

# Nota Grondbeleid

2020-2024

Datum: 17 september 2020

Nota Grondbeleid  
2020-2024

Opdrachtgever: Gemeente Vught

Datum: 17 september 2020

Opstellers: K. (Kristian) van de Laar, Metafoor Ruimtelijke ontwikkeling B.V.  
S. (Simon) Bruinink, Metafoor Ruimtelijke ontwikkeling B.V.  
M. (Mechteld) van Meer, gemeente Vught  
A. (Arianne) Dannenberg, gemeente Vught

# Inhoud

<b>Inhoud</b>	<b>2</b>
<b>1. Inleiding en aanleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Inleiding	4
1.2 Doelstelling	4
1.3 Een nieuwe Nota grondbeleid, waarom?	4
1.4 Opbouw/leeswijzer	5
<b>2. Theoretisch kader van het grondbeleid</b>	<b>6</b>
2.1 Rollen van de gemeente	6
2.2 Regelgeving	7
2.3 Grondbeleid en dualisme	7
<b>3. Beleidskaders gemeente Vught</b>	<b>9</b>
3.1 Algemeen	9
3.2 Herindeling gemeente Haaren	10
<b>4. Afwegingskader grondbeleid voor Vught</b>	<b>11</b>
4.1 Keuze grondbeleid	11
4.2 Vastleggen afweging	13
<b>5. Instrumenten grondbeleid</b>	<b>14</b>
<b>6. Kostenverhaal</b>	<b>17</b>
6.1 Kostensoorten	17
6.2 Wijze van kostenverhaal	19
<b>7. Grondprijsbeleid</b>	<b>21</b>
7.1 Grondprijzen	21
7.2 Staatssteun	22
<b>8. Financiële aspecten grondbeleid</b>	<b>23</b>
8.1 Grondvoorraad	23
8.2 Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies (BBV)	23
8.3 Uitvoeringsprogramma grondexploitatie	23
8.4 Informatievoorziening en verantwoording (P&C cyclus)	24

8.5	Risico's	24
8.6	Vennootschapsbelasting	25
<b>Bijlage 1.</b>	<b>Actief grondbeleid, faciliteren, regisseren en samenwerken</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage 2.</b>	<b>Tweesporen beleid kostenverhaal</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 3.</b>	<b>Grondprijsmethodieken</b>	<b>32</b>
<b>Bijlage 4.</b>	<b>Producten Planning &amp; Control cyclus</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage 5.</b>	<b>Omgevingswet en Aanvullingswet grondeigendom</b>	<b>34</b>
<b>Bijlage 6.</b>	<b>Verschillen met de oude Nota grondbeleid</b>	<b>39</b>

---

## 1. Inleiding en aanleiding

### 1.1 Inleiding

In deze Nota Grondbeleid zijn de spelregels opgenomen over de rol van de gemeente in gebiedsontwikkelingen. De Nota bevat richtlijnen voor de wijze waarop de gemeente bestaand grondgebruik handhaaft en gewenste veranderingen realiseert, zodat dit past binnen de gemeentelijke ambities op het gebied van ruimtelijke ordening.

### 1.2 Doelstelling

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen te realiseren, het is dus geen doel op zich. Het is een instrument om initiatieven van derden en eigen beleidsdoelstellingen te realiseren. De doelstelling van deze Nota is om duidelijk te maken hoe grondbeleid wordt ingezet om die ruimtelijke doelstellingen te behalen. De ruimtelijke doelstellingen maken geen onderdeel uit van de Nota grondbeleid. Denk hierbij aan de keuze voor bepaalde woningtypen en segmentprijzen. Deze leggen we vast in volkshuisvestelijke instrumenten zoals de woonvisie of in anterieure overeenkomsten die we sluiten met ontwikkelaars.

Deze Nota gaat in op de instrumenten die de gemeente hanteert bij het realiseren van de ruimtelijke doelstellingen, en de voorwaarden waaronder zij deze instrumenten toepast. Daarnaast bevat de Nota uitgangspunten over de organisatie bij de uitvoering van het grondbeleid, waaronder het (financiële) beheer (planning, sturing en verantwoording) en risicomanagement.

### 1.3 Een nieuwe Nota grondbeleid, waarom?

De actualisatie van de Nota grondbeleid is onder andere een gevolg van:

- Gewijzigde omstandigheden: De wijze waarop gebiedsontwikkelingen plaatsvinden en de rollen die verschillende partijen daarbij hebben, zijn veranderd. In de laatste Nota grondbeleid (2004) werd uitgegaan van een actieve grondpolitiek. Sinds 2004 is het speelveld en de context van gebiedsontwikkelingen in Nederland gewijzigd. Ook voor de gemeente Vught is de context voor het grondbeleid gewijzigd. De gemeente Vught is weliswaar goed uit de crisis gekomen maar ook hier is het niet meer vanzelfsprekend om actief grondbeleid te voeren. De gemeente kijkt tegenwoordig per ontwikkeling naar het gemeentelijk belang, welke sturing gewenst is, en of er kansen zijn om beleidsdoelstellingen te halen.
- Gewijzigde wet- en regelgeving: Sinds 2004 zijn er veel wijzigingen geweest op het gebied van wet- en regelgeving. Hierbij moet worden gedacht aan de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Crisis- en herstelwet (Chw), het staatssteunrecht, regelgeving van de commissie Besluit begroting verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de Wet Voortgang Energietransitie (Wet Vet).
- De financiële verordening schrijft voor dat de Nota grondbeleid periodiek geactualiseerd moet worden.

Daarnaast zijn er twee actuele, autonome ontwikkelingen van invloed op een nieuwe Nota grondbeleid:

1. De inwerking treding van de Omgevingswet<sup>1</sup>.
2. Helvoirt wordt per 1-1-2021 deel van Vught als gevolg van de herindeling Haaren.

Beide ontwikkelingen worden hieronder kort toegelicht.

---

<sup>1</sup> De inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 januari 2022. Hoewel de inwerkingtreding dus een jaar is uitgesteld, blijft een goede voorbereiding op de inwerkingtreding overeind.

#### *Ad 1.Omgevingswet*

De gevolgen van de nieuwe Omgevingswet voor het grondbeleid zijn geen onderdeel van de Nota grondbeleid, maar worden ingevuld in specifieke wetgeving. Uitzondering hierop zijn de regels over kostenverhaal (zie voor een toelichting bijlage 5). De op grond hiervan aan te passen onderdelen in de Nota grondbeleid (kostenverhaal), leggen we ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet aan u voor.

#### *Ad 2.Haaren/Helvoirt*

Na de herindeling van de gemeente Haaren maakt Helvoirt deel uit van de gemeente Vught. Het beleid van Haaren blijft twee jaar (dus tot en met 31-12-2022) van kracht voor het grondgebied Helvoirt. Tenzij de gemeenteraad het beleid van Vught van toepassing verklaart op het grondgebied Helvoirt. Dit besluit kan de raad vanaf 1-1-2021 nemen.

Ná de herindeling en ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen we aan de slag met een actualisatie van het onderdeel kostenverhaal.

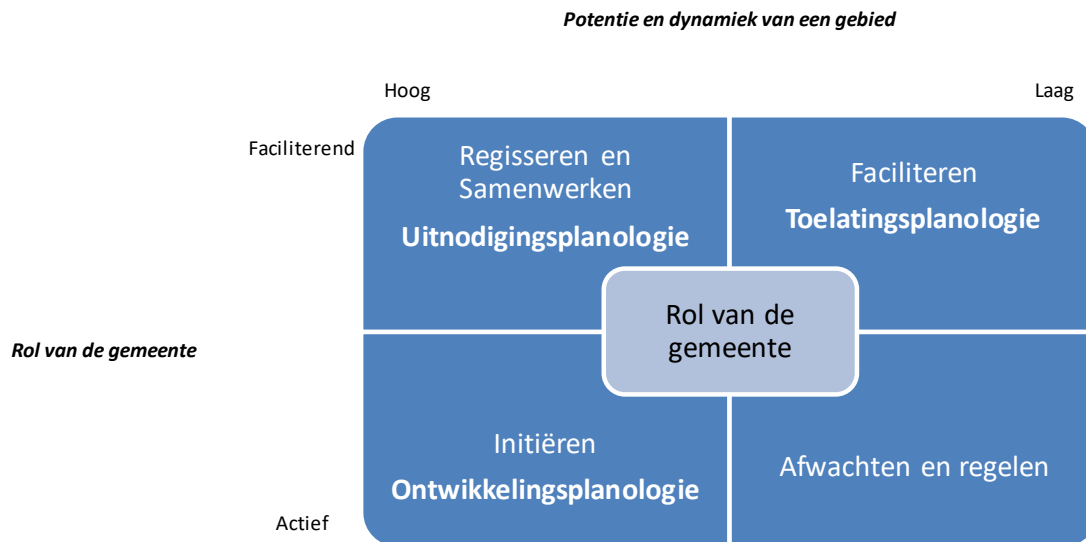
## **1.4 Opbouw/leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan in op een theoretisch kader waarin zowel de mogelijke rollen van de gemeente als de regelgeving rondom grondbeleid beschreven staan. In hoofdstuk 3 en 4 wordt achtereenvolgens ingegaan op de beleidskaders van Vught en het afwegingskader voor het te hanteren type grondbeleid. De instrumenten voor grondbeleid enerzijds en kostenverhaal anderzijds worden genoemd in hoofdstuk 5 en 6. Het grondprijnsbeleid wordt benoemd in hoofdstuk 7, de financiële aspecten van grondbeleid in hoofdstuk 8.

## 2. Theoretisch kader van het grondbeleid

### 2.1 Rollen van de gemeente

De mate waarin de gemeente intervenueert in de grondmarkt bepaalt de rol in het grondbeleid. In de basis zijn er twee typen grondbeleid, namelijk actief en faciliterend. In bijlage 1 gaan we nader in op de voor- en nadelen van beiden typen. In de praktijk blijkt echter dat deze vormen niet altijd strikt te scheiden zijn en in elkaar overlopen. Ook bestaan er tussenvarianten; actief en faciliterend grondbeleid kunnen daarom beter als uitersten worden beschouwd. Dit is ook weergegeven in de onderstaande afbeelding.



De rollen van de gemeente kunnen zijn:

- **Actief (initiëren).** Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop en/of bouwrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van bouwgrond.
- **Faciliteren.** Bij deze vorm van grondbeleid maakt de gemeente het mogelijk dat private (externe) partijen een gebied ontwikkelen. De aankoop, het produceren en het uitgeven van (bouw)grond wordt overgelaten aan private partijen.
- **Regisseren.** Binnen faciliterend grondbeleid kan de gemeente Vught verschillende houdingen aannemen. Naast een meer passieve houding kan de gemeente ook een actievare rol aannemen en meer regie voeren. Een regisserende gemeente verleidt marktpartijen en nodigt ze uit samen te werken om een gebiedsontwikkeling te realiseren.
- **Samenwerken.** Samenwerken is het ontwikkelen van een locatie samen met een marktpartij. Een van de bekendste vormen van samenwerken is de zogenaamde Publiek Private Samenwerking (PPS). Het is dan belangrijk om te komen tot een passende samenwerkingsvorm met een goede verdeling van taken, risico's, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Door de wisselwerking van publiek en privaat kan samenwerken bijdragen aan een kwalitatief beter resultaat (ook op de lange termijn), een beter risicomanagement en hiermee lagere kosten en een efficiëntere uitvoering.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de voor- en nadelen van de actieve en faciliterende rol en van de mogelijkheden die we als gemeente hebben om een samenwerking aan te gaan.

## 2.2 Regelgeving

De regels voor het gemeentelijk grondbeleid zijn opgenomen in diverse wetten zoals de Gemeentewet, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten, de onteigeningswet, de Crisis- en herstelwet en de toekomstige Omgevingswet. De meeste spreken voor zichzelf, andere worden hieronder toegelicht.

### 2.2.1 Crisis- en herstelwet

Om projecten gemakkelijker en sneller in de crisisperiode te kunnen verwezenlijken, is de Crisis- en herstelwet (Chw) ingevoerd. In de loop van de jaren zijn aan de Chw extra mogelijkheden toegevoegd, waaronder gewijzigde methoden van kostenverhaal. Ook geeft de Chw overheden de unieke mogelijkheid om te experimenteren met de Omgevingswet. De looptijd van de Chw is inmiddels verlengd tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Uiteindelijk zal de Chw in de Omgevingswet opgaan.

### 2.2.2 Omgevingswet

In 2015 is de Omgevingswet door de Tweede Kamer aanvaard<sup>2</sup>. De Omgevingswet faciliteert een meer vraaggericht, uitnodigend en flexibel grondbeleid met meer ruimte voor initiatieven uit de markt. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten en biedt de Omgevingswet betere mogelijkheden voor uitnodigingsplanologie. De Omgevingswet sorteert hiermee als het ware voor op een rol van de gemeente als regisseur/samenwerkingspartner. De gemeente zal zich moeten richten op het opstellen van een omgevingsvisie en een omgevingsplan. De omgevingsvisie geeft de gemeente meer ruimte om in samenspraak met de samenleving na te denken over gewenste ontwikkelingen. Met het omgevingsplan kan de gemeente vervolgens de juiste randvoorwaarden meegeven en ruimte geven aan marktpartijen.

In februari 2019 is het voorstel Aanvullingswet Grondeigendom aan de Eerste en Tweede kamer ter vaststelling aangeboden. De Eerste Kamer heeft 10 maart 2020 ingestemd met het wetsvoorstel. Hierin worden regels toegevoegd aan de Omgevingswet voor instrumenten die ingrijpen op het eigendom van gronden.

De gemeente Vught is op moment van schrijven bezig met de voorbereiding van de lokale uitvoering van de Omgevingswet met aandacht voor de gevolgen en impact van de nieuwe wet. Zie bijlage 5 voor een toelichting bij de Omgevingswet en de Aanvullingswet Grondeigendom.

### 2.2.3 Wet Voortgang Energietransitie (Wet Vet)

Op 1 juli 2018 is de Wet Vet in werking getreden, wat betekent dat per 1 juli 2018 nieuwbouwwoningen aardgasvrij moeten zijn. Bij de uitgifteprijs van de grond zal daar, als dat aan de orde is, rekening mee worden houden.

## 2.3 Grondbeleid en dualisme

In de gemeentewet worden de rollen en taken van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders gedefinieerd. Bij het grondbeleid hebben zowel de gemeenteraad als het college ieder hun eigen rol en bevoegdheden. De gemeente conformeert zich daarbij aan het wettelijk kader.

De raad heeft een kaderstellende taak, het budgetrecht en een verordenende bevoegdheid. Het college voert het dagelijks bestuur van de gemeente voor zover deze taken niet vanuit een wettelijke grondslag aan de raad of burgemeester zijn toebedeeld. Hiernaast heeft het college de bevoegdheid tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente, zoals het sluiten van overeenkomsten.

---

<sup>2</sup> De inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 januari 2022. Hoewel de inwerkingtreding dus een jaar is uitgesteld, blijft een goede voorbereiding op de inwerkingtreding overeind.



In onderstaande tabel zijn de taak- en rolverdeling ten aanzien van grondbeleid op thema's onderscheiden voor de raad en het college.

	<b>Gemeenteraad</b>	<b>College van B&amp;W</b>
Beleidsnota's	Vaststellen (grond)beleid, bijvoorbeeld: Nota Grondbeleid; Financiële verordening; Nota reserves en voorzieningen; Nota Fonds bovenwijkse voorzieningen/ Nota Kostenverhaal.	Uitvoeren van (grond)beleid.
Financiële producten	Resultaatbestemming; Mutaties in reserves en voorzieningen; Paragraaf Grondbeleid bij jaarrekening en begroting; Paragraaf Weerstandsvormogen en Risicomanagement; Jaarverslag; Programmabegroting; Paragraaf verbonden partijen.	Rapporteren jaarverslag; Bestuursrapportage.
Ruimtelijke producten	Structuurvisie; Bestemmingsplan; Beeldkwaliteitsplan; Beheersverordening.	Inrichtingsplan; Verkavelingsplan; Wijzigingsplan en uitwerkingsplan; Stedenbouwkundig plan; Omgevingsvergunning.
Grondexploitatie	Gemeentelijke Integrale Grondexploitatie (Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie); Voortgangsrapportage BIE (bouwgronden in exploitatie); Openen van een BIE (grondexploitatie); Actualiseren grondexploitatie; Afsluiten van een grondexploitatie; Beschikbaar stellen van krediet.	Uitvoering van een grondexploitatie; Uitvoeren van risicoanalyse op een grondexploitatie.
Verwerving	Beschikbaar stellen van krediet voor strategische verwervingen; Aanwijzen o.b.v. van Wet voorkeursrecht gemeenten; Onteigeningsverzoek.	Verwerven van onroerende zaken; Onteigeningsprocedure starten.
Samenwerking	Exploitatieplan; Wensen of bedenkingen ter zake van het ontwerp besluit tot oprichting of deelneming in privaatrechtelijke rechtspersoon.	Sluiten van anterieure en posterieure overeenkomsten; Sluiten van koop/verkoop overeenkomsten; Sluiten van samenwerkingsovereenkomsten; Sluiten van

		intentieovereenkomsten; Oprichting - en deelname aan bestuur - van privaatrechtelijke rechtspersoon.
In- en verkoop	Inkoop- en Aanbestedingsbeleid; Grondprijsbeleid.	Aanbestedingsmethode op projectniveau; Definitieve bepaling grondprijs op moment vaststellen verkoopvoorwaarden.

### 3. Beleidskaders gemeente Vught

#### 3.1 Algemeen

In de structuurvisie uit 2013 wordt beschreven waar Vught op de lange termijn naartoe wil. Daarin wordt bijvoorbeeld genoemd dat de gemeente op lange termijn een “sterke, zelfstandige en leefbare gemeente” wil blijven. De huidige kwaliteiten zijn erg belangrijk, Vught wordt gezien als een gemeente in een luxe en groene omgeving die dichtbij Eindhoven en 's-Hertogenbosch ligt. De nadruk ligt erop om een sterke woongemeente te blijven.

Voor het grondbeleid is een aantal zaken van belang. Wellicht de belangrijkste zijn de uitspraken over wonen. De gemeente wil namelijk alle wijken een “groene, ontspannen en sociaal aantrekkelijke uitstraling” geven. Duurzaamheid staat hierbij centraal. Daarnaast is veel aandacht voor (rijks)infrastructuur. Conform Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) wordt het spoorgebruik intensiever. Verder is de A2 verbreed en wordt de N65 aangepakt om de oversteekbaarheid en het imago te verbeteren.

In de gebiedsgerichte uitwerking in de structuurvisie vermeldt de gemeente hoe zij de toekomst van elk gebied ruimtelijk voor zich ziet. De Structuurvisie heeft een bindende werking voor het gemeentebestuur. De door de gemeenteraad in 2013 vastgestelde structuurvisie legt de gemeentelijke visie op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het eigen grondgebied vast. De structuurvisie bevat een uitvoeringsprogramma. Hierin staat hoe het voorgenomen beleid gerealiseerd zal worden. Daar wordt bijvoorbeeld ingegaan op het verhaal van (bovenwijkse) kosten, wat in hoofdstuk 6 van deze Nota verder wordt toegelicht. De structuurvisie bevat een groot aantal ruimtelijke projecten waarvoor investeringen in de openbare ruimte noodzakelijk zijn. Die voert de gemeente zelf uit, of het wordt overgelaten aan de markt waarbij de gemeente een bijdrage voor de kosten vraagt.

Na de invoering van de Omgevingswet zal de structuurvisie worden vervangen door een omgevingsvisie. In verband met de komst van Helvoirt per 2021 is besloten het vaststellen van de omgevingsvisie uit te stellen tot na de herindelingsverkiezingen.

Het coalitieakkoord 2018 – 2020/21 “Vernieuwd en vertrouwd” vermeldt enkele punten die van belang kunnen zijn voor het grondbeleid. Net als in de structuurvisie, krijgt rijksinfrastructuur veel aandacht. De coalitie geeft de N65 en PHS de hoogste prioriteit. Ook wordt het thema woningbouw benoemd. De coalitiepartijen willen doorstroming op de Vughtse woningmarkt realiseren. De coalitiepartijen willen voorts komen tot duurzaam betaalbare koopwoningen. Niet alleen voor de eerste, maar ook voor de volgende kopers<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Daartoe zetten we, vanuit beleid Wonen, een aantal instrumenten in en bezien we welke instrumenten we daarvoor nog meer kunnen inzetten.

In de woonvisie uit 2016 wordt de ambitie uitgesproken om iedereen in Vught prettig te laten wonen en de woningbehoefte van de inwoners binnen de eigen gemeentegrenzen te realiseren. Er wordt aandacht besteed aan het uitbreiden van het aantal sociale huurwoningen enerzijds, en het bieden van meer huur- en koopwoningen in alle segmenten voor doorstromers anderzijds. Met het Woningbouwprogramma 2019 – 2028 is de Woonvisie deels herijkt.

### **3.2 Herindeling gemeente Haaren**

Vanaf 1 januari 2021 maakt Helvoirt, na de herindeling Haaren, deel uit van de gemeente Vught. Het beleid Haaren blijft twee jaar (dus tot en met 31-12-2022) van kracht voor het grondgebied Helvoirt. Tenzij de Vughtse gemeenteraad het beleid van Vught al eerder op het grondgebied Helvoirt van toepassing verklaart. Vooruitlopend op een dergelijk besluit bestuderen we de samenhang met het grondbeleid van Haaren<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Ter voorbereiding op het opstellen van deze Nota grondbeleid is een opiniërende bijeenkomst met de raad gehouden. In het stuk dat daarvoor is opgesteld (“Nota beleidskeuzes: actualisatie Nota grondbeleid 2020-2024”) is het grondbeleid van Haaren uiteengezet. Daarbij is de vergelijking gemaakt met het in deze nota vervatte Vughts beleid.

## 4. Afwegingskader grondbeleid voor Vught

### 4.1 Keuze grondbeleid

Verschillende documenten, visies, afspraken en kaders, zoals genoemd in hoofdstuk 3, geven aan welke doelen de gemeente Vught nastreeft. Het gemeentelijk grondbeleid is één van de middelen om ontwikkelingen in gang te zetten en te sturen om die doelen te bereiken.

De Structuurvisie vermeldt dat we keuzes maken en prioriteiten stellen aan de hand van:

- Bestuurlijke ambities;
- Afspraken met partijen;
- Eigendom van gronden;
- Beleid;
- Financiële overwegingen.

De gemeente Vught voert een situationeel grondbeleid. We kiezen er dus voor om niet standaard bij iedere ontwikkeling een gelijke rol aan te nemen, maar om per situatie de rol te kiezen die het beste past bij de ontwikkeling in kwestie. Belangrijk bij de afweging is welke rol (en dus welke mate van regie) we als gemeente willen hebben, of onze eventuele rol financieel haalbaar is en in welke mate de markt op eigen kracht de ontwikkeling kan realiseren.

Per ontwikkeling zullen we drie kernvragen stellen waarvan de beantwoording tot een keuze moet leiden. De kernvragen zijn:

- In hoeverre draagt de ontwikkeling bij aan de ambities en belangen van Vught én in welke mate is sturing vereist?
- Welke financiële consequenties en risico's kleven aan de ontwikkeling en in welke mate kunnen en willen we kosten verhalen?
- Kunnen en willen de marktpartijen de ontwikkeling zelf optimaal realiseren?

#### **In hoeverre draagt de ontwikkeling bij aan de ambities en belangen van Vught én in welke mate is sturing vereist?**

- In de ideale situatie sluiten de gemeentelijke belangen één op één aan op de belangen van de marktpartij. Sturing is dan niet noodzakelijk.
- Het kan ook zo zijn dat de belangen van de ontwikkelaar grotendeels overeenkomen met die van de gemeente, maar dat op enkele punten sturing nodig is, bijvoorbeeld als de gemeente locatie-eisen stelt. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt in overeenkomsten. We nemen dan een meer regisserende rol aan.
- Bij een samenwerking heeft de gemeente veel regie, gemeentelijke belangen kunnen dan goed bewaakt worden.
- Als een marktpartij geen (financieel) belang (rendement) heeft bij een gewenste ontwikkeling, of ze kan het doel van de gemeente niet zelf verwezenlijken, dan worden gemeentelijke belangen dus niet geborgd tenzij de gemeente actief grondbeleid voert.
- Zijn de gemeentelijke belangen voldoende geborgd en regie en sturing afdoende geregeld via bestemmingsplannen en overeenkomsten, dan heeft de gemeente de keus uit faciliteren, regisseren en/of samenwerken. Het kan daarbij wel voorkomen dat de gemeente een meer actieve rol moet aannemen, bijvoorbeeld in het geval dat marktpartijen de ontwikkeling niet (volledig) willen of kunnen oppakken of afmaken. Ook kan het voorkomen dat de gemeente in de samenwerking gebruik moet maken van de beschikbare instrumenten zoals een voorkeursrecht.

- Bij ontwikkelingen die van groot belang zijn voor de gemeente, neemt de gemeente zelf de regie. Of en in hoeverre de gemeente dit doet, hangt af van de grondposities, de gewenste invulling van een gebied en van de maatschappelijke belangen die daarbij een rol spelen.

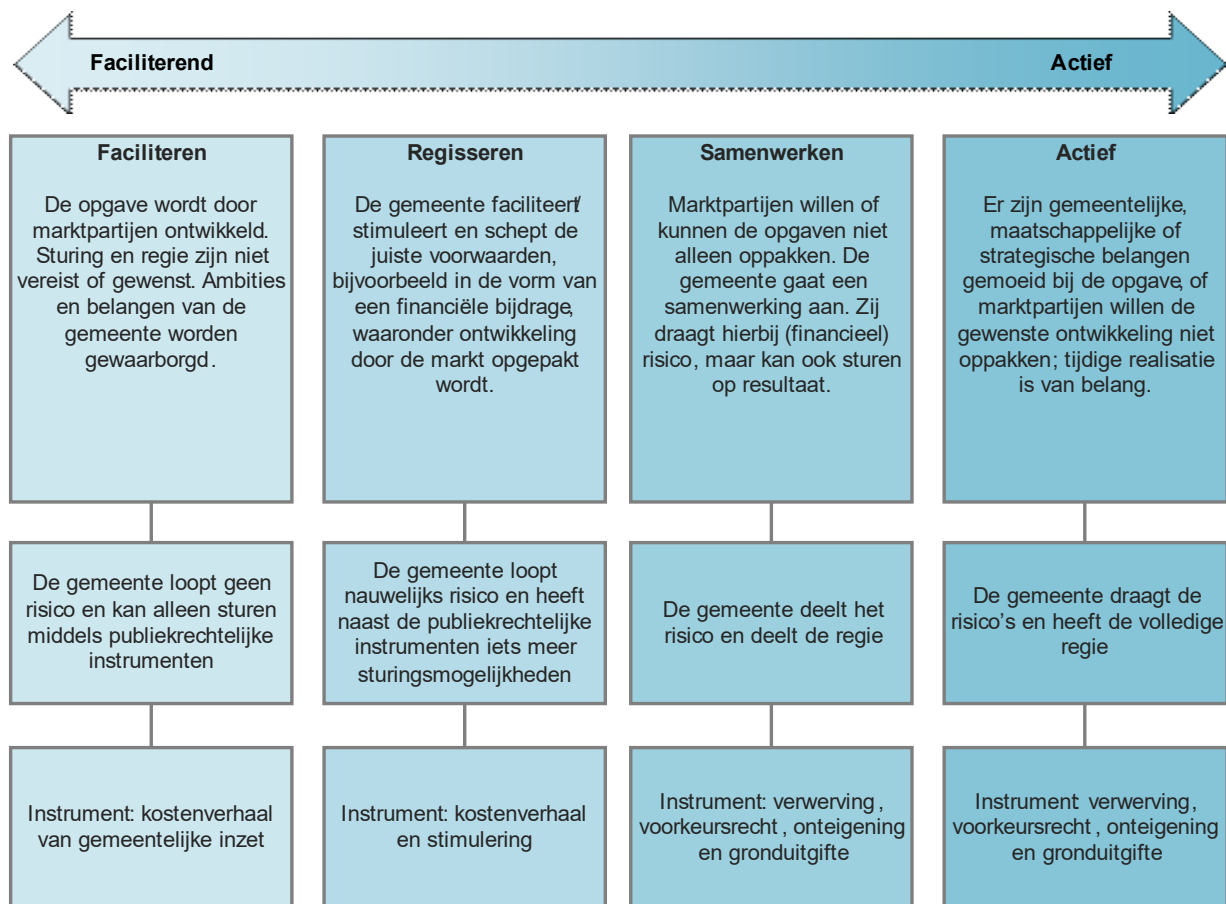
#### **Welke financiële consequenties en risico's kleven aan de ontwikkeling en in welke mate kunnen en willen we kosten verhalen?**

- Bij volledig actief grondbeleid maakt de gemeente zelf alle kosten ten behoeve van het project, en draagt ze daarbij ook alle risico's. Hierbij hoort een afweging over de kosten die de gemeente moet maken, wat de opbrengsten zijn en welke risico's de gemeente loopt.
- Bij een samenwerking dienen goede afspraken te worden gemaakt over de verdeling van de financiële risico's die een project met zich meebrengt. Uitgangspunt hierbij is doorgaans dat de risico's evenredig verdeeld moeten worden. Is dat niet mogelijk, dan moet de gemeente beoordelen of zij de ontwikkeling zelf ter hand moet nemen om haar ambities te realiseren.
- Bij kostenverhaal gaat de voorkeur uit naar kostenverhaal via een anterieure overeenkomst. Met een garantstelling (zoals een bankgarantie of hypotheek) loopt de gemeente geen financieel risico. Als kostenverhaal niet via een anterieure overeenkomst wordt geregeld, heeft de gemeente de mogelijkheid om een exploitatieplan op te stellen om de kosten te verhalen.
- Het is belangrijk dat afdeling 6.4 van de Wro (grondexploitatiewet) en het Bro gevolgd worden bij het bepalen van de bijdrage van een marktpartij en dat wordt uitgaan van een volledig kostenverhaal.
- Het niet (of niet volledig) kunnen verhalen van kosten brengt met zich mee dat deze voor rekening van de gemeente kunnen komen. Dit kan alleen indien wordt besloten dat een bepaalde ontwikkeling een maatschappelijk of gemeentelijk belang dient en dus niet het belang van de marktpartij.
- Er wordt dan gekeken of de gemeente een bijdrage/subsidie aan de marktpartij kan verlenen. Voorwaarde is dat er geen sprake is van staatssteun. Indien dat mogelijk is dan kan de gemeente hiermee ook de marktpartij stimuleren om een project te realiseren waarbij het risico van de ontwikkeling bij de marktpartij blijft liggen.
- De gemeente houdt zich daarbij aan de richtlijnen ter voorkoming van staatssteun.

#### **In hoeverre willen en kunnen marktpartijen de ontwikkeling zelf realiseren?**

- Over het algemeen zal een ontwikkeling door de markt worden opgepakt als deze financieel aantrekkelijk is.
- Soms is het nodig dat marktpartijen gestimuleerd worden, bijvoorbeeld in de vorm van een financiële bijdrage, om het project rendabel te maken. Eventueel kan de gemeente al een voorinvestering doen, zoals de realisatie van infrastructuur om een impuls te geven. De gemeente voorkomt hierbij te allen tijde dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun.
- Soms wil of kan een marktpartij een opgave niet zelfstandig oppakken, bijvoorbeeld omdat ze niet alle risico's wil of kan dragen of omdat bepaalde delen van het plan onrendabel zijn.
- Het kan ook zijn dat een project dusdanig onrendabel en/of complex is, dat marktpartijen de gewenste ontwikkeling niet willen of kunnen voltooien.
- Pakken marktpartijen de ontwikkeling niet op, dan wordt gekeken of er sprake is van een maatschappelijk of gemeentelijk belang. Is dat het geval, dan overweegt de gemeente de ontwikkeling zelf te realiseren.

Afhankelijk van de antwoorden op bovenstaande vragen zal de gemeente kiezen voor actief of faciliterend grondbeleid, of een mengvorm daarvan. Dit is schematisch weergegeven in de onderstaande afbeelding.



## 4.2 Vastleggen afweging

Het is van belang dat de gemeente bij elke ontwikkeling het bovengenoemde afwegingskader bewust, zorgvuldig en eenduidig gebruikt voor het vinden van het best passende type grondbeleid. Daarom leggen we de afwegingen, uitgelegd en vertaald naar de aan te nemen rol in de ontwikkeling, vast. Daarbij wordt ook aangegeven welke instrumenten gehanteerd worden. Ook een eventueel benodigd kredietsvoorstel aan de raad komt hierbij aan de orde.

Het vastleggen van de afwegingen doen we in de daartoe benodigde besluitvorming, voorgelegd aan het daartoe bevoegde orgaan. Zoals via een collegevoorstel, via een bestuurlijke opdracht of, bij bevoegdheid van de raad, via een raadsvoorstel.

Voor zover het betreft de afweging over het te voeren grondbeleid dient in de bestuurlijke besluitvorming te worden ingegaan op:

1. Een afweging van het te voeren grondbeleid, overeenkomstig de afwegingskaders genoemd in paragraaf 4.1;
2. De inzet van de instrumenten en een eventueel verwervingsplan;
3. De ambities en het maatschappelijk belang van de gemeente;
4. De grondposities;
5. Capaciteit van de gemeente;
6. Risico's, tijdspad en financiën.

Een strategie met betrekking tot de verwerving van gronden (als er tenminste gekozen wordt voor een actieve rol) dient ook onderdeel te zijn van bestuurlijke besluitvorming door het daartoe bevoegde orgaan, dit vormt de basis voor de onderhandelingen. Onderwerpen die daarbij aan de orde komen, zijn:

- De prijs die de gemeente bereid is te betalen, met een scan/ opzet van de totale kosten voor het verwerven;

- Het moment van grondverwerving, hoe dichterbij een ontwikkeling, hoe duurder de gronden;
- De risico's die gepaard gaan met de verwerving en de beheersmaatregelen;
- De gevolgen van de verwerving voor de financiële positie van de gemeente.

## 5. Instrumenten grondbeleid

Om grondbeleid te kunnen voeren, heeft de gemeente een aantal instrumenten ter beschikking.

Om te komen tot een succesvolle ontwikkeling van een locatie voert de gemeente een situationeel grondbeleid (zie hoofdstuk 4). Wanneer er bij een ontwikkeling wordt gekozen voor een faciliterend grondbeleid, dan kan er gebruik gemaakt worden van de instrumenten anterieure overeenkomst of exploitatieplan. Dit komt terug in hoofdstuk 6 kostenverhaal. In situaties waarin de gemeente een meer actief grondbeleid voert, kan zij de volgende instrumenten inzetten:

- Minnelijke verwerving;
- Strategische aankopen;
- De Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Onteigening;
- Diverse vormen van tijdelijk of permanent beheer;
- Gronduitgifte.

Hieronder geven we u een overzicht van de beschikbare instrumenten, met als doel het voeren van een succesvol, situationeel, Vughts grondbeleid.

### 5.1.1 Minnelijke verwerving

Minnelijke verwerving heeft de voorkeur en is het uitgangspunt voor ontwikkelingen waarbij de gemeente kiest voor een actieve vorm van grondbeleid. De gemeente treedt dan met de eigenaar in onderhandeling over de minnelijke verwerving van de gronden en/of rechten. Het bereiken van overeenstemming gebeurt op vrijwillige basis. Planmatige verwervingen worden slechts gedaan binnen het kader van een vooraf door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie of een vooraf door de gemeenteraad vastgesteld krediet.

### 5.1.2 Strategische grondaankopen

Bij strategische grondaankopen hanteren we het voorzichtigheidsprincipe. Dat heeft te maken met de risico's. De aan te kopen grond moet voldoen aan één of meer van de volgende kenmerken:

- Gronden zijn van cruciaal belang voor een voorgenomen ontwikkeling (sleutelpercelen);
- Gronden zijn in de toekomst geschikt voor eigen gebruik om publieke doelen te kunnen realiseren;
- Gronden kunnen als ruilgrond of compensatiegrond dienen (voor sleutelpercelen of gronden voor eigen gebruik);
- Het in eigendom hebben van de gronden kan ongewenste ontwikkelingen voorkomen;
- Gronden grenzen aan gemeentegrond (het gaat om de aankoop van grond van de burens) en kunnen bijdragen aan een toekomstige uitbreiding van de gemeentelijk eigendommen.

Bij elke voorgenomen strategische grondaankoop brengen we de financiële consequenties en risico's in kaart om mee te wegen bij de besluitvorming.

### 5.1.3 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De Wet voorkeursrecht gemeenten verschaft de gemeente de mogelijkheid om af te dwingen dat een eigenaar, bij een voorgenomen verkoop van grond (al dan niet met opstal), deze eerst aan de gemeente moet aanbieden. De gemeente en de eigenaar moeten het vervolgens eens worden over de koopprijs. Het vestigen van een voorkeursrecht dient weloverwogen plaats te vinden, het kan namelijk zorgen voor een "opwarmend effect" van de gronden. Indien nodig maakt de gemeente gebruik van dit instrument.

#### **5.1.4 Onteigening**

Het instrument onteigening kan worden ingezet als een tweésprekenbeleid. Enerzijds kan het worden ingezet als middel om gronden (dwingend) te verwerven en/of overdracht aan derden te voorkomen. Anderzijds kan het dienen als drukmiddel in onderhandelingen over minnelijke aankoop van grond. Het instrument zal enkel worden ingezet indien de gemeente voldoende pogingen heeft gedaan om de gronden minnelijk te verwerven en het bereiken van overeenstemming niet mogelijk, maar wel noodzakelijk, is. Vanwege de lange termijnen die horen bij een procedure tot onteigening moet dit middel echter wel vroegtijdig “administratief” worden ingezet. In die betekenis wordt het middel dus niet (alleen) als een “laatste middel” ingezet. De inzet van het instrument dient gebaseerd te zijn op de tijdsplanning van de planvorming.

#### **5.1.5 Beheer**

Het beheer van gronden kan van tijdelijke of permanente aard zijn.

Tijdelijk beheer:

Aangekochte gronden worden tijdelijk beheerd tot het moment van ontwikkeling. Worden de verworven gronden geëxploiteerd, dan komen de kosten en opbrengsten van tijdelijk beheer ten laste dan wel ten bate van de grondexploitatie. Bij het tijdelijk beheer van grond en vastgoed sluiten we een tijdelijke verhuur- of pachtovereenkomst af. Kiest de gemeente voor tijdelijke natuurontwikkeling als vorm van beheer voor een toekomstig bouwterrein, dan doen we dat op basis van de ‘regeling tijdelijke natuur’.

Permanent beheer:

De gemeente heeft ook gronden in eigendom die ze permanent beheert. Het permanent beheer van landbouwgronden geeft de gemeente een strategische positie bij de realisatie van ruimtelijke doelstellingen. Daarnaast beheert de gemeente natuurlijk de grond in de openbare ruimte en voor maatschappelijke voorzieningen.

Overige, niet-strategische grond, komt in principe in aanmerking voor verkoop of kan worden ingezet als ruil- of compensatiegrond.

Er is een drietal notities waarin diverse vormen van grondbeheer zijn vastgelegd:

1. Beleidsnotitie Beheer reststroken 2011;
2. Herwaardering Prijsmethodiek verkoop en verhuur reststroken 2013;
3. Notitie pachtbeleid: duurzame gronduitgifte (2020-2024).

#### **5.1.6 Gronduitgifte**

Het laatste instrument van grondbeleid is gronduitgifte. Gronduitgifte vindt plaats binnen de wettelijke kaders en mogelijkheden. Voor gronduitgifte in het bijzonder gelden ook (Europese) regels met betrekking tot aanbestedingsrecht en staatssteun. Uitgangspunt is dat de verkoopsom of de uitgiftevergoeding markt conform is, zoals beschreven in het hoofdstuk over grondprijnsbeleid.

De wijze van uitgifte stellen we per situatie vast. Natuurlijk zorgt de gemeente ervoor dat de gronduitgifte niet leidt tot ongewenste ontwikkelingen die botsen met haar eigen ruimtelijke doelstellingen.

Mogelijke vormen van uitgifte zijn:

1. Grondverkopen;
2. Verhuur;
3. Pacht;
4. Bruikleen;
5. Erfpacht.



Uitgangspunt bij uitgifte is de verkoop in eigendom. Uitgifte in erfpacht gebeurt incidenteel, bijvoorbeeld bij de uitgifte van grond voor sportbestemmingen en sociaal maatschappelijke doeleinden. Uitgifte in erfpacht kan ook als de gemeente extra sturing wenst te houden op het gebruik of de bestemming van de grond, bijvoorbeeld om beleidsdoelen te realiseren. De canon die de erfpachter voor de grond betaalt, moet marktconform zijn.

## 6. Kostenverhaal

De uitvoering van grondbeleid brengt kosten met zich mee. De kosten (terug te vinden in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening) zijn divers. Denk bijvoorbeeld aan de kosten van het bouwrijp maken, het aanleggen van wegen en riolering of het beheren van grond. Kopers van de grond profiteren van de getroffen voorzieningen. Daarom is het logisch dat we de kosten hiervan verhalen op degene die profijt hebben van de ontwikkeling.

De kosten kunnen we op twee manieren verhalen; privaatrechtelijk of publiekrechtelijk.

### *Privaatrechtelijk*

De gemeente kan twee soorten privaatrechtelijke overeenkomsten met de koper van de grond afsluiten: de anterieure en posterieure kostenverhaalovereenkomst. De eerste sluiten partijen af vóórdat het bestemmingsplan is vastgesteld. De tweede (posterieure) overeenkomst is weliswaar een privaatrechtelijke overeenkomst, maar is gebaseerd op het exploitatieplan.

### *Publiekrechtelijk*

Publiekrechtelijk verhalen we kosten via het exploitatieplan. Een exploitatieplan wordt gelijktijdig bekend gemaakt met het bestemmingsplan waarop het betrekking heeft.

In bijlage 2 wordt dit nader toegelicht.

Het heeft de voorkeur om afspraken over het kostenverhaal bij voorkeur via het privaatrechtelijk spoor en dus zonder een exploitatieplan te maken. Partijen hebben hierbij contractvrijheid en zijn dus niet gebonden aan bijvoorbeeld de criteria van Profijt, Proportionaliteit en Toerekenbaarheid (zie voor een toelichting hierbij paragraaf 6.1.2). Als kostenverhaal niet via een anterieure overeenkomst geregeld is, stellen we een exploitatieplan op.

## 6.1 Kostensoorten

De gemeente maakt diverse soorten kosten bij een gebiedsontwikkeling. Het gaat om:

- Gebiedseigen kosten;
- Kosten van bovenwijkse voorzieningen;
- Bovenplanse kosten;
- Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Deze soortenkosten worden in deze paragraaf achtereenvolgens besproken.

### 6.1.1 Gebiedseigen kosten

De meeste kosten die worden gemaakt voor een bouwplan of ontwikkelproject zijn direct gerelateerd aan die ontwikkeling. Deze kosten worden “gebiedseigen kosten” genoemd. Dit zijn kosten die de gemeente uitsluitend maakt voor het exploitatiegebied in kwestie. Ze zijn gerelateerd aan één ontwikkeling en er is uitsluitend profijt voor de betreffende ontwikkeling, zoals een weg om woningen in een nieuwe woonwijk te ontsluiten, maar bijvoorbeeld ook de kosten van de ruimtelijke procedure, het gemeentelijk apparaat en externe adviezen. De gemeente is wettelijk verplicht deze kosten te verhalen op de realiserende partijen. Voor de werkwijze rondom het vaststellen van de hoogte van deze kosten, zie paragraaf 6.2.1.

### 6.1.2 Kosten bovenwijkse voorzieningen

Dit zijn kosten die de gemeente maakt voor meerdere exploitatiegebieden. Bijvoorbeeld een randweg of rotonde waar meerdere wijken van profiteren.

De kosten voor bovenwijkse voorzieningen kunnen wettelijk rechtstreeks worden opgenomen in de exploitatieopzet van een gebiedsontwikkeling. Er is geen wettelijke noodzaak om deze op te nemen in een structuurvisie.

In het uitvoeringsprogramma van de Structuurvisie Vught 2013 zijn alle (op dat moment bekende en potentieel toekomstige) projecten onderverdeeld in investeringen en kostendragers. Voor zover hiertussen (direct dan wel indirect) relaties bestaan die een grondslag kunnen vormen voor kostenverhaal, zijn deze kosten in de Structuurvisie benoemd. Daarmee geeft (het uitvoeringsprogramma van) de Structuurvisie een basis voor kostenverhaal van bovenwijkse voorzieningen.

De kosten van bovenwijkse voorzieningen moeten worden verhaald met in achtname van de PPT-criteria. Deze zijn:

- **Profijt:** de grondexploitatie moet gebaat zijn door de investering;
- **Proportionaliteit:** als meerdere ontwikkelingen profijt hebben van de investering (wat bij bovenwijkse voorzieningen per definitie het geval is), dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken gebieden;
- **Toerekenbaarheid:** Er moet een causaal verband bestaan tussen de kosten en de grondexploitatie, waardoor ze hieraan toerekenbaar zijn. De werken, maatregelen en voorzieningen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan.

Omdat deze kosten wettelijk rechtstreeks kunnen worden opgenomen in de exploitatieopzet van een gebiedsontwikkeling, en de uitvoeringsparagraaf Structuurvisie voorziet in een grondslag voor dit kostenverhaal, wordt voorgesteld om, vooruitlopend op de Omgevingswet, geen nieuw beleid hierover vast te stellen. Zodra duidelijk is hoe verhaal van dit soort kosten in de Omgevingswet wordt verankerd, besluiten we over een eventuele actualisatie van beleid voor de kosten van bovenwijkse voorzieningen.

### 6.1.3 Bovenplanse kosten

De Wro maakt het daarnaast mogelijk om bovenplanse kosten te verhalen. Het verhalen van bovenplanse kosten is gericht op verevening van exploitatiegebieden met een exploitatieoverschot met exploitatiegebieden met een exploitatietekort.

In de praktijk blijkt het verhalen van bovenplanse kosten praktisch, organisatorisch en beleidsmatig meestal niet uitvoerbaar. In de Omgevingswet is deze kostensoort niet meer opgenomen. Daarom is ervoor gekozen om deze kostensoort, ook tot de invoering van de Omgevingswet, niet te verhalen.

### 6.1.4 Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen

Dat zijn kosten die de gemeente maakt voor voorzieningen waar de hele gemeente van profiteert. Bijvoorbeeld een doorgaande fietsroute door Vught. Bij het verhalen van deze kosten, geldt een aantal voorwaarden/uitgangspunten.

Op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan de gemeente bij het aangaan van een anterieure overeenkomst een financiële bijdrage aan deze ruimtelijke ontwikkelingen vragen.

Sinds 2006 heeft de gemeente beleid om, bij nieuwe ontwikkelingen, een bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen te vragen. Dit is vastgelegd in de "Nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen 2006". Alhoewel de Nota van 2006 dateert en de terminologie niet meer aansluit bij de huidige regelgeving, is het maken van afspraken over deze bijdrage op dit moment nog steeds rechtsgeldig, omdat we:

- de bijdragen van partijen vastleggen in een separate anterieure overeenkomst;
- in deze overeenkomst rechtsgeldige afspraken (mogen) maken met partijen;

De bijdragen worden als zodanig met partijen overeengekomen in een anterieure overeenkomst. In een anterieure overeenkomst mag een gemeente deze afspraken maken met deze partijen. De aanleiding en de bijdragen zijn daarbij gebaseerd op de Structuurvisie en de Nota Fonds Bovenwijkse voorzieningen 2006.

Hoewel er geen wettelijke voorwaarden zijn gesteld, en in principe dus iedere bijdrage mogelijk is, zal een marktpartij niet iedere bijdrage willen betalen, maar verwachten dat deze ook op de PPT-criteria is gebaseerd. De bijdrage die op dit moment gevraagd wordt als bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen bedraagt:

- Voor grondgebonden woningen: € 12,50 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond;
- Voor appartementen: € 12,50 per m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak van het totaal te realiseren complex;
- Voor andere functies, zoals bedrijventerreinen: € 12,50 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond.

In het kader van de nieuwe Omgevingswet zullen ook de regels over kostenverhaal veranderen. Daarom zullen we, naar aanleiding van de nieuwe Omgevingswet, het beleid voor de bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen actualiseren.<sup>5</sup>

## 6.2 Wijze van kostenverhaal

De wijze waarop de gemeente haar kosten verhaalt, is afhankelijk van de eigendomssituatie van de gronden.

Eigendom te ontwikkelen grond	Kostenverhaal
De gemeente	- De kosten worden verdisconteerd in de grondprijs van de door de gemeente uit te geven/verkopen gronden.
Een marktpartij	- De kosten die de gemeente maakt bij de ontwikkelingen van derden kunnen niet worden verdisconteerd in de grondprijs omdat de gemeente de gronden niet in eigendom heeft. De gemeente heeft wel de plicht (en de wens) om haar kosten (in ieder geval de gebiedseigen kosten) te verhalen. De gemeente maakt daarom in een anterieure overeenkomst afspraken met de marktpartij over het verhaal van de kosten. - Indien dat niet lukt, is de gemeente verplicht om een exploitatieplan vast te stellen. In het exploitatieplan is een berekening opgenomen van de exploitatiebijdrage die de grondeigenaar dient te betalen. Het daadwerkelijke verhaal van kosten vindt dan plaats bij de verlening van de omgevingsvergunning, waarmee het kostenverhaal is verzekerd.

### 6.2.1 Werkwijze bij kostenverhaal

We hanteren bij kostenverhaal de onderstaande werkwijze:

1. Het uitgangspunt is de wettelijke regelgeving zoals vastgelegd in Wro/ Bro;
2. Overeenkomstig de wettelijke verplichting verhaalt de gemeente (gebiedseigen) kosten bij locatieontwikkelingen van marktpartijen;
3. Het uitgangspunt daarbij is dat de gemeente via een anterieure overeenkomst (private spoor) de gebiedseigen kosten en de kosten van bovenwijkse voorzieningen verhaalt. Ook wordt een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen gevraagd;
4. Alle gemeentelijke kosten die worden voorzien voor de ontwikkeling van het gebied komen ten laste van de voorgestelde ontwikkeling.
5. Hierbij wordt de samenhang met- en strijd met de legesverordening geborgd;
6. De hoogte van de te verhalen kosten bepaalt de gemeente voor zover mogelijk op basis van voorcalculatie, waarbij we werken met de plankostenplan;

<sup>5</sup> Dit ook mede omdat de terminologie van de Wro en de toekomstige Omgevingswet niet aansluit op de Nota Fonds bovenwijkse voorzieningen.

7. Het college stelt de, op basis van voorcalculatie berekende, te verhalen kosten vast;
8. Als kostenverhaal niet is verzekerd via een anterieure overeenkomst, dan gaat de gemeente, conform de wettelijke bepalingen, haar kosten verhalen via een exploitatieplan.

Door deze werkwijze te hanteren, beoogt de gemeente eenduidige afspraken rondom kostenverhaal te maken met ontwikkelende partijen, zodat:

1. er geen onderscheid ontstaat in kostenverhaal tussen de diverse initiatieven (voorkomen van willekeur);
2. een initiatiefnemer/grondeigenaar weet op welke wijze kostenverhaal plaatsvindt (bieden rechtszekerheid);
3. het kostenverhaal ook daadwerkelijk kostendekkend is (bedrijfsmatig werken).

## 7. Grondprijsbeleid

### 7.1 Grondprijzen

Als de gemeente gronden verkoopt, moet een grondprijs worden bepaald. Met grondprijzen kan de raad sturen. Als je als gemeente een duurzaamheidsambitie hebt, kan je bijvoorbeeld een deel van de kosten voor het (duurzaam) bouwen voor eigen rekening nemen (en dus met een lagere grondprijs genoeg nemen). Of als je als gemeente bijvoorbeeld wilt dat een ontwikkelaar betaalbare (huur) woningen realiseert, dan kan je een lagere grondprijs vragen. Zodat het voor de ontwikkelaar haalbaar is om die goedkope woningen te realiseren.

Bij het bepalen van grondprijzen zijn de volgende vragen relevant:

- Wat is de toekomstige functie (woningbouw/ winkels/ kantoren/ maatschappelijk etc);
- Zijn het grondgebonden woningen of zijn het appartementen;
- Wat wordt het bedrag waarvoor de woningen worden verkocht of verhuurd.

In de vigerende Grondprijsbrief (de dato 2012) heeft de gemeente vastgelegd hoe grondprijzen voor verschillende categorieën van gronden worden bepaald.

Het belang van het benoemen van de berekeningsmethodiek is gelegen in de transparantie (duidelijkheid over de wijze waarop de berekeningen tot stand zijn gekomen), zowel binnen de gemeentelijke organisatie als richting marktpartijen. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de methodieken van grondprijsbepaling die in Vught gehanteerd worden op basis van de Grondprijsbrief 2012.

De vigerende Grondprijsbrief van Vught dateert van 2012. Omdat de gemeente geen vaste prijzen hanteert, maar methodieken heeft bepaald, is het actualiseren daarvan vooralsnog niet aan de orde. De in de vigerende Grondprijsbrief genoemde methodieken voor het vaststellen van de grondprijzen zijn op dit moment nog steeds geschikt om voor de betreffende categorieën de basis te geven voor de grondprijsbepaling. De ervaring leert namelijk dat de gehanteerde methodieken goed hanteerbaar, geschikt en verdedigbaar zijn, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als naar externe partijen toe.

Daarom hanteren we (de methodieken als genoemd in) de Grondprijsbrief van 2012, met aanvullend beleid voor de categorieën landbouwgronden en reststroken. De definitieve bepaling van de grondprijs gebeurt door het college op het moment van vaststellen van de verkoopvoorwaarden.

Een uitzondering op het niet aan de orde zijn van actualisatie lijken de categorieën kantoren en bedrijven. Hier wordt in de grondprijsbrief namelijk gewerkt met een vastgestelde minimum grondwaarde. In het verleden is deze minimumwaarde beoordeeld aan de hand van een vergelijking met omliggende en vergelijkbare gemeenten. Daar kwam uit dat de in de grondprijsbrief gehanteerde minimumwaarde ook op dat moment reëel waren. Omdat Vught al jaren niet meer te maken heeft gehad met het uitgeven van kavels voor bedrijven of kantoren, en dat ook niet op korte termijn verwacht wordt, is besloten om deze minimumwaarden pas weer te actualiseren op het moment dat uitgifte van gronden voor bedrijven of kantoren aan de orde is.

In aanvulling op de Grondprijsbrief 2012 is, na 2012, beleid vastgesteld met betrekking tot:

1. De categorie reststroken: zie het beleidsstuk Herwaardering Prijsmethodiek verkoop en verhuur reststroken 2013;
2. De categorie landbouwgronden: zie de notitie pachtbeleid: duurzame gronduitgifte (2020-2024).

Het uitgangspunt van de vigerende Grondprijsbrief is een marktconforme grondprijs. Bij het bepalen van de grondprijs zijn dan meerdere aspecten van belang, zoals bijvoorbeeld:

- de (kenmerken van de) locatie;

- de toekomstige bestemming/ functie;
- het beoogde programma;
- de beoogde doelgroep (bijvoorbeeld wat mogen de woningen kosten/ wat mogen ze maximaal aan huur opleveren. Maar ook: hoe lang moeten de woningen in een bepaalde prijscategorie worden verhuurd);
- de gewenste kwaliteit van de woningen en het omliggend gebied;
- de ambitie met betrekking tot bijvoorbeeld duurzaamheid;
- de betreffende partij die gaat ontwikkelen;
- de marktsituatie (bijvoorbeeld: hoe schatten we de bouwkostenstijging in voor de jaren dat het project loopt).

Een marktconforme grondprijs houdt niet alleen rekening met het beoogde programma en de locatie, maar ook met de situatie op de onroerend goed markt. Zo stelt het college jaarlijks, bij de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie, de indexen vast op basis waarvan de residuele berekeningen worden gemaakt. De kosten- en opbrengstenindexaties worden dan op basis van de ontwikkelingen in de economie, bouw en woningmarkt opnieuw bepaald. Op deze manier ontstaat een zo waarheidsgetrouw mogelijk beeld van toekomstige uitgaven en opbrengsten.

## 7.2 Staatssteun

Bij het bepalen van grondprijzen moet ook rekening worden gehouden met Europese wetgeving. Om vrije concurrentie te kunnen borgen is het uitgangspunt dat de gemeente te allen tijde moet voorkomen dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Ongeoorloofde staatssteun is aan de orde wanneer de gemeente gronden en/of opstallen boven de marktwaarde aankoopt of beneden de marktwaarde verkoopt zonder dat daarvoor toestemming is verkregen van de Europese Commissie. Staatssteun wordt gedefinieerd als “steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

Sinds 1 juli 2016 is een nieuwe Mededeling inzake staatssteun van toepassing. Bij de uitvoering van het grondprijnsbeleid is de gemeente verplicht de door de Europese Commissie gestelde richtlijnen ter voorkoming van ongeoorloofde staatssteun te volgen.

## 8. Financiële aspecten grondbeleid

Naast juridische aspecten spelen financiën ook een belangrijke rol in het grondbeleid. Middelen maken het mogelijk om grondbeleid uit te voeren, maar belangrijk is ook dat de gemeente zich daarbij aan regels heeft te houden.

### 8.1 Grondvoorraad

De gemeente kent twee categorieën grond, namelijk:

- Grond in voorraad.
- Bouwgrond in exploitatie.

#### Grond in voorraad

De gemeente heeft diverse eigendommen, zoals een gemeentehuis, sportvelden en uiteraard de openbare ruimte. Een ander onderdeel van de gemeentelijke eigendommen is de strategische grondvoorraad. Deze eigendommen staan geregistreerd onder de categorie Materiële Vaste Activa. Dergelijke gronden kunnen ook potentiële bouwgronden zijn.

#### Bouwgrond in exploitatie

De definitie van bouwgrond in exploitatie (BIE) is: gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad door middel van een raadsbesluit een grondcomplex heeft geopend en de grondexploitatie heeft vastgesteld. Het raadsbesluit vormt het startpunt van de BIE, ofwel de grondexploitatie. De gemeenteraad geeft dan toestemming voor de uitvoering van het ruimtelijk bouwplan met bijbehorende grondexploitatiebudgetten. Dit zijn dus gronden die zich in een transformatieproces bevinden waarbij de gronden en opstallen in het te exploiteren gebied omgevormd worden naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd. De BIE-gronden worden geactiveerd tegen historische verkrijgingsprijs en bijkomende kosten.

De gemeente heeft een tweetal lopende grondexploitaties, namelijk Stadhouderspark en De Hagen. Naast de lopende grondexploitaties heeft de gemeente ook een aantal “eigen” ontwikkelingen. Het betreft het (her)ontwikkelen van gemeentelijk vastgoed, (nog) niet zijnde een grondexploitatie. Hiernaast lopen de grote infrastructurele projecten de N65 en het (PHS).

### 8.2 Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies (BBV)

Bij de uitvoering van het grondbeleid is de gemeente gehouden aan bepaalde spelregels. Deze spelregels zijn vastgesteld door de Commissie BBV, voor het laatst in juli 2019, in de “Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)”. In deze Notitie wordt aangegeven hoe gronden binnen het BBV passen en geregistreerd moeten worden. De Notitie geeft ook spelregels aan ten aanzien van grondexploitaties, tussentijdse winstnemingen, winst en verlies, risico's etc. In deze laatste Notitie van de Commissie BBV is ook aangegeven hoe omgegaan moet worden met de zogenaamde “warme gronden”. Deze Notitie geldt vanaf begrotingsjaar 2019. In de Notitie staan “stellige uitspraken” opgenomen. De gemeente handelt in haar grondbeleid conform deze stellige uitspraken.

### 8.3 Uitvoeringsprogramma grondexploitatie

De wettelijke financiële kaders voor het grondbeleid zijn zoals genoemd vastgelegd in de verslagleggingsregels van het BBV. Volgens de financiële verordening worden de grondexploitaties jaarlijks bijgesteld in de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie. De bijstellingen die de gemeente daarbij aan de raad ter vaststelling voorlegt hebben betrekking op:

- de uitgangspunten van de doorrekening van de exploitatieopzetten;



- de bijstelling van de financiële resultaatsverwachting en reservepositie;
- een toets op de toereikendheid van de voorzieningen;
- een bijstelling van de risico inventarisatie.

De Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie wordt, indien noodzakelijk en/of wenselijk, zoveel mogelijk in samenhang met het Woningbouwprogramma aan de raad voorgelegd. Het Woningbouwprogramma dient daarbij als basis voor de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie. In de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie wordt namelijk een doorrekening, inclusief de daaraan verbonden risico's, van het Woningbouwprogramma gemaakt (voor zover het grondexploitaties betreft).

#### **8.4 Informatievoorziening en verantwoording (P&C cyclus)**

Voor grondexploitaties is een adequate informatievoorziening noodzakelijk. Door middel daarvan zal actieve sturing op risico's, planning en realisatie kunnen plaatsvinden. De informatievoorziening vindt op verschillende niveaus plaats. Binnen de planning & control cyclus is sprake van een wisselwerking tussen onder meer de Programmabegroting, Kadernota, de jaarrekening en de vaststelling en herziening van lopende grondexploitatie(s).

In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de producten binnen de Planning & Control cyclus.

#### **8.5 Risico's**

De (crisis)jaren hebben duidelijk laten zien dat gemeenten grote risico's kunnen lopen bij de uitvoering van haar grondbeleid, grondaankopen en grondexploitaties. Risico's dienen in kaart te worden gebracht en te worden beperkt. Indien nodig dient de gemeente beheersmaatregelen te treffen. In het grondbeleid speelt risicomangement een belangrijke rol.

Risicomangement is een regelmatig, systematisch onderzoek naar:

- risico's die de (financiële) haalbaarheid van een project bedreigen, én;
- de formulering en toepassing van maatregelen waarmee deze risico's zo doeltreffend mogelijk kunnen worden beheerst.

In het kader van risicomangement is het van belang in welke mate de gemeente een risico kan beïnvloeden. Wanneer de beïnvloedbaarheid groot is kan een gerichte strategie worden ingezet om een negatief risico te beperken of zelfs af te wenden. Indien de beïnvloedbaarheid gering is, is monitoring van belang om tijdig over de omvang en het financiële gevolg te kunnen rapporteren. Dat kan leiden tot het bijstellen van ramingen en/of aanpassingen in het plan.

Risico's vloeien voort uit aspecten die bij de opstelling van de exploitatieopzet niet zijn (te) voorzien. Het is moeilijk om alle risico's vooraf te benoemen en in te schatten. In het algemeen geldt dat hoe langer de looptijd van een plan is, hoe complexer het is om de te lopen risico's in te schatten en hoe meer risico de gemeente loopt.

Per complex brengt de gemeente de risico's in beeld en wordt een inschatting gemaakt van de kans van optreden. Risico's in de grondexploitatie worden per complex geïventariseerd. Van deze risico's wordt een inschatting gemaakt hoe groot de kans is dat dit risico zich voordoet. Uitgangspunt bij het bijstellen van exploitatieberekeningen is dat risico's waarvan de kans dat het zich voordoet groter dan of gelijk is aan 50% volledig worden verwerkt in de exploitatieopzet van betreffend complex. Risico's worden dus situationeel beoordeeld en afhankelijk van het ingeschatte risico, voorzien van een wegingsfactor.

Om de hierboven opgesomde algemene risico's zoveel mogelijk beheersbaar te houden, worden jaarlijks, gelijktijdig met het jaarrekeningproces, de risico's van de Bouwgrond In Exploitatie (BIE) bijgesteld in de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie. Deze wordt jaarlijks aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Uitgangspunt is dat er sprake moet zijn van reële ramingen, de normale en algemene bedrijfsrisico's inbegrepen.

## 8.6 Vennootschapsbelasting

Op 1 januari 2016 is de Vpb-plicht voor overheidslichamen in werking getreden. Overheidslichamen zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting "indien en voor zover een onderneming wordt gedreven". Een activiteit wordt gezien als een onderneming indien cumulatief sprake is van:

- een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid (en);
- waarmee wordt deelgenomen aan het economisch verkeer (en);
- waarmee winst wordt beoogd (het winsttoegmerk wordt geacht reeds aanwezig te zijn indien structureel overschotten worden behaald of als incidenteel overschotten worden behaald en in concurrentie wordt getreden met private partijen).

De grondexploitatie/ het grondbedrijf is één van de activiteiten die een gemeente uitvoert en die aan de bovenstaande criteria getoetst moet worden. Fiscaal wordt voor de definitie en reikwijdte van het grondbedrijf aangesloten bij de Bouwgrond in Exploitatie uit het BBV. Voor de vennootschapsbelasting worden activiteiten in het kader van faciliterend grondbeleid in beginsel niet in het grondbedrijf betrokken. Uitzondering hierop vormt het faciliterend grondbeleid dat binnen dezelfde organisatorische eenheid van het (actieve) grondbedrijf wordt uitgevoerd en hiermee onlosmakelijk is verbonden. In dat geval worden de kosten en opbrengsten van het faciliterend grondbeleid wel meegenomen in de fiscale winstbepaling.

Het gevolg (van het drijven van "een onderneming") is dat vennootschapsbelasting betaald moet worden over het fiscaal resultaat van de grondexploitatie. Jaarlijks worden de lasten berekend en meegenomen in de Actualisatie uitvoeringsprogramma grondexploitatie, zowel de prognoses als de daadwerkelijke aangiftes.

## Bijlage 1. Actief grondbeleid, faciliteren, regisseren en samenwerken

### Actief grondbeleid

Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop en/of bouwrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van bouwgrond. De gemeente heeft de grond in eigendom, of verwerft deze, en is actief betrokken bij de ontwikkeling van de grond. De uitvoering van de grondexploitatie en de daaraan verbonden kosten en risico's komen voor rekening van de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. De gemeente verkoopt de gronden aan particulieren die vervolgens binnen de grenzen van het planologisch kader de gronden ontwikkelen (bebouwen). Tot slot wordt de openbare ruimte definitief ingericht.

#### Voordelen

- **Sturing:** De gemeente kan optimaal sturen op de ontwikkeling van de locatie, op (gemeentelijke) maatschappelijke doelstellingen, op de kwaliteit en de fasering.
- **Positie:** De gemeente heeft een sterke onderhandelingspositie.
- **Initiatief:** De gemeente heeft het initiatief en kan binnen de wettelijke mogelijkheden haar partners kiezen om de gronden te ontwikkelen.
- **Zeggenschap en regie:** De gemeente heeft de zeggenschap over de ontwikkeling. De gemeente bepaalt welke bestemmingen wanneer gerealiseerd moeten worden en heeft de regie over de ontwikkeling. De gemeente kan zelf sturen t.a.v. het gewenste gebruik, type bebouwing, beeldkwaliteit en kwaliteit van de omgeving.
- **Voeren grondexploitatie:** De gemeente voert zelf de grondexploitatie. Hierdoor kunnen kosten en opbrengsten worden beheerst en beïnvloed.
- **Ongewenste ontwikkelingen:** De gemeente heeft de mogelijkheid om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan of tijdig te kanaliseren.
- **Kostenverhaal via gronduitgifte:** In principe kan de gemeente alle kosten die ze moet maken verhalen via de gronduitgifte.
- **Opbrengsten:** De opbrengsten van de grondverkoop zijn voor de gemeente. De gemeente kan deze gebruiken voor de dekking van de kosten en verevening.
- **Winst:** de gemeente heeft alle winsten.

#### Nadelen

- **Risico's:** De aan de uitvoering van de grondexploitatie verbonden (financiële) risico's komen volledig voor rekening van de gemeente.
- **Risico's in de pre-ontwikkelingsfase:** De gemeente loopt in feite al financiële risico's bij de start van het project en de eerste verwerving van de gronden. Op dat moment is nog niet zeker of de gronden tot ontwikkeling kunnen komen.
- **Financiële risico's:** Alle financiële risico's zoals renteverliezen als gevolg van de marktontwikkelingen, vertragingen, dure aankopen, etc. komen voor rekening van de gemeente.
- **Risico's uitgiftemogelijkheden:** Maatschappelijke en economische ontwikkelingen, conjunctuur, regelgeving etc. kunnen invloed hebben op de uitgifte van de gronden.
- **Herziening exploitatieopzet:** Financiële voor- en nadelen dienen gemonitord te worden. De exploitatieopzet dient regelmatig te herzien en zo nodig aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.
- **Tegenstrijdige belangen:** De gemeente heeft de gronden in bezit. Ze heeft in de ontwikkeling verschillende belangen, zowel privaat- als publiekrechtelijk. Hierdoor kunnen tegenstrijdige belangen ontstaan.
- **Verliezen:** Verliezen zijn voor rekening van de gemeente.
- **Bovenwijkse voorzieningen:** Het kan voorkomen dat bepaalde voorzieningen ook profijtelijk zijn voor andere gebieden. Via een exploitatieplan kunnen deze voorzieningen dan niet voor 100% worden verhaald en zijn deze dus ook niet voor 100% op te nemen in een anterieure overeenkomst. Het verschil zal via de algemene dienst dienen te worden betaald. Als dat niet lukt dan kan de conclusie zijn dat het plan niet haalbaar is. Hierdoor kunnen ook tegenstrijdige belangen ontstaan.

In onderstaand processchema wordt aangegeven welke basisstappen (met de daarbij behorende basisonderdelen) er zijn.



### Faciliteren

Bij deze vorm van grondbeleid maakt de gemeente het mogelijk dat private (externe) partijen een gebied ontwikkelen. De aankoop en het produceren en uitgeven van (bouw)grond wordt overgelaten aan private partijen (bijvoorbeeld: ontwikkelaar). De gemeente beperkt zich hierbij voornamelijk tot haar wettelijke (publieke) taak, zoals het maken van een bestemmingsplan, het voeren van een inspraakprocedure en het (eventueel) opstellen van een exploitatieplan, het verhaal van kosten. De gemeente probeert de ruimtelijk gewenste situatie te realiseren, zonder daarbij de beschikking(smacht) over de grond te hebben. Het kan eventueel nodig zijn om een grondpositie te verkopen. De gemeente schept randvoorwaarden waarbinnen de marktpartij de gewenste ontwikkeling kan uitvoeren. De gemeente kan een meer proactieve benadering hebben daar waar ze een gemeentelijk belang ziet of een passieve houding.

### Voordelen

- **Financiële risico's:** Deze zijn voor de gemeente beperkt omdat de externe marktpartijen de risicodragende partijen zijn. De gemeente neemt niet actief deel in de grondexploitatie. Hierbij is het wel van belang dat planschaderisico's worden afgedekt. Een risico is voorts als niet alle eigenaar gebruik maken van de ontwikkelingsmogelijkheden, waardoor de gemeente niet al haar kosten gedekt heeft.
- **Kostenverhaal:** De gemeente heeft de plicht om haar kosten te verhalen bij de ontwikkelende partij. De grondslag hiervoor is opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening.
- **Scheppen randvoorwaarden:** De rol van de gemeente beperkt zich tot het scheppen van de randvoorwaarden; Kan minder belasting betekenen voor het gemeentelijk apparaat (met name afhankelijk van de professionaliteit van de initiatiefnemer of zijn adviseurs).
- **Locatie-eisen:** De gemeente kan op basis van de Wro locatie-eisen stellen.

### Nadelen

- **Zeggenschap:** De gemeente heeft minder zeggenschap in de ontwikkeling.
- **Sturingsmogelijkheden:** De gemeente heeft minder mogelijkheden tot sturing in vergelijking met het actieve grondbeleid. De gemeente kan minder of niet sturen op programma, kwaliteit, fasering en uitvoering. Een en ander is afhankelijk van het feit of afspraken gemaakt kunnen worden.
- **Planning en timing:** De gemeente heeft geen of weinig invloed op de planning en timing van eventueel gewenste ontwikkelingen, zoals bij uitnodigingsplanologie. Hierdoor heeft de gemeente geen zekerheid of bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen ook daadwerkelijk tot stand komen.
- **Programmatische capaciteit:** De marktpartij kan de geboden programmatische capaciteit geblokkeerd houden door niet te ontwikkelen, hetgeen andere ontwikkelingen kan blokkeren.
- **Beperkingen kostenverhaal:** De omvang van het kostenverhaal is wettelijk verankerd en kent ook beperkingen.
- **Geen winstneming:** De gemeente kan (uiteraard) geen 'winst op de grondexploitatie' maken. De winst vervalt aan de (risicodragende) marktpartij.

Onderstaand een processchema met daarin de basisstappen en de daarbij behorende basisonderdelen.



### Regisseren

Binnen faciliterend grondbeleid kan de gemeente Vught verschillende houdingen aannemen. Naast een meer passieve houding kan de gemeente ook een meer actieve rol aannemen, ze is dan meer regisserend. Indien de gemeente meer regisseert dan gaat het om het verleiden en uitnodigen van marktpartijen om een ontwikkeling realiseren waarbij gestuurd wordt op samenwerking.

Een actievere rol lijkt ook voor de hand te liggen naarmate de kans op een positief financieel resultaat op de grondexploitatie van de locatie of het project kleiner is.

### Regisseren

- Regisseren is een vorm van faciliterend grondbeleid met de daarbij behorende voor- en nadelen.
- Regisseren is het verleiden en uitnodigen van marktpartijen en het sturen op samenwerking.

### Samenwerken

Regisseren is het sturen op samenwerking binnen gebiedsontwikkelingen. Een van de bekendste vormen is de zogenaamde Publiek Private Samenwerking (PPS). Hoewel er nog een aantal grootschalige gebiedsontwikkelingen in Nederland zijn, zijn gebiedsontwikkelingen nu veelal kleinschaliger, binnenstedelijk, en bestaan voor een deel uit herstructurering of transformatie en komen PPS-constructies niet vaak meer voor.

Een passende samenwerkingsvorm, met een goede verdeling van taken, risico's, verantwoordelijkheden en bevoegdheden kan, door de wisselwerking van publiek en privaat, bijdragen aan een kwalitatief beter resultaat (ook op de lange termijn), een beter risicomanagement en hiermee lagere kosten en een efficiëntere uitvoering. Risico versus regie:

Iedere ontwikkeling vraagt om maatwerk waarbij de verdeling van regie en risico centraal staan. Mogelijkheden voor samenwerking zijn:

- Het concessie model: De kenmerken zijn:
  - o De marktpartijen voeren volledig de grondexploitatie;
  - o De gemeente verleent een concessie aan een private partij ('concessionaris') die de grond bouwrijp maakt, het vastgoed realiseert en het openbaar gebied na afronding overdraagt aan de gemeente;
  - o De regie voor zowel vastgoed- als grondexploitatie ligt in één hand, namelijk die van de concessionaris;
  - o De gemeente draagt uitvoering en regie volledig over aan de concessionaris maar behoudt de toetsende publiekrechtelijke rol.
- Het joint venture model: De kenmerken zijn:
  - o De grondexploitatie wordt gedeeld met private partijen;

- In het joint-venture model wordt samengewerkt op basis van een projectorganisatie of een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij (GEM).
- Het bouwclaim model: De kenmerken zijn:
  - De grondexploitatie wordt volledig door de gemeente gevoerd;
  - In het bouwclaimmodel koopt de gemeente grond van een private partij. De koopovereenkomst die dan gesloten wordt (bouwclaimovereenkomst) bepaalt dat de gemeente bouwrijp maakt en de grond uitgeeft aan deze private partijen die de bouwrijpe grond kopen tegen een van tevoren bepaalde prijs en deze mogen bebouwen.

De afgelopen jaren zijn diverse nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan, zoals de “Joint Venture light” of “Bouwclaim nieuwe stijl”, “Concessie nieuwe stijl” of “Coalitie”. Dit zijn varianten op bovengenoemde modellen. Kenmerkend voor deze nieuwe vormen is dat de samenwerking eerder in de planvorming plaatsvindt en de samenwerking per ontwikkelfase kan plaatsvinden en niet meer perse voor het gehele traject. Deze vormen kunnen ook worden gehanteerd als keuzemogelijkheid. In de praktijk zullen de modellen aangepast worden aan de situatie waarbij ook zaken meespelen als grondposities, (lokale) deskundigheid en kennis en financiële middelen. De modellen kunnen overlappen.

## Bijlage 2. Tweesporen beleid kostenverhaal

Het verhaal van kosten gaat uit van een tweesporen beleid, namelijk:

- Een privaatrechtelijke (anterieure) kostenverhaalsovereenkomst die partijen onderling met elkaar sluiten voorafgaand aan het vaststellen van een bestemmingsplan of een posterieure overeenkomst welke gebaseerd is op het vooraf vastgestelde exploitatieplan;
- Publiekrechtelijk kostenverhaal via het exploitatieplan.

Anterieure overeenkomst	Exploitatieplan	Posterieure overeenkomst
Kostenverhaal mogelijk met wederzijdse overeenstemming.	Exploitatieplan wordt vastgesteld tegelijk met het vaststellen van het bestemmingsplan.	Kostenverhaal mogelijk met wederzijdse overeenstemming.
Anterieur d.w.z. de overeenkomst komt tot stand vóór het moment van vaststelling van nieuwe bestemmingsplan	Exploitatieplan bevat dwingende regels met betrekking tot door derden te betalen exploitatiebijdragen en/of eisen met betrekking tot regie op de derden ontwikkelingen.	Posterieur d.w.z. de overeenkomst komt tot stand na het moment van vaststelling nieuw bestemmingsplan in combinatie met exploitatieplan.
Veel vrijheid voor partijen in maken van afspraken.		Afspraken tussen partijen moeten blijven binnen het kader van het in dat geval (inmiddels) ook vastgestelde exploitatieplan.

### Overeenkomsten, het privaatrechtelijk spoor

Het heeft de voorkeur (ook door de wetgever uitgesproken) om afspraken over het kostenverhaal bij voorkeur via het privaatrechtelijke spoor en dus zonder een exploitatieplan te maken. Partijen hebben hierbij contractvrijheid en zijn dus niet gebonden aan bijvoorbeeld de criteria van Profijt, Proportionaliteit en Toerekenbaarheid.

De kostensoortenlijst uit art. 6.2.3 t/m 6.2.5 Bro bepaalt welke kosten kunnen worden verhaald.

Het sluiten van een anterieure overeenkomst kan in beginsel alleen indien en voor zover met het sluiten van de anterieure overeenkomsten minimaal:

- Het kostenverhaal voor de ontwikkeling is verzekerd, alsmede de wijze waarop deze worden verhaald;
- Afspraken zijn gemaakt over bovenwijkse voorzieningen;
- Afspraken zijn gemaakt over de fasering, het tijdvak, locatie-eisen zoals eisen voor sociale woningbouw, voor zover nodig.

### Exploitatieplan, het publiekrechtelijke spoor

Indien geen overeenstemming kan worden bereikt over de het kostenverhaal met de eigenaren binnen het plangebied is de gemeente verplicht een exploitatieplan op te stellen, tenzij aan de volgende (cumulatieve) voorwaarden is voldaan:

- Kostenverhaal is anderszins verzekerd;
- Het bepalen van een tijdsplan en/of fasering is niet noodzakelijk;
- Het stellen van regels en (kwaliteits)eisen ten aanzien van de aanleg van nutsvoorzieningen, het bouw- en woonrijp maken en woningcategorieën is niet noodzakelijk.

Indien aan deze voorwaarden wordt voldaan en de raad besluit geen exploitatieplan vast te stellen, moet expliciet in het besluit worden opgenomen dat geen verplichting bestaat tot het vaststellen van een exploitatieplan.



### Bijlage 3. Grondprijsmethodieken

Categorie	Methodiek
<b>Sociale huurwoningen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grondwaardebepaling middels een taxatie</li> <li>- Residuele grondwaardemethode als basis voor de taxatie</li> </ul>
<b>Sociale koopwoningen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grondwaardebepaling middels een taxatie</li> <li>- Residuele grondwaardemethode als basis voor de taxatie</li> </ul>
<b>Vrije sector grondgebonden woningen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grondwaardebepaling middels een taxatie</li> <li>- Residuele grondwaardemethode als basis voor de taxatie</li> </ul>
<b>Vrije sector kavels voor woningen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Methode om marktconforme m<sup>2</sup> te bepalen wordt per situatie bepaald</li> </ul>
<b>Vrije sector gestapelde woningbouw</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prijs wordt gerelateerd aan een prijs-kwaliteitstoets voor appartementen</li> <li>- Berekeningsmethodiek is residuele grondwaardemethode</li> </ul>
<b>Kantoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grondwaardebepaling middels een taxatie of middels een niet-openbare aanbesteding met een minimum waarde genoemd in de grondprijsbrief</li> <li>- Methode wordt per situatie bepaald door college</li> </ul>
<b>Bedrijven</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grondwaardebepaling middels een taxatie of middels een niet-openbare aanbesteding met een minimumwaarde genoemd in de grondprijsbrief</li> <li>- Methode wordt per situatie bepaald door college</li> </ul>
<b>Commerciële voorzieningen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Residuele grondwaardemethode dient comparatief gecontroleerd te worden</li> </ul>
<b>Maatschappelijke voorzieningen (niet commercieel)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Residuele grondwaardemethode</li> <li>- Rekening moet worden gehouden met de verhouding maatschappelijk / commercieel</li> </ul>
<b>Bijzondere categorie (bijvoorbeeld zeer ruime of bijzondere gelegen kavels)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Openbare) biedprocedure</li> <li>- Verkoop aan hoogste bidder</li> <li>- College besluit welke gronden in deze categorie vallen</li> <li>-</li> </ul>
<b>Landbouwgronden*</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verkoop is maatwerk o.b.v. een taxatie</li> <li>- Pacht wettelijke regeling toepassen</li> <li>- Geliberaliseerde pacht is taxatie o.b.v. marktwerking</li> </ul>
<b>Restroken**</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zie hoofdstuk 7 van deze Nota grondbeleid</li> </ul>

\* Voor prijzen van landbouwgronden wordt verwezen naar de “Notitie pachtbeleid: duurzame gronduitgifte (2020-2024)”

\*\*Voor de definitie van restroken en de wijze waarop deze worden verkocht wordt verwezen naar de beleidsnotie “Beheer reststroken 2011” en de beleidsnotitie “Herwaardering Prijsmethodiek verkoop en verhuur reststroken 2013”.

## Bijlage 4. Producten Planning & Control cyclus

Binnen de gemeente Vught bestaat de Planning & Control cyclus uit de onderstaande producten.

Product	
Programmabegroting	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De programmabegroting is het startpunt in de Planning &amp; Control cyclus. In dit document worden plannen vastgelegd, op inhoud en op budget.</li> <li>- In de Programmabegroting vertalen we de maatschappelijke effecten die we willen bereiken in activiteiten. Deze meten we met behulp van effect indicatoren.</li> <li>- Er vindt een doorrekening plaats van de (meerjaren) programmabegroting op basis van de bij de Kadernota vastgestelde uitgangspunten.</li> <li>- Hierbij worden de wensen en middelen op elkaar afgestemd, zodanig dat er sprake is van een structureel sluitende meerjarenbegroting.</li> </ul>
Kadernota	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het opstellen van de Programmabegroting wordt voorafgegaan door een kadernota.</li> <li>- Hierin geeft het college inzicht in de stand van zaken van het op het bestuursakkoord gebaseerde Uitvoeringsprogramma.</li> <li>- Gewenste aanpassingen van het uitvoeringsprogramma worden hierin opgenomen. Deze aanpassingen zijn zowel onontkoombare als gewenste beleidsaanpassingen, waaronder eventueel noodzakelijke ombuigingen en bezuinigingen.</li> <li>- Daarnaast worden de uitgangspunten/kaders voor het opstellen en doorrekenen van de Programmabegroting vastgesteld.</li> </ul>
Burap I	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De eerste bestuursrapportage is een verantwoordingsdocument naar de Raad.</li> <li>- We rapporteren over de budgetten omdat het beschikbaar stellen van de budgetten per programma een bevoegdheid is van de Raad. De rapportage richt op de verwachte budgetafwijkingen voor het lopende jaar (&gt; € 5.000).</li> <li>- Daarnaast worden de afwijkingen op afgesproken activiteiten gerapporteerd.</li> </ul>
Burap II	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De tweede bestuursrapportage is een verantwoordingsdocument naar de Raad en geeft een toelichting op de beleidsinhoud en de financiën.</li> <li>- We rapporteren op de exploitatiebudgetten en investeringskredieten omdat het beschikbaar stellen hiervan een bevoegdheid is van de Raad. Dus vertellen we hen ook wat de stand van zaken is ten aanzien van die budgetten/investeringskredieten.</li> <li>- Bij de tweede bestuursrapportage proberen we een zo reëel mogelijke jaareindeverwachting af te geven. Zowel beleidsmatig als financieel.</li> </ul>
Jaarrekening en Jaarverslag	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het Jaarverslag en de Jaarrekening vormen het sluitstuk van de jaarcyclus.</li> <li>- Hierin wordt aangegeven aan in hoeverre de bij de begroting gestelde doelen bereikt zijn, welke (geplande) activiteiten zijn uitgevoerd en welke middelen daarvoor daadwerkelijk zijn ingezet.</li> <li>- We leggen daarmee verantwoording af aan de Raad in relatie tot de afspraken die we met hen maakten in de Programmabegroting, zowel beleidsinhoudelijk als financieel.</li> <li>- Het jaarverslag bevat de beleidsmatige verantwoording terwijl in de jaarrekening financieel verantwoording wordt afgelegd.</li> </ul>

## Bijlage 5. Omgevingswet en Aanvullingswet grondeigendom

Onderstaand zal worden ingegaan op een aantal wijzigingen van de Omgevingswet en de Aanvullingswet grondeigendom met betrekking tot het grondbeleid van gemeenten. Daaruit blijkt ook dat invoering van de Omgevingswet geen directe gevolgen heeft voor de kaderstelling van de aspecten zoals in deze Nota Grondbeleid 2020-2024 voorligt. Een uitzondering hierop vormt het kostenverhaal. In het kader van de nieuwe Omgevingswet zullen ook de regels over kostenverhaal veranderen. Daarom zullen we na de inwerkingtreding van de Omgevingswet het kostenverhaal aan de raad voorleggen ter actualisatie.

### Omgevingswet

#### *Nadeelcompensatie*

In de Omgevingswet wordt, via de Invoeringswet Omgevingswet, wel een integrale regeling opgenomen voor planschade en nadeelcompensatie onder de naam "Nadeelcompensatie". Belangrijk verschillen zijn:

1. Het opnemen van een regeling van zowel nadeelcompensatie als planschade in één wettelijke regeling.
2. De verschuiving van het moment waarop de indirecte schade kan worden geclaimd van het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan naar het moment waarop de activiteit, bijvoorbeeld het bouwen van een woning, daadwerkelijk plaatsvindt.
3. De verhoging van de aftrek van het normaal maatschappelijk risico van 2% naar 4%.

### Aanvullingswet grondeigendom

In februari 2019 is het voorstel Aanvullingswet Grondeigendom<sup>6</sup> aan de Eerste en Tweede kamer aangeboden. De Eerste Kamer heeft 10 maart 2020 ingestemd met het wetsvoorstel. Het is onbekend of deze wet conform de voorgestelde tekst ook daadwerkelijk door de Tweede Kamer zal worden vastgesteld, of dat de wet, bijvoorbeeld vanwege amendementen, gewijzigd zal worden vastgesteld. In het navolgende wordt uitgegaan van vaststelling volgens voorstel. De Aanvullingswet brengt dan een aantal wijzigingen met zich ten aanzien van de huidige regels m.b.t. het grondbeleid.

#### *Voorkeursrecht*

De uitgangspunten van de gewijzigde regeling zijn:

- de reikwijdte van het voorkeursrecht blijft in beginsel ongewijzigd.
- de vestigingsgrondslagen worden zo min mogelijk verruimd of beperkt.
- de positie van de eigenaar wordt verbeterd.

Samengevat, zullen de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten:

- De bevoegdheid tot intrekking van de voorkeursrechtbeschikking wordt toegekend aan het bestuursorgaan dat de beschikking heeft gegeven, dus op gemeentelijk niveau aan de gemeenteraad (en niet aan het college van burgemeester en wethouders) en op provinciaal niveau aan provinciale staten (en niet aan gedeputeerde staten). De bevoegdheid kan worden gemandateerd.
- Door de overgang van de Wet ruimtelijke ordening naar de Omgevingswet, ontstaan er nieuwe instrumenten in het omgevingsrecht en wijzigen de grondslagen voor het geven van een voorkeursrechtbeschikking. Er is gekozen voor die kerninstrumenten die zo dicht mogelijk blijven bij de

---

<sup>6</sup> Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over de onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet), TK, 2018-2019, 35133, nr. 3

oude grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.

- De voorrangsregeling voor provinciale- en nationale voorkeursrechten is aangevuld met een regeling die bepaalt dat een gemeentelijk voorkeursrecht niet als gevolg van een door gedeputeerde staten gevestigd voorkeursrecht komt te vervallen, maar buiten toepassing blijft gedurende de geldingsduur van het voorkeursrecht van gedeputeerde staten.
- De regels voor bekendmaking en mededeling van de voorkeursrechtbeschikking worden beter afgestemd op de Awb. Bekendmaking vindt plaats door toezending aan de vervreemder, mededeling gaat via publicatie. Het ingaan van het voorkeursrecht wordt gekoppeld aan het moment van registratie van de beschikking in de openbare registers.
- Alle voorkeursrechtbeschikkingen worden ingeschreven in de openbare registers. De inschrijving van voorkeursrechten in het gemeentelijke beperkingenregister komt daarmee te vervallen.
- De regeling die vereist dat het bestuursorgaan van de intrekking en het verval van het voorkeursrecht mededeling doet aan de eigenaren en de beperkt gerechtigden is uitgebreid met een verplichting om mededeling te doen van de vernietiging van de voorkeursrechtbeschikking.
- Wanneer een vervreemder zijn onroerende zaak wenst te vervreemden en hij deze aanbiedt aan het orgaan dat kan handelen namens de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan een voorkeursrecht is gevestigd, maar deze de onroerende zaak niet wenst te verwerven, vervalt het voorkeursrecht op de aangeboden onroerende zaak van rechtswege, mits het voorkeursrecht al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan waarin de betrokken functie aan de locatie is toegedeeld.
- De termijn waarbinnen, na het verval of de intrekking van een voorkeursrecht, niet een nieuwe voorkeursrechtbeschikking kan worden gegeven, wordt drie jaar in plaats van twee jaar.
- In uitzondering op de hoofdregel, dat de onroerende zaak ter verkrijging moet worden aangeboden aan het bevoegde orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd, worden overeenkomsten toegestaan, die leiden tot vervreemding aan een derde en het verwezenlijken van de nieuwe functie door die derde, in overeenstemming met de wijze zoals die bij of op grond van het omgevingsplan is voorzien. De criteria waaraan moet worden voldaan, hebben een vergelijkbare strekking als de criteria die worden gesteld aan een zelfrealisatieverweer bij onteigening.
- De mogelijkheid bestaat om in bepaalde gevallen een schadevergoeding te vorderen. Het recht op schadevergoeding bestaat als aan de hieronder genoemde vereisten is voldaan:
  - er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd,
  - waarbij de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, niet tot uitvoering is gebracht, en
  - een omgevingsplan onherroepelijk is geworden, waarin aan de locatie een functie wordt toegedeeld die de vestiging van een voorkeursrecht verhinderd zou hebben, omdat de nieuwe functie toch een agrarische functie is of omdat het gebruik niet meer strijdig is met de nieuwe functie.

Daarnaast bestaat er ook aanspraak op schadevergoeding in de volgende situaties:

- er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl sprake was van een voorkeursrecht voor een niet-agrarische functie die nog niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan de locatie was toegedacht of toegedeeld en het bestuursorgaan heeft niet tijdig een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan met die functie vastgesteld,
- er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl een kortdu-rend voorkeursrecht was gevestigd door het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten en de gemeenteraad of provinciale staten heeft niet binnen drie maanden een voorkeursrecht gevestigd. Het recht op schadevergoeding is geregeld in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet. De schadevergoeding kan worden gevorderd bij de burgerlijke rechter.

### *Onteigening*

Bij de uitwerking van een nieuwe regeling voor onteigening is rekening gehouden met de volgende specifieke uitgangspunten:

- het verscherpen van de procedurele scheiding tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling;
- het moderniseren van de besluitvorming over de onteigening;
- het behoud van de burgerlijke rechter als schadeloosstellingsrechter.

De nieuwe regeling heeft, samengevat, de volgende wijzigingen t.o.v. de Onteigeningswet:

- Er wordt een scheiding aangebracht tussen de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure. Beide procedures worden afzonderlijk van elkaar doorlopen.
- De mogelijkheid om zakelijke rechten afzonderlijk te onteigenen komt te vervallen.
- Onteigening vindt niet langer plaats op grond van een koninklijk besluit maar op grond van een onteigeningsbeschikking genomen door het bestuursorgaan dat het aangaat.
- De onteigeningscriteria worden wettelijk vastgelegd.
- Het onderscheid in onteigeningstitels verdwijnt, alle onteigeningen in de Omgevingswet volgen dezelfde procedure.
- De bestuursrechter zal bij alle onteigeningen betrokken zijn. Het bevoegd gezag zal de bestuursrechter verzoeken om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen.
- De verkrijging van de onroerende zaak vindt plaats door de inschrijving van een notariële onteigeningsakte in de openbare registers. Deze akte kan worden opgemaakt nadat aan een aantal wettelijke voorwaarden is voldaan. De rechtbank spreekt niet langer de onteigening uit.
- De schadeloosstelling wordt vastgesteld in een verzoekprocedure, en niet langer als vordering in een dagvaardingsprocedure.
- De rechtbank stelt niet langer het voorschot op de schadeloosstelling vast op negentig procent, maar kent een voorlopige schadeloosstelling toe die in beginsel gelijk is aan het aanbod.
- De bezwaarschriftenprocedure bij het deskundigenbericht komt te vervallen. In plaats daarvan zenden de deskundigen een concept van het deskundigenbericht toe aan de belanghebbenden en de verzoeker en wordt aan hen de gelegenheid gegeven voor het maken van opmerkingen en het doen van verzoeken.
- De wijze om beroep in cassatie in te stellen wordt gewijzigd. In de nieuwe regeling wordt aangesloten bij de reguliere termijnen en procedures van een verzoekprocedure.
- Overbodige regelingen zijn geschrapt, de regeling is gemoderniseerd en de leesbaarheid is verbeterd.

### *Landinrichting*

De belangrijkste doelstelling van de voorgestelde regeling voor landinrichting is dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten met een vergelijkbaar instrumentarium als onder de huidige regeling. Ook de regeling voor vrijwillige kavelruil, die zowel wordt ingezet voor de ruil tussen een beperkt aantal eigenaren als voor meer grootschalige, planmatige kavelruil, wordt onderdeel van de Omgevingswet.

### *Kavelruil*

De regeling voor kavelruil staat nu in de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg). Deze wet bevat een regeling voor ruilverkaveling bij overeenkomst, die in de praktijk vrijwillige kavelruil wordt genoemd. Deze regeling biedt agrarische ondernemers een snel en eenvoudig alternatief voor herverkaveling die door de overheid wordt opgelegd. Zij kunnen met kavelruil de agrarische bedrijfsomstandigheden verbeteren, onder andere door kavels samen te voegen en beter bereikbaar te maken. Daarnaast kan kavelruil ook een bijdrage leveren aan de realisatie van beleidsdoelen voor natuur, landschap, waterbeheer en recreatie. Vanwege die beleidsdoelen kunnen naast agrarische ondernemers bijvoorbeeld ook provincies, gemeenten, waterschappen en natuur- en landschapsorganisaties bij een kavelruil betrokken zijn.

Nieuw aan de regeling is dat kavelruil ook mogelijk wordt gemaakt in het stedelijk gebied.

De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:

- eigenaren waar mogelijk in staat stellen om hun woon-, werk- en leefomgeving zelf in te richten,
- ruil van grond en gebouwen vergemakkelijken en versnellen
- overheden ruimere mogelijkheden bieden om een faciliterend grondbeleid te voeren.

Deze doelstellingen gelden zowel voor kavelruil in het landelijk gebied als voor kavelruil in het stedelijk gebied. Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wilg:

- De werkingssfeer van de regeling voor kavelruil wordt verruimd: kavelruil wordt ook mogelijk in het stedelijk gebied en tussen het landelijk en het stedelijk gebied.
- Het appartementsrecht wordt een te ruilen recht.

#### *Kostenverhaal*

Voor de nieuwe regeling voor kostenverhaal gelden de navolgende uitgangspunten:

- Voorrang voor overeenkomsten: het sluiten van een overeenkomst over kostenverhaal heeft bepaalde voordelen boven het publiekrechtelijk vastleggen van het kostenverhaal, omdat daarbij afspraken op maat gemaakt kunnen worden.
- Stok-achter-de-deur: het is niet wenselijk dat initiatiefnemers het verhalen van door de overheid gemaakte kosten voor de gebiedsontwikkeling kunnen ontwijken. Daarom voorziet het wetsvoorstel in een verplichte publiekrechtelijke regeling voor gevallen waarin geen overeenkomst tot stand komt.
- Integratie in kerninstrumenten Omgevingswet.
- Focus van de regeling op kostenverhaal in plaats van op grondexploitatie.
- Zo flexibel mogelijk kostenverhaal: kostenverhaal dat zowel geschikt is voor een situatie met relatief sterke sturing en daarbij behorende zekerheden (integrale gebiedsontwikkeling) als voor organische ontwikkeling, waarbij het initiatief relatief meer vanuit initiatiefnemers zal komen en het onzeker is of en hoe het gebied wordt ontwikkeld.
- Zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf over de kostensoorten: onduidelijkheid over de kostensoorten leidt tot langere onderhandelingen en meer gerechtelijke procedures en dat is niet wenselijk.
- Maximering individuele kostenverhaalsbijdrage: de individuele kostenverhaalsbijdrage mag niet hoger zijn dan de initiatiefnemer volgens algemene, objectieve maatstaven kan dragen.
- Verhalen van werkelijk gemaakte kosten: er wordt voorzien in een eindafrekening op basis van de werkelijke kosten in plaats van ramingen.
- Geen betaalplanologie: toestemming voor het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving is niet te koop. Het creëren van (bouw)mogelijkheden door een bestuursorgaan mag niet afhankelijk worden gesteld van de vraag of er door de betrokken aanvrager een kostenverhaalsbijdrage wordt betaald.
- Geen baatafoming: afoming van de winsten van gebiedsontwikkeling door gemeenten, provincies en Rijk wordt met dit wetsvoorstel niet mogelijk gemaakt.

In de Omgevingswet was reeds een regeling voor kostenverhaal opgenomen. Onderstaand een overzicht van de wijzigingen t.a.v. de Wet ruimtelijke ordening (Wro.)

Wijzigingen t.o.v. de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro):

- Het kostenverhaal wordt geïntegreerd in het omgevingsplan. Daardoor is geen separaat document in de vorm van een exploitatieplan meer nodig.
- Er is geen mogelijkheid voor een intergemeentelijk kostenverhaalsgebied.
- De regeling is beter geschikt voor alle vormen van grondbeleid.
- Het toedelen van globale functies aan locaties wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn. Er is geen verplichting tot periodieke herziening van de regels of voorschriften over het verhalen van de kosten.

- Het moment en de wijze van eindafrekening is niet langer voorgeschreven. Exploitanten kunnen ook tussentijds (na vijf jaar) vragen om afrekening voor hun individuele geval.
- De kosten worden verdeeld naar rato van de opbrengsten en dat hoeft niet meer te gebeuren op basis van uitgiftecategorieën en gewogen eenheden.
- Bij organische ontwikkeling kunnen de kosten en bijdrage per activiteit op hoofdlijnen worden vastgelegd in het omgevingsplan en hoeft dit pas bij de aanvraag van de activiteit geconcretiseerd te worden.
- De macroaftopping in het model van integrale gebiedsontwikkeling moet bij vaststelling van het omgevingsplan worden bepaald; in het integrale model wordt het bepaald op het moment van de beschikking en dan alleen in het betreffende individuele geval.
- Voor de waardering van de gronden is sprake van meer keuzevrijheid; de waardering op grond van de onteigeningsregeling is niet langer verplicht.
- Het verval van de mogelijkheid van bovenplanse verevening.

## Bijlage 6. Verschillen met de oude Nota grondbeleid

Zoals u in paragraaf 1.3 kunt lezen, is de nieuwe Nota grondbeleid het product van veranderde wet- en regelgeving en een veranderende rol van de gemeente bij gebiedsontwikkelingen. In deze Nota grondbeleid leggen we onze huidige werkwijze vast op basis van actuele wetgeving. De verschillen ten opzichte van de oude Nota grondbeleid (2004) komen hoofdzakelijk voort uit gewijzigde wet- en regelgeving en niet uit gewijzigde inhoudelijke beleidskeuzes. Een uitzondering hierop vormt de rol van de gemeente bij gebiedsontwikkelingen, zie paragraaf 4. In het onderstaande overzicht staan de verschillen tussen de voorgaande Nota en de nieuwe Nota.

Verschil	Opmerking	Paragraaf
In de voorgaande Nota was het uitgangspunt om actief grondbeleid te voeren waar mogelijk. De nieuwe Nota stelt dat per situatie een afwegingskader moet worden gemaakt om te kijken wat de gewenste vorm van het grondbeleid is.	Verschillende situaties vragen om andere vormen van grondbeleid. Om de beste vorm te kiezen, is een goed afwegingskader van belang. Door voor elke situatie een kader te maken, kiezen we voor meer maatwerk in het grondbeleid.	4.1
Kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid werd in de tijd van de voorgaande Nota geregeld via de exploitatieverordening of baatbelasting. In de nieuwe Nota wordt kostenverhaal conform de Wet ruimtelijke ordening (Wro) beschreven.	Ten tijden van de voorgaande Nota was de oude WRO nog vigerend. Nu is dat de Wro. Daarnaast treedt op 1 januari 2022 de Omgevingswet in werking. Dit brengt nieuwe wet- en regelgeving omtrent kostenverhaal met zich mee. In de Wro is het kostenverhaal als een verplichting opgenomen met wettelijke regels en afdwingbaarheid. Kostenverhaal vindt plaats in de vorm van een overeenkomst of, als stok achter de deur, via een exploitatieplan.	6.1 en 6.2
Zowel de oude als nieuwe Nota vermelden dat grondprijzen marktconform zijn. In de nieuwe Nota wordt dit aangevuld met de regels rondom staatssteun conform de nieuwe mededeling.	Op 19 juli 2016 is er een nieuwe Mededeling in werking getreden omtrent staatssteun.	7.2
Ten opzichte van de voorgaande Nota wordt voor landbouwgronden en reststroken, in aanvulling op de Grondprijnsbrief 2012, verwezen naar aanvullend Vughts beleid ook voor wat betreft de grondprijsmethode.	Sinds 2012 is voor, onder andere de grondprijsmethode van landbouwgronden en reststroken, nieuw beleid vastgesteld.	Bijlage 3
Voor de financiële spelregels wordt gekeken naar de meest recente regelgeving van de commissie BBV.	De BBV geeft regels voor de financiële verslaglegging. In 2019 zijn deze gewijzigd voor zowel grondbeleid als grondexploitaties.	8.2
In de onderhavige Nota wordt ingegaan op alle relevante wet- en regelgeving die sinds 2004 in werking zijn getreden.		2.2