

Nota grondbeleid 2025

25-02-2025

Zaaknummer : zk25.00203
Documentnummer : 2025.01744
Vastgesteld :

1. Inleiding

De Nota Grondbeleid is een document dat richtinggevend is voor de manier waarop de gemeente Loon op Zand met haar ruimtelijke doelstellingen wil realiseren. Het grondbeleid is hierbij een hulpmiddel om die ruimtelijke doelen te realiseren.

1.1. Aanleiding

De opgave in het fysiek domein is groot. Denk hierbij aan klimaatverandering, vergroening natuur en recreatie, de woningbouwopgave, bereikbaarheid en een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijvigheid. De omvang en complexiteit van zowel deze lokale als regionale opgaven vraagt om een steeds grotere regierol van de gemeente om te komen tot een juiste verdeling van de beschikbare ruimte.

Om deze regierol te kunnen uitvoeren is, ten opzichte van de vorige nota, een daarbij passende en mogelijk actievere vorm van grondbeleid noodzakelijk. Deze actievere grondhouding wordt in deze nota inclusief een daarop aangepast afwegingskader verder uitgewerkt.

Daarnaast is het wettelijk kader dusdanig gewijzigd dat het actualiseren van de nota noodzakelijk is.

Deze nota bevat een actualisatie van de uitvoeringskaders van het grondbeleid in Loon op Zand en (een actualisatie van) de daarbij behorende spelregels.

Grondbeleid is een middel om als gemeente de ruimtelijke opgaven te realiseren. Het beleid staat daarmee ten dienste van de verschillende ruimtelijke beleidsdoelen zoals opgenomen in het huidige beleid de programma's en in de in 2024 vastgestelde Omgevingsvisie 2040 Loon op Zand.

Het grondbeleid is daarmee ondersteunend aan de overige beleidsdoelen.

Met deze nota neemt de gemeente een proactieve houding aan richting de markt en kan de gemeente, indien zij dit wenselijk acht, een actieve rol innemen door zelf risicodragend locaties aan te kopen en tot ontwikkeling te brengen.

1.2. Leeswijzer

Deze nota is opgebouwd uit verschillende delen. Ieder deel bestaat weer uit een aantal hoofdstukken.

De indeling van de nota is als volgt:

- **Deel 1: Grondbeleid – de inkoop van gronden**
 - In **hoofdstuk 2** wordt ingegaan op de vormen van grondbeleid en de systematiek zoals die binnen de gemeente Loon op Zand wordt toegepast.
 - In **hoofdstuk 3** worden de instrumenten beschreven waarover de gemeente beschikt in combinatie met de voorwaarden/ condities waarop deze ingezet kunnen worden in relatie tot het gekozen grondbeleid.
- **Deel 2: Bouwgrond – de verkoop van gronden**
 - In **hoofdstuk 4** wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeente gronden verkoopt aan particulieren en ondernemers.
 - **Hoofdstuk 5** gaat in op de waardering van (bouw)grond om te komen tot een verkoopprijs.

- **Deel 3: Beheer – voorraadbeheer**
 - **Hoofdstuk 6** gaat vervolgens in op de wijze waarop gemeentelijke gronden worden beheerd.
- **Deel 4: Wet & Regelgeving**
 - **Hoofdstuk 7** en **8** gaan in op wet en regelgeving die van belang is.
 - In **hoofdstuk 9** worden tenslotte de taken en bevoegdheden van de raad en het college beschreven.

Deze nota is geschreven binnen de kaders van de Omgevingswet (OW), de Aanvullingswet grondeigendom en de Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023.

2. Grondbeleid

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de keuzemogelijkheden beschreven ten aanzien van de vormen van grondbeleid die de gemeente kan toepassen en de wijze waarop de gemeente hier een keuze in maakt.

2.2. Doelstelling

Grondbeleid is een middel om de ruimtelijke ambities van Loon op Zand te verwezenlijken via het doelgericht en op verantwoorde wijze inzetten van de beschikbare instrumenten.

Centraal staat:

- Wat wil de gemeente bereiken?
- Wat is de impact voor de lange termijn die de gemeente nastreeft?
- En welke rol/ positie dient zij in te nemen om dit te realiseren?

Op basis van deze nota wordt het antwoord gegeven op de “hoe”-vraag, voor wat betreft hoe de gemeente haar grondposities inzet. Daarnaast geeft het grondbeleid antwoord op de vraag; “Welke rol pakt de gemeente om daar waar grond, vastgoed en grondposities een rol spelen, de gemeentelijke ambities te realiseren?”

Tenslotte wordt in deze nota een antwoord gegeven op welke instrumenten de gemeente Loon op Zand ter beschikking heeft en op welke wijze zij deze kan inzetten.

2.3. Vormen van grondbeleid

De gemeente kan op verschillende manieren opereren op de grondmarkt en/ of samenwerken met marktpartijen. De twee uitersten vormen van grondbeleid en samenwerking zijn enerzijds de volledige publieke ontwikkeling (actief grondbeleid) en anderzijds de volledige private ontwikkeling (faciliterend grondbeleid). Daartussen zijn allerhande combinaties mogelijk.

Hieronder worden de belangrijkste vormen kort toegelicht:

2.3.1 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid neemt de gemeente een actieve rol in. Dit kan indien de ruimtelijke ontwikkeling in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities. De ruimtelijke ontwikkeling is maatschappelijk gewenst en heeft een hoge prioriteit. Bij actief grondbeleid betreedt de gemeente als private partij de grondmarkt. Voor eigen rekening en risico voert de gemeente de grondexploitatie. De gemeente koopt en ontwikkelt gronden of

werkt vervolgens risicodragend samen met private partijen. De gemeente doorloopt een planologische procedure om de gewenste bestemming/ functie te verkrijgen en zorgt ervoor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen (bouwrijp) en deze op te leveren (woonrijp).

2.3.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid (ook wel passief grondbeleid genoemd) beperkt de gemeente zich tot haar publiekrechtelijke taak. Grond is of komt in eigendom van derden. De gemeente stelt de kaders voor de ontwikkeling vast (in de vorm van een omgevingsplan), maar derden (zoals bijvoorbeeld ontwikkelaars of woningcorporaties) zijn verantwoordelijk voor de realisatie. De gemeente is hierbij verplicht haar eigen kosten (fysieke inrichtingskosten en plankosten) te verhalen op de betreffende initiatiefnemers.

Binnen faciliterend grondbeleid kan nog onderscheid gemaakt worden tussen proactief of passief. Hierbij stelt de gemeente zich, afhankelijk van de wijze waarop een ruimtelijk initiatief bijdraagt aan de gemeentelijke/ publieke ambities, proactief of juist terughoudender op. Bij een proactief faciliterend grondbeleid zal de gemeente haar instrumentarium inzetten om beleidsdoelen te realiseren. Op het moment dat een initiatief maar beperkt bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke ambities beperkt zij haar bijdrage tot haar publiekrechtelijke inzet.

2.3.3 Situationeel grondbeleid

Situationeel grondbeleid is een mengvorm tussen bovenstaande vormen. Uitgangspunt vormt het faciliteren van een ontwikkeling welk door of in samenwerking met een derde in gang wordt gezet. Afhankelijk van de locatie, de opgave en de urgentie kan door de gemeente de keuze worden gemaakt om actief de gronden te verwerven om de beoogde ontwikkeling mogelijk te maken, een derde te ondersteunen of juist terughoudend te interveniëren op de grondmarkt.

De gemeente probeert op deze manier mede te sturen op een efficiënte inzet van de ambtelijke capaciteit en de daarbij behorende inzet van middelen.

2.4. De keuze van Loon op Zand

Met deze Nota wordt de beleidskeuze gemaakt voor het toepassen van een **situationeel grondbeleid**, waarbij gebruik gemaakt wordt van het in deze paragraaf uitgewerkte afwegingskader.

Beleidsuitgangspunt grondbeleid

De gemeente Loon op Zand kiest voor het toepassen van een **situationeel grondbeleid**.

Situationeel grondbeleid betekent niet dat primair actief grondbeleid wordt toegepast, maar sluit het ook niet uit.

Op basis van het grondbeleid kan de gemeente alle beschikbare beleidsinstrumenten tijdig inzetten om het gewenste beleidsresultaat te ondersteunen. Dit toegespitst op de opgave, de locatie en de situatie, waarmee de bestuurlijke gewenste verandering van het ruimtelijk grondgebruik tot stand gebracht kan worden.

De gemeente is zich ervan bewust dat maatwerk vereist is om te kunnen sturen op het gewenste resultaat. Maatwerk kan per opgave (wonen, bedrijvigheid, agrarisch, natuur,

recreatie e.d.) verschillen maar ook per locatie (binnen kernen, kern t.o.v. buitengebied, lokaal versus regionaal).

Via het situationeel grondbeleid wordt geanticipeerd en ingespeeld op de behoefte. Daarmee wordt het grondbeleid een middel om invloed uit te oefenen en sturing te geven aan de beleidsdoelen.

De gemeente wordt bij de keuze t.a.v. grondbeleid, meer dan voorheen:

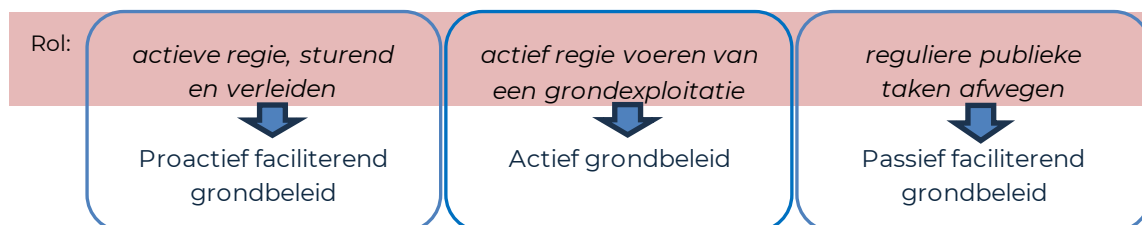
- een actor binnen het maatschappelijk krachtenveld;
- een organisatie die een initiërende of regisserende rol kan innemen;
- een partij die samenwerkt/ onderhandelt met initiatiefnemers, ontwikkelaars, bouwers en corporaties.

Op basis van beleid(uitgangspunten) zal de gemeente proactief locaties aanwijzen ((woning)-bouwlocaties, natuurontwikkeling e.d.) en kaders formuleren voor de uitwerking van gebieden.

Bij voorkeur, nog steeds, in samenwerking met (lokale) initiatiefnemers.

Op het moment dat de eigenaar van de grond de ontwikkeling niet (tijdig) oppakt kan de gemeente de realisatie van de nieuwe functie afdwingen door de inzet van haar grondbeleidsinstrumenten en op die manier de regie naar zich toetrekken, of haar focus verleggen naar een andere locatie. Tenslotte stelt het beleid de gemeente in staat om (strategisch) locaties aan te kopen om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen of gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken..

Daarmee neemt de gemeente verschillende rollen aan afhankelijk van de vraag/ opgave. De gewenste rol bepaalt daarbij de vorm van het grondbeleid zoals hieronder weergegeven:

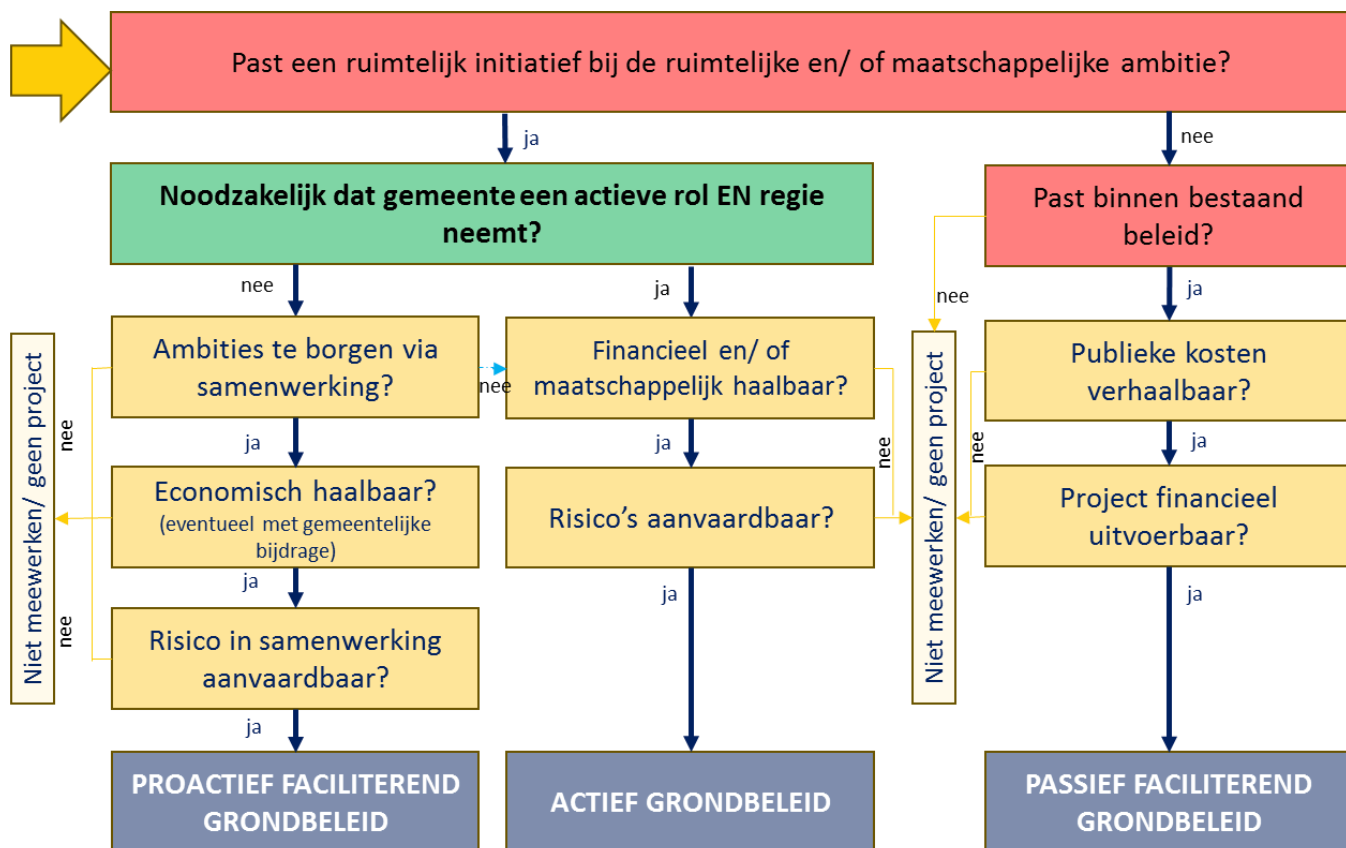


2.5. Afwegingskader

Het college bepaalt voor ieder initiatief aan de hand van onderstaand overzicht of en hoe zij wenst te interveniëren op de grondmarkt en afhankelijk van de gemaakte keuze welke instrumenten zij eventueel bereid is in te zetten. Hiervoor gebruikt zij het afwegingskader dat op de volgende pagina is weergegeven.

De eerste stap bestaat uit het bepalen van de houding en de rol. Dit start met de toetsing van het initiatief aan de omgevingsvisie, het sectoraal beleid en/ of de bestuurlijke ambities, om de houding ten opzichte van het initiatief te bepalen.

Indien hier aan voldaan is kan het aankooptraject worden opgestart waarbij de volgende stappen verder worden uitgewerkt voordat een definitief besluit wordt genomen.



Vervolgens wordt gekeken in hoeverre het noodzakelijk is dat de gemeente een actieve rol op zich neemt en op basis daarvan regie neemt en/ of dat het initiatief aan “de markt” overgelaten kan worden.

Op het moment dat sprake is van een initiatief, dat kansrijk is en past binnen de gemeentelijke ambitie wordt gekeken of het wenselijk is dat de gemeente actief dient te sturen op deze ontwikkeling of dat “de markt” in staat is om de gewenste situatie conform de wensen van de gemeente te realiseren.

Op het moment dat een derde niet, op basis van de gestelde gemeentelijke kaders (ambities/ prioriteit), tot realisatie van een initiatief wenst over te gaan kan de gemeente de regie naar zich toetrekken en mogelijk inzetten op een actieve rol. Op het moment dat via een samenwerking voldoende geborgd kan worden dat de gemeentelijke ambitie wordt gerealiseerd, dan heeft dit de voorkeur. De gemeente toetst dan of het project economisch haalbaar is. Indien dit het geval is en de gemeentelijke risico's in de samenwerking aanvaardbaar zijn dan kiest de gemeente voor een *proactief faciliterend grondbeleid*.

De gemeente kan over gaan tot het voeren van actief grondbeleid op het moment dat:

- Het college op basis van argumenten tot de conclusie komt dat het voeren van regie niet “aan de markt” overgelaten kan worden;
- Sturing (maatschappelijk) gewenst is om het beoogde resultaat te behalen,

waardoor de gemeente dient te beschikken over de noodzakelijke gronden.

Daarbij toetst het college verder of het initiatief waarvoor de gronden aangekocht dienen te worden financieel en/ of maatschappelijk haalbaar is. Op het moment dat er geen sprake is

van een financieel haalbaar initiatief dient aangetoond te worden dat toch tot een actief grondbeleid overgegaan wordt omdat er sprake is van een dusdanig maatschappelijke noodzaak om tot aankopen over te gaan. Voor het financieel tekort zal vervolgens dekking gevonden moeten worden.

Vervolgens zal de gemeente een inschatting maken van de risico's die samenhangen met het initiatief, waarbij in ieder geval ingegaan wordt op financiële risico's, tijdsaspect en het kunnen beschikken over voldoende en deskundige ambtelijke capaciteit om de stappen die samenhangen met het initiatief uit te kunnen voeren.

Voor de overige projecten zal de gemeente verder geen (extra) inzet plegen en het aan de markt overlaten. Indien een initiatief alleen past binnen het huidige beleidskader dan beperkt de gemeente zich tot haar publiekrechtelijke rol van het toetsen van het plan en het kostenverhaal om op die manier de publieke investeringen te kunnen doen.

Beleidsuitgangspunt grondbeleid

- Op het moment dat op voorhand blijkt dat de gemeentelijke ambities, in samenwerking, met een derde conform de gemeentelijke wensen te realiseren zijn kiest de gemeente voor een proactief faciliterend grondbeleid.
- Indien blijkt dat dit niet mogelijk is kan de gemeente kiezen om actief grondbeleid toe te passen of passief te faciliteren.

Afhankelijk van de gekozen aanpak zal de gemeente één of meerdere instrumenten inzetten zoals omschreven in het volgende hoofdstuk.

3. Grondbeleidsinstrumenten

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende instrumenten die de gemeente heeft. Afhankelijk van de wijze waarop zij het grondbeleid toepast beschikt de gemeente over verschillende instrumenten die zij kan inzetten om beleidsdoelen te realiseren.

3.2. Grondbeleid en Europese en landelijke regels

Het mededingingsbeleid van de Europese Gemeenschap is gericht op het scheppen van gelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemingen op de markt. Mede om deze reden vindt er controle op steun van de overheid plaats. Bij onder andere het aangaan van overeenkomsten met marktpartijen waarbij prijsafspraken voor de grond worden gemaakt, moet de gemeente zich aan deze wetgeving houden.

3.3. Grondverwerving

Het verwerven van grond is niet zonder risico. Duidelijk moet zijn dat gronden aangekocht worden ten behoeve van een specifiek doel (strategisch of planmatig). De bijbehorende financiële onderbouwing en bijbehorende risico's dienen bij iedere verwerving in kaart gebracht te worden.

Bij het verwerven van gronden is het van belang dat op grond niet afgeschreven mag worden (op het moment dat de waarde marktconform is). Op het moment dat het een investering

betreft dienen de jaarlijkse kapitaallasten in de begroting (of GREX) te worden afgedekt. De kapitaallasten hebben o.a. betrekking op de rentelasten.

Op het moment dat de gemeente een grondpositie wenst in te nemen om haar beleidsdoel te realiseren kan zij de grond proberen te verwerven. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen het verrichten van strategische grondaankopen en planmatige grondaankopen.

Op het moment dat de gemeente het voornemen heeft om gronden aan te kopen zal zij trachten met de grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming te bereiken over de voorwaarden waarop de eigendomsoverdracht plaatsvindt aan de gemeente.

Om staatsteun te voorkomen geldt als uitgangspunt dat de aankoop tegen marktwaarde (op basis van onafhankelijke taxatie) plaatsvindt. Op het moment dat hiervan meer dan 10% wordt afgeweken moeten die overwegingen expliciet in de aankoopoverweging meegenomen worden.

Beleidsuitgangspunt grondverwerving

- Het uitgangspunt bij verwerving van gronden en/ of opstallen is minnelijke verwerving.
- Ten behoeve van iedere aankoop boven de € 100.000 geldt dat aan het aankoopbedrag een taxatie ten grondslag ligt.
- Indien de overeengekomen aankoop meer dan 10% afwijkt van de taxatiewaarde kan die aankoop alleen op basis van een zorgvuldige belangenafweging plaatsvinden.
- Indien het vanuit een maatschappelijk belang gewenst of noodzakelijk is kan de gemeente gelijktijdig het instrument voorkeursrecht (zie paragraaf 3.3) en onteigening (zie paragraaf 3.4) inzetten. Dit wordt als onderdeel van de aankoopstrategie in de afweging meegenomen.

3.2.1 Strategische (grond)verwerving

Van een strategische verwerving van een onroerende zaak is sprake wanneer grond en/ of opstallen worden verworven met het oog op toekomstige ontwikkelingen, maar waarvoor nog geen omgevingsplan en/ of grondexploitatie is opgesteld. Er wordt geanticipeerd op een mogelijk toekomstig ander gebruik van die grond.

Redenen voor een strategische aankoop kunnen zijn:

- In een vroeg stadium een grondpositie verwerven om initiator te zijn voor (toekomstige) plantontwikkelingen (sleutelpercelen);
- Ongewenste ontwikkelingen op te lossen/ voorkomen waardoor nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden;
- Ruilgrond/ compensatiegrond beschikbaar te hebben met als doel deze strategisch in te zetten voor mogelijke verplaatsingsvraagstukken uit andere projecten;
- Ongewenste effecten op toekomstige planontwikkelingen te voorkomen en/ of toekomstige ontwikkelingen te voorkomen;
- De mogelijkheid te hebben om ontwikkelingen op te kunnen pakken die door de markt niet worden opgepakt;
- Een kans die zich voordoet in het kader van een concreet plan (al dan niet met gewijzigde bestemming/ functie).

Strategische grondaankopen komen vaak voort uit een kans en vraagt om een snelle en daadkrachtige reactie van de gemeente. Dit vraagt om een kort besluitvormingsproces, zodat slagvaardig te werk gegaan kan worden.

Om die reden geeft de raad aan het college een mandaat ten behoeve van strategische aankopen. Achteraf wordt door het college aan de raad verantwoording afgelegd en wordt de raad over de aankoop geïnformeerd.

Beleidsuitgangspunt strategische verwerving

- Jaarlijks wordt bij het vaststellen van de begroting bepaald welk bedrag de gemeente beschikbaar stelt voor het aankopen van gronden ten behoeve van strategische verwervingen.
- De gemeenteraad mandateert het college om voor een bedrag van maximaal € 1 mln per transactie (excl. k.k.) aankopen te kunnen doen met een strategisch karakter.
- Boven deze bedragen is vooraf toestemming nodig van de raad, waarbij het college aankopen mag doen onder voorbehoud goedkeuring raad.
- Nadat het college een strategische aankoop heeft verricht, wordt de gemeenteraad hiervan zo snel mogelijk geïnformeerd en verstrekt het college een argumentatie ten aanzien van de reden tot aankoop in samenhang met de realisatietermijn van de met de grond beoogde ontwikkeling, risico en kosten.
- Goedkeuring vanuit de raad wordt opvoorhand verleend op het moment dat op deze gronden een voorkeursrecht is gevestigd.
- Er mag alleen overgegaan worden tot aankoop op het moment dat door een onafhankelijke taxatie de marktaande is vastgesteld en die expliciet meegenomen wordt in de afwegingen.
- De rentelasten en beheerkosten als gevolg van de aankoop worden in het collegevoorstel afgedekt.

3.2.2 Planmatige (grond)verwerving

Van een planmatige verwerving is sprake op het moment dat de gronden voor een specifiek plan (bijvoorbeeld een vastgestelde grondexploitatie) worden aangekocht.

Planmatige verwerving vindt plaats in het kader van een voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling (realisatie van het omgevingsplan), waarbij het uitgangspunt is dit via de minnelijke weg te doen.

De gemeente neemt het initiatief om met de grondeigenaar de onderhandeling op te starten met het doel om deze gronden (met opstallen) aan te kopen. Indien noodzakelijk worden de instrumenten zoals hieronder omschreven ingezet om tot planrealisatie over te kunnen gaan.

Op voorhand wordt er in het aankooptraject rekening mee gehouden dat inzet van het voorkeursrecht en onteigening mogelijk ingezet moeten worden om de gronden in bezit te krijgen. In de aankoop wordt reeds uitgegaan van het principe van een volledige schadeloosstelling.

Beleidsuitgangspunt planmatige verwerving

- Het college kan overgaan tot aankoop op het moment dat door een onafhankelijke taxatie de marktwaaarde is vastgesteld en het aankoopbedrag max 10% hoger uitkomt dan de taxatiewaarde.
- In alle gevallen geldt dat het college gemotiveerd besluit waarom zij afwijkt van de getaxeerde waarde.
- Indien de aankoopwaarde meer dan 10% naar boven van de taxatiewaarde afwijkt geldt dat: Indien de eindwaarde van de GREX met meer dan € 100.000 in negatieve zin afwijkt, de GREX opnieuw aan de raad ter vaststelling wordt voorgelegd.

3.4. Voorkeursrechten

Het voorkeursrecht geeft de gemeente de bevoegdheid om onder bepaalde voorwaarden een voorkeursrecht te vestigen op percelen grond en/ of opstallen. Op het moment dat de eigenaar vervolgens wenst te verkopen is deze verplicht de gronden eerst aan de gemeente aan te bieden. Op deze wijze wordt speculatie/ prijsopdrijving tegengegaan en wordt de mogelijkheid van marktpartijen om invloed op de grondmarkt uit te oefenen beperkt. Op basis van dit recht hoeft een eigenaar niet te verkopen gedurende de periode waarop het voorkeursrecht betrekking heeft, doch is verplicht deze aan te bieden aan de gemeente op het moment dat hij wel wenst te verkopen.

Vooraf bepaalt de gemeente op basis van welke procedure en op basis van welke grondslag zij het recht gaat vestigen en doorloopt daarbij de stappen die hiervoor op basis van de wet gelden.

Afhankelijk van de grondslag waarop de gemeente een voorkeursrecht vestigt gelden de volgende termijnen:

	Periode waarvoor het geldt
Voorlopig voorkeursrecht (college)	3 maanden
Zelfstandige voorkeursbeschikking (raad)	3 jaar
Voorkeursrecht op basis van omgevingsvisie of -programma	3 jaar
Voorkeursrecht op basis van omgevingsplan	5 jaar
Beschikking tot verlening voorkeursrecht op grond van omgevingsplan	5 jaar

De inzet van het voorkeursrecht heeft alleen zin op het moment dat:

- de gemeente een duidelijk doel heeft waarvoor de gronden benodigd zijn; en
- er middelen gereserveerd worden om de gronden aan te kopen; en
- daadwerkelijk tot aankoop over gegaan kan worden op het moment dat door de grondeigenaar de grond wordt aangeboden.

Op het moment dat de gemeente afziet van aankoop is de grondeigenaar, afhankelijk van de grondslag, voor een periode van 3 tot 5 jaar vrij de grond aan een derde te verkopen. Daarmee verliest het voorkeursrecht haar doel.

Het voorkeursrecht kan ook faciliterend worden ingezet ten behoeve van een derde waar de gemeente (voornemens is) een samenwerkingsovereenkomst mee te sluiten.

Beleidsuitgangspunt Voorkeursrecht

- De gemeente vestigt dit recht alleen als daar een noodzaak toe is omdat gemeentelijke regie gewenst is en/ of als het een strategische locatie betreft.
- Als het voorkeursrecht wordt toegepast wordt zorggedragen voor een zorgvuldige communicatie met betrokkenen.
- De gemeente vestigt het voorkeursrecht indien er zicht is op dekking voor de mogelijke aankopen.
- De gemeente kan overwegen het voorkeursrecht, naast het inzetten voor een actief beleid, ook in te zetten bij een proactief faciliterend grondbeleid.

3.5. Onteigening

Onteigening is een (forse) inbreuk op het eigendomsrecht dat kan worden ingezet om ruimtelijk beleid te realiseren. Dit (publiekrechtelijk) instrument kan worden ingezet op het moment dat het niet lukt op een minnelijke wijze tot overeenstemming te komen met de grondeigenaar.

Uitgangspunt van de gemeente is altijd om minnelijk met de grondeigenaar tot overeenstemming te komen over de aankoop van de benodigde locatie.

De gemeente is in principe bereid een tweesporenbeleid te voeren op het moment dat er sprake is van een urgente situatie, waarbij de gemeente een groot belang heeft om het door haar gewenste gebruik van de locatie te realiseren. Op dat moment kan het onteigeningstraject opgestart worden als stok achter de deur om tot een minnelijke verwerving te komen. Indien minnelijk verwerven niet lukt kan de gemeente de onteigeningsprocedure doorzetten.

De onteigening kent een bestuursrechtelijk en een privaatrechtelijk spoor. Het bestuursrechtelijke spoor regelt de eigendomsovergang. De raad beschikt over de onteigening, waarna deze onteigeningsbeschikking aan de bestuursrechter wordt voorgelegd ter bekrachtiging.

De hoogte van de schadeloosstelling loopt via het privaatrechtelijk spoor, waarbij het de civiele rechter is die de schadeloosstelling vaststelt.

Beleidsuitgangspunt onteigening

- Onteigening wordt door de gemeente gezien als een uiterst middel, dat wordt ingezet op het moment dat minnelijke verwerving niet lukt. In het kader van tijdigheid en het stimuleren van het minnelijk proces, zal een tweesporenbeleid worden gevoerd.
- De gemeente kan overwegen onteigening, naast de inzet voor een actief beleid, ook in te zetten bij proactief faciliterend grondbeleid.

3.6. Kostenverhaal & financiële bijdragen

De wijze van kostenverhaal en de wijze van het bepalen van financiële bijdragen is nader uitgewerkt in de Nota Kostenverhaal (2025).

De gemeente is wettelijk verplicht tot het verhalen van kosten op grondeigenaren en initiatiefnemers van een ontwikkeling (art. 8.13 Omgevingsbesluit). Het gaat hierbij om:

- De bouw van één of meer woningen of andere hoofdgebouwen;
- De uitbreiding van een gebouw met meer dan 1.000 m²;

- De bouw van een ander gebouw dan een hoofdgebouw van meer dan 1.000 m²;
- De verbouwing van andere gebouwen tot woningen, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- De verbouwing van gebouwen voor kantoor, winkel of horeca, mits het totaal van deze functies ten minste 1.500 m² is.

Het verhalen van kosten vindt bij voorkeur privaatrechtelijk (via anterieure overeenkomst) en anders publiekrechtelijk (via exploitatieregels in het omgevingsplan en daarna posterieure overeenkomsten) plaats.

De gemeente kan, naast het kostenverhaal, een verplichte bijdrage en/ of financiële bijdrage vragen en zal dit nader uitwerken in de Nota Kostenverhaal.

3.5.1 Privaatrechtelijk kostenverhaal

Het meest gebruikte spoor is kostenverhaal via privaatrechtelijke (vrijwillige) contractvorming. Afspraken worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst. In een dergelijke overeenkomst legt de gemeente de afspraken met een marktpartij vast over het bouwrijp maken, het inrichten van de openbare ruimte, het uitvoeren van werken en het te realiseren programma. Dit kan gaan om voorzieningen die gemaakt worden binnen het plangebied, maar ook om voorzieningen buiten het plangebied. Kostenverhaal via het private spoor heeft de voorkeur, omdat partijen over de te regelen onderwerpen kunnen overleggen en onderhandelen. De gemeente heeft voor deze privaatrechtelijke overeenkomst volledige contractsvrijheid, mits de overeenkomst niet strijdig is met geldende wet- en regelgeving, redelijkheid en billijkheid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

3.5.2 Publiekrechtelijk kostenverhaal

Het publiekrechtelijke spoor wordt gevolgd als er geen vrijwillige afspraken gemaakt worden met de grondeigenaar of initiatiefnemer. De exploitatieregels in een omgevingsplan zijn dan de basis om de gemeentelijke (plan)kosten te verhalen op de grondeigenaren. Bij publiekrechtelijk kostenverhaal kan sprake zijn van kostenverhaal met of zonder tijdvak. In onderstaande tabel zijn de beide vormen uiteengezet.

Kostenverhaal met tijdvak	Kostenverhaal zonder tijdvak
Kostenverhaal in een omgevingsplan (omgevingsvergunning of projectbesluit) <u>met</u> tijdvak (artikel 13.14 Ow)	Kostenverhaal in een omgevingsplan (omgevingsvergunning of projectbesluit) <u>zonder</u> tijdvak (artikel 13.15 Ow)
Past goed bij <u>faciliteir</u> grondbeleid	Past goed bij <u>actief</u> grondbeleid
Uitgangspunt is dat het gehele gebied wordt ontwikkeld binnen een bepaald tijdvak	Onzeker eindbeeld, onzeker tijdsverloop
<u>Wijze van rekenen:</u> In omgevingsplan (omgevingsvergunning of projectbesluit) is een raming opgenomen van de kosten én de opbrengsten voor het gebied. Inbrengwaarde is waarde van de grond en de te verwijderen opstallen, die een redelijk handelend koper zou betalen (artikel 8.17 Omgevingsbesluit).	<u>Wijze van rekenen:</u> Het omgevingsplan (omgevingsvergunning of projectbesluit) vermeldt alleen het maximale kostenverhaal (kostenplafond) en de activiteiten voor het gebied. Inbrengwaarde is alleen een kostenpost voor percelen die worden gebruikt voor de aanleg van publieke voorzieningen. De inbrengwaarde van percelen waarop de

	ontwikkeling plaatsvindt is geen kostenpost.
<u>Te verhalen kosten:</u> - De kosten voor werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn voor de ontwikkeling van het gehele gebied (uitgeefbaar + niet-uitgeefbaar) - Ook kostenverhaal voor de verwerving van de grond van particuliere eigenaren waarop de aangewezen activiteiten zijn toegestaan (inbrengwaarden).	<u>Te verhalen kosten:</u> - Alleen de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn voor de ontwikkeling van niet-uitgeefbare gronden (als er niets gebeurt legt de gemeente dus ook geen voorzieningen aan) - Geen kostenverhaal voor verwerving van de grond van particuliere eigenaren waarop de aangewezen activiteiten zijn toegestaan.
Begrenzing kostenverhaal: “ <u>Macro</u> aftopping” - Vergelijking totale kosten met totale opbrengsten - Er mogen niet meer kosten verhaald worden dan er opbrengsten zijn	Begrenzing kostenverhaal: “ <u>Micro</u> aftopping” - Toetsing van de waardevermeerdering van de activiteit van de aanvrager - Er wordt niet meer verhaald dan die waardevermeerdering na aftrek van de kosten (incl. inbrengwaarde) op het eigen perceel - De aanvrager hoeft dus nooit meer te betalen dan eigen grond in waarde is gestegen.

3.5.3 Financiële bijdragen

In het projectbesluit of de omgevingsvisie kan de gemeente maatregelen opnemen op basis waarvan zij een financiële bijdrage vraagt voor het verbeteren van de kwaliteit fysieke leefomgeving (bovenplanse kosten)(art 13.22 OW).

Een financiële bijdrage kan gevraagd worden voor kosten zoals genoemd in artikel 8.20 en 8.21 Omgevingsbesluit.

3.7. Stedelijke kavelruil en kavelruil landelijk gebied

3.6.1 Stedelijke kavelruil

Op basis hiervan kunnen eigenaren van onroerende zaken hun kavel ruilen. Dit instrument kan worden ingezet in gevallen waar stedelijke gebiedsontwikkeling niet van de grond komt door bijvoorbeeld versnippering van eigendomsposities. Uitgangspunt hierbij is dat minimaal drie partijen op vrijwillige basis bereid zijn hun onroerende zaken onderling te ruilen, op basis van een kavelruilovereenkomst.

3.6.2 Kavelruil landelijk gebied

In het buitengebied kunnen agrarische ondernemers om tot een betere verkaveling te komen overgaan tot vrijwillige kavelruil. Ook gemeenten, waterschappen en natuurbeschermingsorganisaties kunnen meedoen aan een kavelruilproject. Zo kunnen beleidsdoelen voor natuur, landschap, recreatie en waterbeheer worden gerealiseerd. Ruilen tussen landelijk en stedelijk gebied is mogelijk.

4. Gronduitgifte

4.1. Inleiding

Via de uitgifte van gronden heeft de gemeente regie over wat er op die gronden plaats kan vinden. Daarmee vormt het een belangrijk sturingsinstrument, naast de publiekrechtelijke sturingsmogelijkheden.

De gemeente kan zelf, onder voorwaarden, bepalen aan wie verkocht wordt, maar ook privaatrechtelijk voorwaarden stellen aan de verkoop. Daarnaast worden via de verkoop de kosten die de gemeente gemaakt heeft voor de bouwgrondproductie verhaald.

Voorafgaand aan een uitgifte bepaalt de gemeente voor welke uitgiftevorm zij kiest. De volgende uitgiftevormen zijn mogelijk:

- Verkoop (gronduitgifte) in eigendom;
- Uitgifte in erfpacht;
- Vestiging van een opstalrecht;
- Pacht;
- Verhuur;
- Erfdienstbaarheid;
- Bruikleen.

Bij de uitgifte van gronden borgt de gemeente dat zij voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gelijkheidsbeginsel en het bieden van mededingingsruimte. Hierna worden deze verschillende uitgiftevormen kort uitgewerkt. Tevens wordt ongeregistreerd grondgebruik toegelicht.

4.2. Gronduitgifte na Didam

Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad een uitspraak gedaan (Didam-arrest ECLI:NL:HR:2021:1778) welke het grondbeleid beïnvloedt. Vervolgens heeft de Hoge Raad op 15-11-2024 een tweede uitspraak gedaan in deze zaak Didam II (ECLI:NL:PHR.2024.567). De gemeente Loon op Zand volgt bij gronduitgifte de criteria zoals genoemd in beide arresten.

De gemeente kan onroerende zaken uitgeven op basis van een van de volgende selectiemanieren: een aanbesteding of openbare selectieprocedure (tender-procedure) op prijs en/ of kwaliteit, een partnerselectie, verkoop bij opbod, via loting of via toepassing van "first-in-first-out" principe.

Op deze manier worden gemeentelijke gronden/ vastgoed transparant aangeboden en kunnen (markt)partijen vrij mededingen bij de uitgifte van onroerende zaken waaronder bouwgrond waarbij sprake kan zijn van verkoop, verhuur, vestiging van een zakelijk recht, bruikleen, ingebruikgeving om niet, pacht en/ of erfpacht.

Een-op-een uitgifte is mogelijk. Het college beargumenteert waarom zij concludeert dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte. Het college maakt het voornemen hiervan altijd tijdig bekend, zodat iedereen daar kennis van kan nemen en zich mogelijk kan melden als serieuze gegadigde.

Voorbeelden een-op-een uitgifte

- *Sociale huurwoningen*
Het is de wens van de gemeente dat nieuwe sociale huurwoningen duurzaam betaalbaar blijven voor de doelgroep. Hiervoor worden concrete afspraken gemaakt met de woningbouwcorporaties. Ook middeldure huurwoningen of andere woonvormen voor specifieke doelgroepen kunnen hieronder vallen.
- *Particuliere bouwkaavel of bedrijfskavels*
Deze kavels worden conform de criteria van Didam op de markt gebracht. Kavels waarvoor zich geen gegadigde meldt worden op de gemeentelijke website geplaatst, waarna de gemeente een-op-een met een gegadigde die geïnteresseerd is komt tot een verkoop.
- *Sociaal, maatschappelijk, cultureel vastgoed*
Hier gaat het bijvoorbeeld om sport-, cultuur-, en buurtverenigingen, onderwijsinstellingen en nutsbedrijven.
- *Groen- en snippergroen (reststroken)*
Deze worden alleen aan de eigenaar/ eigenaren van de aangrenzende percelen verkocht, verhuurt of in gebruik gegeven, waarbij duidelijk is wie potentieel gegadigde is.
- *Bouwclaim*
Op het moment dat er sprake is van versnipperd grondeigendom kan middels een bouwclaim de integraliteit van het plan worden bevorderd. Grondeigenaren kunnen in dat geval naar rato van hun grondeigendom ontwikkelrechten krijgen.
- *Uitvoering eerder aangegane overeenkomsten*
Dit kunnen bestaande rechten, waaronder verlenging of in de plaats stelling, eerste recht van koop, bouwclaimovereenkomsten, herhuisvesting zittende huurders/ gebruikers zijn.

4.3. Grondverkoop

Het primaire uitgangspunt bij gronduitgifte binnen de gemeente Loon op Zand is verkoop. De gemeente heeft algemene voorwaarden opgesteld voor zowel de verkoop van gronden aan particulieren als aan bedrijven. Deze voorwaarden maken deel uit van elke verkoop. De verkoop van gronden vindt plaats met in acht name van de Didam-criteria.

Beleidsuitgangspunt grondverkoop

- De gemeente heeft de voorkeur om gronden te verkopen via eigendomsoverdracht.
- Bij uitzondering vindt gronduitgifte plaats via de vestiging van een zakelijke recht.

De voorwaarden voor de vervreemding dan wel het anderszins in gebruik geven van snippergroen, geen bouwgrond, zijn nader uitgewerkt in de Nota Snippergroen 2025.

4.4. Vestigen zakelijke rechten

Op het moment dat verkoop van gronden niet mogelijk/ gewenst is kan het college gronden uitgeven door middel van het vestigen van een zakelijk recht, zoals erfpacht en/ of recht van opstal, of een erfdienstbaarheid.

Een andere reden om een zakelijk recht te vestigen kan zijn omdat de gemeente regie wil houden op het (toekomstig) gebruik van de grond.

4.5. Verhuur/ bruikleen

De gemeente kan gronden verhuren of in bruikleen geven. Dit is een passend instrument op het moment dat de gemeente bijvoorbeeld weer snel over de grond wil kunnen beschikken of als ze de grond tijdelijk in gebruik geeft vooruitlopend op een toekomstige ontwikkeling/ bestemming/ functie (zie ook hoofdstuk 6 beheer gronden). De afspraken worden zo vastgelegd dat er geen sprake is van huurbescherming.

Definitie bouwgrond

De gemeente verkoopt in principe bouwgrond die technisch en juridisch bouwrijp is. Onder technisch bouwrijp is in het algemeen te verstaan dat het perceel is ontsloten en ontwaterd, dat het is aangesloten op nutsvoorzieningen, dat de grond geschikt is voor het gewenste gebruik en dat er geen vreemde obstakels in de grond zitten en dergelijke (LJN: AZ895, Gerechtshof 's-Hertogenbosch, CO500467).

4.6. Pacht

Indien sprake is van agrarische grond is er sprake van pacht in plaats van verhuur. Via een pachtovereenkomst geeft de gemeente de pachter toestemming om deze gronden agrarisch te gebruiken t.b.v. de bedrijfsmatige landbouw. In alle gevallen is de pachter een vergoeding verschuldigd.

Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen twee vormen van pacht:

- *Geliberaliseerde pacht*

Deze heeft alleen betrekking op de verpachting van agrarische grond. In dit geval kan een overeenkomst aangegaan worden voor een periode van maximaal 6 jaar, waarna deze overeenkomst niet automatisch verlengd wordt.

De gemeente mag zelf de pachtprijs bepalen en moet de overeenkomst laten toetsen door de Grondkamer.

- *Reguliere pacht*

Deze overeenkomst kan aangegaan worden voor agrarische grond, hoeves en losse agrarische gebouwen. De overeenkomst voor grond en losse gebouwen is 6 jaar. Voor hoeves is dit 12 jaar. De overeenkomst wordt automatisch verlengd met eenzelfde termijn.

De pachtvergoeding die in rekening wordt gebracht moet voldoen aan het Pachtprizenbesluit.

4.7. Snippergroen (openbaar groen)

Zie Nota Snippergroen 2025, voor de voorwaarden.

4.8. Onrechtmatig grondgebruik

Van onrechtmatig grondgebruik is sprake als gemeentegrond zonder schriftelijke toestemming van de gemeente in gebruik is genomen. Om rechtsongelijkheid te voorkomen, start de gemeente bij een vermoeden een onderzoek om te bepalen of het grondgebruik illegaal is en/ of sprake is van verjaring. Vervolgens wordt, indien de gronden niet behoren tot het snippergroen (zie Nota Snippergroen 2025), gekeken of tot legalisering kan worden overgegaan alvorens handhavend wordt opgetreden. Als verkoop/ verhuur niet mogelijk of wenselijk is, dan wel de gebruiker niet ingaat op het koop-/ huuraanbod, wordt het perceel door de gemeente terug in bezit genomen.

5. Grondprijzenbeleid

5.1. Inleiding

De bevoegdheid tot het vaststellen van grondprijzen ligt op basis van artikel 160 Gemeentewet bij het college. De gemeente Loon op Zand hanteert marktconforme grond- en uitgifteprijzen. Periodiek worden deze prijzen gepubliceerd in de Grondprijzenbrief. Deze Grondprijzenbrief voldoet aan de kaders zoals opgenomen in deze nota.

De gemeente onderbouwt de grondprijzen op basis van een onderzoek waarbij, indien noodzakelijk, een ter zake deskundige taxateur wordt ingeschakeld om dit onderzoek te valideren. Dit mede ter voorkoming van staatsteun.

Een marktconforme prijs kan tot stand komen door een openbare selectie- of tenderprocedure waarbij partijen in concurrentie een bieding uitbrengen, op basis van de Grondprijzenbrief of op basis van een taxatie. Voor het bepalen van de grondprijs is het (toekomstig) gebruik en het verdienmodel dat daarbij hoort bepalend.

Beleidsuitgangspunt grondprijzen

- De gemeente hanteert bij de overdracht van gronden marktconforme prijzen, met uitzondering van:
 - *Sociale huurwoningen*
Met de woningbouwcorporaties worden prestatieafspraken gemaakt op basis waarvan de gemeente werkt met vaste grondprijzen voor bouwgrond ten behoeve van de sociale woningbouw
 - *Maatschappelijke functies zonder winstoogmerk*
Hiervoor hanteert de gemeente een vaste grondprijs per m² die minimaal de kostprijs benadert.
- Indien gronden via een selectie of tender in de markt gezet worden kan de gemeente een (minimale) grondprijs vaststellen.
- Bij de verkoop van gronden waarop een opstal staat en/ of op gerealiseerd mag worden, stelt de gemeente een taxatierapport op voor zover de verkoopprijs hoger dan € 100.000,- ligt.
- Het college is bevoegd om beargumenteerd en onderbouwd maximaal 10% af te wijken van de getaxeerde waarde bij de verkoop van gronden.

5.2. Berekenmethodieken

De gemeente Loon op Zand kiest per functie een hiervoor geschikte methode om de grondprijs te bepalen. Hierbij geldt onderstaand schema als uitgangspunt.

Functie	Methode	Eenheid
Woningbouw particulier + CPO	Comparatief	Prijs per m ² perceel
Woningbouw projectmatig	Residueel en/ of comparatief	Prijs per kavel/ prijs per m ² perceel
Woningbouw sociaal	Comparatief/ (minimaal) kostprijs	Vaste prijs per eenheid of per m ² perceel

Kantoren	Residueel en/ of comparatief	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi ¹ >1 per m ² bvo
Bedrijventerreinen	Residueel en/ of comparatief	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi >1 per m ² bvo
Detailhandel en horeca	Residueel en/ of comparatief	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi >1 per m ² bvo
Hotel en recreatie	Residueel en/ of comparatief	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi >1 per m ² bvo
Commerciële maatschappelijke voorzieningen	Residueel en/ of comparatief	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi >1 per m ² bvo
Niet-commerciële maatschappelijke voorzieningen	Comparatief/ (minimaal) kostprijs	Vaste prijs per m ² perceel of indien de fsi >1 kan gekozen worden voor een prijs per m ² bvo
Snippergroen/ reststroken	Comparatief	Een minimale prijs en vervolgens een vaste prijs per m ²
Overig	-	Vaste prijzen/ taxatie

Op het moment dat de gronden niet rechtstreeks aan een particulier, een op de locatie zich vestigende ondernemer, of aan een woningbouwcorporatie worden verkocht geldt de grondprijs als een minimale grondprijs.

De wijze waarop de berekening opgesteld wordt, wordt nader uitgewerkt in de Grondprijzenbrief.

5.3. Grondprijzen voor woningbouw

De gemeente kent de volgende woningbouw categorieën, waarbij de door de provincie aangegeven benaming wordt gebruikt:

Benaming	Prijsgrenzen (1-1-2025)*
Koop – goedkoop	< € 285.000,-
Koop – middelduur	€ .285.000,- < x < € 405.000,-
Koop – duur	> € 405.000,-
Huur – goedkoop (= sociale huursector)	< € 900,08 per maand
Huur – middelduur	€ 900,08,- < x < € 1.184,83 per maand
Huur – duur	>€ 1.184,83 per maand

*De prijsgrenzen worden jaarlijks geactualiseerd (prijspeil 2025).

5.3.1 Sociale woningbouw en woningbouw voor doelgroepen

Tot deze categorie behoren de woningen binnen de categorie koop - goedkoop en huur – goedkoop.

Voor het bepalen van de grondprijs in deze categorie geldt:

- Voor de categorie huur – goedkoop geldt:
 - De kavel maximaal 125 m² groot is en dat;
 - De kavel minimaal 25 jaar beschikbaar is voor sociale verhuur.

¹ fsi = floor-space-index: de verhouding van de totale oppervlakte van het gebouw (bvo)/ de kaveloppervlakte

- o Na realisatie van de woning dient de corporatie aan te tonen dat deze kavel ook werkelijk voor de sociale huur is ingezet. Indien dit niet het geval is volgt in ieder geval een naheffing ter hoogte van het verschil tussen de nu gehanteerde prijs en de prijs voor woningbouwkavels.
- Voor de categorie koop - goedkoop geldt dat:
 - o De kavel maximaal 125 m² groot is.
 - o Deze minimaal 10 jaar beschikbaar blijft voor de doelgroep.
 - o Waarbij bij tussentijdse verkoop, voordat de woning in gebruik wordt genomen, de als maximale verkoopprijs, de aankoopprijs (v.o.n.) bij aankoop geldt welke wordt geïndexeerd.

In de verkoopovereenkomst zullen partijen hier nadere afspraken over maken.

Voor deze categorieën bepaalt de gemeente een vaste grondprijs per m² of een prijs per wooneenheid, indien sprake is van meergezinswoningen.

5.3.2 Woningbouwkavels (gronduitgifte aan particulieren/ inclusief particulier opdrachtgeverschap)

De grondprijzen voor de uit te geven kavels worden per locatie vastgesteld op basis van de getaxeerde waarde(n).

Er kan een prijs per kavel of een prijs per m² worden bepaald, waarbij de prijzen per plan/ kavel kunnen afwijken van elkaar. Factoren die de kavelprijs beïnvloeden zijn onder andere: kern, ligging, stedenbouwkundige kwaliteit, bezonning, kavelgrootte, bouwhoogte, bouwoppervlak en andere waarde verhogende of waarde beperkende elementen.

5.3.3 Projectmatige woningbouw (seriebouw)

Onder de projectmatige woningbouw vallen alle grondgebonden woningen en appartementen die niet vallen onder sociale woningbouw en woningbouw voor doelgroepen (zie paragraaf 5.3.1) en waarbij verkoop plaatsvindt aan aannemers, woningbouwcorporaties, beleggers of ontwikkelaars op basis van een selectie of tenderprocedure. Hieronder valt ook de koop - goedkoop waarvoor de maximale verkoopprijs geldt zoals hierboven is aangegeven, indien deze projectmatig wordt aangeboden.

Voor grondgebonden woningen geldt de prijs per m² kavel en bij appartementen per m² bruto vloeroppervlak (BVO).

5.4. Grondprijzen voor bedrijventerreinen en commerciële voorzieningen

5.4.1 Bedrijventerreinen en grootschalige detailhandelsvestiging

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi (de verhouding van vierkante meter BVO ten opzichte van vierkante meter grond) groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

Ligging, bereikbaarheid en uitstraling worden bepaald met de toeslagfactoren uit de Grondprijzenbrief.

5.4.2 Detailhandel & horeca, kantoren, hotels en recreatie

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

Ligging, bereikbaarheid en uitstraling worden bepaald met de toeslagfactoren uit de Grondprijzenbrief.

5.4.3 Maatschappelijke commerciële voorzieningen

Hieronder vallen maatschappelijke voorzieningen die commercieel worden geëxploiteerd. Er is sprake van een bedrijfsuitoefening met winstoogmerk als de organisatie een onderneming is in de zin van de Wet op de omzetbelasting. Hiertoe worden onder andere gerekend:

- (Para)medische beroepen die solitair zijn gevestigd dan wel zijn gevestigd in een medisch centrum dat niet door een stichting zonder winstoogmerk wordt geëxploiteerd;
- Particuliere peuterspeelzalen, kinderopvang en opleidingsinstituten;
- Sportscholen, commerciële sportcomplexen;
- Voorzieningen voor geprivatiseerde nutsbedrijven;
- Medische en paramedische functies zoals (huis)artsen, fysiotherapeuten en dergelijke.

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

Ligging, bereikbaarheid en uitstraling worden bepaald met de toeslagfactoren uit de Grondprijzenbrief.

5.5. Grondprijzen voor maatschappelijke- en nutsvoorzieningen en groen e.d.

5.5.1 Maatschappelijke voorzieningen (niet commercieel)

Onder deze categorie vallen maatschappelijke voorzieningen die een publieke (ideële) functie dienen zonder winstoogmerk. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende voorzieningen:

- Overheidsvoorzieningen (brandweer, politie);
- Onderwijsvoorzieningen (scholen);
- Grootschalige medische voorzieningen (ziekenhuis, sanatorium);
- (Para)medische beroepen gevestigd in een door een stichting zonder winstoogmerk geëxploiteerd gezondheidscentrum;
- Zorginstellingen;
- Sociaal-culturele voorzieningen (gesubsidieerde peuterspeelzalen, welzijnsvoorzieningen, religieuze voorzieningen, niet-commerciële culturele voorzieningen);
- Niet-commerciële recreatieve- en sportvoorzieningen (kinderboerderij, niet-commerciële sportaccommodaties, speeltuinen).

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

Ligging, bereikbaarheid en uitstraling worden bepaald met de toeslagfactoren uit de Grondprijzenbrief.

Voorziening ten behoeve van onderwijs

Indien er sprake is van overdracht van het juridisch eigendom maar de gemeente het economisch claimrecht behoudt, vindt overdracht 'om niet' plaats. Mocht de school ooit de locatie verlaten, dan vervallen grond en gebouw terug aan de gemeente.

Op verzoek en/ of indien gewenst kan de grond verkocht worden aan het schoolbestuur.

Indien het vastgoed door de gemeente wordt afgestoten vestigt de gemeente het eerste kooprecht. In dat geval worden de gebouwen tegen de WOZ-waarde aangekocht.

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

5.5.2 Nutsvoorzieningen

Voor traforuimte, popstations en overige (gebouwde) nutsvoorzieningen in de breedste zin van het woord geldt een vaste grondprijs per m² conform de Grondprijzenbrief.

5.5.3 Reclamemasten en -borden

Hiervoor geldt een vaste prijs als minimum welke kan worden verhoogd op basis van bepalingen zoals nader uitgewerkt in de Grondprijzenbrief. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt in zendmasten en zendapparatuur voor commercieel gebruik en niet commercieel gebruik. Daarbij geldt:

- Voor het plaatsen en in stand houden van antennemasten wordt de grond niet in eigendom uitgegeven maar wordt een zakelijk recht van opstal door de gemeente gevestigd.
- Voor het plaatsen van een separate zendmast wordt een jaarlijkse retributie gerekend. De retributie wordt jaarlijks geïndexeerd en kan daarnaast eens in de vijf jaar worden herzien. De retributie is vastgelegd in de Grondprijzenbrief.
- Maximaal uitgeefbaar oppervlak van het in opstal te geven perceel bedraagt 100 m². Bij masten die een groter uitgeefbaar oppervlak in beslag nemen, wordt de retributie over de extra vierkante meters naar rato berekend.
- Voor elke volgende provider die door middel van een afhankelijk recht van opstal gebruik maakt van de zendmast, is door de opsteller aan de gemeente een extra jaarlijkse retributie verschuldigd conform de Grondprijzenbrief.
- De duur van de overeenkomst is vijftien jaar tenzij er redenen zijn om hiervan af te wijken.

5.5.4 Parkeervoorzieningen

De grondprijs geldt per m² kavel. Indien de fsi (verhouding van vierkante meter BVO ten opzichte van vierkante meter grond) groter wordt dan 1,0 zal in beginsel worden afgerekend op basis van de prijs per vierkante meter BVO in plaats van per vierkante meter grond.

Bij woningen wordt de grondprijs van parkeren in het geval van een eigen parkeerplaats in de opstalexploitatie inbegrepen. Indien sprake is van separaat verkochte parkeerplaatsen is de prijs per m² gelijk aan de minimale grondprijs voor woningen in de desbetreffende kern.

5.5.5 Snippergroen/ reststroken

Snippergroen zijn stroken grond die aan de voor-, zij- of achterkant van een woon- of bedrijfsperceel liggen. Ze maken deel uit van het openbaar gebied en hebben een openbare bestemming/ functie.

De gemeente kent twee categorieën:

- Gronden gelegen achter de voorgevel
- Gronden gelegen voor de voorgevel

De te hanteren prijzen worden periodiek vastgesteld op basis van de Grondprijzenbrief.

In de akte van levering van de reststrook leggen partijen met elkaar vast dat de grond niet bebouwd mag worden voor een periode van 10 jaar. Indien er toch sprake is van (toekomstige)

bebouwing, niet zijnde een erfafscheiding, dan dient de koper een nabetaling te doen over het verschil tussen aankoopbedrag en de dan geldende bouwgrondprijs op het moment van realisatie van het gebouw. Op het moment dat op deze reststrook een bouwmogelijkheid aanwezig is of ontstaat bij overdracht geldt de grondprijs zoals die gehanteerd wordt voor woningbouw dan wel bedrijventerrein.

5.5.6 Overige gronden

Indien sprake is van de uitgifte van gronden voor een niet in deze notitie genoemde bestemming/ functie dan wordt, indien daartoe aanleiding is, de hulp ingeschakeld van een externe onafhankelijke taxateur om de waarde te bepalen.

Beleidsuitgangspunt overige gronden

Op het moment dat sprake is van een andere functie dan in voorgaande paragrafen is aangegeven waarvoor een eigenaar grond nodig heeft geldt dat:

- Gronden gelegen in het openbaar gebied niet verkocht worden en dat alleen verhuur, (erf)pacht of een opstalrecht tot de mogelijkheid behoort en de vergoeding minimaal gelijk is aan de vergoeding op basis van de gemiddelde grondprijs voor naastgelegen functies.
- In alle gevallen dat de vraag betrekking heeft op meer dan 100 m² wordt een externe taxateur ingeschakeld om te toetsen of de overeengekomen vergoeding marktconform is.

6. Beheer van gemeentegrond en gemeentelijk vastgoed

6.1. Inleiding

De gemeente kent hierbij een onderscheid tussen kern-, maatschappelijk en overig vastgoed. Kern- en maatschappelijk vastgoed wordt niet verkocht. Het overig vastgoed kan bestaan uit strategisch en niet strategisch vastgoed. Periodiek bepaalt de gemeente, in haar Vastgoedbeleid, welk deel van haar portefeuille niet strategisch is en in aanmerking komt voor een langdurige verhuur of verkoop.

Onder beheer wordt verstaan het tijdelijk uitvoeren van feitelijke en juridische handelingen ten aanzien van verworven onroerende zaken met het oog op de (tijdelijke) instandhouding daarvan. Het gaat hierbij primair om het economisch en juridisch beheer van gemeentegronden en/ of opstallen, welke wachten op een toekomstige ontwikkeling en niet behoren tot het kern- of maatschappelijk vastgoed.

In het kader van het aangaan van nieuwe overeenkomsten met derden die betrekking hebben op gemeentelijke gronden hanteert de gemeente de voorwaarden zoals opgenomen in paragraaf 4.1. e.v..

6.2. Voortgezet gebruik

Het beheer van agrarische grond, al of niet met opstallen, is het meest eenvoudig in het geval die nog voor de overeengekomen periode in voortgezet gebruik blijft bij de agrariër/ eigenaar

van wie de grond is aangekocht. De kosten van dit voortgezet gebruik zijn voor rekening van de gebruiker. Bij afspraken inzake voortgezet gebruik geldt dat de gemeente het gebruik periodiek kan beëindigen waarbij partijen bij aankoop voorwaarden kunnen opnemen.

6.3. Verhuur

Voor de verhuur van niet-bebouwde percelen ten behoeve van niet commerciële doeleinden geldt een vergoeding van een percentage van de grondprijs genoemd in de Grondprijzenbrief. De grondprijs wordt marktconform bepaald conform de Grondprijzenbrief. De huurprijs wordt als volgt bepaald:

Huurprijs per m²/ jaar

Grondwaarde verkoop * percentage (rente + risico- en administratiekosten)

Het te hanteren rentepercentage wordt vastgesteld door het college en wordt berekend aan de hand van het voortschrijdend gemiddelde rentepercentage over drie jaar dat de gemeente verschuldigd is bij de Bank Nederlandse Gemeenten op de te nemen geldleningen met een looptijd van tenminste tien jaar, vermeerderd met een opslag van minimaal 3%-punten. Deze opslag is ter dekking van kosten en risico's van de gemeente. De huurprijs zal jaarlijks worden geïndexeerd op basis van de CPI en in de huurovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt over de herziening van de huurprijs.

6.4. Pacht

Pacht heeft alleen betrekking op agrarische grond. De te honoreren maximale pacht prijzen voor reguliere pacht worden sinds 1 juli 2011 jaarlijks door de Rijksoverheid aangepast. Voor reguliere pachtovereenkomsten ingegaan op of na 1 september 2007 geldt de maximale pacht prijs per pacht regio als maximaal te betalen pacht prijs, de zogenaamde regionorm. Voor pachtovereenkomsten ingegaan vóór 1 september 2007 wordt de pacht prijs van rechtswege gewijzigd met een regionaal veranderpercentage. Voor alle overeenkomsten geldt dat de pacht prijs niet hoger mag zijn dan 2% van de vrije verkeerswaarde van het desbetreffende perceel bij voortgezet agrarisch gebruik.

Bij geliberaliseerde pacht van 'los land' (zonder bedrijfsgebouwen) gelden minder wettelijke regels dan bij reguliere pacht. Bij een geliberaliseerde pachtovereenkomst van 6 jaar of korter geldt dat de pacht prijs vrij is. De overeenkomst moet wel geregistreerd worden bij de Grondkamer. Maar de Grondkamer toetst niet of de prijs te hoog is.

Een pachtovereenkomst moet worden goedgekeurd door de Grondkamer. De kosten hiervoor worden in rekening gebracht bij de pachter. Daarnaast worden de waterschapslasten met een wettelijk vastgesteld maximaal bedrag per hectare doorbelast aan de pachter.

De gemeente brengt de bestaande pachtgronden zoveel mogelijk onder de geliberaliseerde pacht. Op deze wijze kunnen deze snel ingezet worden voor de realisatie van gemeentelijk beleid of beleid van andere (overheids)instellingen wanneer dit aansluit op het gemeentelijk beleid.

De prijs voor de geliberaliseerde pacht wordt als volgt bepaald:

Pachtprijs per m²/jaar

Grondwaarde verkoop * percentage (rente + risico- en administratiekosten)

Het te hanteren rentepercentage wordt vastgesteld door het college en wordt berekend aan de hand van het voortschrijdend gemiddelde rentepercentage over drie jaar dat de gemeente verschuldigd is bij de Bank Nederlandse Gemeenten op de te nemen geldleningen met een looptijd van tenminste tien jaar, vermeerderd met een opslag van minimaal 3%-punten. Deze opslag is ter dekking van kosten en risico's van de gemeente. De canon wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de CPI en in de pachtovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt over tussentijds herzien van de canon. Bij verkoop van het bloot eigendom van de grond wordt de grondwaarde nader vastgesteld door een geregistreerd taxateur.

6.5. Zakelijke rechten

Voor het vestigen van een zakelijk recht zoals erfpacht/ recht van opstal geldt:

Vergoeding recht per m²/jaar

Waarde verkoop * percentage (rente + risico- en administratiekosten)

Het te hanteren rentepercentage wordt vastgesteld door het college en wordt berekend aan de hand van het voortschrijdend gemiddelde rentepercentage over drie jaar dat de gemeente verschuldigd is bij de Bank Nederlandse Gemeenten op de te nemen geldleningen met een looptijd van tenminste tien jaar, vermeerderd met een opslag van minimaal 3%-punten. Deze opslag is ter dekking van kosten en risico's van de gemeente. De vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de CPI en in de overeenkomst worden nadere afspraken gemaakt over tussentijds herzien van de vergoeding. Op dezelfde wijze wordt eventueel de retributie voor het vestigen van een recht van opstal berekend.

Bij verkoop van het bloot eigendom van de grond wordt de grondwaarde nader vastgesteld door een geregistreerd taxateur.

6.6. Bruikleen

Slechts in uitzonderlijke situaties van zeer beperkte duur (bij voorkeur korter dan één jaar en met een maximum van 5 jaar), geeft de gemeente gronden in bruikleen, op basis van een bruikleenovereenkomst.

6.7. Bijzondere categorieën

In onderstaand kader zijn nog een aantal bijzondere uitgangspunten t.a.v. het beheer van gronden en gebouwen die wachten op nadere invulling vanuit de gemeente opgenomen:

Beleidsuitgangspunt beheer gronden en opstallen

- Gronden en panden worden tijdelijk in gebruik of beheer gegeven, verpacht, verhuurd of ondergebracht bij een anti-kraak instelling.
- Voor gronden en panden die van jaar tot jaar worden verpacht of verhuurd wordt een wettelijk marktconforme prijs of kostprijs dekkende vergoeding in rekening gebracht.

- De voorwaarden waaronder grond wordt verpacht, verhuurd of in gebruik wordt gegeven zijn voor iedere pachter, huurder of gebruiker gelijk. Tenzij er zich bijzondere omstandigheden voordoen, waartoe het college besluit.
- Voor panden en percelen die in “voorraad” worden gehouden tot een ontwikkeling zich voordoet geldt dat het beheer duurzaam plaatsvindt en de beheerskosten zo laag mogelijk gehouden worden.

6.8. Vastgoed

De gemeente beschikt over verschillende soorten vastgoed, bestaande uit kernvastgoed, maatschappelijk vastgoed en overig vastgoed. Ten behoeve van het beheer en de exploitatie van dit vastgoed wordt verwezen naar het Vastgoedbeleid.

Bij het verkopen van dit vastgoed wordt het vastgoed verkocht tegen minimaal de taxatiewaarde, waarbij het college de bevoegdheid heeft om gemotiveerd tot maximaal 10% van de taxatiewaarde naar beneden af te wijken.

7. Wettelijk kader

7.1. Inleiding

Het gemeentelijk grondbeleid wordt vormgegeven binnen een wettelijk kader op Europees-, op Rijks- en provinciaal niveau. Maar het moet eveneens in overeenstemming zijn met de gemeentelijke verordeningen. De belangrijkste wettelijke kaders worden in dit hoofdstuk toegelicht.

7.2. Grondbeleid en Europese regels

In geval van een samenwerking tussen de gemeente en een marktpartij bij een (gebieds)ontwikkeling moeten de Europese regels op het gebied van aanbesteding, staatssteun en mededinging in acht genomen worden.

7.2.1 Staatssteun

Van staatssteun is sprake als de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Als de begunstigde onderneming geen directe tegenprestatie hoeft te verlenen die opweegt tegen de prestatie van de overheid, kan sprake zijn van een voordeel.

Ter voorkoming van een rechtstreeks economisch belang is van belang dat door marktpartijen een marktconforme grondprijs wordt betaald en dat de ontwikkeling van het vastgoed voor rekening en risico van de marktpartijen plaatsvindt. Dit speelt een rol bij met name de verwerving en verkoop van gronden.

Op basis van de Mededinging Staatssteun kan de gemeente voor kleine gevallen steun verlenen op grond van de De-minimisverordening (EU/2023/2831) tot een bedrag van € 300.000.

7.2.2 Aanbestedingswet

Door de Europese Unie zijn richtlijnen vastgesteld voor het verstrekken van overheidsopdrachten. De implementatie hiervan heeft in Nederland plaatsgevonden in de Aanbestedingswet 2012 (gewijzigd per 1 juli 2016).

Het aanbestedingsrecht is van toepassing op publiekrechtelijke instellingen die voorgeschreven procedures in acht moeten nemen bij opdrachten boven een bepaald

drempelbedrag (elke 2 jaar herzien). De actuele drempelbedragen staan op www.europadecentraal.nl. Dit kan ook gelden voor samenwerkingsverbanden waarin de gemeente participeert.

7.3. Grondbeleid en landelijke regels

In deze paragraaf worden de meest relevante wetten en regels weergegeven. Naast deze directe invloed die het Rijk heeft op het instrumentarium van grondbeleid heeft het Rijk (en ook Europa) grote invloed op de doelen van grondbeleid. Denk aan voorschriften voor percentages huurwoningen, maar ook rekenmethoden voor stikstofdepositie. In deze paragraaf wordt ingegaan op de directe wettelijke invloed op het grondbeleid.

7.3.1 De Omgevingswet

De Omgevingswet is in werking getreden op 1 januari 2024. De Omgevingswet biedt een basis voor meer participatie en maatwerk en ruimte om meer gebiedsgericht te werken. Onderdeel van de Omgevingswet zijn:

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie waarin door de gemeente de strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving zijn beschreven. Deze visie bevat een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied, en de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Omgevingsplan

Iedere gemeente stelt één omgevingsplan voor haar hele grondgebied vast. Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Binnen het omgevingsplan worden specifieke regels gesteld ten aanzien van het programma en het bijbehorende kostenverhaal.

Investeringsprogramma omgevingsvisie

In een investeringsprogramma kan het beleid uit de omgevingsvisie nader worden uitgewerkt. De gemeente heeft het grondbeleid en het beleid ten aanzien van het kostenverhaal op hoofdlijnen vastgelegd in de omgevingsvisie en kan dat verder uitwerken in een programma, dan wel omgevingsplan.

7.3.2 Wet open overheid (Woo)

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. Voor situationeel grondbeleid zijn financiële afwegingen, overwegingen en zijn onderhandelingen voor de gemeente van groot belang. Om de onderhandelingspositie van de gemeente niet te ondermijnen zijn bijvoorbeeld ramingen en interne besprekingen en besluiten hierover vertrouwelijk en worden deze naar aanleiding van een Woo-verzoek niet openbaar gemaakt.

7.3.3 Wet op de vennootschapsbelasting

Met ingang van 1 januari 2016 is de Wet op de vennootschapsbelasting van toepassing op overheidsondernemingen. Dit betekent dat op het moment dat de overheid optreedt als ondernemer, wat het geval is bij grondexploitaties, en daarbij structureel fiscale winst maakt, zij belastingplichtig kan zijn.

De gemeente onderzoekt jaarlijks of zij redelijkerwijs winst verwacht door te kijken naar:

- Is er sprake van een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid;
- Neemt deze deel aan het economisch verkeer; en
- Met het oogmerk daarmee winst te behalen (winstoogmerk), welke winst ook redelijkerwijze te verwachten is.

7.3.4 BTW en overdrachtsbelasting

Grond die door gemeente gekocht wordt zonder dat er een bouwplan aan ten grondslag ligt, valt in principe onder de overdrachtsbelasting. De gemeente is daarvan vrijgesteld.

De aan- of verkoop van bouwgrond is belast met BTW. Van bouwgrond is sprake als het grond betreft die 'kennelijk bestemd is om te worden bebouwd'.

Verkoop van gemeentelijke bouwkavels vallen vanwege het bouwrijp maken van het gebied in de BTW. Voor iedere grondtransactie en grondexploitatie zullen de gevolgen voor de BTW of overdrachtsbelasting moeten worden afgewogen.

7.3.5 Wet markt en overheid

De wet Markt en Overheid schrijft voor een aantal economische activiteiten gedragsregels voor, die een gelijk speelveld tussen overheid en ondernemingen beogen te creëren. De gemeente past de "beslisboom" en de vragenlijst, zoals opgenomen in de Handreiking Wet Markt en Overheid (juli 2012) toe om te bepalen of deze wet van toepassing is op activiteiten die voortvloeien uit deze nota.

Dit betekent onder andere dat de gemeente voor de grondtransactie minimaal de integrale kostprijs moet rekenen voor de grond.

8. Financiële aspecten

8.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop de financiële verantwoording plaatsvindt ten aanzien van de gemeentelijke gronden in relatie tot de BBV.

8.2. Grondexploitaties

8.2.1 Inleiding

Indien de gemeente zelf (deels) eigenaar is van de ondergrond waarop zij een ruimtelijke ontwikkeling wenst te realiseren stelt zij een grondexploitatie op. Een grondexploitatie (afgekort: GREX) is een beschouwing van de kosten, de opbrengsten, de risico's en de factor tijd behorende bij een ruimtelijke ontwikkeling. De GREX is van belang voor het beoordelen van de haalbaarheid van een project/ plan en voor risico- en budgetbeheersing.

Voor grond in eigendom van de gemeente wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Bouwgrond in exploitatie (BIE).
- Niet in exploitatie genomen grond (NIEGG).

Grond kan pas als BIE worden geclassificeerd als er concrete plannen aan ten grondslag liggen, vaak in de vorm van een omgevingsplan. Voor deze plannen maakt de gemeente kosten en worden opbrengsten gerealiseerd en wordt een grondexploitatie opgesteld.

Voor de niet in exploitatie genomen grond heeft de gemeenteraad geen grondexploitatie vastgesteld. Het gaat hierbij enerzijds om gronden waarop wel plannen zijn voorzien maar die zijn nog niet concreet of anderzijds om agrarisch blijvende gronden.

8.2.2 Bouwgrond in exploitatie (BIE)

Die gronden in eigendom van de gemeente waarvoor door de gemeenteraad een grondexploitatiecomplex met een grondexploitatiebegroting is vastgesteld behoren hiertoe. De kosten en opbrengsten van de grondexploitaties worden opgenomen in een exploitatieopzet. Deze opzet houdt rekening met de ontwikkeling van kosten en opbrengsten en de fasering van de kosten en opbrengsten in de tijd. De grondexploitaties worden (ten minste) jaarlijks herzien.

Grondexploitaties moeten voldoen aan de “Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023” van de commissie BBV. Dit houdt in dat:

- Grondexploitaties enkel kosten- en opbrengstsoorten en elementen bevatten die op de kostensoortenlijst onder de Omgevingswet staan, zoals:
 - Verwerving
 - Tijdelijk beheer
 - Civiele kosten en groenaanleg (bouw- en woonrijp maken)
 - Planontwikkelingskosten
 - Overige kosten
 - Grondopbrengsten en overige opbrengsten (subsidies en bijdragen)
 - Rente en kosten- en opbrengstenstijging.
- De looptijd van een grondexploitatie in beginsel maximaal 10 jaar is.
- Alle grondexploitaties (ten minste) jaarlijks herzien worden.
- Voor grondexploitaties met een geraamd negatief saldo een voorziening wordt getroffen ter hoogte van het saldo.
- Voor grondexploitaties met een positief resultaat en een duur van 10 jaar of minder tussentijds winst wordt genomen op basis van Percentage Of Completion (POC)-methode conform de regels van het BBV.

Indien nodig past de gemeente jaarlijks de parameters rente en inflatie aan, om zo exploitaties te actualiseren. Ramingen worden vergeleken met werkelijke kosten en opbrengsten uit het voorgaande jaar en waar nodig op basis hiervan geactualiseerd.

Het startpunt van een BIE is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief de grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten geactiveerd en bijgeschreven worden op de voorraadpositie op de balans. De benodigde grond wordt uit de voorraad niet in exploitatie genomen gronden gehaald en tegen boekwaarde overgeboekt naar de BIE. De BIE's worden gewaardeerd per grondexploitatie en tegen de vervaardigingsprijs.

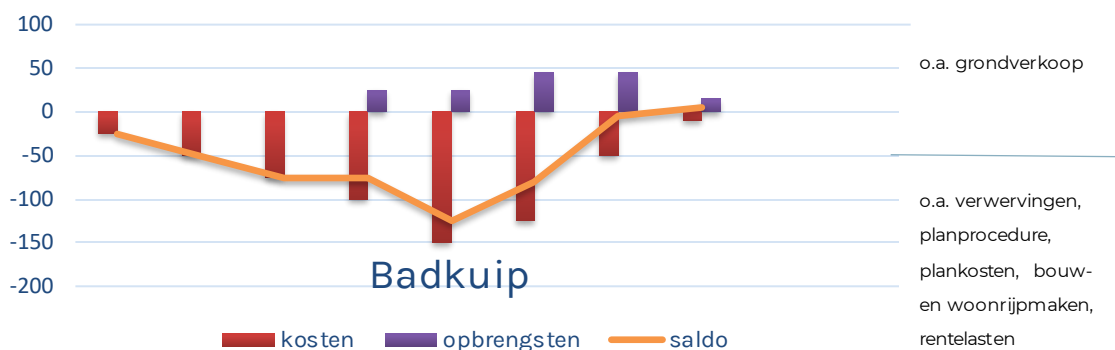
Alle grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd.

Grondexploitaties waarvan tussentijds het (bouw)programma wijzigt en/ of de eindwaarde als gevolg van één of meerdere factoren toe- of afneemt met > € 100.000 worden opnieuw aan de raad aangeboden.

Alle grondexploitaties tezamen vormen een portefeuille. De portefeuille geeft, samen met de private ontwikkelingen, inzicht in de programmering, waarbij het aanbod wordt afgezet tegen de behoefte.

Binnen een grondexploitatie stuurt de gemeente op kasstromen en probeert uitgaven en inkomsten zo goed mogelijk te matchen. Grondexploitaties vragen om voorinvesteringen. De kosten gaan uit voor de baat (badkuip).

Hieronder is een schematisch verloop van een gemiddelde grondexploitatie weergegeven:



Beleidsuitgangspunt grondexploitaties

- Grondexploitaties worden minimaal één keer per jaar geactualiseerd en conform de paragraaf grondbeleid (onderdeel van de jaarrekening en begroting) aan de raad ter informatie aangeboden en vastgesteld.
- Ten aanzien van de besluitvorming over grondexploitaties die betrekking hebben op:
 - o nieuwe plannen; of
 - o plannen die (tussentijds) substantieel worden gewijzigd. Hiervan is sprake bij een tussentijdse wijziging van het (bouw)programma en/ of een wijziging van de eindwaarde van > 100.000.

wordt aangesloten bij de besluitvormingsprocedure tot ruimtelijke plannen/ wordt een voorstel tot vaststelling van de (geactualiseerde) GREX aan de raad voorgelegd.

8.2.3 Niet in exploitatie genomen gronden

Gronden die (nog) niet in exploitatie zijn genomen worden als Materiële Vaste Activa (MVA) opgenomen op de balans. Binnen deze gronden is er vervolgens nog een onderscheid in blijvend agrarische grond en overige. Voor de agrarisch blijvende grond zijn geen plannen voor exploitatie. Deze gronden worden dan tegen maximaal de (agrarische) marktwaarde gewaardeerd. Voor strategisch aangekochte gronden geldt dat deze tegen de aankoop prijs als MVA op de balans worden opgenomen.

Vanwege gewijzigde richtlijnen van de Commissie Besluit Begroting en Verantwoording worden sinds 2016 geen kosten meer geactiveerd met betrekking tot de gronden die niet in exploitatie zijn.

Dit heeft als effect dat de boekwaardes niet meer oplopen, waardoor de risico's op de voorraden gronden wordt beperkt. Dit betekent wel dat dergelijke kosten sindsdien ten laste worden gebracht van een budget (in de begroting).

8.2.4 Faciliterende projecten

Naast bovenstaande gronden waarvan de gemeente eigenaar is wordt op basis van faciliterend grondbeleid kostenverhaal toegepast. Hierbij wordt in een aantal gevallen een

financiële bijdrage gevraagd (zoals nader uitgewerkt in paragraaf 3.5 van deze nota) op het moment dat op gronden van derden een initiatief wordt gerealiseerd in de zin van de Omgevingswet waarop de kostenverhaalsregels van toepassing zijn. De gemeente streeft ernaar dat op basis van het kostenverhaal de gemeentelijke investeringen budgetneutraal op eindwaarde worden gerealiseerd.

8.2.5 Activeren van plankosten en voorstudiebudget

De gemeente Loon op Zand beschikt over een reserve planherziening voor gebiedsontwikkelingen.

Dit budget kan gebruikt worden op het moment dat:

- er sprake is van een mogelijk gewenste ruimtelijke ontwikkeling binnen de gemeente;
- waarvoor het benodigde beleidskader en/ of programma nog ontbreekt en/ of verder uitgewerkt dient te worden; of
- dat een lopend project gewijzigd moet worden op basis van nieuwe uitgangspunten;
- en dit niet gedekt is vanuit het huidige budget.

Deze reserve kan dan ingezet worden om dit, in een korte periode, verder uit te werken richting een voorstel aan de raad op basis waarvan deze (plan)kosten vervolgens gedekt worden.

Dit budget kan zowel gebruikt worden voor mogelijke eigen projecten als voor faciliterende projecten.

Als er voor het einde van het boekjaar geen raadsbesluit is genomen of wanneer de ontwikkeling gedurende het boekjaar wordt gestopt, komen de gemaakte kosten ten laste van deze reserve.

Beleidsuitgangspunt reserve planvoorziening voor gebiedsontwikkeling

- Deze reserve wordt jaarlijks aangevuld tot minimaal € 100.000 bij het vaststellen van de begroting voor het volgende jaar, waarbij:
 - Indien op basis van de meerjarenbegroting blijkt dat zich de mogelijkheid voordoet dat behoefte is aan een hoger budget meer middelen aan de reserve toegevoegd kunnen worden en daarmee de reserve over een hoger budget beschikt;
 - Indien op basis van de meerjarenbegroting blijkt dat er de komende jaren geen behoefte is aan middelen dan wordt deze reserve voor het eerst volgende begrotingsjaar weer teruggebracht naar het minimum van € 100.000.

8.3. Besluit Begroting en Verantwoording

8.3.1 Inleiding

Het BBV is een Algemene Maatregel van Bestuur die voortvloeit uit de Gemeentewet. Het BBV geeft specifieke verslaggevingsregels voor grondexploitaties. Dit betreft met name de waardering van de gronden en grondexploitaties. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de gemeente Loon op Zand hiermee omgaat.

8.3.2 Winstneming

In de notitie Grondexploitatie (commissie BBV) is de tussentijdse winstneming uitgewerkt. Winstneming vindt plaats op basis van het voorzichtigheidsbeginsel, waarbij de Percentage Of Completion (POC) regel wordt toegepast. Winst wordt pas genomen als er voldoende

zekerheid over de grondexploitatie bestaat, waarbij deze op basis van eindwaarde wordt genomen. Hiervoor geldt dat:

- de resterende looptijd van de grondexploitatie is 10 jaar of minder; én
- het resultaat op de grondexploitatie betrouwbaar kan worden ingeschat; én
- de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
- de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

Bij de herziening van de grondexploitaties actualiseert de gemeente de (tussentijdse) winstneming. De tussentijdse winstnemingen wordt in de algemene reserve (ABR) gestort. De POC methode geldt alleen voor de eigen grondexploitaties waarbij deze wordt bepaald conform de notitie Grondexploitatie. Deze methode geldt niet voor het faciliterend grondbeleid omdat hier in beginsel sprake is van kostenverhaal.

8.3.3 Verlies en disconteringsvoet

Bij een verlieslatende exploitatie, treft de gemeente direct een voorziening ter hoogte van de contante waarde van het verwachte verlies. Zodra er dus een verlies wordt verwacht wordt dit afgedekt. De dekking komt ten laste van de reguliere exploitatiebegroting van het jaar of ten laste van de reserves.

De disconteringsvoet wordt bepaald aan de hand van de voorschriften van de BBV en wordt gebruikt bij de doorrekening van de grondexploitaties.

8.3.4 Looptijd grondexploitaties

In principe hanteert de gemeente een looptijd van maximaal 10 jaar voor een grondexploitatie. De raad kan gemotiveerd besluiten om exploitaties aan te gaan met een langere looptijd. Exploitaties met een langere looptijd worden expliciet toegelicht in de begroting en jaarrekening, waarbij minimaal beschrijving van de motivatie van die langere looptijd en beheersmaatregelen om risico's te beperken worden toegelicht.

8.3.5 Indexen

De gehanteerde indexen hebben een effect op de grondexploitaties. Deze indexen worden gebaseerd op toetsbare indexen die aansluiten bij het doel waarvoor ze worden toegepast.

Rente

De in de grondexploitaties toegepaste rente wordt ieder jaar opnieuw vastgesteld op basis van de voorgeschreven methode in de BBV-notitie grondexploitaties.

Kostenstijging

De indexering is afhankelijk van de kostensoort en kan per jaar afwijken. De gehanteerde percentages worden jaarlijks in de paragraaf grondbeleid gerapporteerd.

De gemeente maakt inzichtelijk hierbij waarop de indexering is gebaseerd.

Opbrengstenstijging

De indexering is afhankelijk van de opbrengstsoort en kan per jaar afwijken. De gehanteerde percentages worden jaarlijks in de paragraaf grondbeleid gerapporteerd.

De gemeente maakt hierbij inzichtelijk waarop de indexering is gebaseerd.

Wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen een aanleiding zijn om uitgangspunten hiervoor in de toekomst bij te stellen.

8.3.6 Risicomanagement

Bij het voeren van project- en grondexploitaties loopt de gemeente risico's. In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze van monitoren, beheersen en verantwoorden.

Het hele spectrum van risico's, zoals financiële, juridische, maatschappelijke en politieke risico's wordt daarbij meegenomen waarbij ook nog een onderscheid gemaakt wordt tussen:

- Project specifieke risico's
- Portefeuille risico's

Risico's worden gekwantificeerd door het bedrag van een gebeurtenis in te schatten en dat bedrag te vermenigvuldigen met de kans dat de gebeurtenis zich voordoet. Dit gebeurt als volgt:

Omschrijving risico: $\text{effect op eindwaarde GREX} * \text{kans in \%} = \text{bedrag dat als risico wordt opgenomen}$

Op basis van de risicoanalyse krijgt de gemeente inzicht en kan ze kansen benutten om exploitaties te verbeteren.

Risico's worden apart gerapporteerd en niet verdisconteerd in de grondexploitatie. Jaarlijks vindt een inhoudelijke toelichting plaats op de voortgang van de projecten waarvoor een grondexploitatie wordt gevoerd. Dit vindt plaats bij de begroting. In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over de gerealiseerde voortgang.

Via de algemene reserve worden onvoorziene risico's opgevangen. Onttrekkingen vinden plaats voor verlieslatende grondexploitaties en stortingen vanuit gerealiseerde winsten in de grondexploitaties.

8.3.7 Reserves en voorzieningen

Voor de grondexploitaties wordt geen aparte reserve en verliesvoorziening aangehouden. Een verslechtering en/ of verbetering van het resultaat wordt verrekend binnen de algemene reserve en daarbinnen wordt de eventuele voorziening getroffen.

Ten behoeve van mogelijke plannen kent de gemeente een reserve planherziening.

8.3.8 Weerstandsvermogen

De risico's zijn niet opgenomen in de grondexploitatie en bepalen daarmee de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit. De daadwerkelijke aanwezige weerstandscapaciteit geeft de mate aan waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken om de benoemde en gekwantificeerde tegenvallers binnen (grond)exploitaties op te vangen.

Binnen de gemeente wordt het benodigde en beschikbare weerstandsniveau op gemeenteniveau bepaald. De risico-inschatting ten aanzien van de grondexploitaties is hier een onderdeel van. Ten aanzien van de bepaling hiervan en de toelichting hierop wordt hiernaar verwezen.

9. Besluitvorming en vervolg

9.1. Rolverdeling college van B&W en gemeenteraad

Een slagvaardig grondbeleid vereist heldere afspraken tussen raad, college en ambtelijk apparaat. Bij de vertaling van de algemeen geformuleerde taken en bevoegdheden worden in het kader van het grondbeleid de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De gemeente moet slagvaardig kunnen optreden;
- De gemeenteraad moet op hoofdlijnen sturing geven aan grondzaken vanwege haar kaderstellende en controlerende taak;
- De besluitvormingsprocedures moeten helder zijn;
- De uitvoering van het grondbeleid moet transparant zijn;
- Verantwoording vindt correct, volledig en tijdig plaats.

In het kader van de Wet dualisering gemeentebestuur en de herziene Gemeentewet (artikel 160 lid 1 sub e) is het college van B&W bevoegd tot het besluiten over en verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder dus het aan- en verkopen van onroerend goed.

Twee keer per jaar wordt, met inachtneming van de regels zoals gedefinieerd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, in de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de begroting en de jaarrekening verantwoording afgelegd ten aanzien van de realisatie van de door de gemeenteraad in de programmabegroting vastgestelde beleidsvoornemens.

Voor de uitvoering van het grondbeleid is de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders als volgt:

Onderwerp	Gemeenteraad	College
Nota Grondbeleid	Vaststellen nota grondbeleid.	Toepassen grondbeleid.
	Controleren uitvoering (paragraaf grondbeleid 2 keer per jaar)	Verantwoording afleggen over uitvoering via paragraaf grondbeleid
Verwerving	Instellen en aanvullen van een reserve strategische verwervingen.	Verwerven van strategische gronden t/m € 1 mln per transactie, voor zover dit betrekking heeft op gronden die niet onder het voorkeursrecht vallen.
	Beschikbaar stellen van budget voor het exploiteren van strategische verwervingen.	
	Instemmen met strategische verwervingen van meer dan € 1 mln per transactie.	Het sluiten van een koopovereenkomst met als ontbindende voorwaarde voor instemming raad dan wel het sluiten van een optie tot koop bij strategische grondaankopen boven € 1 mln.
		Planmatig verwerven.
Voorkeursrechten	Bestendigen van voorkeursrecht.	Voor vestigen van voorkeursrecht.
Onteigening	Nemen onteigeningsbeschikking.	

Grondexploitaties	Openen/ sluiten grondexploitatie.	Uitvoeren van grondexploitaties en het afronden van afgesloten grondexploitaties.
	(Minimaal jaarlijks) vaststellen/ herzien grondexploitaties al dan niet met planinhoudelijke wijzigingen en/ of materiele financiële consequenties.	
	Vaststellen projectkrediet.	
Gronduitgifte	Vaststellen beleidskaders voor gronduitgifte als onderdeel van deze nota.	Vaststellen kaders voor gronduitgifte en verkoopvoorwaarden voor verkoop/ uitgifte.
		Bepalen keuze en uitvoering selectieproces.
		Sluiten overeenkomsten.
(Grond)prijzen	Vaststellen kaders voor (grond)prijzen als onderdeel van deze nota.	Vaststellen Grondprijzenbrief, grondprijzen, pachtprizen, zakelijk recht en prijzen voor huur en bruikleen.
Kostenverhaal	Vaststellen nota kostenverhaal en financiële bijdragen.	Sluiten anterieure en of posterieure overeenkomsten en het in rekening brengen van exploitatiebijdragen binnen de kaders van de nota kostenverhaal en financiële bijdragen en nota grondbeleid.
Samenwerking met derden		Aangaan samenwerkingsovereenkomst , oprichten en/ of deelnemen in een privaatrechtelijk rechtspersoon.

9.2. Actueel houden Nota Grondbeleid

Regelgeving en beleid zijn aan verandering onderhevig. Jurisprudentie, politiek en maatschappelijke opvattingen hebben impact op de voorwaarden en wijze waarop het instrumentarium ingezet kan worden. Dit kan effect hebben op het te voeren grondbeleid. Indien noodzakelijk worden wijzigingen doorgevoerd of een nieuwe Nota Grondbeleid opgesteld.

Deze nota vervangt de Nota grondbeleid 2017 zoals vastgesteld op 21 december 2017 die hierbij is ingetrokken.

Deze nota is opgesteld gebruik makend van verschillende bronnen waaronder GrondGidsen, Metafoor, Urban Reality en Waarde & Vast en diverse gemeentelijke nota's