is, op basis van een financiële verkenning en een getaxeerde waarde door een onafhankelijke deskundige;
- De gemeente-brede financiële kengetallen (schuldquote, solvabiliteit, grondexploitatie, belastingcapaciteit en structurele exploitatieruimte) gezond blijven én;
- Dat de risico's gedekt kunnen worden binnen het beschikbare weerstandsvermogen

4.2 Voorkeursrecht

Een hulpmiddel om de gemeente een betere positie te verschaffen op de grondmarkt is het vestigen van een voorkeursrecht. Formele vereisten zijn dat het moet gaan om een gebied waaraan een niet-agrarische nieuwe functie is toegedeeld en waarvan het beoogde gebruik afwijkt van het huidige gebruik.

Als op een perceel een gemeentelijk voorkeursrecht van toepassing is moet de eigenaar bij voorgenomen verkoop het perceel eerst aan de gemeente aanbieden. Op deze wijze wordt speculatie en prijsopdrijving tegengegaan en kan de druk van marktpartijen op de grondmarkt worden verminderd. Daarnaast kan

het voorkeursrecht ook door de gemeente worden ingezet om tot een samenwerkingsovereenkomst te komen met zittende grondeigenaren en marktpartijen.

In een vroegtijdig stadium weegt het college af of het zinvol is een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen (hetgeen alsdan kan leiden tot een raadsvoorstel tot bestendiging van het voorlopig voorkeursrecht). Criteria daarbij zijn onder meer de beschikbaarheid van voldoende budget, een inschatting van de kans dat derden een ongewenste grondpositie in zullen nemen en de vraag of de gemeente er in slaagt tijdig een eventuele volgende planologische stap te nemen.

Afhankelijk van de planologische grondslag kan een voorkeursrecht tot 16 jaar en 3 maanden van kracht blijven. Een en ander is hieronder schematisch weergegeven.



Beleidskader Voorkeursrecht [4]

Bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving zal in een zo vroeg mogelijk stadium worden nagegaan of het vestigen van een voorkeursrecht wenselijk en noodzakelijk is.

4.3 Onteigening

Wanneer het niet lukt de gronden op minnelijke wijze te verwerven kan de gemeente op basis van de onteigeningsregeling uit de Omgevingswet de eigendomsovergang aan de gemeente afdwingen. Onteigening is een ingrijpend middel voor de grondeigenaar en is daarom met veel (rechts)waarborgen omkleed. Tegelijkertijd kan niet op voorhand worden uitgesloten dat het individueel belang van een grondeigenaar incidenteel moet wijken voor het algemeen belang. Als de gemeente er niet in slaagt met alle grondeigenaren in een plangebied minnelijk overeenstemming te bereiken over aankoop van de benodigde gronden of over het sluiten van een anterieure overeenkomst kan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen in gevaar komen. In die situatie kan de gemeente besluiten om over te gaan tot onteigening. De gemeenteraad besluit alleen tot onteigening als het niet anders kan om de gemeentelijke doelstellingen (tijdig) te verwezenlijken.

Van het starten van de onteigeningsprocedure kan een stimulans uitgaan om alsnog aan minnelijke verwerving medewerking te verlenen, zeker als deze wordt gebaseerd op een volledige schadeloosstelling. Het voeren van een 'tweesporenbeleid' verdient daarbij de voorkeur, dat wil zeggen dat naast het voeren van minnelijke onderhandelingen ter voorkoming van onteigening tevens de onteigeningsprocedure wordt opgestart.

Beleidskader Onteigening [5]

De raad besluit over een onteigening. Dit is een uiterst middel. Minnelijke verwerving geniet de voorkeur. In het kader van tijdigheid en het stimuleren van het minnelijk proces, kan een tweesporenbeleid worden gevoerd.

4.4 Omgevingsplan en omgevingsvergunning

Wanneer de gemeente geen grondpositie in wil nemen bij een gebiedsontwikkeling staan de publiekrechtelijke instrumenten van de gemeente voorop. De gemeente stelt randvoorwaarden op voor de ontwikkelende partij. Het gaat zowel om kwalitatieve vereisten (bijvoorbeeld met betrekking tot duurzaamheid en sociale woningbouw) als financiële (kostenverhaal) voorwaarden. In principe geldt dat als de beoogde ontwikkeling past binnen de opgaven, ambities of programma's van de gemeente én deze is financieel economisch uitvoerbaar, medewerking kan worden verleend.

Bij de nadere uitwerking geldt dat een afweging van de omgevingsaspecten plaatsvindt om invulling te geven aan 'het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit'. Dit kan leiden tot planaanpassingen of het afzien van medewerking. Overigens gelden bovenstaande afwegingen van omgevingsaspecten ook voor eigen ontwikkelingen van de gemeente.

Beleidskader Omgevingsplan en omgevingsvergunning [6]

- Als een ontwikkeling van derden invulling geeft aan de gemeentelijke opgaven, ambities of programma's én deze is financieel economisch uitvoerbaar dan kan de gemeente hier -in principe- medewerking aan verlenen.
- Een nadere uitwerking van de omgevingsaspecten kan leiden tot planaanpassingen of het afzien van medewerking.

4.5 Samenwerking

Om de ambities van de gemeente in het fysiek domein te bereiken kan zij een samenwerking aangaan met marktpartijen. De keuze voor een samenwerkingsvorm is een belangrijk element bij de uitwerking van de strategie. Deze kent vele verschijningsvormen. In de figuur in paragraaf 3.2 zijn diverse samenwerkingsvormen genoemd. Deze worden in bijlage A Begrippenlijst nader beschreven. De meest voorkomende, waar de gemeente goede ervaringen mee heeft en/of als aanvaardbaar worden beschouwd, zijn hieronder beschreven.

De anterieure overeenkomst

Als een activiteit ruimtelijk aanvaardbaar is en de toetsing op de financieel economische haalbaarheid positief uitvalt kunnen de gemeente en de ontwikkelaar een anterieure overeenkomst sluiten. In die situatie verleent de gemeente medewerking en de andere partij ontwikkelt voor eigen rekening en risico haar gronden. Dit is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen gemeente en ontwikkelaar die voorafgaand (anterieur) aan een raadsbesluit over de bouwactiviteit wordt gesloten. Daarin worden bepalingen opgenomen over onder meer woningtypologieën, fasering, duurzaamheid, kwaliteitseisen van de openbare ruimte en kostenverhaal. Het kostenverhaal houdt in dat partijen afspraken maken over het verhaal van de gemeentelijke kosten en de zekerstellingen daarvan. Ten aanzien van de hoogte en aard van de te verhalen kosten geldt dat de gemeente de wettelijke systematiek uit de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit volgt. Ook bevat de overeenkomst procesafspraken zoals het doorleggen van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid en momenten waarop de gemeente kan toetsen.

Voordeel van de anterieure overeenkomst voor de ontwikkelaar is dat deze betrokken is bij de uitwerking van het programma, de fasering, de hoogte van het gemeentelijk kostenverhaal en voortgang van het proces tot aan de vaststelling. Het wettelijk kostenverhaal via het publiekrecht leidt veelal tot een verhoging van de kosten in verband met de daarvoor benodigde extra onderzoeken en inzet van het gemeentelijk apparaat. Ook leidt dit veelal tot een vertraging in het proces om te komen tot besluitvorming.

Andere overeenkomsten mbt gebiedsontwikkeling

De *anterieure overeenkomst* is de meest voorkomende overeenkomst die past bij een concreet eindbeeld. Toch kan een gebiedsontwikkeling dusdanig groot en/of complex zijn dat de gemeente veel onderzoeksvragen heeft voordat besloten kan worden om medewerking te verlenen. In die situatie sluit de gemeente een *intentieovereenkomst* af. Hierin zijn de onderzoeksvragen beschreven, wat nodig is om te komen tot een besispunt (doorgaan of stoppen), welke voorbereidingskosten zijn voorzien en kunnen afspraken worden gemaakt over een voorschot op de te betalen plankosten aan de gemeente. Als het project doorgaat wordt het voorschot verrekend met de te betalen plankosten. Bij het niet doorgaan komen deze ten laste van de ontwikkelaar en vindt geen terugbetaling plaats.

Een *bouwclaim-overeenkomst* kan worden gesloten als gemeente gronden verwerft van een ontwikkelende partij en deze partij daar een bouwclaim voor terugkrijgt. Hiermee verkrijgt de gemeente regie over het programma, het doseren en faseren en de uitvoering (aanbesteding, kwaliteit, integraliteit) van de ontwikkeling. Na het bouwrijp maken worden de kavels tegen een marktconforme prijs verkocht aan de ontwikkelaar waar de bouwclaim mee is gesloten (die vervolgens het afgesproken programma realiseert).

Beleidskader Samenwerking [7]

- Als een ontwikkeling ruimtelijk aanvaardbaar is zal in eerste instantie getracht worden om een anterieure overeenkomst te sluiten met de ontwikkelaar/initiatiefnemer;
- De overeenkomst dient te zijn gesloten voorafgaand aan de besluitvorming door de gemeenteraad over het Omgevingsplan of -vergunning;

- In de overeenkomst worden bepalingen opgenomen over onder meer woningtypologieën, zelfbewoning, instandhouding, kwaliteitseisen openbare ruimte, fasering en duurzaamheid. Ook maken partijen afspraken over het verhaal van de gemeentelijke kosten en de zekerstellingen daarvan (zie paragraaf 4.6 en 6.3);
- De overeenkomst bevat procesafspraken zoals het doorleggen van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid en momenten waarop de gemeente kan toetsen;
- In voorkomende gevallen (grote en/of complexe projecten met veel onderzoeksvragen) kan de gemeente een intentieovereenkomst sluiten waarin zij een te betalen voorschot verlangt;
- De bouwclaim wordt ook als een bewezen en aanvaardbare samenwerkingsvorm beschouwd.

4.6 Kostenverhaal

Net als onder de Wro verplicht de Omgevingswet (Artikel 13.11, eerste lid) de gemeente tot kostenverhaal bij bouw- en gebruiksactiviteiten die mogelijk worden gemaakt op grond van een nieuw toegedeelde functie. Voorbeelden hiervan zijn het bouwen van woningen, bedrijfspanden, kantoren en winkels. Artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit gaat hierop in.

Toelichting Nieuw toegedeelde functie

Daarbij gaat het vooralsnog uitsluitend om bouwactiviteiten. Echter, artikel 13.11 van de wet biedt wel een grondslag om de lijst uit te breiden met activiteiten die mogelijk worden gemaakt door de toedeling van een functie in het omgevingsplan zonder dat daarbij sprake behoeft te zijn van bouwactiviteiten.

Het kostenverhaal ziet vooral op onderzoeks- en apparaatskosten van de gemeente, kosten voor werken en werkzaamheden van de openbare ruimte, kosten voor het tijdelijk beheer en nadeelcompensatie (o.a. planschade). Maar ook een toe te passen indexering en rekenrente vallen hieronder. Een en ander is opgenomen in de artikelen 13.11 en 13.13 van de Omgevingswet en artikel 8.15 uit het Omgevingsbesluit.

In voorkomende gevallen zijn dat ook kosten die betrekking hebben op bovenwijkse voorzieningen en/of financiële bijdragen ter verbetering van de fysieke leefomgeving. Aanvullend gemeentelijk beleid is daarvoor behulpzaam respectievelijk noodzakelijk. Hieronder worden deze termen nader toegelicht.

Toelichting Bovenwijkse voorzieningen respectievelijk financiële bijdrage

Met *bovenwijkse voorzieningen* worden voorzieningen bedoeld die een functie hebben voor meerdere ontwikkelingslocaties. Denk daarbij aan een rondweg, een nieuwe of op te waarderen brug of tunnel, een centrale robuuste groene voorziening, waterberging of speelplek, etc. Deze kunnen zowel binnen als buiten een te ontwikkelen gebied liggen. De ontwikkeling heeft hier profijt van en de voorziening is noodzakelijk. Er is een causaal verband. De toedeling van kosten, op basis van een verdeelsleutel, dient gemotiveerd te worden. De verdeelsleutel valt onder de gemeentelijke beleidsvrijheid. Deze kosten maken deel uit het wettelijk kostenverhaal.

Een *financiële bijdrage ter verbetering van de fysieke leefomgeving* ziet op een (gedeeltelijke) compensatie van investeringen die de gemeente maakt of gaat maken en een functionele samenhang hebben met de ontwikkeling. In generieke zin is er sprake van profijt maar de investering is niet direct noodzakelijk voor de ontwikkeling. Denk daarbij aan investeringen die betrekking hebben op de energietransitie, revitalisering van bedrijfsterreinen of stedelijke herstructureringen en andere kwaliteitsverbeteringen binnen de gemeente. Deze kosten kan de gemeente alleen verhalen als zij hierover aanvullend beleid heeft vastgesteld. Dit beleid moet ingaan op de investering (bijv. op basis van vastgestelde programma's), welke ontwikkelingen daar een financiële bijdrage aan moeten leveren en waarom (motiveren, hoogte en kosten toedeling).

Een Nota Kostenverhaal kan hier invulling aan geven. De gemeente zal onderzoeken of een Nota Kostenverhaal haalbaar, zinvol en noodzakelijk is (o.b.v. programma, financieel effect en aard investeringen).

Middels het privaatrecht

Als de gemeente medewerking verleent aan een ontwikkeling van derden dan zal een samenwerkingsovereenkomst, bekend als anterieure overeenkomst, worden gesloten. Daarin worden aanvullende bepalingen opgenomen die zien op het kostenverhaal, betaaltermijnen en verlangde zekerstellingen. De belangrijkste daarvan zijn in de vorige paragraaf behandeld.

Toelichting Zekerstelling

Naast het verhalen van de kosten zoals opgenomen in de wet (die uitputtend zijn beschreven in bijlage IV, zoals aangehaald in artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit) verlangt de wetgever ook dat deze financieel zeker worden gesteld. Deze financiële zekerstellingen dienen als achtervang als de uitvoering niet loopt zoals bedacht. In extreme vorm doet dit zich voor als de betrokken werkmaatschappij van de contractant failliet gaat. In principe verlangt de gemeente een bankgarantie, omdat de gemeente daarmee eenvoudig verplichtingen van de contractant kan overnemen. Ook een waarborgsom of het verhypothekeren van een onderpand, mits getaxeerd, is mogelijk alsmede combinaties hiervan. Nadat de contractant een deel van haar verplichtingen is nagekomen kan naar rato de zekerstelling worden afgebouwd. Er is dus een nauwe relatie met de betaalmomenten van overeengekomen exploitatiebijdragen en de voortgang van de werken en werkzaamheden. Als alle verlangde bijdragen direct en geheel na het ondertekenen worden betaald dan is er geen bankgarantie nodig die ziet op het zekerstellen daarvan. Nu zal dat in de regel nooit gelden voor de werken en werkzaamheden die zien op het bouwen woonrijpmaken. Daarom wordt voor die kostenpost altijd een zekerstelling verlangd.

De beleidsregels over de verlangde zekerstellingen zijn opgenomen in hoofdstuk 6 Risicomanagement.

Middels het publiekrecht

Als partijen er niet in slagen om afspraken te maken in een anterieure overeenkomst over het gemeentelijk kostenverhaal, is de gemeente wettelijk verplicht om het kostenverhaal publiekrechtelijk te regelen. Dat doet zij door kostenverhaalregels toe te voegen aan een omgevingsplan of kostenverhaalvoorschriften op te nemen in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Het verhalen van de kosten loopt dan via een kostenverhaalbeschikking. Zodra een initiatiefnemer aan de slag wil, vraagt deze bij de gemeente om die beschikking. Zolang de kostenverhaalbijdrage niet is betaald, is het verboden om de bouwactiviteiten uit te voeren. De gemeente en de initiatiefnemer kunnen afspraken maken over betaling in termijnen.

Toelichting Kostenverhaal-regels in het Omgevingsplan

In die regels staat onder andere:

- Op welk gebied kostenverhaal van toepassing is: kostenverhaalsgebied;
- Welke kosten worden verhaald;
- Hoe die kosten over de bouwactiviteiten in het gebied worden verdeeld;
- Hoe en wanneer een eindafrekening plaatsvindt.

Volledigheidshalve merken we op dat onder de Omgevingswet twee vormen van kostenverhaal mogelijk zijn. Namelijk op basis van een concreet plan met een beoogd tijdvak óf via een globaal plan zonder tijdvak. Deze twee vormen zijn hieronder nader toegelicht. Binnen de gemeente Reimerswaal is tot op heden altijd gewerkt op basis van een concreet plan met een eindbeeld en tijdvak. Voortzetting hiervan geniet vooralsnog de voorkeur.

Toelichting Kostenverhaal met en zonder tijdvak

1. Kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling. Dit is grofweg de voortzetting van de huidige systematiek. Deze regeling geldt als sprake is van een omgevingsplan (of ander ruimtelijk besluit) met een concreet tijdvak voor de uitvoering.
2. Kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling. Deze regeling geldt voor omgevingsplannen zonder tijdvak voor de uitvoering. Zonder duidelijk eindbeeld van de gebiedsontwikkeling is het ramen van de kosten lastiger en is onzekerder of alle in het omgevingsplan opgenomen ontwikkelingen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Om die reden wordt gekozen voor een gemotiveerd kostenverhaalplafond in plaats van een concrete raming (dus globaler en grofmaziger) en kunnen niet meer alle kosten worden verhaald.

Een belangrijk verschil tussen integrale en organische gebiedsontwikkeling is dat bij integrale ontwikkeling op voorhand wordt nagegaan of er in het hele plangebied meer opbrengsten zijn geraamd dan kosten. Als dat het geval is kan de gemeente alle kosten verhalen. Bij organische gebiedsontwikkeling wordt (pas) bij een aanvraag van een initiatiefnemer beoordeeld of zijn of haar initiatief leidt tot een dusdanige waardevermeerdering dat daaruit alle kosten kunnen worden gedekt.

Beleidskader Kostenverhaal [8]

- Ten aanzien van de hoogte en aard van de te verhalen kosten geldt dat de gemeente de wettelijke systematiek uit de Omgevingswet en Omgevingsbesluit volgt. Dit geldt zowel voor privaatrechtelijke spoor, middels een overeenkomst, als het publiekrechtelijk spoor, middels regels en/of voorschriften;
- Voor de berekening van de plankosten wordt de ‘Ministeriële regeling plankosten’, of diens opvolger, toegepast alsmede de daarin opgenomen uurtarieven en het berekende aantal uren. Een en ander zoals beschreven in bijlage XXXIV en XXXIVa bij de Omgevingsregeling, op grond van artikel 13.21 Omgevingswet;
- Voor het zekerstellen van het kostenverhaal via het privaatrecht (gesloten overeenkomst), van de onderdelen die nog niet zijn betaald op het moment van de besluitvorming, verlangt de gemeente een zekerstelling;
- Mocht het sluiten van een overeenkomst niet lukken (met alle grondeigenaren binnen het kostenverhaalsgebied) dan zal het kostenverhaal en het zekerstellen daarvan via het publiekrecht plaatsvinden.

4.7 Uitgifte gronden

Het resultaat van de verwerving van een grondpositie door de gemeente is de verkoop van bouwrijpe grond aan ontwikkelaars, particulieren en ondernemers. De gemeente ontwikkelt over het algemeen niet zelf het vastgoed. De gemeente streeft daarbij naar een gestandaardiseerde verkoopovereenkomst, zodat zoveel mogelijk sprake is van gelijke voorwaarden in gelijke situaties. De gemeente gaat op termijn de algemene verkoopvoorwaarden actualiseren, waardoor de verkoopafspraken adequater worden vastgelegd, met eenduidigheid en risicoreductie tot gevolg.

De praktijk van gronduitgifte na het Didam-arrest

In het Didam-arrest van 26 november 2021 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat overheidslichamen op grond van het gelijkheidsbeginsel in principe mededingingsruimte moeten bieden aan potentiële gegadigden bij privaatrechtelijke rechtshandelingen zoals gronduitgifte.

Op basis van de uitspraak kunnen overheden niet langer onroerende zaken exclusief aan één partij aanbieden zonder dit vooraf kenbaar te maken en andere geïnteresseerde partijen de mogelijkheid te bieden mee te dingen. Deze hoofdregel houdt in dat overheden de koper moeten selecteren aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Zo worden op basis van het gelijkheidsbeginsel gelijke kansen geboden. Het gelijkheidsbeginsel brengt ook met zich mee dat de overheid een passende mate van openbaarheid moet geven met de betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria. De gemeente moet hierover tijdig, voorafgaand aan de selectieprocedure, informatie verschaffen op een zodanige wijze dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

In het arrest is een duidelijke uitzondering op de hoofdregel geformuleerd. De gemeente mag afzien van een selectieprocedure als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. In dat geval is er geen strijd met het gelijkheidsbeginsel en is één-op-één verkoop wel toegestaan. Dan geldt nog wel de verplichting om het voornemen tot verkoop vooraf bekend te maken en te motiveren waarom er naar oordeel van de gemeente slechts één gegadigde in aanmerking komt. Gelet op de algemene formulering van het arrest moet er rekening mee worden gehouden dat dit ook van belang is voor andere vormen van gronduitgifte, zoals erfpacht- en opstalrechten, huur, ruil, pacht en andere vastgoed gerelateerde overeenkomsten zoals publiek-private samenwerkingsovereenkomsten waarin dergelijke rechten worden vergeven.

Wijze van verkoop

Bouwkavels voor woningen worden in de regel aan een ontwikkelaar of aannemer verkocht middels een prijsvraag of een aanbesteding. Vrije bouwkavels kunnen eventueel aan een particulier worden verkocht. Aangezien het stellen van bindingseisen in strijd is met het recht van vrije vestiging kan de gemeente uitsluitend sturen door in eerste instantie alleen lokaal te adverteren. Als er veel belangstelling wordt verwacht kan toewijzing plaatsvinden door middel van loting of kunnen de kavels bij inschrijving worden verkocht.

Projectmatige bouw

De verkoop van kavels ten behoeve van projectmatige bouw heeft de afgelopen jaren nagenoeg uitsluitend in concurrentie, door middel van een prijsvraag of aanbesteding plaatsgevonden. Daarmee zijn goede ervaringen opgedaan. Hiermee beoogt de gemeente een optimum te bereiken tussen het finan-

ciële resultaat en de realisatie van de overige gemeentelijke doelstellingen (zoals duurzaamheid). Per project maakt het college een gemotiveerde keuze tussen een prijsvraag of aanbesteding.

Sociale huur-, sociale koop en middendure huurwoningen

De kavels voor sociale huurwoningen worden overgedragen aan een woningcorporatie. In Reimerswaal is dat op dit moment Beveland Wonen. Hiermee is langdurig behoud van deze woningen voor de doelgroep gegarandeerd. Ook bij de uitgifte van kavels voor sociale koopwoningen geldt dat het langdurig beschikbaar blijven voor de doelgroep uitgangspunt is. De instandhouding hiervan wordt middels een stelsel van bepaling opgenomen in de verkoopvoorwaarden. Voor zover de gemeente zelf gronden ontwikkelt, wordt per geval nagegaan of er behoefte is om kavels voor de bouw van sociale- en/of middendure huurwoningen over te dragen aan een woningcorporatie zoals Beveland Wonen.

Bedrijventerrein

Verkoop van bedrijfskavels vindt in beginsel rechtstreeks aan de eindgebruiker plaats. Daarbij vindt toetsing aan de uitkomsten van het Didam-arrest en aanvullende jurisprudentie plaats. In een handelingskader zullen objectieve criteria worden opgenomen als bijvoorbeeld maatschappelijke en/of economische binding met de gemeente Reimerswaal. Incidenteel zal een perceel bedrijventerrein aan een ontwikkelaar worden verkocht als blijkt dat er voldoende vraag is naar bedrijfsunits en de eindgebruikers niet zelf bereid of in staat zijn hun huisvesting te ontwikkelen en te realiseren.

Grondprijzen

Om marktconformiteit te waarborgen en ongeoorloofde staatssteun te voorkomen wordt voorafgaand aan de start verkoop van een project de marktwaarde van de uit te geven kavels gewaardeerd door een onafhankelijke deskundige. Als kavels bij inschrijving worden verkocht of als projectmatige woningen in concurrentie worden verkocht kan de getaxeerde marktwaarde fungeren als minimale verkoopprijs. De gemeente stelt jaarlijks een grondprijnsbrief vast.

Beleidskader Gronduitgifte [9]

- Gronduitgifte vindt plaats met inachtneming van de richtlijnen en jurisprudentie die voortvloeien uit het Didam-arrest.
- De grondprijzen zijn marktconform.
- Deze worden bepaald door een aanbesteding of een prijsvraag of op basis van een financiële verkenning in combinatie met een getaxeerde waardering door een onafhankelijke deskundige.

Erfpacht

Daarnaast kan de gemeente erfpacht inzetten als financieringsinstrument bij de uitgifte van woningbouw kavels en bedrijventerrein. Dit is inmiddels staande praktijk en wordt aan aspirant kopers geboden. Voordeel is dat een aspirant-koper en ondernemer dan in eerste instantie alleen in zijn woning respectievelijk pand hoeft te investeren en daarnaast uitsluitend een jaarlijkse erfpachtcanon hoeft te betalen over de grondwaarde. Op een later moment kan hij dan het volledige eigendom van de grond verwerven. Reguliere verkoop is het uitgangspunt, maar uitgifte in erfpacht is mogelijk. Het beoogd om de bereikbaarheid van een eigen woning en uitgifte van bedrijventerrein en de economie van de Reimerswaal een impuls te geven in tijden van laagconjunctuur. In Reimerswaal zijn hiervoor Algemene voorwaarden opgesteld voor woonkavels resp. bedrijfskavels.

Beleidskader Erfpacht [10]

Bij erfpacht wordt een kooprecht geboden. Voor nieuwe contracten wordt de erfpachtcanon jaarlijks per 1 januari geïndexeerd op basis van de Consumentenprijsindex (CPI) alle huishoudens van oktober in het jaar daarvoor.

5 UITVOERING GRONDBEHEER

De gemeente bezit gronden en opstallen. Door gemeentelijke grondverwervingen neemt het beheer daarvan toe. Van belang voor tijdelijk beheer geldt dat:

- De gronden tijdig beschikbaar zijn voor de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling en
- Deze een marktconforme opbrengsten genereren.

Per geval wordt beoordeeld welke vorm van beheer het meest passend is. Afhankelijk van de aard van de onroerende zaak wordt gekozen voor pacht (agrarische grond), verhuur, verhuur op basis van de

Leegstandswet (verhuur zonder huurbescherming) of bruikleen (geen opbrengst, maar wel nuttig gebruik van de onroerende zaak).

Beheersovereenkomsten worden zoveel mogelijk op beschikbare modellen gebaseerd. Voor verhuur hanteert de gemeente een viertal modellen (beperkte en onbeperkte periode, met en zonder kabels- en/of leidingen). Daardoor ontstaat een zo eenduidig mogelijke werkwijze, wat bijdraagt aan efficiëntie, risicoreductie en transparantie.

5.1 Pacht

De gemeente Reimerswaal heeft gronden in eigendom die in pacht zijn uitgegeven. Er is sprake van pacht bij een overeenkomst waarbij de ene partij (de verpachter) zich verbindt aan de andere partij (de pachter), een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te geven ter uitoefening van de landbouw en de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie. Onder uitoefening van de landbouw wordt verstaan elke tak van bodemcultuur mits bedrijfsmatig uitgevoerd. Als er geen bedrijfsmatige activiteit is, is er sprake van een gewone huurovereenkomst van grond of een gebouw en geldt er daardoor ook een minder vergaande bescherming voor degene die huurt.

Geliberaliseerde pacht is een flexibele pachtvorm, waarbij in tegenstelling tot reguliere pacht, geen maximum geldt voor de pachtprijs indien een kortere pachtperiode dan zes jaar is afgesproken. Ook vindt er geen automatische verlenging plaats. Door te kiezen voor deze pachtvorm bestaat er geen risico om voor langere tijd aan dezelfde pachter vast te zitten en kan het rendement geoptimaliseerd worden doordat er geen sprake is van een maximale pachtprijs.

Pachtprijs

De pachtprijs van reguliere pacht wordt geregeld in het Pachtprijzenbesluit en/of de uitvoeringsregeling pachtprijzen. De basis voor de maximale pachtprijs is het opbrengend vermogen van de grond. In dit besluit en/of deze regeling zijn maximale pachtsommen per hectare opgenomen, verdeeld over een aantal regio's in Nederland. Voor pachtovereenkomsten geldt in principe de regionale pachtprijs als maximale pachtprijs. De pachtnormen worden jaarlijks vastgesteld door het ministerie van LNV en treden steeds in werking op 1 juli. Ten aanzien van geliberaliseerde pacht kunnen partijen de pachtprijs overeenkomen die zij willen.

Beleidskader Pacht [11]

Wanneer gemeentelijke agrarische gronden binnen afzienbare periode tot ontwikkeling worden gebracht, kunnen deze uitgegeven worden middels een geliberaliseerde pachtovereenkomst. Wanneer ontwikkeling langer op zich laat wachten kan een nieuwe geliberaliseerde pachtovereenkomst worden aangegaan om te voorkomen dat reguliere pacht wordt geclaimd.

5.2 Huur

Bij de verhuur van gemeentegrond is over het algemeen sprake van tijdelijk gebruik. Het kan bijvoorbeeld gaan om het tijdelijk verhuren van strategisch gelegen gronden of het tijdelijk stallen/plaatsen van objecten op gemeentelijke grond. De huurprijs wordt gerelateerd aan de grondwaarde die past bij het beoogde gebruik. Omdat het veelal gaat om snippergroen is de huursom op die grondprijs gebaseerd.

5.3 Bruikleen

De gemeente Reimerswaal heeft naast huur en pacht ook de mogelijkheid haar grond om niet in gebruik te geven of bij grondaankoop overeen te komen dat de verkoper haar gebruik om niet mag voortzetten tot de gemeente de grond nodig heeft. Indien men spreekt over het in gebruik geven van een object, zonder dat daar een vergoeding tegenover staat, spreekt men over 'bruikleen'. Deze beheervorm kan onder andere aan de orde komen wanneer de gemeente ten behoeve van een locatieontwikkeling gronden verwerft die niet direct nodig zijn. Meestal krijgt de verkoper het voortgezet gebruik om niet, zolang de bestemming nog niet is gewijzigd. In koopovereenkomsten worden einddata voor het voortgezet gebruik genoemd, een aparte bruikleenovereenkomst kan dan achterwege blijven.

Beleidskader Bruikleen [12]

Om moverende redenen kan de gemeente haar gronden tijdelijk in bruikleen uitgeven.

5.4 Volkstuinen

Binnen de gemeente Reimerswaal zijn verschillende volkstuinencomplexen aanwezig. Volkstuinen komen niet voor verkoop in aanmerking, maar worden verhuurd. Deze verhuur loopt deels via de gemeente en deels via de volkstuinverenigingen. Geïnteresseerden kunnen via de website van de gemeente meer

informatie vinden over de mogelijkheid om een volkstuin te huren. Beleidsregels hieromtrent heeft de gemeente op dit moment niet.

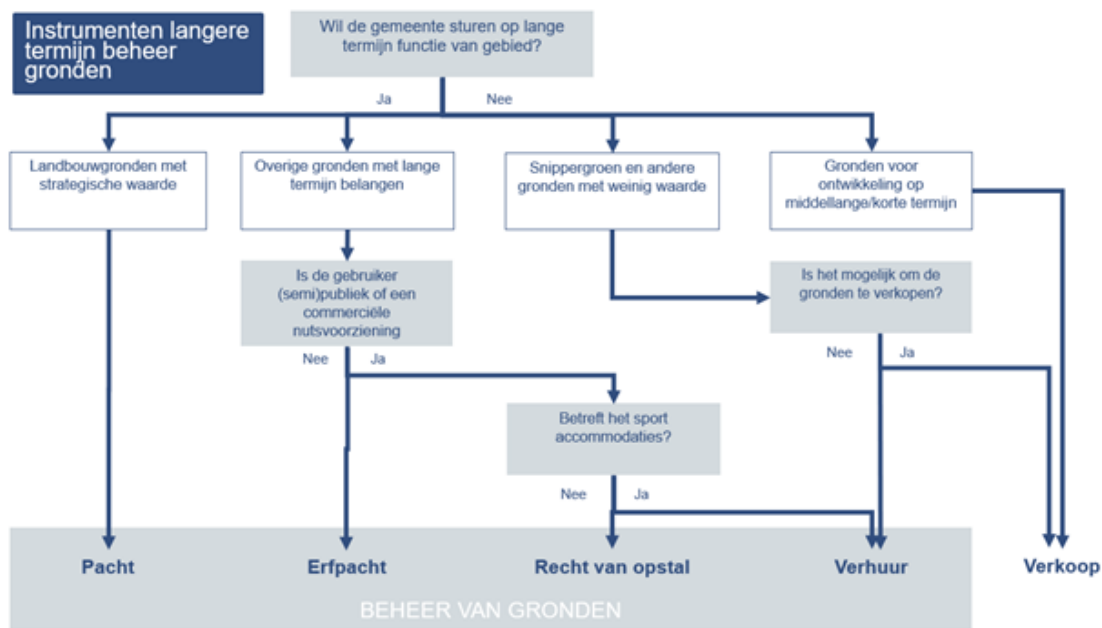
5.5 Snippergroen en illegaal grondgebruik

De verkoop van snippergroen is bedoeld om, in voorkomende gevallen, plukjes groen die relatief veel onderhoud verlangen te onttrekken aan de openbare ruimte en deze toe te voegen aan erven en tuinen van woningen. Deze hebben geen bebouwingmogelijkheden. Ook verhuur is mogelijk. Op 8 maart 2016 heeft de gemeenteraad het beleid 'Verkoop en verhuur restpercelen openbaar groen (Snippergroen)' vastgesteld. Voor verkoop en verhuur zijn hierbij criteria vastgelegd. Op dit moment is er geen beleid met betrekking tot illegaal grondgebruik. De praktijk op dit moment is dat doorlopend situaties worden verzameld en deze circa drie keer per jaar aan het college worden voorgelegd met het voorstel om de gronden te verkopen, te verhuren of illegale situaties te beëindigen. Dit afhankelijk van de betreffende situatie.

5.6 Zakelijke rechten

Naast verkoop kan indien nodig gebruik worden gemaakt van het vestigen van zakelijke rechten, zoals een opstalrecht. Een opstalrecht kan bijvoorbeeld worden gebruikt om gemeente-eigendom veilig te stellen op of in grond van een derde (zoals bij drukriolering). De gemeente kan door middel van een opstalrecht ook meer gedetailleerde gebruiksbepalingen opleggen en afdwingen. Beleidsregels hieromtrent heeft de gemeente op dit moment niet.

Een beslisboom met betrekking tot het beoogde grondbeheer is in onderstaand stroomschema samengevat (bron: AKRO). De gemeente is bezig dit voor te bereiden en te implementeren in de organisatie.



6 FINANCIEN EN RISICO'S

Dit hoofdstuk beschrijft de financiële aspecten van het grondbeleid en de met het grondbeleid samenhangende risico's. Paragraaf 6.1 zoomt in op een aantal kaders van grondexploitaties. In paragrafen 6.2 en 6.3 wordt het risicomanagement aan de orde gesteld.

6.1 Kaders gemeentelijke grondexploitaties

Grondexploitatie en Besluit Begroting en Verantwoording

Er is sprake van een grondexploitatie wanneer de gemeente eigen grond in bezit heeft en deze voor eigen rekening en risico geschikt maakt, middels bouwrijp maken, om te worden bebouwd (veelal door derden) voor nieuwe functies, waarna deze woonrijp wordt gemaakt (aanleg openbare ruimte). Met het voeren van een grondexploitatie is veel geld gemoeid. Investeringsprojecten, zoals de aanleg van een gebouwde sportvoorziening of de bouw van maatschappelijk vastgoed (school, zwembad etc.), hebben betrekking op een vastgoedontwikkeling en vallen hier niet onder.

De Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (hierna BBV) heeft bepalingen geformuleerd, bekend als stellige uitspraken, die de gemeente in acht moet nemen bij het voeren van haar grondbeleid. Deze zijn mede ingegeven om de risico's die gemeoid zijn met grondexploitaties inzichtelijk te houden, daarop te kunnen reageren en deze te beperken. Ook schrijft het BBV voor op welke wijze het college richting de gemeenteraad dient te rapporteren. De BBV brengt diverse notities uit die periodiek worden gewijzigd (notitie rente oktober 2023 resp. grondbeleid december 2023). Hierom is gekozen voor een beschrijving op hoofdlijnen.

Vorbereidingskosten

Het startpunt van een grondexploitatie (Bouwgrond In Exploitatie (BIE)) is een raadsbesluit met bijbehorende begrotingswijziging. Dit kan pas plaatsvinden nadat duidelijk is op welke wijze de betrokken gronden worden ingericht, welke functies er komen en welk programma. Een en ander moet invulling geven aan een goede omgevingskwaliteit. Om te komen tot dit startpunt worden voorbereidingskosten gemaakt. Deze voorbereidingskosten hebben betrekking op o.a. onderzoekskosten, apparaatskosten en inhuur van personeel en vakspecialisten.

Door de scherpere afbakening van het startmoment van BIE kunnen voorbereidingskosten die worden gemaakt in de periode vóórdat de grondexploitatie wordt vastgesteld door de gemeenteraad, nog niet op het onderhanden werk worden geactiveerd. Immers in de voorbereidingsfase is er nog geen operationele grondexploitatie geopend waar deze kosten aan kunnen worden toegerekend.

Deze kosten kunnen tot die tijd worden geactiveerd als immateriële vaste activa. Om deze kosten op een later moment, bij het openen van een BIE, toe te kunnen rekenen aan een grondexploitatie geldt als voorwaarde dat uit een raadsbesluit moet blijken dat deze voorbereidingskosten ook specifiek zijn gemaakt voor deze ontwikkeling.

Openen en sluiten grondexploitatie

Het startpunt van een grondexploitatie (Bouwgrond In Exploitatie (BIE)) is een raadsbesluit met bijbehorende begrotingswijziging. Hiermee oefent de gemeenteraad haar budgetrecht uit. Daarmee wordt een grondexploitatie-complex formeel geopend, inclusief grondexploitatie-begroting. Vanaf dat moment kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans. Alleen een gelimiteerd aantal kostensoorten geldt als zogenaamde vervaardigingskosten en mag worden toegerekend aan de grondexploitatie. Op het moment dat alle kosten in een grondexploitatie zijn betaald en alle opbrengsten zijn gerealiseerd, wordt de grondexploitatie tegen eindwaarde afgesloten.



Actualisatie grondexploitaties

Jaarlijks vindt een herziening van de grondexploitatiebegroting plaats waarover wordt gerapporteerd in de meerjarenprognose grondexploitaties (MPG). Deze actualisatie van de grondexploitaties met planinhoudelijke wijzigingen en/of autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, wordt door de gemeenteraad, in een separaat besluit met bijbehorende begrotingswijziging, vastgesteld.

Beleidskader Gemeentelijke grondexploitaties [13]

Vanuit het budgetrecht, dat de gemeenteraad toekomt, neemt de gemeenteraad een besluit over het openen en sluiten van een grondexploitatie. Conform de eisen die het BBV hieraan stelt informeert en legt het college minimaal éénmaal per jaar verantwoording af over de lopende en geactualiseerde grondexploitaties.

6.2 Risicomanagement gemeentelijke grondexploitaties

Grondverwerving door de gemeente en het voeren van gemeentelijke grondexploitaties brengt risico's met zich mee, zowel door de hoge investeringen als door de lange looptijden. Het risicomanagement

van de grondexploitaties zorgt ervoor dat financiële tegenvallers niet ten koste gaan van de andere initiatieven, ambities en investeringen van de gemeente. Bij de jaarlijkse Meerjarenprognose grondexploitatie (MPG) worden de risico's in beeld gebracht. Deze risico's moeten worden meegenomen met de algehele risico-inventarisatie van de gemeente. Bij zowel de begroting als de jaarrekening wordt gekeken of het weerstandsvermogen van de gemeente voldoende is om deze risico's op te kunnen vangen.

Voor de gemeentelijke financiën wordt onderscheidt gemaakt tussen voorzienbare en onvoorzienbare risico's. Hieronder worden de verschillen tussen beide toegelicht.

Voorzienbare risico's en verliesvoorzieningen

De voorzienbare risico's worden meegenomen bij het actualiseren van de grondexploitaties. Het gaat daarbij om voorzienbare tegen- en meevallers met betrekking tot kosten en opbrengsten en de fasering hiervan in de tijd. De meest recente inzichten met betrekking tot planologie en planvorming (voorbereidingsprocedure en omgevingsaspecten) spelen hierbij ook een rol. Voor zover sprake is van een voorzienbaar tekort wordt, volgens de systematiek uit het BBV, een verliesvoorziening getroffen. Deze verliesvoorziening wordt eenmaal per jaar, met de jaarrekening, aangepast aan de geactualiseerde eindwaarde. De verliesvoorziening dient ter dekking van het tekort op het moment dat het project wordt afgesloten.

Onvoorzienbare risico's en weerstandsvermogen

Naast de beschreven voorzienbare risico's zijn er ook onvoorzienbare risico's. Dit zijn risico's waar niet op voorhand mee wordt gerekend, zoals rentewijzigingen, marktomstandigheden en wetwijzigingen. Bij het bepalen van het saldo van een grondexploitatie is hier nog geen rekening mee gehouden. De onvoorzienbare risico's moeten worden meegenomen met de algehele inventarisatie van de risico's van de gemeente. De onvoorzienbare risico's worden opgevangen door het gemeentelijke weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen voor de grondexploitaties vormt een onderdeel van het totale weerstandsvermogen van de gemeente. Het BBV stelt hiervoor geen algemene norm. Zowel bij de begroting als bij de jaarrekening komt het onderdeel weerstandsvermogen terug in de paragraaf 'weerstandsvermogen en risicobeheersing'.

Toelichting Weerstandsvermogen

Het *beschikbare* weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente in staat is om onverwachte verliezen op te vangen, zonder dat de continuïteit van de gemeente in gevaar komt. Het weerstandsvermogen geeft dus aan hoe robuust de financiële positie is.

Het *benodigd* weerstandsvermogen wordt bepaald in de MPG aan de hand van de geactualiseerde grondexploitaties, gronden waarop WVG is gevestigd en overige plannen die specifiek zullen worden benoemd bij de berekening van het weerstandsvermogen. Voor de hoogte daarvan wordt aangesloten bij de IFLO-methode.

Bestemmingsreserve Bouwgrondexploitatie

Voor de situatie dat de gemeente haar gronden ontwikkelt maakt de gemeente sinds enkele jaren gebruik van de bestemmingsreserve Bouwgrondexploitatie (BGE). Deze heeft als doel het opvangen van de risico's die een rol spelen bij gebiedsontwikkeling zoals beschreven in voorgaande paragraaf. De reserve wordt gevoed door winstnemingen vanuit de grondexploitaties. Onttrekkingen bestaan uit verliesnemingen, afwaarderingen en voorbereidingskredieten. Ook dient de reserve voor risico-reserveringen:

- Van geraamde verliezen voor de lopende grondexploitaties en financiële verkenningen van gebiedsontwikkelingen obv een Quicksan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen, zie figuur 7.1 (Projectfasen & Fasegewijze aanpak). Deze zien op voorzienbare risico's;
- Voor onvoorzienbare omstandigheden, het zogenaamde benodigd weerstandsvermogen, van lopende grondexploitaties en financiële verkenningen obv een Quicksan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen, zie figuur 7.1. De hoogte wordt bepaald door gebruik te maken van de zogenaamde IFLO-norm (zie toelichting hieronder). De aangewezen (een deel van) Wvg-gronden maken hier deel van uit.

Toelichting IFLO-methode

Om het benodigde weerstandsvermogen te bepalen wordt de IFLO-norm (IFLO: Inspectie Financiën Lagere Overheden) toegepast en hetgeen de BBV (Besluit begroting en verantwoording) hierover stelt. De IFLO-norm is een eenvoudige en eenduidige methode op hoofdlijnen en geeft de minimaal benodigde weerstandscapaciteit. Deze bestaat uit de som van twee elementen: 10% van de boekwaarden

(som gerealiseerde kosten minus gerealiseerde opbrengsten) plus 10% van de nog te maken kosten in deze exploitaties.

Jaarlijks zal bij het opstellen van de MPG een actualisatie plaatsvinden van de projecten die onderdeel uitmaken van de risicoberekening en de benodigde hoogte van de bestemmingsreserve BGE. Dit bedrag zal ter besluitvorming worden voorgelegd aan de gemeenteraad, om vervolgens te worden verrekend met de algemene reserve van de gemeente.

Beleidskader Risicomanagement gemeentelijke gebiedsontwikkelingen [14]

- De gemeente maakt voor het afdekken van de risico's bij gemeentelijke gebiedsontwikkelingen gebruik van de bestemmingsreserve Bouwgrondexploitaties (BGE)
- De benodigde hoogte van deze bestemmingsreserve BGE wordt bepaald door de som van
 - Voorzienbare tekorten van de lopende grondexploitaties en financiële verkenningen van geprioriteerde gebiedsontwikkelingen gebaseerd obv een Quicksan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen (zie hoofdstuk 7, figuur 7.1);
 - Aan de hand van de IFLO-methode berekende onvoorziene risico's van de lopende grondexploitaties en financiële verkenningen van geprioriteerde gebiedsontwikkelingen gebaseerd obv een Quicksan en een raadsbesluit waarin tot uitdrukking komt dat er een reëel en stellig voornemen bestaat om de betrokken gronden te ontwikkelen (zie hoofdstuk 7, figuur 7.1) .

6.3 Risicomanagement gebiedsontwikkeling door derden

De risico's bij faciliterend grondbeleid, waarbij door derden gronden worden ontwikkeld, zijn beperkt. Het is vooral van belang dat de gemeente tijdig in het proces afspraken maakt met de initiatiefnemer, op te nemen in een anterieure overeenkomst, over de dekking van alle gemeentelijke kosten. De belangrijkste kosten hierbij zijn die voor onderzoeken, het ambtelijk apparaat, het bouw- en woonrijpmaken, nadeelcompensatie en eventueel andere financiële bijdragen (zoals opgenomen in een nog op te stellen Nota Kostenverhaal).

De gemeente verlangt niet alleen dat afspraken schriftelijk worden vastgelegd, die zien op de uitvoering, bedragen en plichten over en weer, maar ook financiële zekerstellingen. Deze financiële zekerstellingen dienen als achtervang als de uitvoering niet loopt zoals bedacht. In extreme vorm doet dit zich voor als de betrokken werkmaatschappij van de contractant failliet gaat. Als alle verlangde bijdragen direct en geheel na het ondertekenen worden betaald dan is er geen bankgarantie nodig die ziet op het zekerstellen daarvan. Nu zal dat in de regel nooit gelden voor de werken en werkzaamheden die zien op het bouwen en woonrijpmaken. Daarom wordt voor die kostenpost altijd een bankgarantie verlangd. De hoogte daarvan hangt af van de totaalsom en het aantal bouwfases. Met een bankgarantie kan de gemeente eenvoudig verplichtingen van de contractant overnemen. Ook een waarborgsom of het verhypothekeren van een onderpand, mits getaxeerd, is mogelijk. Ook combinaties van deze zijn mogelijk. Nadat de contractant een deel van haar verplichtingen is nagekomen kan naar rato de zekerstelling worden afgebouwd. Er is dus een nauwe relatie met betaalmomenten van overeengekomen exploitatiebijdragen en de voortgang van de werken en werkzaamheden.

Met een concerngarantie heeft de gemeente onvoldoende zeker gesteld dat bij faillissement van de werkmaatschappij of project bv, de gemeente het werk en de werkzaamheden kan afronden. De gemeente moet in het geval van een concerngarantie eerst in overleg treden met het concern. Dit traject kost tijd en de uitkomst is onzeker. De bedoeling van de zekerstelling is dat de gemeente direct over middelen beschikt om de werken en werkzaamheden af te ronden.

Beleidskader Risicomanagement gebiedsontwikkeling door derden [15]

- Ter zekerstelling van het nakomen van de afspraken uit de gesloten overeenkomst verlangt de gemeente een bankgarantie en/of een waarborgsom. In voorkomende gevallen kan gebruik worden gemaakt van een verhypothekering van gronden en opstallen op basis van een recente taxatie door een onafhankelijke deskundige. Een concerngarantie wordt als zekerstelling niet geaccepteerd.

7 ROLVERDELING GEMEENTERAAD EN COLLEGE

De bevoegdheden en onderlinge rolverdeling bij gebiedsontwikkeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders is vastgelegd in de Gemeentewet, de Wet dualisering gemeentebestuur en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ook het Besluit Begroten en Verantwoorden Provincie en Gemeenten (het BBV) geeft hiervoor handvatten. In dit hoofdstuk volgt de uiteenzetting van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van gemeenteraad en college waarbij invulling wordt gegeven aan de sturing door de gemeenteraad en het management van de risico's die voortvloeien uit de gebiedsontwikkelingen.

7.1 Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol. In de Nota Grondbeleid legt de gemeenteraad de richtlijnen voor het grondbeleid vast voor de langere termijn. Op basis van dit beleid stelt de gemeenteraad krediet beschikbaar voor beoogde (grond)verwervingen. Daarnaast heeft de gemeenteraad de bevoegdheid financiële verordeningen op te stellen, de gewenste omvang van de reserve (functierol) voor het Grondbedrijf en het weerstandsvermogen vast te stellen. Zodra deze kaders en beschikbare middelen zijn vastgesteld, controleert de gemeenteraad het college of deze het beleid goed uitvoert. De gemeenteraad stelt kaders vast en toetst hierop. Met het beoordelen van de jaarlijkse actualisatie van de grondexploitaties, de (risico) reserve Bouwgrondexploitatie en het gefaseerd vaststellen van plannen (van gemeentegronden en die van marktpartijen) behoudt zij grip. Hierdoor blijft zij een leidende rol spelen in de implementatie van het grondbeleid.

7.2 College

Het college voert het grondbeleid uit en wordt gedurende de uitvoering gecontroleerd door de raad. Voor de uitvoering heeft het college de bevoegdheid om privaatrechtelijke handelingen te verrichten zoals de aan- en verkopen van gronden, uitgifte onder erfpacht, het sluiten van anterieure overeenkomsten, het maken van een grondprijzenbrief, opstellen van een kostenverhaalsbeleid, etc. In de begrotingscyclus legt het college in de jaarstukken verantwoording af over de realisatie van de door de raad in de programmabegroting vastgelegde beleidsvoornemens. Verder informeert het college de raad waar nodig ook tussentijds over lopende projecten.

De rolverdeling tussen gemeenteraad en college ten aanzien van het grondbeleid is in onderstaande afbeelding samengevat.

	Gemeenteraad	College B&W
Visie en Programma fysiek Domein	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen omgevingsvisie, omgevingsplannen, gebiedsvisies en sectoraal beleid. 	<ul style="list-style-type: none"> Vorbereiden Omgevingsvisie, -plannen en beleidsnotities Uitvoering geven aan Omgevingsplannen Toetsing van plannen aan beleid en wetgeving Beoordelen haalbaarheid ruimtelijke ontwikkelingen Beoordelen principeverzoeken
Grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Nota Grondbeleid en daarmee de kaders Houdt toezicht op de uitvoering van het grondbeleid 	<ul style="list-style-type: none"> Vorbereiden Grondbeleid Legt verantwoording af over het gevoerde grondbeleid in de paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarrekening en in de Meerjarenprognose Grondexploitaties (MPG)
Aankopen	<ul style="list-style-type: none"> Goedkeuren aankopen inclusief krediet Met het vaststellen van geactualiseerde grondexploitaties worden budgetten beschikbaar gesteld Vestigen voorkeursrecht Onteigeningsbesluit 	<ul style="list-style-type: none"> Aankoop van gronden en gebouwen binnen beschikbaar gestelde budgetten. Strategische aankopen gronden en vastgoed.

Verkopen	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Algemene Voorwaarden verkopen. 	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen verkoopprijzen Sluiten verkoopovereenkomsten Informereren gemeenteraad over resultaat
Beheer	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Nota Grondbeleid mbt hoofdregels 	<ul style="list-style-type: none"> Sluiten beheerovereenkomsten (huur, pacht)
Kostenverhaal	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Nota Grondbeleid mbt hoofdregels Facultatief: Vaststellen Nota Kostenverhaal Wensen en bedenkingen formuleren bij voorgestelde anterieure overeenkomsten met substantiële impact. Vaststellen kostenverhaalsregels in het omgevingsplan en vergunningvoorschrift 	<ul style="list-style-type: none"> Sluiten van overeenkomsten Facultatief: Opstellen Nota Kostenverhaal Informereren raad bij overeenkomsten met substantiële impact Innen van kostenverhaalsbijdragen
Grondexploitatie	<ul style="list-style-type: none"> Openen en sluiten grondexploitaties Vaststellen (tussentijdse) wijzigingen Bepalen bestemming resultaat bij de verplichte tussentijdse winstneming Met het vaststellen van geactualiseerde grondexploitaties worden budgetten beschikbaar gesteld 	<ul style="list-style-type: none"> Voorbereiden nieuwe grondexploitaties Opstellen en actualiseren van grondexploitaties Rapporteren over (tussentijdse) wijzigingen (projectbegrenzing, programma, doorlooptijd)
Toezicht en verantwoording (P&C-cyclus)	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen begroting en jaarrekening, waaronder paragraaf grondbeleid Vaststellen Meerjarenprognose Grondexploitatie (MPG), als onderdeel van de jaarrekening. 	<ul style="list-style-type: none"> Voorbereiden begroting en jaarrekening, waaronder paragraaf grondbeleid Opstellen Meerjarenprognose Grondexploitaties (MPG), als onderdeel van jaarrekening
Risicomanagement	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen Nota Grondbeleid en daarmee de kaders 	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoeren conform Nota Grondbeleid

7.3 Fasegewijze aanpak samenwerking gemeenteraad en college

Een goede samenwerking van gemeenteraad en college is essentieel voor behoorlijk bestuur. Echter, zoals benadrukt in de *Reisgids Gebiedsontwikkeling Voor Raadsleden* (Verheul & Verdaas, 2023), is de rol van de gemeenteraad soms lastig te borgen in het proces van gebiedsontwikkelingen. De gemeenteraad stelt namelijk kaders, maar de uitvoering duurt lang; al snel meer dan 10 jaar. Binnen dit tijdbestek veranderen de economische en maatschappelijke context waarbinnen de gemeente opereert en verandert de gebiedsontwikkeling mee. Zo is een lange termijn ontwikkeling onderhevig aan verschuiving van wensen en daarmee ook de verschuiving van de ontwikkelkaders. Gebiedsontwikkelingen dragen dus inherent onzekerheden.

Voor een effectieve controlefunctie van de gemeenteraad is het cruciaal dat er duidelijke afspraken zijn over de rapportage van de voortgang door het college aan de gemeenteraad. We moeten voorkomen dat de gemeenteraad pas in een laat stadium voor voldongen feiten komt te staan, waardoor sturing beperkt wordt. Gezien de diverse onderwerpen die betrokken zijn bij gebiedsontwikkelingen, zijn er vaak complexe afwegingen nodig die later heroverwogen moeten worden. Daarnaast wordt de rol van de gemeenteraad als hoeder van de publieke belangen extra belangrijk als, met de invoering van de Omgevingswet, de verantwoordelijkheid voor omgevingsparticipatie bij private initiatiefnemers wordt gelegd. Om deze redenen is het van belang dat de gemeenteraad al in een vroeg stadium betrokken wordt bij ontwikkelingen met aanzienlijke impact en omvang.

Door middel van een werkwijze in fases structureert de gemeente de samenwerking tussen gemeenteraad, college en de markt. De structuur voorziet in een afbakening van en een focus per fase, de mogelijkheid tot een integrale afweging en formele go/no-go momenten. Hiermee wordt er invulling gegeven

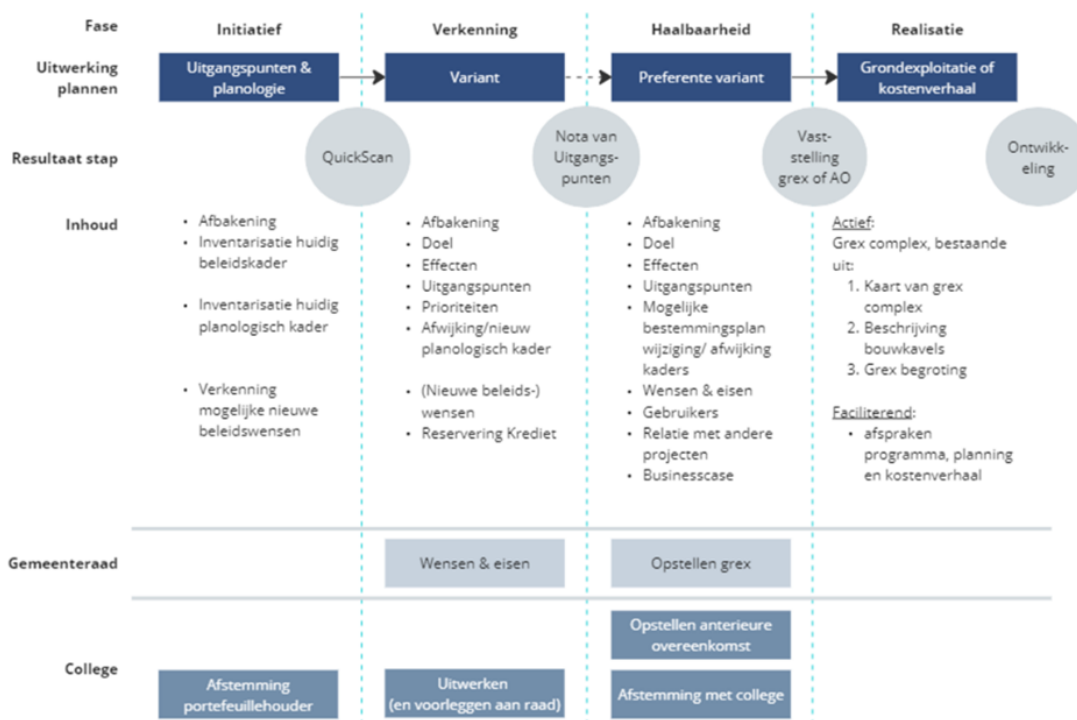
aan de afspraken over de rolverdeling tussen gemeenteraad en college en ook het (vroegtijdig) betrekken van de gemeenteraad binnen de gemeentelijke grondexploitaties en kostenverhaal.

Binnen actief en (zowel passief en actief) faciliterend grondbeleid worden de fases opeenvolgend doorlopen en worden de fases afgesloten met een eindproduct dat een formeel go/no-go moment vormt voor de ontwikkeling. In de interactie met de markt/initiatiefnemers -en daarmee ook de financiële dekking van gemeentelijke inspanningen- verschillen de trajecten per fase.

Beleidskader samenwerking gemeenteraad en college [16]

- Voor een goede samenwerking tussen gemeenteraad en college wordt gekozen voor een project-fase gewijze aanpak van informeren, afwegen en besluitvorming.

Een en ander wordt in onderstaande figuur 7.1 (bron: AKRO) tot uitdrukking gebracht.



Figuur 7.1: Projectfasen & Fasegewijze-aanpak (bron AKRO)

BIJLAGE A BEGRIPPENLIJST

Aanbestedingsbeleid: Hierin staan de kaders en spelregels van de gemeente voor het inkopen van leveringen, diensten en werken.

Actief grondbeleid: Vorm van grondbeleid waarbij de gemeente voor eigen rekening en risico gronden aankoopt, deze bouwrijp maakt en als bouwrijpe kavel verkoopt alsmede het openbaar gebied inricht.

Anterieure overeenkomst: Privaatrechtelijke overeenkomst tussen gemeente en eigenaar van de grond waarop een nieuwe (bouw) activiteit mogelijk wordt gemaakt. Deze wordt gesloten voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan.

Bankgarantie: Dit is een garantie van de bank waarmee een waarborgsom, die een contractant aan de gemeente moet betalen, is zeker gesteld. Met dit geld wordt de gemeente instaat gesteld de activiteiten, waar de waarborgsom voor is bedoeld, uit te voeren en mee te betalen voor de situatie dat de contractant zijn verplichtingen jegens de gemeente niet nakomt.

BBV: Besluit Begroting en Verantwoording.

Bestemmingsreserve BGE: Financiële reserve van de gemeente Reimerswaal voor het afdekken van risico's van lopende en aanstaande gemeentelijke bouwgrondexploitaties.

Boekwaarde: Het saldo van de gerealiseerde kosten en gerealiseerde opbrengsten.

Bouw- en gebruiksactiviteit: Een in het Omgevingsbesluit aangewezen activiteit, zoals omschreven in artikel 8.13, waarvoor het verplicht kostenverhaal geldt.

Bouwclaim: Een samenwerkingsvorm tussen gemeente en ontwikkelaar waarbij de ontwikkelaar zijn grondpositie aan de gemeente verkoopt onder de voorwaarde dat deze de bouwrijpe kavels mag terugkopen van de gemeente voor de bouw van een vooraf overeengekomen programmering tegen een marktconforme prijs. De gemeente is in dit model volledig verantwoordelijk voor de grondexploitatie.

Bouwrijp maken: Grond geschikt maken voor de bouw van opstallen. De werken en werkzaamheden zien veelal op het slopen van oude opstallen, bodemsanering, ophogen en andere grondwerken.

Bruikleen: Bruikleen is een overeenkomst, waarbij de ene partij aan de andere een zaak om niet in gebruik geeft, onder de voorwaarde dat degene die deze zaak ontvangt na daarvan gebruik te hebben gemaakt, of na een bepaalde tijd, deze zal terug geven.

Concessie: Een samenwerkingsvorm waarbij gronden van de gemeente via een aanbesteding of prijsvraag worden overgedragen aan een marktpartij. In de samenwerkingsovereenkomst wordt vastgelegd waar de ontwikkeling volgens de gemeente aan moet voldoen. Na realisatie van het plan door de marktpartij komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente (tbv het beheer en onderhoud).

Faciliterend grondbeleid: Het beleid waartoe de gemeente kan besluiten om medewerking te verlenen aan een ontwikkeling door een marktpartij. De gemeente faciliteert, maar kan hierbij eisen en regels stellen. Deze hebben tot doel om te komen tot een goede leefomgeving, de gemeentelijke kosten te verhalen en zeker te stellen alsmede de kwaliteit van de openbare ruimte te borgen. Een en ander wordt vastgelegd in een anterieure overeenkomst tussen gemeente en marktpartij.

Grondbeleid: Grondbeleid vormt het kader waarbinnen de gemeente haar ruimtelijke doelstellingen wil realiseren. Dit beleid wordt enerzijds omkaderd door wettelijke regelgeving en anderzijds door bestuurlijke keuzes.

Grondexploitatie (gemeentelijke -): Enerzijds wordt met een grondexploitatie een begroting bedoeld, die wordt opgesteld om grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijk ontwikkelingsplan in de tijd tot uitdrukking te brengen. De kosten bestaan veelal uit de aankoop van grond, het bouwrijp maken ervan, het inrichten van de openbare ruimte en overhead. De andere betekenis is die van de productie van bouwrijpe grond. Een ondernemingsactiviteit, waartoe een gemeente kan overgaan (raadsbesluit).

Harde plancapaciteit: Bij harde plancapaciteit zijn de procedures doorlopen en omgevingsplannen planologisch onherroepelijk. Deze plannen staan niet meer open voor bezwaar en beroep, waardoor bijvoorbeeld een woningbouwplan vlot van start kan gaan om te worden gerealiseerd.

Jaarrekening: De programmarekening en de toelichting daarop evenals de balans en de toelichting daarop. De jaarrekening maakt onderdeel uit van de gemeentelijke planning en control cyclus.

Joint Venture: Deze samenwerkingsvorm kan worden toegepast wanneer in een plangebied verschillende partijen (waaronder de gemeente) grondeigendom hebben. Partijen kunnen ervoor kiezen samen een onderneming, zoals een grondexploitatie maatschappij (GEM), op te richten aan welk de gronden binnen het plangebied worden overgedragen. Deze onderneming brengt de gronden vervolgens zelf tot ontwikkeling en is dus verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte.

Kostenverhaalsgebied: Op kaart (geometrisch) aangewezen gebied waarvoor de kostenverhaalsregels uit het omgevingsplan voor gelden.

Kostenverhaalregels: Een stelsel van regels in het omgevingsplan die zien op het wettelijk verplicht kostenverhaal.

Kwaliteitseisen openbare ruimte: Eisen die de gemeente stelt aan de inrichting van de openbare ruimte. Dit kan betrekking hebben op materiaaleisen, maatvoeringen, de wijze waarop werken en werkzaamheden moeten worden uitgevoerd etc. Deze vormen een onlosmakelijk deel van een te sluiten overeenkomst tussen gemeente en ontwikkelaar in geval van zelfrealisatie.

Markt: Met markt wordt de grond- en vastgoedmarkt bedoeld, maar ook de (vraag vanuit de) eindgebruiker.

Marktpartijen: Bestaande en nieuwe actoren op de vastgoed- en grondmarkt zoals projectontwikkelaars, corporaties, ontwikkelende bouwers, eindgebruikers, institutionele beleggers (pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen e.d.) en overige beleggers.

Meerjarenprognose Grondexploitaties (MPG): Meerjarenprognose Grondexploitaties is een jaarverslag over de voortgang en prognose van gronden die de gemeente voor eigen rekening en risico ontwikkelt: de grondexploitaties. Deze worden separaat (en in samenhang met de strategisch grondposities van de gemeente) gepresenteerd en gaat in op de voortgang, winsten en verliezen alsmede de stand van zaken mbt de financiële risico's.

Nadeelcompensatie: Dit is een wettelijke regeling voor schadevergoeding voor rechtmatig overheids-optreden. Deze is opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het gaat over schade boven het normale maatschappelijke risico en het bedrijfsrisico die iemand onevenredig zwaar treft. Directe schade is het gevolg van inperking van bestaande rechten van de eigenaar (bekend als planschade) en maakt deel uit van de nadeelcompensatie.

Omgevingsplan: Het planologisch instrument waarin alle ruimtelijke aspecten samenkomen waarmee de gemeente bepaalt wat er met de ruimte mag gebeuren. Het omgevingsplan wordt door de gemeenteraad vastgesteld. Er staat bijvoorbeeld in waar winkels, horeca en bedrijven mogen komen en hoe groot gebouwen mogen zijn (grondoppervlak, goot- en bouwhoogte).

Omgevingsvisie: In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. De gemeente stelt 1 omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast. Een omgevingsvisie gaat in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. De omgevingsvisie is vormvrij; de gemeenteraad bepaalt detailniveau, gebieden, sectoren en thema's.

Onteigenen: Onteigenen is het ontnemen van grondeigendom in het algemeen belang voor het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld voor woningbouw, infrastructuur, dijkversterking, energietransitie of natuurontwikkeling. Een onteigening dient volgens een zorgvuldige procedure te worden doorlopen en wordt voorafgegaan door een minnelijk verwervingstraject.

Pacht: Pacht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verpachter, zich verbindt aan de andere partij, de pachter, een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw en de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie.

Passief grondbeleid: Vorm van grondbeleid waarbij niet de gemeente maar private partijen gronden aankopen en ontwikkelen. De gemeente maakt de (her)ontwikkeling mogelijk door wijziging van het bestemmingsplan en verhaalt de gemaakte (apparatuur)kosten op initiatiefnemers.

Publiek-private samenwerking (PPS): Gemeente en particuliere initiatiefnemers leggen een vorm van samenwerking vast in een overeenkomst.

Risicomanagement: Risicomanagement bij ruimtelijke projecten behelst het periodiek kwalitatief en kwantitatief in beeld brengen van de risico's, het treffen van beheersmaatregelen en de toetsing aan de weerstandscapaciteit.

Structuurvisie: Een Structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling van een gebied voor de lange termijn. Deze strategische visie gaat tevens in op de wijze waarop de raad de voorgenomen ontwikkelingen denkt te kunnen verwezenlijken. Deze is vormvrij: de gemeenteraad bepaalt detailniveau, gebieden, sectoren en thema's. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024) heeft de Structuurvisie van rechtswege de status van Omgevingsvisie gekregen. Uiterlijk eind 2027 moet deze vervangen zijn door een Omgevingsvisie.

Sturend grondbeleid: het in onderlinge samenhang inzetten van de grondbeleidsinstrumenten om tijdig over de grond te kunnen beschikken, waarmee het realiseren van de beleidsdoelstellingen kan worden bewerkstelligd.

Waarborgsom: Een waarborgsom dient voor een deugdelijke nakoming van een gesloten overeenkomst tussen gemeente en ontwikkelaar. Met dit geld wordt de gemeente instaat gesteld de activiteiten, waar de waarborgsom voor is bedoeld, uit te voeren en mee te betalen voor de situatie dat de contractant zijn verplichtingen jegens de gemeente niet nakomt.

Weerstandsvormen (benodigd-): Is de mate waarin de gemeente in staat is om financiële tegenvallers op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van haar ambities, beleid en programma's. Danwel benodigd is om de risico's van haar lopende ambities, beleid en programma's op te vangen.

Woonrijp maken: Aanleg en inrichting van de openbare ruimte, groenvoorzieningen, riolering, et cetera.

Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg): De Wvg is een grondbeleidsinstrument van de gemeente (en andere overheden) en verplicht eigenaren om een perceel, waarop een voorkeursrecht is gevestigd, bij verkoop eerst aan de gemeente aan te bieden.

Zachte plancapaciteit: Bij zachte plancapaciteit gaat het om gebieden waarvoor plannen zijn gemaakt en geschikt zijn om te worden ontwikkeld maar die nog niet planologisch juridisch onherroepelijk zijn. De plannen staan open voor bezwaar en beroep of zijn nog onder de rechter.

Zelfrealisatie: Is de mogelijkheid die de wet biedt aan grondeigenaren om voor eigen rekening en risico een plan te ontwikkelen, onder de voorwaarden die de gemeente daaraan stelt zoals vastgelegd in een gesloten overeenkomst of omgevingsplan.