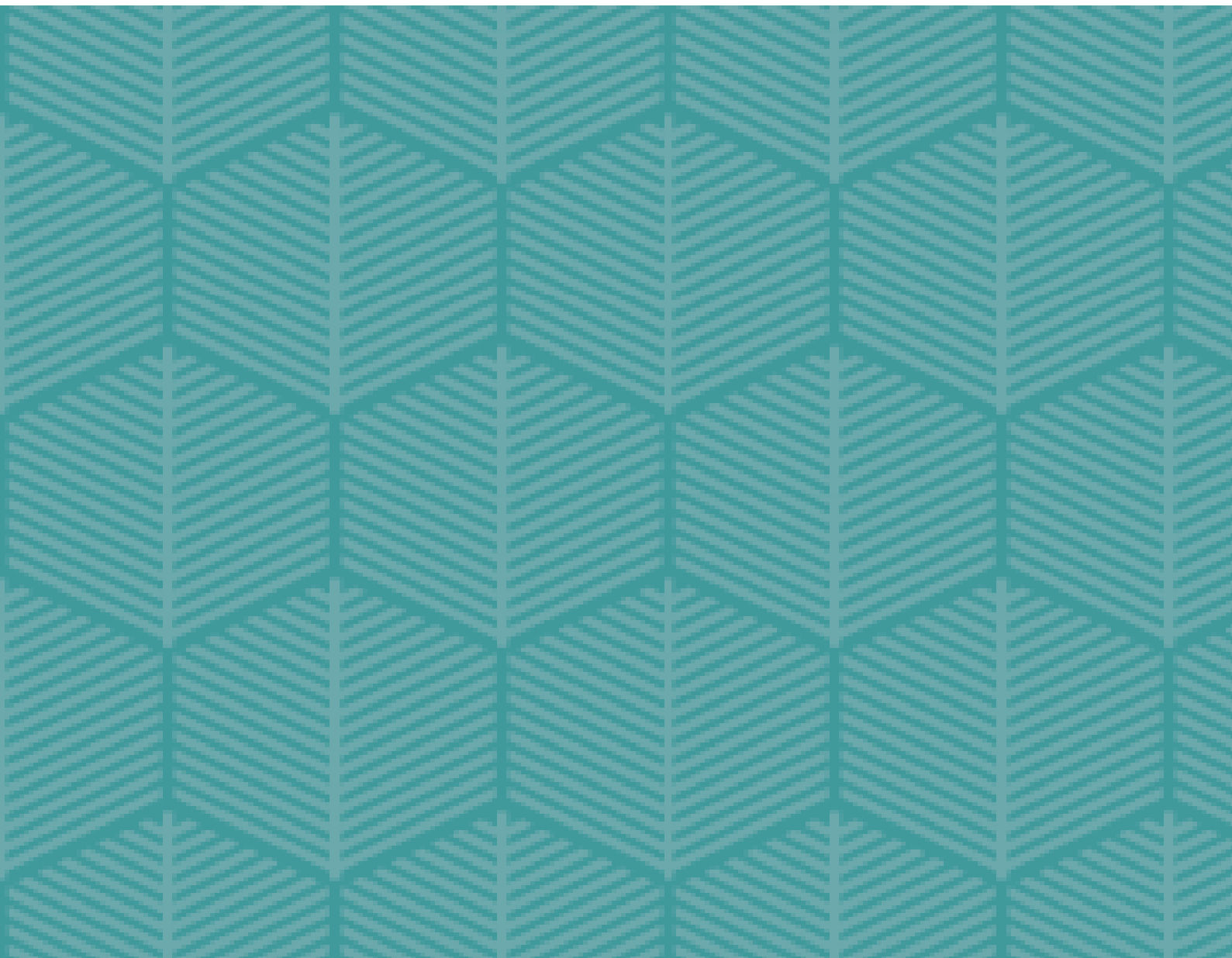


Nota Grondbeleid gemeente Beekdaelen

2024-2028

Grip op ontwikkelingen



Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1. Samenvatting en beleidsuitgangspunten	5
1.1 Nota Grondbeleid	5
1.2 Meerwaarde	5
1.3 Algemene samenvatting	5
1.4 Samenvatting en uitgangspunten	6
1.5 Leeswijzer	9
2. Doelstelling nota grondbeleid	10
2.1 Aanleiding en doelstelling nota grondbeleid 2024-2028	10
2.2 Omgevingswet	10
2.3 Nota en inwerkintreding Omgevingswet	11
2.4 Afsluiting	12
3. Vorm grondbeleid Beekdaelen	13
3.1 Ruimtelijke opgaven gemeente Beekdaelen	13
3.2 Nut en noodzaak grondbeleid – grondbeleid als middel	14
3.3 Vormen van grondbeleid	14
3.4 Gemeente Beekdaelen: situationeel grondbeleid	16
3.5 Algemeen kader situationeel grondbeleid	17
3.6 Concretisering	18
3.7 Beoordelingskader gemeente Beekdaelen	20
3.8 Afsluiting	23
4. Grondverwerving gemeente	25
4.1 Strategische aankopen	25
4.2 Redenen om strategisch te verwerven	26
4.3 Afwegingskader bij strategische verwervingen	26
4.4 Waardering strategische verwervingen	27
4.5 Bevoegdheden en financiering	27
4.6 De verantwoording van de dekking van strategische verwervingen	28
4.7 Minnelijke aankopen	28
5. Grondinstrumenten gemeente	29
5.1 Korte schets stelsel	29
5.2 Grondverwerving	29
5.3 Voorkeursrecht (en relatie met Omgevingswet)	30
5.4 Onteigening (en relatie met Omgevingswet)	31

5.5	Landinrichting en kavelruil (en relatie met Omgevingswet)	32
5.6	Afsluiting	32
6.	Kostenverhaal en financiële bijdragen	33
6.1	Korte schets stelsel	33
6.2	Privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst)	33
6.3	Publiekrechtelijk kostenverhaal	37
6.4	Financiële bijdragen en uitgangspunten	39
6.5	Vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling	40
6.6	Afspraak over de afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering	41
6.7	Categorie: publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdragen	42
6.8	Categorie: vrijwillige financiële bijdrage via overeenkomst	44
6.9	Afsluiting	46
7.	Uitgifte, pacht, huur en ruil gronden	49
7.1	Gronduitgifte (na Didam)	49
7.2	Basisprincipes gronduitgifte	49
7.3	Uitgangspunten voor aankoop van gronden en/of opstallen	50
7.4	Hoofdroute handelen gemeente verkoop gronden	52
7.5	Toepassing arrest - uitzondering op hoofdroute	53
7.6	Verhuren, verpachten en bruikleen	54
7.7	Zakelijke rechten	54
7.8	Gebruik gemeentegrond zonder afspraken	55
7.9	Grondprijzen	57
8.	Bevoegdheid en samenwerking	59
8.1	Inleiding	59
8.2	Overzicht bevoegdheidsverdeling	59
8.3	Samenwerking	61
8.4	Samenwerkingsvormen toegelicht	61
8.5	Afsluiting	63
9.	Actualisatie	64
10.	BIJLAGEN BEHOREND BIJ NOTA GRONDBELEID	65
10.1	BIJLAGE 1	65
10.2	BIJLAGE 2	65
10.3	BIJLAGE 3	65

Voorwoord

De gemeente Beekdaelen heeft een aantal grote opgaven. Het gaat onder meer om de woningbouwopgave voor de komende jaren, klimaatadaptatie, gevolgen van bevolkingsstagnatie, energietransitie, bereikbaarheid, landbouwvraagstukken en het realiseren van een concurrerende en circulaire economie.

Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de leefbaarheid. De Omgevingswet vraagt van gemeenten om een samenhangende aanpak te ontwikkelen om hiermee aan de slag te gaan. Waarbij ook verbinding gelegd moet worden met opgaven in het sociaal domein.

Omdat alle opgaven samenkomen op het grondgebied van de gemeente Beekdaelen is een samenhangende aanpak logisch en noodzakelijk. Daarbij worden ook keuzes gemaakt.

De realisatie van de opgaven hangt ook samen met het grondbeleid van de gemeente.

Grondbeleid is een onderdeel van het ruimtelijk beleid van de gemeente Beekdaelen. Grondbeleid is geen doel, maar een middel om ruimtelijke ontwikkelingen en opgaven te kunnen realiseren. Het gaat onder meer om ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken, recreatie, openbare ruimte, infrastructuur, klimaat, water en plattelandontwikkeling.

Grondbeleid is voor de gemeente Beekdaelen een belangrijk hulpmiddel voor het realiseren van haar doelstellingen op het gebied van de fysieke leefomgeving, volkshuisvesting en economische ontwikkelingen. Grondbeleid is nodig om te zorgen voor voldoende aanbod van gronden voor betaalbare woningen, vrije kavels, bedrijfsterreinen, groen en andere publieke voorzieningen.

De gemeenten gebruikt het grondbeleidsinstrumentarium om ruimtelijke ontwikkelingen te faciliteren en zelf locaties te verwerven, bouwrijp te maken en uit te geven of daartoe te stimuleren.

De gemeente Beekdaelen heeft belang bij het voeren van een actueel en zorgvuldig grondbeleid voor de gehele gemeente. Zowel vanuit het oogpunt van het maken van goede en onderbouwde keuzes als vanuit het oogpunt van de verplichtingen die op de gemeente rusten. Om die reden is de nu voorliggende Nota Grondbeleid opgesteld.

In deze nota wordt ingegaan op de keuzes die de gemeente Beekdaelen maakt en de uitgangspunten die daarbij horen. Dit alles met als doel om de gemeente Beekdaelen verder te helpen in de ontwikkeling in de komende jaren.

Hopelijk vormt deze Nota ook een goede basis voor de samenwerking tussen de gemeente en de omgeving. Want met die omgeving en de partijen in die omgeving kan het doel worden behaald: het gezamenlijk realiseren van de ruimtelijke opgaven in de gemeente Beekdaelen.

Beekdaelen

1. Samenvatting en beleidsuitgangspunten

1.1 Nota Grondbeleid

Grond is, mede afhankelijk van de bestemming, een schaars goed. Tegelijkertijd is het gebruik van grond van groot belang voor het behalen van de publieke doelen van de gemeente. Op de grondmarkt worden gronden gekocht, geëxploiteerd en verkocht. Om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen, voert de gemeente Beekdaelen een grondbeleid.

Grondbeleid is daarbij geen doel op zich. Het is een instrument om te komen tot het realiseren van het beleid van de gemeente Beekdaelen voor wat betreft onder meer wonen, werken en recreëren.

In deze Nota Grondbeleid gemeente Beekdaelen is zoveel mogelijk voorgesorteerd op de invoering van de Omgevingswet. Deze wet vormt immers een belangrijk kader voor het gemeentelijk grondbeleid.

De Nota Grondbeleid is een **strategische nota** op hoofdlijnen. In deze nota worden keuzes gemaakt en afwegingskaders omschreven die van belang zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in Beekdaelen.

1.2 Meerwaarde

Met het vaststellen van deze Nota wil de gemeente Beekdaelen op praktische wijze duidelijk maken (zowel in- als extern) hoe de beleidskeuzes worden afgewogen en het beleid wordt uitgevoerd. Deze Nota Grondbeleid is een kaderdocument voor grondbeleid.

De meerwaarde van de Nota Grondbeleid is:

- het door de gemeente Beekdaelen naar buiten toe kenbaar maken van het door haar te hanteren grondbeleid;
- het vaststellen van kaders op het terrein van grondbeleid waar ambtelijk en bestuurlijk aan kan worden getoetst;
- het beantwoorden van de vraag hoe een specifieke ruimtelijke ontwikkeling met behulp van grondbeleid kan worden gerealiseerd;
- het geven van een interne instructie aan alle betrokken medewerkers, hoe grondbeleid toe te passen;
- het vormgeven van de interne organisatie van de gemeente zodat optimaal invulling kan worden gegeven aan dit grondbeleid.

1.3 Algemene samenvatting

De gemeente Beekdaelen heeft ambities op het gebied van de fysieke leefomgeving. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de in voorbereiding zijnde Omgevingsvisie, de recent vastgestelde Woonvisie 2023-2026 en diverse andere beleidsdocumenten. Om de doelen van het gemeentelijk beleid te realiseren is steeds vaker (pro)actief handelen van de gemeente nodig.

De gemeente Beekdaelen wenst hiervoor de regie te nemen, zowel om veranderingen voor elkaar te krijgen, maar ook om ze in de gewenste richting te sturen. De gemeente zoekt nadrukkelijk de rol als regisseur van de leefomgeving zowel qua beleid als realisatie. Invulling geven aan deze rol als regisseur moet maatschappelijk rendement opleveren.

Grondbeleid kan worden gebruikt als nuttig instrument om deze beleidsdoelen te realiseren.

De gemeente Beekdaelen kiest daarbij voor *situationeel grondbeleid*.

Dat betekent dat als de ontwikkeling aansluit bij de doelen van de gemeente en ook (financieel) haalbaar en nodig is een actievere houding kan worden ingenomen. Als de markt de gewenste ontwikkeling oppakt, kan die door de gemeente gefaciliteerd worden.

In alle gevallen gebruikt de gemeente de instrumenten om de regie op de uitkomst te houden.

Instrumenten van grondbeleid zijn:

- Grondverwerving door vrijwillige of minnelijke aankoop (regulier en strategisch) of door onteigening waarbij ook een voorkeursrecht gevestigd kan worden.
- Gronduitgifte en alles wat daarbij hoort, zoals bewoningsplicht, differentiëren in grondprijzen, huur, erfpacht etc.
- Gebruik maken van publiekrechtelijke juridische instrumenten zoals omgevingsplan, omgevingsvisie en programma.
- Gebruik maken van privaatrechtelijke instrumenten zoals onder meer het sluiten van een anterieure overeenkomst of andere vormen van overeenkomsten zoals een samenwerkingsovereenkomst.

De gemeente Beekdaelen kiest ervoor om op voorhand op zich geen van de instrumenten uit te sluiten. Dat neemt niet weg dat de minnelijke verwerving als uitgangspunt geldt en de instrumenten (zoals het voorkeursrecht) eerst worden ingezet aan de hand van een concrete afweging.

In deze Nota Grondbeleid wordt op alle aspecten van het grondbeleid voor de gemeente Beekdaelen ingegaan en zo nodig worden kaders en/of voorwaarden gesteld. Deze Nota Grondbeleid geldt als kaderdocument voor de komende vier jaar.

1.4 Samenvatting en uitgangspunten

In de Nota Grondbeleid legt de gemeente Beekdaelen onder meer vast welk beleid zij voert en op welke wijze zij haar grondbeleidsinstrumenten inzet. Met het gevoerde beleid probeert de gemeente Beekdaelen om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen en daarbij publiekrechtelijke en ruimtelijke doelen te realiseren. Het grondbeleid staat ten dienste van de realisatie van de bestuurlijk gewenste ruimtelijke en volkshuisvestelijke doelstellingen of opgaven zoals infrastructurele en maatschappelijke voorzieningen of bedrijventerreinen.

De nota Grondbeleid van de gemeente Beekdaelen dient iedere 4 jaar te worden geactualiseerd.

Beleidsuitgangspunt 1 | Wettelijk kader

Bij het uitvoeren en verantwoorden van het grondbeleid handelt de gemeente Beekdaelen conform de Omgevingswet (en Aanvullingswet grondeigendom), de door de Europese Commissie gestelde richtlijnen ter voorkoming van ongeoorloofde staatssteun en de Aanbestedingswet.

De Nota Grondbeleid geeft aan hoe het grondbeleid ingezet kan worden om een aantal doelstellingen bij ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren zoals het bevorderen en tijdig mogelijk maken van het gewenste ruimtegebruik en het bevorderen van de gewenste ruimtelijke kwaliteit. De gemeente bevordert ook een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten in het kader van een ontwikkeling.

Er zijn verschillende vormen van grondbeleid. Het grondbeleid is geen doel op zich maar een instrument om gewenste ontwikkelingen in de gemeente Beekdaelen mogelijk te maken.

Beleidsuitgangspunt 2 | Situationeel grondbeleid

De gemeente Beekdaelen voert een situationeel grondbeleid. Met behulp van deze Nota Grondbeleid beslist de gemeente of en zo ja welke grondbeleidsinstrumenten ze wil toepassen om bepaalde gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren. Per ruimtelijke opgave en per situatie afhankelijk van een aantal factoren (uitgewerkt in deze Nota) en omstandigheden wordt bezien welke houding door de gemeente wordt toegepast.

In de kern hanteert de gemeente Beekdaelen het uitgangspunt dat een ontwikkeling (1) moet aansluiten bij of moeten passen binnen de beleidsuitgangspunten van de gemeente Beekdaelen (zoals wonen) en (2) dat de ontwikkeling ook financieel haalbaar is.

De gemeente Beekdaelen gaat bij iedere ontwikkeling zoveel als mogelijk uit van maatwerk. Dat betekent dus een beoordeling die bij iedere ontwikkeling anders kan uitpakken. Het maatwerk betekent immers dat de gemeente niet zonder meer een actieve houding aanneemt.

De gemeente Beekdaelen kiest voor reguliere verwerving. Dat betekent dat de gemeente geen gronden verwerft zonder dat duidelijk is of die gronden nodig zijn voor een bepaalde ontwikkeling.

Beleidsuitgangspunt 3 | Verwerving

Het uitgangspunt van de gemeente Beekdaelen is om mogelijk aan te kopen gronden minnelijk te verwerven. Om een grondpositie te kunnen innemen kan het minnelijke traject vooraf worden gegaan door de vestiging van een voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet. Van dat instrument kan gebruik worden gemaakt waarbij een aantal factoren worden betrokken. Alleen in een uiterste situatie wordt gebruik gemaakt van het onteigeningsinstrumentarium.

In het kader van de verwerving van gronden kan het voorkomen dat zich een kans voordoet en dat daarbij snel handelen van de gemeente aan de orde is. Er wordt voorzien in de mogelijkheid om voor een jaarlijks vast te stellen bedrag via volmacht te regelen dat het college bevoegd is om gronden en/of opstallen te verwerven. Voor de hoogte van het budget is in de Nota Grondbeleid de systematiek vastgelegd. Voor wat betreft de verwerving is de gemeente bereid om een regiefunctie te vervullen als sprake van een ontwikkeling die past binnen de belangen en wensen van de gemeente (zoals woningbouw).

Beleidsuitgangspunt 4 | Waarde

De aankoop van gronden en/of opstallen vindt plaats op basis van de daadwerkelijke marktwaarde en die waarde wordt vastgesteld aan de hand van een onafhankelijke en objectieve taxatie.

De gemeente Beekdaelen beschikt over een aantal instrumenten om gronden in eigendom te kunnen verkrijgen. Naast vrijwillige verwerving gaat het dan om kavelruil, het vestigen van een voorkeursrecht of (als uiterste middel) onteigening.

Beleidsuitgangspunt 5 | Grondinstrumenten

Het vestigen van een voorkeursrecht door de gemeente Beekdaelen vindt enkel plaats na een goede en gedegen afweging van belangen. Daarbij wordt rekening gehouden met de belangen van de eigenaar, het belang van de ontwikkeling en ontwikkelingen in de markt. Voor onteigening geldt dit als uiterste middel wordt ingezet om gronden te verkrijgen en die gronden ook nodig zijn voor de ontwikkeling.

Beleidsuitgangspunt 6 | Faciliteren

Wanneer de gemeente Beekdaelen in haar faciliterende rol kosten maakt voor een project van een derde, zal de gemeente de gebiedseigen kosten verhalen. Indien van toepassing worden ook financiële bijdragen gevraagd uitgaande van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. In een anterieure overeenkomst kan tevens een financiële bijdrage worden gevraagd voor projecten die daartoe in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan zijn aangeduid. Bij het opstellen van de visie en het programma zal rekening worden gehouden met deze mogelijkheid. Vooruitlopend op het opstellen daarvan zal worden onderzocht voor welke ontwikkelingen de gemeente een bijdrage wenst te ontvangen.

Beleidsuitgangspunt 8 | Kostenverhaal

Het uitgangspunt van de gemeente Beekdaelen is om haar gemaakte kosten te verhalen via een (standaard) anterieure overeenkomst. Als dat niet mogelijk blijkt, zal het kostenverhaal verlopen via het omgevingsplan of de omgevingsvergunning.

In deze Nota Grondbeleid worden door de door de gemeente te doorlopen stappen in het kader van het kostenverhaal uiteengezet.

Beleidsuitgangspunt 9 | Uitgifte

Uitgangspunt is om (bouw)gronden in eigendom uit te geven door middel van grondverkoop. In bepaalde gevallen kan ervoor gekozen worden om gronden via (erf)pacht, huur of ingebruikgeving aan te bieden. Er wordt een terughoudend beleid gevoerd voor wat betreft de uitgifte van reststroken of snippergroen. Voor deze categorie geldt het uitgangspunt nee, tenzij.

Binnen de door de raad in de nota vastgestelde kaders kan het college van burgemeester en wethouders het grondbeleid uitvoeren.

Beleidsuitgangspunt 10 | Verwerving gronden

Uitgangspunt is reguliere verwerving van gronden. De gemeente verwerft geen gronden zonder dat vooraf duidelijk is of die gronden nodig zijn voor een bepaalde ontwikkeling. De gemeente Beekdaelen zal bij een eventuele strategische aankoop een afweging maken aan de hand van de criteria ruimtelijk belang, realisatietermijn, risico, prijs en taxatie). Er is sprake is van maatwerk.

In de praktijk kan het voorkomen dat men als gemeente snel(ler) moet kunnen inspelen op ontwikkelingen in de markt en de mogelijke aankoop van gronden.

Beleidsuitgangspunt 10 | Bevoegdheden en financiering

Voor strategische verwerving(en) stelt de gemeenteraad in de programmabegroting een budget ter beschikking. Het college krijgt hiermee ruimte om met snelheid tot grondaankoop over te gaan als de situatie daarom vraagt. Aan het besluit tot aankoop wordt de voorwaarde verbonden dat het college, zodra een aankoop het ter beschikking gestelde budget overstijgt, overeenkomstig artikel 169 lid 4 Gemeentewet en de Financiële verordening gemeente Beekdaelen, de gemeenteraad informeert door middel van een "wensen en bedenkingenprocedure".

Beleidsuitgangspunt 10 | Verdeling bevoegdheden

Het college voert het door de gemeenteraad vastgestelde grondbeleid uit, legt verantwoording af in de planning en control cyclus, stelt een Grondprijzenbrief (jaarlijks) en de gronduitgiftevoorwaarden vast en is op basis van de Gemeentewet bevoegd tot het kopen en uitgeven van gronden.

Daarnaast stelt de gemeenteraad algemene ruimtelijke kaders in de omgevingsvisie en specifieke ruimtelijke kaders in het omgevingsplan vast.

Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk in het najaar met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmabegroting en het najaarsbericht en rond de zomer met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmarekening. Dit is conform de BBV-regels.

Bij grondbeleid is steeds vaker sprake van samenwerking met marktpartijen, waarbij via verschillende samenwerkingsvormen ruimtelijke doelstellingen worden gerealiseerd. Bij de samenwerking speelt de inbreng van (markt-)kennis en verdeling van risico's, tekorten en opbrengsten een belangrijke rol. De samenwerkingsvorm bepaalt de gemeente Beekdaelen afhankelijk van de grondposities van partijen en de te realiseren doelen.

Deze nota geldt in principe voor een periode van vier jaar (gelijklopend met de reeds vastgestelde Woonvisie). Op deze wijze wordt de Nota Actualisatie Grondbeleid blijvend vertaald naar een operationeel niveau voor de gemeente Beekdaelen

1.5 Leeswijzer



In dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven met daaraan gekoppeld de beleidsuitgangspunten van deze Nota Grondbeleid. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de doelstelling van de Nota Grondbeleid.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de verschillende vormen van grondbeleid en welke keuzes de gemeente maakt. Daarmee wordt een concreet afwegingskader geschetst aan de hand waarvan telkens per ontwikkeling wordt bepaald welke richting de gemeente op wil gaan (al dan niet een actieve rol).

Hoofdstuk 4 besteedt aandacht aan de verwerving van gronden. In welke gevallen worden gronden die op de markt zijn aangekocht en welke afwegingen spelen daarbij een rol. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de beschikbare instrumenten om grondbeleid en hoe die toe te passen.

De gemeente is op basis van de Omgevingswet verplicht om de kosten die de gemeente maakt (zoals de aanleg van wegen en riolering) te verhalen. Dat wordt aangeduid met de term kostenverhaal. Naast het verplichte kostenverhaal mag de gemeente ook nog financiële bijdragen vragen. Die mogelijkheid is aan voorwaarden verbonden. Het stelsel van kostenverhaal en financiële bijdragen komt aan de orde in hoofdstuk 6. Daarin wordt tevens voorzien in een concreet stappenplan.

Hoofdstuk 7 gaat in op de verschillende vormen van gronduitgifte en het grondprijzenbeleid van Beekdaelen dat wordt gehanteerd bij gronduitgifte. De bevoegdheidsverdeling en de vormen van externe samenwerking komen in hoofdstuk 8 aan de orde. Het gaat dan om de verdeling van bevoegdheden van het college en de raad op basis van de wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 9 ziet tenslotte op het regelmatig aanpassen van deze nota. Deze nota is immers niet statisch en vergt regelmatig onderhoud.

Hoofdstuk 10 bevat de bijlagen die onderdeel uitmaken van de Nota Grondbeleid.

2. Doelstelling nota grondbeleid

2.1 Aanleiding en doelstelling nota grondbeleid 2024-2028

Na het ontstaan van de gemeente Beekdaelen door een fusie van de gemeenten Nuth, Schinnen en Onderbanken in 2019 is er, behoudens beleidsuitgangspunten, nog geen nieuw, duidelijk en eenduidig grondbeleid vastgesteld. Het gaat dan om alle aspecten die met grondbeleid te maken hebben, zoals de verwerving van gronden, de te volgen stappen bij verkoop van gronden en gemeentelijk vastgoed, het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen en de inzet van publieke instrumenten zoals onteigening, het vestigen van een voorkeursrecht, landinrichting en kavelruil.

Voorts is de gemeente Beekdaelen al enige tijd aan de slag met de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarvan deel uitmakende Aanvullingswet Grondeigendom per 1 januari 2024.

Uitgangspunt

In de Nota Grondbeleid zijn, rekening houdend met de wetgeving, de hoofdlijnen vastgelegd van het grondbeleid zoals de gemeente dat de komende vier jaar wil gaan voeren.

Met het ontstaan van de gemeente Beekdaelen in 2019 en de komst van de Omgevingswet moet de gemeente aan de slag met een duidelijk, eenduidig, actueel en goed toepasbaar grondbeleid. Dat alles om de volgende doelstellingen te behalen:

Doel 1

Realiseren van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in Beekdaelen en het bieden van oplossingen voor maatschappelijke opgaven.

Doel 2

Bieden van een gedegen mogelijkheid voor verhaal van gemeentelijke kosten bij ontwikkelingen in de gemeente Beekdaelen.

Doel 3

Algemene en duidelijke spelregels voor de gemeente, de eigenaar van gronden of een initiatiefnemer.

2.2 Omgevingswet

Het Rijk werkt aan de Omgevingswet die met bijbehorende regelgeving op 1 januari 2024 in werking treedt. De Omgevingswet heeft impact op (vrijwel) alle wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving.



De Omgevingswet wil sturen op kwaliteit, ruimte bieden voor goede initiatieven en kwetsbare belangen beschermen. De nieuwe wet bundelt de regelgeving in de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving omvat de gebouwde en natuurlijke omgeving.

Het motto van de wet is: *'ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'*. Dit motto is vertaald in twee maatschappelijke doelen, te weten:

1. een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden en
2. de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.

De Omgevingswet heeft ook gevolgen voor het grondeigendom. Er is voor gekozen om de regels voor het grondeigendom aan te passen en eenvoudiger te maken. De aanpassingen hebben onder meer betrekking op onteigening, voorkeursrechten, landinrichting en kavelruil én het verhaal van kosten door de gemeente bij een gebiedsontwikkeling. In 2020 is de Omgevingswet uitgebreid met de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Deze aanvullingswet zorgt ervoor dat een aantal grondinstrumenten een plaats krijgt binnen het stelsel van de Omgevingswet. Het gaat hierbij om de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), de onteigeningswet, de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en een verdere aanpassing van kostenverhaal onder de Omgevingswet.

Wijzigingen

In de regels voor grondinstrumenten brengt de Omgevingswet op zich geen wezenlijke veranderingen, behalve in de regeling van de onteigeningsprocedure. Onder de Omgevingswet zal namelijk niet langer de Kroon de te onteigenen percelen aanwijzen op verzoek van een bestuursorgaan (lees: gemeente), maar zullen bestuursorganen dit zelf moeten doen, waarbij de bevoegdheid alleen zal toekomen aan de algemene bestuursorganen. In het geval van de gemeente Beekdaelen de gemeenteraad. In deze nota wordt dieper ingegaan op deze wijziging.

De invoering van de Omgevingswet houdt een stelselherziening in die bovendien direct van invloed is op de werkwijze en (grond)instrumenten van de gemeente Beekdaelen.

Kortom, de Omgevingswet is een aanzienlijke wijziging van de wet- en regelgeving op het brede terrein van de fysieke leefomgeving.

Uitgangspunt

In deze Nota Grondbeleid wordt rekening gehouden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Die wet heeft immers consequenties voor de keuzes die de gemeente Beekdaelen kan en zal maken voor wat betreft de inzet van publieke instrumenten en het kostenverhaal.

2.3 Nota en inwerkingtreding Omgevingswet

De juridische instrumenten voor grondbeleid onder de Omgevingswet zijn grotendeels overgenomen uit bestaande wetten:

- de regeling kostenverhaal vervangt de afdeling grondexploitatie uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro).
- de regeling voor een vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling vervangt de vrijwillig financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkeling uit de Wro.

- de regeling van het voorkeursrecht vervangt de Wet voorkeursrecht gemeenten.
- de regeling van onteigening vervangt de onteigeningswet.

De voorliggende nota gaat uit van de situatie na inwerkingtreding van de Omgevingswet en die is voorzien per 1 januari 2024. Met ingang van 1 januari 2024 vervalt de Wet ruimtelijke ordening. Tevens vervallen diverse andere wetten en regels op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Het publiekrechtelijk kostenverhaal in de Omgevingswet wijkt op onderdelen af van de regeling in de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Bij het uitvoeren van het grondbeleid maakt de gemeente gebruik van twee soorten instrumenten:

1. Instrumenten die het mogelijk maken de eigendom van de grond te verkrijgen en/of de beperkt rechtelijke rechten op de grond te wijzigen of te beëindigen. Deze instrumenten stellen de gemeente in staat om eigenaren die het door de gemeente gewenste gebruik niet kunnen of niet realiseren uit te kopen, beperkt zakelijke rechten af te kopen en de verkaveling in gebieden met sterk versnipperd grondeigendom aan te passen.
2. Instrumenten waarmee de gemeente de kosten kan verhalen die zij moet maken om een gebied geschikt te maken voor het beoogde gebruik, zoals wonen, bedrijvigheid of recreatie. Dit betreft een breed pakket van kosten: van de kosten van het opstellen van ruimtelijke plannen en het saneren van de bodem tot en met het inrichten van de openbare ruimte en het aanleggen van voorzieningen.

Het heeft de voorkeur dat de gemeente en de grondeigenaren vrijwillig afspraken maken over koop of ruil van grond dan wel bijdragen aan overheidsinvesteringen. In dat geval sluit de overheid op basis van het privaatrecht een overeenkomst met de eigenaren.

Lukt het niet om vrijwillige afspraken te maken, dan beschikt de gemeente op basis van de Omgevingswet over mogelijkheden om overdracht van het eigendomsrecht en bijdragen aan overheidsinvesteringen eventueel ook af te dwingen.

2.4 Afsluiting

De Omgevingswet bevat een aantal instrumenten die ingrijpen op het grondeigendom. Het betreft onder andere het voorkeursrecht, onteigening, kostenverhaal, financiële bijdrage en kavelruil.

Initiatiefnemers van aangewezen bouwactiviteiten betalen kosten voor het opstellen van plannen en het aanleggen van voorzieningen: kostenverhaal gebiedsontwikkeling.

Dit kan via de privaatrechtelijke weg (door middel van het sluiten van een overeenkomst) of via het publiekrechtelijke (met een kostenverhaalsbeschikking).

Met de regeling financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied kunnen kosten voor het verbeteren van de fysieke leefomgeving worden verhaald op een initiatiefnemer.

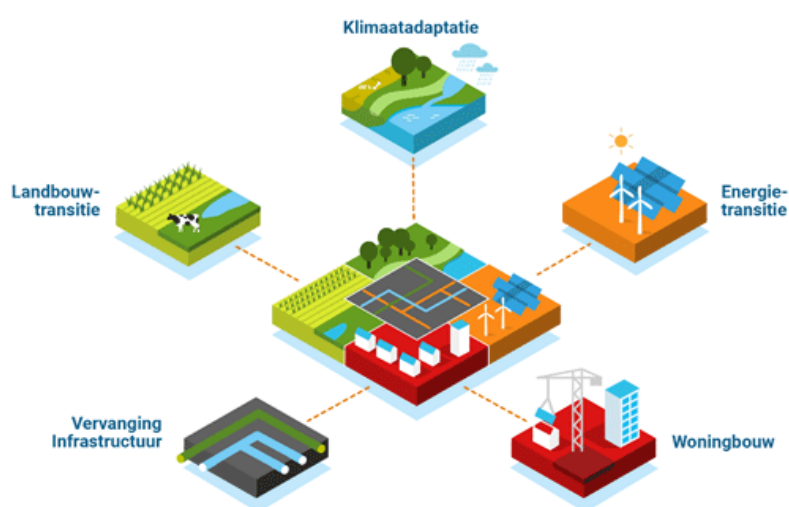
3. Vorm grondbeleid Beekdaelen

3.1 Ruimtelijke opgaven gemeente Beekdaelen

De gemeente Beekdaelen staat de komende jaren voor diverse opgaven op het gebied van de (fysieke) leefomgeving. Zo is er behoefte aan een groot aantal nieuwe woningen in de gemeente en vergt de voortgaande klimaatverandering ruimte. Het landelijk gebied staat eveneens voor urgente opgaven.

Delen van de landbouw lopen hard tegen maatschappelijk en ecologische grenzen aan. De gespannen relatie tussen landbouw en natuur vraagt om afgewogen keuzes in ruimtegebruik.

De klimaatverandering noopt tot adaptie, mitigatie en energietransitie.



Toelichting

De problematiek van stikstofdepositie, broeikasgassen, watertekorten (droogte), verlies aan biodiversiteit, bodemdaling en verzilting laat zien dat de grenzen van het fysieke systeem van water, bodem en ecologie zijn bereikt (en soms zelfs zijn overschreden). Beekdaelen staat voor meervoudige opgaven die afwegingen en keuzes vergen.

Afbeelding 1

Opgaves voor de gemeente Beekdaelen (samengevat)

Het zijn opgaven die forse maatschappelijke en ruimtelijke ingrepen in de gemeente Beekdaelen vereisen. Bovendien leggen ze allemaal een beslag op de ruimte, terwijl het grondgebied van de gemeente Beekdaelen relatief beperkt is.

De ruimtelijke keuzes die de gemeente Beekdaelen dagelijks moet maken om de opgaven aan te pakken hebben dan ook grote gevolgen voor de inrichting van de gemeente Beekdaelen en de toekomstige leefomgeving van haar inwoners.

Het grondbeleid kan een basis vormen voor de door de gemeente te maken keuzes en een middel zijn voor het halen van de gemeentelijke doelstellingen.

Aandachtspunt: betekenis grondbeleid

Het omgevingsbeleid van de gemeente Beekdaelen staat voor de complexe taak nieuwe prioriteiten te benoemen en afgewogen keuzes – ook ruimtelijke – te maken. Het grondbeleid van de gemeente Beekdaelen kan daarbij een belangrijke rol spelen.

3.2 Nut en noodzaak grondbeleid – grondbeleid als middel

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om ruimtelijke doelstellingen, zoals volkshuisvesting, lokale economie, natuur en landschap, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te realiseren. De Nota Grondbeleid schept het kader voor de manier waarop de gemeente haar rol (actief of facilitair) en haar ontwikkelstrategie bij initiatieven bepaalt. Daarnaast biedt de Nota Grondbeleid een kader voor de manier waarop zij haar instrumenten inzet om haar doelstellingen te realiseren.

De Nota Grondbeleid vormt daarmee het gemeentelijke kader voor de (fundamentele) keuzes die de gemeente Beekdaelen zal (moeten) maken in het kader van het grondbeleid en de aspecten die daarmee samenhangen.

De Nota Grondbeleid geeft aan hoe het grondbeleid ingezet kan worden om de volgende doelstellingen bij ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren:

1. Het bevorderen en tijdig mogelijk maken van het gewenste ruimtegebruik;
2. Het bevorderen van de gewenste ruimtelijke kwaliteit;
3. Het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, exploitanten, eigenaren en gemeente;
4. Risicobeheersing van ruimtelijke ontwikkelingen;
5. Optimalisatie van het financieel resultaat.

3.3 Vormen van grondbeleid

Het grondbeleid draagt bij aan het zo efficiënt mogelijk behalen van doelen op andere beleidsterreinen..

Er zijn meerdere vormen van grondbeleid waarbij elke gemeente afhankelijk van de positie, ligging en ontwikkelingen een eigen vorm kan en mag kiezen. Het gaat in de kern om de navolgende vormen:

ACTIEF	FACILITEREND	SAMENWERKEND	SITUATIONEEL
Actieve overheidsrol waarbij de gemeente actief strategische gronden aankoopt, ontwikkelt en verkoopt aan derden	Private ontwikkeling door ontwikkelaar of particulier op grond van derden waarbij de gemeente een faciliterende rol vervult	Gemeente en ontwikkelaar werken samen op grond van gemeente en private partij, er zijn meerdere vormen van publiek-private samenwerking	De keuze van het grondbeleid is maatwerk en afhankelijk van de aansluiting op de doelen van de gemeente, haalbaarheid, locatie, de omstandigheden en andere factoren

In het verleden werd vaak alleen een onderscheid gemaakt tussen actief en passief grondbeleid:

- **Actief grondbeleid** gaat uit van een overheersende rol voor de overheid die grond verwerft, bouw- en woonrijp maakt en uitgeeft.
- **Passief grondbeleid** gaat uit van een overheersende rol van de grondeigenaar c.q. marktpartij, waarbij de gemeente slechts faciliterend optreedt door het bestemmingsplan vast te stellen en de grondverwerving en –uitgifte over te laten aan private partijen.

Het theoretische onderscheid tussen actief en passief grondbeleid is achterhaald. Bij elke locatieontwikkeling is sprake van overleg en onderhandelingen tussen de gemeente, grondeigenaren en marktpartijen.

Voor het onderhandelingsproces en het optimaliseren van de onderhandelingspositie van de gemeente Beekdaelen is het van belang kennis te hebben van het in onderlinge samenhang toepassen van grondbeleidsinstrumenten in de vorm van situationeel grondbeleid.

De gemeente treft daarbij op als regisseur, die het concept situationeel grondbeleid overziet en initiëren, zo nodig in samenwerking met marktpartijen.

Financiële kansen en risico's zijn bij deze vorm van grondbeleid grotendeels voor rekening van de marktpartij die de ontwikkeling binnen de door de gemeente vastgestelde kaders realiseert.

Overwegingen voor actief grondbeleid	Overwegingen voor passief grondbeleid
<p>Overwegingen m.b.t. proces</p> <ul style="list-style-type: none">· Het voorkomen van hold-outs· Onaantrekkelijke ontwikkeling voor de markt· Vol maken van plangebied· Sturen op fasering <p>Overwegingen m.b.t. realisatie</p> <ul style="list-style-type: none">· Kwaliteit openbare ruimte· Verplaatsen bestaande functies· Sturen op programma	<ul style="list-style-type: none">· Marktwerking· Sturen op programma· Sturen op esthetische kwaliteit· Privaat grondeigendom

Tussenvormen

Naast deze twee hoofdvormen zijn er diverse tussenvormen mogelijk met telkens bijbehorende voor- en nadelen.

Voorbeelden zijn samenwerkingsvormen als een bouwclaimmodel, joint venture of een concessiemodel. Daarbij heeft de gemeente wel de regie geheel of gedeeltelijk in handen, maar liggen de uitvoering en de financiële risico's geheel of gedeeltelijk bij marktpartijen.

Situationeel grondbeleid

Met deze Nota Grondbeleid wordt de beleidskeuze gemaakt voor het toepassen van het concept situationeel grondbeleid. Dit concept gaat uit van een manier van werken die door de tijdige inzet van grondbeleidsinstrumenten, toegespitst op de locatie en situatie, leidt tot de tijdige bestuurlijk gewenste verandering in het ruimtelijk grondgebruik.

Deze vorm van grondbeleid is gericht op maatwerk. Dat betekent concreet dat deze vorm geschikt is om per locatie de positie en de houding van de gemeente Beekdaelen te bepalen. De gemeente Beekdaelen vervult daarmee een coördinerende rol en pleegt samen met private partijen, maatschappelijke partijen en inwoners overleg over de invulling van een ontwikkeling en de rol van de gemeente in die ontwikkeling. Het uitgangspunt daarmee is dat de gemeente is gericht op samenwerking en uitgaat van gelijkheid tussen partijen.

Op het moment dat een ontwikkeling vastloopt doordat niet kan worden beschikt over de gronden of sprake is van een probleem in de financiering, kan de gemeente haar bijdrage bezien. De gemeente kan dan eventueel grondinstrumenten inzetten voor het verkrijgen van de gronden. Ook kan de gemeente het palet aan instrumenten (planologie, subsidies, kostenverhaal, financiële bijdragen) inzetten om te komen tot een oplossing voor het mogelijk maken van een ontwikkeling. Het gaat dan om ontwikkelingen die passen binnen de wensen van de gemeente zelf.

Van **situationeel grondbeleid** is dus sprake wanneer de gemeente *per ruimtelijke opgave* en *per situatie* een keuze maakt voor de vorm van grondbeleid en een bepaalde houding. Op deze variant wordt nader ingegaan in paragraaf 3.4.

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen kiest voor het toepassen situationeel grondbeleid. Met behulp van deze Nota Grondbeleid beslist de gemeente of en zo ja welke grondbeleidsinstrumenten ze wil toepassen om bepaalde gewenste ruimtelijke ontwikkelingen of doelstellingen te realiseren.

3.4 Gemeente Beekdaelen: situationeel grondbeleid

In het kader van de ontwikkelingen en uitdagingen voor de komende jaren kiest de gemeente Beekdaelen er voor om per ruimtelijke opgave en situatie, een keuze te maken in de te voeren strategie. In deze Nota Grondbeleid wordt daarmee gekozen voor *situationeel grondbeleid*.

Situationeel grondbeleid

Per ruimtelijke opgave en per situatie afhankelijk van een aantal factoren (uitgewerkt in deze Nota) en omstandigheden wordt bezien welke houding door de gemeente wordt toegepast.

Waarom kiest de gemeente Beekdaelen voor situationeel grondbeleid?

Situationeel grondbeleid waarborgt de gewenste flexibiliteit in de uitvoering en per locatie kan maatwerk worden geleverd. Er zijn overwegingen die de keuze voor een project en het daarbij te hanteren grondbeleid rechtvaardigen. Dit kunnen overwegingen van maatschappelijke aard (het is gewenst dat de gemeente bijvoorbeeld voldoende woningen realiseert) of van financiële aard zijn (de gemeente kan een bepaald rendement behalen), een en ander binnen de kaders van het voorgenomen ruimtelijk beleid als opgenomen in de nog vast te stellen Omgevingsvisie.

Met de keuze bepaalt de gemeente Beekdaelen **situationeel** (dus per ontwikkeling en per locatie) hoe zij handelt ten aanzien van het te voeren grondbeleid.

Het voorgaande wil overigens niet zeggen dat de gemeente zich op voorhand vastlegt op een bepaalde vorm van grondbeleid. Om de gemeentelijke doelen te bereiken, is het niet haalbaar om een hele actieve rol te vervullen of is het aannemen van een actieve houding niet altijd haalbaar of nodig.

- **Niet altijd haalbaar**

Als ontwikkelende partijen de door de gemeente gewenste ontwikkelingen oppakken, als de financiële middelen niet beschikbaar zijn, de risico's te groot zijn of de ambtelijke capaciteit niet beschikbaar is.

- **Niet altijd nodig**

Omdat de gereedschapskist instrumentarium – zoals een omgevingsplan – bevat om de belangrijkste gemeentelijke beleidsdoelen te halen vanuit een reactieve faciliterende rol. Het voeren van een actief grondbeleid inclusief bijbehorende financiële risico's is dan niet noodzakelijk voor het bereiken van de gemeentelijke beleidsdoelen.

In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn dat bepaalde ontwikkelingen (sneller) worden opgepakt en uitgevoerd zodat urgente beleidsdoelen sneller worden behaald. Zoals bijvoorbeeld woningbouw of de aanleg van voorzieningen voor waterberging.

In bepaalde situaties kan dat vanuit een faciliterende rol waarbij de gemeente “de markt” proactief benadert en uitnodigt om ontwikkelingen op te pakken; in dat geval initieert en faciliteert de gemeente Beekdaelen, zonder zelf eigenaar te zijn of te worden (proactief faciliterend) of werkt de gemeente samen in de vorm van een overeenkomst.

In bepaalde situaties lukt dit niet. Willen beleidsdoelen dan toch behaald worden dan is daar grond of vastgoed voor nodig en ligt een keuze voor een actieve houding en een actiever grondbeleid voor de hand.

Een situationeel grondbeleid speelt beter in op de dynamiek en de behoefte aan flexibiliteit.

Afweging per ontwikkeling

Per ruimtelijke opgave en situatie weegt de gemeente af welk type grondbeleid geschikt is. Zo ontstaat er, als het maatschappelijke, ruimtelijke belang daarom vraagt, meer ruimte voor een actievere rol van de gemeente Beekdaelen.

3.5 Algemeen kader situationeel grondbeleid

De gemeente Beekdaelen kiest voor een situationeel grondbeleid. Per ruimtelijke opgave en situatie wordt beoordeeld welk houding en aanpak het beste ingezet kan worden om de doelstellingen te verwezenlijken.

Deze doelstellingen zijn het beantwoorden aan het maatschappelijke belang van de ruimtelijke opgave, de mogelijkheid om financiële voordelen ten gunste van maatschappelijke doelen te laten komen en risico's voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken.

Maatwerk

Per ruimtelijke opgave en situatie zal door de gemeente een keuze worden gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- **actieve houding:** vooral van toepassing indien maatschappelijke belangen vragen om maximale regie en sturing en risico's van grondverwerving als minimaal dan wel beheersbaar worden ingeschat.
- **faciliterende houding:** vooral toepassen wanneer het strategisch belang van de gemeente Beekdaelen primair zit bij de feitelijke realisering van een plan of visie en het aanvaardbaar en wenselijk is eventuele risico's te spreiden.

De keuze voor een meer actieve houding dan wel meer faciliterende houding is afhankelijk van een aantal concrete factoren. Uiteraard is het al dan niet (willen) hebben van gemeentelijke grondposities een belangrijk criterium, maar dat is zeker niet de enige afweging.

Er zijn diverse afwegingen die een rol spelen bij de keuze van de gemeente Beekdaelen. Die voor- en nadelen zijn inzichtelijk gemaakt in het schema op pagina 18.

Vorm	Grond	Voordeel	Nadeel
Faciliterend grondbeleid (ontwikkelaar koopt grond)	In eigendom bij markt Gemeente kan wel eisen stellen (bestemmingsplan)	Gemeente neemt geen enkel financieel risico	Afhankelijk van de markt voor woningbouw Minder zeggenschap en geen winst
Samenwerkingsverband (gemeente en ontwikkelaar werken samen)	In bezit van de gemeente of private partij	Minder afhankelijk voor woningbouwopgave Meer zeggenschap Afspraken over categorie woningen etc.	Nog wel deels afhankelijk van markt voor woningbouw Afspraken over categorie woningen etc.
Actief grondbeleid (overheid koopt gronden of gaat actief instrumenten inzetten)	In bezit van de gemeente	Winst is voor gemeente Veel zeggenschap Gemeente heeft regie	Gemeente neemt financieel risico Gemeente is geen ontwikkelaar

Schema: vormen van grondbeleid

3.6 Concretisering

De gemeente Beekdaelen zal telkens aan de hand van deze Nota nagaan welke houding passend is bij de gewenste ontwikkeling.

Om die keuze te kunnen maken, hanteert de gemeente een vastomlijnd afwegingskader. Dat kader is van belang om de vorm van het beleid per ontwikkeling te kunnen bepalen. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met de eventuele voor- en nadelen van een bepaalde vorm.

De gemeente kijkt naar de gewenste ontwikkelingen in het licht van de maatschappelijke doelstelling en de visie op Beekdaelen. Daarbij zijn verschillende vragen van belang zoals:

- Draagt de opgave of het initiatief bij aan maatschappelijke ambities van de gemeente Beekdaelen?
- Is het plan feitelijk en financieel haalbaar?
- Heeft de gemeente Beekdaelen zelf een grondpositie of kan de gemeente eventueel gronden ruilen?
- Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van de uitvoering door marktpartijen en andere betrokken partijen (zoals omgeving)?
- Heeft de gemeente de mogelijkheid om subsidies en/of andere bijdragen te verwerven?

Bij iedere opgave en situatie worden voor wat betreft de keuze van het grondbeleid door de gemeente Beekdaelen iedere keer een aantal aspecten in de besluitvorming betrokken.

1. Urgentie/planning

Afhankelijk van de urgentie van de ontwikkeling bepaalt de gemeente Beekdaelen of men al dan niet een actievere houding inneemt. Als de ontwikkeling noopt tot snel ingrijpen (bijvoorbeeld een woningbouwopgave of omdat sprake is geweest van brand en de voorziening wel noodzakelijk is) zal eerder worden ingegrepen. Ook als sprake is van een unieke kans om een reeds lopende ontwikkeling vlot te trekken. Bijvoorbeeld doordat een stuk grond of een onroerend goed opeens wordt aangeboden op de markt.

2. Specifieke ruimtelijke opgaven

Er zijn bepaalde ruimtelijke opgaven waar de gemeente Beekdaelen vanuit meerdere perspectieven wel belang hecht maar die voor de markt minder interessant zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanleg van natuur, de aanleg van voorzieningen voor het waterbeheer en de aanleg van voorzieningen in het kader van het klimaat. Die ontwikkelingen kunnen voor de gemeente Beekdaelen aanleiding geven een actiever grondbeleid te voeren.

3. Sturingsmogelijkheden ontwikkeling

De gemeente kan vaker op verschillende wijze invloed uitoefenen op een bepaalde ontwikkeling. Naast het privaatrechtelijke kader (eigendom, erfpacht etc.) kan de gemeente ook via het publiekrecht invloed uitoefenen. Zo is de gemeenteraad van de gemeente onder meer bevoegd tot het vaststellen van een omgevingsplan of een omgevingsvisie.

Als de gemeente Beekdaelen over een beperkt aantal gronden in het bepaald gebied beschikt, is vervolgens relevant de vraag of de gemeente vanuit haar publiekrechtelijke rol voldoende kan sturen (bijvoorbeeld via het omgevingsplan of de omgevingsvisie). Daarbij speelt tevens de vraag of bepaalde doelen (wel) kunnen worden bereikt indien de gemeente wel beschikt over een (grotere) grondpositie binnen de beoogde ontwikkeling. De vraag of de gemeente (voldoende) kan sturen op basis van de Omgevingswet kan dus een rol spelen bij de beantwoording van de vraag of de gemeente in een bepaalde situatie een actievere houding inneemt.

4. Sturen op uitgifte

De gemeente Beekdaelen kan redenen hebben om invloed te willen uitoefenen op de uitgifte van bouw kavels. Met een actievere houding kan de gemeente Beekdaelen daar meer invloed op uitoefenen.

Voorbeeld.

De gemeente kan besluiten dat bij de uitgifte van bouw kavels voorwaarden worden gesteld. Bijvoorbeeld ten aanzien van de categorie woningen, de kopers van de woning of de eventuele aanleg van duurzaamheidsvoorzieningen in binnen de ontwikkeling.

5. Afweging doelstelling tot financieel risico

De gemeente Beekdaelen zal altijd streven naar het beperken van risico's. Bij iedere ontwikkeling is sprake van een bepaalde mate van risico. Bijvoorbeeld voor wat betreft de waarde van de gronden.

Bij de afweging of al dan niet actiever beleid wordt gevoerd, zal de gemeente nagaan of het te realiseren maatschappelijke doelstelling in verhouding staat tot eventuele financiële risico's. Het resultaat van die afweging is dan van belang voor de positie van de gemeente.

6. Bestuurlijke en ambtelijke capaciteit

Ten slotte speelt een rol dat de gemeente Beekdaelen niet onbepaald iedere ontwikkeling ter hand kan nemen. Ook voor de gemeente Beekdaelen geldt immers dat sprake is van een grens aan de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit. Bij de beoordeling zal met die capaciteit rekening worden gehouden.

Uitgangspunt

Voor de beoordeling van de vraag welke rol de gemeente gaat vervullen worden in ieder geval de navolgende aspecten meegenomen:

- | | |
|----------------------------------|---|
| 1) Urgentie/planning | 4) Sturen op uitgifte (nodig of niet) |
| 2) Specifieke ruimtelijke opgave | 5) Afweging doelstelling ten opzichte van financieel risico |
| 3) Sturingsmogelijkheden | 6) Bestuurlijke en ambtelijke capaciteit. |

Bij de afweging zullen deze aspecten worden betrokken en mede een rol spelen bij de beantwoording van de vraag of er behoefte of noodzaak bestaat aan een actieve of passieve opstelling door de gemeente.

3.7 Beoordelingskader gemeente Beekdaelen

De gemeente Beekdaelen heeft belang aan een duidelijk kader voor wat betreft de te zetten stappen als het aankomt op een ontwikkeling en de beoordeling van de rol van de gemeente daarin.

Bij het inzetten van actief grondbeleid en dus het aankopen van grond of grond met opstallen wordt vooraf altijd een integrale afweging gemaakt op onder meer de te behalen maatschappelijke doelen en financiële risico's.

Hoofdkeuze

De gemeente Beekdaelen gaat uit van situationeel grondbeleid. De keuze voor een actieve, faciliterende of passieve houding vindt plaats aan de hand van een vast beoordelingskader.

Hoofduitgangspunt daarbij is telkens de vraag in hoeverre sprake is van een ontwikkeling die aansluit bij de **centrale beleidsdoeleinden** van de gemeente Beekdaelen.

Stap 1: beleidsdoeleinden Beekdaelen

Bij iedere nieuwe ontwikkeling gaat de gemeente Beekdaelen eerst na of de ontwikkeling aansluit bij een van de beleidsdoeleinden van de gemeente Beekdaelen en of daarmee sprake is van een wenselijke ontwikkeling.

Het gaat dan in ieder geval om de navolgende doeleinden:

1. Wonen

Woningbouw passend binnen de Woonvisie

2. Revitalisering en landbouw

Transitie buitengebied passend binnen de structuurvisie of Omgevingsvisie

3. Economie

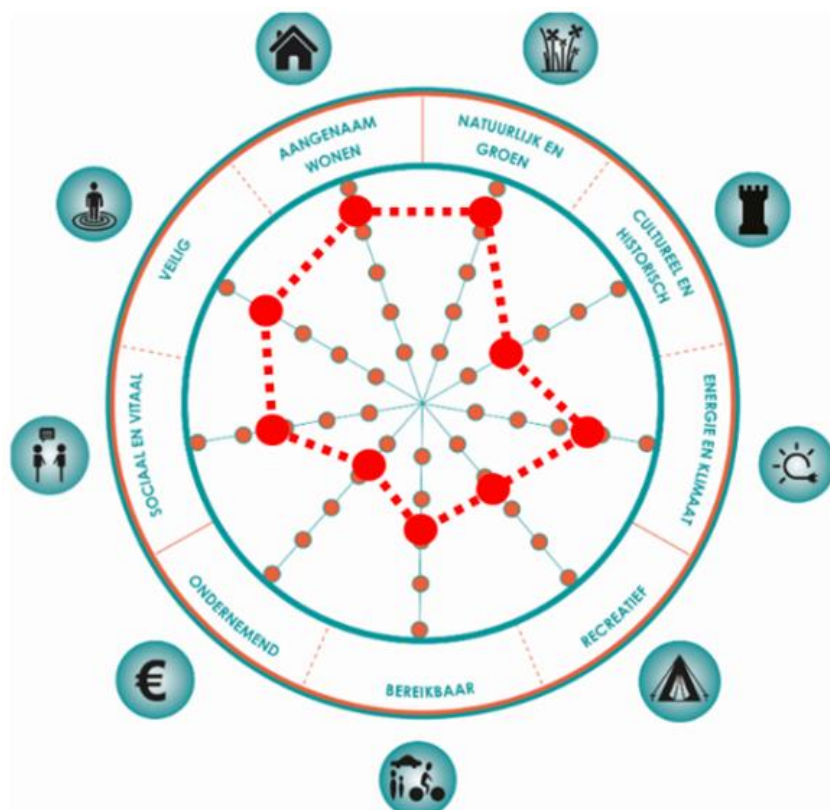
Versterking economische structuur in de gemeente en/of in de regio

4. Water

Aanpak wateropgaven

5. Duurzaamheid

De thema's klimaat, water, circulaire economie, energie en biodiversiteit vergen de komende jaren extra aandacht van de gemeente Beekdaelen.



Overzicht: kenmerken Beekdaelen (bron: Omgevingsvisie in voorbereiding)

Omgevingsvisie Beekdaelen

De gemeente is trots op haar prachtige landschap en het leven in authentieke dorpskernen.

Er is waardering voor de natuur, de rust en de ruimte, het cultureel erfgoed en de eigenheid van de dorpskernen, de sociale cohesie en het actieve verenigingsleven. Dit zijn de kwaliteiten die de gemeente wil behouden en waar mogelijk versterken.

De gemeente heeft daarbij oog voor de leefomgeving.

Indien de ontwikkeling niet past binnen een van de doeleinden kiest de gemeente Beekdaelen voor een passieve(re) rol. Als de ontwikkeling een vorm van publiek-private samenwerking is kan de gemeente wel nog een faciliterende rol vervullen.

Stap 2: financiële haalbaarheid plan/ontwikkeling

Als het plan of de ontwikkeling past binnen een van de beleidsdoeleinden van de gemeente Beekdaelen is de volgende belangrijke stap om na te gaan of het plan/ontwikkeling ook financieel haalbaar is voor de gemeente. Als blijkt dat aan het plan financiële risico's zijn verbonden en die risico's niet kunnen worden opgevangen dan kiest de gemeente er in principe voor om geen rol te vervullen in het plan.

Hierop geldt een uitzondering en dat is dat het plan mogelijk wel haalbaar kan zijn indien sprake is van gemeentelijk eigendom of dat subsidies of bijdragen kunnen worden verkregen. De gemeente gaat dus altijd na of de gemeente een bijdrage kan leveren aan de eventuele financiële haalbaarheid van een plan.

Stap 3: eigendom gronden gemeente

De afdeling grondzaken van gemeente betreft bij de beoordeling de vraag of de gemeente gronden in eigendom heeft.

Indien het project past een van de beleidsdoeleinden van de gemeente Beekdaelen wordt vervolgens beoordeeld of:

- De gemeente gronden in eigendom heeft;
- Het plan financieel haalbaar is voor de gemeente.

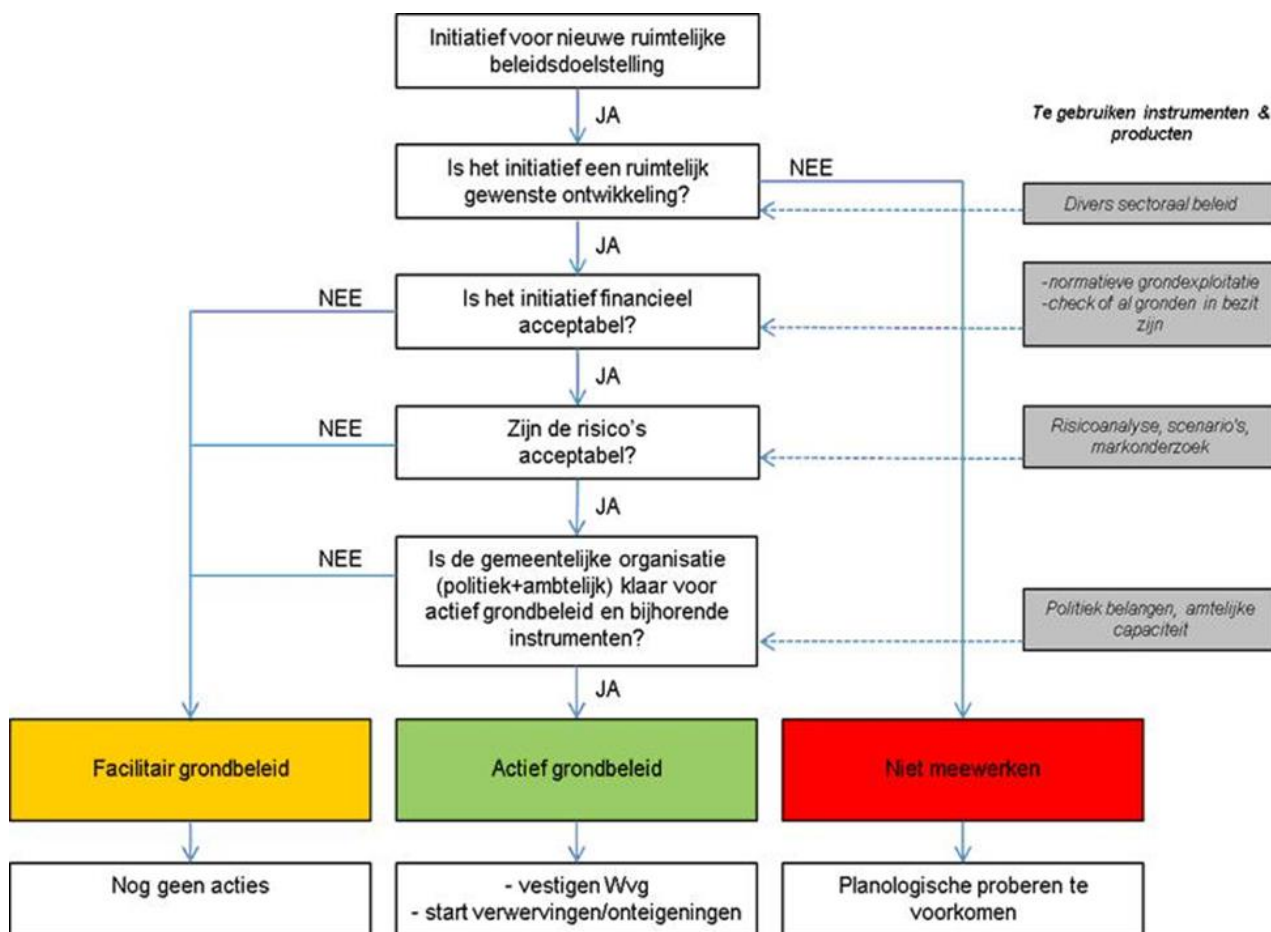
Indien uit de beoordeling volgt dat de gemeente gronden heeft en het plan ook financieel haalbaar is (en dat betekent een positieve grondexploitatie op de korte en lange termijn) dan neemt de gemeente een actieve houding in. Dat betekent onder meer dat de gemeente kan besluiten om gronden aan te kopen en ook een actieve houding in het project inneemt.

Bij alle stappen speelt een rol of sprake is voldoende capaciteit (zowel bestuurlijk als ambtelijk) om de actieve rol van de gemeente Beekdaelen te kunnen vervullen in de ontwikkeling.

Indien uit de inzet en begroting volgt dat die capaciteit niet aanwezig is, kan de gemeente eerst nog in overweging nemen om capaciteit in te huren (bijvoorbeeld op het gebied van projectleiding of planeconomie).

Als uit het overzicht en het voorstel aan het college volgt dat de capaciteit niet kan worden geleverd (ook niet via inhuur) dan kan de gemeente alsnog besluiten om een passieve houding in te nemen.

Schema: afwegingskader gemeente Beekdaelen



Stap 4: samenwerking met de markt / gemeentelijke regie

De gemeente gaat na of eventueel sprake kan zijn van samenwerking met de markt en welke rol de gemeente daarbij vervult. De markt wordt daarbij benaderd met het uitgangspunt dat wordt gezocht naar mogelijkheden en oplossingen. De markt bestaat niet alleen uit private partijen maar ook uit woningbouwverenigingen, stichtingen en natuurlijke personen.

De gemeente heeft in dat kader twee mogelijkheden:

1. Actieve houding en grondbeleid met gemeentelijke regie

Als sprake is van een actieve houding en actief grondbeleid dan handelt de gemeente als gelijkwaardige private partij. Dat betekent dat gronden kunnen worden gekocht (als sprake is van een strategische locatie). De gemeente kan ook tevens gronden in eigendom houden.

De gemeente voert de regie en is daarmee ook verantwoordelijk voor de risico's. Die risico's zullen dan ook inzichtelijk zijn en worden afgedekt door passende maatregelen.

De kosten en opbrengsten zijn in dat geval geheel of deels voor de gemeente Beekdaelen. Het gaat in dit geval veelal om ontwikkelingen met een behoorlijk maatschappelijk accent (maatschappelijke voorzieningen).

2. Actieve houding en grondbeleid zonder gemeentelijke regie

De regie wordt in dit geval door de marktpartijen uitgevoerd. De gemeente levert wel een bijdrage door bijvoorbeeld gronden aan te kopen of te verkopen.

Deze vorm past goed bij ontwikkelingen die door marktpartijen efficiënter kunnen worden opgepakt (bijvoorbeeld door hun ervaring en kennis van de bouw) en die ook tevens aansluiten bij de maatschappelijke beleidsdoeleinden van de gemeente Beekdaelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om voorzieningen o het gebied van het klimaat in relatie tot duurzaamheid.

Stap 5: ambtelijke en bestuurlijke capaciteit

Door het college (op basis van een voorstel) wordt beoordeeld of er voldoende ambtelijke en bestuurlijke capaciteit is om de ontwikkeling ter hand te nemen of daarin een actieve(re) rol te vervullen.

De gemeente Beekdaelen dient per ontwikkeling te beoordelen of voor de ontwikkeling voldoende bestuurlijke en ambtelijke capaciteit beschikbaar is. Daarbij speelt tevens een rol de vraag of ook de nodige kennis in huis is om de ontwikkeling te kunnen volgen en sturen.

Het kan voorkomen dat alle stappen tot een positief resultaat leiden maar dat uiteindelijk toch wordt geconcludeerd dat de ontwikkeling niet kan worden opgepakt door de gemeente vanwege het gebrek aan capaciteit en kennis.

Voor wat betreft de kennis gaat de gemeente altijd op zoek naar de vraag of die – indien die kennis ontbreekt – via inhuur of samenwerking met andere gemeenten beschikbaar kan komen.

3.8 Afsluiting

Bij iedere ontwikkeling die aan de orde is, beoordeelt de gemeente welke houding de gemeente het beste kan innemen en welke houding ook verantwoord is. De vraag is dan of de gemeente kiest voor een actieve houding (met bijvoorbeeld de aankoop van gronden) of een meer terughoudende opstelling.

De gemeente hanteert daarbij als basis dat in ieder geval een bepaalde faciliterende rol kan worden vervuld. De bijdrage vanuit en door de gemeente Beekdaelen in een concrete ontwikkeling is dan afhankelijk van een concreet uitgewerkt afwegingskader.

Afwegingskader

Als kern hanteert de gemeente het uitgangspunt dat een ontwikkeling:

- (1) moet aansluiten bij of moeten passen binnen de beleidsuitgangspunten van de gemeente Beekdaelen (zoals wonen) en
- (2) dat de ontwikkeling ook financieel haalbaar is.

De gemeente Beekdaelen gaat telkens uit van maatwerk. Dat betekent dus een beoordeling die bij iedere ontwikkeling anders kan uitpakken. Het maatwerk betekent immers dat de gemeente niet zonder meer een actieve houding aanneemt.

Het hanteren van een actievere houding en het opschuiven van de gemeente in die richting betekent uiteraard niet dat daarmee telkens een oplossing voor handen is. Het gaat vooral om anders denken: zowel op ambtelijk, bestuurlijk als politiek niveau.

Aan de hand van een schema beoordeelt de gemeente Beekdaelen iedere ontwikkeling. Dat schema helpt de gemeente in het maken van een afweging en het nemen van een besluit over de vraag welke oplossing wordt voorgestaan.

Stap	Beoordelingskader	Antwoord/score
Stap 1	Sluit de ontwikkeling aan bij een van de beleidsdoeleinden van de gemeente Beekdaelen en is sprake is van een wenselijke ontwikkeling.	Ja, dan verder naar stap 2.
Stap 2	Beoordeling of de ontwikkeling financieel en feitelijk haalbaar is	Ja, dan door naar stap 3.
Stap 3	Gronden gemeente: indien het geval dan extra reden om actieve houding in te nemen	Score (schaal 1-10)
Stap 4	Samenwerking met de markt mogelijk: indien het geval dan extra reden voor actieve houding	Score (schaal 1-10)
Stap 5	Bestuurlijke en ambtelijke capaciteit en kennis om een actieve(re)rol te vervullen	Afweging (ja / nee)

De uitkomst van de beoordeling (beantwoording van de vragen en de scores) vormt vervolgens de grondslag voor de keuze van de gemeente Beekdaelen voor een actieve(re) houding of niet.

Op deze wijze verwacht de gemeente Beekdaelen een bijdrage te kunnen leveren aan de realisatie van de diverse opgaves in de gemeente.

Als het verwerven van gronden aan de orde is, zal de gemeente het kader hanteren zoals dat in het navolgende hoofdstuk wordt uiteengezet.

4. Grondverwerving gemeente

4.1 Strategische aankopen

Voor een actieve houding is het essentieel dat de gemeente Beekdaelen in een vroegtijdig stadium de te ontwikkelen gronden in bezit krijgt. Anders loopt de gemeente het risico dat de aankoop van de gronden hoger uitvalt of dat derden grondposities innemen in het betreffende toekomstige ontwikkelingsgebied. Dit betekent dat een slagvaardig strategisch verwervingsbeleid noodzakelijk is.

Afhankelijk van de mate van concreetheid van de toekomstige ruimtelijke planontwikkelingen kunnen verschillende soorten verwervingen worden onderscheiden.

Reguliere verwerving

De reguliere verwervingen (worden verricht ten behoeve van lopende plannen, grondexploitatie wordt vastgesteld door de Raad).

Onder reguliere verwervingen wordt verstaan: het verwerven van onroerende zaken, in gebieden waarvoor de gemeenteraad reeds een exploitatie heeft vastgesteld. De verantwoording van deze verwervingen vindt in de betreffende exploitatie van het project plaats. Voor de reguliere verwervingen is door de gemeenteraad een uitvoeringskrediet per project beschikbaar gesteld.

Strategische verwerving

De strategische verwervingen kunnen worden onderverdeeld in:

- (1) De anticiperende strategische verwervingen
- (2) Overige strategische verwervingen

Ten aanzien van (1) anticiperende strategische verwervingen

De anticiperende strategische verwervingen vinden plaats in het kader van toekomstige projecten die volgens het proces in de initiatieffase en definitiefase zitten. Er zijn planontwikkelingen opgestart maar de stedenbouwkundige kaders zijn nog niet definitief vastgesteld. Er is al wel een financiële verkenning gedaan maar er is nog geen definitief vastgestelde exploitatie met bijbehorend uitvoeringskrediet. In feite zijn alle aankopen die worden verricht voor alle toekomstige projecten anticiperende aankopen.

Ten aanzien van (2) overige strategische verwervingen

Kenmerkend voor de overige strategische verwervingen is dat deze plaats vinden in gebieden waarvoor nog geen enkel planologisch kader of tastbare visie voor handen is, maar waar de gemeente grondposities wil en kan verwerven met het oog op te verwachten mogelijkheden voor (her)ontwikkeling van deze gebieden. Volgens het proces van projectmatig werken vinden deze verwervingen plaats in de fase voorafgaand aan de initiatieffase.

De aankopen die vallen onder 1 en 2 vormen het “strategisch verwervingsbeleid”.

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen opteert voor reguliere verwerving. Dat betekent dat de gemeente geen gronden verwerft zonder dat duidelijk is of die gronden nodig zijn voor een bepaalde ontwikkeling.

4.2 Redenen om strategisch te verwerven

In de gemeente Beekdaelen kunnen gronden beschikbaar zijn of komen die mogelijk van belang zijn voor toekomstige ontwikkelingen binnen de gemeente. In principe vinden alle verwervingen plaats om toekomstige (plan)ontwikkelingen mogelijk te maken. Relevant is dan vervolgens waarom in een vroegtijdig stadium aankopen moeten worden gedaan en er niet kan worden gewacht totdat het plan definitief is.

Hiervoor kunnen de navolgende argumenten gelden:

1. De gemeente wil in een vroegtijdig stadium een (grond)positie verwerven om daarmee het initiatief te nemen voor toekomstige gewenste planontwikkelingen.
2. De gemeente koopt de onroerende zaak vroegtijdig aan om winst te kunnen genereren (om daarmee tekorten te verevenen op verliesgevende projecten)
3. De gemeente wil onroerende zaken aankopen waarvan de huidige functie geen toekomst meer heeft, waardoor nieuwe ontwikkelingen wel mogelijk worden.
4. De gemeente wil onroerende zaken aankopen als ruilobject met als doel deze strategisch te kunnen inzetten voor mogelijke verplaatsingsgevallen vanuit ruimtelijke ontwikkelingsprojecten.
5. De gemeente wil een (grond)positie verwerven om negatieve effecten op toekomstige planontwikkelingen tegen te gaan.

Het tweede argument (winst genereren) is een afgeleide van de voorgaande argumenten. Winstgevendheid is geen hoofddoel op zich, maar nodig om verliesgevende (vaak inbreidingslocaties) projecten te kunnen betalen. Er kunnen echter ook aankopen worden verricht die naar verwachting bij ontwikkeling nooit winstgevend kunnen zijn, maar vanwege bijvoorbeeld het strategisch belang in het ruimtelijke project toch moet worden aangekocht.

Afwegingskader

Als de gemeente Beekdaelen een strategische aankoop kan doen, zal de gemeente daarbij de argumenten betrekken zoals in deze paragraaf weergegeven. Het college zal dan telkens een afweging op maat maken en dat betekent dat sprake is van maatwerk.

4.3 Afwegingskader bij strategische verwervingen

Bij strategische verwervingen loopt de gemeente Beekdaelen bepaalde risico's. De mogelijkheid bestaat dat de verworven grond weer moet worden afgestoten met een negatief resultaat, dat de verwachtingswaarde later wordt gerealiseerd met als gevolg dat de betreffende grond langer moet worden beheerd dan gepland.

Bij de afweging of een strategische aankoop wel of niet wordt verricht moet onder meer rekening worden gehouden met de volgende punten:

1. ruimtelijk belang: is het echt noodzakelijk voor de ruimtelijke ontwikkeling dat de gemeente in een vroegtijdig stadium gronden verwerft?
2. de termijn: wanneer wordt het aangekochte gebied in ontwikkeling genomen?
3. afbreukrisico: Het risico moet worden ingeschat dat een ontwikkeling gewijzigd wordt, vertraagd wordt of zelfs niet doorgaat;

4. de aankoopprijs en mogelijke plankosten: bij een hoge prijs bestaat er al snel een hoog financieel risico, bij een lagere prijs is dit risico vanzelfsprekend lager. Daarnaast kunnen de plankosten hoger uitvallen dan geraamd, bijvoorbeeld onvoorziene bodemsaneringskosten.
5. Aankopen moeten zijn voorzien van een taxatierapport en een verklaring van bodemgeschiktheid voor het beoogd gebruik: een onafhankelijke taxatie weerlegt in een taxatierapport, opgesteld door een onafhankelijke makelaar/taxateur. Een verklaring van bodemgeschiktheid voor beoogd gebruik moet aangehecht zijn aan de koopovereenkomst.

Afwegingskader

De combinatie van deze vijf factoren (ruimtelijk belang, realisatietermijn, risico, prijs en taxatie) bepalen in onderlinge samenhang de noodzaak en wenselijkheid van een aankoop door de gemeente Beekdaelen.

4.4 Waardering strategische verwervingen

De gemeente Beekdaelen hanteert een aantal uitgangspunten bij de waardering van strategische verwervingen.

Binnen de gemeentelijke grondvoorraad wordt onderscheid gemaakt naar de volgende vormen:

- **Strategische gronden en niet in exploitatie genomen gronden zonder bestemming woningbouw of bedrijventerrein;**
- **(Nog niet) in exploitatie genomen bouwgronden met een toekomstige bouwtitel** (op basis van een omgevingsplan of -visie).

Uitgangspunt waardering van strategische verwervingen

De beleidslijn van de gemeente voor de strategische gronden en de niet in exploitatie genomen gronden (zonder bestemming woningbouw of bedrijventerrein) is dat ze worden afgewaardeerd als de boekwaarde boven de marktwaarde van de huidige bestemming komt.

Jaarlijks stelt de gemeente Beekdaelen haar marktwaarde voor de nog niet in exploitatie genomen complexen vast. De bepalingen vanuit het BBV gelden daarbij als toetsingskader.

Uitgangspunten bij planmatige verwervingen

De verantwoording van planmatige verwervingen vindt in de betreffende grondexploitatie van het project plaats.

4.5 Bevoegdheden en financiering

Omdat het noodzakelijk kan zijn om de snelheid van handelen en het belang om eventuele private partijen voor te zijn als zich mogelijkheden voordoen, is het gebruikelijk dat de raad de kaders bepaalt en een budget beschikbaar stelt voor strategische verwervingen. Hiermee kan het college op de grondmarkt opereren.

Het college heeft binnen het gestelde raamkrediet de beslissingsbevoegdheid voor afzonderlijke strategische aankopen. Voor majeure aankopen wordt een afzonderlijk krediet gevraagd en wordt het aankoopbesluit afzonderlijk aan de Raad voorgelegd.

Op dit moment is er geen budget beschikbaar gesteld voor strategische aankopen.

Uitgangspunten

Voor strategische verwerving(en) stelt de gemeenteraad in de programmabegroting een budget ter beschikking. Het college krijgt hiermee ruimte om met snelheid tot grondaankoop over te gaan als de situatie daarom vraagt. Aan het besluit tot aankoop wordt de voorwaarde verbonden dat het college, zodra een aankoop het ter beschikking gestelde budget overstijgt, overeenkomstig artikel 169 lid 4 Gemeentewet en de Financiële verordening gemeente Beekdaelen, de gemeenteraad informeert door middel van een “wensen en bedenkingenprocedure”.

Afwegingskader

Het college houdt bij een eventuele aankoop rekening met het afwegingskader zoals omschreven in de Nota Grondbeleid en legt verantwoording af over eventuele aankopen.

De strategische aankopen worden in ieder geval door het college verantwoord nadat de aankoop heeft plaatsgevonden en de belangen zich daartegen niet verzetten.

Bij de P&C-cyclus wordt aangegeven of strategische aankopen hebben plaatsgevonden. Afhankelijk van de gevoeligheid van de informatie worden de strategische aankopen inzichtelijk gemaakt.

4.6 De verantwoording van de dekking van strategische verwervingen

De strategische aankopen worden gefinancierd met beschikbaar gestelde kredieten. Deze worden in principe gedekt door de economische waarde van de aangekochte objecten. Indien de economische waarde onder de verwervingsprijs ligt ten tijde van aankoop of onder de boekwaarde na aankoop wordt het verschil gedekt door een getroffen voorziening, bijvoorbeeld uit de reserve Grondexploitaties of de Algemene reserve.

Voor een dergelijke voorziening moet een raadsbesluit worden genomen. Zodra een object overgeboekt wordt naar een project (lopende grondexploitatie) wordt deze voor de boekwaarde overgeboekt. Een eventueel getroffen verliesvoorziening voor die objecten wordt dan weer ongedaan gemaakt, mits de betreffende grondexploitatie een positief resultaat heeft.

4.7 Minnelijke aankopen

Er is sprake van het doen van een minnelijke aankoop indien de gemeente met een eigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor een eigendomsoverdracht naar de gemeente. De gemeenteraad heeft vooraf op enige wijze (bijvoorbeeld via de Omgevingsvisie) aangegeven dat er een ontwikkeling (op termijn) kan en mag plaatsvinden. Indien de gemeenteraad nog niets heeft aangegeven, dan is er sprake van een strategische aankoop.

Minnelijke aankopen kunnen plaatsvinden in de initiatieffase van een project, maar ook in vervolgfases. Indien de aankoop plaatsvindt in de initiatieffase van een project, is er nog geen financieel kader waaraan getoetst kan worden. Het college zal dan ook aan de gemeenteraad krediet moeten vragen voor de realisering van de aankoop. Indien de aankoop plaatsvindt in een latere fase, waarbij er een financiële haalbaarheidsberekening is gemaakt, dan wel een exploitatie door de gemeenteraad is vastgesteld, kan de aankoop worden getoetst aan het vastgestelde financiële kader.

De wet biedt mogelijkheden om gronden via een van de instrumenten te verwerven. Die mogelijkheden komen aan de orde in hoofdstuk 5 (grondinstrumenten).

5. Grondinstrumenten gemeente

5.1 Korte schets stelsel

De gemeente Beekdaelen wil toe naar een situatie waarin het grondbeleid als middel wordt gebruikt. Een middel om de ruimtelijke doelstellingen te halen en als ondersteuning van de voorziene ontwikkeling. Dat betekent dat de gemeente Beekdaelen ook meer toe wenst te werken naar een situatie waarin op voorhand actiever wordt nagedacht of bepaalde gronden wel of niet nodig zijn. En dus niet (zoals voorheen het geval) dat men met een ontwikkeling aan de slag is en dan toevallig aanloopt tegen de beschikbaarheid van gronden of onroerend goed.

5.2 Grondverwerving

Onder grondverwerving wordt in deze Nota Grondbeleid verstaan het op vrijwillige of op minnelijke wijze aankopen van gronden en/of opstallen. Dit gebeurt op grond van marktwaarde. Als de gemeente Beekdaelen meer zou betalen, dan zou er sprake zijn van ongeoorloofde staatssteun.

Aankoop vindt alleen plaats als de grondeigenaar bereid is tot verkoop.

Uitgangspunten

- 1) Minnelijke verwerving is het uitgangspunt voor ontwikkelingen die van belang zijn voor de gemeente Beekdaelen.
- 2) De aankoop van gronden en/of opstallen vindt plaats op basis van de werkelijke marktwaarde.
- 3) De marktwaarde wordt vastgesteld aan de hand van een onafhankelijke en objectieve taxatie door een daartoe geschikte en deskundige taxateur.

De gemeente Beekdaelen hanteert randvoorwaarden bij strategische grondaankopen:

1. Met de aankoop versterkt zij haar regiefunctie bij de ontwikkeling aanmerkelijk;
2. Het is aannemelijk dat de aangekochte grond binnen een periode van tien jaar wordt (her)ontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie;
3. De gemeente maakt vooraf een risicoanalyse om te voorkomen dat er op basis van koopsom, verwacht renteverlies en te genereren exploitatieopbrengsten een substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie.

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen is bereid om een regiefunctie te vervullen indien sprake is van een ontwikkeling met een aanmerkelijk belang voor de gemeente (woningbouw, transitie platteland).

Verwerving: afwegingen:

- Bij strategische grondaankopen wordt het voorzichtigheidsprincipe gehanteerd. Dat heeft te maken met de risico's. De aan te kopen grond moet voldoen aan één of meer van de volgende kenmerken:
 - Gronden zijn van cruciaal belang voor een voorgenomen ontwikkeling (zogenaamde sleutelpercelen);
 - Gronden zijn in de toekomst geschikt voor eigen gebruik om publieke doelen te kunnen realiseren;

- Gronden kunnen als ruilgrond of compensatiegrond dienen (voor sleutelpercelen of gronden voor eigen gebruik);
- Gronden kunnen ongewenste ontwikkelingen voorkomen;
- Gronden grenzen aan gemeentegrond (het gaat om de aankoop van grond van de bureu) en kunnen bijdragen aan een toekomstige uitbreiding van de gemeentelijk eigendommen.
- Bij elke voorgenomen strategische grondaankoop worden de financiële consequenties en risico's in kaart gebracht om mee te wegen bij de besluitvorming.
- Verwerving vindt plaats op basis van marktconforme prijzen waarbij de gemeente voor wat betreft de waardering aansluit bij de residuele methode en de comparatieve methodes.

Uitgangspunten

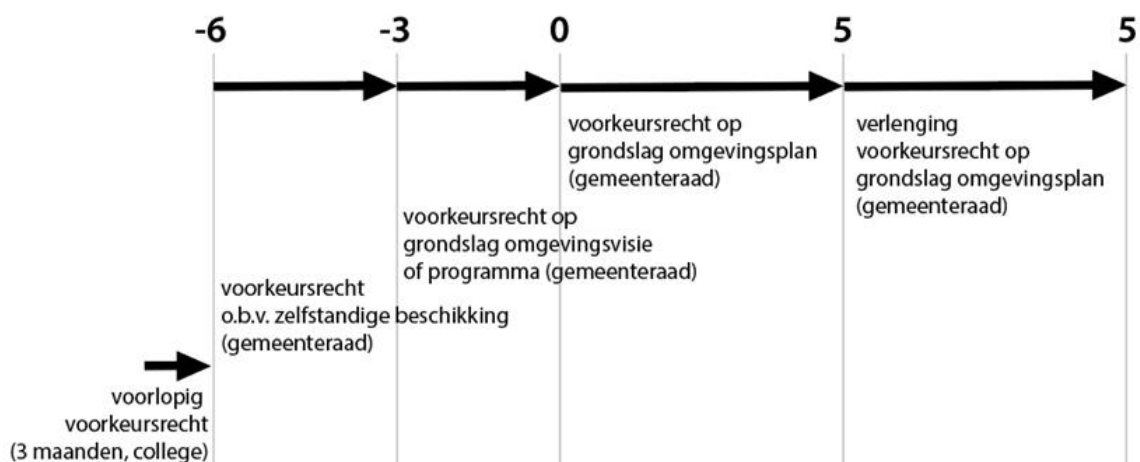
Bij ontwikkelingen wordt eerst nagegaan of het gaat om een voorziene ontwikkeling en wat de rol van de gemeente kan zijn. Daarbij betreft men tevens de vraag wat de ontwikkelingen in de markt zijn en of marktpartijen deelnemen aan een ontwikkeling (en eventueel onder welke aanvullende voorwaarden). Uitgangspunt is dat de gemeente Beekdaelen de eventuele (financiële) risico's inzichtelijk maakt en dan op basis daarvan tot een afweging komt

5.3 Voorkeursrecht (en relatie met Omgevingswet)

Het voorkeursrecht is een afdwingbaar recht dat de gemeente op een stuk grond (al dan niet met opstallen) kan vestigen. Hierdoor is de eigenaar bij een voorgenomen verkoop van de grond verplicht om de grond eerst aan te bieden aan de gemeente. Op die manier kan de gemeente voorrang verkrijgen bij aankoop van gronden die nodig zijn voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. Om een voorkeursrecht te vestigen moet op de grond een niet-agrarische functie zijn toegedeeld of toegedacht en het gebruik afwijken van die functie. Met het voorkeursrecht wordt grondspeculatie en prijsopdrijving tegengegaan.

De gemeenteraad kan een voorkeursrecht vestigen. Vooruitlopend op het moment waarop de gemeenteraad een voorkeursrecht vestigt, kan het college een voorlopig voorkeursrecht vestigen. Voor het vestigen van een voorkeursrecht kunnen verschillende grondslagen worden gebruikt, onder de Omgevingswet zijn dat onder meer een vastgestelde omgevingsvisie of vastgesteld omgevingsplan.

Hoelang een voorkeursrecht op een perceel blijft rusten, hangt af van de situatie. Uiteindelijk is het mogelijk om een voorkeursrecht 16 jaar en drie maanden op een stuk grond te vestigen.



Basis: omgevingsplan

De gemeente Beekdaelen hanteert als uitgangspunt dat een omgevingsplan de basis vormt voor de inzet van instrumenten (indien aan de orde en na afweging). Indien dat nodig is met het oog op een ontwikkeling dan kan de Omgevingsvisie of het programma als basis dienen voor de inzet van de instrumenten.

Uitgangspunten

Het vestigen van een voorkeursrecht dient door de gemeente Beekdaelen op basis van een goede afweging van belangen plaats te vinden.

Het college weegt in een vroegtijdig stadium af of het zinvol kan zijn om een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen. Dit kan leiden tot een raadsvoorstel voor het bestendigen van het voorlopig voorkeursrecht.

Daarbij is onder meer relevant:

- (1) de ontwikkeling in de markt en de vraag of er eventueel andere partijen zijn die interesse (kunnen) hebben
- (2) de vraag of de gemeente er tijdig in slaagt een opvolgende planologische stap te nemen
- (3) het beschikbare budget en de financiële risico's.

5.4 Onteigening (en relatie met Omgevingswet)

Onteigening is de gedwongen overdracht van eigendom van grond en/of opstallen aan de gemeente. Het is een ingrijpend instrument waarvan een gemeente niet zomaar gebruik kan maken en dat daarom met zware (rechts)waarborgen is omkleed.

Het fundament voor onteigening is gelegen in artikel 14 van de Grondwet. Daarin staat dat onteigening alleen kan geschieden in het **algemeen belang** en tegen vooraf **verzekerde schadeloosstelling**.

Of onroerende zaken voor onteigening in aanmerking komen moet worden bepaald aan de hand van het onteigeningsbelang, de noodzaak en de urgentie. Deze criteria zijn uitgewerkt in de Omgevingswet.

De grondslag van een onteigeningsbelang kan zijn een vastgesteld **omgevingsplan**, een **verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit** of een vastgesteld **projectbesluit**.

Basis: omgevingsplan

De gemeente Beekdaelen hanteert als uitgangspunt dat een omgevingsplan in principe de basis kan vormen voor de inzet van het instrument onteigening.

Ook de onteigeningsprocedure is uitgewerkt in de Omgevingswet. Voor de gemeente Beekdaelen is de gemeenteraad het orgaan dat onder de Omgevingswet onteigeningsbeschikkingen kan nemen. Deze beschikkingen worden getoetst door de rechtbank (bekrachtigingsprocedure), waarna hoger beroep openstaat bij de Raad van State.

Uitgangspunt

Onteigening is een 'ultimum remedium', een uiterst middel. Minnelijke verwerving heeft de sterke voorkeur van de gemeente Beekdaelen. De gemeente zal zich ook telkens inspannen om gronden via de minnelijke weg te kunnen verwerven.

De beleidslijn van de gemeente is dat, als zij eenmaal heeft gekozen voor een actiever grondbeleid op een bepaalde locatie en voor de gemeente duidelijk is dat een private partij niet in staat en/of bereid is tot zelfrealisatie, zal de gemeente, bij het niet tijdig slagen van pogingen tot minnelijke verwerving, de verwerving doorzetten door onteigening.

5.5 Landinrichting en kavelruil (en relatie met Omgevingswet)

Met landinrichting kan de inrichting van het landelijk gebied dwingend worden verbeterd. Dit biedt de mogelijkheid om doelen voor landbouw, natuur, recreatie, landschap en waterbeheer te realiseren. Overeenkomstig een inrichtingsprogramma en een inrichtingsbesluit (Omgevingswet) kunnen onroerende zaken worden samengevoegd, herverkaveld en herverdeeld onder de rechthebbenden.

De wet biedt rechtsbescherming aan belanghebbenden en vereist dat de herverkaveling onder de streep geen nadelig effect heeft voor de betrokken grondeigenaren. Mocht een rechthebbende als gevolg van het ruilproces oppervlakte- of kwaliteitsverschillen ondervinden in zijn nieuwe grondpositie, dan worden deze verschillen of schade in geld verrekend. Provinciale Staten is het bevoegd gezag voor een wettelijke herverkaveling.

De gemeente kan als eigenaar van (ruil)grond bij het proces betrokken zijn.

Kavelruil kan worden ingezet als partijen samen een plan maken om de inrichting van een landelijk gebied te verbeteren, maar de bestaande eigendomsverhoudingen de realisatie van die plannen niet mogelijk maakt. Met kavelruil kunnen minimaal drie partijen op vrijwillige basis bij overeenkomst hun onroerende zaken ruilen. Als aan de voorwaarden voor kavelruil in het landelijk gebied wordt voldaan, dan geldt vrijstelling van overdrachtsbelasting en valt de kavelruil mogelijk onder een stimuleringsbeleid van de provincie. Kavelruil is onder de Omgevingswet ook mogelijk in het stedelijk gebied. Kavelruil in het stedelijk gebied kent de hiervoor genoemde voordelen niet.

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen zal zelf niet actief op zoek gaan naar mogelijkheden voor landinrichting en kavelruil op basis van de wet. Indien de gemeente Beekdaelen een gebied treft dat mogelijk kan worden verbeterd middels landinrichting of kavelruil, dan kan zij de betrokken partijen (zoals de provincie Limburg en eigenaren) hierop wel wijzen. Indien gronden van de gemeente in een landinrichting of kavelruil betrokken worden, zal de gemeente vanuit de positie van grondeigenaar (in de procedure) deelnemen.

5.6 Afsluiting

De gemeente Beekdaelen kiest voor de verwerving van gronden via het privaatrechtelijke spoor. Evenals andere gemeenten beschikt de gemeente Beekdaelen ook over de mogelijkheid om gebruik te maken van de publiekrechtelijke instrumenten. Los van de wettelijke vereisten, geldt dat de gemeente als uitgangspunt hanteert een minnelijke verwerving.

Als de gemeente Beekdaelen eenmaal heeft gekozen voor een actiever grondbeleid op een bepaalde locatie en voor de gemeente duidelijk is dat een private partij niet in staat en/of bereid is tot zelfrealisatie, zal de gemeente, de verwerving doorzetten door het vestigen van een voorkeursrecht of onteigening.

6. Kostenverhaal en financiële bijdragen

6.1 Korte schets stelsel

Kostenverhaalsinstrumenten worden veel ingezet door gemeenten. Op basis van gemeentelijke bestemmingsplannen (onder de Omgevingswet: omgevingsplannen) worden namelijk lucratieve functies ontwikkeld zoals woningbouw.

Bij zulke functies stijgt de waarde van de grond. Als deze waardevermeerdering hoog genoeg is, dan kan de gemeente haar kosten voor de verwezenlijking van de functie verhalen bij de ontwikkelaar, zoals de kosten voor de aanleg van wegen, rioleringen en groenvoorzieningen.

Eigen exploitatie door gemeente Beekdaelen

Indien de gemeente Beekdaelen voor eigen rekening en risico de grondexploitatie uitvoert, dan vindt kostenverhaal plaats via de gemeentelijke gronduitgifte.

De grondopbrengsten moeten de kosten voor bijvoorbeeld verwerving, civiele werken en plankosten dekken.

Exploitatie door private partij

Het komt vaker voor dat een private partij (zoals een bouwer, een ontwikkelaar of een particuliere initiatiefnemer) een bouwplan wil realiseren op eigen grond. In dat geval voert niet de gemeente Beekdaelen, maar de betreffende private partij voor eigen rekening en risico de grondexploitatie. De betrokken initiatiefnemer draagt de kosten in principe zelf.

In veel gevallen kan de realisatie van een dergelijk bouwplan niet zonder de medewerking van de gemeente. Het kan zijn dat de (ondergrondse) openbare ruimte moet worden aangepast en/of dat er een planologische maatregel nodig is om het bouwplan in te kunnen passen in het omgevingsplan. De gemeente Beekdaelen maakt dan kosten. Deze kosten kan de gemeente verhalen op de private initiatiefnemer. De initiatiefnemer betaalt een vergoeding aan de gemeente.

6.2 Privaatrechtelijk spoor (anterieure overeenkomst)

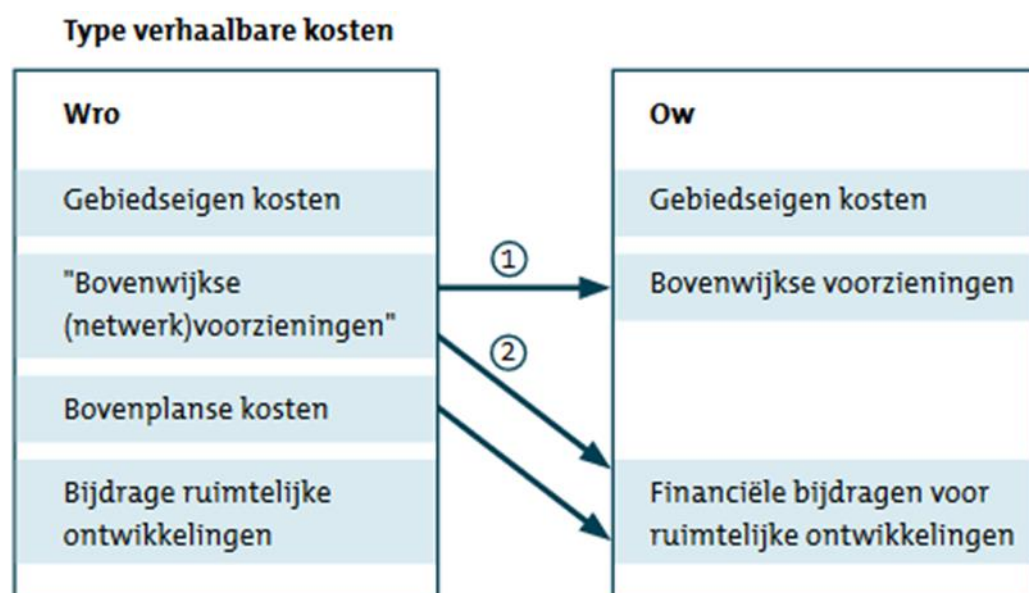
De Omgevingswet kent een regeling over kostenverhaal. In de Wet op de ruimtelijke ordening (zoals die gold tot 1 januari 2024) werd dit gevat onder de term grondexploitatie en kosten van grondexploitatie. Die term wordt in de Omgevingswet losgelaten. Er wordt enkel nog gesproken over kostenverhaal.

De gemeente en een initiatiefnemer kunnen een overeenkomst sluiten over kostenverhaal voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt: een zogenoemde 'anterieure overeenkomst'. De Omgevingswet biedt daarvoor een grondslag.

Financiële bijdragen

Naast het kostenverhaal kan ook een vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling worden afgesproken. Dat is een bijdrage voor ontwikkelingen die niet onder het kostenverhaal vallen, maar wel bijdragen aan de kwaliteit van een gebied.

Het gaat dan om kostenverhaal bij ontwikkelingen in de zin van het bebouwen van gronden of het verbouwen van bestaande gebouwen voor functiewijzigingen. Het verhalen van zulke kosten is **verplicht** voor de gemeente Beekdaelen.



In veel gevallen gaat gemeente Beekdaelen met eigenaren of ontwikkelaars in overleg over de ontwikkeling van een bepaalde locatie. Dat resulteert uiteindelijk in een overeenkomst over de ontwikkeling. In het proces om te komen tot afspraken met de private partij worden een aantal vaste, opeenvolgende uitgangspunten gehanteerd.

UITGANGSPUNTEN KOSTENVERHAAL

Het is mogelijk dat sprake is van een ontwikkeling waarbij sprake is van **buitenplanse omgevingsplanactiviteiten**, waarvoor de **gemeenteraad als adviseur** is aangewezen in de zin van artikel 16.15 eerste lid van de Omgevingswet.

Artikel 16.15 lid 1 Omgevingswet:

Bij algemene maatregel van bestuur worden bestuursorganen of andere instanties aangewezen die, in daarbij aangewezen gevallen, in de gelegenheid worden gesteld om aan het bevoegd gezag of een ander bestuursorgaan advies uit te brengen over een aanvraag om een besluit op grond van deze wet.

Uitgangspunt 1

In het stadium van overleg over de aanvaardbaarheid van een initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling worden de kosten van het ambtelijk apparaat en van de door haar in te schakelen externe adviseurs (hierna: de plankosten) en de onderzoekskosten door de gemeente Beekdaelen in het geheel verhaald op de initiatiefnemer. Dit vindt plaats via een voorovereenkomst (intentieovereenkomst).

Het gaat in dit geval om de kosten die de gemeente Beekdaelen maakt alvorens een plan wordt ingediend en waarbij toch al sprake is van het maken van kosten. De inzet van bijvoorbeeld externe deskundige en de ambtelijke capaciteit kost geld en tijd.

De gemeente kiest bij dergelijke ontwikkelingen voor een voorovereenkomst (ook wel aangeduid als intentieovereenkomst"); een overeenkomst die voorafgaat aan de nog te sluiten anterieure overeenkomst en waarin de nodige afspraken worden gemaakt in het traject dat voorafgaat aan de indiening van een uitgewerkt plan. Die overeenkomst regelt dat beide partijen een traject ingaan en dat aan dit traject voorwaarden verbonden zijn voor de gemeente. Een van die voorwaarden ziet op de betaling van de kosten aan de zijde van de gemeente.

In dat geval worden in de voorovereenkomst:

- Afspraken gemaakt over het te volgen traject;
- De kosten voor het te volgen traject (inzet van externen en ambtelijke capaciteit) geregeld;
- De zetten stappen om te komen tot een eindresultaat geformuleerd;
- Het betalingsmoment vastgesteld voor het betalen van de bijdrage.

Een voorovereenkomst wordt (in ieder geval) aangeboden in situaties als bedoeld in het **Besluit tot aanwijzing van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten**, waarvoor de raad als adviseur, zoals bedoeld in artikel 16.15, eerste lid van de Omgevingswet wordt aangewezen.

Lijst van gevallen

De gemeenteraad heeft in de vergadering van 7 maart 2023 de lijst van gevallen vastgesteld. Deze lijst is als bijlage aan deze Nota Grondbeleid gevoegd.

Hoogte bedrag

Voor de hoogte van de in het voorstadium te verhalen kosten wordt uitgegaan van de schatting van de werkelijk te maken kosten.

Voor gevallen waarin de kostenverhaalsregeling van afdelingen 13.6 en 13.7 Ow niet van toepassing is, worden leges geheven voor de ambtelijke inzet op grond van de gemeentelijke legesverordening.

Uitgangspunt 2

Om de plankosten en de onderzoekskosten te kunnen verhalen wordt in een vroeg stadium een voorovereenkomst aangeboden. Daarin wordt (in overleg met de initiatiefnemer) vastgelegd welke werkzaamheden de gemeente verwacht te hanteren en welke uren en andere kosten daarmee naar verwachting gemoeid zullen zijn.

Vanuit het oogpunt van kostenverhaal wordt als regel uitgegaan van contractvorming in twee stappen: een voorovereenkomst (ook wel intentieovereenkomst), gevolgd door een anterieure overeenkomst. De plankosten die in het traject van de voorovereenkomst verhaald worden, worden indien de ontwikkeling doorgaat verrekend met de plankosten in de anterieure overeenkomst.

Uitgangspunt 3

Eerst wordt het initiatief beoordeeld door een intake- en omgevingstafel van de gemeente Beekdaelen. De in het kader van die behandeling te maken ambtelijke kosten vallen onder de toepassing van de Legesverordening. De ambtelijke kosten die gemaakt worden nadat de beoordeling heeft plaatsgevonden, waarin de legesverordening niet voorziet, worden verhaald via de voorovereenkomst.

De **anterieure overeenkomst** wordt gesloten **voordat** de ontwikkeling in een omgevingsplan of met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit mogelijk wordt gemaakt.

Uitgangspunt 4

Voor de anterieure overeenkomst wordt, voor het onderdeel plankosten, als uitgangspunt genomen de regeling voor het kostenverhaal in het omgevingsplan of in de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (met gebruikmaking van de zogeheten plankostenplan).

Het sluiten van overeenkomsten is op basis van de Gemeentewet voorbehouden aan het college van burgemeester en wethouders.

Uitgangspunt 5

De kosten bij een ruimtelijke ontwikkeling worden bij voorkeur verhaald door middel van het sluiten van een anterieure overeenkomst, met als eventuele achtervang het regelen van het kostenverhaal via het omgevingsplan of de omgevingsvergunning.

Het sluiten van een overeenkomst biedt zowel de gemeente als de private partij zekerheid over belangrijke aspecten.

Uitgangspunt 5

Voor de anterieure overeenkomst wordt, voor het onderdeel plankosten, als uitgangspunt genomen de regeling voor het kostenverhaal in het omgevingsplan of in de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (met gebruikmaking van de zogeheten plankostenplan).

De overeenkomst regelt onder meer:

1. de betrokken partijen;
2. de overwegingen relevant voor de ontwikkeling;
3. het verplicht kostenverhaal
4. de financiële bijdragen
5. de stedenbouwkundige opzet en verkaveling, programmering, woningtypes en woningbouwcategorieën
6. het proces, het tijdpad, de fasering, eventuele locatie-eisen;
7. verdeling werkzaamheden en toezicht,
8. nadeelcompensatie (voorheen: planschade)
9. levering van gronden
10. vestigen van beperkte rechten
11. overdracht van rechten en verplichtingen
12. algemene bepalingen over nakoming, ontbinding, boetes, schade, etc.

Uitgangspunt:

De gemeente Beekdaelen hanteert een vast standaardmodel voor het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Het college van burgemeester en wethouders van Beekdaelen is bevoegd tot het sluiten van de overeenkomst. Echter, de gemeenteraad beslist (als planwetgever) over de wijziging van het geldende omgevingsplan of geeft (bindend) advies over het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor gevallen die de raad zelf heeft aangewezen.

Uitgangspunt

Voor het bepalen van haar positie in onderhandelingen over anterieure overeenkomsten hanteert de gemeente Beekdaelen bij **grote(re) gebiedsontwikkelingen** een schaduw-exploitatieopzet alsof het publiekrechtelijke kostenverhaal aan de orde zou zijn.

Als toepassing van dit principe zou leiden tot een tekort op het kostenverhaal dan probeert de gemeente Beekdaelen via de anterieure weg tot een beter resultaat te komen. En voor zover er dan toch een tekort voor de gemeente zou resteren, beoordeelt de gemeente per ontwikkeling of zij het tekort voor haar rekening neemt of besluit geen planologische medewerking te verlenen wegens een gebrek aan financiële uitvoerbaarheid van de gevraagde medewerking.

Niet alleen vanuit een stedenbouwkundig oogpunt, maar ook vanuit kostenverhaalsoptiek denkt en handelt de gemeente zoveel mogelijk vanuit de ruimtelijke en functionele samenhang van gebieden waar– vroeger of later – gebiedsontwikkelingen wenselijk kunnen zijn.

Uitgangspunt

In de anterieure overeenkomst wordt ook een bepaling opgenomen waarin wordt vastgelegd dat initiatiefnemers het volledig door de gemeente te betalen bedrag aan nadeelcompensatie, ten gevolge van het initiatief, aan de gemeente betaald.

6.3 Publiekrechtelijk kostenverhaal

Als er geen overeenkomst tot stand komt, moet het kostenverhaal op een andere manier geregeld worden. Dat kan in het omgevingsplan of in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (afwijking van het omgevingsplan).

De gemeente Beekdaelen gaat over het vaststellen of wijzigen van een omgevingsplan. De gemeente kan ook een omgevingsvergunning voor afwijking van het omgevingsplan verlenen.

De gemeente kan – als het niet lukt om een overeenkomst te sluiten – het kostenverhaal regelen door zogenaamde kostenverhaalregels in het omgevingsplan op te nemen of het kostenverhaal te regelen in de omgevingsvergunning (via een kostenverhaalsbeschikking).

Uitgangspunt

Voor wat betreft het opnemen van kostenverhaalregels in het omgevingsplan wordt aansluiting gezocht bij de standaardregels zoals opgesteld door de VNG.

De gemeente mag de kosten alleen verhalen als ze voldoen aan drie criteria:

- (1) **profijt**
- (2) **proportionaliteit en**
- (3) **toerekenbaarheid.**

Ook moet de locatie het kostenverhaal kunnen dragen. Dat houdt in dat er niet meer kosten worden verhaald dan dat er opbrengsten zijn.

Er zijn twee methoden voor gebiedsontwikkeling: **integrale gebiedsontwikkeling** en **organische gebiedsontwikkeling**.

Met “organisch” wordt bedoeld dat er nog onzekerheid is over het eindbeeld en de termijn waarbinnen er gebouwd wordt. Bij de integrale gebiedsontwikkeling staat het tijdvak wel al vast en dat biedt dus duidelijkheid. Voor beide methoden is een regeling voor kostenverhaal opgenomen in de Omgevingswet.

Integrale gebiedsontwikkeling

Er wordt een **vast tijdvak** bepaald in het omgevingsplan. Verder is relevant:

1. De kosten die verhaald kunnen worden zijn de kosten van het hele gebied die worden omgeslagen over de bouwplannen.
2. De hoogte van de totale kosten wordt begrensd door de totale kosten van het kostenverhaalsgebied te vergelijken met de totale opbrengsten
3. Er mogen niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn. Deze toets vindt plaats bij de vaststelling van het omgevingsplan
4. In het omgevingsplan wordt een raming van de kosten en opbrengsten opgenomen.

Organische gebiedsontwikkeling

In het omgevingsplan is **geen tijdvak** bepaald. Hierbij spelen de navolgende aandachtspunten:

1. Kostenverhaal is beperkt tot de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn in het openbare gebied.
2. De kosten worden begrensd op het niveau van de bouwactiviteit en niet op het niveau van het kostenverhaalsgebied als geheel. Daarvoor wordt kort voor de start van de bouwactiviteit een waardevermeerderingstoets uitgevoerd. Er wordt getoetst aan de waardevermeerdering ten gevolge van de aanvraag voor een te verrichten activiteit. Het te verhalen bedrag mag niet hoger zijn dan de waardevermeerdering op het eigen perceel. Dit voorkomt dat een initiatiefnemer meer moet betalen dan zijn grond in waarde is gestegen.
3. Het omgevingsplan hoeft slechts het maximale kostenverhaal voor het gebied (kostenplafond) te vermelden en de maximale kostenverhaalbijdrage per activiteit.

De keuze voor een systeem is afhankelijk van het type gebiedsontwikkeling en van het ‘tijdvak’.

Uitgangspunt

Voor de ontwikkelingen in de gemeente Beekdaelen wordt als lijn gekozen een integrale gebiedsontwikkeling. Dat betekent dat het kostenverhaal voor het gehele gebied voor de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan inzichtelijk is.

	Integrale gebiedsontwikkeling	Organische (her)ontwikkeling
Ruimtelijke neerslag	In één keer	Geleidelijk
Schaal	Grootschalig	Kleinschalig
Proces	Projectmatig	Open einde
Plan	Eindbeeld	Strategisch
Type ontwikkelaar	Grote professionele ontwikkelaars	Kleine aannemers/ ontwikkelaars en particulieren (CPO)
Rol gemeente	Actief en risicodragend	Faciliterend
Ontwikkeling en beheer	Volgtijdelijk	Door elkaar

Schema: verschillen integrale en organische gebiedsontwikkeling.

Uitgangspunt

Omdat, onder de Omgevingswet, bij toepassing van het organische kostenverhaalsmodel het tekort voor gemeentelijke rekening groter kan zijn dan bij het integrale model, past de gemeente Beekdaelen niet zonder meer het organische model toe bij organische ontwikkelingen, maar behoudt zij zich de vrijheid voor het integrale model toe te passen.

6.4 Financiële bijdragen en uitgangspunten

Naast het verplicht verhalen van kosten zijn er in de Omgevingswet ook mogelijkheden om een financiële bijdrage te vragen bij ontwikkelingen in een gebied (artikel 13.22 van de Omgevingswet).

Dit kan via een vooraf af te sluiten **anterieure overeenkomst**.

Indien sprake is van financiële bijdragen dan zal de gemeente Beekdaelen er voor kiezen om die vast te leggen in een anterieure overeenkomst. De anterieure overeenkomst is daarmee alles omvattend: zowel het kostenverhaal als de financiële bijdragen worden hierin geregeld.

Het vragen van een **financiële bijdrage** is mogelijk als:

1. er een **functionele samenhang** is tussen de activiteit en het doel waarvoor een financiële bijdrage wordt gevraagd, en
2. de financiële bijdrage is geregeld in een **omgevingsplan, omgevingsvisie of een programma** onder de Omgevingswet. Er kan alleen over deze bijdrage worden gecontracteerd als sprake is van een onder de Omgevingswet aangewezen activiteit.

Het gaat om het verhalen van een bijdrage die bestaat uit kosten die niet kunnen worden verhaald via het publiekrechtelijke kostenverhaal uit afdeling 13.6 Omgevingswet.

Lijst van ontwikkelingen met eventuele financiële bijdragen

Voor onderstaande categorieën kunnen in ieder geval op basis van het Omgevingsplan Beekdaelen een financiële bijdrage worden gevraagd:

- aanpassing van de inrichting van het landelijk gebied voor verbetering van de landschappelijke waarden;
- aanleg of verandering van aangewezen gebieden voor de bescherming van de natuur;
- aanleg van infrastructuur voor verkeers- en openbaar vervoernetwerken van gemeentelijk of regionaal belang;
- aanleg van recreatievoorzieningen die onderdeel zijn van de gemeentelijke of regionale groenstructuur;
- ontwikkelingen om de woningvoorraad te laten toenemen dan wel een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad te bevorderen.

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen zal in het omgevingsplan de basis leggen voor de financiële bijdragen.

De gemeente Beekdaelen hanteert als uitgangspunt dat een financiële bijdrage wordt gevraagd bij de ontwikkelingen zoals opgenomen in deze Nota Grondbeleid. Bij het opstellen van de Omgevingsvisie en het omgevingsplan nieuwe stijl wordt bezien of deze lijst moet worden aangevuld of aangepast.

Artikel 13.23 uit de Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid van een op het omgevingsplan gebaseerde afdwingbare financiële bijdrage voor ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De ontwikkelingen waarvoor dit instrument kan worden ingezet kunnen een overlap vertonen met de vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling. Uit de Omgevingswet volgt dat over afdwingbare financiële bijdragen gecontracteerd mag worden in de anterieure fase.

De activiteiten waarbij een afdwingbare financiële bijdrage kan worden opgelegd, staan in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit. Het gaat om de volgende bouwactiviteiten:

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

6.5 Vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling

Artikel 13.22 Omgevingswet biedt de grondslag voor een vrijwillige financiële bijdrage over ontwikkelingen van een gebied als bedoeld in dat artikel. Dat is een andere afspraak dan de afspraak over kostenverhaal. Beide onderwerpen kunnen echter in één overeenkomst gecombineerd worden.

De Omgevingswet biedt een grondslag voor een overeenkomst over een vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling bij:

1. een wijziging van het omgevingsplan
2. een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, of
3. een projectbesluit.

Een **vrijwillige** financiële bijdrage gebiedsontwikkeling is een financiële bijdrage aan kosten van ontwikkelingen die niet onder kostenverhaal vallen, maar wel bijdragen aan de kwaliteit van een gebied. Vereist is een grondslag in een omgevingsvisie of een programma.

Bij een aantal activiteiten mag een overeenkomst over een vrijwillige financiële bijdrage gesloten worden. Dat betreft in de eerste plaats de **kostenverhaalplichtige activiteiten**.

Daarnaast noemt het Omgevingsbesluit (onder b en c) de navolgende activiteiten:

b. de bouw van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, voor:

1. land- of tuinbouw, voor zover de oppervlakte ten minste 100 m² bedraagt;
2. opwekking of winning, omzetting of transport van energie of van gasvormige, vloeibare of vaste stoffen als energiedrager;
3. infrastructuur, voor zover het gaat om wegen, vaarwegen, spoorwegen of telecommunicatie- infrastructuur;
4. handelsreclame;
5. recreatie; en

c. andere activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie, voor zover het gaat om het gebruik van:

1. een of meer bestaande gebouwen, niet zijnde recreatiewoningen, mits de bruto-vloer oppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.500 m² bedraagt;
2. gronden, mits de grondoppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.000 m² bedraagt; of
3. een of meer bestaande recreatiewoningen voor permanente bewoning.

Voorbeelden en toelichting

Privaatrechtelijke afspraken over financiële bijdragen kunnen ook worden gemaakt met initiatiefnemers van parkeer- en evenemententerreinen, windparken en zonneparken of het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning. In bepaalde gevallen worden voor het inpassen van deze activiteiten in de fysieke leefomgeving elders voorzieningen getroffen, zoals de aanleg van groenvoorzieningen, ondersteunende infrastructuur of de aanleg van een waterberging. Bij voorkeur worden deze voorzieningen door de initiatiefnemer zelf gerealiseerd. Als de initiatiefnemer niet in staat is om de voorziening te treffen, heeft de gemeente behoefte aan de mogelijkheid om met de initiatiefnemer afspraken te kunnen maken over een bijdrage in de financiering van de betreffende voorziening.

Onderbouwing

De omgevingsvisie Beekdaelen of een programma moet de hoofdlijnen van de bekostiging en planning van de ontwikkeling van het gebied uiteen zetten. De investeringen waarvoor een bijdrage nodig is, worden benoemd en tevens moet een indicatie van de benodigde bijdrage worden gegeven.

De omgevingsvisie Beekdaelen of het programma omvat:

- 1) het gebied omschrijven of aangeven dat ontwikkeld wordt;
- 2) het verband aangeven tussen de activiteit en de ontwikkeling waaraan wordt bijgedragen;
- 3) de financiering van de ontwikkeling;
- 4) een indicatie geven van de gewenste bijdrage;
- 5) de planning en realisatie van de ontwikkeling.

De ontvangen bijdragen worden besteed aan de “verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de realisatie van maatschappelijke functies.”

Voorbeelden

- De voor woningbouw en bedrijventerreinen gewenste ontwikkelingen
- De aanleg van andere belangrijke maatschappelijke functies zoals natuur, recreatie, sport, waterberging, infrastructuur en culturele voorzieningen.

6.6 Afspraak over de afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering

Artikel 13.23 van de Omgevingswet biedt de gemeente Beekdaelen de bevoegdheid (geen verplichting) om in het omgevingsplan een regeling voor een **afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering** op te nemen. In dat kader wordt bepaald dat op initiatiefnemers van bouwactiviteiten in een of meer gebieden een financiële bijdrage wordt verhaald.

In een omgevingsvisie of programma kan voor de locatie waar de activiteit wordt verricht een onderbouwing van de vereiste functionele samenhang worden vastgelegd.

Uitgangspunt

De keuze voor de mogelijkheid om een afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering te vragen wordt gemaakt bij het opstellen en/of aanpassen van het omgevingsplan. In de visie of het programma kan de gemeente Beekdaelen de functionele samenhang onderbouwen tussen de activiteit en de bijdrage.

Het gaat dan om een bijdrage voor een in het omgevingsplan aangegeven concreet voorgenomen ontwikkeling. Deze bijdrage moet betaald worden door initiatiefnemers die een aangewezen bouwplan willen realiseren. Als de gemeente Beekdaelen een anterieure overeenkomst over kostenverhaal sluit dan moet de gemeente ook contracteren over de afdwingbare financiële bijdrage. Die bijdrage mag namelijk niet meer worden geïnd als er een overeenkomst gesloten is over kostenverhaal.

Uitgangspunt

Bij de anterieure overeenkomst en kostenverhaal wordt ook gelijktijdig de afdwingbare financiële bijdrage meegenomen in de afspraken tussen partijen.

Als in een omgevingsplan is bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald, maar de gemeente sluit een overeenkomst over kostenverhaal zonder daarin de afdwingbare financiële bijdrage mee te nemen, dan kan betaling van die bijdrage later niet meer via een losse beschikking worden opgelegd.

Als kostenverhaal aan de orde is, zullen afspraken over kostenverhaal en de afdwingbare financiële bijdrage in één anterieure overeenkomst worden geregeld.

Ook als geen overeenkomst over kostenverhaal aan de orde is, kan worden besloten om te contracteren over de afdwingbare financiële bijdrage.

Als de gemeente Beekdaelen contracteert over het kostenverhaal én de afdwingbare financiële bijdrage beperkt dat de ruimte voor een vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling.

Opmerking

Als er naast de verplichte bijdrage nog ruimte is voor de vrijwillige financiële bijdrage, kan dat surplus in de overeenkomst vrijwillige financiële bijdrage worden overeengekomen.

De anterieure overeenkomst kostenverhaal (13.13 Omgevingswet) gaat alleen over kostenverhaal. De anterieure overeenkomst vrijwillige financiële bijdrage (13.22 Omgevingswet) gaat alleen over de vrijwillige financiële bijdrage. Beide onderwerpen kunnen worden samengevoegd in één anterieure overeenkomst.

6.7 Categorie: publiekrechtelijke **afdwingbare** financiële bijdragen

Algemeen

De nieuwe regeling publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdragen biedt de gemeente Beekdaelen de mogelijkheid om kosten voor het verbeteren van de fysieke leefomgeving te verhalen op een initiatiefnemer. De regeling kan worden toegepast bij de bouw van 1 of meer woningen of hoofdgebouwen en bij bepaalde verbouwingen. De bijdrage mag alleen worden geheven voor de bekostiging van bepaalde soorten ontwikkelingen. Het gaat om een financiële bijdrage en niet om het betalen van de volledige kosten voor de ontwikkeling.

Activiteiten afdwingbare financiële bijdragen

De activiteiten waarbij een afdwingbare financiële bijdrage kan worden opgelegd, worden geregeld in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit.

Het gaat om navolgende bouwactiviteiten:

- bouw van een of meer woningen of andere hoofdgebouwen

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

Aangewezen categorieën ontwikkelingen

Het Omgevingsbesluit (artikel 8.20) wijst de categorieën van ontwikkelingen aan, waarvoor verhaal van financiële bijdragen mogelijk is. De gemeente Beekdaelen moet de concrete ontwikkelingen aanwijzen in het omgevingsplan en aangeven welke activiteit aan welke bijdrage meebetaalt.

Verplichte functionele samenhang activiteit en ontwikkeling

Er moet functionele samenhang zijn tussen de activiteit en ontwikkeling voor het verbeteren van de fysieke leefomgeving. De functionele samenhang kan het hebben van dezelfde functie zijn.

Voorbeelden

In het geval van woningbouw kan een financiële bijdrage voor sociale woningbouw worden opgenomen. Bij de bouw van een bedrijventerrein kan een bijdrage voor het opknappen van een bestaand bedrijventerrein worden gevraagd.

Het gaat erom dat beoogde locaties voor nieuwbouw op gemeentelijk niveau in samenhang (moeten) worden gezien.

De functionele samenhang kan dan onderbouwd worden door het vaststellen van een samenhangend beleid voor dezelfde functie binnen de gemeente Beekdaelen.

Functionele samenhang kan ook bestaan als de bouwlocatie objectief gezien voordeel heeft van de ontwikkeling om de fysieke leefomgeving te verbeteren.

Voorbeeld

De aanleg van een stadspark in de buurt van een bouwlocatie. Deze ontwikkeling maakt het woon- en leefklimaat aantrekkelijker. De ligging van de bouwlocatie ten opzichte van de ontwikkeling kan dus een rol spelen bij de beoordeling van de functionele binding tussen de aanleg van een voorziening en het plan.

Functionele samenhang betekent overigens niet dat de ontwikkeling noodzakelijk is voor de functies op de bouwlocatie.

Uitgangspunt samenhang

Als een ontwikkeling noodzakelijk is, moeten de kosten via het algemene kostenverhaal worden verhaald. De functionele samenhang moet blijken uit de toelichting bij het omgevingsplan. Een onderbouwing in een omgevingsvisie of programma kan hierbij als basis dienen.

Geen financiële bijdrage als de bekostiging anderszins verzekerd is

Er mag door de gemeente Beekdaelen geen bijdrage worden gevraagd als de ontwikkeling voor verbetering van de fysieke leefomgeving al wordt betaald uit andere opbrengsten (zoals subsidies).

Alleen financiële bijdrage aan de ontwikkeling als geen kostenverhaal mogelijk is

Als een ontwikkeling deels via kostenverhaal kan worden verhaald, mag de gemeente geen verplichte financiële bijdrage opleggen voor deze ontwikkeling.

Het verhalen van kosten voor eenzelfde ontwikkeling via kostenverhaal en afdwingbare financiële bijdragen naast elkaar mag dus niet (zie artikel 13.24 van de Omgevingswet).

Publiekrechtelijke financiële bijdrage via omgevingsplan

Het omgevingsplan bepaalt voor welke ontwikkelingen een financiële bijdrage wordt verhaald en welke activiteiten die moeten betalen. De maatregelen voor deze ontwikkelingen worden in het omgevingsplan concreet uitgewerkt.

Het omgevingsplan Beekdaelen bepaalt de plaats, de aard, de omvang en de realisatietermijn van de ontwikkeling. Het omgevingsplan legt bijvoorbeeld de locatie voor de ontwikkeling voor verbetering van de fysieke leefomgeving vast.

Het omgevingsplan stelt ook regels over de financiële bijdragen voor de bouwactiviteiten.

Hoogte financiële bijdrage

Het omgevingsplan legt de hoogte van de financiële bijdragen vast. De financiële bijdragen moeten "redelijk" zijn. Het bedrag kan per bouwactiviteit verschillen. Voor de verdeling van de kosten tellen ook bestaande woningen mee die voordeel hebben van de ontwikkeling. Dit deel van de kosten wordt dan bijvoorbeeld door de gemeente of door subsidies betaald. Het gaat over een financiële bijdrage aan een ontwikkeling. Niet om een volledige betaling van de ontwikkeling.

Artikel 13.23 van de Omgevingswet bepaalt dat er regels kunnen worden gesteld over de maximale hoogte van de financiële bijdrage. Het Rijk heeft geen maximale hoogte van de bijdrage bepaald.

6.8 Categorie: vrijwillige financiële bijdrage via overeenkomst

De gemeente Beekdaelen kan met een initiatiefnemer ook een overeenkomst sluiten over een zogenaamde vrijwillige financiële bijdrage voor aangewezen nieuwe ontwikkelingen van een gebied. Uiteraard zijn ook daaraan eisen verbonden.

Bijvoorbeeld parkeer- en evenemententerreinen, windparken, zonne-akkers of het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning kan – onder voorwaarden – een financiële bijdrage worden gevraagd (zie artikel 13.22 van de Omgevingswet).

Financiële bijdrage voor inpassen van nieuwe activiteiten

Voor het inpassen van nieuwe activiteiten in de fysieke leefomgeving moeten in bepaalde gevallen op een andere plaats voorzieningen worden aangelegd, bijvoorbeeld groenvoorzieningen of een waterberging.

De initiatiefnemer realiseert bij voorkeur deze voorzieningen zelf. Soms is dat voor de initiatiefnemer niet mogelijk. Dan kan de gemeente Beekdaelen met de initiatiefnemer afspreken om een bijdrage te betalen voor de financiering van de voorziening. Het gaat om activiteiten die op basis van het omgevingsplan nog niet mogelijk zijn.

Ontwikkelingen in omgevingsvisie of programma vastgelegd

De ontwikkelingen waarover een overeenkomst wordt gesloten, moeten zijn vastgelegd in een *omgevingsvisie* of in een *programma* van de gemeente Beekdaelen. Als de raad nog geen visie heeft vastgesteld, kunnen burgemeester en wethouders bepalingen opnemen over financiële bijdragen op basis van een structuurvisie. Dit moet een structuurvisie voor het gehele grondgebied van de gemeente Beekdaelen zijn.

Een structuurvisie voor een aspect van het ruimtelijke beleid is hiervoor dus geen basis. Dit regelt artikel 4.9 van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Aangewezen ontwikkelingen

Het gaat over activiteiten waarvoor het bestuursorgaan verplicht is kosten te verhalen, maar ook over het toelaten van nieuwe bouw- of gebruiksactiviteiten die niet kostenverhaalplichtig zijn.

Voor de volgende aangewezen ontwikkelingen kan een overeenkomst worden gesloten:

1) Bouw en verbouw van gebouwen:

- bouw van een of meer woningen of andere hoofdgebouwen
- uitbreiding van een gebouw met meer dan 1.000 m²
- bouw van een ander gebouw dan een hoofdgebouw van meer dan 1000 m²
- verbouwing van andere gebouwen tot woningen, maar alleen bij minimaal 10 woningen
- verbouwing van gebouwen voor kantoor, winkel of horeca, maar alleen als de totale oppervlakte voor deze functies minimaal 1.500 m² is

2) Bouw van bouwwerk geen gebouw zijnde voor:

- land- of tuinbouw met een oppervlakte van minimaal 100 m²
- opwekking of winning, omzetting of transport van energie of van gasvormige, vloeibare of vaste stoffen als energiedrager, bijvoorbeeld windturbines en zonnepanelen
- infrastructuur, voor zover het gaat om wegen, vaarwegen, spoorwegen of telecommunicatie infrastructuur
- handelsreclame
- recreatie

3) Andere activiteiten met het oog op een functiewijziging, waarbij het gaat om:

- een of meer bestaande gebouwen (geen recreatiewoningen), waarvan de oppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.500 m² is
- gronden waarvan de oppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik minimaal 1.000 m² is
- een of meer bestaande recreatiewoningen voor permanente bewoning

De aangewezen ontwikkelingen waarover een overeenkomst kan worden gesloten staan in artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit. Er zijn dus meer activiteiten waarbij een overeenkomst kan worden gesloten dan enkel activiteiten waarbij financiële bijdragen kunnen worden afgedwongen.

Bijvoorbeeld bij projecten als de aanleg van windparken en zonne-akkers, is er geen mogelijkheid tot afdwingbare financiële bijdragen. Er kan dan dus wel een overeenkomst worden gesloten. Deze activiteiten staan in artikel 8.20, maar niet in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit.

6.9 Afsluiting

De gemeente Beekdaelen gaat over het vaststellen of wijzigen van een omgevingsplan. De gemeente kan ook een omgevingsvergunning voor afwijking van het omgevingsplan verlenen.

De gemeente is verplicht tot kostenverhaal. Daarin heeft de gemeente dus geen keuze. De gemeente kiest er altijd voor om het kostenverhaal te regelen via het sluiten van een anterieure overeenkomst.

De gemeente kan – als het niet lukt om een overeenkomst te sluiten – het kostenverhaal regelen door zogenaamde kostenverhaalregels in het omgevingsplan op te nemen of het kostenverhaal te regelen in de omgevingsvergunning.

Stap 1: Zijn kostenverhaalplichtige activiteiten voorgenomen?	
Antwoord: nee, dan geen kostenverhaal via Omgevingswet	Antwoord: ja, dan naar stap 2
Stap 2: Betreft het een planologisch besluit waarbij kostenverhaal aan de orde kan zijn?	
Antwoord: nee, dan geen kostenverhaal via omgevingswet	Antwoord: ja, dan naar stap 3
Stap 3: Heeft de gemeente Beekdaelen privaatrechtelijke zeggenschap over de betreffende gronden?	
Antwoord: ja, dan geen kostenverhaal via Omgevingswet	Antwoord: nee, dan naar stap 4
Stap 4: Is kostenverhaal verzekerd via anterieure overeenkomst of op andere wijze?	
Antwoord: neen, dan naar stap 5	Antwoord: ja, dan is kostenverhaal geregeld en geen verdere actie nodig
Stap 5: Ziet de gemeente Beekdaelen af van het kostenverhaal?	
Antwoord: ja, dan geen kostenverhaal	Antwoord: neen, dan opnemen van kostenverhaalregels of kostenverhaalvoorschriften in het besluit noodzakelijk

Schema: stroomschema kostenverhaal

De gemeente hanteert voor wat betreft de beoordeling van een ontwikkeling de navolgende stappen.

Stap 1

De ontwikkeling wordt getoetst aan de wet- en regelgeving. De gemeente toetst het plan in ieder geval aan het geldende omgevingsplan.

Als uit de toetsing van het plan blijkt dat het plan niet past binnen het omgevingsplan dan kan medewerking worden verleend middels het aanpassen van het omgevingsplan dan wel het verlenen van een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

De gemeente is in dat geval verplicht om kostenverhaal toe te passen. Voor wat betreft het kostenverhaal sluit de gemeente aan bij de uitgangspunten zoals opgenomen in deze nota.

Nadat het plan is getoetst en duidelijk is dat de gemeente in principe medewerking wil verlenen, wordt nagegaan of het plan is waarop het zogenaamd verzwaard adviesrecht van toepassing is.

Stap 2

De gemeente gaat na of sprake is van een plan dat valt binnen de dan geldende lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 16.15a lid b onder 1 Omgevingswet.

Als sprake is van een plan dat past binnen de lijst van gevallen dan worden de kosten van het ambtelijk apparaat en van de door haar in te schakelen externe adviseurs (hierna: de plankosten) en de onderzoekskosten door de gemeente Beekdaelen in het geheel verhaald op de initiatiefnemer.

Het gaat in dit geval om de kosten die de gemeente Beekdaelen maakt alvorens een plan wordt ingediend en waarbij toch al sprake is van het maken van kosten. De inzet van bijvoorbeeld externe deskundige en de ambtelijke capaciteit kost geld en tijd.

De gemeente kiest dan (nadat een principe besluit is genomen door het college) voor een intentie voorovereenkomst. Die overeenkomst regelt dat beide partijen een traject ingaan en dat aan dit traject verbonden zijn voor de gemeente. In dat geval worden in de overeenkomst:

- Afspraken gemaakt over het te volgen traject;
- De kosten voor het te volgen traject (inzet van externen en ambtelijke capaciteit) geregeld;
- De zetten stappen om te komen tot een eindresultaat geformuleerd;
- Het betalingsmoment vastgesteld voor het betalen van de bijdrage.

Stap 3

Nadat is gebleken dat het plan verder in procedure wordt genomen, vindt het verplicht kostenverhaal plaats volgens de uitgangspunten van de Nota Grondbeleid.

De gemeente heeft de plicht om de kosten te verhalen indien het plan verder in procedure wordt gebracht. Het college zal dan een anterieure overeenkomst opstellen en vervolgens sluiten met de private partij. De gemeente maakt in dat kader gebruik van een uitgewerkt standaard model (bijlage bij deze nota).

In het kader van het overleg met private partij zal de gemeente nagaan of er reden is om een financiële bijdrage te vragen.

Indien sprake is van een door de gemeente zelf ontwikkeld plan zal de vraag of ruimte is voor een financiële bijdrage plaatsvinden in het kader van het opstellen van een wijziging van een omgevingsplan.

Indien echter sprake is van een private ontwikkeling zal de gemeente in het kader van de wijziging van het planologisch regime op dat moment nagaan of er in de omgevingsvisie of het omgevingsplan een basis is gelegd voor een financiële bijdrage.

Mocht dat niet geval zijn dan kan de gemeente op dat moment beoordelen of er reden is om een financiële bijdrage te verlangen. Daarbij dient uiteraard te worden voldaan aan de wettelijke uitgangspunten zoals omschreven in deze nota.

Stap 4 en afronding

Nadat het kostenverhaal inzichtelijk is en ook bekend is of, en zo ja welke bijdragen kunnen worden gevraagd wordt overgegaan tot het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Het sluiten van een anterieure overeenkomst vindt plaats alvorens het omgevingsplan wordt gewijzigd (door de raad) of de omgevingsvergunning wordt verleend (door het college).

De anterieure overeenkomst vormt daarmee de afsluiting van het traject voor het regelen van het kostenverhaal en/of de (afdwingbare) financiële bijdragen.

7. Uitgifte, pacht, huur en ruil gronden

7.1 Gronduitgifte (na Didam)

In 2021 heeft de Hoge Raad het zogenaamde Didam-arrest gewezen. Het Didam-arrest gaat over de situatie dat een gemeente een aan hem toebehorende onroerende zaak verkoopt aan een ontwikkelaar. Het betreft het privaatrechtelijk handelen door een gemeente.

De Hoge Raad overweegt dat overheidslichamen ook bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het gelijkheidsbeginsel, in acht moeten nemen.

Uit het gelijkheidsbeginsel vloeit voort dat een overheidslichaam bij verkoop van een onroerende zaak (potentiële) kopers van deze onroerende zaak, een gelijke kans moet bieden. Dit geldt alleen indien er meerdere gegadigden zijn of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn.

In dat geval moet de gemeente criteria opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd. Deze criteria moeten (1) objectief, (2) toetsbaar en (3) redelijk zijn.

De gemeente heeft hierbij beleidsruimte en dat betekent dat een eigen afweging mogelijk is mits passend binnen de rechtspraak.

Het gelijkheidsbeginsel brengt ook mee dat, teneinde gelijke kansen te realiseren, de gemeente een passende mate van openbaarheid moet verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de onroerende zaak, de selectieprocedure, het tijdschema en de toe te passen selectiecriteria. Er moet hierover tijdig voorafgaand aan de selectieprocedure duidelijkheid worden gegeven door de informatie bekend te maken op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

Het arrest beoogt meer transparantie en gelijkere kansen bij de verkoop van onroerende zaken door overheidsinstanties. Inmiddels is sprake van een vaste lijn voor wat betreft de positie van de gemeente in relatie tot het aangaan van overeenkomsten.

7.2 Basisprincipes gronduitgifte

De gemeente Beekdaelen hanteert een aantal basisprincipes bij het grondbeleid; meer specifiek de verkoop van gronden, het in erfpacht geven van gronden, het verhuren van panden en het ruilen van gronden.

A. De uitgangspunten bieden ruimte om af te wijken (gemotiveerd)

De hierna volgende uitgangspunten gelden als richtsnoer voor de gemeente Beekdaelen bij het gebruik van grondinstrumenten. De gemeente kan hiervan afwijken, mits dit goed wordt gemotiveerd. Dit kan generiek gebeuren, in het kader van een grondstrategie voor bijvoorbeeld een gebied, dan wel in een individueel geval.

In enkele uitgangspunten is de afwijkmogelijkheid benadrukt door het gebruik van de woorden “in beginsel”.

Afwijking is echter niet toegestaan als de aard van een uitgangspunt zich daartegen verzet. Dit geldt in elk geval voor de volgende uitgangspunten:

- Marktconformiteit grondtransacties
- Rechtmatigheid en integriteit
- Gelijkberechtiging bij uitgifte voor beheer
- Gelijkheidsbeginsel bij verkoop of uitgifte in erfpacht

De gemeente kiest er gelet op het geringe belang en de specifieke situatie voor om bij het toestaan van geveltuinen geen publicatie te verrichten.

B. Ruimte bieden aan initiatieven

Uitgaande van de hierna volgende uitgangspunten komt de gemeente Beekdaelen zoveel mogelijk tegemoet aan initiatieven van eigenaren van grond en/of opstallen of van andere rechthebbenden op grond en/of opstallen die bijdragen aan het behalen van gemeentelijke doelen, tenzij dit zou leiden tot verstoring van (een) gebiedsproces(sen).

Algemene uitgangspunten

Marktconformiteit

Zowel bij aankopen, verkopen als bij het beheer van grond en/of opstallen hanteert de gemeente prijzen die in de markt gebruikelijk zijn; hierdoor wordt prijsopdrijving alsmede ongeoorloofde staatssteun voorkomen. In geval van aan- en verkoop bepaalt het college van burgemeester en wethouders de te betalen prijs op basis van een taxatierapport opgemaakt door een onafhankelijk taxateur. De taxateur moet beschikken over tenminste drie jaar relevante werkervaring en ingeschreven staan in het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT).

Marktverstoring beperken

Het grootschalig aan- en verkopen van grond kan leiden tot onwenselijke verstoring van de grondmarkt. Om dit tegen te gaan moet in het bijzonder bij aankopen van ruilgrond worden gelet op de spreiding van aan- en verkopen in de tijd en over de gemeente.

Rechtmatigheid en integriteit

De gemeente handelt bij aankopen, verkopen en beheer van grond en/of opstallen overeenkomstig Europese en Nederlandse wetgeving en neemt hierbij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht. In daartoe aangewezen gevallen past de gemeente de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) toe.

7.3 Uitgangspunten voor aankoop van gronden en/of opstallen

A. Grondaankoop in beginsel alleen binnen gemeente Beekdaelen

Aankoop van grond en/of opstallen beperkt zich in beginsel tot het grondgebied van de gemeente Beekdaelen.

B. Vrijwilligheid

Bij aankopen van grond en/of opstallen is vrijwilligheid het uitgangspunt.

C. Dwingende grondinstrumenten indien nodig

Als verwezenlijking van gemeentelijke doelen door grondeigenaren op hun grond (zelfrealisatie) niet mogelijk blijkt, vrijwillige grondruil geen oplossing biedt en vrijwillige aankoop van de grond binnen afzienbare tijd niet in zicht is, dan kan de gemeente overgaan tot inzet van dwingende instrumenten.

Dit behoeft echter wel nuancering per instrument:

- **voor het vestigen van een voorkeursrecht** geldt dat de gemeente dit instrument toepast indien wordt voldaan aan het afwegingskader zoals opgenomen in deze nota. De motivering hiervoor is opgenomen in deze nota.
- **voor de inzet van wettelijk herverkaveling** in het kader van een landinrichtingsproject is een gebiedsproces nodig waarin belangen van alle grondeigenaren in het gebied een rol spelen en tegelijk de provinciale belangen worden gediend en waarin de verwezenlijking van doelen is gebonden is aan een einddatum. Dit is ter beoordeling van de Provincie Limburg.
- **onteigening** kan goede diensten bewijzen voor de uitvoering van projecten die een verandering van de bestemming of functie van grond en/of opstallen vergen en waarvan de uitvoering aan een einddatum is gebonden.

Zelfrealisatie

Het begrip zelfrealisatie is afkomstig uit het onteigeningsrecht. Het wordt daar gebruikt voor de situatie waarin een grondeigenaar zich tegen onteigening verzet door aan te voeren dat hij het door de overheid gewenste project zelf zal realiseren, op eigen kosten, op de wijze die de overheid wenst en binnen de door de overheid aangegeven planning. Als dit beroep op zelfrealisatie slaagt, dan zal de onteigening niet kunnen plaatsvinden, omdat de noodzaak van onteigening ontbreekt. In toenemende mate wordt het begrip zelfrealisatie ook buiten het onteigeningsrecht gebruikt om de situatie aan te duiden waarin een grondeigenaar overheidsdoelen realiseert op zijn grond, al dan niet met subsidie.

D. Grondstrategieplan

Voor projecten met een complex aan grondverwervingen stelt het college van burgemeester en wethouders eerst zelf een grondstrategieplan vast, waarin onder meer afspraken staan over de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling van de grondverwervende partijen in een gebied. Van complexe grondverwerving is sprake als diverse partijen in een gebied samenwerken bij de grondverwerving.

E. Stimuleer ruilprocessen

Grondeigenaren die willen meewerken aan de verwezenlijking van gemeentelijke doelen kunnen de wens uitspreken eerst via grondruil in een betere uitgangspositie te komen.

De gemeente kan het proces van vrijwillige ruil ondersteunen. Ruil kan dan een goedkoper middel blijken dan aankoop van grond door de gemeente.

F. Bezit opstallen minimaliseren

Opstallen worden alleen gekocht als dit noodzakelijk is voor de realisering van een gemeentelijk doel.

Procedure en uitgangspunten

Van een selectieprocedure kan worden afgezien (en dus onderhands c.q. '1-op-1' gunnen), als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop (uniciteit).

In dat geval dient de gemeente haar voornemen tot verkoop tijdig voorafgaand aan de verkoop op zodanige wijze bekend te maken dat eenieder daarvan kennis kan nemen, waarbij de gemeente moet motiveren waarom naar haar oordeel op grond van die criteria bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt. Dit kunnen andere criteria zijn dan de criteria die worden toegepast in een selectieprocedure.

Beleidslijn

Bij de toepassing van het arrest Didam wordt invulling gegeven aan de procedure die in voorkomende gevallen gevolgd dient te worden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de selectieprocedure (hoofdroute) en bijzondere situatie (uitzondering).

7.4 Hoofdroute handelen gemeente verkoop gronden

Er kunnen in beginsel 3 stappen worden onderscheiden:

- **Stap 1: selectieprocedure**
het kiezen van de toe te passen selectieprocedure en de daarbij te hanteren van objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria
- **Stap 2: bekendmaking**
het bekendmaken van de voorgenomen verkoop, de gekozen selectieprocedure, de daarbij te hanteren selectiecriteria en het bijbehorende tijdschema middels een passende mate van openbaarheid
- **Stap 3: gunning**
het gunnen aan/contracteren met de juiste partij.

Selectieprocedure

Afhankelijk van de opgave en de te bereiken doelstellingen zijn verschillende procedures denkbaar, zoals een selectieprocedure op basis van prijs en of een selectieprocedure op basis van een combinatie van prijs en kwaliteit. Gedacht kan ook worden aan wie het eerst komt, wie het eerst maalt of het houden van een loting. Bij laatstgenoemde typen procedures is het van belang dat marktconformiteit van de verkoopprijs geborgd wordt, bijvoorbeeld door een voorafgaande taxatie door een onafhankelijk deskundige.

Selectiecriteria

De te stellen selectiecriteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn. Het uitgangspunt hierbij is dat te allen tijde de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht moeten worden genomen. De selectiecriteria worden hieronder kort verder toegelicht.

Wat is een objectief criterium?

Het vereiste van objectiviteit houdt in dat de criteria ondubbelzinnig en zo duidelijk mogelijk moeten worden geformuleerd zodat een onpartijdige behandeling kan worden verzekerd en willekeur wordt voorkomen. Er mag niet worden toegeschreven naar één partij, dus geen persoonlijke voorkeuren, maar een zakelijke insteek. Als voorbeeld van objectieve selectiecriteria kan dienen het hoogste bod, ervaring, draagkracht.

Wat is een toetsbaar criterium?

Toetsbaar is controleerbaar. Zo kunnen de te stellen criteria betrekking hebben op de koopprijs die van tevoren is vastgesteld of op (ruimtelijke) kwaliteitseisen die zijn vastgelegd.

Wat is een redelijk criterium?

Hiermee wordt aangeduid dat een redelijk criterium proportioneel, in verhouding staat tot de bestemming en het doel van de onroerende zaak.

7.5 Toepassing arrest - uitzondering op hoofdroute

De mededingingsruimte hoeft niet te worden geboden, indien bij voorbaat vaststaat óf redelijkerwijs mag worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. Ook dit dient te worden vastgesteld op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Er is immers geen sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel als er voor het maken van onderscheid een objectieve en redelijke rechtvaardiging is.

In dat geval hoeft dus **geen** selectieprocedure te worden toegepast.

Ook bij de toepassing van de uitzonderingsregel kunnen in beginsel 3 stappen worden onderscheiden:

- **Stap 1: selectiecriteria**
het hanteren van selectiecriteria die objectief, toetsbaar en redelijk zijn, voorzien van een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.
- **Stap 2: bekendmaking voornemen**
het voornemen tot het aangaan van een overeenkomst tijdig voorafgaand aan de verkoop bekendmaken op een zodanige wijze dat eenieder daarvan kennis kan nemen.
- **Stap 3: gunning**
het gunnen aan/contracteren met de enige serieuze gegadigde.

De objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria bij deze procedure kunnen anders ingevuld worden dan de toepassing van de criteria bij de hoofdregel, ook al hebben deze dezelfde benaming. Aan de toepassing van de selectiecriteria bij de uitzondering ligt namelijk een andere aanname ten grondslag dan bij de selectiecriteria die gehanteerd worden bij de hoofdregel.

De gemeente moet bij uniciteit hiervan voorafgaand aan de transactie mededeling doen. De strekking hiervan is om eenieder gelegenheid te bieden kennis te nemen van het voornemen tot verkoop door de gemeente.

De mededeling moet het volgende bevatten:

1. een beschrijving van de overeenkomst;
2. motivering op grond van de selectiecriteria waarom bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt;
3. gegevens van de geselecteerde gegadigde, waarbij de privacyregels zullen worden gewaarborgd;
4. een reactietermijn; hiermee wordt beoogd dat eventuele onbekende gegadigden reageren voordat de onroerende zaak verkocht is. In beginsel dient een redelijke termijn die ter invulling van de gemeente is te worden gehanteerd.

Indien er na de publicatie meerdere serieuze gegadigden blijken te zijn, zal in de eerste plaats moeten worden beoordeeld of het inderdaad gaat om serieuze gegadigden. Hiertoe zal moeten worden getoetst of die andere gegadigden voldoen aan de in de kennisgeving gestelde criteria op basis waarvan werd vermoed dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking kwam.

Indien blijkt dat aan die criteria is voldaan, ligt het in de rede alsnog een selectieprocedure te starten.

7.6 Verhuren, verpachten en bruikleen

Om opbrengsten te genereren, verhuurt of verpacht de gemeente Beekdaelen gronden, die:

- om strategische reden zijn aangekocht en niet direct inzetbaar zijn voor ontwikkeling;
- of dienen als compensatie- of ruilgrond.

De gemeente kan er ook voor kiezen om gronden tijdelijk in bruikleen te geven.

Uitgangspunt

Bruikleen en verhuur vindt plaats indien de gemeente Beekdaelen de gronden op (langere) termijn mogelijk weer zelf wenst te gebruiken. Indien het gaat om tijdelijk beheer (bijvoorbeeld bij vastgoed) dan kan worden gekozen voor de bruikleen of de verhuur. In het geval sprake is van landbouwgronden kan worden gekozen voor pacht.

In situaties waarin de gemeente dat wenselijk acht, wordt een ‘gebruiksovereenkomst-om-niet’ aangegaan. Het gaat dan om percelen die bijvoorbeeld worden aangehouden tot een ontwikkeling zich voordoet en waarbij de ontwikkeling niet direct zal plaatsvinden. Voor die percelen houdt Beekdaelen de beheerskosten zo laag mogelijk.

Uitgangspunten voor pacht

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat gronden zo flexibel mogelijk beschikbaar zijn. Er kunnen in gevallen waarin dat acceptabel en gewenst is voor de gemeente Beekdaelen nieuwe reguliere (langdurende) pachtovereenkomsten worden gesloten. Bij beëindiging van reguliere pacht overweegt de gemeente Beekdaelen of de grond al dan niet voor een bepaalde periode wordt verpacht, op basis van een geliberaliseerde pachtovereenkomst, of dat de grond openbaar wordt verkocht. De gemeente gaat voor een maximale pachtprijs.

7.7 Zakelijke rechten

Uitgangspunt

De gemeente Beekdaelen hanteert als uitgangspunt bij gronduitgifte dat wordt gekozen voor de mogelijkheid om tot een koopovereenkomst te komen. Die keuze is mede afhankelijk van de ligging van de gronden, de prijs van de gronden en de vraag of de gronden in de toekomst wellicht nog nodig zijn voor bepaalde ontwikkelingen.

Indien nodig (bijvoorbeeld als belang bestaat bij het behoud van eigendom) maakt de gemeente gebruik van de mogelijkheid tot het vestigen van zakelijke rechten. De meest voor de hand liggende zakelijke rechten zijn het erfpachtrecht en opstalrecht.

Bij erfpacht geeft de gemeente een erfpachtrecht uit en blijft zij zelf (bloot) eigenaar van de grond.

Erfpacht kan nuttig zijn als de gemeente extra wil sturen op het gebruik of bestemming van de grond. In een erfpachtrecht kunnen soms voorwaarden worden opgenomen die verdergaan dan wat publiekrechtelijk mogelijk is.

Erfpacht kan ook worden ingezet als financieringsinstrument. Een erfpachter kan bijvoorbeeld in een pand op de erfpachtgrond investeren en daarnaast uitsluitend een rente betalen over de grondwaarde (oftewel: de canon. Canon= grondwaarde x rentepercentage).

Uitgangspunt

Het college kan besluiten tot een incidentele erfpachttuitgifte. De voorwaarden (waaronder de duur en canon) worden dan vormgegeven aan de hand van de ruimtelijke opgave en specifieke situatie. De grondwaarde dient dan in ieder geval getaxeerd te worden door een daartoe gecertificeerde taxateur.

Het gehanteerde rentepercentage wordt voor de incidentele erfpachttuitgifte vastgesteld door het college. Indien er behoefte blijkt te zijn aan erfpachttuitgifte op stelselmatige basis, dan stemt het college dit af met de raad.

Door het recht van opstal heeft de gemeente het recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben of te verkrijgen. Een opstalrecht (met eventueel een erfdiensbaarheid) kan nuttig zijn als er een nutsvoorziening van de gemeente in, op of boven grond van een derde ligt en die nutsvoorziening niet alleen ten nutte van die derde is.

7.8 Gebruik gemeentegrond zonder afspraken

Het komt voor dat grond in eigendom van de gemeente Beekdaelen in gebruik is genomen door derden, zonder dat over dat gebruik afspraken zijn gemaakt. Het risico bestaat dat de gemeente hierdoor grond verliest – die bijvoorbeeld nodig is voor toekomstige ontwikkelingen – en er rechtsongelijkheid ontstaat.

De houder van de grond dient de gemeente tijdig te informeren over het gegeven dat de grond in gebruik is genomen. Op de houder rust in principe de meldplicht om aan te geven dat gronden in gebruik worden genomen waarvan bekend is dat die gronden niet tot diens eigendom behoren.

Uitgangspunt

Het zonder toestemming in gebruik nemen van gronden van de gemeente Beekdaelen is niet toegestaan. De gemeente hanteert als uitgangspunt dat een ingebruikname van gronden wordt aangevraagd. Indien dat het geval is, is de gemeente bereid om te onderzoeken of vervreemding of het in gebruik nemen van gronden mogelijk is.

Gebruik van gronden

Indien het vermoeden bestaat dat gemeentelijke grond wordt gebruikt zonder dat er een vorm van toestemming voor bestaat, start de gemeente een onderzoek om te bepalen of het grondgebruik conform de eigendomsverhoudingen is. Daarbij wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat gronden door verjaring tot een vorm van eigendomsovergang hebben geleid.

Er zijn twee vormen van verjaring mogelijk: de verkrijgende en bevrijdende verjaring. Beide vormen van verjaring leiden tot eigendomsovergang, tot verkrijging onder bijzondere titel.

Verkrijgende verjaring

Voor verkrijgende verjaring bepaalt artikel 3:99 Burgerlijk Wetboek (BW), dat een bezitter te goeder trouw het recht op een onroerende zaak verkrijgt door een onafgebroken bezit van tien jaren.

Een bezitter is te goeder trouw wanneer hij zich redelijkerwijze als rechthebbende mocht beschouwen (art. 3:118 BW).

Bevrijdende verjaring

Over bevrijdende verjaring wordt in artikel 3:105 BW geregeld dat hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, dat goed verkrijgt, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw.

Bij deze vorm van verjaring gaat het om de verjaring van de rechtsvordering tot beëindiging van het bezit. Hiermee wordt bedoeld de vordering die de gemeente kan instellen om haar recht op de onroerende zaak te handhaven, zoals de vordering tot revindicatie of verklaring voor recht. Op het moment dat de verjaringstermijn is voltooid, verkrijgt degene die de onroerende zaak op dat moment bezit het eigendom hiervan. Het maakt hierbij niet uit of iemand te goeder of te kwader trouw is. De verjaringstermijn is in dit geval twintig jaar. Degene die zich op verjaring beroept, moet aantonen dat hij bezitter is. Artikel 3:107 BW omschrijft bezit als het houden van de onroerende zaak voor zichzelf. Verjaring wordt gestuit door te handhaven op in gebruik genomen grond zonder dat sprake was van toestemming (door bijvoorbeeld het perceel te laten ontruimen).

Stappen gemeente

Indien:

- (1) sprake is van gronden van de gemeente
- (2) de gronden zonder toestemming in gebruik zijn genomen en
- (3) de gronden niet door verjaring in eigendom zijn overgegaan,

kan de gemeente Beekdaelen de privaatrechtelijke route volgen.

Door gebruik te maken van het publiekrecht kan wel worden bereikt dat de grond terug wordt gebracht naar een inrichting die overeenstemt met de bestemming, echter daarmee wordt niet per definitie het eigendomsrecht vastgesteld. Om het eigendom te beschermen zal de gemeente kiezen voor handelen via de privaatrechtelijke route. Hierbij handelt de gemeente als rechtspersoon, eigenaar en rechthebbende van de grond.

Het doel van de privaatrechtelijke route is het terugvorderen van eigendom en het voorkomen van het verlies van eigendom door verjaring. Als eigenaar heeft de gemeente immers op grond van artikel 5:2 BW het recht om de grond op te eisen.

Uitgangspunt

Bij gebruik van gronden zonder een wettelijke titel volgt de gemeente in principe de privaatrechtelijke route.

De privaatrechtelijke route geschiedt aan de hand van het volgende stappenplan:

Stap 1. Constatering

Er wordt een situatie van het oneigenlijk gebruik van gemeentegrond geconstateerd. Aan de hand van de geconstateerde situatie wordt bepaald:

- wie heeft het perceel in gebruik?
- wat wordt exact gebruikt?
- waar is de grond in gebruik is?
of er wellicht een contract aanwezig is die het gebruik toestaat?
- wat is de oppervlakte die wordt gebruikt?
- sinds wanneer wordt de grond gebruikt?

Stap 2. Onderzoek overdracht

Er wordt een onderzoek gedaan of sprake is van verjaring dan wel of het wenselijk is om de gronden in bruikleen te geven of alsnog te verkopen. Indien dit het geval is, zal het perceel aan de gebruiker te koop of in bruikleen worden aangeboden. Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente terughoudend is met de verkoop of het in bruikleen geven van gronden aan derden. Enkel indien er geen andere juridische mogelijkheid is (bijvoorbeeld vanwege een toegewezen vordering) wordt daartoe overgegaan.

Stap 3. Voormelding

De gebruiker zal op een vriendelijke manier worden verzocht de oneigenlijke situatie zelf te wijzigen door de grond te ontruimen en niet meer te gebruiken. Er kan een afspraak worden gemaakt waarin het beleid wordt toegelicht.

Stap 4. Aanschrijven

Indien de gebruiker na het eerste verzoek om de grond te ontruimen geen gehoor heeft gegeven, wordt de gebruiker nogmaals verzocht de grond te ontruimen.

Indien de ontruiming na het tweede verzoek nog niet heeft plaatsgevonden, zal de gemeente bij de burgerlijke rechter een vordering indienen tot ontruiming van het perceel en volgt een dagvaarding.

De kosten voor de ontruiming, het herstel in de oorspronkelijke toestand, bodemverontreiniging en overige schade kunnen voor rekening van de gebruiker komen indien de gemeente meent dat daarvoor goede gronden zijn.

7.9 Grondprijzen

Zowel bij verkopen als bij het beheer van grond en/of opstallen hanteert de gemeente marktconforme prijzen; hierdoor wordt prijsopdrijving alsmede ongeoorloofde staatssteun voorkomen.

Uitgangspunten bij de grondprijzenmethodiek

De uitgifte van bouwgrond door de gemeente 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 wenst te verkopen.

Voor de waardebeoordeling van de prijs voor bouwgrond zijn er meerdere methoden ontwikkeld die aangeven welk een bijzonder karakter de vastgoedmarkt heeft.

Er kan gekozen uit een viertal van de meest gebruikte methoden:

Kostprijs methode

De meest oorspronkelijke methode ter berekening van de grondprijs telt alle kosten bij elkaar op die gemaakt moeten worden om de grond als bouwgrond te kunnen aanbieden. Het zal duidelijk zijn dat die kostprijs per locatie en bestemming varieert.

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.

Residuele waarde methode

Bij het toepassen van deze methode wordt de grondprijs gelijk gesteld aan het verschil tussen de commerciële waarde van het desbetreffende vastgoed en alle bouw- en bijkomende kosten.

Daaronder vallen ook de kosten van het bouw- en woonrijpmaken, inclusief de eventuele kosten van extra voorzieningen.

Quote methode

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

Uitgangspunt

De gemeente kiest een functionele grondprijsmethodiek. De waarde van de grond is direct gerelateerd aan de daarop te vestigen bestemming en wordt bepaald aan de hand van marktconforme prijzen.

Uitgangspunt bij de grondprijzenmethodiek gemeente Beekdaelen

De gemeente Beekdaelen gebruikt voor de vaststelling van grondprijzen per gebruiksfunctie een vooraf bepaalde grondprijsmethodiek.

De vaststelling van de grondprijzen wordt gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Dit levert een praktische werkwijze waardoor snel en adequaat ingespeeld kan worden op veranderende marktomstandigheden.

De grondprijzen van de gemeente Beekdaelen worden jaarlijks vastgesteld door het college door middel van een grondprijzenbrief. Indien noodzakelijk kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijken van de grondprijzenbrief. Hierbij gaat het om locatiegebonden specifieke omstandigheden die een andere methode dan wel grondprijs rechtvaardigen. Dan kan gekozen worden voor een taxatie, bijvoorbeeld omdat dit opportuun is met het oog op het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun.

8. Bevoegdheid en samenwerking

8.1 Inleiding

De gemeenteraad geeft de kaders van het te voeren grondbeleid aan. Dit gebeurt door het vaststellen van kaderstellende nota's. Deze Nota Grondbeleid kan gezien worden als 'paraplunota' voor het te voeren grondbeleid en grondprijnsbeleid. Als uitvloeisel van deze Nota stelt de gemeenteraad nog nadere specifieke kaders voor het uitgiftebeleid.

Het college voert het door de gemeenteraad vastgestelde grondbeleid uit, legt verantwoording af in de planning en control cyclus, stelt een Grondprijzenbrief (jaarlijks) en de gronduitgiftevoorwaarden vast en is op basis van de Gemeentewet bevoegd tot het kopen en uitgeven van gronden.

Daarnaast stelt de gemeenteraad algemene ruimtelijke kaders in de omgevingsvisie en specifieke ruimtelijke kaders in het omgevingsplan vast. Van belang is om te onderkennen dat er aan een grondexploitatie een aantal 'knoppen' zit die de uitkomsten kunnen beïnvloeden. Zo dient de raad al in een vroegtijdig stadium de kaders aan te geven met betrekking tot het ruimtegebruik en het programma.

Met het vaststellen van een eventuele grondexploitatie wordt het college gemachtigd om uitgaven te doen ten behoeve van het realiseren van het ruimtelijke plan. De gemeenteraad stelt vervolgens jaarlijks de (herziene) grondexploitaties vast.

Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid. De verantwoording is een onderdeel van de jaarlijkse planning & control cyclus. Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk in het najaar met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmabegroting en het najaarsbericht en rond de zomer met de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de programmarekening. Dit is conform de BBV-regels. In de paragraaf grondbeleid legt het college verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid.

Het college geeft de raad vooraf de mogelijkheid om wensen en bedenkingen in te brengen, bij privaatrechtelijke rechtshandelingen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente (Gemeentewet artikel 169 lid 4). In de financiële verordening van de gemeente zijn drempelbedragen vermeld waarboven het college de raad informeert middels een wensen en bedenkingen procedure.

8.2 Overzicht bevoegdheidsverdeling

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol, ook voor het grondbeleid. Het is de raad die de beleidskeuze maakt voor de vorm grondbeleid. De raad stelt doelstellingen en randvoorwaarden vooraf vast als kaderstelling in regelingen en contracten.

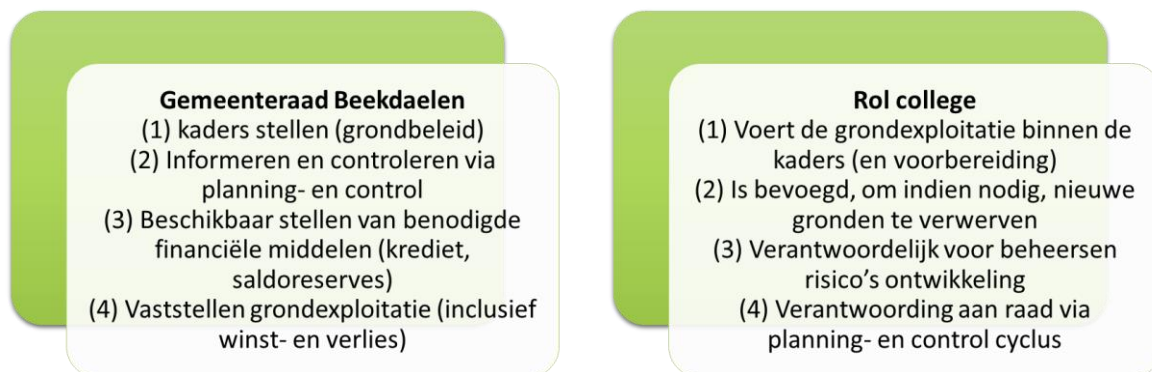
Gedurende de uitvoering moet adequaat toezicht en controle worden uitgeoefend.

Voor de raad zijn daarmee de antwoorden op de drie W-vragen van belang:

1. Wat wil de gemeente Beekdaelen bereiken? (beoogd effect)
2. Wat gaat de gemeente Beekdaelen daarvoor doen? (oplossingsrichtingen en kanttekeningen)
3. Wat mag het de gemeente Beekdaelen kosten? (financiële paragraaf)

Het college van burgemeester en wethouders zorgt voor een zodanige inrichting en beheer van de financiële organisatie, dat wordt voldaan aan eisen van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

De bevoegdheids- en taakverdeling is kort samengevat in het navolgende overzicht.



Overzicht: taakverdeling op hoofdlijnen.

De gemeenteraad geeft de kaders van het te voeren grondbeleid aan. Zij doet dat door het vaststellen van kader stellende nota's zoals deze Nota Grondbeleid, door middel van overige bevoegdheden zoals het openen van grondexploitaties en het vaststellen van omgevingsplannen.

Door de vaststelling van de gemeentelijke begroting stemt de raad in met het voorgenomen beleid van het college zoals dat is verwoord in de verplichte paragraaf Grondbeleid van de gemeentebegroting.

Achteraf keurt de raad op vergelijkbare wijze het gevoerde grondbeleid van het college goed door in te stemmen met de Jaarrekening (en bijlagen).

Inhoud	Wanneer	Beleidsdocument
Ruimtelijke ontwikkelingen	Continu	Ruimtelijke kaders (omgevingsvisie, omgevingsplan)
Vaststellen beleidskaders	Per 4 jaar	Vaststellen Nota Grondbeleid
Kredietverstrekking	In voorkomend geval	Vaststellen startbesluit grondexploitatie of ontwikkeling
Beoordelen resultaten	Jaarlijks	P&C cyclus

Schema: overzicht inhoudstaken gemeenteraad

8.3 Samenwerking

Met de gewenste actieve rol, zal de gemeente ook actief de samenwerking met marktpartijen aangaan om de ruimtelijke ontwikkeling tot stand te laten komen. De samenwerking kan op verschillende manieren vormgegeven worden. Dit hangt af van de vraag welke rol de gemeente voor zichzelf ziet in deze samenwerking en welk risico zij in de samenwerking wil lopen.

Het belangrijkste onderscheidende kenmerk van de samenwerking in de verschillende vormen van grondbeleid is de mate waarin de gemeente risicodragend en in samenwerking met private partijen overgaat tot het voeren van de grondexploitatie.

De gemeente Beekdaelen kan een vorm van Publieke Private Samenwerking (PPS) aangaan, als:

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

Uitgangspunt

De gemeente gaat een vorm van PPS aan als aan de navolgende voorwaarden is voldaan:

- gezamenlijk grondeigendom
- aanwezigheid deskundigheid
- noodzaak tot risicoverdeling
- gemeente wenst regie over kwaliteit te houden
- ruimtelijke ontwikkeling is groot en omvangrijk.

In voorkomende gevallen kan ook de situatie optreden dat een private ontwikkelaar beschikt over grondposities en zich beroept op zelfrealisatie van deze gronden. De gemeente werkt hieraan mee indien de private ontwikkelaar kan aantonen dat hij met zijn gronden wil aansluiten op de ambities en het kwaliteitsniveau van het totale plangebied en dat hij op zijn gronden het programma wil realiseren dat hiervoor door de gemeente Beekdaelen is bedacht.

Vanzelfsprekend zal de private ontwikkelaar voor zijn gronden moeten voldoen aan het door de gemeente te verhalen kostenverhaal van het totale plangebied (zie eerdere hoofdstuk "kostenverhaal").

De private ontwikkelaar zal daarom bereid moeten zijn om tijdig een anterieure overeenkomst te sluiten met de gemeente. Ook kan de gemeente terugvallen op de publiekrechtelijke verankering van het kostenverhaal (in het omgevingsplan).

8.4 Samenwerkingsvormen toegelicht

De gemeente Beekdaelen heeft de keuze uit verschillende modellen.

Aan de hand van de kenmerken van de ontwikkeling maakt de gemeente Beekdaelen telkens de keuze voor een van deze modellen voor zover sprake is van een vorm van samenwerken.

Bouwclaimmodel

Het bouwclaimmodel is een bijzondere vorm van actief grondbeleid en wordt veelal gekozen als marktpartijen grondeigendommen hebben in het plangebied. Het is een samenwerkingsvorm in het spoor van actief grondbeleid. In het bouwclaimmodel verkopen de marktpartijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de gronduitgifte bouwrijpe grond mogen terugkopen met een vooraf overeengekomen programmering waarmee zij hun bouwrechten veiligstellen.

De gemeente voert de grondexploitatie en draagt zorg voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. De marktpartijen nemen, net als bij actief grondbeleid, de realisatie van het vastgoed voor hun rekening.

De samenwerking op basis van een bouwclaim is vooral goed inzetbaar als in een gebied sprake is van versnipperd eigendom in handen van marktpartijen en de gemeente een actieve rol wenst in te nemen. De gemeente kan dan haar regierol beter invullen en zo de gewenste ontwikkelingen op de locatie beter sturen. Deze variant is veelal te prefereren boven de zelfrealisatie door alle afzonderlijke marktpartijen.

Concessiemodel

Bij het concessiemodel heeft de gemeente Beekdaelen (geheel dan wel gedeeltelijk) het grondeigendom. De gemeente draagt haar grond over aan de marktpartij (bijvoorbeeld via aanbesteding of een prijsvraag) die de (privaatrechtelijke) grondexploitatie voert. In een samenwerkingsovereenkomst worden vervolgens de kwalitatieve afspraken vastgelegd. Na realisatie komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente.

De gemeente beperkt zich bij het concessiemodel tot het stellen van randvoorwaarden, bijvoorbeeld met een stedenbouwkundig programma van eisen, masterplan of kwaliteitsnormen. Dit model kenmerkt zich door een strikte publiek-private rolverdeling, waarbij een marktpartij een groot deel van de traditionele overheidstaken (bijvoorbeeld de aanleg van openbare voorzieningen en infrastructuur) uitvoert en risico's draagt.

Zowel de grond- als de opstalexploitatie is voor rekening en risico van de marktpartij. Bij een dergelijke overdracht van overheidstaken moet zeker gesteld worden dat de marktpartij deze werken conform de regels van het (Europees) aanbestedingsrecht en het gemeentelijk aanbestedingsbeleid zal aanbesteden.

De gemeente Beekdaelen kiest bij het concessiemodel nadrukkelijk voor samenwerking om zo ook de kennis, kunde en capaciteit van marktpartijen bij de gewenste gebiedsontwikkeling optimaal te kunnen benutten en/of omdat zij het risico voor de ontwikkeling niet wil dragen.

De belangrijkste voorwaarde voor het bereiken van positieve effecten bij de toepassing van het concessiemodel ligt vooral in de rolvastheid en professionaliteit van partijen. Bij een concessie moet voldoende ruimte gegeven worden aan de marktpartij. Afspraken over het kwaliteitsniveau en programma dienen vooraf op hoofdlijnen te worden vastgelegd.

Joint-venture

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

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

8.5 Afsluiting

De keuze voor samenwerking en de daarmee samenhangende keuze voor een bepaalde samenwerkingsvorm hangt af van wat de gemeente wil en wat ze kan.

Factoren afweging

De volgende factoren in worden in acht genomen bij de beoordeling van de vorm van samenwerken (indien aan de orde):

- eigendomsverhouding;
- aard en omvang van de risico's, alsmede de gewenste verdeling van deze risico's;
- complexiteit en looptijd van het project;
- marktsituatie;
- noodzaak regie/zeggenschap;
- financieel en capaciteitsbeslag;
- kennisniveau.

Indien de keuze is gemaakt voor samenwerking en de daarbij behorende optimale samenwerkingsvorm, komt de selectie van marktpartijen aan de orde. Bij deze selectie zal de gemeente Beekdaelen, gelet op wetgeving en jurisprudentie, transparant en met duidelijke selectiecriteria moeten opereren.

Uitgangspunt

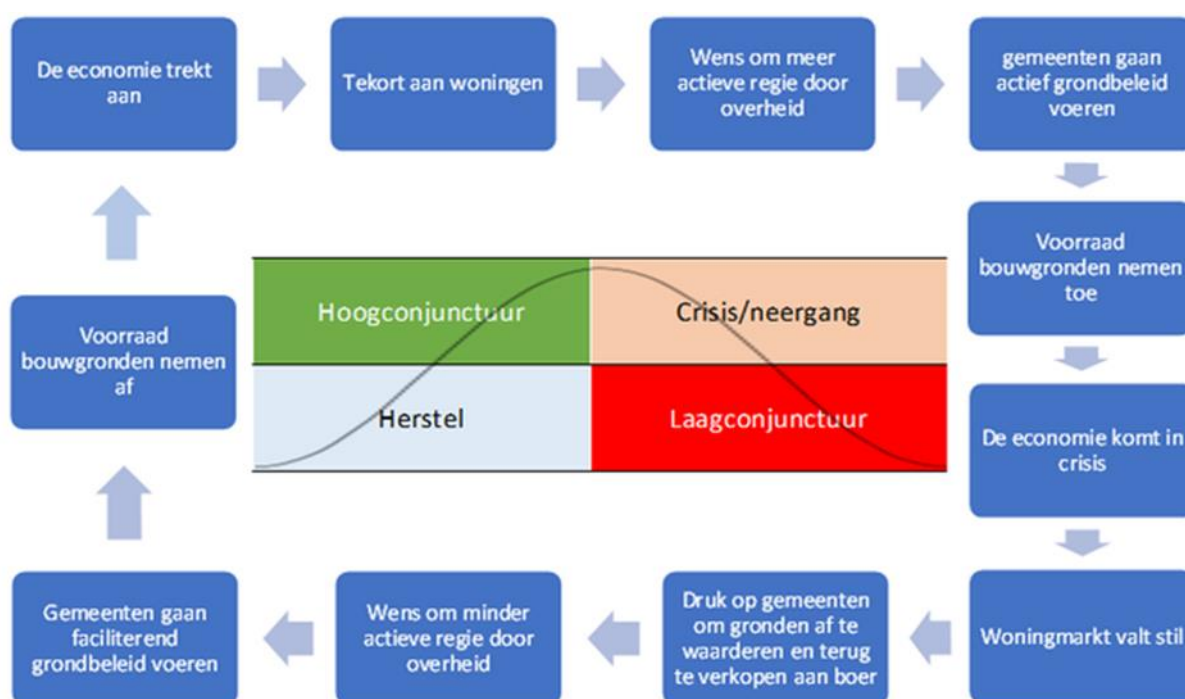
De gemeente maakt een keuze voor een geschikt model aan de hand van de hiervoor vermelde factoren. Indien samenwerking met een private partij noodzakelijk of gewenst is, worden de verschillende vormen van samenwerking verkend en wordt een ontwikkelings- en selectie c.q. aanbestedingsstrategie opgesteld, waarbij expliciet rekening wordt gehouden met de nationale en Europese regelgeving, alsmede de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

9. Actualisatie

Het grondbeleid is voortdurend in beweging. Enerzijds door externe factoren (zoals ontwikkelingen op de grondmarkt, de hypotheekmarkt) en anderzijds door interne factoren (wijziging of aanpassing keuzes).

Er vinden ook telkens nieuwe ontwikkelingen plaats op het gebied van grondbeleid en ontwikkelingen kunnen niet altijd worden voorzien. Het gaat dan onder meer om de wijziging van wet- en regelgeving (ook op fiscaal gebied).

Ook de (Nederlandse) economie heeft een voortdurend effect op het grondbeleid van de gemeente Beekdaelen. Vooral de economische conjunctuur is bepalend voor het grondbeleid dat wordt gevolgd en voor de daarbij behorende voorraad beschikbare bouwgrond en voor de krimp- of groei-behoefte van de ambtelijke capaciteit.



Illustratie: ontwikkeling grondbeleid in relatie tot conjunctuur

Gelet op deze veranderingen zou periodiek moeten worden gezien of de Nota Grondbeleid dient te worden geactualiseerd aan de hand van recente wetgeving en jurisprudentie.

Vervolgens dient te worden onderzocht of beleidsdoelstellingen en de daarmee verband houdende inzet van grondbeleidsinstrumenten voor ontwikkelingen aanpassing behoeft. Besloten is om deze Nota voor een periode van vier jaar vast te stellen, gelijklopend met de reeds vastgestelde Woonvisie.

Op deze wijze wordt de Nota Actualisatie Grondbeleid blijvend vertaald naar een operationeel niveau voor de gemeente Beekdaelen

10. BIJLAGEN BEHOREND BIJ NOTA GRONDBELEID

10.1 BIJLAGE 1

- Lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvoor de gemeenteraad als adviseur, zoals bedoeld in artikel 16.15, eerste lid van de Omgevingswet wordt aangewezen.

10.2 BIJLAGE 2

- Standaard anterieure overeenkomst gemeente Beekdaelen

10.3 BIJLAGE 3

- Overzicht wijzigingen wetgeving (Aanvullingswet grondeigendom, omgevingsplan).

BIJLAGE 3: Overzicht wijzigingen wetgeving

1. Wet voorkeursrecht gemeenten

De artikelen van deze wet zullen grotendeels worden overgenomen in de Omgevingswet. Nieuw in het wetsvoorstel is het moment van inwerkingtreding van het voorkeursrecht. Deze wordt gekoppeld aan het tijdstip van inschrijving in de openbare registers.

Verder zijn er enkele termijnen gewijzigd. Het aangenomen amendement Smeulders bepaalt dat het voorkeursrecht niet na drie, maar na twee jaar opnieuw gevestigd kan worden. Verder bepaalt het aangenomen amendement Regterschot dat de verlengingstermijn van tien jaar wordt gewijzigd in twee maal vijf jaar. Dat betekent dat de gemeente na vijf jaar opnieuw moet besluiten over het van toepassing blijven van het voorkeursrecht op aangewezen gronden.

2. Onteigeningswet

De belangrijkste wijziging ten opzichte van de huidige Onteigeningswet is dat de administratieve onteigeningsprocedure onder het bestuursrecht komt te vallen. Het bevoegd gezag stelt de onteigeningsbeschikking vast, vervolgens kunnen belanghebbenden hun bedenkingen kenbaar maken bij de bestuursrechter. De rechtbank zal een volle toetsing uitvoeren op de onteigeningsbeschikking deze bekrachtigen. Daarna is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank vervult tevens de rechtsbeschermingsfunctie in eerste aanleg.

De burgerlijke rechter blijft de rechter die de schadeloosstelling beoordeelt. De regels voor schadeloosstelling zijn nagenoeg ongewijzigd gebleven. Ten aanzien van zelfrealisatie zorgt het amendement Smeulders ervoor dat alsnog kan worden onteigend, indien zelfrealisatie binnen drie jaar niet van de grond is gekomen.

3. Wet inrichting landelijk gebied

Kavelruil in landelijk gebied blijft vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Nieuw is dat kavelruil ook in stedelijk gebied plaats kan vinden, waarbij echter - in tegenstelling tot bij landelijk gebied - nimmer sprake van dwang kan zijn en er ook geen sprake van vrijstelling van overdrachtsbelasting is. Dit is daarmee een vrijwillige regeling geworden, zonder materiële consequenties voor grondbeleid.

4. Kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening

De Omgevingswet maak het mogelijk dat een omgevingsplan (dat in de plaats komt van het bestemmingsplan) met of zonder tijdvak wordt vastgesteld. De regels voor kostenverhaal moesten daarom zo worden aangepast dat kosten ook kunnen worden verhaald als een gebied organisch wordt ontwikkeld (en er dus geen sprake is van een tijdvak). Dit maakt het kostenverhaal wel complexer. Immers, de toedeling van de kosten aan kostendragers is moeilijk te bepalen wanneer het eindbeeld nog niet bekend is. Volgens het wetsvoorstel moeten wel verhaalde, maar niet daadwerkelijk gemaakte kosten worden terugbetaald.

In het wetsvoorstel was eerder opgenomen dat kostenverhaal ten behoeve van fondsbijdragen en bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen zou komen te vervallen. Echter, het aangenomen amendement Ronnes zorgt ervoor dat bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen afdwingbaar worden, daar waar sprake is van functionele samenhang met het plan. Doordat de criteria Profijt, Proportionaliteit en Causaliteit worden losgelaten bij kostenverhaal lijkt hier sprake te zijn van een duidelijke breuk met het tot op heden gevoerde grondbeleid.

4. Een omgevingsplan versus meerdere bestemmingsplannen

De gemeente Beekdaelen krijgt één gebiedsdekkend en integraal omgevingsplan ter vervanging van de geldende ruimtelijke plannen (bestemmingsplan, beheersverordening e.d.) uit de Wet ruimtelijke ordening. Het omgevingsplan regelt de balans in de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een functie van een locatie kan bijvoorbeeld kantoor of wonen zijn, maar een locatie kan ook meerdere functies hebben. Bij de functieaanduiding kunnen regels worden opgesteld, die aangeven welke activiteiten wel of niet op die plek mogen worden uitgevoerd. De gemeente kan in het omgevingsplan regels stellen over direct toestaan, vergunningplicht, meldingsplicht en verboden.

5. Uitnodigingsplanologie

De Omgevingswet gaat uit van uitnodigingsplanologie. Niet van tevoren limitatief benoemen wat mag en wat niet, maar juist zo min mogelijk op voorhand uitsluiten, voorschrijven of bepalen.

Bij uitnodigingsplanologie bepalen overheden op hoofdlijnen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn met het oog op lange termijnprognoses en te beschermen waarden. Daarbinnen is de bedoeling dat gemeenten zich uitnodigend en faciliterend opstellen tegenover initiatiefnemers. Dat vergt een andere houding en rol van alle spelers in het veld van de ruimtelijke ordening.

6. Bredere reikwijdte

Binnen een omgevingsplan kunnen gemeenten omgevingsplannen algemener en flexibeler inrichten dan bestemmingsplannen. Het doel hiervan: meer gelegenheid bieden aan initiatieven. Uiteraard is dit binnen het kader van de wet. Daarnaast omvat het omgevingsplan meer aspecten dan slechts planologie. Er kunnen in het omgevingsplan regels opgesteld worden over de gehele fysieke leefomgeving. Deze gaan over activiteiten (duurzaamheid, gezondheid, energietransitie) die mogelijke gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Daarnaast worden diverse gemeentelijke verordeningen (gedeelte met betrekking tot de fysieke leefomgeving) ondergebracht in het omgevingsplan.

7. Efficiëntere benutting gebruikruimte

Momenteel wordt de gebruikruimte binnen een gebied grotendeels bepaald op basis van vergunningen en landelijke regels en richtlijnen. Met het omgevingsplan wordt dit anders.

De speelruimte voor de gemeente Beekdaelen wordt flexibeler, waarmee per kavel óf per gebied een milieubelastende activiteit kan worden gereguleerd en er ook voor toekomstige ontwikkelingen in een bepaald gebied ruimte kan worden gereserveerd om deze activiteiten uit te voeren.

8. Concrete regels voor bedrijven

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zal het Activiteitenbesluit milieubeheer vervangen en hieruit zullen standaardvoorschriften komen. Ook wordt in het Bal opgenomen welke bedrijven vergunningplichtig zijn. Dat wordt nu bepaald vanuit het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Echter, voor een aantal bedrijven zullen de landelijke regels vervallen en worden ingepast in het omgevingsplan. Dat biedt maatwerk voor bedrijven. Voor voornamelijk kleine bedrijven gelden straks geen landelijke regels meer, maar worden de regels opgesteld in het omgevingsplan.

Vanuit het omgevingsplan kunnen voor bepaalde branches regels opgesteld worden over onder meer geluid, lichthinder, afvalwater en geuroverlast.

9. Verschijningsvorm en techniek

Omgevingsplannen en wijzigingen worden uitsluitend in digitale vorm vastgesteld en moeten ook voldoen aan standaarden (STOP en TPOD). Er is sprake van één set regels, waarbij aan iedere regel een locatie is gekoppeld waar die regel geldt (werkingsgebied).

Anders dan voor bestemmingsplannen het geval is, is er geen voorgeschreven structuur voor de planregels, zoals een hoofdstukindeling of ordening van regels. Die kunnen en moeten gemeenten zelf bepalen, waarbij dient te worden bedacht dat die structuur voldoende robuust en toekomstbestendig moet zijn.

10. Bevoegdheden raad en college: van binnenplannen naar buitenplannen delegeren

De bevoegdheid tot het vaststellen van (een wijziging van) het omgevingsplan ligt bij de gemeenteraad. Wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen kent de Omgevingswet niet en het opnemen van wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten daarmee ook niet.

Delegatie van het vaststellen van (een wijziging van) het omgevingsplan door de raad aan burgemeester en wethouders is wel mogelijk door het nemen van een delegatiebesluit. De gevallen waarin en de condities waaronder het college het omgevingsplan mag wijzigen kunnen 'vormvrij' door de raad worden bepaald.

11. Integratie diverse besluiten

Als gevolg van de stelselherziening waarin de Omgevingswet voorziet, zullen bepaalde besluiten die vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet separaat worden genomen, onderdeel worden van (een wijziging van) het omgevingsplan. Zo zal bijvoorbeeld de aanwijzing van gemeentelijke monumenten plaatsvinden door een gebouw als zodanig aan te wijzen c.q. die functie toe te kennen in het omgevingsplan. Ook de besluitvorming omtrent het vaststellen van zogenoemde hogere grenswaarden als bedoeld in de Wet geluidhinder zal worden geïncorporeerd in het omgevingsplan. In dit kader is ook het zogenoemde voorbereidingsbesluit van belang. Hoewel dat een apart besluit blijft, zullen de gevolgen daarvan (bijvoorbeeld een aanhoudingsplicht voor vergunningaanvragen of een verbod tot wijziging van een bepaalde activiteit (gebruik/functie) moeten worden ingevuld door daarover regels te stellen in het omgevingsplan.