

Nota Grondbeleid 2023-2027



Nota Grondbeleid 2023-2027

Titel: Nota Grondbeleid 2023-2027
Datum: 7 juni 2023
Auteur(s): CJM Peeters
Zaaknummer: 200467381

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	De principes van het grondbeleid.....	6
3.	Doelstelling van het grondbeleid	11
4.	Koers van het grondbeleid	13
5.	Het afwegingskader	21
6.	Instrumenten.....	23
7.	Samenwerken	38
8.	Financieel kader	41
9.	Verantwoording en governance	44

Bronvermelding



Teksten en schema's zijn auteursrechtelijk eigendom van GrondGidsen.

Niets uit deze publicatie mag worden gereproduceerd, verspreid of overgedragen in welke vorm of op welke manier dan ook, met inbegrip van fotokopiëren, opnemen, of andere elektronische of mechanische wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van GrondGidsen.



1. Inleiding

Het ruimtelijk domein is voortdurend in beweging, waarbij de (markt-)omstandigheden steeds aan verandering onderhevig zijn. Als gemeente blijven wij op deze veranderingen anticiperen en zorgen dat we een duidelijke koers uitzetten om onze ambities en ruimtelijke doelstellingen te verwezenlijken.

Someren is een gemeente met vier kernen, die ieder hun eigen kenmerken en dynamiek hebben. Deze diversiteit koesteren wij en daarnaast willen we de krachten bundelen waarmee de kernen elkaar versterken. Onze gemeente is een groene gemeente, die gezellig en gastvrij is. Een gemeente met goede voorzieningen en een gezond vestigingsklimaat. Een gemeente waar het aantrekkelijk is om te wonen met passende en betaalbare woningen voor iedereen. De ambitie om de nodige woningen aan de woningvoorraad toe te voegen, een gezond vestigingsklimaat met voldoende aanbod van bedrijventerreinen te faciliteren en een sterk buitengebied te behouden, vraagt om een tijdige en adequate sturing en regie van de gemeente met de juiste instrumenten.

Een ruime blik

De nota Grondbeleid beschrijft uitgangspunten om met de inzet van grond doelstellingen op het gebied van volkshuisvesting, werkgelegenheid en infrastructuur te behalen. Van oudsher zijn dit de belangrijkste pijlers voor de mate van fysieke leefkwaliteit van een samenleving. Om klaar te zijn voor de wereld van morgen dient ons aandachtsveld echter breder te zijn dan een dak boven ons hoofd en een salaris voor de dagelijkse boodschappen. Ons klimaat verandert en de ontwikkeling/het behoud van natuurwaarden is geen automatisme. Om onze burgers ook op deze gebieden een optimale leefkwaliteit te kunnen blijven bieden, is het zaak proactief te ageren en te investeren in bijvoorbeeld klimaatadaptatie, waterbeheersing en duurzaamheid. Ook daarvoor is het beschikken over de benodigde gronden vaak een voorwaarde. Onze van oudsher actieve en dynamische houding, zoals ook in de voorgaande nota's Grondbeleid is vastgelegd, blijft juist ook in de komende jaren waarin sprake is van een versnellingsagenda woningbouw en de wens van een goede economische groei, een belangrijke pijler. De gemeente wil kunnen inspelen om deze ambities te realiseren.



De Omgevingswet

Deze nota Grondbeleid anticipeert op de Omgevingswet (Ow) en helpt de gemeente om haar koers en rol voor de grondpolitiek en gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te bepalen in een dynamische markt met een continue verandering van omstandigheden. Het grondbeleid vormt een afwegingskader, waarbinnen de gemeente situationeel haar positie bepaalt en de (financiële) consequenties afweegt. Daarmee is deze nota Grondbeleid een procesdocument dat bruikbaar blijft, ook als bestuurlijke ambities en marktomstandigheden veranderen.

Deze nota Grondbeleid is geschreven op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Daarnaast zijn de instrumenten omgevingswetproof. De Ow wordt per 1 januari 2024 ingevoerd. Het college zal het grondbeleid voortzetten binnen de kaders van de nieuwe wet.



2. De principes van het grondbeleid

Waarop drijft nu het grondbeleid? Welke overwegingen staan aan de basis van een te varen koers? Daarvoor bestaan in zijn algemeenheid de onderstaande zeven principes. Deze worden in de volgende paragrafen inhoudelijk nader toegelicht.

I. Grondbeleid als middel om gemeentelijke ambities te realiseren

Het grondbeleid geeft een koers voor de grondpolitiek. Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een middel om de gemeente te ondersteunen bij de ruimtelijke opgaven en de ambities, die daarbij horen op het gebied van onder andere wonen, economie en gezondheid. Het grondbeleid helpt ons om de leefbaarheid in Someren te behouden en te verbeteren en een evenwichtige keuze te maken tussen de verschillende belangen en ambities.

II. Dynamisch grondbeleid

De gemeente kan het brede palet van de rollen inzetten, die het grondbeleid biedt. Met het dynamische karakter bepalen wij per ruimtelijk initiatief welke gemeentelijke rol en inzet van instrumenten het beste past. Maatwerk is het sleutelwoord. De gemeente maakt op basis van ambitie, prioriteit en de mate van gewenste regie de afweging tussen actief en faciliterend grondbeleid.

Someren heeft de afgelopen vier jaar laten zien voor beide vormen van grondpolitiek open te staan. Hoewel actief grondbeleid van oudsher als het ware verweven is in ons dna, hebben we geen duidelijke voorkeursrol. Het middel is immers nooit een doel op zich: Grondposities, de (on)mogelijkheid van (minnelijke) verwerving, het belang van realisering en het behalen van een rendabele grondexploitatie zijn belangrijke indicatoren om voor het één of juist voor het ander te gaan. In paragraaf 4 worden beide vormen van grondpolitiek nader toegelicht en verder verfijnd.

Anderzijds hebben we ook de kracht om de stekker juist niet in een bepaalde ontwikkeling te steken. Als een ruimtelijk initiatief geen bijdrage levert aan de ambities van onze gemeente, de belangen van de gemeente schaadt, het kostenverhaal niet is verzekerd en/of de economische uitvoerbaarheid niet is gegarandeerd, dan werkt de gemeente niet mee aan het betreffende initiatief.

III. (Strategische) verwerving

Als wij als gemeente grond aankopen, dan gebeurt dit onder marktconforme condities en wordt de prijsstelling gewaarborgd door een onafhankelijke en onderbouwde taxatie. (Strategische) aankoop geschiedt met een voorafgaande risicoafweging en met een onderbouwing van de:

- Noodzaak van sterke gemeentelijke sturing in het gebied;
- Ontwikkelingstermijn;
- Prioriteit;
- Financiële dekking

Bij een (strategische) verwerving kan de gemeente een voorkeursrecht vestigen.

Minnelijke verwerving vormt het uitgangspunt bij aankopen. Meestal is de gemeente initiatiefnemer in het starten van de aankooponderhandelingen en gaan we actief in gesprek met de eigenaar.

Wij vinden het daarbij belangrijk te investeren in een goede wederzijdse relatie. Hoe staat de eigenaar tegenover verkoop? Waar kunnen we elkaar versterken en daarmee vinden in een minnelijke overeenstemming? Heel vaak lukt dat. Soms ook niet. In dat geval komt de wet de gemeente te hulp met het instrument van onteigening. Indien het algemene belang dit vereist, wordt overgegaan tot het starten van een onteigeningsprocedure.

Het college informeert de gemeenteraad door middel van een "wensen en bedenkingen-procedure" (artikel 169 lid 2 Gemeentewet (Gemw)) over de (strategische) aankoop. Indien nodig gebeurt dit vertrouwelijk.

IV. Gronduitgifte

Gronduitgifte geschiedt transparant en aan de hand van een selectieprocedure met objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria. Daarbij gelden marktconforme voorwaarden en prijzen conform het gemeentelijke grondprijnsbeleid. Het college stelt in beginsel voor elke uitgifte een uitgifteplan op met de voor deze uitgifte geldende criteria. Hierbij worden eisen uit relevante jurisprudentie zoals het zogenaamde "Didam-arrest" gerespecteerd, zoals verder in deze nota nader worden toegelicht.

V. Kostenverhaal

Het verhalen van kosten bij een ruimtelijke ontwikkeling c.q. bouwactiviteit is voor een overheidsinstantie wettelijk verplicht zowel onder de Wro als onder de Ow.

Het kostenverhaal verzekeren wij bij voorkeur privaatrechtelijk met een anterieure overeenkomst. Het kostenverhaal voldoet aan de wettelijke kaders en is redelijk en billijk.

Als het niet mogelijk is om met een anterieure overeenkomst tot overeenstemming te komen over onder andere het kostenverhaal, dan dient de gemeente het kostenverhaal publiekrechtelijk te verankeren: Onder de Wro met een exploitatieplan en onder de Ow in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Onder kostenverhaal vallen binnen de Wro ook bovenwijkse kosten en bovenplanse verevening. Onder de Ow worden deze termen vervangen door de vrijwillige en afdwingbare financiële bijdrage. De gemeente Someren zal de aanvullende regels, die buiten het wettelijk verplichte kostenverhaal vallen, nader uitwerken in een aanvullende nota kostenverhaal dan wel in uitvoeringsregels.

Vereveningsfonds

Het vereveningsfonds is een financieel instrument. Het al dan niet oprichten daarvan dient in het kader van de Nota Kostenverhaal onderzocht en bekeken te worden.

VI. Financieel

Bij de grondexploitaties en (facilitair) grondbeleid is het toepassen van de BBV (Besluit, begroting en verantwoording provincies en gemeenten) het uitgangspunt. Dit zijn onder andere regels over verantwoorden, waarderen, (tussentijdse winstneming), verliesafdekking, rente, disconteringsvoet en looptijd. Voor ruimtelijke ontwikkelingen beperkt onze gemeente de risico's met flexibiliteit, het treffen van beheersmaatregelen, risicomangement, effectieve monitoring en cashflowsturing.

VII Governance

De gemeenteraad stelt met de Nota Grondbeleid de kaders voor het grondbeleid vast en heeft een controlerende rol. Het college voert het grondbeleid uit binnen de kaders van de Nota en legt aan de gemeenteraad gemotiveerd verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid.





boreel planken
Sittes
...verrijkt...

3. Doelstelling van het grondbeleid

Een beheersbare groei van Someren betekent dat goed moet worden nagedacht over de wijze waarop de gemeentelijke ambities hieraan bijdragen en hoe dit vervolgens wordt verwezenlijkt.

Grondbeleid kan daarbij een hulpmiddel zijn maar is nooit een doel op zich.

Het begint altijd met de vragen: *wat wil de gemeente bereiken? Wat is de impact voor de lange termijn, die de gemeente nastreeft?* De gemeentelijke ambities van Someren liggen vast in het collegeprogramma, de structuur/omgevingsvisie, de natuurvisie en sectoraal beleid over wonen, economie, duurzaamheid, zorg en recreatie.

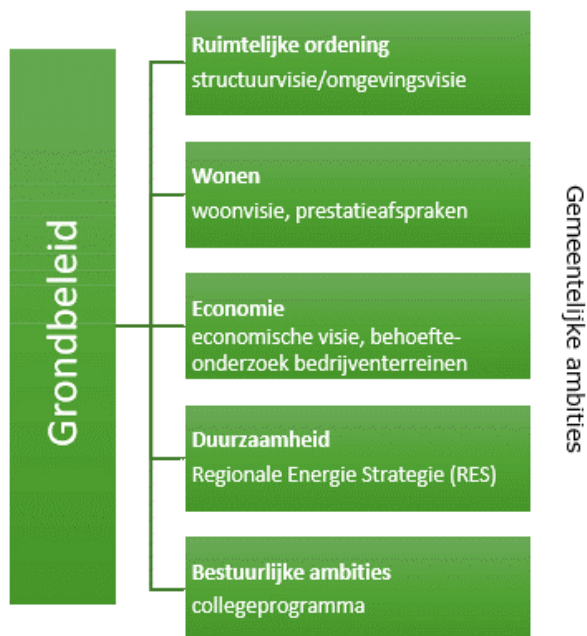
De Nota Grondbeleid geeft een antwoord op de **“hoe” vraag**: *Hoe wil de gemeente dit bereiken en welke rol neemt de gemeente in om de gemeentelijke ambities via een ruimtelijke ontwikkeling te realiseren, waarbij grond, vastgoed en grondposities een rol spelen?*

Het grondbeleid geeft een afwegingskader, waarmee de gemeente haar positie binnen de ruimtelijke ontwikkeling kan bepalen.

Daarnaast geeft de Nota inzicht welke grondbeleidsinstrumenten de gemeente kan inzetten.

Vervolgens geeft de Nota Grondbeleid antwoord op de **“wat” vraag** door per rol aan te geven welke instrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft en hoe ze deze kan toepassen.

Onderstaand schema laat de relatie van grondbeleid met de gemeentelijke ambities zien.



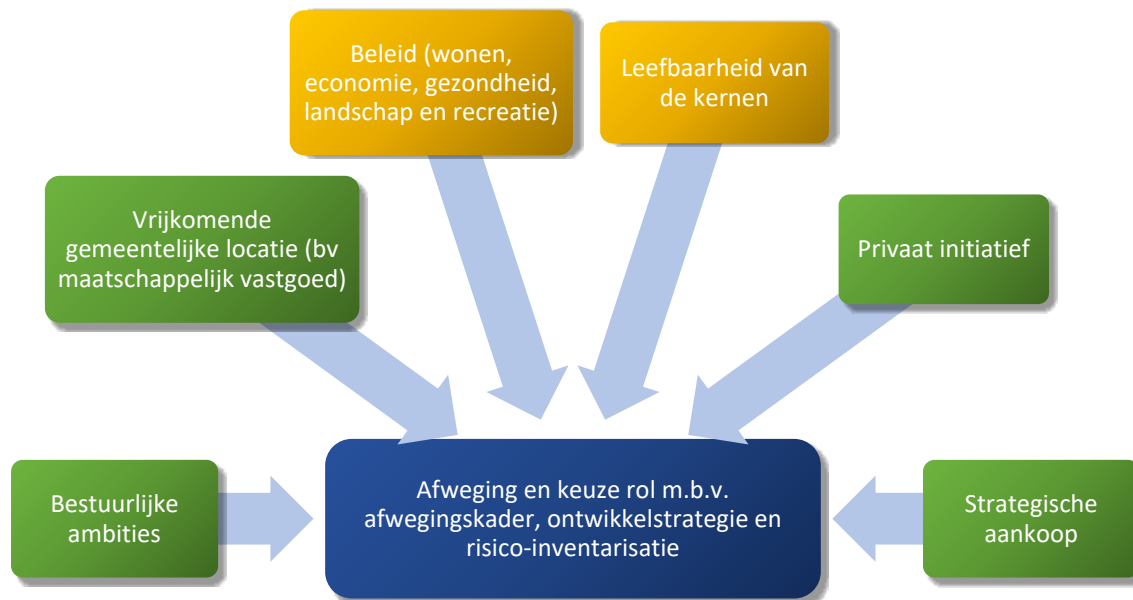
Figuur 1. Schema relatie grondbeleid met gemeentelijke ambities

De doelstellingen van het grondbeleid zijn:

1. het faciliteren en sturen van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen;
2. het rechtvaardig verdelen van kosten en baten tussen gemeente en grondeigenaren op grond van de Wro en straks de Ow;
3. het transparant maken en beheersen van de risico's van ruimtelijke initiatieven.

Wanneer gebruikt Someren het grondbeleid om koers te bepalen?

Er zijn meerdere invalshoeken om een koers in grondpolitiek te bepalen. Zo kan een bestuurlijke ambitie het afwegingsproces initiëren, bijvoorbeeld de ambitie om in alle kernen in de woningbouwbehoefte te voorzien, het versterken van het landschap, de recreatie, de natuur of de leefbaarheid van een centrumgebied. Of als er een gemeentelijke locatie vrijkomt, die om een nieuwe invulling vraagt, bijvoorbeeld een vrijkomende schoollocatie. Ook kan een private partij een ruimtelijk initiatief voorleggen. Onderstaande figuur geeft de verschillende invalshoeken weer, die vragen om een keuze in grondpolitiek.



Figuur 2. Aanleiding

4. Koers van het grondbeleid

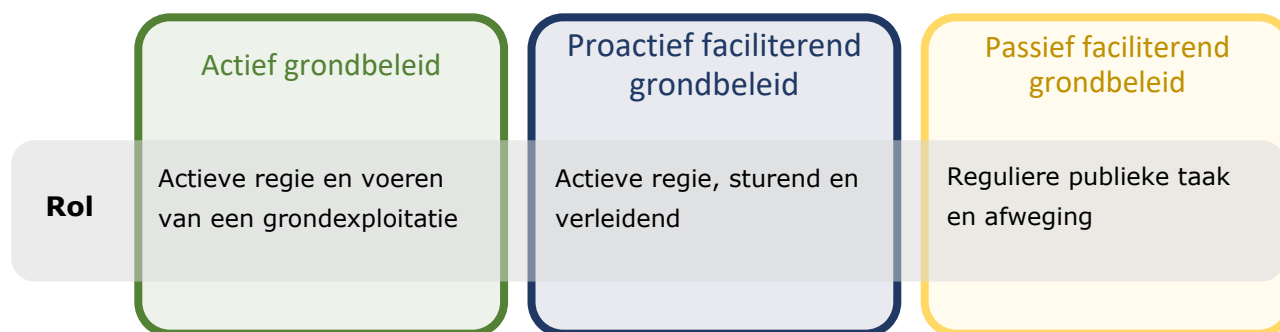
Someren ziet zich de komende jaren geplaagd voor grote uitdagingen. Naast een tekort aan woningen liggen er grote opgaven op het gebied van de energietransitie, klimaatadaptatie, waterbeheersing, natuurontwikkeling, natuurbehoud en de stikstofproblematiek. Tevens heeft de economische visie duidelijk gemaakt dat er een tekort is aan werklocaties binnen onze gemeente.

Dit alles vraagt om integrale samenwerking en afstemming. Het ene radartje grijpt in het andere als we ergens iets aanpassen. Het vermogen om overkoepelend te acteren is naast de belangrijkste bestuurlijke doelstelling de grootste kracht om alle uitdagingen aan te gaan.

Onze gemeente past voor het aangaan van bovengenoemde uitdagingen een dynamisch grondbeleid toe. In beginsel passen wij voor elk ruimtelijk initiatief maatwerk toe door een afweging te maken welke gemeentelijke rol en inzet van instrumenten het beste past om deze ontwikkeling tot stand te (laten) brengen. De keuze maakt de gemeente met behulp van het afwegingskader (zie paragraaf 5).

Welke rollen kan de gemeente kiezen?

In het grondbeleid heeft de gemeente primair de keuze uit de gemeentelijke rollen: actief grondbeleid, proactief faciliterend grondbeleid en passief faciliterend grondbeleid. Als een ruimtelijk initiatief ongewenst is, dan werkt de gemeente Someren niet mee aan dit initiatief.



Actief grondbeleid

Een actieve rol is voor de gemeente weggelegd als de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan realisatie van gemeentelijke ambities. Het initiatief is maatschappelijk zeer wenselijk en heeft een hoge prioriteit. Bij actief grondbeleid treedt de gemeente op als private partij in de grondmarkt. Voor eigen rekening en risico voert de gemeente de grondexploitatie. De gemeente koopt en ontwikkelt de gronden of werkt risicodragend samen met private partijen. De gemeente doorloopt een planologische procedure om de gewenste bestemming te verkrijgen en zorgt ervoor dat de grond geschikt gemaakt wordt om te bouwen (bouwrijp) en te leven (woonrijp). De gemeente verkoopt bouwgrond.

De voordelen van een actief grondbeleid zijn:

- grootst mogelijke sturing op doelstellingen, planontwikkeling en het afwegen van belangen;
- goede markt- en onderhandelingspositie;
- mogelijkheid om ongewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen tegen te gaan c.q. te kanaliseren;
- mogelijkheid van volledig kostenverhaal via gronduitgifte;
- eerlijke kansen voor nader te betrekken partijen, particulieren en bedrijven door openbare aanbestedingen, lotingen, openbare verkoopprocedures, vastgestelde grondprijzen en andere regelgevingen voor overheden;
- bij positieve grondexploitatie komen de voordelen ten goede van de gemeenschap;
- bij een negatieve grondexploitatie kunnen we als gemeente toch besluiten om door te zetten vanwege het belang, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit.

De nadelen van een actief grondbeleid zijn:

- financiële ruimte nodig;
- voldoende ambtelijke kwaliteit en capaciteit nodig;
- het verplicht werken met openbare aanbestedingen, lotingen, openbare verkoopprocedures en andere regelgevingen;
- langdurig proces, gezien de vele belangen die meegenomen moeten worden, waaronder grondverwerving in geval van onwillige eigenaren;
- risico's tijdens ontwikkelingsfase van de plannen (stagnatie, onvoorziene omstandigheden/ prijsstijgingen).

Uit de dagelijkse praktijk:

Actief grondbeleid is de afgelopen jaren in Someren ingezet voor de te ontwikkelen woongebieden "Grote Hoeven", "Lierop Zuid", "De Goede Vaart" en "Someren Heide Zuid".

Proactief faciliterend grondbeleid

Een proactief faciliterende rol past als de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan de gemeentelijke ambities, waarbij een private partij de grondexploitatie voert. Binnen deze vorm wil/kan de gemeente de grondexploitatie niet voeren of ze beschikt niet over de gronden. De gemeente ondersteunt het planologisch proces actief en kan dit ook initiëren. De gemeente denkt actief mee met private partijen. Bij het ontbreken van marktinitiatief stimuleert en verbindt de gemeente, neemt een makelaarsfunctie aan en schept het klimaat om een ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen. De gemeente beschouwt zichzelf als partner in het project, waarbij zij bereid is om geen of een beperkt risico te nemen. De gemeente faciliteert en past het kostenverhaal toe.

Passief faciliterend grondbeleid

Als het ruimtelijk initiatief slechts in beperkte mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities, dan kan Someren kiezen voor een passief faciliterende rol. De gemeente stuurt uitsluitend op basis van haar publiekrechtelijke bevoegdheden. Zij neemt dus een zuiver plan toetsende rol in en toetst of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De kosten, die de gemeente maakt om het plan te faciliteren, verhaalt zij volledig op de private partij. Het risico van de ontwikkeling ligt bij de private partij. De gemeente neemt dit risico niet (voor een deel) over. De gemeente neemt geen initiatief en spoort de markt niet aan. De ontwikkeling heeft voor de gemeente geen of een lage prioriteit. Het initiatief en het ontwikkelproces liggen volledig bij de private partij, behoudens de publiekrechtelijke bevoegdheid van de gemeente. De gemeente faciliteert alleen.

De voordelen van faciliterend grondbeleid zijn:

- minder beslag op financiële middelen;
- minder ambtelijke kwaliteit en capaciteit nodig;
- bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen en bebouwingen kunnen effectiever en sneller door de marktpartij ontworpen en gerealiseerd worden;
- de mogelijkheid van volledig kostenverhaal en specifieke samenwerkingsafspraken;
- minder openbare aanbestedingen/verkoopprocedures, waaraan de gemeente zich dient te houden;
- geen of minder risico's tijdens ontwikkelingsfase van de plannen.

De nadelen van faciliterend grondbeleid zijn:

- minder directe sturing mogelijk op ruimtelijke doelstellingen;
- minder directe sturingsmogelijkheden ten aanzien van het programma;
- het missen van voordelen bij positieve grondexploitatie;
- langdurig onderhandelingsproces bij vaststellen randvoorwaarden;
- volledig kostenverhaal en specifieke samenwerkingsafspraken pakken soms anders/nadeliger uit;

- samenwerkingsafspraken zijn soms lastig te maken;
- op te stellen contracten zijn altijd maatwerk (en daarmee tijdrovend);
- werkzaamheden zijn afhankelijk van plannen en inspanningen van initiatiefnemers en daarmee moeilijker te plannen;
- ons werkproces is nog niet goed ingericht op deze vorm van grondbeleid.

Uit de dagelijkse praktijk:

De diverse inbreidingsplannen en de ontwikkeling nabij bedrijventerrein Lage Akkerweg zijn voorbeelden waarbij Someren faciliterend grondbeleid heeft toegepast/toepast.

Niet meewerken

Als een initiatief niet bijdraagt aan of zelfs strijdig is met de gemeentelijke ambities, dan verleent de gemeente geen medewerking. Denk hierbij onder meer aan een initiatief dat niet voldoet aan de kaders van de Woonvisie, waarbij de initiatiefnemer niet bereid is om het plan hierop aan te passen. Deze gemeentelijke opvatting is legitiem omdat een gemeente niet verplicht is een bestemmingsplan (of omgevingsplan) op te stellen of een vigerend bestemmingsplan (of omgevingsplan) te herzien.

De economische uitvoerbaarheid wordt altijd afgewogen in combinatie met de afweging in hoeverre het initiatief bijdraagt aan beleidskaders en ambities van Someren dan wel de afweging dat het zelfs in strijd is met dit beleid. Het initiatief geeft dan geen evenwichtige verdeling van kosten en opbrengsten en geeft geen basis voor de wijziging van de beleidskaders.

Heeft Someren een voorkeur in het grondbeleid?

In het dynamische grondbeleid heeft Someren geen uitgesproken voorkeur in de koers van de grondpolitiek. Wij maken met behulp van het afwegingskader een weloverwogen keuze in welke rol wij willen innemen bij een specifiek ruimtelijk initiatief.

Dit dynamische karakter van het grondbeleid past bij de ambitie van Someren om een (pro)actieve rol te pakken en daar waar dat beter past enkel regie te voeren. Vanuit dit uitgangspunt is en blijft het noodzakelijk om alert te zijn en tijdig te anticiperen op veranderende situaties. Maar ook om te anticiperen op kansen en bedreigingen, zowel in omstandigheden van een ruimtelijke initiatief als op het te voeren beleid.

Uit onderzoek blijkt dat gemeenten, die zowel actief als facilitair grondbeleid voeren, slagvaardiger zijn doordat er doorgaans sprake is van een groter grondbedrijf met meer kennis.

Uit de dagelijkse praktijk:

In de huidige woonvisie wordt de kwantitatieve behoefte van de gemeente Someren gebaseerd op de provinciale behoefte. In de recent getekende woondeal staat dat de aantallen woningen gebaseerd zijn op de provinciale behoefte.

De gemeente streeft er naar om binnen de looptijd van dit beleid de aantallen woningen te realiseren. In de nieuwe woondeal wordt specifiek aandacht geschonken aan de betaalbaarheid. Minimaal 30% moet sociale huur zijn, minimaal 16% midden-huur en minimaal 20% goedkope koop. De verdeling over de diverse woningtypes is verankerd in de nieuw vast te stellen woon(zorg)visie.

Om deze en andere ruimtelijke doelstellingen te realiseren kunnen zowel eigen gronden als gronden van derden in overweging worden genomen. Daarbij wordt de ruimtelijke, economische en maatschappelijke haalbaarheid in ruime zin bekeken. Meer concreet: in welke mate draagt de voorgestelde ontwikkeling bij aan doelstellingen van onze gemeente, zoals bijvoorbeeld de ruimtelijke kwaliteit en de behoefte van de omgeving? Afwegingen, die daarbij een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld:

- Wordt een ongewenste bestemming opgeheven?*
- Betreft het een inbreidingslocatie met meerwaarde voor de omgeving?*
- Wordt een volkshuisvestelijk wenselijk bouwprogramma gerealiseerd?*
- Resulteert de ontwikkeling in een stedenbouwkundige en/of ruimtelijke meerwaarde?*

Uit het behoefteonderzoek bedrijventerreinen, dat is uitgevoerd in 2022, blijkt dat er nauwelijks nog uitgeefbare kavels zijn in Someren terwijl er wel vraag is naar 4 tot 8 ha extra bedrijvengrond. Bij dit onderzoek is uitgegaan van de behoefte van Somerense bedrijven. Er wordt op dit moment ongeveer 6 ha ontwikkeld, waarbij er vrijwel alleen sprake is van ontwikkelingen op privaat eigendom. In relatie tot het afwegingskader in figuur 3 komen we dan uit op (pro)actief faciliterend en passief faciliterend grondbeleid.

Koers gemeente Someren

Onze gemeente opteert voor een dynamisch grondbeleid en past per initiatief maatwerk toe. De te voeren koers bepalen wij met een afwegingskader. Hierbij stellen wij bij elk ruimtelijk initiatief de centrale vraag: Draagt het ruimtelijk initiatief bij aan de realisatie van sectorale beleidsdoelstellingen en/of bestuurlijke ambities?



Uit de dagelijkse praktijk:

De keuze actief of faciliterend grondbeleid blijft actueel en maatwerk afhankelijk van de situatie. In geval van faciliterend blijft een bepaalde mate van inmenging gewenst en noodzakelijk. Bijvoorbeeld bij de principeverzoeken inzake de realisering van woningbouw door derden, waarbij wij in de basis passief faciliterend optreden. Ook daar dienen wij als gemeente even goed regie te hebben voor wat betreft het voldoen aan de opgave in de verdeling vrijstaand-tweekapper-sociale koop-sociale huur. In die zin is het noodzakelijk mede te kunnen bepalen wat voor typologie woningen gebouwd gaat worden.

Aangezien de gronden, welke voorzien zijn voor bedrijventerrein in handen zijn van een belegger, zal de ontwikkeling van bedrijventerrein daarom sowieso samen met deze derde partij moeten geschieden.

Voor wat betreft woningbouw is een projectgroep van start gegaan, welke inventariseert welke gronden vanwege een strategische ligging en gewenste ruimtelijke ontwikkeling van Someren voor verwerving in aanmerking komen. Dit geldt ook voor potentiële bedrijfsgronden.





herberode de roetkepanne

PANNEKOEKEN

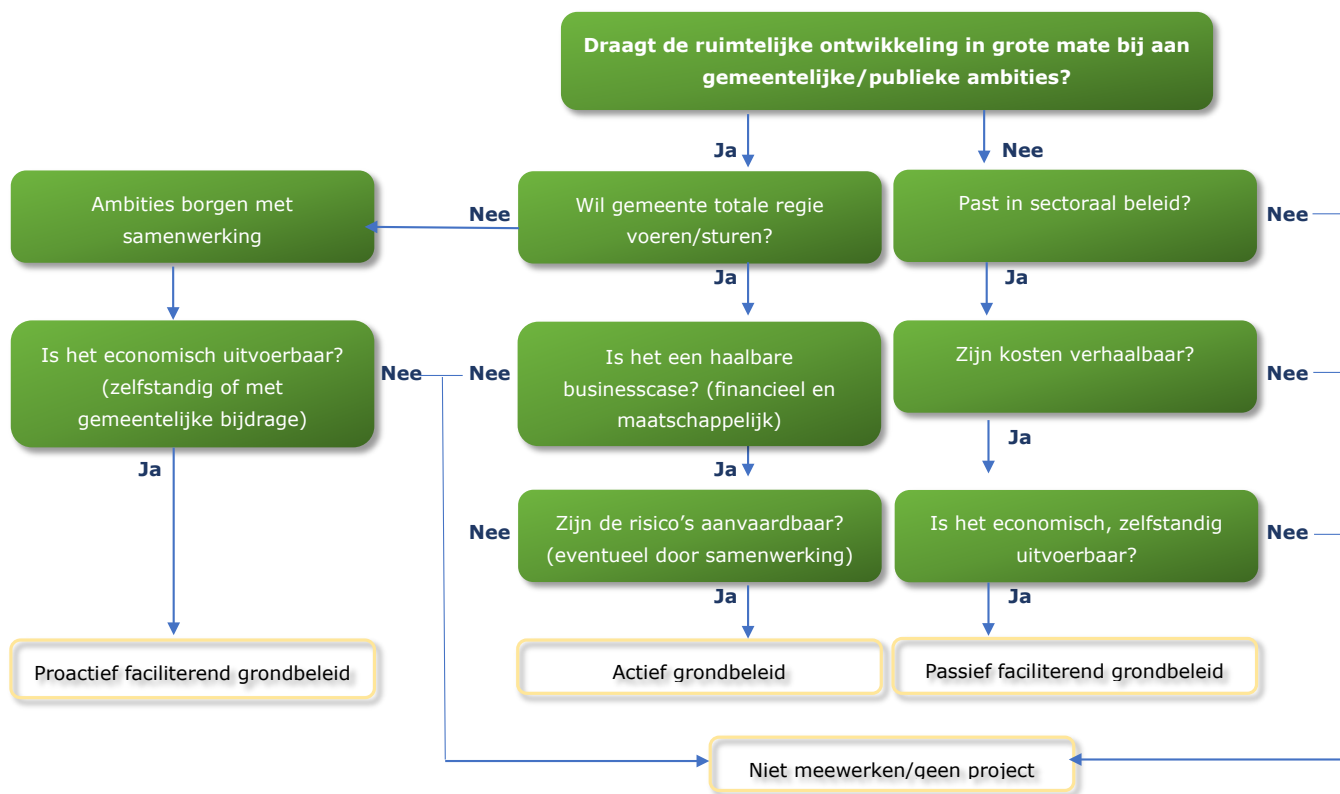
5. Het afwegingskader

De koers van het grondbeleid kent een verfijningsslag. Er liggen meerdere afwegingscriteria ten grondslag om uiteindelijk de koers van het grondbeleid te bepalen. Het afwegingskader helpt de gemeente om binnen de koers van het grondbeleid te bepalen welke rol het beste past bij een specifieke ruimtelijke ontwikkeling.

Hieronder volgt het afwegingskader als een schematische beslisboom, waarbij de gemeente per aftakking een beslissing maakt, die leidt tot de rol die past bij een specifieke ruimtelijke ontwikkeling.

Vervolgens wordt een aantal stappen nader toegelicht.

Figuur 3. Afwegingskader



Sturing en regie

Someren bepaalt of zij volledig de regie wil houden of dat ze dit deels kan loslaten door een private partij de ontwikkeling te laten oppakken. Dit is afhankelijk van de impact die de ruimtelijke ontwikkeling heeft en de prioriteit die het binnen de opgaven en ambities heeft. Dit bepaalt primair de rol van de gemeente in de grondpolitiek. Volledige regie is niet altijd nodig om de ambities te realiseren. Deze ambities kunnen immers ook door private partijen worden gerealiseerd door de afspraken hierover vast te leggen in een anterieure overeenkomst en de samenwerking goed te structureren.

Haalbaarheid van de ontwikkeling

Bij een ontwikkeling kijkt de gemeente naar de financiële effecten en het maatschappelijk rendement dat kan worden behaald. De ontwikkeling is voor de gemeente financieel haalbaar als de grondexploitatie minimaal budgettair neutraal is en de meerjarenbegroting ook na realisatie minimaal in evenwicht is. De financiële haalbaarheid van een grondexploitatie hoeft echter niet persé het uitgangspunt te zijn om een actieve rol aan te nemen. Er kan bijvoorbeeld maatschappelijke noodzaak aanwezig zijn om een eventueel verlies in de grondexploitatie te accepteren. Als het ruimtelijke initiatief financieel niet haalbaar is, dan kan de gemeente ervoor kiezen om het tekort op de grondexploitatie te dekken uit de Reserve grondbedrijf of dekking op te nemen in de meerjarenbegroting. De afdekking van het tekort is een investering in de leefbaarheid van de gemeente of een specifieke kern.

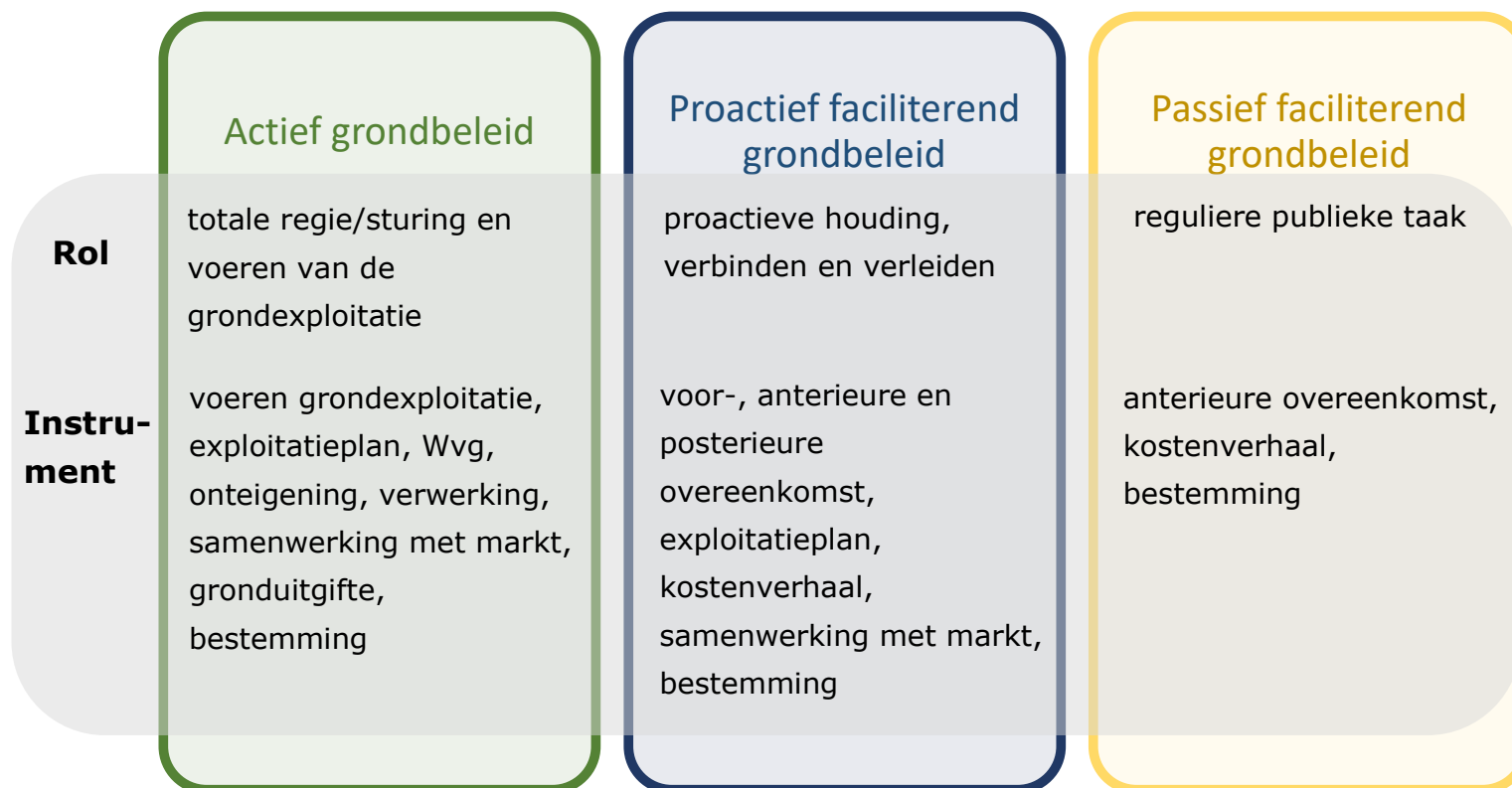
Risicoprofiel

Als de ontwikkeling financieel haalbaar is, is de volgende stap om het risicoprofiel te bepalen. Zijn de risico's op financieel, bestuurlijk en maatschappelijk vlak aanvaardbaar? Denk hierbij bijvoorbeeld aan de afweging of de gemeente bereid is strategische aankopen te doen, waarbij het nog onzeker is of zij deze investeringen in de grondexploitatie kan terugverdienen. De gemeente maakt de afweging of de risico's een belemmering opleveren voor de haalbaarheid of voortgang van het project. Is dat niet het geval, dan kan de gemeente een actieve rol innemen al dan niet met een samenwerkingsverband en zo de risico's afdoende afdekken. De gemeente kan ervoor kiezen om een initiatief met een hoger risico toch op te pakken als het sociaal/maatschappelijk rendement hoog is.



6. Instrumenten

De gemeente beschikt over een breed palet aan instrumenten, waarmee zij voorwaarden kan stellen en kan sturen bij een ruimtelijk initiatief. De inzet van deze instrumenten hangt af van de gekozen rol in het grondbeleid. Hieronder volgt een overzicht van de instrumenten per rol.



Figuur 4. Instrumenten per rol



6.1. Actief grondbeleid

Grondverwerving

De gemeente neemt bewust een grondpositie in om de gemeentelijke ambities te realiseren en zelf de volledige regie van de ontwikkeling in de hand te houden. Het besluit om de grond aan te kopen is een weloverwogen keuze en kan volgen uit de keuze om een actief grondbeleid te voeren.

Grondaankoop is niet zonder risico. De gemeente Someren maakt bij grondverwerving een onderbouwing met risicoanalyse om de risico's in beeld te brengen. Onderstaande vier factoren komen in ieder geval in de onderbouwing voor verwerving aan bod.

1. Noodzaak sterke gemeentelijke sturing

Met grondaankoop wil de gemeente bereiken dat ze actief regie kan voeren om de ontwikkeling binnen haar ambities, beleidsdoelstellingen en termijnen te realiseren.

2. Toegevoegde waarde en effect

Middels verwerving stuurt de gemeente op impact en dekking door waarde-creatie op de lange termijn. Grondaankoop kan er ook voor zorgen dat de prijsontwikkeling in het gebied niet verder oploopt.

3. Prioriteit

De gemeente wenst grip op de snelheid van realisatie en het gewenste programma.

4. Financiële dekking

De grondaankoop wordt gedekt door de grondexploitatie of het budget dat de gemeenteraad ter beschikking heeft gesteld.

Een goede voorbereiding draagt bij aan een optimaal resultaat in het aankoopproces. Een verwervingsstrategie helpt daarbij. Afhankelijk van de mate van concreetheid van het toekomstig ruimtelijk initiatief kunnen twee vormen van aankoop onderscheiden worden, namelijk strategische grondaankopen en planmatige grondaankopen.

Strategische verwerving

De gemeente Someren kan een (strategische) positie innemen op de grondmarkt of in een toekomstige ontwikkeling voordat een planologische beslissing of ander ruimtelijk bestuurlijk besluit is genomen. De aankoop wordt voornamelijk gedaan in gebieden met een beoogd doel of eindresultaat, waarbij de gemeente de realisatie van haar ambities denkt te bereiken door middel van een actieve rol. De strategische verwerving heeft als voordeel dat de gemeente een concurrerende en marktconforme positie kan innemen.

Door cruciale (grond)posities in te nemen, krijgt de gemeente een betere onderhandelingspositie om invloed te kunnen uitoefenen op de richting en uitkomst van de ontwikkeling in een gebied waar ook marktpartijen een positie hebben ingenomen of kunnen innemen.

Als strategische aankopen op dit moment aan de orde zijn, past onze gemeente maatwerk toe. Het budgetrecht hiervoor ligt bij de gemeenteraad. Voor een aankoop, welke het bedrag van € 400.000,-- te boven gaat, wordt de raad in de gelegenheid gesteld om wensen en bedenkingen in te dienen.

Planmatige verwerving

Op het moment dat de gemeenteraad een grondexploitatie vaststelt en er is in de grondexploitatie aankoop van gronden voorzien, is de grondverwerving planmatig. De grondaankoop geschiedt dan vaak in het kader van het algemeen belang. Bij planmatige grondverwerving is de (voorgenomen) planologische beslissing of het ruimtelijk bestuurlijk besluit bekend. De grondeigenaar is dus bekend met de nieuwe bestemming.

Om het aankoopproces effectief te laten zijn, mag een eventuele onteigening nooit uit het oog verloren worden. Het is daarom verstandig om al te handelen conform de in een onteigeningsprocedure voorgeschreven regels, zoals aankoop op basis van volledige schadeloosstelling. Op deze manier wordt geanticipeerd op een eventuele inzet van onteigening. Blijft minnelijke overeenstemming uit, dan kan de gemeente zonder tijdsverlies overschakelen naar de formele onteigeningsprocedure. Het onderhandelingsdossier is dan namelijk al op een onteigening afgestemd.

Gronduitgifte woningbouw

De uitgifte van bouwgrond is één van de laatste activiteiten in het proces van actief grondbeleid. Uitgifte gebeurt door middel van verkoop van de kavels aan individuele particulieren, een groep van particulieren zoals bij een CPO-project of waar nodig via openbare aanbesteding aan professionele partijen zoals projectontwikkelaars, aannemers, woningstichtingen en maatschappelijke instellingen.

Het huidige beleid is er op gericht om een gevarieerd aanbod in woningbouw te realiseren (goedkoop, middelduur en duur) in de sociale- en vrije sector. Deze woningen worden gerealiseerd door diverse partijen zoals projectontwikkelaars, aannemers, woningcorporaties, investeerders in particuliere huur en particulieren. Dit zijn dan ook de potentiële kopers van gronden die worden uitgegeven ten behoeve van woningbouw.

De woningcorporaties zijn primair de meest voor de hand liggende partijen om de woningen in de goedkope sector te realiseren. Op grond van de wet zijn zij zelfs de enige partijen die goedkope sociale huurwoningen mogen realiseren/exploiteren.

De projectontwikkelaars zijn veelal in beeld als gevolg van een bouwclaim. De ontwikkelaars hebben in dat geval gronden aan de gemeente overgedragen tegen een bepaalde koopsom en hebben daardoor het recht gekregen/verworven op een bepaald bouwvolume. In verband met risicospreiding bouwen de ontwikkelaars het liefst in verschillende populaire prijsklassen.

Voor overige geplande projectmatige bouw worden projectontwikkelaars, aannemers en woningstichtingen openbaar aanbesteed en/of geselecteerd door het college van burgemeester en wethouders. Daarbij wordt o.a. rekening gehouden met (geleverde) prijs-kwaliteit verhouding, de mogelijkheid om plaatselijke bedrijven in te schakelen, de oprechte interesse in een bepaald project, het bezit van een interessant woningconcept, een aanliggend bouwproject waardoor er makkelijk een bouwstroom kan plaatsvinden, de capaciteit voor het bereiken van een duurzaamheidsopgave en goede ervaringen vanuit het verleden.

Uit de dagelijkse praktijk:

Er wordt primair samengewerkt met woningstichting woCom. Met deze corporatie zijn specifieke prestatieafspraken gemaakt en zij borgen een lange looptijd voor bijvoorbeeld woningen met sociale huurprijzen.

Naast de verkoop van bouwgrond aan professionele ondernemers worden ook regelmatig individuele bouw kavels aan particulieren verkocht ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap.

Onder deze noemer wordt verstaan dat een burger zelf volledig verantwoordelijk is voor het ontwikkelen en realiseren van een woning voor eigen gebruik. Er bestaat een volledige keuzevrijheid in bijvoorbeeld architect en aannemer. Uiteraard dient wel voldaan te worden aan de publiekrechtelijke regels die gelden, zoals een bestemmingsplan, eventueel een exploitatieplan, een beeldkwaliteitsplan en het Bouwbesluit.

Een andere vorm van gronduitgifte is het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO), waarbij een groep (potentiële) kopers zelf de regie houdt over het ontwikkel- en bouwproces van meerdere projectmatige woningen.

De toewijzing van koopwoningen en bouw kavels heeft jarenlang plaatsgevonden via inschrijving en loting. Dit systeem is destijds ingevoerd vanwege de grote vraag en een rechtvaardige verdeling van de beschikbare woningen en bouw kavels. De woningen en kavels worden toegewezen conform het lotingsysteem, zoals vastgelegd in het "Gemeentelijk toewijzingsprotocol projectwoningen 2021" en het "Lotingsprotocol voor uitgifte bouw kavels 2023".

Uit de dagelijkse praktijk:

Someren wordt in de pers regelmatig aangehaald als "Koploper CPO-projecten". Nergens in de regio wordt zoveel in CPO gebouwd als in onze gemeente. In onze gemeente is een dergelijk project reeds met succes gerealiseerd in het plan Waterdael III, Lierop, Someren-Heide en de Goede Vaart (in voorbereiding).

Gronduitgifte bedrijven

De locaties uit de Visie Bedrijventerreinen zijn inmiddels ontwikkeld en grotendeels uitgegeven. Twee locaties zijn aangeduid als nieuwe uitbreidingslocaties. Deze locaties zijn echter privaat eigendom. Het college van burgemeester en wethouders zal in overleg met de eigenaren de visie op het gebied bepalen.

Uitgifte in erfpacht

Uitgifte in volle juridische eigendom is het uitgangspunt van de gemeente. Daarnaast biedt Someren ook de mogelijkheid van uitgifte in erfpacht. In deze vorm blijft de gemeente eigenaar van de grond en betaalt de erfpachter een maandelijks bedrag aan canon.

Uit de dagelijkse praktijk:

Er wordt in woningbouwplannen niet heel veel gebruik gemaakt van erfpacht. In bijna alle gevallen wordt de grond na verloop van tijd alsnog gekocht. Erfpacht is daarentegen voor bedrijventerreinen wel een gewild instrument gebleken. Er zijn verschillende kavels verkocht onder zowel zuivere erfpacht als de constructie, waarbij een erfpachter na betaling van 20 jaarlijkse termijnen eigenaar wordt.

Grondverkoop

Op basis van het Didam arrest (Hoge Raad van 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778) zal de gemeente in beginsel gronden door middel van een openbare selectieprocedure op de markt brengen, indien te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. Daarbij zal de gemeente met in achtneming van de haar toekomstige beleidsruimte criteria opstellen aan de hand waarvan de koper geselecteerd wordt. Deze selectiecriteria zijn objectief, toetsbaar en redelijk. Verder zal de gemeente hierbij een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van gronden, de selectieprocedure, het tijdsschema en de toe te passen selectiecriteria. De gemeente maakt informatie over deze aspecten tijdig voorafgaand aan de selectieprocedure bekend op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen. Uitgangspunt is een publicatie in "t Contact".

In afwijking van het voorgaande kan de gemeente gronden ook één-op-één verkopen. Dergelijke grond verkopen kunnen uitsluitend plaatsvinden als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria dat er slechts één serieuze gegadigde voor de aankoop in aanmerking komt. Bij de invulling daarvan zal de gemeente gebruik maken van de haar toekomstige beleidsruimte. De keuze van een één-op-één verkoop is een collegebevoegdheid en gebeurt transparant, zodat iedereen hiervan kennis kan nemen.

Voorbeelden van de gedachte uitzonderingen:

- Sociale huurwoningen

De gemeente wenst sociale huurwoningen te realiseren en duurzaam betaalbaar te houden voor de doelgroep. Zij maakt hiervoor prestatie-afspraken met de woningbouwcorporatie WoCom

- Particuliere bouwkavels of bedrijfskavels

Voor de bouwkavels die op de gemeentelijke website staan is transparant en voor iedereen kenbaar dat ze te koop zijn en onder welke voorwaarden. Daarmee zijn er gelijke kansen voor iedereen. Als er een geïnteresseerde is voor een bouwkavel, dan kan de gemeente hier één-op-één mee in gesprek gaan om te komen tot een verkoop. In alle andere gevallen zal de gemeente de criteria van het Didam-arrest in acht nemen.

- Bouwclaims

In voorkomende gevallen is sprake van één-op-één verkoop aan ontwikkelaars, voortvloeiende vanuit een bouwclaim, welke is vastgelegd in de grondaankoopovereenkomst. Deze specifiek juridische context biedt geen (beleids)ruimte voor het in aanmerking laten komen van andere gegadigden.

- Reststroken

De verkoop van reststroken vormt een gemotiveerde afwijking om één-op-één te verkopen. De gemeente verkoopt deze namelijk alleen aan de eigenaar of eigenaren van een aangrenzende onroerende zaak. Daarmee wordt aangetoond dat er maar slechts één of een beperkt aantal geschikte partijen zijn.

Grondprijzen

Ieder jaar stelt de raad op voorstel van het college van burgemeester en wethouders de gronduitgifteprijzen vast per 1 januari. Dit gebeurt via de paragraaf grondbeleid behorend bij de vaststelling van de gemeentebegroting. Het toepassen van algemene gronduitgifteprijzen en voorwaarden is uitgangspunt. Echter er kan aanleiding zijn tot een te motiveren afwijking hierop, eventueel onderbouwd met een taxatie. Ook kunnen er aanvullende eisen worden gesteld, zoals het verplicht realiseren van waterberging, parkeerplaatsen of groenvoorzieningen op uitgeefbare (bouw) grond.

De gemeente Someren kiest bij de prijsvorming van bouwgrond voor een marktgerichte benadering en laat zich hierbij o.a. leiden door de gehanteerde prijzen in de regio. Ook kostprijsoverwegingen spelen een belangrijke rol. Algemeen uitgangspunt is dat minimaal kostendekkende (sluitende) grondexploitaties worden gerealiseerd.

Zoals thans ook al gebruik is, wordt de grondprijs voor sociale woningbouw bepaald op 70 % van de vrije sectorprijs per m².

Huur en bruikleen

De gemeente kan gronden, die zij in eigendom heeft, verhuren of in bruikleen geven. Dit is een passend instrument als de gemeente bijvoorbeeld relatief snel weer over de grond wil kunnen beschikken of als ze de grond tijdelijk in gebruik geeft, vooruitlopend op een definitieve bestemming of ontwikkeling.

Ondersteunende instrumenten

De gemeente beschikt binnen de actieve grondpolitiek over ondersteunende instrumenten bij grondaankoop, te weten het voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en onteigening. Wij kunnen deze instrumenten inzetten als overeenstemming dreigt uit te blijven of op het moment dat de gemeente voorziet dat de gronden om prijsopdrijvende redenen door marktpartijen worden aangekocht. Veel liever investeren wij echter in een goede relatie met de grondeigenaren, immers onze eigen burgers. Met goed luisteren, meedenken en een coöperatieve houding kan vaak meer bereikt worden dan met de inzet van voornoemde instrumenten, welke door eigenaren als zeer onsympathiek worden ervaren met alle weerstand in het (vervolg)proces van dien. Heel vaak lukt het ook om tot minnelijke overeenstemming, voor zowel gemeente als grondeigenaar verreweg de snelste en goedkoopste weg, te komen. Absolute voorwaarde daarvoor is uiteraard wel dat een welwillende opstelling met de redelijkheid als uitgangspunt wederzijds aanwezig is.

Pas bij het ontbreken daarvan -dus als ultimum remedium- grijpen wij terug op de voornoemde instrumenten, welke onderstaand nader worden toegelicht.

Voorkeursrecht

De gemeente Someren kan om strategische redenen op grond van een gewenste/beoogde toekomstige ontwikkeling het voorkeursrecht inzetten om een voorkeurspositie in te nemen in de grondmarkt. Het voorkeursrecht is een passief verwervingsinstrument dat de gemeente kan helpen bij actief grondbeleid. Het voorkeursrecht is passief omdat, zolang de grondeigenaar niet wenst te verkopen, er niets gebeurt. Het voorkeursrecht dwingt geen verkoop af. Het impliceert dus geen verkoopverplichting voor de grondeigenaar.

Geldingsduur maximaal Wvg en Ow	Wvg	Ow
Voorlopig voorkeursrecht (collegebesluit)	3 maanden	3 maanden
Zelfstandige voorkeursbeschikking (raadsbesluit)		3 jaar
Bestendiging voorkeursbeschikking (raadsbesluit)	3 jaar	
Omgevingsvisie of Omgevingsprogramma		3 jaar
Structuurvisie	3 jaar	
Omgevingsplan		5 jaar
Beschikking tot verlening voorkeursrecht op grond van Omgevingsplan		5 jaar
Bestemmingsplan	10 jaar	

Als de eigenaar, nadat het voorkeursrecht is gevestigd, zijn grond wil verkopen, dan moet de eigenaar als eerste deze grond aan de gemeente te koop aanbieden. De enige uitzonderingen hierop zijn zelfrealisatie en verkoop aan een eigen kind. Dit kan de gemeente Someren helpen om de gronden marktconform en zonder prijsopdrijving door speculatie aan te kopen. Het voorkeursrecht is ook dan bedoeld om het prijsopdrijvend effect, dat wordt veroorzaakt door kopers die al dan niet vanwege speculatieve grondslagen grond opkopen, tegen te gaan.

De gemeente kan haar voorkeursrecht ook inzetten om een betere onderhandelingspositie te verkrijgen ten opzichte van de grondeigenaar. Dan gebruikt de gemeente haar voorkeursrecht niet om eigenaar van de grond te worden, maar een plek aan de onderhandelingstafel te krijgen op het moment dat de grondeigenaar met een derde zaken wil doen en hiervoor op basis van het voorkeursrecht toestemming nodig heeft van de gemeente. Zo stuurt de gemeente vanuit een passief verwervingsinstrument op het resultaat dat zij met de grond wil bereiken, zonder hiervoor eigenaar te worden en het (financieel) risico te dragen.

De duur van het voorkeursrecht kan binnen de Wet voorkeursrecht gemeenten oplopen tot 16 jaar en 3 maanden. In de Ow kan de geldingsduur ook oplopen tot deze maximale duur, maar zijn daar meer stappen voor nodig.

Het gebruik van het voorkeursrecht om een grondpositie of onderhandelingspositie in te nemen, is alleen te rechtvaardigen als de gemeente vooraf een duidelijk doel heeft voor de gronden, een aankoopbudget beschikbaar stelt en er bestuurlijk draagvlak is om de grond aan te kopen als de eigenaar zijn grond te koop aanbiedt. Een goede toepassing van het voorkeursrecht schept namelijk voor de gemeente verplichtingen om tot aankoop van de gronden over te gaan. Let wel: als de gemeente niet overgaat tot aankoop, dan is de grondeigenaar gedurende een periode van drie jaar vrij om zijn grond aan derden te verkopen. Bovendien kan het een stimulans zijn voor andere grondeigenaren om hun met Wvg belaste gronden ook aan te bieden aan de gemeente, waardoor het instrument zijn waarde verliest.

Als de gemeente op oneigenlijke gronden het voorkeursrecht heeft toegepast, kan dit leiden tot een schadeplicht. Ook kan de toepassing van het voorkeursrecht er uiteindelijk toe leiden dat de grondeigenaar de gemeente via de rechter dwingt om de gronden aan te kopen conform de waardebeoordeling die de rechtbankdeskundigen aangeven.

In de Ow blijft het toepassingsbereik van de het voorkeursrecht vergelijkbaar als onder de Wvg. Wel dient onder de Ow een concrete vestigingsgrondslag te bestaan. Deze grondslag geeft concreet inzicht in de voorziene functiewijziging van de grond.

Inzet voorkeursrecht en onteigening bij proactief faciliterend grondbeleid

Bij proactief faciliterend grondbeleid kan de gemeente ook overwegen om de instrumenten voorkeursrecht en onteigening in te zetten. Een private partij realiseert het ruimtelijk initiatief, dat in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities en de gemeente zet haar instrumentarium in om te helpen om dit ruimtelijk initiatief te realiseren.

Die functiewijziging is al toebedeeld in een omgevingsplan, omgevingsvisie of een omgevingsprogramma. Als dit nog niet het geval is, kan de gemeente door middel van een gemotiveerde voorkeursbeschikking een functie toedenken aan een perceel grond.

Uit de dagelijkse praktijk:

De afgelopen 30 jaar is slechts driemaal een voorkeursrecht gevestigd. In geen van de drie gevallen is het gewenste resultaat (grondverwerving) bereikt.

Onteigening

De toepassing van het instrument onteigening geldt als laatste redmiddel. Bij grondverwerving streeft de gemeente Someren naar een minnelijke oplossing en is het niet onze ambitie om dit instrument in te zetten. Echter in uitzonderingsgevallen kan een onteigening uitkomst bieden voor de gemeente om de ontwikkeling van de grond te krijgen. Dit speelt in de gevallen dat de gemeente er binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid niet minnelijk uitkomt met de grondeigenaar en hiervoor alle wegen heeft bewandeld.

Uit de dagelijkse praktijk:

De afgelopen 30 jaar heeft Someren slechts vijf maal een onteigeningsprocedure hoeven te starten, waarvan slechts in één geval behalve de administratieve ook de gerechtelijke procedure diende doorlopen te worden. Duur procedure: 2,5 jaar. Kosten: € 90.000,--.

Noot: het bod van de gemeente in het minnelijk traject lag hoger dan de uiteindelijk door de rechtbankdeskundigen vastgestelde aankoop prijs in de onteigening.



Einderplein
DE EINDER



6.2 Facilitair grondbeleid

Sturing met planologische instrumenten

Bestemming van grond

Kern van het facilitaire grondbeleid is dat de gemeente vanuit haar publiekrechtelijk rol kan sturen op de ruimtelijke ordening van grond met de bestemming. De gemeente heeft de bevoegdheid om de bestemming van grond te veranderen en vast te leggen. Als Someren planologische medewerking verleent, kan zij kwalitatieve (bijvoorbeeld programmering en duurzaamheid van een plan) en financiële (kostenverhaal) voorwaarden verbinden aan deze medewerking. Als het ruimtelijk initiatief past binnen haar ambities en beleidskaders en daarbij het kostenverhaal vooraf verzekerd is, dan staat niets in de weg om medewerking te verlenen aan de planologische wijziging.

Vorbereidingsbesluit

De gemeente kan een voorbereidingsbesluit strategisch inzetten. Het voorbereidingsbesluit zorgt ervoor dat een aanhoudingsplicht voor bouw- en aanlegactiviteiten ontstaat. Hierdoor zorgt de gemeente ervoor dat binnen de geldigheidsduur van het voorbereidingsbesluit niet rechtstreeks omgevingsvergunningen worden verleend, die binnen het vigerende bestemmingsplan passen. Dit kan de gemeente helpen met het bereiken van haar toekomstige doelstellingen en voorkomt hogere kosten van bijvoorbeeld verwerving en schadeloosstelling. Het voorbereidingsbesluit anticipeert vanuit een ruimtelijk planologisch perspectief op de gewenste ontwikkelingen van de gemeente voor een bepaald gebied.

De bescherming van het voorbereidingsbesluit geldt voor één jaar en wordt overgenomen door het ontwerp-bestemmingsplan dat binnen één jaar ter inzage gelegd moet worden. Gebeurt dit niet, dan vervalt de voorbereidingsbescherming en moeten de aangehouden vergunningen alsnog worden verleend.

Kostenverhaal

Het verhalen van kosten bij een ruimtelijke ontwikkeling c.q. bouwactiviteiten is voor een overheidsinstantie wettelijk verplicht. Het hoort erbij en dit gebeurt conform de wettelijke mogelijkheden op basis van redelijkheid en billijkheid. Zo wordt onder andere geraamd wat de te verwachten ambtelijke betrokkenheid is en de toerekenbare aansluitingen c.q. werkzaamheden in het openbaar gebied. Aanvullend wordt gewerkt met al dan niet afdwingbare bijdragen zoals bovenwijkse voorzieningen, waarbij er altijd een functionele samenhang tussen de activiteit en ontwikkeling is. Onze gemeente zal aanvullende regels voor kostenverhaal, die buiten het wettelijk verplichte kostenverhaal vallen, nader uitwerken in een aanvullende nota kostenverhaal dan wel in uitvoeringsregels.

Bij voorkeur verzekert de gemeente Someren het kostenverhaal privaatrechtelijk met een anterieure overeenkomst. Kort gezegd is dit een samenwerkingscontract tussen de gemeente en betrokken partijen, veelal de grondeigenaar/ontwikkelaar. Deze wordt gesloten voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt. Blijkt het niet mogelijk om een anterieure overeenkomst af te sluiten, dan past het bevoegd gezag de regeling van het publiekrechtelijke kostenverhaal toe. Publiekrechtelijk kostenverhaal vindt plaats:

- bij het publiekrechtelijk toelaten van kostenverhaalplichtige activiteiten en
- als er geen overeenkomst met de initiatiefnemer is gesloten.

Bij publiekrechtelijk kostenverhaal neemt het bevoegd gezag regels over het kostenverhaal op in een exploitatieplan onder de Wro en onder de Ow met kostenverhaalsregels in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. De overheid mag de kosten alleen verhalen als ze voldoen aan drie criteria, te weten profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Ook moet de locatie het kostenverhaal kunnen dragen. Dat houdt in dat er niet meer kosten worden verhaald dan dat er opbrengsten zijn.

Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst, waarin de gemeente en een private partij afspraken over de ruimtelijke ontwikkeling, zoals de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en risico's vastleggen. Bovendien biedt de anterieure overeenkomst de mogelijkheid om voorwaarden te stellen waaraan de ontwikkeling moet voldoen. Een gemeente stuurt hiermee privaatrechtelijk op locatie-eisen, programmering en planning. Met een anterieure overeenkomst zijn partijen niet gebonden aan de kostensoortenlijst en de criteria "profijt", "toerekenbaarheid" en "proportionaliteit, die in de Wro zijn opgenomen.

Hoewel de anterieure overeenkomst wordt beheerst door het privaatrecht met veel contractvrijheid, zitten er voor de gemeente wel grenzen aan hetgeen zij van een marktpartij mag verlangen. De anterieure overeenkomst mag uiteraard niet strijdig zijn met geldende wet- en regelgeving, de redelijkheid en billijkheid moet worden gerespecteerd en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden nageleefd. De gemeente mag van deze overeenkomst geen misbruik maken door een exploitant te dwingen onredelijk hoge bijdragen te betalen en/of andere buitensporige verplichtingen aan te gaan. Zo mag de gemeente de medewerking aan een ontwikkeling, die past in een goede ruimtelijke ordening niet weigeren, omdat de exploitant niet bereid is een overeenkomst te sluiten over het kostenverhaal. Vooral in de situatie dat de ruimtelijke ontwikkeling ook bijdraagt aan gemeentelijke ambities, is het noodzaak om haalbare afspraken te maken vanuit een gelijkwaardige positie van partijen. De betaling van de exploitatiebijdrage kan in termijnen geschieden. Dit is afhankelijk van de complexiteit en omvang van het project. Het bepalen van de hoogte van de bijdrage en het aantal termijnen is dus maatwerk. De initiatiefnemer overlegt na het ondertekenen van de anterieure overeenkomst een bankgarantie of vergelijkbaar, zodat de gemeente verzekerd is van betaling.

Uit de dagelijkse praktijk: bij plannen met een passief/faciliterend grondbeleid is uitgangspunt dat de openbare ruimte, na het afronden van alle bouwactiviteiten, in eigendom en beheer wordt overgenomen door de gemeente. Daarvoor moet deze openbare ruimte voldoen aan de wensen/eisen van de gemeente, zoals omschreven in de LIOR (Leidraad inrichting openbare ruimte, in wording). Dit wordt ook opgenomen in de anterieure overeenkomst.

Intentieovereenkomst

Bij kleine ontwikkelingen sluit de gemeente direct een anterieure overeenkomst om het kostenverhaal te verzekeren. Voor grotere en complexere projecten sluit de gemeente voorafgaand aan de anterieure overeenkomst een intentieovereenkomst met de initiatiefnemer. In de intentieovereenkomst leggen partijen de kaders en de afspraken voor de haalbaarheidsfase vast. In deze overeenkomst legt de gemeente vast dat de initiatiefnemer de gemeentelijke inzet van deze fase vergoedt. Daarnaast wordt in deze overeenkomst opgenomen onder welke voorwaarden de gemeente meewerkt en wanneer ze haar medewerking beëindigt. De overeenkomst bepaalt welke risico's elk van de partijen op zich neemt en welke inspanning van elkaar wordt verwacht, gekoppeld aan een planning. De intentieovereenkomst wordt, als het plan haalbaar is gebleken, opgevolgd door een anterieure overeenkomst.

Uitblijven van overeenstemming

Indien de gemeente en de initiatiefnemer anterieur geen overeenstemming bereiken, heeft de gemeente de keuze om een exploitatieplan op te stellen of om niet mee te werken aan het initiatief. Deze keuzemogelijkheid ligt vast in de intentieovereenkomst. Hierdoor is het voor de initiatiefnemer duidelijk dat de gemeente kan overstappen op de mogelijkheid van een exploitatieplan als via het privaatrechtelijke en anterieure spoor de economische uitvoerbaarheid van het plan niet kan worden verzekerd.

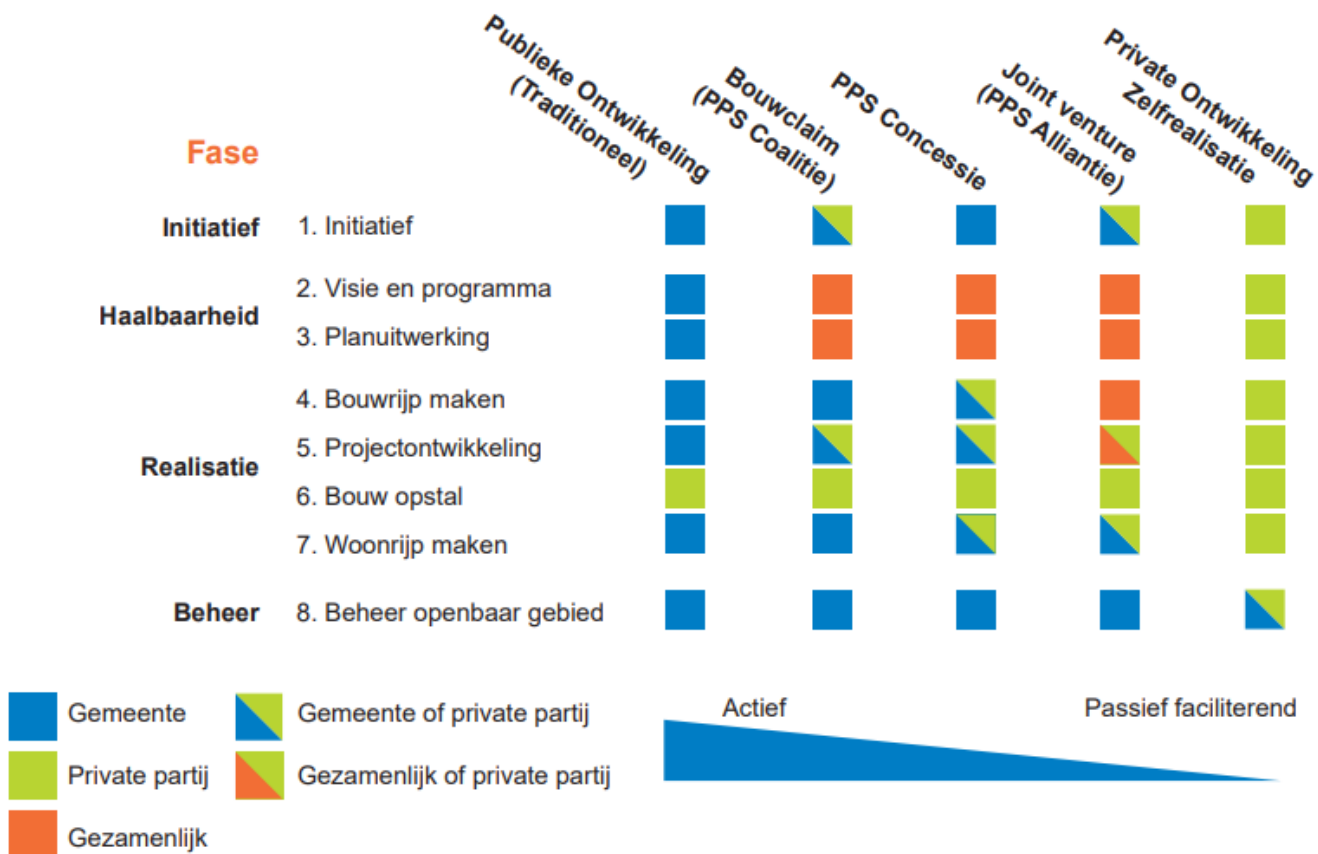
Exploitatieplan

Een exploitatieplan biedt de gemeente een publiekrechtelijke grondslag om de kosten van de grondexploitatie op de private ontwikkelaar te verhalen en om eisen en regels te stellen aan de ontwikkeling van de locatie. Dit instrument is voor de gemeente een middel om de ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken als er met een marktpartij geen overeenstemming kan worden bereikt over het sluiten van een anterieure overeenkomst. Daarnaast kan de exploitatieberekening van het exploitatieplan helpen om het kostenverhaal via de anterieure weg vorm te geven. Deze exploitatieberekening geeft aan wat de gemeente wettelijk aan kosten moet verhalen. De kosten van de grondexploitatie bepaalt de gemeente aan de hand van de kostensoortenlijst (thans Bro afdeling 6.2 Grondexploitatie en toekomstig Aanvullingsbesluit Grondeigendom) en betreffen bijvoorbeeld de plankosten, de kosten voor aanleg van openbare ruimte, planschadevergoeding en de bijdrage bovenwijkse voorzieningen. Het verhaal van deze bovenwijkse kosten wordt getoetst aan de criteria van profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De raad is bevoegd om een exploitatieplan vast te stellen behorend bij bepaalde ruimtelijke besluiten, waarin gronden zijn aangewezen waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen. De raad stelt het exploitatieplan gelijktijdig vast met het ruimtelijk besluit (bestemmingsplan), waarop het exploitatieplan betrekking heeft.



7. Samenwerken

Bij de verschillende rollen van grondbeleid passen verschillende manieren van samenwerking. De vormgeving van de samenwerking hangt af van de rol, die de gemeente voor haarzelf voorziet en welk risico zij in de samenwerking wil lopen. Zie onderstaand schema voor de glijdende schaal van samenwerkingsverbanden.



Figuur 5. samenwerkingsvormen bij gebiedsontwikkeling (bron: Deloitte, bewerking Grondgidsen)

Het belangrijkste onderscheidende kenmerk van de samenwerking in de verschillende vormen van grondpolitiek is de mate waarin de gemeente risicodragend en in samenwerking met private partijen overgaat tot het voeren van een grondexploitatie. De gemeente kan een vorm van Publieke Private Samenwerking (PPS) aangaan, als:

- zowel de private partij als de gemeente in het plangebied grondeigendom hebben;
- de (beschikbaarheid van) specifieke deskundigheid van een van beide of beide partijen nodig is om het ruimtelijk initiatief tot stand te brengen;
- partijen noodzaak zien om risico's te verdelen, waarbij afspraken worden gemaakt over de verdeling van risico's en het maximale risico dat partijen willen en kunnen dragen;
- de gemeente van het begin tot het eind van het project de regie over de kwaliteit van de ontwikkeling wenst te voeren;
- het ruimtelijk initiatief groot van omvang is en een lange ontwikkeltijd kent.

In voorkomende gevallen kan ook de situatie optreden dat een private partij beschikt over grondposities en zich beroept op zelfrealisatie van deze gronden. De gemeente werkt hieraan mee indien de private partij kan aantonen dat hij met zijn gronden wil aansluiten op de ambities en het kwaliteitsniveau van het totale plangebied en dat hij op zijn gronden het programma wil realiseren dat hiervoor door de gemeente is bedacht. Vanzelfsprekend zal de private partij voor zijn gronden moeten voldoen aan het door de gemeente te verhalen kostenverhaal van het totale plangebied. De private partij zal daarom bereid moeten zijn om een anterieure overeenkomst te sluiten met de gemeente. Ook kan de gemeente terugvallen op de publiekrechtelijke verankering van het kostenverhaal.

Samenwerkingsvormen toelicht

BOUWCLAIMMODEL

Het bouwclaimmodel is een bijzondere vorm van actief grondbeleid en wordt veelal gekozen als marktpartijen grondeigendommen hebben in het plangebied. Het is een samenwerkingsvorm in het spoor van actief grondbeleid.

In het bouwclaimmodel verkopen de marktpartijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de gronduitgifte bouwrijpe grond mogen terugkopen met een vooraf overeengekomen programmering waarmee zij hun bouwrechten veiligstellen. De gemeente voert de grondexploitatie en draagt zorg voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. De marktpartijen nemen, net als bij actief grondbeleid, de realisatie van het vastgoed voor hun rekening.

Als in een gebied sprake is van versnipperd eigendom in handen van marktpartijen en de gemeente wenst een actieve rol in te nemen, is deze variant veelal te prefereren boven de zelfrealisatie door alle afzonderlijke marktpartijen. De gemeente kan dan haar regierol beter invullen en zo de gewenste ontwikkelingen op de locatie beter sturen.

CONCESSIEMODEL

Bij het concessiemodel heeft de gemeente (geheel dan wel gedeeltelijk) het grondeigendom. Via bijvoorbeeld aanbesteding of prijsvraag wordt niet-bouwrijpe grond overgedragen aan een marktpartij. In een samenwerkingsovereenkomst worden vervolgens de afspraken vastgelegd. Na realisatie komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente. De gemeente beperkt zich bij het concessiemodel tot het stellen van randvoorwaarden, bijvoorbeeld met een stedenbouwkundig programma van eisen, masterplan of kwaliteitsnormen. Dit model kenmerkt zich door een strikte publiek-private rolverdeling, waarbij een marktpartij een groot deel van de traditionele overheidstaken (bijvoorbeeld de aanleg van voorzieningen en infrastructuur) uitvoert en risico's draagt. Zowel de grond- als de opstalexploitatie is voor rekening en risico van de marktpartij. Bij een dergelijke overdracht van overheidstaken moet zeker gesteld worden dat de marktpartij deze werken conform de regels van het (Europees) aanbestedingsrecht en het gemeentelijk aanbestedingsbeleid zal aanbesteden.

De gemeente kiest bij het concessiemodel nadrukkelijk voor samenwerking om zo ook de kennis, kunde en capaciteit van marktpartijen bij de gewenste gebiedsontwikkeling optimaal te kunnen benutten en/of omdat zij het risico voor de ontwikkeling niet wil dragen. De belangrijkste voorwaarde voor het bereiken van positieve effecten bij de toepassing van het concessiemodel ligt vooral in de rolvastheid en professionaliteit van partijen. Bij een concessie moet voldoende ruimte gegeven worden aan de marktpartij. Afspraken over het kwaliteitsniveau en programma dienen vooraf op hoofdlijnen te worden vastgelegd.

JOINT-VENTURE

Wanneer in een gebied diverse partijen (waaronder de gemeente) grondeigendom hebben, kunnen zij besluiten samen te gaan werken door het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten dan wel door voor de samenwerking een aparte rechtspersoon op te richten, bijvoorbeeld een Grond Exploitatie Maatschappij (GEM). De GEM kan dan de gezamenlijke grondexploitatie voeren en gronden uitgeven, vaak op basis van een gezamenlijk opgesteld en vastgesteld masterplan voor het gebied.

Meestal wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de grondexploitatie minimaal een budgettair neutraal saldo heeft. De risico's van de grondexploitatie worden gedragen door alle deelnemende partijen. De gemeente behoudt haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

Uit de dagelijkse praktijk:

Wat je geeft, krijg je ook terug. Voorbeeld: onze relatie met derden partijen, waaronder projectontwikkelaars. Niet alleen in woorden maar vooral in daden hebben wij laten zien dat voor ons een woord een woord is. We doen wat we zeggen en zeggen wat we doen. We zien elkaar niet als "tegenstanders" maar zoeken in voorkomende situaties juist de samenwerking op door de focus te leggen op het elkaar versterken. Voorbeeld is het wegekopen door een projectontwikkelaar van een bedrijf, dat gezien zijn ligging pal tegen een woningbouwlocatie in Someren-Dorp, nog maar weinig bestaansrecht had. De sanering van deze locatie, in combinatie met een bouwclaim elders, heeft voor een deel al geresulteerd in frisse, betaalbare woningen in diverse categorieën van een hoge ruimtelijke kwaliteit.

Zeker ook naar onze burgers profileren we ons als een actieve, meedenkende partner. We stralen uit het samen te willen doen. Dit heeft zich, ook in jaren van crisis, vertaald in een voortdurende verkoop van kavels aan particulieren. In Groote Hoeven zijn in het reguliere plan veel kavels verkocht of in optie gegeven. Ook in Lierop zijn de kavels in de Gildewijk in principe verkocht. In Someren-Eind wordt volop verkocht in de Goede Vaart en ook in plan Someren-Heide Zuid verloopt de verkoop volop.

Proactief zijn, meedenken, enthousiasmeren, stimuleren en het vanuit een gezamenlijk belang optimaliseren van mogelijkheden blijven ook voor de komende jaren het devies. We hebben hiertoe reeds instrumenten zoals de starterslening, de erfpachtregeling, de duurzaamheidslening en de blijverslening tot onze beschikking staan. Instrumenten, die we de komende jaren blijven verbeteren en up to date houden.

Momenteel hebben we 277 duurzaamheidsleningen lopen en maar liefst 443 startersleningen. In vergelijking met gemeenten van dezelfde schaal is Someren met deze aantallen met recht een koploper te noemen. Jonge mensen spreken met regelmaat uit dankbaar en erg blij met de starterslening te zijn. Zonder dit instrument was het voor hen niet mogelijk geweest hun eerste woning te kunnen kopen.

8. Financieel kader

Bij alle vormen van grondbeleid stuurt de gemeente op geld. Bij actief grondbeleid betekent dit sturen op het korte en lange termijn financieel resultaat, waarbij cashflowsturing en risicomanagement van belang zijn. Bij faciliterend grondbeleid betekent dit sturen op kostenverhaal, budgetbewaking en risico's.

Financiële sturing en risico's van de grondexploitatie portefeuille

Bij actief grondbeleid handelt de gemeente als private partij op de grondmarkt. Voor de financiële sturing en risicomanagement is het essentieel om zowel op project (individuele grondexploitatie)- als portefeuilleniveau (totaal van de grondexploitaties) overzicht en inzicht te hebben om goed te kunnen sturen. Het is belangrijk om vanuit beide vertrekpunten te analyseren en te sturen, dus op projectniveau en vervolgens te consolideren op portefeuilleniveau, maar ook vanuit de portefeuille om vervolgens af te dalen naar projecten. Dit is vooral van belang op het gebied van programmering; daarbij kijkt de gemeente naar het programma van de grondexploitaties en de facilitaire projecten. De gemeente analyseert en stuurt op gemeenteniveau door de programmering (het aanbod) van gemeentelijke grondexploitaties en facilitaire projecten af te zetten tegen de behoefte. Hierdoor krijgt de gemeente inzicht hoe het aanbod zich verhoudt tot de behoefte. Dit volgt uit het woonbeleid van de gemeente. Het is wenselijk om deze analyse breder uit te voeren, namelijk op regioniveau. Deze informatie gebruikt de gemeente om te sturen, haar (afzet)risico te bepalen en voor de financieel-economische onderbouwing bij een planologische procedure.

De gemeente stuurt bij grondexploitaties op kasstromen en probeert uitgaven en inkomsten zoveel mogelijk te matchen om een badkuip aan voorinvesteringen zo beperkt mogelijk te houden: dit heet cashflowsturing. Door flexibiliteit (programmering, fasering) in te bouwen en pas kosten te maken als de gebruikers met hun wensen en commitment aan tafel zitten, verlaagt het risicoprofiel. De gemeente maakt realistische ramingen door zowel kosten als opbrengsten goed te onderbouwen en te faseren.

De gemeente neemt, zoals het BBV voorschrijft, (tussentijds) winst volgens de percentage of completion, de zogenaamde POC-methode.

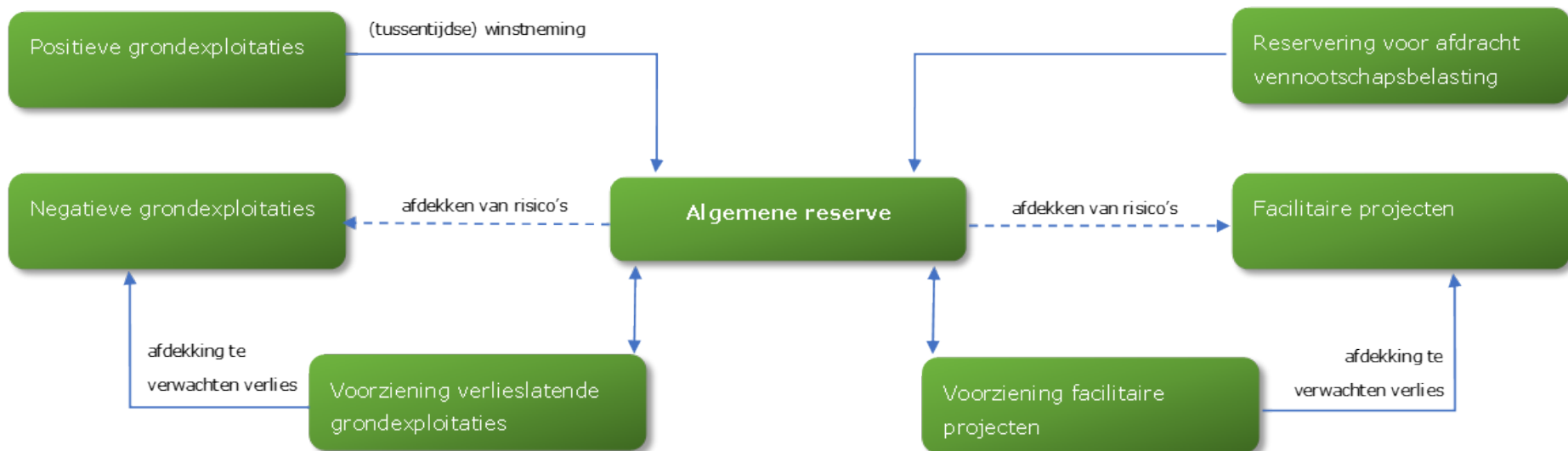
De gemeente maakt per grondexploitatie (op projectniveau) en ook voor het geheel van grondexploitaties (op portefeuilleniveau) risico's inzichtelijk. De risicoanalyse omvat ook de facilitaire projecten. Dit betreffen projectrisico's en portefeuillerisico's, zoals conjuncturele en beleidsmatige risico's. De gemeente maakt risico's niet alleen inzichtelijk, maar zorgt met risicomanagement voor beheersing van de risico's en treft de nodige beheersmaatregelen. De Algemene Reserve Grondbedrijf dient als weerstandsvermogen. In bijlage I staan de spelregels voor de grondexploitatie portefeuille.

Uit de dagelijkse praktijk:

De ervaring is dat het steeds lastiger is om bij een grondexploitatie een positief resultaat te behalen. Dit komt vooral doordat het percentage niet uitgeefbaar steeds hoger wordt. Denk hierbij aan de opgaven op klimaatgebied (benodigde ruimte voor de wateropgave en voor groen). Een andere reden is gelegen in het feit dat we meer kleinere kavels zullen gaan verkopen dan nu het geval is vanwege de bouwopgave en de verdeling van het soort woningen.

Daarnaast worden de kosten voor het realiseren van de openbare ruimte steeds hoger. Dat laatste is vooral het gevolg van prijspeilstijging.

Onderstaand schema laat de relaties zien tussen de grondexploitaties, de facilitaire projecten, de Reserve Grondbedrijf en de voorzieningen.



Figuur 6. Financiële stromen grondexploitatie portefeuille

Financieel kader bij proactief en passief faciliterend grondbeleid

Bij particuliere initiatieven worden risico's zoveel mogelijk beperkt door vooraf afspraken te maken over te verhalen kosten. Indien uit de quickscan, die de gemeente opstelt naar aanleiding van het indienen van een ruimtelijk initiatief, een positief advies komt, dan brengt de gemeente de ambtelijke plankosten in rekening voor de fase, die loopt via de intentieovereenkomst tot en met het vaststellen van het planologisch besluit en het sluiten van een anterieure overeenkomst over het kostenverhaal. Pas na het sluiten van een intentieovereenkomst start de gemeente met de verdere voorbereiding en de planologische procedure van het particuliere initiatief. Ter afdekking van het risico kan de gemeente Someren in voorkomende gevallen een onherroepelijke bankgarantie vragen voor de nog te betalen kosten.

Planfase	Product	Financieel
Initiatief	Quick scan	Waarborgsom
		Bij no go: terugbetaling waarborgsom
	Bij go: voorovereenkomst (bij complexe gebiedsontwikkelingen)	Verhaal plankosten tot anterieure overeenkomst
Definitie	Anterieure overeenkomst	Kostenverhaal van o.a. plankosten, planschade, aanpassingen openbare werken
Ontwerp	Omgevingsvergunningsaanvraag	Leges
Vorbereiding		
Uitvoering		
Beheer		

9. Verantwoording en governance

De gemeenteraad heeft een kader stellende en controlerende rol. Het college zorgt voor de uitvoering en doet dit binnen de kaders die de gemeenteraad heeft gesteld.

Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid. De verantwoording is een onderdeel van de jaarlijkse planning & controlcyclus. Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk in het najaar met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmabegroting en de tussentijdse toetsing en rond de zomer met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de jaarrekening en het Meerjarenplan. Dit is conform de BBV-regels (verslagleggingsregels).

Het college geeft bovendien de raad vooraf de mogelijkheid om wensen en bedenkingen in te brengen in geval van (artikel 169 lid 4 Gemeentewet):

- privaatrechtelijke rechtshandelingen, die ingrijpende gevolgen voor de gemeente kunnen hebben;
- aankopen van grond met een aankoopssom van > € 400.000,--.

	Gemeenteraad	College
Grondbeleid	Vaststellen nota grondbeleid	Uitvoeren grondbeleid
	Controleren uitvoering door college (paragraaf grondbeleid)	Verantwoording afleggen uitvoering (paragraaf grondbeleid)
Financieel	Vaststellen (tussentijdse) winst - en verliesneming, vaststellen van reservevorming en dotaties aan voorzieningen	
Grondexploitaties	Openen, vaststellen, herzien en afsluiten van grondexploitaties in een separaat raadsbesluit	Uitvoering van de grondexploitaties
	Vaststellen MJP waarin grondexploitaties geopend vastgesteld, herzien en afgesloten kunnen worden	Verantwoording afleggen over de grondexploitatie portefeuille (jaarverslag) en het voorleggen van de geactualiseerde en nieuwe grondexploitaties (meerjarenbegroting) met MJP en uitvoering van de grondexploitaties
	Kennisnemen van de tussentijdse toetsing met een informatie nota	Tussentijds verantwoording afleggen en het voorleggen van de geactualiseerde en nieuwe grondexploitaties met tussenrapportage en uitvoering van de grondexploitaties.
Verwerving	Ter beschikking stellen budget voor aankopen	Aankoop gronden binnen budget en kaders gemeenteraad
	Vestigen van een voorkeursrecht	
	Onder Wro: verzoek aan de Kroon voor onteigening Onder Ow: besluit tot onteigening	
Gronduitgifte	Onderdeel nota grondbeleid	Uitvoeringskaders gronduitgifte Gronduitgifte (inclusief selectieprocedure, tenders) Vaststellen algemene verkoopvoorwaarden
Grondprijzen	Vaststellen kaders grondprijzbeleid en grondprijzen	Maatwerk toepassen binnen kaders grondprijzbeleid
Kostenverhaal	Vaststellen nota kostenverhaal en financiële bijdragen en actualisatie daarvan	Sluiten intentie -, anterieure en posterieure overeenkomsten, in rekening brengen kostenverhaal en financiële bijdragen
Samenwerking		Aangaan van samenwerkingsovereenkomsten, oprichten van een of deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon





DE KIEPAOL
1865-1984

JOZEF-SCHOOL

Bijlage 1 Spelregels grondexploitatie portefeuille

Gemeenten zijn voor de grondexploitaties gebonden aan de regels van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV). De onderstaande spelregels zijn in lijn met of zelfs strikter dan de regels van commissie BBV (notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) van juli 2019).

Bevoegdheden raad en college betreffende grondexploitaties

De raad stelt de kaders en het college voert uit binnen deze kaders. De raad heeft het budgetrecht en stelt met de vaststelling van de grondexploitatie de kaders waarbinnen het college de grondexploitatie mag uitvoeren. Het college zorgt voor een jaarlijkse herziening van de grondexploitaties en biedt deze voor besluitvorming aan de raad aan. Bij grote afwijkingen (programmatisch, financieel, risico's) legt het college de herziene grondexploitatie gedurende het jaar voor aan de raad voor besluitvorming.

Planfase	Financieel product	College	Raad
Initiatief	<ul style="list-style-type: none"> Startnotitie met normatieve grondexploitatie Vorbereidingskrediet 	Vorbereiding besluitvorming	Besluitvorming
Definitie	<ul style="list-style-type: none"> Openen grondexploitatie met toelichting afwijking van normatieve grondexploitatie Uitvoeringskrediet 	Vorbereiding besluitvorming	Besluitvorming
Ontwerp	<ul style="list-style-type: none"> Jaarlijkse herziening grondexploitatie en MPG Tussentijdse herziening grondexploitatie bij grote afwijkingen Herziening uitvoeringskrediet 	Vorbereiding besluitvorming en uitvoering grondexploitatie binnen kaders	Besluitvorming
Vorbereiding			
Uitvoering		Meldingsplicht bij afwijkingen groter dan €100.000,-	Kennisnemen
Beheer	Afsluiten grondexploitatie	Vorbereiding besluitvorming	Besluitvorming

IMVA en BIE

Grondexploitaties zijn te onderscheiden in twee "groepen", namelijk:

- **Immateriële vaste activa (IMVA)**

Een IMVA is te beschouwen als een voorgenomen grondexploitatie. Hierop mag de gemeente de kosten onderzoek en ontwikkeling verantwoorden. Dit zijn kosten in de periode vóórdát de grondexploitatie is geopend en vastgesteld. De bedoeling is dat de IMVA binnen vijf jaar wordt omgezet naar een Bouwgrond in exploitatie (BIE). Is dit niet het geval, dan boekt de gemeente de reeds gerealiseerde kosten af ten laste van de Algemene Reserve Grondbedrijf.

- **Bouwgrond in exploitatie (BIE)**

Een BIE is een actieve grondexploitatie. Dit betekent dat de gemeenteraad een grondcomplex met een grondexploitatiebegroting heeft geopend en vastgesteld.

Kleine grondexploitaties

Het komt voor dat de gemeente bij private ontwikkelingen gronden inbrengt, bijvoorbeeld snippergroen, en werkzaamheden uitvoert, zoals bodemonderzoek en sloop/kapkosten en plankosten maakt. Het BBV schrijft voor dat deze beperkte activiteiten toch zorgen dat sprake is van een BIE. Deze kleine grondexploitaties kennen vaak een korte looptijd en lage kosten en opbrengsten. De raad delegeert het college om deze grondexploitaties te openen, vast te stellen, uit te voeren en af te sluiten. Het college rapporteert op hoofdlijnen in de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (hierna MPG) over deze grondexploitaties. De delegatie heeft betrekking op grondexploitaties, waar de totale kosten niet meer dan € 100.000,-- bedragen.

Actualisatie

Jaarlijks actualiseert de gemeente de grondexploitaties, de risicoanalyse, de benodigde voorzieningen en reserves voor het grondbedrijf. Het college rapporteert hierover in het MJP en op hoofdlijnen in de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programma- en jaarrekening. Planinhoudelijke wijzigingen legt het college separaat voor aan de gemeenteraad ter besluitvorming. Als de raad de herziene grondexploitaties (actief en facilitair) vaststelt, vormt dit het financiële kader voor de verdere uitvoering. Bij de herziening wordt ook de risicoanalyse geactualiseerd. Het college bundelt de grondexploitaties, de facilitaire projecten en risicoanalyse in de MPG.

Kosten in de grondexploitatie

De Wro (artikel 6.13) en Bro (artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5) geven de kostensoorten, die maximaal in de grondexploitatie mogen worden meegenomen, de zogenaamde kostensoortenlijst.

Bovenwijkse voorzieningen zijn te definiëren als kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen, waarvan meerdere exploitatiegebieden profijt hebben. In artikel 6.13 lid 6 Wro wordt gesproken over drie toetsingscriteria voor het toerekenen van deze kosten:

- Profijt: de ontwikkelingslocatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen;
- Toerekenbaarheid: er moet een causaal verband bestaan tussen de ontwikkelingslocatie en de kosten. De investering zou dus niet aan de orde zijn zonder dat plan of kosten mede worden gemaakt ten behoeve van het plan;
- Proportionaliteit: indien meerdere gebieden profijt hebben van een investering moeten de kosten naar evenredigheid worden verdeeld.

Voor bovenwijkse kosten is een onderbouwing opgenomen in de vigerende structuurvisie. Onder de Ow zal het beleid ten aanzien van het BIO fonds worden vernieuwd en worden toegevoegd aan de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Naast bovenwijkse voorzieningen bestaan er de mogelijkheden voor verevening (samenhang tussen locaties) en het verhalen van bovenplanse kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro). Hiervoor is onder de huidige Wro een structuurvisie verplicht. Dit geldt ook voor ruimtelijke bijdragen (artikel 6.24 lid 1a).

Winstneming

De gemeente Someren volgt voor (tussentijdse) winstneming de voorschriften van de commissie BBV. Winstneming vindt plaats volgens de percentage of completion regel: de POC- methode. Hierbij geldt dat aan alle drie de onderstaande voorwaarden moet zijn voldaan:

- Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
- De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
- De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Bij de herziening van de grondexploitaties actualiseert de gemeente ook de (tussentijdse) winstnemingen en past deze eventueel aan. De gemeente stort tussentijdse winstnemingen in de algemene reserve.

Verliesneming

Als het verwachte resultaat van een grondexploitatie negatief is, dan treft de gemeente hiervoor direct een voorziening. De verliesvoorziening wordt gevormd uit de Reserve grondbedrijf of als deze ontoereikend is uit de Algemene reserve vrij aanwendbaar.

Rentetoerekening

Voor de rentetoerekening (als bedoeld onder artikel 6.2.4 onder n Bro) geldt dat de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan grondexploitaties. Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage kan op de volgende wijzen worden bepaald:

- Het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;
- Het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering;
- Indien de gemeente geen externe financiering heeft, dan wordt geen rente toegerekend aan bouwgrond in exploitatie.

De rente aan grondexploitaties wordt toegerekend over de boekwaarde van de bouwgrond in exploitatie (BIE) per 1 januari van het betreffende boekjaar.

Looptijd grondexploitatie

Het uitgangspunt is dat de looptijd van een grondexploitatie maximaal 10 jaar is. Is de looptijd langer, dan treft het college maatregelen om het risicoprofiel te verlagen, bijvoorbeeld door vanaf het tiende jaar geen opbrengstenstijging te berekenen.

Weerstandvermogen

De gemeente dekt de risico's en aanvulling van de verliesvoorziening af met de Reserve grondbedrijf. Als deze ontoereikend is, dan wordt een beroep gedaan op de Algemene reserve vrij aanwendbaar.

