



Nota Grondbeleid gemeente Dongen 2026

De raad van de gemeente Dongen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 oktober 2025.

b e s l u i t:

1. De Nota grondbeleid 2026 vast te stellen.
2. De Nota Grondbeleid 2016 – 2021 in te trekken.

1. Inleiding

1.1. Gemeentelijk Grondbeleid

In deze beleidsnota wordt omschreven hoe de gemeente Dongen haar grondbeleid wil vormgeven en inzetten als (hulp)middel om ruimtelijke doelstellingen te realiseren. Het grondbeleid is daarbij geen doel op zich, maar één van de instrumenten om die ruimtelijke doelstellingen daadwerkelijk te effectueren. Dat wil zeggen dat het grondbeleid ondersteunend is aan de uitvoering van ander beleid.

De gemeente Dongen heeft veel ambities op het gebied van (ruimtelijke) doelen die worden nagestreefd. Om die doelen te bereiken is de inzet van het grondbeleid een instrument dat kan worden gebruikt. Voorbeelden van de doelen waarbij het grondbeleid een rol speelt zijn bijvoorbeeld:

- het invullen van de woningbouwopgave in kwalitatieve en kwantitatieve zin;
- het creëren van vestigingsmogelijkheden voor bedrijven;
- het maken van nieuwe natuur;
- het bereiken van klimaatdoelstellingen;
- het maken en optimaliseren van infrastructuur, waaronder de energie-infrastructuur;

Dit is geen limitatieve lijst, maar geeft een beeld hoe breed het grondbeleid een rol speelt in de uitvoering van de gemeentelijke taken.

Hoofdstuk 2 van deze nota geeft vooral inzicht op welke wijze de gemeente Dongen haar rol en positie op de grondmarkt in wil nemen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 tot en met 7 ingegaan op de instrumenten die daarvoor kunnen worden ingezet.

1.2. Inrichting van het grondbeleid

Het gemeentelijk grondbeleid van de gemeente Dongen wordt in deze nota vastgelegd. Samen met andere gemeentelijke documenten biedt het een compleet beeld op het grondbeleid en de daarmee samenhangende grondexploitaties. Op deze wijze wordt de uitvoering van het beleid en de gevolgen daarvan continue beheerd en bewaakt. In deze paragraaf belichten wij kort de diverse documenten.

Nota Grondbeleid

In deze Nota Grondbeleid wordt de strategische visie op het te voeren grondbeleid opgenomen. Deze strategische visie heeft een algemeen karakter en vormt de basis voor de gemeentelijke handelswijze. De Nota Grondbeleid wordt vastgesteld door de gemeenteraad.

Voortgangsrapportage Grondexploitatie

Als uitvloeisel van de Nota Grondbeleid wordt jaarlijks een Voortgangsrapportage Grondexploitatie opgesteld. In deze voortgangsrapportage wordt specifiek ingegaan op de diverse grondexploitaties die de gemeente zelf voert. De Voortgangsrapportage Grondexploitatie wordt vastgesteld door de gemeenteraad.

Nota Grondprijzen

Als uitvloeisel van de Nota Grondbeleid wordt jaarlijks een Nota Grondprijzen vastgesteld. In deze nota worden de grondprijzen voor een kalenderjaar vastgesteld. De Nota Grondprijzen wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.

Begroting en jaarrekening

Zowel de gemeentelijke begroting als jaarrekening bevatten een paragraaf Grondbeleid, waarin verslag wordt gedaan van de uitvoering van het grondbeleid en het effect daarvan op de grondexploitatie. Deze stukken worden vastgesteld door de gemeenteraad.



1.3. De bredere context van het grondbeleid

De uitvoering van het grondbeleid vindt uiteraard plaats in het algemeen belang. Daarbij houden we rekening met de uitgangspunten van bijvoorbeeld de Omgevingswet, de Nota Ruimte, de Woondeal, et cetera.

Bij iedere ontwikkeling worden kaders gesteld en integrale maatschappelijke afweging gemaakt. Dit is steeds maatwerk en wordt afgestemd op het specifieke geval. Naast kaders en afwegingen op het gebied van grondbeleid worden dan ook andere beleidsgebieden betrokken. Denk aan bijvoorbeeld kaders en afwegingen op het gebied van woonbeleid, parkeerbeleid, groenbeleid, et cetera.

Grondbeleid staat dus nooit op zich zelf maar is een onderdeel van het totale fysieke domein.

2. Vormen van grondbeleid

2.1. Inleiding

De inzet van het grondbeleid kan op diverse wijzen plaats vinden. De twee uiterste vormen zijn het actieve en het faciliterende grondbeleid, doch diverse tussenvormen of samenwerkingsvormen zijn mogelijk. Al deze vormen hebben het uiteindelijke doel om de doelstellingen op andere beleidsterreinen, zoals wonen, werken en verblijven, te behalen. Hierna worden de verschillende mogelijkheden nader toegelicht.

2.2. Actief grondbeleid

Wanneer de gemeente een actief grondbeleid voert, wil dat zeggen dat zij zich gedraagt als marktpartij. Alle taken om te komen tot het 'produceren' van bouwrijpe grond worden dan door de gemeente zelf uitgevoerd. Bij deze taken valt te denken aan:

- het aankopen van gronden;
- het beheren van gronden welke na verwerving in eigendom zijn overgedragen;
- het bouw- en woonrijp maken van de gronden;
- het uitgeven van bouw- en woonrijpe gronden.

Naast deze private rol behoudt de gemeente ook de publiekrechtelijke (overheids)taken, zoals bijvoorbeeld het vaststellen van een gewijzigd Omgevingsplan. Deze taken behoren echter niet tot het grondbeleid, maar wel tot het ruimtelijk beleid dat een gemeente voert.

Bij zuiver actief grondbeleid neemt de gemeente de grondexploitatie volledig voor haar rekening en risico, en dient doorgaans grote investeringen te doen. Er wordt geïnvesteerd in grond, er worden kosten gemaakt om het planologisch kader voor de beoogde ontwikkeling vastgesteld te krijgen en er volgen investeringen voor het bouwrijp maken en inrichten van het gebied. Wanneer aan het eind van het traject gronden in bouw- en woonrijpe staat worden uitgegeven worden de gemaakte kosten in principe verdisconteerd in de marktconforme grondprijs. Daarbij wordt gestreefd naar een kostendekkende grondprijs, maar dat is geen vanzelfsprekendheid. In sommige gevallen kunnen de kosten hoger zijn dan de (marktconforme) opbrengsten. In dat geval is er sprake van een grondexploitatie waar gemeentelijke middelen voor ingezet moeten worden om deze financieel sluitend te krijgen. Er zijn ook voorbeelden waarbij de opbrengsten hoger zijn dan de kosten. In dat geval wordt er winst gerealiseerd met de grondexploitatie.

Alhoewel de gemeente de grondexploitatie voert dient er voor de opstalexploitatie een marktpartij geselecteerd te worden. Het bouwen van woningen en/of bedrijven doet de gemeente immers niet zelf. Hierbij kan enerzijds samenwerking worden gezocht met bijvoorbeeld woningcorporaties en anderzijds met commerciële ontwikkelaars.

Ter versterking van de positie van de gemeente op de lokale grondmarkt bestaat een aantal instrumenten die zij kan toepassen. Hierbij valt te denken aan het vestigen van een voorkeursrecht en de bevoegdheid tot onteigening. Dit instrumentarium wordt later in deze nota kort omschreven.

2.3. Faciliterend grondbeleid

Terwijl de gemeente bij actief grondbeleid alle taken om te komen tot het 'produceren' van bouwrijpe grond zelf uitvoert, zal zij bij faciliterend grondbeleid deze taken tot een minimum beperken. De gemeente zal in dat geval niet als marktpartij optreden. Bij deze vorm zullen juist de private partijen de voornoemde taken als verwerving van gronden, tussentijds beheer, bouw- en woonrijp maken en uitgifte op zich nemen.

Net als bij het actieve grondbeleid blijft de gemeente ook bij faciliterend grondbeleid de publiekrechtelijke taak houden om een planologisch kader vast te stellen. Zoals vermeld is dit een taak die eigenlijk buiten het zuivere grondbeleid valt. De gemeentelijke kosten die met deze taken gepaard gaan worden echter wel op de initiatiefnemer verhaald.



Ten aanzien van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut (inrichting van de openbare ruimte met o.a. riolering, bestrating, verlichting, straatmeubilair, openbaar groen, et cetera) die mede zorgen voor het bouw- en woonrijp maken van het plangebied heeft de gemeente ook een rol. Deze voorzieningen worden immers na de realisatie eigendom van de gemeente. Om de kwaliteit van deze openbare ruimte te waarborgen stelt de gemeente hiervoor randvoorwaarden op. De realisatie van de openbare voorzieningen kan door de marktpartij of door de gemeente worden uitgevoerd. Ook deze daarmee samenhangende kosten worden op de private initiatiefnemer verhaald. Het instrumentarium dat voor het kostenverhaal bestaat wordt later in deze nota omschreven.

2.4. Situationeel grondbeleid

Het situationeel grondbeleid is een beleidsvorm waarbij de gemeente zowel actief als faciliterend opereert. Afhankelijk van de situatie neemt de gemeente binnen een ontwikkeling een actieve of faciliterende rol in. In veel gevallen is de eigendomspositie van de grond een belangrijke factor om de actieve dan wel faciliterende rol te pakken.

2.5. Samenwerkingsvormen

Afhankelijk van de situatie kunnen ook samenwerkingsvormen tussen de gemeente en één of meerdere private partijen ontstaan. Dit zijn de zogenaamde publiek private samenwerkingen (PPS). Samenwerkingen kunnen in verschillende vormen voorkomen en maken ook onderdeel uit van het situationeel grondbeleid.

Een aantal samenwerkingsvormen zijn:

Bouwclaimmodel

Indien er sprake is van versnipperd eigendom binnen een plangebied kunnen partijen overeenkomen dat alle gronden marktconform aan de gemeente worden overgedragen. Daarbij wordt tevens overeengekomen dat de marktpartij vervolgens het recht op koop van bouwrijpe kavels verkrijgt. De gemeente voert in dit geval de grondexploitatie en de marktpartij neemt de opstalexploitatie vervolgens op zich.

Joint Venture model

In deze samenwerkingsvorm voeren gemeente en marktpartij een gezamenlijke grondexploitatie. In een overeenkomst wordt geregeld hoe zij dit inrichten en wie welke verantwoordelijkheden draagt. Ook over kosten, opbrengsten en risico's worden vooraf afspraken vastgelegd. Voor de uitvoering wordt door de deelnemende partijen een aparte rechtspersoon opgericht.

Concessiemodel

In het concessiemodel wordt de gemeentelijke grondpositie overgedragen aan de marktpartij die vervolgens de grond- en opstalexploitatie voert. Deze grondoverdracht geschiedt ook weer op basis van marktconformiteit en de gemeente geeft de marktpartij een aantal randvoorwaarden mee met betrekking tot de verdere ontwikkeling van het plan. Na de realisatie wordt het openbaar gebied door de marktpartij terug geleverd aan de gemeente.

2.6. Gemeente Dongen voert een situationeel grondbeleid

Om flexibel en adequaat in te kunnen spelen op de marktomstandigheden voert de gemeente Dongen een situationeel grondbeleid. Afhankelijk van het geval kan de gemeente een actieve of faciliterende rol innemen, eventueel op basis van een samenwerkingsvorm.

Op deze wijze kan de gemeente Dongen op maat handelen ten aanzien van de voorliggende situatie. Daarbij blijft de ruimtelijke opgave het doel en is de vorm van het grondbeleid een middel om dat doel te verwezenlijken.

Per geval kan de gemeente overwegen welke rol zij inneemt. De gemeente Dongen wil uitdrukkelijk actief opereren op de grondmarkt. Tegelijkertijd worden ook marktpartijen uitgedaagd en uitgenodigd om gebiedsontwikkelingen op te pakken, waarbij de gemeente faciliteert.

Daarbij gelden een aantal afwegingscriteria die ten grondslag liggen aan de uiteindelijke overweging. De beantwoording van de volgende vragen geeft richting aan de keuze.

• Is er sprake van een ruimtelijk doel dat binnen de gemeentelijke beleidskaders valt?

De ontwikkeling moet passen en in overeenstemming zijn met de gemeentelijke ambities en doelstellingen. Er moet dus sprake zijn van een algemeen en publiek belang. Als dat niet het geval is, maar de gemeente wenst toch mee te werken, zal dat op faciliterende basis zijn. Indien de ontwikkeling niet wenselijk is, is er geen sprake van een project en wordt geen medewerking verleend. In dat geval is grondbeleid niet aan de orde.



• *Is er een initiatiefnemer die het ruimtelijk doel wil en kan realiseren?*

Als er een initiatiefnemer aanwezig is, dan hoeft de gemeente niet perse de actieve rol op zich te nemen. Hier kan worden geopteerd voor een faciliterende rol. Er wordt dan juist samenwerking gezocht met de initiatiefnemer om tot een gedragen plan te komen. Markt en overheid versterken elkaar in het project.

Indien er geen initiatiefnemer in de markt is, kan de gemeente de actieve rol op pakken door zelf als initiatiefnemer te opereren. Dit zal alleen gebeuren indien het plan binnen de ruimtelijke en/of maatschappelijke ambitie van de gemeente valt.

• *Is de initiatiefnemer in staat om conform de gemeentelijke kaders het ruimtelijk doel te realiseren?*

Ten aanzien van een ruimtelijk doel gelden te allen tijde gemeentelijke kaders. Hier dient de initiatiefnemer zich aan te conformeren. Indien een initiatiefnemer dat niet kan of wil, dan kan de gemeente de regie nemen door een actieve rol op de grondmarkt in te nemen. Indien de initiatiefnemers wel binnen de kaders kan en wil opereren is een faciliterende rol voor de gemeente beter passend.

• *Is het behalen van het ruimtelijk doel financieel uitvoerbaar voor de gemeente?*

Indien de gemeente op basis van de voorgaande vragen neigt naar een actieve rol, dient te worden getoetst of het plan financieel uitvoerbaar is. Daarbij wordt primair getracht een plan te ontwikkelen dat financieel sluitend is, zonder inzet van algemene middelen. Eventueel kan een gemeentelijke financiële bijdrage nodig zijn, indien het plan op zichzelf niet financieel sluitend is. Of dit aan de orde is, is afhankelijk van het geval en zal altijd bestuurlijk moeten worden afgewogen.

Wanneer er geen financieel uitvoerbaar scenario is, kan de gemeente geen actieve rol innemen. In dat geval kan een marktpartij het project oppakken, waarbij de gemeente faciliterend opereert. Ook bestaat de kans dat het project geen doorgang krijgt, omdat het voor een marktpartij ook niet financieel haalbaar is.

• *Is er een belangrijke maatschappelijke reden om het project niet aan de markt over te laten?*

Indien er zwaarwegende redenen zijn om het project niet aan de markt over te laten dan kan de gemeente bewust kiezen voor een actieve rol. Op die wijze worden regie en sturing volledig naar de gemeente toegetrokken, maar ook de volledige risico's verbonden aan deze actieve rol.

Afhankelijk van de antwoorden op deze vragen wordt een keuze gemaakt in de grondstrategie. De gemeente zal dan de bijbehorende beschikbare instrumenten inzetten.

3. Verwerving

3.1. Inleiding

Een van de kenmerken bij actief grondbeleid is de grondverwerving door de gemeente. In hoofdzaak zijn twee soorten verwervingen te onderscheiden:

Planmatige verwerving:

Wanneer de gemeente een project is gestart waarbij een actieve rol wordt ingenomen dan wordt de inspanning gedaan om de gronden binnen het plangebied te verwerven. Hier wordt planmatig aan gewerkt en er wordt een verwervingsbudget in de gemeentelijke grondexploitatie opgenomen. Met dit budget heeft de gemeente de financiële slagkracht om de verwervingen te realiseren.

Strategische verwerving:

Wanneer er nog geen concreet plan of een grondexploitatie is, kunnen er wel verwervingen worden gedaan die van strategisch belang kunnen zijn. Het kan hierbij gaan om verwervingen in gebieden waar mogelijk een toekomstige ontwikkeling gaat plaatsvinden, verwerving van strategisch gelegen objecten of bijvoorbeeld ruil- en compensatiegronden. Ook het voorkomen van een ongewenste ontwikkeling kan een reden zijn om strategisch aan te kopen.

Wegens het ontbreken van concrete planvorming (geen basis in bestaande beleidsstukken) dienen bij strategische aankopen met name de termijnen, kosten en risico's uitdrukkelijk te worden belicht. Dit kan door middel van het uitvoeren van een haalbaarheids- en risicoanalyse.

3.2. Minnelijke verwerving

Wanneer de gemeente besluit om actief te opereren op de grondmarkt is het primair in te zetten instrument de minnelijke grondverwerving. De gemeente kan op privaatrechtelijke basis koopovereenkomsten sluiten om zodoende eigendommen te verwerven binnen een (toekomstig) plangebied. Met de minnelijke grondverwerving dient in een (zeer) vroeg stadium te worden begonnen. Op het moment dat de gemeente met planologische voornemens naar buiten treedt is namelijk te verwachten dat ook private partijen binnen het plangebied actief zullen worden. Het verdient derhalve de voorkeur om voor de bekendmaking van enig planologisch plan de onderhandelingen met de binnen het plangebied gelegen



eigenaren reeds te hebben geopend. Een nog betere uitgangspositie voor de gemeente is wanneer het eigendom van een aanzienlijk deel van het plangebied reeds verworven is.

Bij minnelijke grondverwerving is de doelstelling de gronden in eigendom te verkrijgen tegen een aanvaardbare koopsom. De onderhandelingen voor de verwerving van gronden geschieden aan de hand van de marktconforme waarde.

3.3 Voorkeursrecht

De gemeente kan onder bepaalde voorwaarden besluiten op bepaalde gronden een voorkeursrecht te vestigen. De eigenaar van de betreffende grond kan vervolgens slechts tot verkoop overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld de desbetreffende grond te kopen. Het voorkeursrecht treft slechts doel wanneer een grondeigenaar daadwerkelijk tot vervreemding over wil gaan. Zolang de eigenaar niet tot verkoop wil overgaan, gebeurt er feitelijk niets. Daarom kan het voorkeursrecht gezien worden als een passief instrument om actief grondbeleid te kunnen voeren.

Het voorkeursrecht kan worden toegepast indien:

- De gemeente een duidelijk doel voor de betreffende grond voor ogen heeft;
- De gemeente financiële middelen heeft gereserveerd voor de aankoop;
- De gemeente daadwerkelijk kan aankopen zodra de gronden te koop worden aangeboden.

Indien de gemeente afziet van aankoop na een aanbieding is de eigenaar vrij de grond aan derden te verkopen.

Het voorkeursrecht is vooral in gebieden met versnipperd eigendom een middel om tot een integrale ontwikkeling te kunnen komen. In die gevallen kan een tactisch verwervingsplan, inclusief het vestigen van een voorkeursrecht, een goede optie zijn.

3.4 Onteigening

Een van de zwaarste instrumenten is de bevoegdheid tot onteigening. De gemeente kan - ook weer onder strikte voorwaarden - gronden onteigenen ten behoeve van de realisatie van de ruimtelijke doelen. Van groot belang bij onteigening is het algemeen belang, de noodzaak en de urgentie van de onteigening. Al met al is de onteigening een langdurig en omvangrijk proces en vormt het uiterste middel om tot realisatie van de doelstelling te kunnen komen. Het is immers een zeer zwaar middel dat een van de meest voorname rechten, het eigendomsrecht, aantast. Door middel van onteigening wordt namelijk een gedwongen eigendomsovergang van onroerende zaken van de eigenaar naar de onteigenaar bewerkstelligd. Wanneer er sprake is van onteigening moet het algemeen belang van de gemeenschap die gebaat is bij de onteigening belangrijker worden geacht dan het individuele belang van de eigenaar van de onroerende zaak.

Voorwaarde voor een onteigeningsprocedure is dat in eerste instantie een minnelijk verwervingstraject is ingezet. Mocht er tussen grondeigenaar en gemeente geen overeenstemming over de grondverkoop worden bereikt, kan het instrument onteigening ingezet worden. Tijdens een onteigeningsprocedure kan er overigens nog steeds minnelijk worden onderhandeld om alsnog tot overeenstemming te komen.

4. Beheer

4.1. Inleiding

Nadat onroerende zaken verworven zijn dienen deze vervolgens beheerd te worden. Afhankelijk van de aard van de onroerende zaak en het toekomstperspectief kunnen er verschillende beheersinstrumenten worden ingezet.

Het beheer dat hierna wordt omschreven heeft betrekking op feitelijke en juridische beheersmaatregelen gericht op het tijdelijk beheer van verworven eigendommen in het kader van ruimtelijke doelstellingen. Het gaat dus niet over het maatschappelijk vastgoed dat in eigendom van de gemeente is (en blijft).

4.2. Voortgezet gebruik

Indien onroerende zaken worden aangekocht kan het tijdelijk voortgezet gebruik door de verkoper een onderhandelingspunt zijn. Partijen komen dan met elkaar een voortgezet gebruik overeen met betrekking tot de periode na de eigendomsoverdracht. De exacte voorwaarden die verbonden worden aan het voortgezet gebruik, zoals bijvoorbeeld de periode, kosten en beheer worden per geval bepaald.

4.3. Pacht

In vele gevallen rust op de verworven gronden een agrarische bestemming. Deze gronden kunnen in de beheerperiode kortlopend verpacht worden aan agrariërs ter uitvoering van hun bedrijf. Er wordt gebruik gemaakt van geliberaliseerde pacht. Dat is pacht met een kortdurend karakter. Door gebruik-



making van deze pachtvorm loopt de gemeente niet het risico van reguliere pacht, waarbij de pachter onder andere een eerste recht van koop heeft.

Binnen de huidige vastgoedportefeuille heeft de gemeente Dongen ook nog een aantal agrarische percelen in eigendom die belast zijn met reguliere pacht.

4.4. Huur

Naast verpachting kunnen gronden ook kortlopend worden verhuurd. Van verhuur is sprake als de gronden niet beroepsmatig agrarisch worden gebruikt. Hierbij valt onder andere te denken aan de verhuur van een paardenweide voor hobbymatig gebruik. Verpachting heeft echter de voorkeur boven verhuur. Deze voorkeur vloeit voort uit het feit dat een agrariër de gronden over het algemeen professioneler beheert dan een particulier.

Wanneer er gebouwen verworven zijn kunnen deze direct gesloopt worden of zij kunnen tijdelijk verhuurd worden tot het moment dat sloop noodzakelijk is. Voordeel van verhuur boven sloop is dat de kosten van sloop worden uitgesteld, waardoor niet direct een investering gepleegd hoeft te worden. Bovendien kunnen in de tussentijdse periode huurpenningen geïnd worden. Hier tegenover staat uiteraard wel het feit dat de opstallen moeten worden onderhouden en dat er aan de verhuur risico's verbonden kunnen zijn, bijvoorbeeld door de huurbescherming.

4.5. Gebruik

Slechts in uitzonderlijke gevallen kunnen percelen en/of gebouwen om niet in gebruik worden gegeven. Het gaat dan om zeer kortdurende perioden en voor specifieke doeleinden.

4.6. Bewaking van gebouwen

Indien gebouwen door ligging, staat van onderhoud of anderszins niet verhuurbaar zijn, of indien verhuur niet wenselijk is, is het aan te bevelen om gebouwen ter voorkoming van verloedering, kraak en/of vandalisme in gebruik te geven aan een daartoe gespecialiseerde beheers- bewakingsorganisatie. Deze organisatie zorgt voor het beheren en bewaken van het vastgoed via het plaatsen van tijdelijke bewoners of gebruikers.

4.7. Verhuur van jacht- en visrechten

Op de gemeentelijke agrarische gronden kunnen rechten op het genot van de jacht rusten. Op wateren in eigendom van de gemeente kunnen visrechten rusten. Deze jacht- en visrechten worden, separaat van het eventueel verpachte en/of verhuurde grondgebruik, door de gemeente verhuurd.

5. Uitgifte

5.1. Inleiding

De uitgifte van gronden vormt binnen het spoor van het actieve grondbeleid de fase waarin de inkomsten door de gemeente worden gerealiseerd. Daarbij kan de gemeente tevens regie voeren op de selectie van een koper van de gronden. Bij deze selectie dient wel te worden voldaan aan de uitgangspunten van de zogenaamde Didam-arresten. Op basis van die arresten dient er een selectie plaats te vinden aan de hand van vooraf bepaalde objectief toetsbare criteria. Deze kunnen per uitgifteprocedure worden bepaald. Ook is het mogelijk om een-op-een-uitgifte te doen indien er slechts één serieuze gegadigde koper is.

5.2. Grondverkoop

Het merendeel van de uitgiftes vindt plaats door verkoop. Gronden worden dan door de gemeente verkocht aan kopers ten behoeve van verschillende doelen. De meest voorkomende verkopen worden hierna kort belicht.

Verkoop ten behoeve van woningen

Het huidige woningbeleid is gericht op een gevarieerd aanbod in woningbouw passend bij de behoefte. Deze woningen kunnen worden gerealiseerd door diverse partijen zoals woningbouwcorporaties, projectontwikkelaars en particulieren. Dit zijn dan ook de potentiële kopers van gronden die worden uitgegeven ten behoeve van woningbouw.

De woningbouwcorporaties zijn primair de meest voor de hand liggende partijen om de woningen in de sociale huursector te realiseren. Maar ook middeldure huur behoort steeds meer tot het portfolio van de corporaties.

Projectontwikkelaars komen in aanmerking voor de aankoop van bouwrijpe gronden ten behoeve van projectmatige woningbouw. Daarbij richten we ons op een mix van woning- en prijscategorieën passend binnen het geldende woonbeleid.



Door als gemeente actief grondbeleid te voeren kunnen de professionele realisators van woningen, zijnde de woningbouwcorporaties en de projectontwikkelaars, door het college van burgemeester en wethouders geselecteerd worden. Deze selectie geschiedt deels door onderhandelingen die resulteren in (bouwclaim)overeenkomsten. Indien mogelijk kan het college voorts naar eigen inzicht een transparante selectie maken van partijen die in aanmerking komen voor aankoop van gronden voor woningbouw.

Naast de verkoop van bouwgrond aan professionele ondernemers wordt ook grond aan particulieren ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap verkocht. Onder deze noemer wordt verstaan dat een burger zelf volledig verantwoordelijk is voor het ontwikkelen en realiseren van een bouwplan voor zijn eigen te bouwen woning. Er bestaat een volledige keuzevrijheid in bijvoorbeeld architect en aannemer. Uiteraard dient wel voldaan te worden aan de publiekrechtelijke regels die gelden, zoals bijvoorbeeld een omgevingsplan en beeldkwaliteitsplan.

Ook het verkopen van grond ten behoeve van een project binnen het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) is een mogelijkheid. Hierbij voert een groep (potentiële) kopers zelf de regie over het ontwikkel- en bouwproces van meerdere (projectmatige) woningen.

Verkoop ten behoeve van bedrijven

Bedrijven hebben de mogelijkheid bouwgrond te kopen op onze bedrijventerreinen. Indien de gemeente dit soort gronden te koop aanbiedt geschiedt dat conform de dan geldende verkoop- en selectiecriteria met betrekking tot verkoop van bedrijfsgronden.

5.3. Zakelijke rechten

Naast het verkopen van gronden kan in specifieke gevallen ook geopteerd worden voor uitgifte door het vestigen van een zakelijk recht. Hiervoor wordt gekozen als verkoop niet gewenst en/of niet mogelijk is. De zakelijke rechten waar aan gedacht kan worden zijn erfpachtrechten of rechten van opstal. Deze uitgiftedvormen worden bijvoorbeeld toegepast bij sportcomplexen.

5.4. Uitgifte van overig verspreid liggende gronden

Vanuit het verleden heeft de gemeente Dongen een areaal overig verspreid liggende gronden in eigendom. Binnen dit areaal bevinden zich voornamelijk agrarische gronden die belast zijn met reguliere pacht of huur. Omdat het exploiteren van deze gronden niet tot de primaire taak van de gemeente behoort zullen deze gronden zoveel mogelijk verkocht gaan worden. Dat doen we op het moment dat ze vrij komen van het huidige gebruik.

5.5. Snippergroen

Regelmatig wordt de gemeente verzocht om stukken snippergroen te verkopen. Hiervoor is een aparte Nota Snippergroen vastgesteld.

6. Kostenverhaal

6.1. Inleiding

De gemeente die een faciliterende rol in een ontwikkeling vervult is op grond van de Omgevingswet verplicht om de daarmee gepaard gaande kosten op de initiatiefnemer te verhalen. Het verhalen van deze kosten kan op privaatrechtelijke wijze via een overeenkomst of op publiekrechtelijke wijze via exploitatieregels in het omgevingsplan.

6.2 Privaatrechtelijk kostenverhaal

De voorkeurswijze van kostenverhaal is via het privaatrechtelijk spoor. Op deze wijze komen gemeente en initiatiefnemer tot een overeenkomst op basis waarvan de gemeentelijke kosten op de initiatiefnemer worden verhaald. Het voordeel van zo'n overeenkomst is dat er naast het kostenverhaal ook andere afspraken kunnen worden vastgelegd. Partijen maken bijvoorbeeld afspraken over het bouw- en woonrijp maken van het te ontwikkelen plangebied, over het te realiseren programma, over landschappelijk inpassing, et cetera.

Er bestaat volledige contractsvrijheid, waardoor er veel afspraken met elkaar zijn te maken. Uiteraard mogen deze niet in strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving.

6.3 Publiekrechtelijk kostenverhaal

Het publiekrechtelijk spoor wordt gevolgd wanneer gemeente en initiatiefnemer niet tot overeenstemming komen over de inhoud van een overeenkomst. In dat geval vormen de exploitatieregels in het omgevingsplan de basis om het kostenverhaal te regelen. Deze regels vormen een soort vangnet om alsnog de kosten verhaald te krijgen.



7. Financiële aspecten

7.1. Inleiding

Met de uitvoering van het grondbeleid gaan doorgaans veel financiële middelen gemoeid. Er worden immers percelen en/of gebouwen aangekocht, het plangebied wordt bouw- en woonrijp gemaakt en/of worden er plankosten gemaakt. Vandaar dat de financiële kaders goed geborgd dienen te worden. Het grondbeleid biedt namelijk kansen, maar brengt ook risico's met zich mee. Daarom is het van belang om het grondbeleid en de grondexploitatie goed te beheren en te bewaken.

De verantwoording over de financiële stand van zaken van de gemeentelijke grondexploitaties verloopt via de Voortgangsrapportage Grondexploitatie. In de begroting wordt aandacht besteed aan de uitvoering van het grondbeleid in het betreffende jaar. En in de jaarstukken wordt jaarlijks een paragraaf grondbeleid opgenomen waarin verantwoording wordt afgelegd over het financieel verloop van de grondexploitatie.

Ook in de gevallen waarbij de gemeente een faciliterende rol inneemt maakt de gemeente kosten in de vorm van plankosten. Deze worden op de initiatiefnemer verhaald via het kostenverhaal (zie hoofdstuk 6).

7.2. Rolverdeling college en raad

Om het financieel beheer goed in te bedden in de gemeentelijke organisatie is het van belang om de rolverdeling tussen college en raad helder te hebben.

Het college is het uitvoerende orgaan van met betrekking tot het grondbeleid. Op grond van artikel 160 lid 1 sub e van de Gemeentewet is het college bevoegd om over privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Hiermee is het college bijvoorbeeld in staat om aan- en verkopen te doen. Op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet dient het college echter bij besluiten die ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente de raad vooraf in de gelegenheid te stellen om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Bij de voorbereiding van een dergelijk besluit dient het college dus een overweging te maken of zij de raad deze gelegenheid voorlegt.

Over het algemeen zal dit niet nodig zijn indien de privaatrechtelijke rechtshandeling binnen bestaande budgetten plaatsvindt. De raad heeft dat budget immers al geaccordeerd. Als voor een handeling nog additioneel budget nodig is, ligt het eerder voor de hand om de raad de gelegenheid te bieden om wensen en bedenkingen te uiten.

Om daadkrachtig te kunnen opereren op de grondmarkt heeft het college financiële middelen nodig. Voor lopende projecten worden die middelen in de exploitatiebegroting opgenomen en door de raad beschikbaar gesteld.

Voor aankopen buiten de lopende projecten, zoals strategische en gelegenhedaankopen, geeft de raad mandaat aan het college om tot een bedrag van € 2.000.000 te verwerven. Dit mandaat geeft het college de gelegenheid om daadkrachtig en slagvaardig te werk te kunnen gaan op het moment dat een mogelijke aankoop zich voordoet.

7.3. Grondprijnsbeleid

Voor ieder kalenderjaar stelt het college van burgemeester en wethouders de gronduitgifteprijs vast. Hierbij is het uitgangspunt om marktconform te handelen. Deze marktconformiteit wordt getoetst aan referenties van zowel binnen (bijvoorbeeld transacties op de particulier grondmarkt) als buiten de gemeente Dongen (bijvoorbeeld grondprijzen van omliggende gemeenten). De prijzen voor gronden bestemd voor zowel woningen, bedrijven en sociaal maatschappelijke voorzieningen worden in een vaste prijs per vierkante meter weergegeven. Voor actuele informatie over de grondprijzen wordt verwezen naar de vigerende nota grondprijzen.

7.4. Exploitatiebegrotingen

Het instrument om te beoordelen of de ontwikkeling van een plangebied financieel haalbaar is, is de exploitatieopzet. Per in exploitatie genomen plangebied wordt een exploitatieopzet gemaakt waarin de geraamde kosten en opbrengsten worden opgenomen. Uit deze opzetten blijkt of er sprake is van een kostendekkend plan of dat er sprake is van een batig of nadelig exploitatieresultaat.

Aangezien er met grondexploitatie grote bedragen zijn gemoeid, is ook het risico hoog. Om de kosten en het daarmee gepaard gaande risico te beheersen moeten exploitatieopzetten worden gemaakt en periodiek worden geactualiseerd. Constant moet daarbij bekeken worden of het uitgangspunt, een financieel sluitende exploitatie, wordt gehaald. Is dit niet het geval, dan dient inzet van voorzieningen of reserves of zelfs afzien van de exploitatie overwogen te worden.



In een voortgangsrapportage wordt tweemaal per jaar een totaaloverzicht geboden die inzichtelijk maakt wat de invloed van de grondexploitatie op de meerjarenbegroting en het weerstandsvermogen van de gemeente is. Deze voortgangsrapportage wordt opgesteld als basis voor de begroting en de jaarrekening. In deze voortgangsrapportage wordt een overzicht gegeven van de grondexploitaties met daarbij een financieel perspectief (exploitatiebegroting) en een verschillenanalyse.

7.5. Winst- en verliesneming

Bij de periodieke actualisatie van de grondexploitatiebegrotingen blijkt of er sprake is van voorziene winsten of verliezen per grondexploitatie. Bij voorziene winsten wordt vanuit het goed koopmanschap jaarlijks, bij het opstellen van de jaarstukken, beoordeeld of er ook sprake kan zijn van tussentijdse winstname. Dit gebeurt op basis van de percentage of completion (POC) methode. Eventuele voorziene verliezen dienen per direct te worden verwerkt. Dat kan door het afwaarderen van de boekwaarde of door het vormen van een voorziening. Winsten en/of verliezen komen ten bate of ten laste van de algemene reserve.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 11 december 2025.
de voorzitter, de griffier,
ir. J.C. Slagboom, M.H. van Kampen*