

Nota grondbeleid gemeente Eersel



Afdeling : Bedrijfsvoering, team Vastgoed
Datum : 15 november 2017; V5
vastgesteld op : 19 december 2017 met 2 amendementen
➔ amendementen zijn verwerkt in deze versie
kenmerk : 17.15389

1. Voorwoord

Grondbeleid is geen beleid dat op zichzelf staat. Het is een instrument dat wordt ingezet om beleidsdoelen te realiseren. Deze beleidsdoelen bestrijken een breed scala. Het gaat hierbij om doelstellingen en inrichting van onze ruimtelijke ordening. Er zijn raakvlakken met wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling, natuur, recreatie, verkeer en vervoer.

Grondbeleid is ook een speelveld waar publiekrecht en privaatrecht samenkomen. Met grondbeleid willen we sturing geven, het gewenste stimuleren en het ongewenste tegengaan. Daarbij richt deze nota zich op:

- het formuleren van kaders en benoemen van uitgangspunten van het gemeentelijk grondbeleid;
- het formuleren van de gemeentelijke strategie bij grondbeleid;
- de positie en afbakening van grondbeleid en de rolverdeling binnen het speelveld zowel intern (binnen de gemeente) als extern;

Terugkijkend naar de Grondnota 2013-2017 is een conclusie dat het speelveld van het grondbeleid de voorbije periode veel beweging heeft gekend. De woningmarkt is geconfronteerd met een stagnerende marktvraag. Deze 'beweging' heeft landelijk geleid tot gewijzigde werkwijzen en gewijzigde rollen van partijen. De rol van de gemeente is meer en meer verschoven naar een rol van regisseur. Ontwikkende partijen zijn terughoudender met het innemen van risicodragende grondposities en beperken zich veelal tot de realisatie van het vastgoed. Onder risicodragende grondposities moet verstaan worden dat er grond wordt aangekocht door marktpartijen waarbij de beoogde vastgoedontwikkeling niet past binnen de vigerende bestemming. Als deze tendens doorzet heeft dit tot gevolg dat er in de huidige markt te weinig woningen kunnen worden gebouwd waardoor het aanbod achterblijft bij de vraag, dit leidt tot stijgende prijzen van huizen. Momenteel zijn de huizen alweer gemiddeld 7 tot 10% duurder als op de top van de markt in 2008. De rol van regisseur kan, gelet op het vorenstaande, dus ook betekenen dat er actief gronden aangekocht moeten worden in die gevallen dat de markt dit niet op pakt. Dit om te voorkomen dat er stagnatie ontstaat in de woningproductie.

Terugkijkend op de afgelopen periode van actieve grondpolitiek heeft dit de gemeente geen windeieren gelegd, zie onderstaande staat uit de jaarrekening 2016.

Winsten minus voorzieningen huidige grondexploitaties	
Reeds gerealiseerde winsten t&m 2016	€ 1.858.000
Nog te realiseren winsten vanaf 2017	€ 5.713.000
minus beschikking verliesvoorziening	€ 4.036.000
Totaal	€ 3.535.000
bron: jaarrekening 2016	

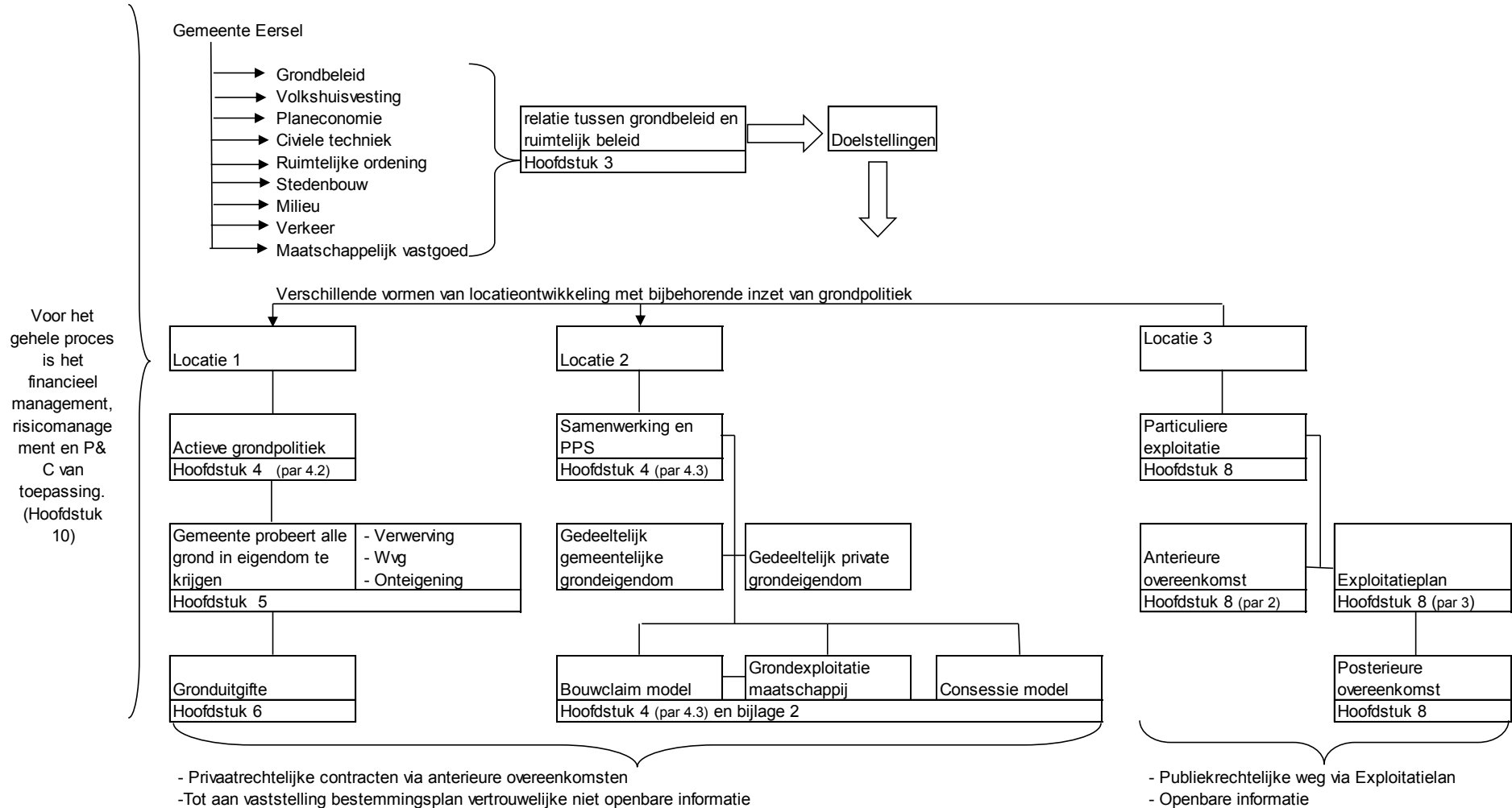
Nieuwe Omgevingswet

Om het bestaande omgevingsrecht te vereenvoudigen, wordt het omgevingsrecht samengevoegd in één integrale Omgevingswet. De verwachting is dat de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking treedt. 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 de gewenste ontwikkelingen. Met het omgevingsplan kan de gemeente vervolgens de juiste randvoorwaarden meegeven en ruimte geven aan marktpartijen. De Omgevingswet streeft naar 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 gemeente Eersel volgt de ontwikkelingen op het gebied van aanbesteding, staatssteun en de nieuwe Omgevingswet. Indien daar aanleiding toe is, zal het grondbeleid in de toekomst worden aangepast aan deze regelgeving.

Leeswijzer

Gelet op de complexiteit van het onderwerp bevat de nota, naast de voorgestane beleidsuitgangspunten, uitleg. Om de gekozen beleidsrichtingen duidelijk te maken zijn deze aan het slot van iedere paragraaf dan wel aan het slot van ieder hoofdstuk in een aparte paragraaf 'Beleidsuitgangspunten' verwoord. De 'Beleidsuitgangspunten' van de hoofdstukken 4 t/m 10 zijn bovendien in hoofdstuk 2 integraal weergegeven. Op de volgende pagina zijn de onderwerpen in relatie tot de hoofdstukken schematisch weergegeven.



2. Samenvatting

Hoofdstuk 4

Beleidsuitgangspunten gemeentelijke strategie bij grondbeleid:

- De gemeente Eersel voert bij locatieontwikkeling altijd een regierol en zal proactief zijn bij de keuze van het voor haar beschikbare instrumentarium. De instrumenten die ingezet worden moeten leiden tot het gewenste ruimtelijke resultaat.
 - Mocht de gemeente vanuit ruimtelijk perspectief aangewezen zijn op actieve grondpolitiek kiest zij daar alleen maar voor indien uit een haalbaarheidsstudie en risicoanalyse blijkt dat het grondexploitatie-risico niet te groot is. Het grondexploitatie-risico is te hoog als:
 - de verwervingskosten en overige productiekosten van de locatieontwikkeling dermate hoog zijn dat een sluitende grondexploitatie niet mogelijk is, waarbij wordt uitgegaan van een fasering afgestemd op de volkshuisvestelijke behoefte voortvloeiend uit de woningbouwmatrix of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als gedurende de looptijd van het project de grondprijzen met 15% dalen of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als gedurende de looptijd van het project de kosten in de grondexploitatie jaarlijks met 3% stijgen of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als in de fasering een uitstel plaats vindt van twee jaren of
 - een rentestijging met 3% procentpunten niet kan worden opgevangen.
- Deze grondpolitiek geldt voor de ontwikkeling van woon- en werklocaties:
- welke noodzakelijk zijn voor de volkshuisvestelijke behoefte, uitgaande van een migratiesaldo nul en
 - gelegen binnen bestaand stedelijk gebied of
 - van de in de structuurvisie van de gemeente Eersel als belangrijke ontwikkelingslocaties aangegeven gebieden/locaties.
- De gemeente Eersel kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project dat aan de orde is.
 - De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
 - Het uitgangspunt bij passieve grondpolitiek is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Eersel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen in eigen hand houdt met het oog op de te realiseren kwaliteit, het feit dat deze voorzieningen door de gemeente moeten worden onderhouden en vanwege het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie dan zal de gemeente, voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen, eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in de anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

Hoofdstuk 5

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om reguliere aankopen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan met het door de raad beschikbaar gestelde budget.
- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om anticiperende aankopen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan zonder voorafgaande instemming van de raad
- Aan de grondaankopen door burgemeester en wethouder onder de noemer 'anticiperende verwervingen' worden de volgende voorwaarden gesteld: de grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Eersel, tenzij het gaat om de aankoop van compensatieterreinen ten behoeve van landbouw of bos. Er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening, zie hoofdstuk 4), die uitgaat van een fasering die aansluit op de volkshuisvestelijke behoefte. Aankopen van vastgoed ter voorkoming van planschade en/of onteigeningsprocedures moeten vergezeld gaan van een (planschade) risicoanalyse.
- Er wordt jaarlijks een krediet van € 2.000.000,- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer 'anticiperende verwervingen', eventuele bijstelling van het bedrag kan plaatsvinden bij de begroting (in de paragraaf grondbeleid). Het gaat daarbij om bijvoorbeeld aankopen van grotere oppervlakten grond of bedrijfslocaties.
- Voor 'strategische verwervingen' wordt via een afzonderlijk raadsvoorstel een kredietaanvraag voorgelegd aan de raad.
- Het college is bevoegd om grondaankopen of vastgoedaankopen te doen mits deze onderbouwd zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de door het college betaalde verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde.

Beleidsuitgangspunt onteigening:

Het instrument van onteigening wordt ingezet als realisatie van de gewenste bestemming vanuit publiek belang noodzakelijk is. Hoewel onteigening wordt beschouwd als 'een stok achter de deur' is het een volwaardig instrument van de gemeentelijke grondpolitiek.

Beleidsuitgangspunt Wet voorkeursrecht gemeenten:

De gemeente zet gericht het instrument 'Wet voorkeursrecht gemeenten' in om, vooruitlopend op nieuwe ontwikkelingen, strategische of anticiperende verwervingen te kunnen verrichten.

Hoofdstuk 6

Beleidspunt uitgifte:

Door de gemeente Eersel worden in verband met wettelijke regelgeving geen bindingseisen meer gesteld. Inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven. Particulier uitgifte vindt plaats via loting. Bij particuliere uitgifte van vrije sector woningbouwkwavels kan ook geopteerd worden voor een biedprocedure zoals een veiling of bij inschrijving. Bij uitgifte aan een marktpartij worden de regels van staatsteun een aanbesteding in acht genomen bij uitgifte.

Beleidspunten grondprijnsbeleid:

- Het college van burgemeester en wethouders stelt jaarlijks de bodemprijzen vast voor de uit te geven gronden op basis van onderzoek door een externe deskundige taxateur. Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om van deze bodemprijzen af te wijken. Bij een lagere grondprijs moet dit onderbouwd zijn middels een taxatie, tender of residuele grondwaardeberekening.
- Voor sociale woningbouw geldt in principe de bodemprijs. Het college heeft de bevoegdheid om de grondprijs voor sociale woningbouw, die projectmatig wordt gerealiseerd door een woningbouwcoöperatie of andere marktpartij, te verlagen tot 70% van de prijs van vrije sector kavels voor sociale huurwoningen en tot 80% van de prijs van vrije sectorkavels voor sociale koopwoningen, indien de onrendabele top door de woningbouwcoöperatie of andere marktpartij, kan worden aangetoond.
- Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de residuele grondwaardeberekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbiedingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs.
- Erfpacht kan ingezet worden voor wat betreft de uitgifte van gronden t.b.v. maatschappelijk vastgoed en bedrijfsgronden (het vorenstaande is aangepast n.a.v. amendement 2)

Hoofdstuk 7

Beleidsuitgangspunt aanbesteding en staatssteun:

Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden de criteria 'voorkoming staatssteun' en de regels met betrekking tot het (Europees) aanbestedingsrecht in acht genomen.

Hoofdstuk 8

Beleidsuitgangspunt bovenwijkse voorzieningen:

Bij anterieure contractvorming zal een bijdrage worden gevraagd voor bovenwijkse voorzieningen op het moment dat er sprake is van een bestemmingsplanwijziging in combinatie met een bouwplan conform de "matrix bovenwijkse voorzieningen" zoals opgenomen op bladzijde 32.

Beleidsuitgangspunten Grondexploitatiewet/particuliere exploitatie:

De gemeente staat bij particuliere exploitatie het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor, hierbij rekening houdende met het uit de woonvisie 2015 voortvloeiende woningbouwprogramma. Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet verzekerd kan worden, wordt de publiekrechtelijke weg gevolgd.

Het uitgangspunt bij particuliere exploitatie is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Eersel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen zelf in eigen hand houdt, mede met het oog op het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht

een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie zal de gemeente voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in de anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken. De gemeente Eersel hanteert de volgende regels met betrekking tot het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke traject rond grondexploitatie:

1. de gemeente Eersel stelt voor iedere ontwikkeling, waarbij kostenverhaal aan de orde is, sprake is van de bouw van meer dan tien woningen en sprake is van meerdere grondeigenaren, eerst een concept-exploitatieplan op, voordat onderhandelingen worden gevoerd met een particuliere grondeigenaar;
2. de gemeente Eersel laat de inbrengwaarde van de gronden altijd taxeren conform afdeling 6.4 van de Wro wanneer er sprake is van een exploitatieplan;
3. voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g. h. i. en j. van het Bro;
4. de gemeente Eersel zorgt voor een onderbouwing van de kosten zoals opgenomen in artikel 6.2.4. Bro, de zogenaamde kostensoortenlijst.

Hoofdstuk 9

Beleidsuitgangspunten landbouwareaal:

- de pachtvrije gronden worden van jaar tot jaar verpacht/verhuurd, in of rond 2020 zal het college een herzien pacht/huurprocedure ter besluitvorming voorleggen aan de gemeenteraad. De herziene procedure werkt de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente uit, met inzicht in de gunningscriteria die betrekking hebben op:
 - * een duurzame bedrijfsvoering door de agrariër waaronder certificaten en de milieubelasting van transportmiddelen;
 - * de grondgebonden duurzaamheidsaspecten;
 - * de duurzaam langere betrokkenheid van de agrariërs/grondbewerker bij het perceel wat zich laat vertalen in meerjarige pachtovereenkomsten.Daarnaast zal in dit herziene voorstel recht gedaan worden aan de positie van de agrariërs in onze gemeente in vergelijking met de overige Kempengemeenten en zal de gemeenteraad inzicht verkrijgen in de gemiste pachttopbrengsten die voortvloeit uit de gehanteerde nieuwe gunningscriteria (het vorenstaande is aangepast n.a.v. amendement 1);
- een areaal tussen de 245 ha. en 250 ha. aan pacht- en huurgronden wordt in stand gehouden om naar de toekomst toe voldoende gronden te hebben voor compensatie, ruil, strategie en exploitatie-inkomsten;
- de regulier verpachte landbouwgronden (ongeveer 177 ha.) komen niet in aanmerking voor compensatiedoeleinden of verkoop, tenzij pachters bereid zijn mee te werken aan een grondruil of vrijwillig afstand doen van hun pachtrechten. Indien regulier verpacht landbouwgrond een rol kan vervullen bij de realisatie van 'projecten van algemeen belang' dan

geldt het uitgangspunt dat het voor het landbouwareaal kostenneutraal moet zijn, eventuele kosten/deficit dient in het project genomen te worden.

- de pachtvrije gronden (ongeveer 71 ha.) worden niet verkocht. De pachtvrije gronden kunnen wel worden ingezet ten behoeve van de realisatie van 'projecten van algemeen belang'. Om een gelijkwaardig areaal (incl. bijkomende kosten) terug te kunnen kopen, zal het betreffende project de gronden tegen actuele landbouwkundige marktwaarde plus een eventuele toeslag overnemen. Bij een ruiling komt het eventuele deficit ten laste van het project. De betalingen worden gestort in het landbouwcompensatiefonds, waaruit het college gronden kan verwerven voor het op peil houden van de 245 ha. – 250 ha. Ruiling op verzoek van een particulier is eventueel mogelijk indien sprake is van een 'win-situatie' voor de gemeente
- bosgrond wordt in principe niet verkocht, tenzij het een solitair gelegen bos is of het bos benodigd is in een project of grondexploitatie. De opbrengsten worden gestort in de 'bestemmingsreserve compensatie bossen'. Vanuit deze reserve worden nieuwe bosgronden aangekocht, bij voorkeur aansluitend aan bestaand gemeentelijk bosgebied.

Beleidsuitgangspunten agrarische erfpacht:

- de gronden waarvoor een recht van erfpacht is gevestigd tot 2026 of 2027 komen voor verkoop in aanmerking, tenzij deze gronden nodig zijn voor toekomstige ontwikkelingen/'projecten van algemeen belang';
- gronden waarop nieuwe erfpachtrechten gevestigd worden komen niet voor verkoop in aanmerking. Eerst na het verstrijken van de looptijd worden deze gronden definitief toegevoegd aan het pachtvrije landbouwareaal.

Hoofdstuk 10

Beleidsuitgangspunten risicomanagement:

De gemeente voert een actief risicomanagement, door:

- de uitgangspunten van de planexploitatie periodiek te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit of de kwantiteit van het plan substantieel wordt aangetast. Bij afwijking van voorgenoemde uitgangspunten is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist.
- de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
- activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan het vastgestelde financiële kader;
- belangrijke afwijkingen en bijstellingen te rapporteren via jaarrekening, begroting of de bestuursrapportage.

Beleidsuitgangspunt vertrouwelijkheid van gegevens:

Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de p&c-cyclus over het openbare gedeelte van de grondexploitatie, brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties en in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

Beleidsuitgangspunt Weerstandsvermogen voor grondexploitaties:

De gemeente Eersel past voor het bepalen van het weerstandsvermogen de IFLO methode toe. De IFLO-norm, zoals is opgesteld vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken, relateert de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit aan de boekwaarden van de complexen en de nog te maken kosten. De normatief benodigde weerstandscapaciteit (IFLO-norm) wordt als volgt bepaald:

- 10% van de boekwaarde (per 1-1) van de in exploitatie genomen gronden
- 10% van de nog te maken kosten

Er wordt een minimale buffer aangehouden van € 2.500.000,-.

Beleidsuitgangspunt (tussentijdse) winstneming bouwgrondexploitaties:

De gemeente Eersel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is een betrouwbare, actuele kostprijscalculatie aanwezig;
- de nog te maken kosten zijn goed in te schatten en kunnen op een verantwoorde wijze worden toegerekend op het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie;
- De grond (van het deelperceel) moet zijn verkocht;
- De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd) en
- De reeds gerealiseerde opbrengsten zijn groter dan de reeds gerealiseerde kosten

Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode (percentage of completion) gehanteerd, hetgeen betekent dat als bijvoorbeeld 50% van de kosten van een grondexploitatie zijn gerealiseerd en 30% van de opbrengsten dat er $50\% \text{ maal } 30\% = 15\%$ tussentijdse winst moet worden genomen van de gecalculeerde winst in deze grondexploitatie. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

Beleidsuitgangspunt voorzieningenvorming:

Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardcorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie.

Inhoudsopgave

1.	Voorwoord	1-2
2.	Samenvatting.....	2
3.	Relatie tussen het grondbeleid en het ruimtelijke beleid	10
3.1	Juridisch kader.....	10
3.2	Woonvisie 2015.....	11
3.3	Ruimtelijke visie gemeente Eersel.....	12
4.	Gemeentelijk strategie bij grondbeleid.....	13
4.1	Inleiding.....	13
4.2	Varianten grondbeleid.....	14
4.2.1	Actief grondbeleid	14
4.2.2	Faciliterend grondbeleid	14
4.2.3	Mengvormen van grondbeleid	14
4.3	Vijf hoofdstromen	15
4.5	Strategische keuze gemeente Eersel.....	15
5.	Verwerving	19
5.1	Inleiding.....	19
5.2	Openbaarheid en transparantie.....	19
5.3	Minnelijke verwerving.....	19
5.4	Verwervingsstrategie	20
5.4.1	Reguliere verwervingen.....	20
5.4.2	Anticiperende verwervingen	20
5.4.3	Strategische verwervingen	21
5.5	Verwervingsbeleid gemeente Eersel.....	21
5.6	Onteigening	23
5.7	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	24
6.	Uitgifte, aanbesteding en staatssteun	25
6.1	Uitgifte.....	25
6.2	Prijsbeleid	25
6.2.1	Prijsvorming sociale woningbouw.....	26
6.2.2	Erfpacht	26
6.2.3	gehanteerde grondprijnsbeleid gemeente Eersel.....	26
7.	Aanbesteding en staatssteun.....	28
7.1	Inleiding.....	28
7.2	Aanbestedingswet 2012	28
7.3	Staatssteun	28
8.	Grondexploitatiewet/particuliere exploitatie	30
8.1	Inleiding.....	30
8.2	Privaatrechtelijk traject.....	30
8.3	Publiekrechtelijk traject	31
8.3.1	Kostenverhaal via bouwvergunning	31
8.3.2	Koppeling ruimtelijk beleid en grondbeleid	31

8.3.3	Inhoud exploitatieplan	32
8.3.4	Exploitatieopzet.....	32
8.3.5	Administratieve vastlegging exploitatieplan en eindafrekening.....	33
8.3.6	Inbrengwaarde	33
8.3.7	Kostensoorten	33
8.3.8	Plankostenscan.....	34
8.3.9	Grondopbrengsten	34
8.3.10	Toetsingscriteria	34
8.3.11	Bovenwijkse voorzieningen	35
8.3.13	Beleidsregels exploitatieplan voor de gemeente Eersel	36
9.	Landbouwareaal.....	38
9.1	Pacht.....	38
9.2	Bestemmingsreserve compensatie landbouwgronden	40
9.3	Erfpacht	42
9.4	Groen- en reststroken	42
9.5	Overige beheer gronden	43
9.5.1	Paardenweitjes.....	43
9.5.2	Volkstuinen.....	43
9.5.3	Verhuur jachtrecht	43
9.5.4	Ingebruikgeving terrassen.....	43
10.	Financieel management, risicomangement en planning & control	44
10.1	Inleiding.....	44
10.1.1	Grondbeleid en planning & control.....	44
10.2	Paragraaf grondbeleid.....	44
10.3	Risicomangement	45
10.4	Weerstandsvormogen voor grondexploitaties	45
10.5	Vertrouwelijkheid van gegevens	46
10.6	Winstneming bouwgrondexploitatie	47
10.7	Verliesvoorziening.....	48
10.8	Kosten van locatieontwikkeling.....	49
10.9	Bouwgrondexploitaties in relatie tot het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	49
10.10	Vennootschapsbelasting voor grondexploitatie	50
	BEGRIPPENLIJST EN BIJLAGEN.....	52

3. Relatie tussen het grondbeleid en het ruimtelijke beleid

3.1 Juridisch kader

De wettelijke basis voor het gemeentelijk grondbeleid is gelegen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het daarop gebaseerde Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het kostenverhaal is opgenomen in afdeling 6.4 van de Wro. Zowel het Wro als het Bro zijn per 1 juli 2008 van kracht.

Naast het algemeen wettelijk kader in de Wro zijn bepaalde onderdelen uitgewerkt in bijzondere wetgeving, zoals:

- de Gemeentewet, waarin onder meer de bevoegdheden zijn opgenomen met betrekking tot de uitoefening van privaatrechtelijke rechtshandelingen door het college;
- de Onteigeningswet, waarin regels zijn opgenomen met betrekking tot de totstandkoming en uitvoering van een onteigening;
- de Wet voorkeursrecht gemeenten;
- het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- Verordening ruim provincie Noord Brabant;
- Aanbestedingswet 2012;
- Besluit markt en overheid;
- Crisis- en herstelwet (31 maart 2010 permanent in werking getreden) en
- het Burgerlijk Wetboek.

Illustratief voor het te voeren grondbeleid is dat bij de toepassingsmogelijkheden van het grondbeleidsinstrumentarium zowel privaats- als publiekrechtelijke middelen kunnen worden ingezet. Het privaatrechtelijk karakter wordt gekenmerkt door het verkrijgen van wilsovereenstemming, resulterende in het sluiten van bijvoorbeeld overeenkomsten tot aankoop van gronden, tot verhaal van kosten of in het kader van samenwerking met private partijen. Daarnaast is voorzien in een publiekrechtelijk kader voor bijvoorbeeld de onderdelen onteigening en kostenverhaal (het exploitatieplan), indien de geformuleerde gemeentelijke (openbare) belangen niet op minnelijke wijze kunnen worden gerealiseerd.

Bestemmingsplan

Een bestemmingsplan geeft aan welke bestemming aan gronden wordt toegekend bijvoorbeeld wonen, groen, verkeer etc. Het bestemmingsplan heeft een bindende werking voor iedereen: voor particuliere eigenaren maar ook voor de gemeente zelf. Het bestemmingsplan komt in verschillende vormen voor:

- globaal eindplan;
- globaal bestemmingsplan met uitwerkingsplicht;
- gedetailleerd bestemmingsplan.

Het grondbeleid is mede bepalend voor de keuze van de bestemmingsplanvorm of de keuze voor een projectbesluit (artikel 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wabo). Verder is van belang dat gelijktijdig met de ruimtelijke maatregel een exploitatieplan moet worden vastgesteld, ten minste als niet anderszins het kostenverhaal is verzekerd (via de privaatrechtelijke weg of gemeentelijke gronduitgifte).

3.2 Woonvisie 2015

Bij het bepalen van het beleid op het gebied van wonen zijn er in feite vier hoofdthema's die de komende jaren, maar ook met name in de verder gelegen toekomst een belangrijke rol spelen en dus ook van belang voor het grondbeleid:

a. Demografie

Er is sprake van krimp en vergrijzing, waardoor het aantal ouderen en alleenstaanden toeneemt en het aantal gezinnen afneemt. Dit brengt veranderde woonbehoeften met zich mee, maar is ook van invloed op de leefbaarheid in met name de kleine kernen.

b. Kwaliteit bestaande voorraad

De bestaande voorraad in Eersel is voor 85% eigendom van particuliere eigenaren. Deze voorraad bestaat voor een groot deel uit (grote) niet-gelijkvloerse eengezinswoningen. Vanwege de afname van het aantal gezinnen en de toename van het aantal (met name oudere) alleenstaanden, sluit deze bestaande voorraad in de toekomst niet aan bij de woonbehoeften. De vraag die zich voordoet is hoe we er voor kunnen zorgen dat de bestaande voorraad ook in de toekomst nog voldoet aan de woonbehoeftes. Dit geldt niet alleen voor de soort woningen maar ook als het gaat om energiezuinigheid. Buiten woningen kan ook nadrukkelijk gekeken worden naar bestaande leegstaande gebouwen en de mogelijkheden om hier via herbestemming ook woningen of andere woonvormen in te realiseren.

c. Nieuwbouwprogramma

Het huidige nieuwbouwprogramma bevat veel dure koopwoningen. Het gewenste percentage van 40% sociale nieuwbouw op grond van het Regionaal Woningbouwprogramma wordt niet gehaald met het huidige programma. Hoe kan nieuwbouw inspelen op de vraag van nu en aansluiten bij de vraag van de toekomst?

d. Doelgroepen

Behalve de doelgroepen starters, jonge gezinnen en senioren die al aan bod zijn gekomen bij het thema demografie zijn ook de volgende doelgroepen van belang.

- Primaire doelgroep: kwetsbare groep, mensen met een laag inkomen;
- Secundaire doelgroep: inkomens tussen 34.000 en 43.000;
- Mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking of een psychische stoornis
- Arbeidsmigranten

3.3 Ruimtelijke visie gemeente Eersel

De ruimtelijke visie is weergegeven in de structuurvisie. De Structuurvisie van de gemeente Eersel bestaat uit twee delen. Het eerste deel is door de gemeenteraad vastgesteld in 2002. Het tweede gedeelte is door de raad op 3 april 2012 vastgesteld. Samen vormen ze de visie van de gemeente Eersel op het ruimtelijke beleid. De (verplichte) structuurvisie is een strategische visie op hoofdlijnen van het ruimtelijke beleid. Structuurvisies kunnen betrekking hebben op het gehele grondgebied van de gemeente of op een deel hiervan. De structuurvisie kan ook betrekking hebben op een bepaald aspect van de ruimtelijke ordening, zoals wonen, bedrijven, recreatie, verkeer etc. De structuurvisie heeft geen direct bindende werking naar burgers, maar is indicatief. De structuurvisies vormen het referentiekader voor op te stellen plannen en projecten.

Het ruimtelijk beleid bestaat in grote lijnen uit:

- een ruimtelijk structuurbeeld gekoppeld aan vier 'koersen' zijnde een blauwe koers (staande voor de uitvoering van het waterplan Eersel, een groene koers (staande voor de uitvoering van natuur, bossen, ecologische verbindingzones en andere groene elementen), een oranje koers (staande voor de doelen op het gebied van recreatie) en een rode koers (staande voor ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur, wonen en bedrijvigheid);
- uitvoering van het woningbouwprogramma 2010-2020;
- actuele bestemmingsplannen voor alle kernen;
- Beleidsnota Groen Loont!.

4. Gemeentelijk strategie bij grondbeleid

4.1 Inleiding

Onder “grondbeleid” wordt verstaan “het op een zodanige wijze handhaven van het bestaande grondgebruik, dan wel het realiseren van gewenste veranderingen in dit grondgebruik, dat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen in het kader van de ruimtelijke ordening. Grondbeleid is het direct en indirect, met inzet van financiële en juridische instrumenten, bijdragen aan een evenwichtige en duurzame ruimtelijke ontwikkeling.”

Grondbeleid is een middel om bestuurlijke doelen te realiseren. Grondbeleid kan worden gezien als het geheel van hulpmiddelen (instrumenten - voorkeursrecht gemeenten, onteigening, kostenverhaal Wro etc.) dat in onderlinge samenhang wordt ingezet om bestuurlijke doelen op het gebied van de ruimtelijke ordening te realiseren. De hoofddoelstellingen van het grondbeleid kunnen als volgt worden geformuleerd:

- met inzet van juridische en financiële instrumenten realiseren van het door de gemeenteraad geformuleerde ruimtelijke beleid (in visies en plannen);
- invloed uitoefenen op de soort en de kwaliteit van het ruimtegebruik;
- het bepalen van gemeentelijke strategieën voor locatieontwikkelingen;
- het genereren van financiële middelen en kostenverhaal bij particulieren/ ontwikkelaars ter dekking van de gemeentelijke investeringen in ruimtelijke ontwikkelingen;
- een rechtmatige verdeling van kosten en baten;
- transparantie aanbrengen in het gemeentelijk handelen bij grondexploitaties, zowel naar de interne organisatie als naar externen.

In deze nota wordt beschreven op welke wijze en met welk instrumentarium op adequate en efficiënte wijze tot ontwikkelingen kan worden overgegaan. De nota geeft verder inzicht in de relatie tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden van de gemeente op het gebied van grondbeleid. Zij vormt het kader voor het uitvoeren van grondexploitaties.

Na vaststelling van de nota grondbeleid kan in de paragraaf grondbeleid in de begroting en de jaarrekening een goede koppeling gelegd worden met de wijze van uitvoering van het grondbeleid door de gemeente aan de hand van de gestelde beleidskaders. Een dergelijke paragraaf is verplicht conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In de paragraaf grondbeleid van de programmabegroting geeft het college aan wat het te voeren grondbeleid in het komende jaar zal zijn. In de paragraaf grondbeleid van de (programma) jaarrekening wordt aangegeven wat er van dat beleid is gerealiseerd.

4.2 Varianten grondbeleid

Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk. Over het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid. Tussen deze twee uitersten van grondbeleid bevinden zich drie mengvormen. Deze mengvormen zijn feitelijk vormen van publiek private samenwerking (PPS). Per productiesoort (bedrijventerreinen, woningbouwlocaties, commerciële voorzieningen enz.) kan het grondbeleid verschillend zijn.

4.2.1 Actief grondbeleid

Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop of bouwrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van bouwgrond. Bij actief grondbeleid exploiteert de gemeente voor eigen rekening en risico gronden. Om die reden is er een grondexploitatieopzet aanwezig. Er zijn al financiële risico's bij de eerste aankoop van grond, omdat dan nog niet zeker is of de bouwvoornemens zullen of kunnen worden gerealiseerd. De gemeente legt bij actief grondbeleid de publieke voorzieningen aan en kan in beginsel alle productiekosten doorberekenen in de gronduitgifteprijs, mits de marktprijs niet wordt overschreden.

Bij actief grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten:

- Verwerving;
- onteigening;
- Wet voorkeursrecht gemeenten;
- gronduitgifte;
- grondprijsbeleid.

Deze instrumenten worden in de volgende hoofdstukken nog nader toegelicht.

4.2.2 Faciliterend grondbeleid

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. Wanneer daarbij voor haar kosten verbonden blijven aan de desbetreffende grondexploitatie, kan zij die op de particuliere exploitant verhalen. De gemeente koopt dus zelf geen grond aan. De gemeente beperkt zich tot de wettelijke publieke taak. Deze taak houdt vooral in het voeren van de inspraakprocedure, het vaststellen van het bestemmingsplan en het exploitatieplan.

Bij faciliterend grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten:

- Ruimtelijke instrumentarium (bestemmingsplan/omgevingsvergunning);
- (bouw) regelgeving;
- Kostenverhaal en afspraken via anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk);
- Kostenverhaal via Exploitatieplan;

4.2.3 Mengvormen van grondbeleid

Naast actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid zijn verschillende mengvormen van publiek-private samenwerking (PPS) inzetbaar tussen gemeenten en private ontwikkelaars. Deze zijn weergegeven in bijlage 1.

4.3 Vijf hoofdstromen

Door de Grondexploitatiewet, onderdeel van de Wro, is er vanuit het blikveld van de gemeente een vijfstromenland zichtbaar in de wijze waarop grondproductie financieel gestalte kan krijgen. Iedere hoofdstroom kent een kostenverhaalsrelatie. Die vijf hoofdstromen om grondproductiekosten te verhalen worden als volgt geduid:

1. gemeentelijke grondexploitatie: de gemeente is grondeigenaar en ondernemer. De gemeente draagt alle kosten en risico's en incasseert de opbrengsten;
2. samenwerking op basis van een bouwclaimmodel/joint venture formule: de gemeente is samen met een of meer andere partner (s) grondeigenaar en ondernemer. Kosten, opbrengsten en risico's, worden in afgesproken verhoudingen gedeeld;
3. anterieure overeenkomst Grondexploitatiewet: dit is een overeenkomst die door de gemeente wordt gesloten met een particuliere grondeigenaar, voorafgaand aan het vaststellen van het ruimtelijke besluit en het exploitatieplan. De risico's voor de gemeente zijn zeer beperkt;
4. posterieure overeenkomst Grondexploitatiewet: dit is een overeenkomst die wordt gesloten nadat een exploitatieplan is vastgesteld. De risico's voor de gemeente zijn zeer beperkt;
5. kostenverhaal via de bouwvergunning op basis van een vastgesteld exploitatieplan.

Daarnaast zijn er binnen een locatie verschillende mengvormen denkbaar.

Binnen de Grondexploitatiewet is wettelijk vereist dat het kostenverhaal verzekerd is op het moment dat het ruimtelijk plan wordt vastgesteld. Bij hoofdstroom 1 en 2 is er sprake van actieve grondpolitiek. Als onderdeel van actieve grondpolitiek kunnen anterieure overeenkomsten worden gesloten zoals bijvoorbeeld een gronduitgifte overeenkomst waardoor het kostenverhaal verzekerd is. Binnen hoofdstroom 2 kunnen zowel anterieure overeenkomsten gesloten worden zoals bijvoorbeeld een bouwclaim overeenkomst als posterieure overeenkomsten. Bij hoofdstroom 3 is er sprake van privaatrechtelijk handelen van de gemeente waarbij zowel overeenkomsten kunnen worden gesloten op basis van actieve grondpolitiek als van passieve politiek. Bij hoofdstroom 4 en 5 is er sprake van publiekrechtelijke overeenkomsten die alleen gesloten worden bij passieve grondpolitiek. In hoofdstuk 5 wordt met name ingegaan op de strategische keuze van grondpolitiek die de gemeente Eersel maakt bij de hiervoor genoemde 5 hoofdstromen. De hoofdstromen 1 en 2 worden in dit hoofdstuk nader toegelicht. De hoofdstromen 3, 4 en 5 worden nader toegelicht in hoofdstuk 9.

4.5 Strategische keuze gemeente Eersel

De verschillende vormen van grondbeleid zullen in de praktijk niet zo zwart-wit voor komen. Vaak loopt de ene vorm in de andere over en kan het zelfs zo zijn dat in de verschillende fases van een locatieontwikkeling meerdere vormen aan bod komen. Per vorm van grondbeleid zijn er voordelen en nadelen. Ook het met PPS gebruik maken van een mix van de verschillende vormen van grondbeleid kent voor- en nadelen.

Schematisch weergegeven ziet dat er als volgt uit:

	Voordelen	Nadelen
Actief grond-beleid	<ul style="list-style-type: none"> - voldoende sturing op doelstellingen en planontwikkeling mogelijk; - goede markt- en onderhandelingspositie; - mogelijkheid om ongewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen tegen te gaan c.q. tijdig te kanaliseren; - kostenverhaal via gronduitgifte / overeenkomsten tot kostenverhaal; - mogelijkheid tot het maken van winst. 	<ul style="list-style-type: none"> - risico's zijn groter en dan met name in de pré-ontwikkelingsfase; - veel kennis en kunde vereist; - arbeidsintensief.
Passief grond-beleid	<ul style="list-style-type: none"> - weinig belasting voor het gemeentelijk apparaat; - weinig risico, omdat marktpartijen risicodragende partijen zijn; - gemeente beperkt zich tot het scheppen van de randvoorwaarden; - nieuwe Wro biedt de mogelijkheid tot 100% kostenverhaal op basis van de kostensoortenlijst. 	<ul style="list-style-type: none"> - minder mogelijkheden tot sturing/regie dan bij een actief grondbeleid of PPS; - geen mogelijkheid tot het behalen van een positief bedrijfsresultaat;
PPS	<ul style="list-style-type: none"> - verdeling risico's; - voldoende mogelijkheden tot sturing/regie; - profijt van elkaars expertise. 	<ul style="list-style-type: none"> - positieve grondexploitatie resultaten doorgaans delen met private partijen; - wellicht dat ambities gemeente niet geheel gerealiseerd kunnen worden. Samenwerken is ook compromissen zoeken en sluiten; - stroperige, arbeidsintensieve procedures en contractvorming (veelvuldig en nauwkeurige afstemming nodig, terugkoppeling naar beide besturen).

De keuze van instrumenten wordt onder andere ingegeven door grondposities, het programma dat ontwikkelaar en/of gemeente op een ontwikkelingslocatie wensen te realiseren én de middelen (financieel en personeel) die de gemeente tot haar beschikking heeft. Om tot een afgewogen keuze te komen is het noodzakelijk dat eerst de strategie en de uitgangspunten voor de ontwikkeling van een gebied bepaald worden. Vervolgens moeten een gedegen risicoanalyse en grondexploitatieberekeningen gemaakt worden. De grondexploitatieberekening kent meerdere scenario's waarbij gekeken wordt naar fasering, rente en inflatie. Op die manier wordt het financiële risico bepaald. Als laatste wordt bepaald hoeveel en welke kosten de gemeente kan verhalen als het aankomt op een passieve aanpak.

In de vorige grondnota is ervoor gekozen om bij het ontwikkelen van locaties proactief te handelen als gemeente en een regierol te vervullen. Dit om ervoor te zorgen dat er een evenwichtige verdeling ontstaat per kern voor wat betreft de bouw van woningen. Voor alle kernen zijn er voldoende locaties ontwikkeld die kunnen voorzien in de woningbouw behoefte op korte en middellange termijn. De (meest belangrijke) bestemmingsplannen weergegeven per kern zijn:

Eersel:	Kerkebogten; Rosheuvel-Boksheidsdijk; Hoogstraat (Ruimte voor Ruimte locatie); Poort van Eersel (hoek Willibrorduslaan – Nieuwstraat); Kerkstraat; Locatie Voortseweg 45a (in voorbereiding; bestemmingsplan nog niet in procedure) Meerheide III (Bedrijventerrein)
Duizel:	Duizel-Noord.
Wintelre:	Koemeersdijk.
Knegsel:	Poelenloop; Dorpshart Knegsel.
Steensel:	Boterbocht II, (Steensel-Zuid); Steensel-Noord.
Vessem:	Postels Huufke (in voorbereiding; bestemmingsplan nog niet in procedure).

Samengevat kan gesteld worden dat via actieve grondpolitiek de gemeente optimaler kan sturen op de realisatie van publieke doelen onder andere vanwege de beschikkingsmacht over de grond. De gemeente kan op die manier het beste sturing geven aan fasering, inspraak van burgers, kostenverhaal c.q. winstrealisering en kwaliteit van de planontwikkeling. Daarnaast speelt ook mee dat de inrichting van de openbare ruimte door een marktpartij veel risicovoller is. Een marktpartij zal eerder kiezen voor prijs dan voor kwaliteit. Het belang van de marktpartij en het risico voor de marktpartij is in deze ook veel kleiner dan voor de gemeente, omdat de openbare ruimte toch wordt overgedragen aan de gemeente.

De provincie Noord Brabant heeft in september 2017 de “Brabantse Agenda Wonen” aangeboden. Voor gemeenten ligt er een belangrijke uitdaging. Hierbij gaat het er niet alleen om te voorzien in de behoefte van huishoudens aan voldoende en geschikte woonruimte. Meer en meer gaat het ook om de meerwaarde van het wonen als een van de drijvende krachten achter tal van sociaal-maatschappelijke en ruimtelijk-kwalitatieve (transitie)opgaven. Opgaven waarbij urgentie is geboden en het van belang is het wonen stevig te verbinden met thema's als leegstand, economische structuurversterking, mobiliteit en bereikbaarheid, duurzaamheid en energie, klimaatadaptatie, sociale veerkracht en erfgoed. Grotere uitleglocaties zijn in mindere mate mogelijk, alleen op het moment dat er onderzoek is gedaan naar de kwalitatieve opgave binnen bestaand stedelijk gebied en deze kwalitatieve opgave onvoldoende woningen voortbrengt om aan de kwantitatieve opgave te voldoen. Bij de paragraaf verwerving en het budget wat voor grondaankopen ter beschikking moet worden gesteld zal dat ook tot uitdrukking komen. Het benodigde budget wordt naar beneden bijgesteld naar een bedrag van €2.000.000,-. De hoogte van dit budget was eerder gekoppeld aan de risicoreserve grondexploitaties (begroting 2017 € 5,9 miljoen). Hierin speelt ook mee dat de gemeente Eersel nog grondposities heeft in de plannen Duizel Noord, Koemeersdijk en Meerheide welke nog niet bestemd zijn voor wonen of bedrijventerrein. De gemeente Eersel wil bij locatieontwikkeling een regierol blijven vervullen en proactief zijn om zo maximaal te kunnen sturen op kwaliteit.

Beleidsuitgangspunten gemeentelijke strategie bij grondbeleid:

- De gemeente Eersel voert bij locatieontwikkeling altijd een regierol en zal proactief zijn bij de keuze van het voor haar beschikbare instrumentarium. De instrumenten die ingezet worden moeten leiden tot het gewenste ruimtelijke resultaat.
- Mocht de gemeente vanuit ruimtelijk perspectief aangewezen zijn op actieve grondpolitiek kiest zij daar alleen maar voor indien uit een haalbaarheidsstudie en risicoanalyse blijkt dat het grond-exploitatierisico niet te groot is. Het grondexploitatierisico is te hoog als:
 - de verwervingskosten en overige productiekosten van de locatieontwikkeling dermate hoog zijn dat een sluitende grondexploitatie niet mogelijk is, waarbij wordt uitgegaan van een fasering afgestemd op de volkshuisvestelijke behoefte voortvloeiend uit de woningbouwmatrix of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als gedurende de looptijd van het project de grondprijzen met 15% dalen of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als gedurende de looptijd van het project de kosten in de grondexploitatie jaarlijks met 3% stijgen of
 - de grondexploitatie niet meer sluitend is als in de fasering een uitstel plaats vindt van twee jaren of
 - een rentestijging met 3% procentpunten niet kan worden opgevangen.Deze grondpolitiek geldt voor de ontwikkeling van woon- en werklocaties:
 - welke noodzakelijk zijn voor de volkshuisvestelijke behoefte, uitgaande van een migratiesaldo nul en
 - gelegen binnen bestaand stedelijk gebied of
 - van de in de structuurvisie van de gemeente Eersel als belangrijke ontwikkelingslocaties aangegeven gebieden/locaties.
- De gemeente Eersel kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project dat aan de orde is.
- De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- Het uitgangspunt bij passieve grondpolitiek is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Eersel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen in eigen hand houdt met het oog op de te realiseren kwaliteit, het feit dat deze voorzieningen door de gemeente moeten worden onderhouden en vanwege het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie dan zal de gemeente, voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen, eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in een anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

5. Verwerving

5.1 Inleiding

De gemeente Eersel voert een grondbeleid afgestemd op de situatie. Voert de gemeente een actief grondbeleid dan staan haar diverse instrumenten ter beschikking. Met betrekking tot de grondverwerving beschikt de gemeente over zowel privaats- als publiekrechtelijke instrumenten:

1. Privaatrechtelijk:
 - aankoop op basis van onderhandelingen (minnelijke verwerving);
 - ruiling met inzet van het landbouwareaal;
2. Publiekrechtelijk:
 - Wet voorkeursrecht gemeenten;
 - Onteigeningswet.

De inzet- en toepassingsmogelijkheden van de verschillende instrumenten worden hieronder nader belicht.

5.2 Openbaarheid en transparantie

Grondverwerving als onderdeel van actieve grondpolitiek, openbare besluitvorming en transparantie staan op gespannen voet met elkaar. Immers, inherent aan het functioneren van overheidshandelen, is de uit democratisch oogpunt gewenste open(baar)heid/transparantie. De onderhandelingspositie van de gemeenten is echter niet gediend met richtinggevende discussies over ontwikkelingslocaties (en de grondaankopen daarin), noch met besluitvorming daarover tijdens openbare vergaderingen van commissies en raad. Beperking van de openbaarheid is mogelijk als er zwaarwegende redenen voor zijn. Van belang zijn:

- het respecteren van de particuliere levenssfeer van mensen;
- het economisch belang van de gemeente.

De vertrouwelijkheid mag echter niet leiden tot een niet te controleren werkwijze. Er zal dan ook aandacht geschonken moeten worden aan een transparante besluitvormings- en verantwoordingsstructuur. In de volgende paragrafen worden deze dan ook verder uitgewerkt.

5.3 Minnelijke verwerving

De noodzaak tot verwerving bestaat in beginsel voor alle gronden gelegen binnen gebieden waarvoor ruimtelijke plannen worden ontwikkeld. De opzet van een ruimtelijk plan kent onder meer een onderzoek naar de economische uitvoerbaarheid, waarbij met betrekking tot het aspect van verwerving informatie nodig is omtrent de te verwachten kosten van verwerving. Naast het vereiste inzicht in de financiële gevolgen, van verwerving, wordt met behulp van risicoanalyse een inzicht verkregen in de gevolgen (zowel ruimtelijk, juridisch als financieel) van zowel verwerving als het niet kunnen verwerven van gronden.

Aandachtspunten bij een risicoanalyse zijn onder meer:

1. inventarisatie van de te verwerven eigendommen naar grootte, eigendomsverhouding, zakelijke en persoonlijke rechten;

2. inventarisatie aanwezigheid bebouwing en exploitatierisico's verband houdende met bedrijfsverplaatsingen, mogelijke bodemverontreiniging, aanwezigheid hindercirkels etc.;
3. inventarisatie van de gronden bestemd voor de uitvoering van publiekrechtelijke taken. Naast de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut (zoals wegen, riolering) gaat het hier ook om gronden bestemd voor openbare en/of bijzondere gebouwen waarvan de realisatie geschiedt door of onder directe medewerking van de gemeente;
4. het verkrijgen van informatie met betrekking tot de mogelijkheden van particuliere exploitatie (kleine, verspreide percelen bieden, vanuit het perspectief van particuliere zelfrealisatie, minder mogelijkheden dan grotere, aaneengesloten eigendommen);
5. inventarisatie van te verwachten kosten in verband met de verwerving van de benodigde gronden. Hierbij gaat het ook om vergoedingen bij bedrijfsbeëindiging of –verplaatsing en planschades.

De uit een risicoanalyse voortvloeiende informatie is van grote waarde voor de vormgeving en uitvoeringsmogelijkheden van ruimtelijke plannen. Daartoe is het noodzakelijk dat de risicoanalyse vroegtijdig, dat wil zeggen uiterlijk in de beginfase van de voorbereiding van een bestemmingsplan, plaatsvindt. Bij de keuze van de bestemmingsplanmethodiek spelen aspecten zoals omvang gebied, eigendomsverhoudingen, onteigeningsmogelijkheden, ruimte voor particulier initiatief en uitvoerbaarheid (waaronder grondpolitiek) een belangrijke rol.

5.4 Verwervingsstrategie

Om controle en verantwoording mogelijk te maken is de vaststelling van een verwervingsstrategie een bruikbaar kader. In de grondverwervingstrategie wordt aandacht geschonken aan: risicoanalyse van het verwervingsgebied, kostenbepalende elementen, globale waardebeoordeling en de wijze van het bepalen van de inbrengwaarden. Binnen grondzaken worden verschillende soorten verwervingen onderscheiden:

5.4.1 Reguliere verwervingen

Deze vinden plaats in gebieden waarvoor door de gemeenteraad een (grondexploitatie)begroting is vastgesteld. Door het vaststellen van een (grondexploitatie)begroting wordt tevens budget beschikbaar gesteld voor o.a. het doen van reguliere verwervingen en voor het bouw- en woonrijpmaken van de betreffende locatie.

5.4.2 Anticiperende verwervingen

Deze vinden plaats op plaatsen binnen bestaand stedelijk gebied (uitbreiding, transformatie of herstructurering) of op locaties die in de structuurvisie van de gemeente Eersel zijn aangemerkt als belangrijke ontwikkellocaties maar waarvoor nog geen grondexploitatiebegroting is vastgesteld. Er bestaat al wel een indicatieve prognose door het opstellen van een haalbaarheidsberekening. Overige voorbereidingskosten, niet zijnde grondverwerving, komen ten laste van de reserve anticiperende werken.

Onder een anticiperende verwerving wordt ook verstaan:

- de aankoop van bos- en/of landbouwgronden indien deze gronden aangekocht moeten worden ter compensatie van bos- en/of landbouwgronden die verloren gaan bij een grondexploitatie (dekking reserve compensatie landbouwgrond/compensatie bos), het realiseren van projecten van algemeen belang of als deze gronden nodig zijn voor bijvoorbeeld een groen- of landschappelijke buffer in de grondexploitatie. In artikel 6.2.4^e Bro is opgenomen dat de kosten van noodzakelijke compensatie van verdwijnende natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen als kosten mogen worden gezien voor de grondexploitatie;
- een aankoop van strategisch vastgoed als deze aankoop dient ter voorkoming van een onteigeningsprocedure en/of planschade.

5.4.3 Strategische verwervingen.

Deze vinden plaats in gebieden waarvoor de gemeenteraad nog geen uitspraken heeft gedaan en waar vooruitlopend op uitspraken de gemeente een grondpositie wil verwerven. Dit omdat de verwachting bestaat dat zich op (langere) termijn ontwikkelingsperspectieven aandienen waarvoor deze grond rechtstreeks, dan wel als ruilgrond, kan worden ingezet. Deze grondaankopen kunnen nooit plaats vinden zonder goedkeuring van de raad via een raadsbesluit met beschikbaar stelling van het benodigde krediet.

5.5 Verwervingsbeleid gemeente Eersel

Zoals in paragraaf 4.5 is beschreven is de verwachting dat de gemeente de komende jaren een minder strategisch verwervende rol zal vervullen op de grondmarkt. Dit neemt niet weg dat de gemeente in het huidige economische klimaat haar verantwoording zal moeten nemen als het gaat om te zorgen voor voldoende ontwikkelingslocaties, als de markt deze verantwoordelijkheid niet op zich neemt vanwege marktomstandigheden. Om die reden is het van belang om slagvaardig te kunnen blijven opereren.

Om het verwervingsbeleid gestalte te geven is het een vereiste dat de gemeente als speler op de markt slagvaardig moet kunnen opereren. Dit impliceert dat uit organisatorisch oogpunt, zowel bestuurlijk als ambtelijk, een aantal kaders bepaald dient te worden waarbinnen het beleid gestalte kan worden gegeven mede gelet op openbaarheid en transparantie (zie paragraaf 5.2) . Hiertoe worden de volgende voorstellen gedaan:

- sinds de Wet dualisering gemeentebestuur zijn burgemeester en wethouders bevoegd tot het aankopen van grond. De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om ingeval van ingrijpende besluiten vooraf bedenkingen kenbaar te maken. Ook heeft de raad het budgetrecht (beschikbaar stellen van een budget voor grondaankopen). Vanwege de vertrouwelijke behandeling van transacties is het van belang dat burgemeester en wethouders – binnen beleidskaders - zelfstandig tot grondaankopen kunnen overgaan, zonder voorafgaande instemming van de raad;
- Er wordt jaarlijks een krediet van € 2.000.000,- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer ‘anticiperende verwervingen’. Eerder was de hoogte van dit budget gekoppeld aan de algemene reserve grondexploitatie (begroting 2017 € 5,9 miljoen). De hoogte van het budget wordt globaal gehouden zodat daaruit door potentiële contractpartijen niet kan

worden geconcludeerd wat per transactie de onderhandelingsruimte van de gemeente is. De aankopen ten laste van dit budget worden conform het BBV geactiveerd als 'materieel vast actief' tot aan het moment dat er een grondexploitatiebegroting wordt vastgesteld door de gemeenteraad;

- de bestuurlijke verantwoording zal vanuit strategisch oogpunt achteraf geschieden, op basis van tussentijdse rapportages of de jaarrekening;
- de kosten worden gedekt door toekomstige grondverkoop in bestemmingsplannen. Nadat een uitgave ten laste van dit budget achteraf is verantwoord via een raadsvoorstel, tussentijdse rapportage of jaarrekening, valt het budget weer vrij voor nieuwe aankopen;
- de grondaankopen onder de noemer 'strategische verwervingen' worden niet verricht ten laste van het hiervoor genoemde budget voor 'anticiperende verwervingen'. Voor 'strategische verwervingen' wordt via een afzonderlijk (al dan niet vertrouwelijk) raadsvoorstel een kredietaanvraag voorgelegd aan de raad;
- aan de grondaankopen onder de noemer 'anticiperende verwervingen' door burgemeester en wethouders worden de volgende voorwaarden gesteld:
 - ⇒ de grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Eersel, tenzij het gaat om de aankoop van compensatiegronden ten behoeve van landbouw of bos;
 - ⇒ er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening), die uitgaat van een fasering die aansluit op de volkshuisvestelijke behoefte;
 - ⇒ aankopen van strategisch vastgoed ter voorkoming van planschades en/of onteigeningsprocedures, moeten vergezeld gaan van een (planschade)risicoanalyse;
- het college is bevoegd om grondaankopen of vastgoedaankopen te doen mits deze onderbouwd zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de door het college betaalde verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde.

Beleidsuitgangspunten verwerving:

- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om reguliere aankopen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan met het door de raad beschikbaar gestelde budget.
- Burgemeester en wethouders kunnen, als het gaat om anticiperende aankopen, zelfstandig tot grondaankopen overgaan zonder voorafgaande instemming van de raad
- Aan de grondaankopen door burgemeester en wethouder onder de noemer 'anticiperende verwervingen' worden de volgende voorwaarden gesteld: de grondaankopen moeten gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied of de locatie moet aangegeven zijn als belangrijke ontwikkelingslocatie in de structuurvisie van de gemeente Eersel, tenzij het gaat om de aankoop van compensatiegronden ten behoeve van landbouw of bos. Er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening, zie hoofdstuk 4), die uitgaat van een fasering die aansluit op de volkshuisvestelijke behoefte. Aankopen van vastgoed ter voorkoming van planschade en/of onteigeningsprocedures moeten vergezeld gaan van een (planschade)risicoanalyse.
- Er wordt jaarlijks een krediet van € 2.000.000,- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer 'anticiperende verwervingen', eventuele bijstelling van het bedrag kan plaatsvinden bij de begroting (in de paragraaf grondbeleid).
- Voor 'strategische verwervingen' wordt via een afzonderlijk raadsvoorstel een kredietaanvraag voorgelegd aan de raad.
- Het college is bevoegd om grondaankopen of vastgoedaankopen te doen mits deze onderbouwd zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de door het college betaalde verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde.

5.6 Onteigening

Bij grondverwerving staat voorop dat wordt getracht met eigenaren langs minnelijke weg tot overeenstemming te komen over aankoop van gronden. De Onteigeningswet is in dit geval een stok achter de deur in de situaties dat overleg niet tot overeenstemming leidt. Uitgangspunt is dat vanuit de gemeente terughoudendheid wordt betracht met het toepassen van deze wet.

Beleidsuitgangspunt onteigening:

Het instrument van onteigening wordt ingezet als realisatie van de gewenste bestemming vanuit publiek belang noodzakelijk is. Hoewel onteigening wordt beschouwd als 'een stok achter de deur' is het een volwaardig instrument van de gemeentelijke grondpolitiek.

5.7 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) biedt gemeenten de mogelijkheid een voorrangpositie te verkrijgen bij verwerving van gronden of opstallen in een gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Wanneer er door middel van een besluit bepaald is dat op een deel of het gehele perceel een voorkeursrecht is gelegd, dan dient de grondeigenaar de grond bij verkoop eerst aan te bieden bij de overheid. Dit betekent niet dat de grondeigenaar op dat moment verplicht is te verkopen. Van belang is dat er bij toepassing van de Wvg alsnog onderhandelingen moeten plaatsvinden. Het is niet bij voorbaat gezegd dat dit tot een akkoord en verwerving zal leiden. Marktpartijen nemen nauwelijks nog grondposities in vanwege het hoge risicoprofiel. Daardoor ontbreekt de noodzaak voor de gemeente om de Wet voorkeursrecht in te zetten. De verwachting is dan ook dat dit instrument de komende jaren niet tot nauwelijks ingezet gaat worden.

Beleidsuitgangspunt Wet voorkeursrecht gemeenten:

De gemeente zet gericht het instrument 'Wet voorkeursrecht gemeenten' in om, vooruitlopend op nieuwe ontwikkelingen, strategische of anticiperende verwervingen te kunnen verrichten.

6. Uitgifte, aanbesteding en staatssteun

6.1 Uitgifte

De uitgifte van bouwgrond geschiedt door middel van een verkoopovereenkomst. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming zij de grond aan een particulier of een marktpartij verkoopt. De gemeente stelt bij de uitgifte van bouwgrond geen bindingseisen omdat dit wettelijk niet is toegestaan. Particulier inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven.

Beleidspunt uitgifte:

Door de gemeente Eersel worden in verband met wettelijke regelgeving geen bindingseisen meer gesteld. Inschrijvers dienen een minimale leeftijd van 18 jaar te hebben. Toekomstig samenwonenden dienen gezamenlijk in te schrijven. Particulier uitgifte vindt plaats via loting. Bij particuliere uitgifte van vrije sector woningbouw kavels kan ook geopteerd worden voor een biedprocedure zoals een veiling of bij inschrijving. Bij uitgifte aan een marktpartij worden de regels van staatssteun een aanbesteding in acht genomen bij uitgifte.

6.2 Prijsbeleid

Grondprijsbeleid gaat over de wijze waarop de gemeente de waarde van haar gronden bepaalt en waarop zij de kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden vaststelt die daaraan ten grondslag liggen. Daarbij moet de gemeente uiteraard letten op aspecten van staatssteun. Voor reguliere uitgifte van kavels stelt het college jaarlijks bodemgrondprijzen vast op basis van een advies van een onafhankelijk taxateur (veelal gebaseerd op basis van de comparatieve methode). Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de residuele grondwaardeberekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbiedingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs.

Voor de bepaling van de grondwaarde worden twee benaderingen onderscheiden:

Kostprijsbenadering.

1. De kostprijsbenadering is een rekenmethodiek die de uitgifteprijs bepaalt op basis van de gemaakte (directe en indirecte) kosten voor verwerving en bouwrijp maken van de grond. Met deze methodiek wordt geen positief saldo op de grondexploitatie nagestreefd. Een sluitend saldo is voldoende.

Marktwaardebenadering.

2. Veel gemeenten streven naar een positief saldo op de grondexploitatie. De marktwaardebenadering komt hieraan tegemoet. De marktwaardebenadering kent drie varianten:

- residuele grondwaardeberekening;

Bij de residuele grondwaardemethodiek wordt de grondprijs bepaald door op de in de markt te realiseren v.o.n.-prijs van de woning alle te maken kosten in verband met het vervaardigen van de woning in mindering te brengen. Deze methodiek doet recht aan de werkelijke economische grondwaarde, gebaseerd op de gewenste differentiatie en kwaliteit. De residuele grondwaarde-

methodiek is ook algemeen aanvaard. Om dit uit te stralen werd door de VNG, NEPROM, NVB en VROM een convenant gesloten.

Het convenant heeft betrekking op de uitgifte van woningbouwgrond door de gemeente aan ontwikkelaars en bouwondernemingen. Het bevat afspraken over de methodieken van grondprijsberekening. De afspraken zijn vooral van toepassing op situaties van geïntegreerde onderhandelingen tussen gemeente en marktpartijen over prijs en kwaliteit.

- grondquotemethode;

Deze methode stelt de grondprijs op grond van ervaringsregels gelijk aan een percentage van de commerciële prijs van het desbetreffende vastgoed.

- vergelijkingswaarde- of comparatieve methode.

Deze methode is gebaseerd op het vergelijken per object, regio of provincie van de prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden. Wordt onder andere toegepast bij de uitgifte van industrieterreinen.

6.2.1 Prijsvorming sociale woningbouw

Op dit moment geldt dat voor sociale woningbouw binnen de gemeente Eersel een maximale korting van 30% kan worden gegeven op de grondprijs, om op die manier sociale woningen betaalbaar te houden voor de doelgroepen. Dit indien er een onrendabele top door de initiatiefnemer kan worden aangetoond. Dit geldt voor zowel sociale huur als voor sociale koop. Het college behoudt de bevoegdheid om een korting te hanteren voor sociale huur en voor sociale koop indien een woningbouwcoöperatie of andere marktpartij, aantoonbaar maakt dat zij een onrendabele top heeft, rekening houdende met een restwaarde van de woning op het einde van de looptijd tegen een geïndeexeerde marktwaarde.

6.2.2 Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft het onroerend goed van iemand anders te houden en te gebruiken. In de akte van vestiging kan aan de erfpachter de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom – de canon – te betalen. Uitgifte in erfpacht garandeert in het algemeen dat de eventuele waardestijging van de grond aan de bloot-eigenaar ten goede komt.

6.2.3 gehanteerde grondprijnsbeleid gemeente Eersel

In bovenstaande paragrafen zijn de verschillende methoden ter bepaling van de grondprijzen behandeld. Voorgesteld wordt om de grondprijzen jaarlijks opnieuw te laten vaststellen op basis van de een door een deskundige externe partij opgestelde rapportage. De deskundige externe partij moet een goed beeld hebben van de regio en de verschillen tussen de verschillende gemeenten in de regio. Vervolgens worden deze prijzen vastgesteld door het college. Nadrukkelijk moet worden vermeld dat de prijzen die worden vastgesteld door het college bodemprijzen zijn. Per locatie is het voor het college van burgemeester en wethouders mogelijk om af te wijken van de vastgestelde bodemprijzen door hantering van andere grondprijssystematiek zoals taxatie, tender en/of residuele grondprijsberekening.

Beleidspunten grondprijnsbeleid:

- Het college van burgemeester en wethouders stelt jaarlijks de bodemprijzen vast voor de uit te geven gronden op basis van onderzoek door een externe deskundige taxateur. Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om van deze bodemprijzen af te wijken. Bij een lagere grondprijs moet dit onderbouwd zijn middels een taxatie, tender of residuele grondwaardeberekening.
- Voor sociale woningbouw geldt in principe de bodemprijs. Het college heeft de bevoegdheid om de grondprijs voor sociale woningbouw, die projectmatig wordt gerealiseerd door een woningbouwcoöperatie of andere marktpartij, te verlagen tot 70% van de prijs van vrije sector kavels sociale huurwoningen en tot 80% van de prijs van vrije sectorkavels voor sociale koopwoningen, indien de onrendabele top door de woningbouwcoöperatie of andere marktpartij, kan worden aangetoond.
- Bij projectmatige bouw kan ook gekozen worden voor de residuele grondwaardeberekening, marktselectie, inschrijving, prijsvraag of andere vormen van prijsbiedingen om te komen tot een marktconforme uitgifteprijs.
- Erfpacht kan ingezet worden voor wat betreft de uitgifte van gronden t.b.v. maatschappelijk vastgoed en bedrijfsgronden (het vorenstaande is aangepast n.a.v. amendement 2);

7. Aanbesteding en staatsteun

7.1 Inleiding

Gedurende de laatste jaren is vanuit de Europese Unie wet- en regelgeving ontstaan over twee onderwerpen die het grondbeleid raken: aanbesteding en staatsteun.

7.2 Aanbestedingswet 2012

Aanbesteden is de manier voor overheden om opdrachten in de markt te zetten. Met een aanbesteding krijgen zij de beste prijs-kwaliteitverhouding. Overheden moeten zich bij de keuze voor een bedrijf houden aan aanbestedingsprocedures. Dit schrijft de Aanbestedingswet voor. De wet gaat uit van de volgende regels:

- Non-discriminatie: overheden mogen geen onderscheid naar nationaliteit maken.
- Gelijke behandeling van ondernemers: overheden moeten iedereen op dezelfde manier behandelen en iedereen krijgt dezelfde informatie.
- Transparantie: ondernemers krijgen inzicht en informatie over aanbestedingen.
- Proportionaliteit: de eisen die overheden stellen bij aanbestedingen, staan in verhouding tot de werkzaamheden van de opdracht. En de omvang ervan.

De Aanbestedingswet is op 1 juli 2016 gewijzigd. De gewijzigde wet maakt duidelijk hoe overheden bij aanbestedingen rekening kunnen houden met duurzaamheid.

In het kader van de uitvoering van grondbeleid heeft de gemeente te maken met Europese richtlijnen voor aanbesteden en met nationale wetgeving, de aanbestedingswet. De Aanbestedingswet bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder. Ten aanzien van het aanbestedingsrecht is het zaak dat de gemeente de regelgeving en jurisprudentie volgt. In dit opzicht zijn er geen bijzondere beleidsregels die de gemeente wenst vast te stellen naast het actueel gemeentelijk Inkoop- en aanbestedingsbeleid, passend binnen de Europese en nationale aanbestedingsregelgeving.

7.3 Staatsteun

Onder staatsteun vallen overheidsmaatregelen die voordeel geven aan bepaalde ondernemingen of instellingen. Bij het grondbeleid zouden de volgende maatregelen als ongeoorloofde staatsteun kunnen worden aangemerkt:

- de verkoop van grond en gebouwen zonder dat hier tegenover een marktconform bedrag staat;
- het verstrekken van subsidies, bijvoorbeeld ter afdekking van een onrendabele top;
- het afzien van het volledig kostenverhaal.

Staatsteun is verboden in de Europese Unie, omdat het de concurrentie in de vrije markt verstoort. Als lidstaten toch staatsteun willen geven, moeten ze dit melden bij de Europese Commissie. Die bepaalt of de staatsteun de markt verstoort of niet. In sommige gevallen is er sprake van een vrijstelling van melding bij de Europese Commissie, voor bepaalde categorieën of bedragen.

Tekortlocaties

Het verstrekken van een financiële bijdrage aan een ontwikkelaar bij de realisatie van een locatie kan voor de gemeente van groot belang zijn, indien – gegeven vooraf gestelde publieke doelen – er sprake

ke is van een tekortlocatie. In een dergelijk geval mag in beginsel van een marktpartij niet worden verwacht dat die verliesgevende ontwikkeling ter hand wordt genomen. Een financiële bijdrage van de overheid kan dan de prikkel zijn deze, door de overheid gewenste ontwikkeling, toch ter hand te nemen. Indien aan de staatssteuncriteria wordt voldaan, behoeft een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden.

Grondtransacties

Met betrekking tot mogelijke staatssteunelementen bij grondtransacties is sprake van een specifieke Europese regeling. Uitgangspunt daarbij is dat de verkoop van grond dient te geschieden tegen marktwaarde. Van verkoop tegen marktwaarde is in elk geval sprake bij de verkoop van gronden op basis van een open en onvoorwaardelijke biedingsprocedure. Indien de verkoop plaatsvindt zonder biedingsprocedure, geldt dat er geen sprake is van staatssteun indien de verkoopprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde.

Beleidsuitgangspunt aanbesteding en staatssteun:

Bij elke ontwikkeling waarbij de gemeente grond verkoopt en/of diensten en werken aanbesteed worden de criteria 'voorkoming staatssteun' en de regels met betrekking tot het (Europees) aanbestedingsrecht in acht genomen.

8. Grondexploitatiewet/particuliere exploitatie

8.1 Inleiding

De gemeente Eersel voert een regierol en is proactief bij ruimtelijke ontwikkelingen. Hierbij kunnen zich particuliere initiatieven voordoen welke passen binnen het beleid van de gemeente (o.a. woonvisie) en het beleid van de provincie vastgelegd in de verordening ruimte. De gemeente verleent aan dergelijke initiatieven (mits ook passend in de overige gemeentelijke beleidskaders) medewerking. De gemeente voert dan een faciliterend grondbeleid maar blijft hierin wel proactief. Bij faciliterend grondbeleid door de gemeente bij particuliere planexploitaties moet de gemeente alle kosten, die de gemeente maakt als gevolg van die ontwikkeling, in rekening te brengen bij de ontwikkelaar. Dit noemt men kostenverhaal.

Met de Grondexploitatiewet (Gew) worden de rollen van gemeente en eigenaren bij particuliere grondexploitatie verduidelijkt. In het proces van locatieontwikkeling spelen grondbezit en grondexploitatie een cruciale rol. Een grondeigenaar mag in beginsel zijn eigen perceel ontwikkelen. De gemeente wil echter de ruimtelijke ontwikkeling sturen en streeft naar een goede ruimtelijke kwaliteit en een eerlijke verdeling van kosten en baten. Dat kan niet zonder wettelijke grondslag. De Wro biedt de gemeente de mogelijkheid om de ruimtelijke ontwikkeling te sturen en de Gew geeft de gemeente instrumenten om de particuliere exploitatie te begeleiden.

Doelstelling van de wet is een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening en het stellen van enkele locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. Belangrijk daarbij is dat het stelsel rechtszekerheid biedt en free riders niet meer de kans geeft het kostenverhaal te ontwijken. Daarnaast streeft de wet naar meer transparantie, zeggenschap voor de consument en concurrentie. In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan. Daarom is gekozen voor voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als een publiekrechtelijk spoor.

8.2 Privaatrechtelijk traject

De wet legt allereerst een basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeenten en projectontwikkelaars en andere particuliere eigenaren. De wet kent twee typen overeenkomsten over grondexploitatie:

1 Anterieure overeenkomsten.

De anterieure overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van een project, voordat een bestemmingsplan en/of een exploitatieplan is vastgesteld. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijk kader van de Gew. Een anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst welke zich kenmerkt door wilsovereenstemming tussen partijen. Bij het maken van privaatrechtelijke afspraken mag de gemeente geen misbruik maken van haar publiekrechtelijke bevoegdheden.

Posterieuze overeenkomsten.

De posterieuze overeenkomst wordt gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomst is de bewegingsruimte kleiner. De gemaakte afspraken mogen niet afwijken van het exploitatieplan.

8.3 Publiekrechtelijk traject

De gemeente moet de kosten verhalen en mag daar om welke reden dan ook niet van af zien. Het verhalen van kosten gebeurt door gelijktijdig met het ruimtelijke besluit een exploitatieplan vast te stellen. De verplichting om het publiekrechtelijke spoor te volgen en een exploitatieplan vast te stellen is gekoppeld aan twee voorwaarden:

1. in de eerste plaats is een ruimtelijk besluit op grond van de Wro nodig. Het publiekrechtelijk instrumentarium is alleen van toepassing bij (limitatief):
 - bestemmingsplan (ongeacht directe bouwtitel of uit te werken bestemming);
 - wijzigingsplan (art. 3.6 Wro);
 - planologische omgevingsvergunning voor het bouwen (art. 2.12, lid 1, onder a 2 en 3 Wabo, waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening);
 - projectuitvoeringsbesluit (art. 2.10 Crisis en herstelwet).
2. de tweede voorwaarde is dat het ruimtelijk besluit voorziet in nieuwbouw of in een belangrijk en omvangrijk verbouwplan met functiewijzigingen, zoals bijvoorbeeld de verandering van een winkelgebouw in appartementen. De bouwplannen waar het om gaat zijn in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) (artikel 6.2.1) aangewezen. Deze zijn:
 - bouw van één of meerdere woningen en/of hoofdgebouwen;
 - uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto vloeroppervlakte of met één of meer woningen;
 - de verbouwing van één of meerdere aaneengesloten gebouwen, die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
 - de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1500 m² bruto vloeroppervlakte bedraagt;
 - de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m² bruto vloeroppervlakte.

8.3.1 Kostenverhaal via bouwvergunning

Indien een exploitatieplan is vastgesteld en er geen overeenkomst is gesloten, loopt het kostenverhaal via de bouwvergunning. Met andere woorden: burgemeester en wethouders moeten een financieel voorschrift aan de bouwvergunning verbinden als het kostenverhaal niet 'anderszins' is verzekerd of indien niet voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag de exploitatiebijdrage is overeengekomen en verzekerd.

8.3.2 Koppeling ruimtelijk beleid en grondbeleid

Het exploitatieplan moet gelijktijdig met het ruimtelijk besluit worden vastgesteld, althans in die situaties waarin het kostenverhaal anderszins niet voldoende is verzekerd. Een exploitatieplan is dus niet nodig als het kostenverhaal anderszins is verzekerd (via gemeentelijke gronduitgifte- of exploitatieovereenkomsten/antérieure contracten). Per bestemmingsplan of projectbesluit moet zorgvuldig worden nagegaan of hiervan sprake is. Dit betekent dat er voldoende garanties moeten zijn dat de gemeente niet met de kosten blijft zitten. Evenzeer is het geraden om alle mogelijke kostensoorten

in beeld te brengen bij publiekrechtelijk verhaal. Als in een exploitatieplan kosten over het hoofd worden gezien, dan kan later geen verhaal meer plaatsvinden. De gemeente kan na de vaststelling van een exploitatieplan nog wel een (posterieure) overeenkomst sluiten, maar die moet dan wel blijven binnen de (financiële) kaders van het exploitatieplan.

In een aantal situaties kan het aanbeveling verdienen om – ondanks het feit dat er exploitatieovereenkomsten (anterieure contracten) voor het gehele plangebied zijn gesloten – toch als ‘achtervang’ een exploitatieplan vast te stellen. Mocht er een kink in de kabel komen (faillissement ontwikkelaar) dan is er in elk geval een publiekrechtelijke basis. Uiteraard moet de gemeente per plan/project een deugdelijk onderzoek verrichten naar het ‘anderszins verzekerd zijn’, maar er kunnen situaties ontstaan waarin de gemeente achter het net vist.

De keuze van de bestemmingsplanmethodiek heeft consequenties voor het later op te stellen exploitatieplan. Een gedetailleerd bestemmingsplan, een globaal plan met uitwerkingsplicht, dan wel een globaal eindplan, stellen ieder eigen eisen aan een op te stellen exploitatieplan. Een globaal (uit te werken) plan gaat in de regel gepaard met een globaal exploitatieplan met globale ramingen. Op het moment van uitwerking van het globale plan moet een herziening van het exploitatieplan worden gemaakt. Zolang niet tot uitwerking wordt overgaan, geldt er een bouwverbod. Dit kan nog verder worden ondersteund door in het exploitatieplan een fasering op te nemen.

8.3.3 Inhoud exploitatieplan

Het exploitatieplan bestaat uit een aantal verplichte onderdelen en een aantal onderdelen die de gemeente zelf kan invullen (facultatief).

Verplichte onderdelen zijn:

- kaart van exploitatiegebied;
- omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken, de inrichting van de openbare ruimte en de aanleg van voorzieningen;
- exploitatieopzet;
- tijdvak realisatie.

De facultatieve delen zijn:

- verkavelingsopzet (kaart met voorgenomen grondgebruik);
- eisen voor de werken/werkzaamheden;
- regels voor de uitvoering van werken/werkzaamheden;
- uitwerking waaronder woningbouwcategorieën;
- fasering.

8.3.4 Exploitatieopzet

Een exploitatieopzet dient de volgende onderdelen minimaal te omvatten:

- 1 raming van inbrengwaarden alle gronden;
- 2 raming overige kosten van grondexploitatie;

- 3 raming van opbrengsten;
- 4 tijd en fasering van uitvoering van de werken;
- 5 wijze van toerekenen van de te verhalen kosten aan de uit te geven gronden.

8.3.5 Administratieve vastlegging exploitatieplan en eindafrekening

Nadat een exploitatieplan is vastgesteld is het van belang dat de kosten en opbrengsten zoals opgenomen in het Bro worden verwerkt in de projectadministratie en de financiële administratie. Dit is nodig om de werkelijk gemaakte kosten goed in beeld te krijgen. Om deze werkelijk gemaakte kosten van de grondexploitatie in rekening te brengen bij de particuliere eigenaren, die een bouwvergunning met een financiële voorwaarde hebben aangevraagd, vindt een afrekening plaats na uitvoering van de in het exploitatieplan voorziene werken. Hiertoe worden de betaalde exploitatiebijdragen herberekend op basis van de werkelijk gemaakte kosten.

Deze eindafrekening wordt niet toegepast op anterieure of posterieure overeenkomsten, tenzij de particuliere eigenaar en de gemeente een dergelijke constructie zijn overeengekomen.

8.3.6 Inbrengwaarde

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de Wro, worden, voor zover deze redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de gronden, gerekend de ramingen van:

- de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
- de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

Het is zaak om de inbrengwaarde via een onafhankelijke taxatie vast te stellen, dit mede om de regels rond staatssteun niet te overtreden. De inbrengwaarde mag niet te hoog en niet te laag zijn. Een eigenaar heeft voordeel bij een hoge inbrengwaarde en heeft er belang bij dat de andere inbrengwaarden zo laag mogelijk zijn omdat dit de kosten drukt. De inbrengwaarde wordt vastgesteld op een peildatum die kort voor de terinzagelegging van het exploitatieplan ligt. Bij een actualisatie (herziening) van het exploitatieplan mag de inbrengwaarde niet opnieuw worden vastgesteld. Dat kan alleen als het planologisch besluit wordt herzien. Wijzigen de planologische uitgangspunten c.q. het programma, dan moet de inbrengwaarde opnieuw worden vastgesteld.

8.3.7 Kostensoorten

In artikel 6.13.8 en 9 lid c van de Wro wordt aangegeven dat er bij algemene maatregel van bestuur, uitgewerkt in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), nadere regels kunnen worden gesteld over de kosten welke deel uitmaken van de exploitatieopzet. Kosten die nu verhaald kunnen worden zijn bijvoorbeeld:

- kosten van onderzoeken (bijvoorbeeld archeologie, bodem, geluid, luchtkwaliteit);
- compensatie van natuurwaarden;
- milieutechnische maatregelen (bijvoorbeeld sanering stankcirkels);
- kosten opstellen ruimtelijke plannen;
- planschadekosten;
- infrastructuur openbaar vervoer voorzieningen;
- bovenwijkse voorzieningen.

De kostensoortenlijst, een limitatieve opsomming van te verhalen kosten, is opgenomen in de artikelen 6.2.3 t/m 6.2.7 Bro zoals opgenomen in bijlage 2.

8.3.8 Plankostenscan

Voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g. h. i. en j. van het Bro. Deze Ministeriële regeling is per 1 april 2017 wettelijk bekrachtigd. De plankostenscan wordt ook toegepast om de hoogte van de plankosten te bepalen bij anterieure contractvorming.

8.3.9 Grondopbrengsten

Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten derde, van de Wro, worden gerekend de raming van de opbrengsten op basis van de door het college vastgestelde grondprijzen:

- van uitgifte van de gronden in het exploitatiegebied, en;
- van bijdragen en subsidies van derden welke worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.

8.3.10 Toetsingscriteria

In artikel 6.13.6 Wro is een aantal regels opgenomen over de berekeningswijze van de in het exploitatieplan op te nemen grondexploitatie. Onder de regels zijn ook de cumulatieve toetsingscriteria geformuleerd:

- profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Toets geldt alleen voor de locatie als zodanig en niet per bouwperceel binnen de locatie. Dit geldt voor alle drie de criteria;
- toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband tussen gebiedsontwikkeling en de kosten: de werken, maatregelen en voorzieningen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan;
- proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld. Naar mate een locatie er meer profijt van heeft, draagt het meer bij aan de kosten. Onder die meerdere locaties worden ook bestaande wijken verstaan.

8.3.11 Bovenwijkse voorzieningen

De Wro onderscheidt ook kostenverhaal voor drie groepen bovenwijkse zaken (investeringen):

- 1 bovenwijkse voorzieningen;
- 2 bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen;
- 3 bovenplanse kosten (ook wel genoemd 'bovenplanse verevening').

In de anterieure fase (alleen via contracten; er geldt geen exploitatieplan, zodat de drie criteria zoals bedoeld in artikel 6.13, lid 6 Wro niet van toepassing zijn), zijn de mogelijkheden van kostenverhaal ruimer dan in de posterieure fase. Is sprake van de posterieure fase (i.c. de afdwingbaarheid van een vastgesteld exploitatieplan), dan dient tevens rekening te worden gehouden met de criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit, uit te werken in het exploitatieplan. Inmiddels is in de praktijk gebleken dat de bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten nauwelijks verhaalbaar zijn voornamelijk ingegeven door het feit dat het hier gaat om vrijwillige bijdragen van derden. Om die reden werken we in deze nota de bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten niet verder uit.

8.3.11.1 Bovenwijkse voorzieningen

Welke kosten via het exploitatieplan verhaald kunnen worden is limitatief opgesomd in de kostensoortenlijst. In artikel 6.2.4 Bro wordt de basis gelegd voor het verhaal van kosten van voorzieningen die binnen en buiten het exploitatiegebied zijn gelegen. Dergelijke voorzieningen kunnen een bovenwijkse karakter hebben. Een bovenwijkse voorziening is een voorziening ten behoeve van meerdere locaties. In artikel 6.2.5 Bro wordt nader ingegaan op wat tot voorzieningen gerekend wordt (limitatieve opsomming). Staat de investering niet op deze lijst, dan is er geen sprake van een voorziening en daarmee ook niet van een bovenwijkse voorziening.

Wat een bovenwijkse voorziening is, is feitelijk duidelijk, nu het begrip voorziening is gedefinieerd. Een maatschappelijke voorziening, zoals een onderwijsgebouw, valt er niet onder. Een sportvoorziening is in de definitieve lijst in artikel 6.2.5 Bro onder e, toegevoegd, maar de reikwijdte is wel verder beperkt. Voorwaarde is dat het gaat om een openbare, niet-commerciële sportvoorziening. Gedoeld wordt op voorzieningen als openbare trapvelden en andere openbare sportvelden (vrij toegankelijk en niet uitsluitend in gebruik bij een vereniging), openbare voetbalkooien, openbare basketbalvelden, skatebanen en dergelijke). Bij de anterieure contractvorming wordt een matrix gehanteerd voor het in rekening brengen bij initiatiefnemers van kosten voor bovenwijkse voorzieningen. De kosten die verhaald worden op initiatiefnemers worden gestort in de bestemmingsreserve 'Bovenwijkse voorzieningen'. Vanuit deze reserve kunnen voorzieningen worden aangelegd die een bovenwijkse karakter hebben. Bij het anterieur in rekening brengen van kosten voor bovenwijkse voorzieningen zijn de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit niet van toepassing. De matrix ziet er als volgt uit:

Matrix bovenwijkse voorzieningen

Categorie	Typologie	Bijdrage bovenwijken	eenheid	Bijzonderheden
1	Bouw van één of meer woningen	€ 10,00	per m2 uitgeefbaar	tot een maximum van 1.000m2 per woning
2	Projectmatige woningbouw	€ 10,00	per m2 uitgeefbaar	tot een maximum van 1.000m2 per woning
3	Goedkope huurwoning	€ 0,00	per m2 uitgeefbaar	huurprijs maximaal €336,37
4	Middeldure huurwoning	€ 7,50	per m2 uitgeefbaar	huurprijs maximaal €561,98
5	Dure huurwoning	€ 10,00	per m2 uitgeefbaar	huurprijs hoger dan €561,98
6	Appartementen	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	
7	Appartement goedkope huur	€ 0,00	per m2 bruto vloeroppervlak	huurprijs maximaal €336,37
8	Appartement middeldure huur	€ 7,50	per m2 bruto vloeroppervlak	huurprijs maximaal €561,98
9	Appartement dure huur	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	huurprijs hoger dan €561,98
10	Bedrijventerrein	€ 5,00	per m2 uitgeefbaar	tot een maximum van 5.000m2
11	Kantoren	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	
12	Leisure en hotels	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	Het gaat hierbij om logiesvoorzieningen, amusementsvoorzieningen, sportvoorzieningen en culturele en uitgaansvoorzieningen die commercieel gexploiteerd worden.
13	Detailhandel en andere commerciële voorzieningen	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	
14	Bijzondere gebouwen zonder winsttoegmerk	€ 0,00	per m2 bruto vloeroppervlak	
15	Maatschappelijk vastgoed met een publieke functie	€ 0,00	per m2 bruto vloeroppervlak	
16	Maatschappelijk vastgoed dat commercieel gexploiteerd wordt.	€ 10,00	per m2 bruto vloeroppervlak	

1. In alle gevallen geldt dat artikel 6.16 Wro van toepassing is.	
2. Voor alle vormen van gestapelde bouw (categorie 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 en 16) geldt dat de bijdrage per m2 vloeroppervlakte vermenigvuldigd moet worden met het aantal bouwlagen volgens onderstaand schema:	
<i>aantal lagen</i>	<i>factor</i>
- twee lagen	0,9
- drie lagen	0,8
- vier lagen en meer	0,75
3. Daar waar er in een project sprake is van de aanleg van een bovenwijksevoorziening kunnen de daadwerkelijke kosten in rekening gebracht worden.	
4. Daar waar er zich initiatieven voordoen die niet in deze matrix zijn voorzien zal het college een afweging maken.	

Beleidsuitgangspunt bovenwijkse voorzieningen:

Bij anterieure contractvorming zal een bijdrage worden gevraagd voor bovenwijkse voorzieningen op het moment dat er sprake is van een bestemmingsplanwijziging in combinatie met een bouwplan conform de "matrix bovenwijkse voorzieningen" zoals opgenomen op bladzijde 32.

8.3.13 Beleidsregels exploitatieplan voor de gemeente Eersel

In dit hoofdstuk is beschreven wanneer het verplicht is een exploitatieplan vast te stellen. Echter het concept-exploitatieplan kan in het kader van een strategisch grondbeleid nog een ander doel dienen. Te weten: een extra zekerheidsstelling. De gemeente Eersel hanteert de volgende regels met betrekking tot het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke traject rond grondexploitatie:

- de gemeente Eersel stelt voor iedere ontwikkeling, waarbij kostenverhaal aan de orde is,

sprake is van de bouw van meer dan tien woningen en sprake is van meerdere grondeigenaren, eerst een concept-exploitatieplan op, voordat onderhandelingen worden gevoerd met een particuliere grondeigenaar;

- de gemeente Eersel laat de inbrengwaarde van de gronden altijd taxeren conform afdeling 6.4 van de Wro wanneer er sprake is van een exploitatieplan;
- voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g.h.i. en j. van het Bro;
- de gemeente Eersel zorgt voor een onderbouwing van de kosten zoals opgenomen in artikel 6.2.4. Bro, de zogenaamde kostensoortenlijst.

Beleidsuitgangspunten Grondexploitatiewet/particuliere exploitatie:

De gemeente staat bij particuliere exploitatie het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor, hierbij rekening houdende met het uit de woonvisie 2015 voortvloeiende woningbouwprogramma. Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet verzekerd kan worden, wordt de publiekrechtelijke weg gevolgd.

Het uitgangspunt bij particuliere exploitatie is dat de gemeente kostenverhaal moet kunnen toepassen voor de door haar gemaakte kosten in verband met de voorbereiding van het bestemmingsplan, de aanleg van openbare voorzieningen en het houden van toezicht. Het basis uitgangspunt in Eersel is dat de gemeente de aanleg van infrastructurele voorzieningen zelf in eigen hand houdt, mede met het oog op het feit dat de aanleg van infrastructurele voorzieningen aanbestedingsplichtig is. Mocht een private eigenaar een beroep doen op zelfrealisatie zal de gemeente voordat de private eigenaar over gaat tot de aanleg van openbare voorzieningen eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte welke terug te zien zijn in bestekken die door de private eigenaar aan de gemeente aangeboden worden ter goedkeuring. Daarnaast worden er in de anterieure overeenkomst afspraken vastgelegd ten aanzien van gemeentelijk toezicht, oplevering, garantietermijn (evt. met borgstelling) en fasering bouw- en woonrijp maken.

De gemeente Eersel hanteert de volgende regels met betrekking tot het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke traject rond grondexploitatie:

1. de gemeente Eersel stelt voor iedere ontwikkeling, waarbij kostenverhaal aan de orde is, sprake is van de bouw van meer dan tien woningen en sprake is van meerdere grondeigenaren, eerst een concept-exploitatieplan op, voordat onderhandelingen worden gevoerd met een particuliere grondeigenaar;
2. de gemeente Eersel laat de inbrengwaarde van de gronden altijd taxeren conform afdeling 6.4 van de Wro wanneer er sprake is van een exploitatieplan;
3. voor de plankosten die opgenomen kunnen worden in het exploitatieplan is een Ministeriële regeling vastgesteld. De regeling wordt toegepast bij de berekening van de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4 onder g. h. i. en j. van het Bro;
4. de gemeente Eersel zorgt voor een onderbouwing van de kosten zoals opgenomen in artikel 6.2.4. Bro, de zogenaamde kostensoortenlijst.

9. Landbouwareaal

9.1 Pacht

Er bestaan een tweetal vormen van pacht:

- a. reguliere pacht: op basis van artikel 7:311 Burgerlijk Wetboek (BW), waarbij de verpachter zich verbindt een onroerende zaak in gebruik te verstrekken aan de pachter ter uitoefening van de landbouw. Deze pachtovereenkomst geldt voor bepaalde tijd, zes jaar voor los land, doch wordt telkens van rechtswege verlengd met een periode van zes jaar;
- b. geliberaliseerde pacht: op basis van artikel 7:397 BW, waarbij de verpachter een perceel voor een periode korter dan 6 jaren kan verpachten.

De gemeente Eersel heeft op 1 september 2017 een landbouwareaal van ongeveer 248 ha., exclusief haar circa 25 ha. in erfpacht uitgegeven landbouwgronden. Van deze 248 ha. is ongeveer 177 ha. regulier verpacht. Over deze gronden kan de gemeente niet vrij beschikken, tenzij pachters bereid zijn mee te werken aan een grondruil of vrijwillig afstand doen van hun pachtrechten. Deze gronden komen in principe niet voor verkoop in aanmerking, omdat grond in verpachte staat maar (circa) 50% van de normale landbouwwaarde vertegenwoordigd. Indien de regulier verpachte landbouwgronden toch een rol kunnen spelen bij de realisatie van een project van maatschappelijk belang dan geldt het uitgangspunt dat het voor het landbouwareaal kostenneutraal moet zijn, eventuele kosten/deficit dient in het project genomen te worden.

Van de overige gronden (circa 71 ha.), wordt ongeveer 66 ha. via geliberaliseerde pacht van jaar tot jaar verpacht. Tot op heden werd deze grond verpacht door om de drie jaar een loting te organiseren, waarna de pachtgronden, indien mogelijk gedurende drie jaar verpacht werden aan dezelfde landbouwer (van jaar tot jaar). Na het verstrijken van het contractjaar kon de gemeente besluiten geen nieuwe overeenkomst aan te gaan. Na één jaar kon de gemeente dus altijd vrij over deze pachtpercelen beschikken, vandaar dat deze gronden in het vervolg worden aangeduid als 'pachtvrije gronden'. Kavels met een oppervlakte kleiner dan 1 ha. werden van jaar tot jaar verhuurd. De overeenkomsten die hiertoe gesloten zijn, hebben betrekking op circa 5 ha. grond. Ook dit zijn 'pachtvrije gronden'.

De pachtvrije gronden (circa 71 ha.) kunnen worden aangewend voor de realisatie van maatschappelijke projecten (compensatiedoeleinden). Dit wil zeggen dat deze gronden kunnen worden verkocht/geruild als deze benodigd zijn voor de realisatie van 'projecten van algemeen belang'. Bij een 'project van algemeen belang' kan onder andere gedacht worden aan de realisatie van bestemmingsplannen, de aanleg van wegen of fietspaden, de aanleg van ecologische (robuuste) verbindingzones, de aanleg van bergbezinkbassins, landinrichting, Rood-met-Groen compensatie, verplaatsing van agrarische bedrijven, uitvoering van een landschapsbeleidsplan en uitvoering van de Reconstructiewet, duurzaamheidsmaatregelen, uitvoering andere beleidsplannen (bijv. GroenLoont).

Het landbouwareaal vormt, naast een strategische functie voor het verwezenlijken van 'projecten van algemeen belang', een belangrijke structurele inkomstenbron voor de gemeente. De pachtgelden die jaarlijks geïnd worden vormen een onderdeel van de gemeentelijke exploitatie. Ook mede daarom wordt 245 ha. landbouwareaal als minimum gezien.

Uitgifte geliberaliseerde pachtgronden vanaf 2020

In haar Duurzaamheidsbeleid 2017-2025 en het beleidsplan Groen Loont! heeft de gemeente Eersel haar ambitie uitgesproken om duurzaamheid na te streven en om biodiversiteit in Eersel te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Door in het pachtbeleid van gemeente Eersel met aspecten als waterkwaliteit, biodiversiteit en klimaat rekening te houden, kan een bijdrage geleverd worden aan het verwezenlijken van het duurzaamheidsbeleid van de gemeente. Het pachtbeleid kan ingezet worden om landbouwers aan te moedigen om vormen van landbouw te bedrijven die een duurzame landbouw en de biodiversiteit bevorderen, zoals bij biologische landbouw.

De gemeente zal vanaf 2020 haar pachtvoorwaarden op een aantal punten wijzigen en/of uitbreiden om de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en biodiversiteit te realiseren. Daarbij gaat het om - daar waar het bijdraagt aan de duurzaamheids- en biodiversiteitsdoelstellingen - het uitsluiten van bepaalde teelten, het in stand houden van landschapselementen, het creëren en in stand houden van akkerranden en het hebben van teeltvrije zones. Bij de gunning zullen naast de pacht prijs die geboden wordt ook andere criteria een rol spelen, zoals certificaten waaruit blijkt dat een pachter een duurzame bedrijfsvoering heeft (voorbeelden zijn SKAL, Milieukeur, Beter Leven, Maatlat Duurzame Veehouderij, Weidemelk, GLB-erkende certificaten) en het aanleveren van gegevens over de bodem door de pachter. Bij gunning met criteria wordt een puntensysteem gebruikt om te selecteren. De nadere uitwerking van deze systematiek (geïnspireerd op de systematiek ontwikkelt door het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB)) zal nog ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd worden. Door deze wijze van gunnen speelt niet alleen de pacht prijs een rol bij aan wie een pachtgrond wordt gegund. Naar landbouwers die hun kansen willen behouden/vergroten om gronden van de gemeente Eersel te kunnen pachten, zal hier een stimulerende werking van uit gaan om zich te certificeren. Daarnaast heeft het werken met criteria bij de gunning, zoals het hebben van certificaten waaruit een duurzame bedrijfsvoering blijkt, het voordeel dat hiermee duurzaam gebruik en -beheer van het gehele bedrijf, dus van een groter oppervlakte landbouwgrond wordt bevorderd. De effecten van het nieuwe beleid zullen gemonitord worden.

9.2 Bestemmingsreserve compensatie landbouwgronden

Om ervoor te zorgen dat de gemeente haar strategische grondpositie en de inkomsten uit pacht op peil kan houden, is in de gemeenteraadsvergadering van 16 juni 2011 besloten tot het instellen van de 'bestemmingsreserve compensatie landbouwgronden'. De bestemmingsreserve wordt gevuld met geld, dat betaald wordt uit projecten of grondexploitaties die gemeentelijke landbouwgrond nodig hebben voor de realisatie en ontwikkeling van dat project van algemeen belang of grondexploitatie. Het project of de grondexploitatie koopt de door haar benodigde landbouwgronden van de gemeente aan tegen de actuele taxatiewaarde voor landbouwgronden. Eventueel wordt dat bedrag verhoogd met een toeslag die nodig is om een gelijk areaal terug te kunnen kopen (ook rekening houdend met bijkomende kosten). Voor de projecten geldt dat deze aankoop plaats vindt op het moment dat het project start met de daadwerkelijke uitvoering. Voor de grondexploitatie geldt dat deze aankoop plaats vindt op het moment dat blijkt dat er (tussentijdse) winst genomen kan worden vanuit de grondexploitatie. Met het geld uit de beschikbare bestemmingsreserve kan het college van burgemeester en wethouders vervolgens nieuwe landbouwgrond aankopen om haar landbouwareaal op peil te houden. Het college legt achteraf verantwoording af aan de gemeenteraad over landbouwgronden die door haar zijn aangekocht. De aankopen moeten vergezeld gaan van een door een beëdigd taxateur/rentmeester opgestelde taxatie. Indien landbouwgrond van de gemeente direct geruild kan worden tegen andere landbouwgrond, waarbij er een waardeverschil zit tussen de te ruilen gronden, wordt vanuit het project het deficit betaald aan de bestemmingsreserve.

Bestemmingsreserve compensatie bossen

Ook voor het aankopen van bosgrond ter compensatie van het dalende bosgrondareaal ten gevolge van de verkoop van solitaire bosgronden, gelden de bovenstaande uitgangspunten. Voor de aankoop van compensatie bos is de 'bestemmingsreserve compensatie bossen' ingesteld, welke gevuld wordt door de gerealiseerde verkopen van solitair gelegen bosgronden of indien er bosgronden nodig zijn in projecten of grondexploitaties.

Beleidsuitgangspunten landbouwareaal:

- de pachtvrije gronden worden van jaar tot jaar verpacht/verhuurd, in of rond 2020 zal het college een herziene pacht/huurprocedure ter besluitvorming voorleggen aan de gemeenteraad. De herziene procedure werkt de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente uit, met inzicht in de gunningscriteria die betrekking hebben op:
 - * een duurzame bedrijfsvoering door de agrariër waaronder certificaten en de milieubelasting van transportmiddelen;
 - * de grondgebonden duurzaamheidsaspecten;
 - * de duurzaam langere betrokkenheid van de agrariërs/grondbewerker bij het perceel wat zich laat vertalen in meerjarige pachtovereenkomsten.Daarnaast zal in dit herziene voorstel recht gedaan worden aan de positie van de agrariërs in onze gemeente in vergelijking met de overige Kempengemeenten en zal de gemeenteraad inzicht verkrijgen in de gemiste pachtopbrengsten die voortvloeit uit de gehanteerde nieuwe gunningscriteria (het vorenstaande is aangepast n.a.v. amendement 1);
- een areaal tussen de 245 ha. en 250 ha. aan pacht- en huurgronden wordt in stand gehouden om naar de toekomst toe voldoende gronden te hebben voor compensatie, ruil, strategie en exploitatie-inkomsten;
- de regulier verpachte landbouwgronden (ongeveer 177 ha.) komen niet in aanmerking voor compensatiedoeleinden of verkoop, tenzij pachters bereid zijn mee te werken aan een grondruil of vrijwillig afstand doen van hun pachtrechten. Indien regulier verpacht landbouwgrond een rol kan vervullen bij de realisatie van 'projecten van algemeen belang' dan geldt het uitgangspunt dat het voor het landbouwareaal kostenneutraal moet zijn, eventuele kosten/deficit dient in het project genomen te worden.
- de pachtvrije gronden (ongeveer 71 ha.) worden niet verkocht. De pachtvrije gronden kunnen wel worden ingezet ten behoeve van de realisatie van 'projecten van algemeen belang'. Om een gelijkwaardig areaal (incl. bijkomende kosten) terug te kunnen kopen, zal het betreffende project de gronden tegen actuele landbouwkundige marktwaarde plus een eventuele toeslag overnemen. Bij een ruiling komt het eventuele deficit ten laste van het project. De betalingen worden gestort in het landbouwcompensatiefonds, waaruit het college gronden kan verwerven voor het op peil houden van de 245 ha. – 250 ha. Ruiling op verzoek van een particulier is eventueel mogelijk indien sprake is van een 'win-situatie' voor de gemeente
- bosgrond wordt in principe niet verkocht, tenzij het een solitair gelegen bos is of het bos benodigd is in een project of grondexploitatie. De opbrengsten worden gestort in de 'bestemmingsreserve compensatie bossen'. Vanuit deze reserve worden nieuwe bosgronden aangekocht, bij voorkeur aansluitend aan bestaand gemeentelijk bosgebied.

9.3 Erfpacht

De landbouwgronden die in erfpacht zijn uitgegeven komen in principe voor verkoop in aanmerking. Dit betreft vier erfpachtrechten die aflopen in 2026 of 2027 (circa 25 ha.). Deze erfpachtgronden worden echter niet verkocht als ze nodig zijn voor toekomstige ontwikkelingen/'projecten van algemeen belang'. Voor landbouwgronden met recentelijk gevestigde erfpachtrechten, thans ongeveer 3 ha., geldt dat deze niet voor verkoop in aanmerking komen en derhalve deel uitmaken van het landbouwareaal (248 ha.). Eerst na het verstrijken van de looptijd worden deze gronden definitief toegevoegd het pachtvrije landbouwareaal. Erfpachtovereenkomsten kunnen niet tussentijds opgezegd worden. Om deze reden kan de gemeente hierover niet vrij beschikken.

Beleidsuitgangspunten agrarische erfpacht:

- de gronden waarvoor een recht van erfpacht is gevestigd tot 2026 of 2027 komen voor verkoop in aanmerking, tenzij deze gronden nodig zijn voor toekomstige ontwikkelingen/'projecten van algemeen belang';
- gronden waarop nieuwe erfpachtrechten gevestigd worden komen niet voor verkoop in aanmerking. Eerst na het verstrijken van de looptijd worden deze gronden definitief toegevoegd aan het pachtvrije landbouwareaal.

9.4 Groen- en reststroken

De gemeente Eersel is eigenaar van het openbaar gebied. Hieronder wordt verstaan, gronden die zijn bestemd en ingericht ten behoeve van groenvoorzieningen, wegen en paden. Er komen regelmatig verzoeken van burgers of bedrijven binnen voor koop, huur of gebruik van deze gronden. Deze verzoeken worden behandeld op basis van het in de bijlage 3 opgenomen beleid. De genoemde bodemprijzen kunnen door het college van burgemeester en wethouders worden herzien.

Clandestien grondgebruik

Op verschillende locaties wordt clandestien grond gebruikt van de gemeente Eersel. Er is sprake van clandestien grondgebruik als iemand, al dan niet bewust, grond in gebruik heeft zonder dat de gemeente hiervoor toestemming heeft gegeven. In veel gevallen gaat het om een marginale ingebruikneming ten opzichte van de kadastrale grens, maar er zijn ook situaties waarbij grote stukken grond in gebruik zijn genomen. Indien iemand gedurende een periode van twintig jaar ononderbroken een stuk grond van de gemeente in bezit heeft, dan verliest de gemeente het eigendom van deze grond.

Een goed beeld over het aantal gevallen van clandestien grondgebruik bestaat niet, omdat er geen budget beschikbaar gesteld is door de gemeenteraad om een gemeente-brede inventarisatie te doen. Vanzelfsprekend zal er, binnen de beschikbare capaciteit/budget, alles aan gedaan worden om clandestien grondgebruik aan te pakken, dit is van belang om rechtsongelijkheid tegen te gaan en om vertraging bij de uitvoering van projecten te voorkomen. De focus zal hierbij, gelet op de beperkte formatie, in eerste instantie vooral liggen op het oplossen van knelpunten op het moment dat clan-

destien in gebruik genomen grond door de gemeente benodigd is voor de realisatie van projecten c.q. (infrastructurele)werken.

Op het moment dat de gemeente een geval van clandestien grondgebruik ontdekt, wordt dit door team Vastgoed in eerste instantie op dezelfde wijze behandeld als een verzoek van een burger of bedrijf om een stuk grond te mogen kopen, huren of gebruiken. Hiervoor wordt verwezen naar het stappenplan van het 'Beleid ten aanzien van reststroken' dat is opgenomen als bijlage 3.

9.5 Overige beheer gronden

9.5.1 Paardenweitjes

De gemeente heeft een aantal weilandjes in eigendom die niet (direct) nodig zijn voor planontwikkeling. Deze percelen worden daarom, al dan niet opgedeeld, verhuurd als paardenweitjes. De gemeente stelt geen bindingseisen aan de toewijzing.

9.5.2 Volkstuinen

De gemeente heeft een volkstuinencomplex achter de Markt aan de Velden en één losse volkstuin aan De Plaatsse in Eersel. Deze gronden worden verhuurd tot wederopzegging. De huurprijzen worden door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld. Burgers kunnen zich (digitaal) aanmelden voor een volkstuin, de aanmeldingsdatum is bepalend voor de toewijzing van een volkstuin. De gemeente stelt geen bindingseisen aan de toewijzing.

9.5.3 Verhuur jachtrecht

De gemeente verhuurt het merendeel van het jachtrecht op haar gronden aan de jagersverenigingen in de kernen Eersel, Duizel, Knegsel, Steensel, Vessem en Wintelre. De jagersverenigingen mogen het jachtrecht onderverhuren aan particulieren. Het streven is om op termijn het jachtrecht volledig onder te brengen bij de jagersverenigingen en geen overeenkomsten meer aan te gaan met particulieren.

9.5.4 Ingebruikgeving terrassen

Het is mogelijk om, in voorkomende gevallen, een gedeelte van gronden gelegen voor horecagelegenheden in gebruik te geven. Aan horecaondernemers wordt een opgavenformulier toegestuurd voor de aanvraag van een terras. De tarieven per vierkante meter terras worden gebaseerd op de 'Verordening precariobelasting'.

10. Financieel management, risicomanagement en planning & control

10.1 Inleiding

Grondbeleid en vooral de financiële gevolgen van grondbeleid, heeft altijd gevolgen voor de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen. Dit levert risico's op die in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming, transparant en vooral zo volledig mogelijk (in risicoprofielen) onderdeel van de besluitvorming moeten uitmaken.

10.1.1 Grondbeleid en planning & control

Ingevolge artikel 6 van de 'Financiële verordening gemeente Eersel 2017', in werking getreden op 1 januari 2017 wordt middels bestuursrapportages en jaarstukken verantwoording afgelegd ten aanzien van het gevoerde grondbeleid. Bij de bestuursrapportage wordt alleen gerapporteerd indien er significante afwijkingen worden geconstateerd. Vanuit het oogpunt van 'planning & control' (p&c-cyclus) moet het grondbeleid en de financiële gevolgen daarvan bovendien getoetst worden aan:

- het strategische beleid van de gemeente;
- de relatie met de programma's van de begroting;
- aan voorschriften van risicomanagement;
- regels van uitgifte van gronden;
- de gevolgen voor het weerstandsvermogen van de gemeente.

10.2 Paragraaf grondbeleid

In het kader van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn de gemeenten verplicht om bij de begroting een programmaplan op te stellen en bij de jaarrekening verantwoording af te leggen inzake het opgestelde programma. Een van de paragrafen van het programmaplan betreft het grondbeleid. In deze paragraaf wordt door het gemeentebestuur verwoord wat het te voeren grondbeleid zal zijn om de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen ook daadwerkelijk te kunnen realiseren. Bij de jaarrekening wordt vervolgens door het gemeentebestuur verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid, waarbij inzicht gegeven dient te worden in de resultaten en hoe deze resultaten zich verhouden tot het programmaplan.

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

- een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van grondzaken.

Transparantie van grondbeleid voor de raad is om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang van de risico's en in de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstel-

lingen zoals aangegeven in de programma's. Met het grondbeleid kan een nadere invulling worden gegeven aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens. Als voorbeeld kunnen onder andere worden genoemd economische aangelegenheden en volkshuisvesting.

10.3 Risicomanagement

Risicomanagement is niet vrijblijvend, noch absoluut. De afgelopen jaren heeft het bedrijfsleven in toenemende mate risicomanagement ingevoerd om de risico's te kunnen managen en de risicokosten te kunnen minimaliseren. Met de invoering van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), zijn gemeenten en provincies eveneens verplicht om een adequaat risicomanagement op te zetten en uit te voeren. Voor een adequaat risicomanagement is de financiële transparantie van plannen en projecten een essentiële voorwaarde. Het risicomanagement van de grondexploitatie van een ruimtelijke ontwikkeling bestaat uit het opstellen en bewaken en bijsturen van de grondexploitatie. De gemeente Eersel actualiseert jaarlijks haar grondexploitaties in het kader van de verantwoording via de jaarrekening als onderdeel van de p&c-cyclus. Ook wordt in de bestuursrapportage indien nodig de grondexploitaties geactualiseerd. Het opstellen van de grondexploitatie bestaat uit het vastleggen van de doelstellingen, uitgangspunten en randvoorwaarden die gekozen worden vanuit een inhoudelijk niveau van ambities (o.a. Structuurvisie, programmabegroting) en de financiële kwantificering daarvan. Hiermee wordt een ijkpunt vastgelegd als taakstelling, waarbij het besef er moet zijn dat als gevolg van het planontwikkelingsproces regulier sprake moet zijn van een herijking/actualisatie. De bewaking vindt plaats door het benoemen van de risico's, die voorzien worden, waarbij de planexploitatie de instrumenten geeft om deze te signaleren zodra ze zich voordoen (zoals een daadwerkelijke of verwachte budgetoverschrijding).

10.4 Weerstandsvermogen voor grondexploitaties

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

1. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
2. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

De financiële consequenties met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkelingen, gebaseerd op het vastgestelde grondbeleid dienen te worden opgevangen c.q. afgedekt binnen de totale bouwgrondontwikkeling van de gemeente. De risico's, voortvloeiend uit de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen, dienen in relatie te worden gebracht met de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente. De relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's is bepalend voor het weerstandsvermogen van de gemeente.

De gemeente dient een passend financieel weerstandsvermogen op te bouwen voor de risico's van grondexploitatie, zoals voor fluctuaties in de ramingen als gevolg van de jaarlijkse actualisaties. Voor het bepalen van de behoefte aan weerstandsvermogen dient een risicoanalyse te worden opgesteld. Het benodigde weerstandsvermogen is een minimaal noodzakelijke buffer binnen het grondbedrijf. De aanwezigheid van weerstandsvermogen maakt het mogelijk om in moeilijke tijden zonder vreemd vermogen aan te trekken de geplande bedrijfsprocessen gedurende een middellange periode voort te zetten. Bij voorkeur is de beschikbare weerstandscapaciteit gelijk aan het (berekend) risicoprofiel

voor de “lopende” grondexploitaties. Een eenvoudige optie voor de bepaling van het risicoprofiel is de IFLO-norm. De IFLO-norm, zoals is opgesteld vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken, relateert de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit aan de boekwaarden van de complexen en de nog te maken kosten. De normatief benodigde weerstandscapaciteit (IFLO-norm) wordt als volgt bepaald:

- 10% van de boekwaarde (per 1-1) van de in exploitatie genomen gronden
- 10% van de nog te maken kosten

De gemeente Eersel past voor het bepalen van het weerstandsvermogen deze IFLO methode toe met inbegrip van een minimale buffer van €2.500.000,-, zodat er te allen tijden een buffer aanwezig blijft voor actieve grondpolitiek (koppeling IFLO-methode) In de begroting 2018 is de weerstandscapaciteit volgens de oude methodiek berekend op 5,9 miljoen. Volgens de nieuwe methodiek bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit 3,2 miljoen. In de jaarrekening 2016 bedroeg het saldo van de algemene reserve grondexploitatie € 3.925.071,-.

10.5 Vertrouwelijkheid van gegevens

Bij grondbeleid en grondexploitaties geldt dat de informatie over waar, wanneer en wat er wel of niet kan worden (her)ontwikkeld, van groot belang kan zijn voor buitenstaanders. De onderhandelingspositie van de gemeente kan daarbij geschaad worden als die informatie op onjuiste momenten bij de verkeerde personen belandt. Daarom worden grondexploitaties veelal vertrouwelijk behandeld in raden en commissies. Het beleid van de gemeente op het terrein van ruimtelijke ontwikkeling is geld waard als dat vroegtijdig bij derden bekend is. In verband hiermede zijn de volgende zeven regels van belang.

1. Planningsgegevens en de overwegingen daarbij moeten tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijke informatie blijven.
2. Het verstrekken van onderhandse voorinformatie over bouwprogrammering, bouwprojecten, grondprijzen en kosten is in strijd met de wet en dus strafbaar.
3. Gedetailleerde grondexploitatiebegrotingen bevatten vertrouwelijke informatie die de onderhandelingspositie aantast als deze bij belanghebbenden terechtkomt.
4. Afspraken over het al dan niet handhaven van bedrijven en bedrijfsactiviteiten in een gebied zijn, tot het moment van definitieve besluitvorming, vertrouwelijke informatie voor betrokken partijen. Het hiervan op de hoogte stellen van derden schendt de privacy en maakt de gemeente aansprakelijk voor schade.
5. Voorgenomen bedrijfsverplaatsingen en bedrijfsbeëindigingen zijn tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijke informatie voor een bedrijf en het hiervan op de hoogte stellen van derden schendt de privacy en maakt de gemeente aansprakelijk voor schade.
6. Afspraken over projectontwikkeling zijn voor zowel de gemeente als de betrokken ontwikkelaars tot het moment van definitieve besluitvorming vertrouwelijk.
7. De gemeentelijke besluitvorming vindt, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders, in de raadszaal plaats, waarbij het met derden vooruitlopen op besluiten de kwaliteit van de besluitvorming in de gemeenteraad schaadt.

Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de p&c-cyclus over het

openbare gedeelte van de grondexploitatie, brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties en in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

10.6 Winstneming bouwgrondexploitatie

In het BBV is vastgelegd dat grond wordt gewaardeerd op verkrijgings- of vervaardigingsprijs of lagere marktwaarde. De inbrengwaarde van de grond in de grondexploitatie is de boekwaarde van de grond op dat moment.

Winst nemen op meerjarige grondexploitaties wordt beheerst door het voorzichtigheidsbeginsel. Positieve resultaten, ofwel winsten, worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Er zijn situaties denkbaar waarbij reeds eerder voldoende zekerheid is voor het tussentijds nemen van winst. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de tussentijdse winst dan ook te worden genomen. De gemeente Eersel past voor tussentijdse winstneming de percentage of completion methode toe. Voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Het op betrouwbare wijze inschatten is vaak lastig omdat er verschillende complicaties die het nemen van (tussentijdse) resultaten op de grondexploitatie bemoeilijken.

- In de praktijk zijn de nog te maken aanlegkosten niet goed in te schatten door de conjunctuurgevoeligheid van het meerjarige vervaardigingproces.
- Ook zijn de mogelijke opbrengsten zeer conjunctuurgevoelig en zijn niet alle kavels op voorhand al verkocht tegen de gewenste verkoopprijzen.
- Tijdens het meerjarige proces ontstaan er vaak nieuwe inzichten die nopen tot een andere uitvoering of er treden onvoorziene verrassingen op.
- De aangelegde infrastructuur, zoals wegen en riolering, is voor een deel dienstbaar aan alle percelen waardoor het financieel afsluiten van delen van een locatie problemen oplevert.

De gemeente Eersel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is een betrouwbare, actuele kostprijscalculatie aanwezig;
- de nog te maken kosten zijn goed in te schatten en kunnen op een verantwoorde wijze worden toegerekend op het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie;
- De grond (van het deelperceel) moet zijn verkocht;
- De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd) en

- De reeds gerealiseerde opbrengsten zijn groter dan de reeds gerealiseerde kosten

Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode (percentage of completion) gehanteerd, hetgeen betekent dat als bijvoorbeeld 50% van de kosten van een grondexploitatie zijn gerealiseerd en 30% van de opbrengsten dat er $50\% \text{ maal } 30\% = 15\%$ tussentijdse winst moet worden genomen van de gecalculerde winst in deze grondexploitatie. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

10.7 Verliesvoorziening

Voorziene verliezen worden al in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Positieve resultaten, ofwel winsten, worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit houdt ook in dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet kunnen worden gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten.

In de praktijk komt het vaak voor dat vanaf het begin af aan al duidelijk is dat de baten de lasten niet of slechts gedeeltelijk zullen dekken. De grondexploitatiebegroting voor het complex vertoont daardoor een begroot verlies. Het resultaat wordt berekend door het saldo van de toekomstige kasstromen. De voorziening wordt gewaardeerd op de nominale waarde van dit verlies of op de contante waarde van dit verlies. Bij het bepalen van de voorziening tegen contante waarde wordt deze door middel van de voorgeschreven disconteringsvoet contant gemaakt.

In BBV artikel 16 lid c is opgenomen dat de paragraaf grondbeleid een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie moet bevatten. Wanneer deze prognose is samengesteld uit positieve en negatieve grondexploitaties, dan is het van belang dat de verwachte resultaten voor alle grondexploitaties op een zelfde wijze worden berekend. Ook om de vergelijkbaarheid tussen gemeenten onderling te bevorderen, acht de Commissie BBV het wenselijk dat hier in de praktijk op een eenduidige wijze mee wordt omgegaan en dat dit in de paragraaf grondbeleid wordt toegelicht. De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid dient te gebeuren tegen nominale waarde. Wanneer bij de berekening van de voorziening voor de verliesgevende grondexploitaties een andere waarderingsgrondslag wordt gehanteerd (de contante waarde), dan moet het effect hiervan op de te verwachten resultaten voor zowel de negatieve als de positieve grondexploitaties worden toegelicht in de paragraaf grondbeleid. De afgelopen jaren zijn ook aanvankelijk winstgevende prognoses van een grondexploitatiebegroting omgeslagen naar verliesgevende. De tot dan toe geactiveerde grondexploitatie krijgt dan een lagere waarde. Die lagere waarde kan in de verslaggeving (en boekhouding) op twee manieren worden gepresenteerd, namelijk:

- of via een (niet-herstelbare) afboeking,
- of via het treffen van een voorziening, die wordt afgetrokken van de waarde van het actief.

In feite is de voorziening, naar analogie van de voorziening voor oninbare vorderingen, een waarde-

correctie op de actiefpost Bouwgrond in exploitatie. Om die reden moet deze voorziening dan ook onder deze post worden opgenomen en toegelicht in de toelichting van de balans.

Voordeel van het aanbrengen van de noodzakelijke waardecorrectie via het treffen van een voorziening is dat er een automatische correctie naar mogelijk de gehele vervaardigingsprijs plaatsvindt wanneer de marktwaarden weer verbeteren. Op deze wijze kan een eerder geleden boekverlies mogelijk later dus weer als een soort tussentijds voordeel naar voren komen.

10.8 Kosten van locatieontwikkeling

Als de raad besluit tot het voeren van actief grondbeleid krijgt ze te maken met zogenaamde grondexploitaties. Een grondexploitatie is de financiële raming van de kosten en de opbrengsten van de activiteiten die nodig zijn voor de productie van bouwrijpe grond. De input van de grondexploitatie bestaat uit:

- 1 het programma (aantal en kwaliteit woningen, winkels, groen, water...);
- 2 de partijen (gemeente, marktpartijen);
- 3 fysieke omgeving (locatie, bodem, milieu);
- 4 financiën (budget, investeringsruimte);
- 5 fasering (planning ontwikkeling);
- 6 parameters zoals rente, kosten- en opbrengststijgingen.

Met deze input wordt een raming opgesteld die in de beginfase van de planvorming globaal is en steeds specifiek wordt naar mate de planvorming vordert. In de loop van de tijd worden de risico's in een grondexploitatie en de beïnvloedbaarheid van de ontwikkeling steeds kleiner.

De bevoegdheid voor het openen, vaststellen en afsluiten van grondexploitaties ligt bij de raad. Soms besluit de raad dit te delegeren aan het college. Op die manier hoeft niet bij ieder nieuw project een begrotingswijziging te worden aangevraagd. Veelal worden de raadscommissies daarbij wel geïnformeerd. Het saldo van een grondexploitatie komt tot stand door kosten en opbrengsten (inclusief inflatie) te verdelen over de looptijd van het plan. Op einddatum van de exploitatie wordt de eindwaarde van het plansaldo bepaald. Door dit terug te rekenen naar euro's van nu (genaamd 'Netto contante waarde'), worden plansaldi van exploitaties met verschillende looptijden onderling vergelijkbaar. Het is van belang dat al bij de start van een exploitatie met een negatief eindsaldo een voorziening wordt getroffen. Zo wordt voorkomen dat een verlies in de toekomst niet kan worden opgevangen door het weerstandsvermogen van de gemeente. De kostensoortenlijst vormt ook de basis voor de gemeentelijke grondexploitatieberekeningen.

10.9 Bouwgrondexploitaties in relatie tot het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het Besluit Begroting en Verantwoording bevat de boekhoudkundige voorschriften voor o.a. gemeenten. Met betrekking tot de grondexploitatie zijn deze voorschriften toegelicht in de herziene notitie Grondexploitaties 2016. Deze notitie is alleen van toepassing in gevallen waarin de gemeente actieve grondexploitaties heeft. Dat betekent dat de gemeente grond koopt, die bouw- en woonrijp maakt en weer verkoopt of in erfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren. Deze herziene notitie Grondexploitaties 2016 is niet van toepassing in gevallen waarin gemeenten een

faciliterend grondbeleid voeren of gezamenlijk met private partijen gronden exploiteren binnen de kaders van een publiekprivaat samenwerkingsverband. Van faciliterend grondbeleid is sprake wanneer bouwplannen worden gerealiseerd op grond van particuliere eigenaren en de gemeente kostenverhaal pleegt. De Commissie BBV heeft daarvoor een aparte notitie over het faciliterend grondbeleid en het kostenverhaal uitgegeven. De gemeente Eersel past deze notities toe bij grondbeleid.

10.10 Vennootschapsbelasting voor grondexploitatie

Op 18 december 2014 is het wetsvoorstel modernisering vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen aangenomen door de Tweede Kamer. Het achterliggende doel van het wetsvoorstel is, mede onder druk van de Europese Commissie, het scheppen van een gelijk speelveld tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. De behandeling in de Eerste Kamer heeft begin 2015 plaats gevonden. Overheidsondernemingen zijn per 1 januari 2016 belastingplichtig voor de VpB.

Voor het onderdeel grondexploitatie is gebleken dat gemeente Eersel vanaf deze datum VpB plichtig is.

Beleidsuitgangspunten risicomangement:

De gemeente voert een actief risicomangement, door:

- de uitgangspunten van de planexploitatie periodiek te monitoren en zo nodig bij te stellen, zonder dat hiermee de kwaliteit of de kwantiteit van het plan substantieel wordt aangetast. Bij afwijking van voorgenoemde uitgangspunten is nieuw bestuurlijk draagvlak vereist.
- de onderdelen van de planontwikkeling realistisch in te schatten;
- activiteiten in het planontwikkelingsproces te toetsen aan het vastgestelde financiële kader;
- belangrijke afwijkingen en bijstellingen te rapporteren via jaarrekening, begroting of de bestuursrapportage.

Beleidsuitgangspunt vertrouwelijkheid van gegevens:

Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad op hoofdlijnen op de hoogte is en blijft van planontwikkelingen. Naast de formele verantwoording geregeld binnen de p&c-cyclus over het openbare gedeelte van de grondexploitatie, brengt het college de raad minimaal één keer per jaar op de hoogte van alle belangrijke ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties en in ontwikkeling zijnde plannen tijdens een besloten raadsvergadering.

Beleidsuitgangspunt Weerstandsvermogen voor grondexploitaties:

De gemeente Eersel past voor het bepalen van het weerstandsvermogen de IFLO methode toe. De IFLO-norm, zoals is opgesteld vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken, relateert de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit aan de boekwaarden van de complexen en de nog te maken kosten. De normatief benodigde weerstandscapaciteit (IFLO-norm) wordt als volgt bepaald:

- 10% van de boekwaarde (per 1-1) van de in exploitatie genomen gronden
- 10% van de nog te maken kosten

Er wordt een minimale buffer aangehouden van € 2.500.000,-.

Beleidsuitgangspunt (tussentijdse) winstneming bouwgrondexploitaties:

De gemeente Eersel neemt tussentijds winst als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is een betrouwbare, actuele kostprijscalculatie aanwezig;
- de nog te maken kosten zijn goed in te schatten en kunnen op een verantwoorde wijze worden toegerekend op het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie;
- De grond (van het deelperceel) moet zijn verkocht;
- De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd)en
- De reeds gerealiseerde opbrengsten zijn groter dan de reeds gerealiseerde kosten

Indien aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt de POC-methode (percentage of completion) gehanteerd, hetgeen betekent dat als bijvoorbeeld 50% van de kosten van een grondexploitatie zijn gerealiseerd en 30% van de opbrengsten dat er $50\% \text{ maal } 30\% = 15\%$ tussentijdse winst moet worden genomen van de gecalculeerde winst in deze grondexploitatie. Hierbij geldt de randvoorwaarde dat de tussentijdse winst nooit groter is dan de reeds gerealiseerde opbrengsten minus de reeds gerealiseerde kosten.

Beleidsuitgangspunt voorzieningenvorming:

Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognoseerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waarde correctie op de post Bouwgrond in exploitatie.

BEGRIPPENLIJST EN BIJLAGEN

1 Anterieure overeenkomst

Overeenkomst tussen gemeente en een private partij over grondexploitatie, gesloten vóór de vaststelling van een planologische maatregel.

2 Binnenplanse verevening

De op grond van een exploitatieplan toe te passen omslagmethode van kostenverhaal, waarbij rekening wordt gehouden met tussen bouwpercelen bestaande verschillen in uitgiftepreizen en inbrengwaarden.

3 Bovenwijkse (meerwijkse) voorziening

Voorziening die (indirect) van nut is voor het exploitatiegebied en voor één of meer andere gebieden, zoals bijvoorbeeld een ringweg in de buurt waardoor het exploitatiegebied ontsloten wordt.

4 Bro

Besluit ruimtelijke ordening.

5 Eindafrekening

In een exploitatieplan wordt na afronding daarvan een eindafrekening opgesteld. Als blijkt dat via een bouwvergunning vastgestelde exploitatiebijdrage te hoog is vastgesteld, betaalt de gemeente het verschil terug. Eindafrekening speelt geen rol bij overeenkomsten.

6 Exploitatiebijdrage

Een grondeigenaar die in een exploitatiegebied, waarvoor een exploitatieplan is vastgesteld, een omgevingsvergunning aanvraagt voor de bouw van een woning of ander gebouw, krijgt bij de omgevingsvergunning een rekening met daarop de te betalen exploitatiebijdrage. Partijen die al gecontracteerd hebben, krijgen niet meer te maken met deze vorm van kostenverhaal. De overeenkomst vrijwaart hiertegen.

7 Exploitatieplan

Een gemeentelijk exploitatieplan bevat een exploitatieopzet en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten voor de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Ook mogen er regels over de uitvoering van bestemmingen (woningbouwcategorieën) in worden opgenomen.

8 Gebouw

Elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte omvat.

- 9 Gew**
Grondexploitatiewet, hoofdstuk 6.4 nieuwe Wro (Staatsblad 2007, 271).
- 10 Grondexploitatie**
Het geschikt of beter geschikt maken van grond voor de toekomstige bestemmingen. De posten die daaraan normaal gesproken zijn verbonden, zijn te vinden in de kostensoortenlijst.
- 11 Gronduitgiftecategorie**
Gebruikscategorie van grond. Per uitgiftecategorie wordt een fictieve uitgifteprijs vastgesteld aan de hand van de marktwaarde. Een voorbeeld: grond voor vrije sectorwoningen heeft een hogere prijs dan sociale woningbouw en grond voor sociale woningbouw heeft weer een hogere prijs dan grond bestemd voor volkstuinen.
- 12 Handreiking VNG, VVG en VROM**
Deze handreiking geeft antwoord op vragen als: wat staat er in de Wro, hoe pak je als gemeente de nieuwe mogelijkheden concreet aan, hoe zien een exploitatieplan en het daarbij behorende financiële plaatje eruit, wat zijn de nieuwe procedures.
- 13 Inbrengwaarde**
De werkelijke waarde van een onroerend goed in het economisch verkeer op het moment dat dit onroerend in een exploitatieplan wordt opgenomen. Bepaling conform de artikelen 40b tot 40f van de onteigeningswet.
- 14 Kosten van grondexploitatie**
Zijn onder andere de kosten voor het bouwrijp maken van een locatie en de aanleg van groen en waterpartijen en staan op de kostensoortenlijst. Het daadwerkelijke kostenverhaal loopt via de bouwvergunning (zie exploitatiebijdrage) of via overeenkomst.
- 15 Kostensoortenlijst**
Alle kostensoorten die de gemeente publiekrechtelijk mag verhalen. Kosten die niet op de kostensoortenlijst staan, die is opgenomen in het Bro, mogen niet publiekrechtelijk verhaald worden.
- 16 Kostenverhaal**
Het verhalen van de kosten van grondexploitatie voor een bepaald gebied, op verschillende particuliere eigenaren in dat gebied.
- 17 Locatie-eisen**
Eisen die de gemeente stelt aan een bouwlocatie kunnen onder andere betrekking hebben op het bouwrijp maken, de inrichting van de openbare ruimte en de nutsvoorzieningen.
- 18 Posterieure fase**
Gaaf in nadat het ruimtelijke plan en exploitatieplan zijn vastgesteld. Overeenkomsten zijn niet meer vrij. Basis is het exploitatieplan.
- 19 Transparantie**

Om de transparantie van het gemeentelijk grondbeleid te bevorderen is bepaald dat de gemeente de zakelijke inhoud van gesloten overeenkomsten op gebied van grondexploitatie (anterieur en posterieur) moet publiceren. Dergelijke overeenkomsten vallen onder de Wet openbaarheid van bestuur.

20 Wro

Wet ruimtelijke ordening.

Bijlagen

1. Schema en toelichting verschillende vormen van grondbeleid
2. Kostensoortenlijst
3. Beleid ten aanzien van reststroken
4. Matrix verwervingen

BRONVERMELDINGEN

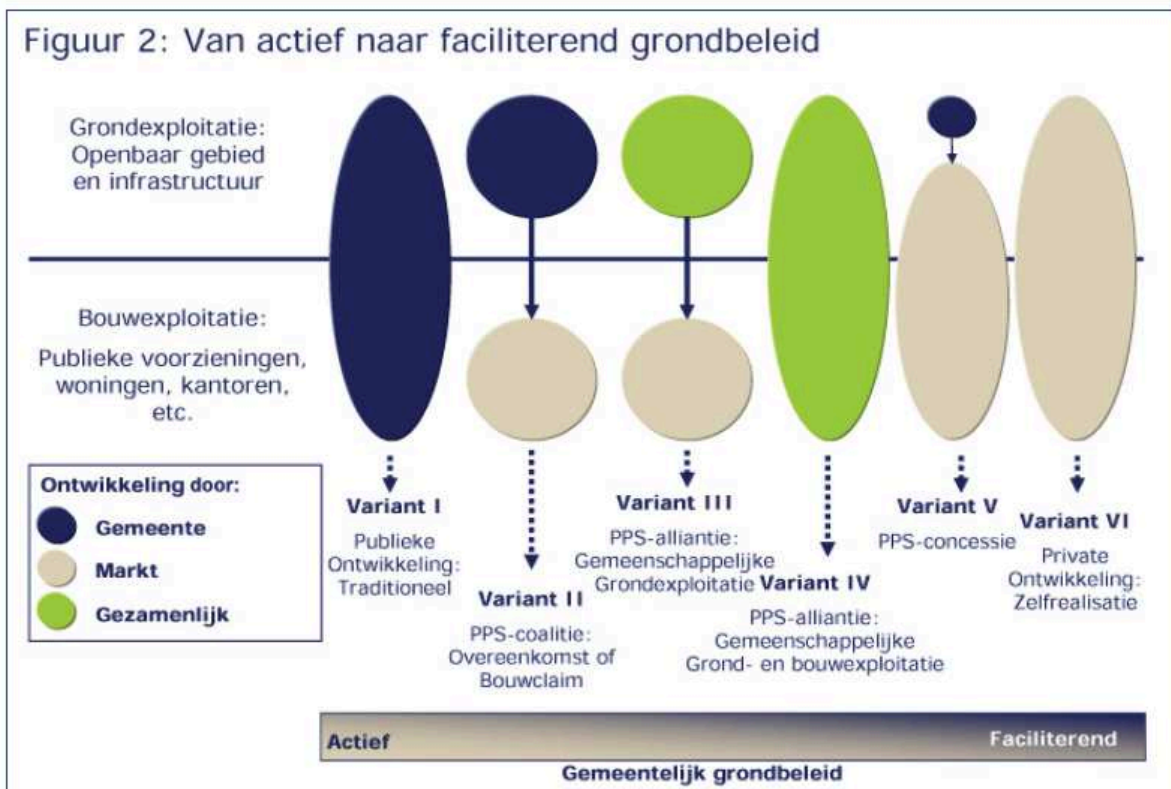
- Handreiking Grondexploitatiewet
- Handboek Grondzaken
- Notitie Grondexploitatie 2016 , maart 2016, commissie BBV

Bijlage 1: Schema en toelichting verschillende vormen van grondbeleid

Mengvormen van grondbeleid

Naast actief grondbeleid en passief grondbeleid zijn verschillende mengvormen van publiekprivate samenwerking (PPS) inzetbaar tussen gemeenten en private ontwikkelaars. PPS is in de kern een instrument van actief grondbeleid, maar het markeert de overgang naar faciliterend grondbeleid. De gemeente is initiërend (dus actief) in het proces, maar tevens faciliterend in relatie tot de private partner. Indien de gemeente over grondposities beschikt, kan PPS worden ingezet met het oog op de verlegging van de risico's. Indien de gemeente niet over grondposities beschikt, kan PPS worden ingezet om alsnog invloed op de ontwikkeling te verkrijgen. In dit laatste geval zal vooral de aanleg van openbare voorzieningen als breekijzer fungeren.

PPS is te omschrijven als een juridisch gestructureerde samenwerking tussen een of meer publieke partijen en een of meer private partijen op het terrein van de grondexploitatie. Hierbij werken alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen aan een gezamenlijk project. Risico's, kosten en opbrengsten zijn volgens de gekozen PPS-mengvorm verdeeld over partijen. In onderstaande figuur zijn de verschillende vormen van PPS weergegeven.



Coalitiemodel (bouwclaimmodel; variant II)

Hierbij verkopen de private partijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij na de grondontwikkeling bouwkevels krijgen voor een overeengekomen prijs. De grondexploitatie is in dit model een volledig gemeentelijke verantwoordelijkheid waarbij het afzetrisico kan worden beperkt

door in plaats van een afnamerecht een afnameplicht voor de private partijen af te spreken.

Alliantiemodel (joint venture; variant III t&m IV)

Er is sprake van een alliantiemodel wanneer overheid en bedrijfsleven samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van (geraamde) kosten en (verwachte) opbrengsten. Het verschil met het coalitiemodel is dat werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's niet onderling worden verdeeld maar worden gedeeld.

Concessiemodel (variant V)

In een concessiemodel wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. Aanvankelijk heeft de gemeente het initiatief. Zij regisseert de aanbesteding en definieert vervolgens, veelal samen met de private ontwikkelaar(s), de te leveren output en het kwaliteitsniveau daarvan. Dat kan bijvoorbeeld met het stedenbouwkundig programma van eisen en de kwaliteitsnormen waaraan het openbare terrein moet voldoen. Private partijen krijgen zo de ruimte om al in een vroeg stadium mee te denken over de (optimale) wijze waarop de gebiedsontwikkeling gestalte krijgt.

Bijlage 2: Kostensoortenlijst

KOSTENSOORTENLIJST BRO

Artikel 6.2.4

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Artikel 6.2.5

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c, worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Bijlage 3:

Beleid ten aanzien van reststroken / snippergroen

Team Vastgoed

september 2017

Regelmatig komen er verzoeken van burgers of bedrijven binnen over koop, huur of gebruik van gemeentegrond. Om deze verzoeken gelijk te behandelen heeft team Vastgoed de volgende proces- en beleidsregels opgesteld:

Stap 1: allereerst wordt de bestemming van het stuk grond in kaart gebracht en wordt gekeken of er kabels en leidingen in de grond liggen. Als het stuk grond een woon- of tuinbestemming heeft en er geen kabels en leidingen aanwezig zijn dan komt de grond in beginsel in aanmerking voor verkoop, verhuur of ingebruikgeving, tenzij deze grond om strategische redenen (in de toekomst) benodigd is.

Routing:

Negatief → stap 2

Positief → stap 3

Stap 2a: indien er kabels en leidingen in de desbetreffende strook grond aanwezig zijn dan komt de strook in beginsel niet in aanmerking voor verkoop, verhuur of ingebruikgeving, tenzij hiervoor toestemming wordt gegeven door het nutsbedrijf of tenzij de verzoeker bereid is de kosten voor het verleggen van de kabels & leidingen te betalen. In enkele gevallen kan het vestigen van een recht van opstal ten behoeve van de kabels & leidingen een oplossing bieden. De kosten hiervoor zullen voor rekening van verzoeker komen.

Stap 2b: als de strook een 'andere' bestemming heeft, hierbij valt te denken aan een bestemming ten behoeve van groenstroken, speelterreinen, parkeerplaatsen, wegen, voet- & fietspaden, waterhuishoudkundige voorzieningen etc., dan komt de strook grond in beginsel niet in aanmerking voor verkoop, verhuur of ingebruikgeving. Het verzoek wordt dan aan team Ruimte doorgeleid die zal toetsen (in overleg met andere disciplines) op basis van de diverse beleidskaders of de bestemming van de strook gewijzigd kan worden naar een woon- of tuinbestemming. Periodiek zal er een bestemmingsplanherziening plaatsvinden waarin alle positief beoordeelde verzoeken opgenomen zullen worden.

In uitzonderlijke gevallen kan de strook verhuurd of in gebruik gegeven worden. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een strook grond reeds geruime tijd in gebruik is genomen (ter voorkoming van eigendomsverlies). Ook kan een strook grond verhuurd of in gebruik gegeven worden als het om een geringe strook gaat die geen maatschappelijk waarde heeft of die door de gemeente niet of nauwelijks te onderhouden is.

Routing:

Negatief → afwijzing

Positief → stap 3

Verkoop, verhuur of ingebruikgeving

Gemeente Eersel opteert voor verkoop, omdat dit de minste administratieve lasten met zich meebrengt en de meeste opbrengsten genereert. Verhuur is aan de orde als verzoeker niet bereid of in staat is de grond te verwerven. Verhuur kan daarnaast aan de orde zijn als de gemeente de grond niet definitief wil afstoten, bijvoorbeeld om strategische redenen of om te voorkomen dat gemeentelijke eigendommen onbereikbaar worden. In uitzonderlijke situaties wordt de grond om niet in gebruik gegeven, bijvoorbeeld om verjaring te stuiten of als er in het verleden afspraken zijn gemaakt met de verzoeker. De gemeente streeft ernaar om ingebruikgevingen te beperken en te verminderen. Verhuur en ingebruikgevingen zijn persoonlijke rechten die niet overgedragen kunnen worden door de wederpartij.

Stap 3: als uit de stappen 1 en 2 geen belemmeringen blijken, dan beoordeelt team Vastgoed of de grond verkocht, verhuurd of in gebruik gegeven wordt (zie ter informatie de voorgaande tekst). Verkoop gebeurt op basis van het grondprijsbeleid dat jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders geactualiseerd wordt. De huursom kan op de volgende twee manieren bepaald worden:

- Reststroken met de bestemming tuin / wonen onbebouwd:

Basisprijs € 35,- + € 0,10 per m² (= minimale prijs), indexering van 2,3% op jaarbasis.

- Reststroken die bedrijfsmatig gebruikt worden:

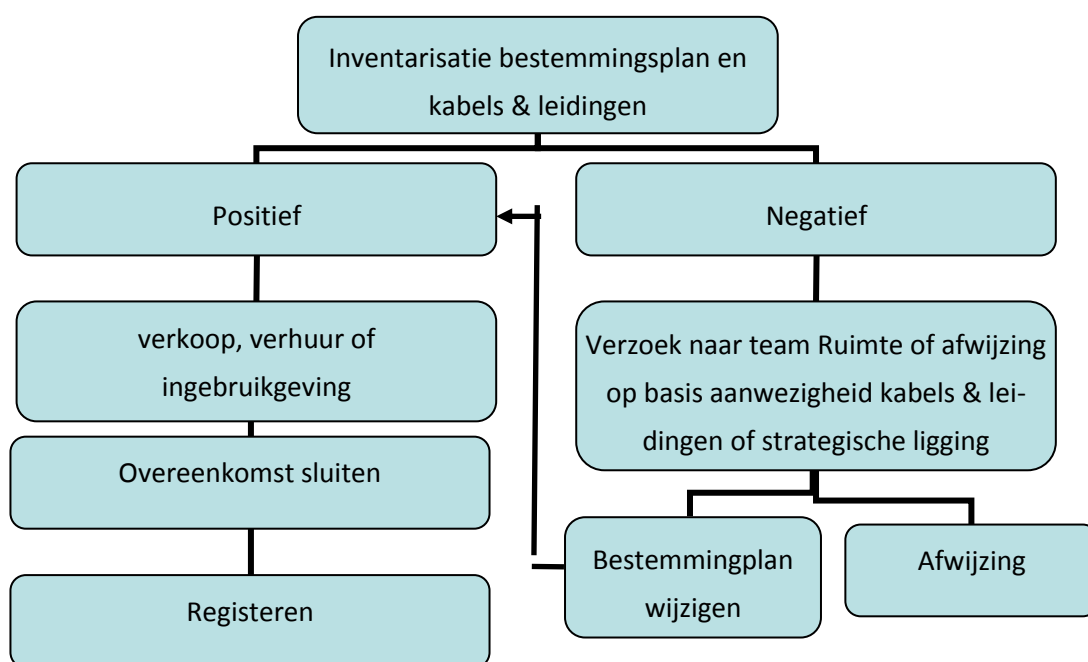
Grondprijs x aantal m² x 4%, indexering van 2,3% op jaarbasis.

De basisprijs van €35,- is een vergoeding voor het opstellen van de huurovereenkomst en de administratieve kosten hiervan. In sommige gevallen kan team Vastgoed besluiten een hogere huursom te vragen, bijvoorbeeld als er bebouwing aanwezig is op de betreffende strook.

Als een ingebruikgeving aan de orde is, wordt er geen vergoeding gevraagd. Een ingebruikgeving wordt door team Vastgoed gemotiveerd. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het voorkomen van eigendomsverlies door verjaring, toezegging vanuit het verleden (al dan niet schriftelijk/mondeling) of geringe stroken die door de gemeente niet of nauwelijks te onderhouden zijn.

Stap 3a: team Vastgoed registreert elke verkoop, verhuur of ingebruikgeving schriftelijk, zodat er op termijn een sluitende administratie is. Bij verhuur of ingebruikgeving wordt er een huurovereenkomst dan wel een gebruiksovereenkomst gesloten. Bij verkoop wordt er een overeenkomst van koop- en verkoop gesloten. Alle kosten van verkoop (kadaster inclusief de kosten voor het vormen van een nieuw kadastraal perceel, notaris, omzet- of overdrachtsbelasting etc.) zijn voor rekening van de verzoeker.

Stap 3b: de geregistreerde huurovereenkomsten en ingebruikgevingen worden jaarlijks gecontroleerd op actualiteit door team Vastgoed. De betalingsverplichtingen worden door team Vastgoed opgenomen in een overzicht. Team Vastgoed verzorgt jaarlijkse indexering en levert de nieuwe bedragen aan bij financiën.



Bijlage 4: matrix verwervingen

<u>Matrix verwervingen</u>			
<i>type verwerving</i>	<i>Reguliere verwerving</i>	<i>Anticiperende verwervingen</i>	<i>Strategische verwervingen</i>
Omschrijving	Deze vinden plaats in gebieden waarvoor door de gemeenteraad een grondexploitatiebegroting is vastgesteld. Door het vaststellen van een grondexploitatiebegroting wordt tevens budget beschikbaar gesteld voor o.a. het doen van reguliere verwervingen en voor het bouw- en woonrijkmaken van de betreffende locatie.	Deze vinden plaats in gebieden waar door de gemeenteraad via de Structuurvisie inhoudelijke uitspraken over de gewenste ontwikkeling van het betreffende gebied zijn gedaan maar waarvoor nog geen grondexploitatiebegroting is vastgesteld. Er bestaat al wel een indicatieve prognose door het opstellen van een haalbaarheidsberekening.	Deze vinden plaats in gebieden waar de gemeenteraad nog geen uitspraken heeft gedaan en waar zij vooruitlopend een grondpositie wil verwerven. Dit omdat de verwachting bestaat dat zich op (langere termijn) ontwikkelingsperspectieven aandienen waarvoor deze grond rechtstreeks dan wel als ruilgrond kan worden ingezet. Deze grondaankopen kunnen nooit plaats vinden zonder goedkeuring van de raad via een raadsbesluit met beschikbaar stellen van het benodigde krediet.
ruimtelijke ordening	Het bestemmingsplan is vastgesteld voor de betreffende locatie .	Er is nog geen bestemmingsplan vastgesteld. De locatie staat in de structuurvisie en de verordening ruimte van de provincie Noord Brabant benoemd als zoekgebied voor woningbouw of bedrijventerrein of de locatie is gelegen binnen de bebouwde kom(inbreiding).	Er is <u>geen</u> vastgesteld bestemmingsplan en de locatie is <u>niet</u> opgenomen in de structuurvisie als mogelijke toekomstige ontwikkellocatie. De raad heeft nog geen besluit genomen of uitspraken gedaan over de desbetreffende locatie.
budget	beschikbaar via vastgestelde grondexploitatie	jaarlijks beschikbaar via begroting	De raad moet hierover expliciet een raadsbesluit nemen
wie is bevoegd voor het doen van verwervingen	Het college op basis van artikel 160 gemeentewet. De aankoop moet wel passen binnen het beschikbaar besteld budget via de grondexploitatie.	Het college op basis van artikel 160 gemeentewet. De aankoop moet voldoen aan de volgende voorwaarden:	Het college op basis van artikel 160 gemeentewet met voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad als gevolg van het ontbreken van het benodigde budget.
	Voor alle grondaankopen of vastgoedaankopen geldt dat deze onderbouwd moeten zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde	- de grondaankopen moeten passen in de uitwerking van de structuurvisie plus, tenzij get gaat om de aankoop van compensatiegronden ten behoeve van landbouw of bos;	Voor alle grondaankopen of vastgoedaankopen geldt dat deze onderbouwd moeten zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde
		- er moet sprake zijn van een financieel sluitende grondexploitatieberekening (haalbaarheidsberekening) die uitgaat van een fasering die aansluit op de volkshuisvestelijke behoefte;	
		- aankopen van vastgoed ter voorkoming van planschades en ellenlange onteigeningsprocedures moeten vergezeld gaan van een (planschade) risicoanalyse;	
		Voor alle grondaankopen of vastgoedaankopen geldt dat deze onderbouwd moeten zijn met een door deskundige opgesteld taxatierapport, waarbij de verwervingsprijs maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde waarde	