



# **Nota Grondbeleid 2016**

**Gemeente Valkenswaard**

**Team Ruimtelijk Beleid en Project  
Juni 2016**



---

## Inhoudsopgave

<b>VOORWOORD</b>	<b>7</b>
<b>LEESWIJZER</b>	<b>9</b>
<b>DEEL A: GRONDBELEID IN HOOFDLIJNEN</b>	<b>11</b>
<b>1 INLEIDING</b>	<b>13</b>
1.1 Functie van het gemeentelijk grondbeleid	13
1.2 Doel van de nota	13
<b>2 HOOFDLIJNEN GRONDBELEID</b>	<b>14</b>
2.1 Functie van het gemeentelijk grondbeleid	14
<b>3 KADER GRONDBELEID</b>	<b>15</b>
3.1 Grondbeleid en ruimtelijk beleid	15
3.2 Samenwerking marktpartijen	15
3.3 Particuliere exploitatie	15
3.4 Regionale samenwerking	16
3.5 Verwerving	16
3.6 Beheer gemeentelijk onroerend goed	16
3.7 Verkoop grond	17
3.8 Aanbesteding en staatssteun	17
3.9 Kosten locatieontwikkeling	18
3.10 Financieel management	18
<b>DEEL B: TOELICHTING</b>	<b>21</b>
<b>1 GRONDBELEID EN RUIMTELIJK BELEID</b>	<b>23</b>
1.1 Legitimatie voor overheidsbemoeienis in de grondmarkt	23
1.1.1 Voordelen actieve grondpolitiek:	24
1.1.2 Nadelen actieve grondpolitiek:	24
1.2 Ambitie	24

---

1.2.1 Toekomstvisie	24
1.2.2 Structuurvisie	25
<b>1.3 De aard van de ruimtelijke ontwikkelingen</b>	<b>25</b>
1.3.1 Volkshuisvesting en woningbouwprogramma	26
1.3.2 Woonvisie	27
1.3.3 Integrale benadering	27
1.3.4 Instrumentarium	28
<b>1.4 Veranderingen in wet- en regelgeving</b>	<b>28</b>
1.4.1 Wet Markt en Overheid	28
1.4.2 Besluit Begroting Verantwoording	28
1.4.3 Omgevingswet	29
<b>1.5 De financiële polsstok van de gemeente</b>	<b>29</b>
<b>1.6 Openbaarheid</b>	<b>30</b>
<b>1.7 Integriteit</b>	<b>30</b>
<b>2 SAMENWERKING MARKTPARTIJEN</b>	<b>31</b>
<b>2.1 Inleiding</b>	<b>31</b>
<b>2.2 Marktpartijen</b>	<b>31</b>
<b>2.3 Samenwerkingsvormen bij locatieontwikkeling</b>	<b>33</b>
2.3.1 Exploitatieovereenkomst (zelfrealisatie)	33
2.3.2 Bouwclaimmodel (PPS coalitie)	33
2.3.3 PPS	33
2.3.4 Joint-venture (PPS alliantie)	34
2.3.5 Concessie	34
<b>3 PARTICULIERE EXPLOITATIE</b>	<b>35</b>
<b>3.1 Inleiding</b>	<b>35</b>
<b>3.2 Wettelijk kader</b>	<b>35</b>
3.2.1 Grondexploitatie	35
3.2.2 Het privaatrechtelijke traject	36
3.2.3 Het publiekrechtelijke traject	36
<b>3.3 Koppeling ruimtelijk beleid en grondbeleid</b>	<b>37</b>
<b>4 REGIONALE SAMENWERKING</b>	<b>38</b>
<b>4.1 Functionele regio</b>	<b>38</b>
<b>4.2 Regionaal N69 proces</b>	<b>38</b>
<b>5 VERWERVING</b>	<b>39</b>

---

---

<b>5.1 Inleiding</b>	<b>39</b>
<b>5.2 Open(baar)heid en transparantie</b>	<b>39</b>
<b>5.3 Strategische verwerving/gelegenheidsaankopen</b>	<b>40</b>
<b>5.4 Verwervingsinstrumenten</b>	<b>40</b>
5.4.1 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	41
5.4.2 Onteigeningswet	41
<b>6 BEHEER GEMEENTELIJK ONROEREND GOED</b>	<b>42</b>
<b>6.1 Inleiding</b>	<b>42</b>
<b>6.2 Agrarische grond</b>	<b>43</b>
<b>6.3 Tijdelijk beheer gebouwen</b>	<b>43</b>
<b>6.4 Maatschappelijk vastgoed</b>	<b>44</b>
<b>6.5 Scholen</b>	<b>44</b>
<b>6.6 Overig vastgoed</b>	<b>44</b>
<b>6.7 Restgrond</b>	<b>44</b>
<b>6.8 Overige gronden</b>	<b>45</b>
<b>7 VERKOOP GROND</b>	<b>46</b>
<b>7.1 Inleiding</b>	<b>46</b>
<b>7.2 Verkoop bouwgrond</b>	<b>46</b>
<b>7.3 Verkoop agrarische grond</b>	<b>47</b>
<b>7.4 Grondprijnsbeleid</b>	<b>47</b>
7.4.1. Comparatieve methode	47
7.4.2. Residuele grondwaardemethode	48
7.4.3. Grondquote methode	48
<b>7.5 Grondprijs maatschappelijke doeleinden</b>	<b>48</b>
<b>8 AANBESTEDING EN STAATSSTEUN</b>	<b>49</b>
<b>8.1 Invloed wet- en regelgeving Europese Unie</b>	<b>49</b>
<b>8.2 Aanbesteding</b>	<b>49</b>
<b>8.3 Staatssteun</b>	<b>50</b>
8.3.1 Tekortlocaties	50
8.3.2 Grondtransacties	51

---

---

<b>9 KOSTEN LOCATIEONTWIKKELING</b>	<b>52</b>
<b>9.1 Belang van transparante kostentoerekening</b>	<b>52</b>
<b>9.2 Kaders voor de aan de grondexploitatie toe te rekenen kostensoorten</b>	<b>52</b>
9.2.1 Direct toe te rekenen kosten	53
9.2.2 Indirect aan de locatieontwikkeling verbonden kosten (bovenplanse verevening)	53
9.2.3 Indirect toe te rekenen kosten (bijdragen ruimtelijke ontwikkeling)	54
<b>10 FINANCIËEL MANAGEMENT GRONDBELEID</b>	<b>55</b>
<b>10.1 Planning &amp; control instrumentarium</b>	<b>55</b>
<b>10.2 Grondexploitaties</b>	<b>56</b>
10.2.1 Soorten grondexploitaties	56
10.2.2 Herziening grondexploitaties	58
<b>10.3 Resultaten</b>	<b>59</b>
10.3.1 Winstneming	60
10.3.2 Verliezen	60
<b>10.4 Informatievoorziening en verantwoording</b>	<b>60</b>
<b>10.5 Risicomanagement grondexploitaties (BIE)</b>	<b>61</b>
<b>10.6 Weerstandsvermogen grondexploitaties</b>	<b>62</b>
<b>10.7 Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen(Vpb)</b>	<b>63</b>
<b>10.8 Kaderstellende documenten inrichting, uitvoering en toetsing financieel beleid</b>	<b>64</b>
<b>BIJLAGEN</b>	<b>67</b>
<b>Bijlage 1 Toerekenbare kosten (Kostensoortenlijst)</b>	<b>67</b>
<b>Bijlage 2 Tabel financiële kaderstelling projecten</b>	<b>67</b>
<b>Bijlage 3 Definities</b>	<b>67</b>

## Voorwoord

De Gemeente Valkenswaard heeft haar richtsnoer voor het handelen van het gemeentebestuur vastgelegd in de Toekomstvisie Valkenswaard 2030. De Gemeente Valkenswaard wil zich ook in 2030 kenmerken door haar dorpse karakter en landelijke uitstraling, aan de rand van stedelijk gebied. Om de toekomstige uitdagingen van de Gemeente Valkenswaard zoals benoemd in de Toekomstvisie Valkenswaard 2030 te lijf te kunnen gaan, hebben college, gemeenteraad, het maatschappelijk veld en de gemeenschap centrale thema's benoemd: wonen, werken, vrije tijd, welzijn en bestuur.

Om die thema's te bevorderen wil de gemeente de regie in de ruimtelijke ontwikkeling van haar kernen en het buitengebied stevig in de hand houden. Ook de noodzaak tot een integrale aanpak van complexe uitdagingen noopt tot een sterke gemeentelijke rol als regisseur bij de verschillende voorziene ontwikkelingen. Dit vergt enerzijds optimale coördinatie maar anderzijds een dynamische en flexibele basishouding, zodat de gemeente waar nodig maatwerk kan leveren. Eén instrument daarbij is het grondbeleid.

Voor u ligt de Nota Grondbeleid 2016 van de Gemeente Valkenswaard. Voortbordurend op de nota uit 2011 maar met hernieuwde inzichten mede als gevolg van de recente jaren van recessie, hebben wij de doelen bij het voeren van grondbeleid opnieuw geformuleerd. Deze nota geeft zicht op de kaders en instrumenten waarmee wij de ambities uit de Structuurvisie Valkenswaard deel A willen uitvoeren.

De gemeente werkt al jaren met grondexploitaties binnen de P&C-cyclus. De keuzes voor projecten en ontwikkelingen waar de gemeente belang bij heeft, blijken nog altijd de juiste te zijn geweest. Hoewel ook Valkenswaard voorzieningen en reserveringen heeft moeten treffen voor haar grondexploitaties, heeft de gemeente nog geen noemenswaardige verliezen moeten afboeken. Daaraan willen wij vasthouden en daarom het beleid zoals dat de afgelopen jaren is gevoerd, bestendigen. Vooral om die reden voeren wij ook voor de toekomst vooral een faciliterende grondpolitiek waarbij wij als gemeente zelf de regie houden. Dit met het uiteindelijke doel de gemeente verder te brengen in sociaal, maatschappelijk en economisch opzicht.

In Valkenswaard zijn veel belanghebbenden en partners actief: partijen die hun eigen ambities willen realiseren. De gemeente wil daaraan meewerken. Alle initiatieven en ideeën, vanuit de gemeente zelf of vanuit de particuliere sector, worden getoetst aan de structuurvisie en de visies op sectorale doelen. Het grondbeleid is echter méér dan een instrument voor het inrichten van de ruimte. Wij stellen hoge eisen aan de kwaliteit en gebruikswaarde van nieuwe plannen. In deze nota leest u hoe de Gemeente Valkenswaard, als regisseur maar transparant en integer, inspeelt op particuliere initiatieven of die stimuleert. Het gaat uiteindelijk om een bijdrage aan het vormgeven van onze gemeente, waarin al haar bewoners en gebruikers tevreden wonen, werken en leven.

Op deze manier vormt de Nota Grondbeleid 2016 een stevige onderlegger voor de ontwikkelingen die de Gemeente Valkenswaard de komende jaren zal doormaken op ruimtelijk en maatschappelijk terrein. Vanzelfsprekend denken wij daarbij ook verder. De nota is bestand tegen verschuivingen in de ruimtelijke en maatschappelijke visie in de toekomst, maar op grond van het BBV zal de nota elke vier jaar worden herzien.

---

Wij hopen van harte dat deze nota u inspireert en inzicht geeft in de kaders en uitgangspunten waarbinnen alle partijen in onze gemeente hun initiatieven kunnen vormgeven. Het is onze stellige overtuiging dat dit grondbeleid bijdraagt aan een voorspoedige ontwikkeling van ons mooie Valkenswaard.

Valkenswaard, juni 2016.

College van burgemeester en wethouders.



---

## Leeswijzer

De Nota Grondbeleid is opgebouwd uit twee delen: deel A, de eigenlijke beleidsnota, en deel B, de toelichting. In deel A zijn de hoofdlijnen van het grondbeleid van de Gemeente Valkenswaard weergegeven. Per onderwerp wordt het kader bepaald waarbinnen het grondbeleid wordt uitgevoerd. In deel B zijn de diverse onderwerpen uitgewerkt en onderbouwd. Tot slot zijn een aantal bijlagen opgenomen, waaronder een lijst met definities.

Na Voorwoord en Leeswijzer geeft Deel A, de Nota Grondbeleid zelf, in hoofdstuk 1 een inleiding over de functie van het gemeentelijk grondbeleid en het doel van de nota. Hoofdstuk 2 beschrijft de hoofdlijnen van het grondbeleid. Hoofdstuk 3 geeft het beleidskader per onderdeel.

Deel B, de Toelichting, is een uitwerking van hoofdstuk 3 van deel A. Elk hoofdstuk begint met het kader van het grondbeleid voor het betreffende onderwerp, zoals dat ook is opgenomen in deel A, de Nota Grondbeleid zelf.

In hoofdstuk 1 van deel B is beschreven hoe de gemeente haar grondbeleid inricht en wil toepassen. Hierbij komen de ruimtelijke ambities en ook de grondpolitieke keuze van de gemeente aan de orde.

De realisatie van ruimtelijke plannen kan door de gemeente zelfstandig, door een private partij zelfstandig, of door de gemeente in samenwerking met een private partij worden uitgevoerd. In de hoofdstukken 2 en 3 zijn respectievelijk de verschillende samenwerkingsvormen en de particuliere exploitatie toegelicht. Ruimtelijke ontwikkelingen laten zich niet vangen binnen gemeentegrenzen, een goede samenwerking binnen regionale verbanden is dan ook een groot goed. Hoe de gemeente hiermee omgaat en welke regionale verbanden er zijn staat beschreven in hoofdstuk 4.

In de hoofdstukken 5 tot en met 9 staat het gemeentelijke grondexploitatieproces omschreven, van aankoop via beheer tot verkoop van gronden. Het beleidskader voor het financieel management van de gemeentelijke grondexploitaties is beschreven in hoofdstuk 10.

In bijlage 1 is de Kostensoortenlijst opgenomen: de toerekenbare kosten bij grondexploitatie. In bijlage 2 een tabel met de financiële kaderstelling van de projecten die lopen in de Gemeente Valkenswaard. Bijlage 3 bevat een lijst met definities.



# **Nota Grondbeleid 2016**

## **Deel A: Grondbeleid in hoofdlijnen**

**Gemeente Valkenswaard**

**Team Ruimtelijk Beleid en Project  
2016**



---

# 1 Inleiding

## 1.1 Functie van het gemeentelijk grondbeleid

De gemeente heeft een bijzondere positie bij de voorbereiding en realisatie van ruimtelijke plannen. Zij geldt in eerste instantie als ruimtelijk bevoegd gezag en kan als zodanig voorschriften geven voor ruimtelijke voorwaarden die moeten worden toegepast. De vaststelling van ruimtelijke plannen maakt echter nog niet dat de plannen uiteindelijk worden gerealiseerd conform de door de gemeente gestelde wensen en eisen. De manier waarop de gemeente invloed uitoefent op de realisatie van de plannen kan kortweg worden gezien als de essentie van gemeentelijk grondbeleid.

Een slagvaardig grondbeleid is daarmee een randvoorwaarde voor het welslagen van ruimtelijk en sectoraal beleid. Het voeren van ruimtelijk beleid, dat als een typische (publiekrechtelijke) kerntaak van de overheid kan worden aangemerkt, dient te geschieden in een open democratisch visie- en besluitvormingsproces. De strategie over het te voeren grondbeleid behoort daarentegen tot de (privaatrechtelijke) bedrijfsmatige taken van de gemeente en geschiedt bij voorkeur in een meer vertrouwelijke omgeving, waar slagvaardig en flexibel kan worden geopereerd.

## 1.2 Doel van de nota

De nota grondbeleid is een instrument om de ambities en doelstellingen van de gemeente, zoals omschreven in de Structuurvisie Valkenswaard deel A, te verwezenlijken. In de Nota Grondbeleid 2011 zijn de kaders en hoofdlijnen vastgelegd voor de wijze waarop de gemeente invloed wenst uit te oefenen op veranderingen in het grondgebruik voor ruimtelijke en sectorale ontwikkelingen, dan wel op handhaving van het bestaande grondgebruik.

Om de nota grondbeleid een werkbaar beleidsdocument te laten blijven, is het belangrijk om deze aan te laten sluiten bij de actualiteit, reden waarom deze nu weer tegen het licht wordt gehouden. Belangrijke redenen zijn:

- veranderingen in wet- en regelgeving;
- de ambities van de gemeente zoals vastgelegd in Toekomstvisie, Structuurvisie, Woningbouwprogramma en Landschapsonwikkelingsplan;
- de aanpassing van het woningcontingent;
- het definitief schrappen van de wachtlijsten bij gronduitgifte;
- de Ladder Duurzame Verstedelijking;
- het herstel na de recessie op de woningmarkt.

In deze Nota Grondbeleid 2016 worden de hoofdlijnen van het grondbeleid zoals de gemeente dat voor de toekomst wil voeren vastgelegd. Het vastleggen van deze hoofdlijnen dient de volgende doelen:

- a. transparant inzicht bieden in de hoofdlijnen van beleid die gelden bij de rol zoals de gemeente die wil spelen bij de realisatie van ruimtelijke plannen (externe werking);
- b. transparant inzicht bieden in de interne spelregels en beleidskaders voor de manier waarop de gemeente uitvoering geeft aan de onder a. beoogde rol (interne werking).

---

## 2 Hoofdpijnen Grondbeleid

### 2.1 Functie van het gemeentelijk grondbeleid

In deze Nota Grondbeleid 2016 zijn de hoofdpijnen vastgelegd van het grondbeleid dat de Gemeente Valkenswaard nu en in de toekomst wil voeren. De nota geeft op een transparante manier inzicht: enerzijds in de hoofdpijnen van beleid voor de rol die de gemeente wil spelen in de realisatie van ruimtelijke plannen, en anderzijds in de interne spelregels en beleidskaders voor de manier waarop de gemeente uitvoering geeft aan die rol.

De nota stelt voorop dat de Toekomstvisie, de Structuurvisie, het Woningbouwprogramma en andere sectorale beleidsnota's richting geven aan de toekomstige ontwikkeling van Valkenswaard. Om ervoor te zorgen dat de gemeente daarin de regie kan voeren is het van belang dat zij zich naast de publiekrechtelijke kaders (zoals structuurvisies, bestemmingsplannen) kan bedienen van privaatrechtelijke mogelijkheden en instrumenten. Dit laatste wordt mogelijk gemaakt door een faciliterende grondpolitiek met een sterke regiefunctie voor te staan en alleen waar nodig voor maatschappelijke doelen en natuurcompensatie een actieve grondpolitiek te voeren.

Alleen nog in het uitbreidingsgebied Lage Heide wordt een actieve grondpolitiek gevoerd waarbij de gemeente eigenaar is of beoogt te worden van vastgoed (grond en/of gebouwen). Hierdoor heeft de gemeente voor zichzelf de mogelijkheid gecreëerd om aanvullend naast de publiekrechtelijke regelingen in een privaatrechtelijke overeenkomst specifieke zaken te regelen. Dit geeft een extra garantie voor het daadwerkelijk realiseren van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Het voeren van een actieve grondpolitiek impliceert een actief verwervingsbeleid voor het gebied Lage Heide. Actief grondbeleid blijft echter een uitzondering, gebiedsontwikkeling is geen primaire taak van de gemeente.

Omdat de gemeente de komende jaren steeds vaker te maken krijgt met integrale, complexe en meerjarige projecten, ontstaat steeds meer behoefte aan samenwerking met marktpartijen, verenigingen, stichtingen en andere instanties. Samenwerking stelt de gemeente enerzijds in staat gebruik te maken van deskundigheid die specifiek aanwezig is bij marktpartijen en anderzijds kan zij, indien nodig, de (her)ontwikkelingsrisico's met die partijen delen. Hoe die samenwerking juridisch vorm wordt gegeven hangt af van diverse factoren. Altijd worden de nationale en Europese regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen en wordt samenwerking ingevuld op een manier die transparant, openbaar en non-discriminatoir is.

Als een grondeigenaar of marktpartij te kennen geeft de bestemming(en) van het plangebied of een deel daarvan zelf te willen realiseren, is de gemeente verplicht daaraan medewerking te verlenen als die partij bewijst bereid en in staat te zijn de gewenste (her)ontwikkeling daadwerkelijk zelf te kunnen realiseren. In zo'n geval geeft de gemeente er de voorkeur aan om een privaatrechtelijke, anterieure exploitatie-overeenkomst te sluiten.

---

## 3 Kader Grondbeleid

### 3.1 Grondbeleid en ruimtelijk beleid

Kenmerk voor de vaststelling van ruimtelijke maatregelen (structuurvisie of bestemmingsplan) vormt de integrale afweging van sectorale en ruimtelijke belangen die daarmee samenhangen. De keus van de gemeente voor een hoofdzakelijk facilitaire grondpolitiek heeft in de afgelopen recessie haar nut bewezen.

1. Het grondbeleid van de gemeente sluit aan bij de opgaven van de gemeente, waarbij de Toekomstvisie 2030 en de Structuurvisie Valkenswaard deel A als uitgangspunt gelden, en geeft het privaatrechtelijk kader voor de uitvoering daarvan.
2. De ambitie van de gemeente met betrekking tot de bij de realisatie van ruimtelijke plannen na te streven publieke doelen, rechtvaardigt de bemoeienis van de gemeente in de grondmarkt.
3. De gemeente staat voor een facilitaire grondpolitiek, maar realiseert het uitbreidingsgebied Lage Heide Wonen nog op basis van actieve grondpolitiek.
4. De provincie Noord-Brabant heeft de provinciale prognose van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling vastgesteld, op grond waarvan de gemeente zich met name richt op binnenstedelijke ontwikkelingen.
5. Grondpolitiek wordt gevoerd op basis van een model waarbij de uitvoering van de grondpolitiek plaatsvindt door het college op basis van vooraf door de raad geformuleerde kaders en met verantwoording achteraf.

### 3.2 Samenwerking marktpartijen

In de huidige praktijk beschikken marktpartijen of instanties vaak over grond- of vastgoedposities die zij willen ontwikkelen. Daarbij komt dat de gemeente steeds meer behoefte heeft om samen te werken met marktpartijen en instanties om daardoor gebruik te kunnen maken van hun inzet en deskundigheid, zonder dat de gemeente het ontwikkelingsrisico loopt.

1. De Gemeente Valkenswaard kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project en de eigendomssituatie.
2. De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is verder transparant, openbaar en non-discriminatoire.

### 3.3 Particuliere exploitatie

De gemeente voert actief de regie op de ruimtelijke ontwikkelingen op haar grondgebied. Aan particuliere initiatieven die passen binnen de Structuurvisie Valkenswaard deel A geeft de gemeente haar medewerking.

1. Bij particuliere exploitatie staat de gemeente het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor. Wat standaard in de exploitatieovereenkomst wordt overeengekomen staat in bijlage 1.

- 
2. Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet (volledig) verzekerd kan worden, wordt (ook) de publiekrechtelijke weg gevolgd door gelijktijdig met het bestemmingsplan een exploitatieplan vast te stellen.

### 3.4 Regionale samenwerking

De Gemeente Valkenswaard kan niet los gezien worden van de regio. Belangrijke pijlers voor regionale samenwerking zijn Regionaal Structuurplan, Ruimtelijk Programma Brainport, Regionaal Woningbouwprogramma 2010-2020, Regionale Woonvisie 2011-2020, Regionale Huisvestingsverordening 2014, Regionale Detailhandelsvisie, Detailhandelsvisie A2 gemeenten, Regionale visie werklocaties, RRO en de Verordening Ruimte.

1. De regiogemeenten van Zuidoost-Brabant hebben een hechte en succesvolle samenwerking in de vorm van de Metropoolregio Eindhoven (MRE).
2. Onder leiding van de provincie Noord-Brabant werken de gemeenten Bergeijk, Valkenswaard, Veldhoven en Waalre samen bij de realisatie van de nieuwe Grenscorridor N69 op hun grondgebied.

### 3.5 Verwerving

In de Structuurvisie Valkenswaard deel A heeft de gemeente op hoofdlijnen haar ruimtelijke opgaven voor haar grondgebied aangegeven voor het huidige decennium. Een actieve grondpolitiek voor de realisatie van deze ruimtelijke opgaven impliceert een actieve rol van de gemeente op de grond- en vastgoedmarkt. Alleen voor de ontwikkeling Lage Heide Wonen past nog een actieve grondpolitiek. Aan alle overige (her)ontwikkelingen geeft de gemeente haar medewerking op basis van een facilitaire grondpolitiek. Voor maatschappelijk vastgoed wordt zo nodig wel actief opgetreden.

1. De gemeente koopt alleen aan voor concrete gemeentelijke doeleinden.
2. Voor de ontwikkellocatie Lage Heide wordt de Wet voorkeursrecht gemeenten nog ingezet. Alleen als allerlaatste instrument wordt de Onteigeningswet toegepast.
3. De gemeente heeft geen aankoopstrategie voor strategische aankopen, maar past maatwerk toe.

### 3.6 Beheer gemeentelijk onroerend goed

Als gevolg van in het verleden gevoerd actief grondbeleid heeft de gemeente nogal wat grond en gebouwen die tot aan herontwikkeling moeten worden beheerd. Daarnaast heeft de Gemeente Valkenswaard van oudsher een aanzienlijke grond- en vastgoedpositie, niet alleen binnenstedelijk maar ook in agrarische grond en in bos- en natuurgronden. Dit moet allemaal worden beheerd.

1. Het (tijdelijk) beheer en gebruik van grond en ander vastgoed gebeurt primair op commerciële basis.
2. Het areaal reguliere pacht wordt niet uitgebreid.
3. Voor de uitgifte van agrarische grond in geliberaliseerde pacht zijn uitgiftecriteria vastgesteld.
4. Indien opstallen bestemd voor herontwikkeling (nog) niet kunnen worden verkocht of gesloopt, worden deze in beheer gegeven bij een gespecialiseerde organisatie.



- 
5. De gemeentelijke huurwoningen worden uitgepand tegen marktconforme prijzen, waarbij zittende huurders voorrang krijgen. Als de zittende huurder niet wil kopen, wordt de woning in de openbare verkoop gegeven, zodra deze vrij van huur is.
  6. Voor gebouwen voor (sport)verenigingen en stichtingen die de gemeente op grond van sport- en/of accommodatiebeleid beschikbaar stelt, worden rechten van opstal gevestigd tegen een vergoeding.
  7. Bestaande erfpacht en opstalrechten voor gronden en gebouwen worden gerespecteerd waarbij de 'huur' zo veel mogelijk wordt aangepast aan marktconforme tarieven.
  8. Voor telecommunicatiemasten worden opstalrechten gevestigd tegen een marktconform tarief.
  9. Restgrond wordt in principe verkocht en anders verhuurd tegen een marktconforme prijs.
  10. Paardenweiden worden marktconform verhuurd.
  11. Volkstuinen worden tegen een nominaal tarief verhuurd. Alle volkstuinen worden (stapsgewijs) ondergebracht bij een (volkstuin)vereniging of stichting.
  12. Het beheer van bos- en natuurgebied is gericht op behoud en versterking, maar wel op zakelijke grondslag.

### 3.7 Verkoop grond

Uitgifte van grond vindt voornamelijk plaats door verkoop (inclusief grondruil), maar ook door verhuur, pacht en het vestigen van een opstalrecht of van erfpacht.

1. De gemeente verkoopt bouwgrond tegen een marktconforme prijs en onder oplegging van de (meest recente) Algemene Verkoopvoorwaarden Gemeente Valkenswaard.
2. Per locatie wordt de manier van uitgifte van particuliere kavels bepaald.
3. De wachtlijst voor gegadigden voor bouwgrond is afgeschaft.
4. Grondprijzen worden vastgesteld op basis van een onafhankelijke taxatie.
5. Voor maatschappelijke doeleinden kan, indien beargumenteerd en onderbouwd, worden afgeweken van de marktconforme grondprijs en/of de Algemene Verkoopvoorwaarden Gemeente Valkenswaard.
6. Jaarlijks wordt de rekenprijs voor bouwgrond vastgesteld door de gemeenteraad.
7. De gemeente past prijsdifferentiatie toe voor het realiseren van starterswoningen voor jongeren en voor sociale (huur)woningbouw in Valkenswaard.

### 3.8 Aanbesteding en staatssteun

Met de invloed van wet- en regelgeving, zowel nationaal als vanuit de Europese Unie, op het gebied van aanbesteding en staatssteun op het grondbeleid houdt de Gemeente Valkenswaard terdege rekening.

1. Zowel bij de eventuele verstrekking van (financiële) bijdragen in tekortlocaties als bij grondtransacties kan sprake zijn van staatssteun als niet marktconform wordt verkocht.
2. Of er sprake is van eventuele strijdigheid met aanbestedingsrecht en/of staatssteunbepalingen is afhankelijk van de feitelijke situatie. De gemeente kiest ervoor om per geval te onderzoeken of er (risico van) strijdigheid bestaat en welke maatregelen

---

genomen moeten worden om in overeenstemming met de geldende regelgeving te handelen.

### 3.9 Kosten locatieontwikkeling

Het voeren van een grondexploitatie is een bedrijfsmatig proces, waarbij de te maken kosten van de locatieontwikkeling in beginsel moeten worden terugverdiend via grondexploitatieopbrengsten. Als sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie bestaan de opbrengsten uit de grondopbrengsten. Bij particuliere grondexploitatie verhaalt de gemeente de kosten via een (anterieure) exploitatieovereenkomst of door het vaststellen van een exploitatieplan.

1. Bij anterieure exploitatieovereenkomsten gaat de Gemeente Valkenswaard uit van maximaal kostenverhaal van de locatieontwikkeling.
2. Als een anterieure exploitatieovereenkomst niet mogelijk is maar de locatieontwikkeling ruimtelijk gewenst en akkoord is, zal de gemeente door het vaststellen van een exploitatieplan, met of zonder een posterieure exploitatieovereenkomst, maximaal gebruik maken van de mogelijkheden voor kostenverhaal, binnen het vigerende wettelijk kader.
3. In de Structuurvisie Valkenswaard deel B zijn aanwijzingen opgenomen, zodat in exploitatieplannen en anterieure exploitatieovereenkomsten bijdragen in de Reserve Structuurvisie kunnen worden opgenomen.

### 3.10 Financieel management

Het uitgangspunt voor het gemeentelijk grondbeleid is gegronde ambitie: niet alleen op het terrein van ruimtelijke en inhoudelijke ontwikkeling maar ook op financieel gebied. Het bouwwerk van een goed financieel beheer staat of valt met het hebben, naleven en verantwoorden van de spelregels die zijn overeengekomen. Daarnaast is een adequate planning- en controlcyclus essentieel.

1. Het financiële beleid zal moeten aansluiten bij de ambities en opgaven, zoals deze bestaan op het terrein van het grondbeleid. Dit houdt in dat de gemeente een planning & controlcyclus inricht die voldoet aan de eisen van actieve informatievoorziening en het afleggen van een adequate en tijdige verantwoording over de gedelegeerde bevoegdheden. De werking van dit instrumentarium zal onderwerp zijn van interne controle (audits).
2. Er bestaat tussentijds inzicht, door een periodieke herziening van de grondexploitaties, in de financiële en inhoudelijke ontwikkeling van de in exploitatie genomen gronden. Dit geldt ook voor de nog niet in exploitatie genomen gronden.
3. De gemeente volgt in het grondbeleid de wettelijke kaders voor verslaggeving (BBV). Jaarlijks zal mede ter bepaling van een goed inzicht in de financiële positie actualisatie van het meerjarenperspectief inclusief winstneming, voorzieningen, risico's en relatie met het weerstandsvermogen plaatsvinden.
4. De gemeente volgt in het grondbeleid de wettelijke kaders voor haar fiscale verantwoording in het kader van de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen.
5. De gemeente staat, rekening houdend met de vertrouwelijkheid van gegevens, een tijdige en zo transparant mogelijke verantwoording en informatievoorziening voor.

6. Het weerstandsvermogen moet passend zijn ten opzichte van de risico's, die worden gelopen bij de uitvoering van het grondbeleid.



# **Nota Grondbeleid 2016**

## **Deel B: Toelichting**

**Gemeente Valkenswaard**

**Team Ruimtelijk Beleid en Project  
2016**



# 1 Grondbeleid en ruimtelijk beleid

## Kader

1. *Het grondbeleid van de gemeente sluit aan bij de opgaven van de gemeente, waarbij de Toekomstvisie 2030 en de Structuurvisie Valkenswaard deel A als uitgangspunt gelden, en geeft het privaatrechtelijk kader voor de uitvoering daarvan.*
2. *De ambitie van de gemeente met betrekking tot de bij de realisatie van ruimtelijke plannen na te streven publieke doelen, rechtvaardigt de bemoeienis van de gemeente in de grondmarkt.*
3. *De gemeente staat voor een facilitaire grondpolitiek, maar realiseert het uitbreidingsgebied Lage Heide Wonen nog op basis van actieve grondpolitiek.*
4. *De provincie Noord-Brabant heeft de Provinciale prognose van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling vastgesteld, op grond waarvan de gemeente zich met name richt op binnenstedelijke ontwikkelingen.*
5. *Grondpolitiek wordt gevoerd op basis van een model waarbij de uitvoering van de grondpolitiek plaatsvindt door het college op basis van vooraf door de raad geformuleerde kaders en met verantwoording achteraf.*

### 1.1 Legitimatie voor overheidsbemoeienis in de grondmarkt

Kenmerk voor de vaststelling van ruimtelijke maatregelen (structuurvisie of bestemmingsplan) vormt de integrale afweging van sectorale en ruimtelijke belangen die daarmee samenhangen:

- Waarom is het nodig gewenste veranderingen in dan wel handhaving van ruimtelijke gebruiksmogelijkheden vast te leggen?
- Welke doelstellingen worden beoogd met het vastleggen van ruimtelijk beleid?
- Welke randvoorwaarden en beperkingen gelden voor de uiteindelijke realisatie van ruimtelijke plannen?

Deze vraagstukken maken duidelijk dat de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente niet beperkt is tot alleen het vaststellen van ruimtelijke plannen, maar zich vooral ook richt op de uitvoering ervan. Het vaststellen van ruimtelijke plannen vormt echter geen garantie dat de daarin geformuleerde gemeentelijke (lees: publieke) doelstellingen ook op een manier worden gerealiseerd zoals de gemeente dat graag ziet. Daarmee dient zich een vierde vraagstuk aan, dat betrekking heeft op het door de gemeente te voeren grondbeleid:

- Welke rol wenst de Gemeente Valkenswaard te spelen bij de uiteindelijke realisatie van ruimtelijke plannen?

Bij de beantwoording van deze vraag gaat het om het maken van een bestuurlijke keuze welke grondpolitiek de gemeente wil voeren. Deze keuze voor een soort grondpolitiek houdt direct verband met de vraag naar noodzaak dan wel wenselijkheid van een actieve overheidsbemoeienis op de grondmarkt.

Waar het gaat om de mate van overheidsbemoeienis laten zich in de praktijk twee varianten van grondpolitiek onderscheiden:

1. Actieve grondpolitiek: de overheid begeeft zich als ondernemer op de grondmarkt, verwerft gronden t.b.v. ruimtelijke ontwikkelingen, maakt deze bouwrijp en verkoopt bouw kavels.
2. Facilitaire grondpolitiek: de overheid laat de aankoop van gronden, de exploitatie daarvan en de verkoop van bouw kavels over aan de marktsector. De taak van de overheid beperkt zich tot het stellen van randvoorwaarden voor de ontwikkeling.

Deze beide uiterste vormen van grondpolitiek kennen voor- en nadelen. Wat als een voordeel voor actieve grondpolitiek geldt, zal in algemene zin als een nadeel voor faciliterende grondpolitiek kunnen worden aangemerkt en andersom. Zonder uitputtend te zijn kunnen de volgende voor- en nadelen van actieve grondpolitiek worden onderscheiden.

#### **1.1.1 Voordelen actieve grondpolitiek:**

- Door de beschikkingsmacht van grond kan de gemeente de voorbereiding en uitvoering van een bestemmingsplan optimaal sturen (zoals gewenste fasering en gewenste betrokkenheid van burgers en toekomstige gebruikers in het planproces).
- De beschikkingsmacht van grond stelt de gemeente in staat publieke doelstellingen te realiseren, die niet via publiekrechtelijke regels en voorschriften kunnen worden uitgevoerd.
- De kosten van de grondexploitatie, maar ook andere kosten van publieke voorzieningen die (in)direct verband houden met de ruimtelijke ontwikkeling, kunnen via marktconforme uitgifteprijsen worden terugverdiend.
- Door gronduitgifte kan verevening plaatsvinden tussen uit economisch oogpunt sterkere en zwakkere functies binnen een locatie dan wel tussen locaties onderling.

#### **1.1.2 Nadelen actieve grondpolitiek:**

- Een niet-transparante vermenging van de rol van actieve speler in de grondmarkt en die van gebiedsregisseur kan leiden tot een ongewenste dubbelrol.
- Een actieve participatie op de grondmarkt brengt met zich mee dat de gemeente wordt geconfronteerd met het ondernemersrisico van de grondexploitatie en daarmee gevoelig is voor conjuncturele ontwikkelingen. Met name dit laatste aspect telt zwaar sinds de laatste recessie.

## **1.2 Ambitie**

### **1.2.1 Toekomstvisie**

De Gemeente Valkenswaard heeft haar richtsnoer voor het handelen van het gemeentebestuur vastgelegd in de Toekomstvisie Valkenswaard 2030. De Gemeente Valkenswaard wil zich ook in 2030 kenmerken door haar dorpse karakter en landelijke uitstraling, aan de rand van stedelijk gebied. Om de toekomstige uitdagingen van de Gemeente Valkenswaard zoals benoemd in de Toekomstvisie Valkenswaard 2030 te lijf te kunnen gaan, hebben het college, de gemeenteraad, het maatschappelijk veld en de gemeenschap de volgende thema's benoemd die centraal moeten staan; wonen, werken, vrije tijd, welzijn en bestuur.



### 1.2.2 Structuurvisie

In de Structuurvisie Valkenswaard deel A gaat het om het hebben van een samenhangend en integraal beeld ten aanzien van de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van mogelijke woon- en werklocaties, hoofdinfrastructuur, hoofdstructuren ten aanzien van water, landschapontwikkeling, recreatienetwerk en dergelijke. De structuurvisie geeft daarin een doorkijk voor de komende 10 tot 20 jaar en een concreet uitvoeringsprogramma voor de komende 5 jaar en verder. Hiermee beschikt de gemeente over een sterk beleidskader voor de komende jaren. Deze structuurvisie kan dienen als:

- integrale visievorming voor lange termijn;
- bijeenbrengen en afwegen van belangen (inhoudelijk en procesmatig);
- toetsing- en inspiratiekader voor ruimtelijke beslissingen:
  1. basis voor uitwerking:
    - in sectoraal beleid
    - juridisch-planologische kaders (zoals bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen)
  2. basis voor uitvoering:
    - stellen locatie-eisen
    - verhalen bovenplanse kosten/ bovenplanse verevening
    - vestigen voorkeursrecht.

De structuurvisie kent twee doelen:

- Enerzijds een ruimtelijk toetsingskader en visie op hoofdlijnen voor de lange termijn in deel A. Deze visie formuleert de ontwikkelingskoers voor de lange termijn en biedt het casco voor concrete projecten en plannen. Het is een toetsingskader, maar tegelijkertijd ook een inspiratiekader voor ruimtelijke ontwikkelingen.
- Anderzijds bevat de Structuurvisie deel B een ruimtelijk-functioneel programma en uitvoeringsplan voor de (middellange en) korte termijn. In de Structuurvisie deel B staat beschreven welke concrete projecten en plannen op korte termijn richting uitvoering worden gebracht en hoe deze gerealiseerd gaan worden. Dit deel B zal periodiek (elke vier jaar) worden geactualiseerd en geeft daarmee steeds weer hoe de ontwikkelingskoers zal worden uitgevoerd. Deze actualisatie is nodig om kostenverhaal van bovenplanse kosten zeker te stellen en locatie-eisen te kunnen stellen.

### 1.3 De aard van de ruimtelijke ontwikkelingen

De rol van de gemeente bij de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingsopgaven wordt voorts beïnvloed door de aard van de te realiseren ruimtelijke opgaven. In de Structuurvisie Valkenswaard deel A wordt een verschil gemaakt tussen de kernen en de uitbreidingen.

De kernen kennen de volgende ontwikkelingsopgaven: transformatie, herstructurering en consolidatie.

- Bij transformatiegebieden in de kernen ligt de nadruk op intensivering van het ruimtegebruik. Intensivering van het ruimtegebruik is aan de orde in het centrumlint en het gemengd lint. De linten zijn belangrijke structuurdragers voor de kernen.

Naast de linten die een belangrijke ontsluitingsfunctie kennen, zijn er ook linten die het 'gezicht' bepalen van de gemeente. Juist aan deze linten is het van groot belang om geen ad hoc beslissingen over ontwikkelingen te nemen, maar in een groter geheel te bekijken welke ontwikkeling wordt nagestreefd. Een ontwikkeling van deze gebieden is aan de orde als de ontwikkeling zorgt voor een verbetering in de lintstructuur dan wel dat deze ontwikkeling samengaat met een herinrichting van het achterterrein.

- Herstructurering is aan de orde wanneer gestreefd wordt naar een kwaliteitsverbetering van het huidige ruimtegebruik. In de structuurvisie staat omschreven dat met name bedrijventerreinen hiervoor in aanmerking komen.
- Bij consolidatie gaat het om het in stand houden en het beheer van ruimtelijke en functionele diversiteit en kwaliteit van de woonmilieus. Voor de bestaande woonwijken streeft men, in hoofdzaak, consolidatie na.

Naast een ontwikkeling in de kernen zijn door de Gemeente Valkenswaard in de Structuurvisie Valkenswaard deel A ook uitbreidingsgebieden benoemd. Alleen de uitbreiding Lage Heide wordt nu actief gerealiseerd.

In oktober 2014 is de Provinciale prognose van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling vastgesteld. Dit betreft een prognose voor de gemeenten in Noord-Brabant en is leidend voor de woningbouwafspraken die gemeenten kunnen maken in (sub) regionaal verband. Welke invloed deze prognose heeft op de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de Gemeente Valkenswaard wordt in de volgende alinea uitgewerkt.

### **1.3.1 Volkshuisvesting en woningbouwprogramma**

De structuurvisie en het woningbouwprogramma vormen voor de Gemeente Valkenswaard de basis van de toekomstige demografische ontwikkelingen, kans- en risicomarkten benoemd voor de woningbouw. In algemene zin is indertijd geconstateerd dat de behoefte aan woningbouw zich vooral richt op grondgebonden woningen. De behoefte aan appartementen vermindert en de vraag richt zich meer op herstructurering van appartementen zonder lift naar appartementen met lift (nultreden-woningen). De verwachting op basis van dit onderzoek was dat de behoefte aan grondgebonden woningen niet kon worden opgevangen op de inbreidingslocaties, omdat deze daarvoor te weinig capaciteit zouden bieden, financieel niet rendabel te exploiteren zouden zijn voor dit segment of vanwege de ligging minder geschikt zouden zijn. De bijzondere ruimtelijke structuur van de Gemeente Valkenswaard en de ligging van de woonkernen tussen waardevolle natuur heeft tot gevolg dat er maar beperkte mogelijkheden zijn tot uitbreiding.

De Provinciale prognose van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling, zoals in oktober 2014 vastgesteld door de Provincie, geeft echter een ander beeld en heeft daarmee gevolgen voor het (beoogde) woningbouwprogramma van de gemeente. Op basis van deze prognose heeft de Gemeente Valkenswaard namelijk maar behoefte aan 800 woningen in de periode 2014 - 2023, in plaats van de daarvoor geldende 1175 woningen.

---

De wettelijke verplichting (randvoorwaardelijk) om de woonplannen te toetsen aan de Ladder Duurzame Verstedelijking en de constatering op basis van een onafhankelijke rapportage dat de Gemeente Valkenswaard binnenstedelijk voldoende mogelijkheden heeft om in haar behoefte te voorzien, heeft de Gemeente Valkenswaard genoodzaakt haar woningbouwprogramma en prioritering hierin (drastisch) aan te passen. Binnen de gemeente waren er immers meer woningbouwplannen (in voorbereiding), dan er gerealiseerd kunnen worden. De gemeente heeft daarom in september 2015 de 'Integrale afweging en prioritering woningbouwplannen Valkenswaard 2015' vastgesteld. Op grond hiervan is bepaald welke uitbreidingslocaties zullen worden gerealiseerd. Hieruit kan worden afgeleid welke locaties niet (meer) kunnen worden uitgevoerd.

Daarnaast bestaan in de gemeente verschillende locaties die in aanmerking komen voor herontwikkeling en inbreiding. Zo zijn er nog steeds bedrijven in de woonkernen waarvan de wens is ze te verplaatsen buiten de woonkern. Verder is de afgelopen jaren de huisvesting van scholen onder de loep genomen. Door de verplaatsing en samenvoeging van scholen zijn er diverse locaties beschikbaar gekomen. Tenslotte zijn er soms nog restanten van oude structuren te vinden in buurten die op een andere manier ingericht zouden kunnen worden.

In de afgelopen jaren is ook meer behoefte ontstaan aan een goede ruimtelijke kwaliteit van woningbouwlocaties, met voldoende groen en aandacht voor de leefomgeving. Dit levert spanning op tussen de kwaliteit van de locatie enerzijds en de opbrengstpotentie anderzijds. Hier zal een goede balans moeten worden gevonden tussen ondernemerschap en regievoerder, twee rollen die de gemeente regelmatig moet verenigen.

### **1.3.2 Woonvisie**

De gemeenteraad heeft de Woonvisie 2014-2020 vastgesteld. In deze Woonvisie zijn de belangrijkste opgaven benoemd voor de Gemeente Valkenswaard in de periode 2014-2020 met een doorkijk naar het jaar 2030. De Provinciale prognose van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling geeft echter een gewijzigd beeld op een aantal onderwerpen uit deze visie en heeft de gemeente genoodzaakt andere keuzes te maken.

### **1.3.3 Integrale benadering**

De publieke doelen als geformuleerd in de Structuurvisie deel A noodzaken tot een integrale benadering, waarbij alle relevante aspecten van de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente zijn betrokken. Juist de noodzaak tot een integrale aanpak noopt tot een sterke gemeentelijke rol als regisseur bij de verschillende voorziene deelontwikkelingen.

Cruciaal kenmerk voor de invulling van deze integrale regiefunctie is echter dat niet kan worden volstaan met sturing op ruimtelijke randvoorwaarden, maar ook dat de verschillende deelontwikkelingen in tijd, programma, kwaliteit en qua financiële uitvoerbaarheid aan elkaar worden verbonden. Dit veronderstelt aan de ene kant een optimale coördinatie, maar aan de andere kant het begrip dat moet kunnen worden ingespeeld op veranderende ontwikkelingen (dynamiek en flexibiliteit) en dat per deelontwikkeling maatwerk kan worden geleverd.

### **1.3.4 Instrumentarium**

Het geheel van deze publieke doelstellingen leidt tot de conclusie dat voor de realisatie ervan niet kan worden volstaan met het publiekrechtelijke instrumentarium dat de gemeente ter beschikking staat. Waar nodig vraagt dit ook een actieve rol van de gemeente in de grondmarkt.

De aard en omvang van de door de gemeente gestelde publieke doelen bij de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen hebben een belangrijke invloed op de te maken grondpolitieke keuze. Voor zover de voor de gemeente van belang zijnde publieke doelen via de inzet van publiekrechtelijk instrumentarium (bijvoorbeeld bestemmingsplan of vergunningen) kunnen worden gerealiseerd, is een actieve grondpolitiek niet strikt noodzakelijk. Dit ligt echter duidelijk anders indien sprake is van publieke doelen, waarvan de realisatie niet via publiekrechtelijk instrumentarium kan worden gegarandeerd. Voor de realisatie van deze publieke doelen is het noodzakelijk dat de gemeente actief op de grondmarkt opereert (bijvoorbeeld de Business Case Sport).

### **1.4 Veranderingen in wet- en regelgeving**

Vanaf het begin van de jaren negentig is de ontwikkeling van de wet- en regelgeving (inclusief Europese regelgeving) sterk in beweging. In de komende jaren zal deze ontwikkeling zich verder versterken. Deze ontwikkelingen hebben grote invloed op de rol van de gemeente bij de realisatie van ruimtelijke plannen.

Van belang hierbij zijn bijvoorbeeld de volgende ontwikkelingen:

- invoering Wet Markt en Overheid
- Omgevingswet (in voorbereiding)
- Vennootschapsbelastingwet (VPB) per 01-01-2016
- herziening Pachtwet (BW boek 7)
- Woningwet 2015
- Commissie BBV: Faciliterend Grondbeleid (maart 2016)
- Commissie BBV: Notitie Grondexploitaties 2016 (maart 2016).

#### **1.4.1 Wet Markt en Overheid**

Overheden concurreren regelmatig met bedrijven. Om concurrentievervalsing te voorkomen moeten overheden zich aan gedragsregels houden. Deze staan in de Wet Markt en Overheid, die onderdeel is van de Mededingingswet. Deze wet bevat vier gedragsregels, waaraan de overheid zich dient te houden indien zij goederen of diensten op de markt aanbiedt, namelijk:

- kostendoorberekening
- bevoordelingsverbod
- gegevensgebruik
- functiescheiding.

#### **1.4.2 Besluit Begroting Verantwoording**

In maart 2016 heeft de commissie Besluit Begroting Verantwoording (BBV) twee notities gepubliceerd over de BBV-verslaggevingsregels: Notitie Grondexploitaties 2016 en Notitie

---

Faciliterend Grondbeleid. De Gemeente Valkenswaard heeft de regels conform deze notities uitgewerkt in hoofdstuk 10 van deel B.

### **1.4.3 Omgevingswet**

Op 1 juli 2015 heeft een ruime meerderheid van de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet. Op 22 maart 2016 heeft ook de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel. Het streven is dat deze wet in 2018 in werking treedt. Met de nieuwe Omgevingswet wil het kabinet een slag maken van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en daarmee:

- de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar afstemmen;
- duurzame projecten (zoals windmolenparken) stimuleren;
- gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte geven om hun omgevingsbeleid af te stemmen op hun eigen behoeften en doelstellingen.

Verder biedt de wet meer ruimte voor particuliere ideeën. Dit komt doordat er meer algemene regels gelden, in plaats van gedetailleerde vergunningen. Het doel staat voorop en niet het middel om er te komen. En de houding bij het beoordelen van initiatieven wordt 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'. Zo ontstaat ruimte voor bijvoorbeeld bedrijven en organisaties om met ideeën te komen.

### **1.5 De financiële polsstok van de gemeente**

Kenmerkend voor het voeren van een actieve grondpolitiek is dat het daarmee verband houdende ondernemersrisico wordt aanvaard. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat als wordt gekozen voor een facilitaire grondpolitiek, er geen sprake is van financiële uitvoeringsrisico's voor de gemeente. Bij facilitaire grondpolitiek is ook sprake van financiële risico's, maar deze betreffen de publiekrechtelijke taken van de gemeente. Genoemd kunnen worden:

- De toepassing van de Wro kan ertoe leiden dat meer kosten zijn te verhalen, maar niet altijd kunnen alle investeringen die samenhangen met de locatieontwikkeling worden verhaald. Met name die investeringen die niet direct aan de specifieke grond-exploitatie zijn gelieerd blijven voor rekening van de gemeente komen.
- De realisatie van in beginsel verliesgevende maar wel noodzakelijke locatieontwikkelingen is afhankelijk van onder meer te genereren positieve grond-exploitatiesaldi uit winstgevende locaties. Een zuiver faciliterende grondpolitiek heeft tot gevolg dat ontwikkelwinsten in de grondexploitatie niet toekomen aan de gemeente maar aan de particuliere exploitant.

Aanvaarding van ondernemersrisico's betekent echter niet dat de omvang van de gemeentelijke inzet op de grondmarkt geen beperkingen zou kennen. De grond-exploitaties gelden als de belichaming van de ondernemersrol van de gemeente bij de realisatie van ruimtelijke plannen. De financiële bedrijfsvoering van de grondexploitaties kent een integrale bedrijfsmatige aanpak. Deze aanpak brengt met zich mee dat ondernemersrisico's in beginsel binnen de grondexploitatie moeten worden opgevangen, zonder dat een beroep op de algemene middelen nodig is.

---

## 1.6 Openbaarheid

Vanuit democratisch oogpunt is openheid van besluitvorming over grondpolitieke zaken gewenst. Daartegenover staat dat bedrijfsmatig gezien vertrouwelijkheid van onderhandelingen en stukken belangrijk zijn voor een goede strategische bedrijfsvoering (zie ook hoofdstuk 6). Daarnaast speelt de privacy van de betrokken partijen een belangrijke rol. Dit brengt een spanningsveld met zich mee, dat om nadere verduidelijking vraagt van de rolverdeling tussen raad en college. Een model waarbij de uitvoering van de grondpolitiek plaatsvindt door het college binnen vooraf door de raad geformuleerde kaders en met verantwoording achteraf is voor de Gemeente Valkenswaard optimaal. De raad wordt echter altijd, desnoods onder geheimhouding, tijdig en volledig geïnformeerd.

Indien op basis van de Wet openbaarheid van bestuur, openheid wordt gevraagd van de gemeente door derden gaat zij hier integer, conform de wettelijke bepalingen, mee om.

## 1.7 Integriteit

Een integer college en raad zijn een basisvoorwaarde voor vertrouwen van de burger in het gemeentelijk handelen. Integriteit heeft ook alles te maken met kwaliteit en professionaliteit. Om de integriteit hoog te houden staan allereerst individuele politici aan de lat. Daarnaast zijn college en raad gezamenlijk verantwoordelijk voor integriteitsbeleid en het periodiek agenderen van het thema integriteit. Niet in de laatste plaats is ook voor ambtenaren integriteit een essentiële kwaliteit.

---

## 2 Samenwerking marktpartijen

### Kader

1. *De Gemeente Valkenswaard kiest op strategische wijze voor een samenwerkingsvorm die past bij het project en de eigendomssituatie.*
2. *De keuze van contractpartijen geschiedt met inachtneming van de nationale en Europese regelgeving, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is verder transparant, openbaar en non-discriminatoir.*

### 2.1 Inleiding

Steeds vaker komt het voor dat marktpartijen in transformatie-, herstructurerings- en consolidatiegebieden grond- of vastgoedposities hebben ingenomen. Anderzijds heeft de gemeente er steeds meer behoefte aan samen te werken met marktpartijen of andere instanties om daardoor gebruik te kunnen maken van hun deskundigheid en om (her)ontwikkelingsrisico's te kunnen spreiden. Immers de projecten in de gemeente worden steeds complexer.

De tendens is dan ook dat gemeenten en marktpartijen elkaar opzoeken om tot een publiek-private samenwerking te komen. In die samenwerking zal voor de gemeente de nadruk liggen op haar publieke taken en verantwoordelijkheden en het bereiken van haar maatschappelijke doelen. De marktpartijen zullen zich weliswaar primair richten op te behalen bedrijfsresultaten, maar zij geven er in de praktijk ook blijk van oog te hebben voor de maatschappelijke belangen die inherent zijn aan de projectrealisatie. Wie die partijen zijn, welke kenmerken zij hebben en op welke wijze daarmee kan worden samengewerkt zal hierna worden beschreven.

### 2.2 Marktpartijen

Afhankelijk van de opgave zal de gemeente zich inspannen om de juiste (soort) partij bij de opgave of het project te betrekken. Als de gemeente samenwerkt met een marktpartij gebeurt dit altijd in overleg.

<b>Marktpartij</b>	<b>Kenmerken</b>	<b>Producten</b>
Adviseur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betaalde opdracht</li> <li>• Geen risico</li> <li>• Blijft binnen kaders opdracht</li> <li>• Specifieke expertise</li> <li>• Procesmanagement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marktconsultatie of onderzoek</li> <li>• Haalbaarheidsonderzoek</li> <li>• Stedenbouwkundig plan</li> <li>• Concept of idee</li> <li>• Strategieën</li> <li>• Proces- of projectbegeleiding</li> </ul>
Projectontwikkelaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelt projecten voor eigen rekening en risico</li> <li>• Neemt marktinitiatieven</li> <li>• Realiseert verschillende projecten</li> <li>• Grote kapitaalbehoefte, loopt daarbij veel risico</li> <li>• Afzetrisico in relatie tot voorverkoop (%)</li> <li>• Veel externe financiering, rente</li> <li>• Brengt gerealiseerd vastgoed direct op de markt, géén beleggingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitgewerkt concept</li> <li>• Initiatiefplan</li> <li>• Ontwerp en bouwplan</li> <li>• Marktvisie</li> <li>• Grond- en opstalexplotatie</li> <li>• Gerealiseerd bouwplan</li> </ul>
Bouwer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neemt bouwopdrachten aan</li> <li>• Loopt slechts prijsrisico</li> <li>• Is uitvoerder, geen initiatiefnemer</li> <li>• Neemt vastgoed niet in belegging</li> <li>• Loopt geen afzetrisico</li> <li>• Speelt alleen rol in realisatiefase</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerealiseerd bouwplan</li> </ul>
Ontwikkende bouwer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelt projecten voor eigen rekening en risico</li> <li>• Van oorsprong een bouwer</li> <li>• Neemt vastgoed niet in belegging</li> <li>• Kan vaak goedkoper ontwikkelen dan een projectontwikkelaar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiatiefplan</li> <li>• Ontwerp en bouwplan</li> <li>• Gerealiseerd bouwplan</li> </ul>
Belegger	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploiteert vastgoed</li> <li>• Lange termijn visie</li> <li>• Ontwikkelt niet zelf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastgoedobjecten voor de beleggingsportefeuille</li> </ul>
Ontwikkende belegger	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelt, laat bouwen en exploiteert vastgoed</li> <li>• Lange termijn visie</li> <li>• Ontwikkelt voor de eigen beleggingsportefeuille</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwerp en bouwplan</li> <li>• Vastgoedobjecten voor de beleggingsportefeuille</li> </ul>
Woningcorporatie (DAEB / niet DAEB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploiteert woningen met sociaal – maatschappelijke doelstelling</li> <li>• Heeft lange termijn visie</li> <li>• Kan tegen lage rente financieren</li> <li>• Doelstelling zowel gericht op ontwikkeling als exploitatie</li> <li>• Taakstelling richt zich niet alleen op woningbouw maar ook op bevordering leefbaarheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Woningbouwprojecten met commerciële en maatschappelijke kenmerken</li> </ul>
Ontwikkende woningcorporatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelt en laat woningen bouwen voor eigen rekening en risico</li> <li>• Zet rendementen in voor sociale doelstellingen Lange termijn visie</li> <li>• Vaak relatief groot eigen vermogen</li> <li>• Kan tegen lage rente financieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Woningbouwprojecten met commerciële en maatschappelijke kenmerken</li> </ul>



---

## 2.3 Samenwerkingsvormen bij locatieontwikkeling

Een locatie kan op verschillende manieren tot ontwikkeling worden gebracht. Afhankelijk van de situatie beziet de gemeente per project op welke wijze en onder welke overeenkomst zij met marktpartijen kan en zal samenwerken. Veelal wordt gekozen voor de exploitatieovereenkomst, al dan niet in combinatie met grondverkoop.

De meest voorkomende samenwerkingsvormen zijn:

### **2.3.1 Exploitatieovereenkomst (zelfrealisatie)**

De gemeente verleent medewerking aan de ontwikkeling en realisatie van een project óf door gronduitgifte voor zelfrealisatie en particulier opdrachtgeverschap óf door het sluiten van een exploitatieovereenkomst. Dit gebeurt zowel anterieur als posterieur. Zowel in gronduitgiftecontracten als in exploitatieovereenkomsten wordt echter veelvuldig afgeweken van de standaardovereenkomsten. Er worden bijvoorbeeld bijzondere afspraken gemaakt over grondruil of over de realisering door de marktpartij van voorzieningen van openbaar nut. Dat soort afspraken zijn vaak de aanleiding om een op zichzelf traditioneel contract aan te gaan of vormen een belangrijk onderdeel daarvan. De meeste ontwikkelingen in Valkenswaard vinden plaats op basis van dit model.

### **2.3.2 Bouwclaimmodel (PPS coalitie)**

Hierbij verplichten de private partijen die gronden hebben verworven zich om deze gronden tegen een vaste prijs aan de gemeente over te dragen, in ruil waarvoor de marktpartijen te zijner tijd een bepaald aantal bouwrijpe kavels krijgen toebedeeld. De prijs die de gemeente voor de grond betaalt, is lager dan de grondprijs die de marktpartij aan de oorspronkelijke eigenaar heeft betaald. Dat verschil (doorgaans aangeduid als inkoopdeficit) verwacht de betreffende marktpartij echter (ruimschoots) goed te maken bij de ontwikkeling en/of bouw van woningen op de bouwrijpe kavels. Het grond-exploitatierisico berust in dit samenwerkingsmodel in beginsel volledig bij de gemeente, tenzij een afnameverplichting voor de bouwrijpe kavels is opgelegd aan de marktpartij. De grondverwerving en het bouw- en woonrijp maken is verder een gemeentelijke zaak. De ontwikkeling van Lage Heide Wonen vindt plaats op basis van dit bouwclaimmodel inclusief een afnameverplichting van de bouwrijpe kavels.

### **2.3.3 PPS**

De samenwerking tussen de gemeente en een of meerdere marktpartijen wordt geduid met de term PPS. Een PPS kan worden omschreven als een juridisch gestructureerd samenwerkingsverband tussen een of meer publieke partijen en een of meer private partijen, voor de exploitatie van grond en/of de ontwikkeling en realisatie van vastgoed in een door partijen aangegeven plan/projectgebied. In een dergelijk proces is de gemeente vaak initiërend, maar vooral ook faciliterend naar de private partij.

De wijze van samenwerking tussen partijen wordt bepaald door factoren als:

- wederzijdse kennis van, kapitaal voor en ervaring met de ontwikkeling en realisatie van het beoogde project;
- de eigendomsverhoudingen in het plan/projectgebied;
- risico acceptatie;

- 
- beschikbaarheid van subsidies;
  - het vertrouwen dat de belangrijkste partners in elkaar stellen.

De Gemeente Valkenswaard maakt in de praktijk geen gebruik van deze formele Publiek Private Samenwerkingsvorm.

#### **2.3.4 Joint-venture (PPS alliantie)**

Het joint-venturemodel is het model waarbij gemeente en marktpartij(en) gezamenlijk een grondexploitatie maatschappij (GEM) oprichten, waaraan de gronden binnen het plangebied (in economische eigendom) worden overgedragen. De GEM is ook verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte en draagt daarmee in feite het karakter van een geprivatiseerd bedrijf op locatieniveau. Het grondexploitatie risico wordt in dit samenwerkingsmodel verdeeld tussen gemeente en marktpartijen in de verhouding waarin deze partijen participeren in de GEM. Behalve een centrale rol bij de grondproductie doet de GEM in de regel ook voorstellen voor de nadere uitwerking van de plannen voor de locatie. De spelregels voor de GEM maken in het joint-venturemodel vanzelfsprekend onderdeel uit van een afsprakenkader in een PPS overeenkomst. De Gemeente Valkenswaard maakt geen gebruik van dit model.

#### **2.3.5 Concessie**

Bij het concessiemodel krijgen de private partijen de beschikking over alle gronden op een locatie (door zelf te verwerven van oorspronkelijke eigenaren en/of door verkoop van deze gronden door de gemeente aan de marktpartij). Het bouw- en woonrijp maken gebeurt vervolgens voor eigen rekening en risico van de marktpartij. De gemeente beperkt zich wat betreft de inrichting van de locatie tot het vaststellen van een programma van eisen, waaraan de marktpartij bij de ontwikkeling gebonden is. Overigens vertoont het concessiemodel verwantschap met de traditionele private locatieontwikkeling, waarin een exploitatieovereenkomst tussen gemeente en exploitant wordt gesloten. Het cruciale verschil is dat in de klassieke situatie het openbaar gebied door de gemeente wordt ingericht en dat de private partij daarvoor een bijdrage moet betalen, terwijl bij het concessiemodel de inrichting van het openbare gebied – binnen de door de gemeente te stellen kwalitatieve randvoorwaarden – geschiedt voor rekening en risico van de private partij. Gegeven de staatssteunproblematiek bij de aanbesteding van de aanleg van het openbaar gebied, maakt de gemeente tegenwoordig niet of nauwelijks gebruik van dit model.

## 3 Particuliere exploitatie

### Kader

1. *Bij particuliere exploitatie staat de gemeente het privaatrechtelijke spoor van kostenverhaal voor. Wat standaard in de exploitatieovereenkomst wordt overeengekomen staat in bijlage 1.*
2. *Indien via de privaatrechtelijke weg het kostenverhaal niet (volledig) verzekerd kan worden, wordt (ook) de publiekrechtelijke weg gevolgd door gelijktijdig met het bestemmingsplan een exploitatieplan vast te stellen.*

### 3.1 Inleiding

De gemeente voert de regie op de ruimtelijke ontwikkeling op haar grondgebied. Hierbij kunnen zich particuliere initiatieven voor doen die passen in de Structuurvisie deel A. Mits passend in de gemeentelijke beleidskaders, zal de gemeente aan dergelijke initiatieven medewerking verlenen. De gemeente voert dan een faciliterend grondbeleid.

Bij faciliterend grondbeleid door de gemeente bij particuliere planexploitaties wil de gemeente alle verhaalbare kosten die de gemeente maakt als gevolg van de ontwikkeling in rekening kunnen brengen bij de ontwikkelaar. Dit noemt men kostenverhaal.

Er zijn drie manieren om kosten te verhalen, namelijk via gronduitgifte, door het vaststellen van een exploitatieplan of door het sluiten van een (anterieure) exploitatieovereenkomst. Kostenverhaal via gronduitgifte is alleen mogelijk als de gemeente alle grond zelf in eigendom heeft. Dit wordt uitgewerkt in hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de anterieure exploitatieovereenkomst en het exploitatieplan.

Naast het kostenverhaal wil de gemeente randvoorwaarden aan locatieontwikkelingen stellen, zoals:

- de woningcategorieën die worden ontwikkeld
- kwaliteitseisen aan de aan te leggen openbare ruimte
- aantal parkeerplaatsen
- fasering ten opzichte van andere plannen
- zekerstellen van betalingen.

### 3.2 Wettelijk kader

#### 3.2.1 Grondexploitatie

Doelstelling van de Wro (Wro hoofdstuk 6: Grondexploitatie) is een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij particuliere projectontwikkeling. Hierbij moet vooraf duidelijkheid bestaan over de kosten die de gemeente in rekening kan brengen bij de ontwikkelende partijen. Dit instrument heeft de regierol van de gemeente, ook zonder relevant eigen grondbezit, versterkt.

In de Wro wordt nadrukkelijk de ontwikkeling zelf voorop gezet, ook indien andere partijen dan de gemeente die ontwikkeling realiseren.

---

Daarbij is de gemeente verplicht de afdwingbare kosten te verhalen op de ontwikkelaar. De gemeente heeft zo tegenwoordig de regie door faciliterend grondbeleid. De Wro geeft duidelijkheid over de invulling en reikwijdte van deze gemeentelijke regiefunctie.

In de Wro is gekozen voor handhaving van het gemengde stelsel voor grondexploitatie, dus zowel een privaatrechtelijk als een publiekrechtelijk spoor. In de Wro is de mogelijkheid van privaatrechtelijk kostenverhaal via overeenkomsten wettelijk verankerd en geniet de voorkeur, vanwege de ruimere vrijheid bij het maken van afspraken. Bovendien is deze manier van ontwikkelen minder arbeidsintensief voor de gemeente, zijn de kosten vooraf inzichtelijk en als het plan toch niet tot uitvoering komt, zijn de gemeentelijke kosten wel gedekt.

Daarnaast is de mogelijkheid van een exploitatieplan als publiekrechtelijk bindend instrument ingevoerd. In het exploitatieplan worden enerzijds kwalitatieve eisen zoals hoeveelheid sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap opgelegd en worden anderzijds de gemeentelijke kosten verevend en verhaald. Het kostenverhaal is uitgewerkt in hoofdstuk 9.

### ***3.2.2 Het privaatrechtelijke traject***

De Wro gaat ervan uit dat partijen eerst onderhandelen. De wet geeft de gemeente een wettelijke basis om overeenkomsten te sluiten voor kostenverhaal en locatie-eisen. In een privaatrechtelijke overeenkomst, de zogenaamde anterieure exploitatie-overeenkomst, kunnen ruimere afspraken worden gemaakt tot het moment dat de ruimtelijke maatregel (tegelijk met het exploitatieplan) wordt vastgesteld.

Vanaf de vaststelling van een exploitatieplan (gelijktijdig met het bestemmingsplan) is het publiekrechtelijke kader maatgevend. Bij nadien te sluiten (posterieure) exploitatie-overeenkomsten dient het exploitatieplan in acht genomen te worden en zijn afwijkende bepalingen niet toegestaan.

### ***3.2.3 Het publiekrechtelijke traject***

Indien er géén overeenkomst is gesloten met alle betrokken private partijen voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan, moet de gemeente afdwingbaar kosten verhalen en locatie-eisen stellen via het exploitatieplan. Het exploitatieplan ligt net zoals het bestemmingsplan ter inzage en is eveneens vatbaar voor zienswijzen, bezwaar en beroep, maar alleen grondeigenaren en initiatiefnemer(s) hebben het recht om die in te dienen.

Het exploitatieplan vormt de rechtsbasis voor het stellen van locatie-eisen en voor kostenverhaal. Het vaststellen van het exploitatieplan is verplicht gelijktijdig bij vaststelling van de ruimtelijke maatregel tenzij het verhaal van kosten anderszins is verzekerd, bijvoorbeeld door gronduitgifte of in een anterieure overeenkomst. Voor het voeren van bestemmingsplan- en omgevingsvergunning procedures zijn leges verschuldigd conform de legesverordening.

Het exploitatieplan bevat kwalitatieve eisen en een uitwerking van de financiële elementen van het kostenverhaal en een exploitatieberekening.

---

Hieruit volgt de aard en hoogte van de bijdrage die een ontwikkelaar verschuldigd is. De kosten die de gemeente in de exploitatieopzet van een plan mag opnemen, zijn limitatief vastgesteld via een algemene maatregel van bestuur in het Besluit ruimtelijke ordening (hierna Bro), de zogenoemde kostensoortenlijst (Toerekenbare kosten, bijlage 1).

In het exploitatieplan kan de gemeente kwalitatieve eisen opnemen voor het bouwrijp maken, de aanleg van de nutsvoorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte, de locatie van de bestemmingen sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap, de landschappelijke inpassing. Om voldoende flexibel te kunnen opereren, moet het exploitatieplan verplicht jaarlijks worden herzien totdat alle werken zijn gerealiseerd.

Het publiekrechtelijke kostenverhaal krijgt feitelijk gestalte via een financiële voorwaarde aan een omgevingsvergunning aspect bouwen. Daartoe kent de Woningwet een nieuwe grond voor het weigeren van een omgevingsvergunning, namelijk in strijd of strijdig met een exploitatieplan.

### **3.3 Koppeling ruimtelijk beleid en grondbeleid**

De Wro vergroot de regierol van de gemeente bij faciliterend grondbeleid. In een vroeg stadium zal overleg binnen de gemeentelijke organisatie moeten worden gevoerd over de noodzaak en de gewenste inhoud van een exploitatieplan voor een ontwikkelingsgebied. In datzelfde vroege stadium zullen uitgewerkte financiële contouren van de exploitatieopzet vorm moeten krijgen. De raadsvergadering waarin het bestemmingsplan (en zo nodig het exploitatieplan) wordt vastgesteld, vormt een belangrijke knip in het proces. Tot op dat moment kunnen (niet openbaar) onderhandelingen plaatsvinden tussen de gemeente en marktpartijen. Op basis van deze onderhandelingen kunnen partijen een anterieure overeenkomst sluiten over het kostenverhaal. Als men er niet uitkomt, vervallen alle aanbiedingen. In dat geval geldt het verplicht vast te stellen exploitatieplan omdat dan het kostenverhaal niet 'anderszins verzekerd' is.

De gemeente heeft sinds de Wro ruimere mogelijkheden maar dit betekent ook een toename van de verantwoordelijkheid van de gemeente bij particuliere exploitatie. Het vraagt in een vroeg stadium om duidelijkheid over wat de gemeente wil op een bepaalde locatie. Dit past volledig in de lijn van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie.

Daarnaast wordt in situaties waarin de gemeente deels eigenaar is van de gronden in het exploitatiegebied, altijd een exploitatieplan vastgesteld, ook indien tijdig een anterieure overeenkomst wordt gesloten. Dit om te voorkomen dat bij vervreemding van de grondpositie door de initiatiefnemer nadat het bestemmingsplan is vastgesteld, de gemeente geen wettelijke basis meer heeft om kostenverhaal toe te passen. Als de gemeente volledig eigenaar is van de gronden, worden de kosten verhaald vanuit de bouwrijpe verkoop van die gronden.

---

## 4 Regionale samenwerking

### Kader

1. *De regiogemeenten van Zuidoost-Brabant hebben een hechte en succesvolle samenwerking in de vorm van de Metropoolregio Eindhoven (MRE).*
2. *Onder leiding van de provincie Noord-Brabant werken de gemeenten Bergeijk, Valkenswaard, Veldhoven en Waalre samen bij de realisatie van de nieuwe Grenscorridor N69 op hun grondgebied.*

### 4.1 Functionele regio

De functionele en ruimtelijke samenwerking is in de regio Eindhoven gebundeld binnen het MRE. Het MRE is een samenwerkingsverband van 21 gemeenten dat conform de wet gemeenschappelijke regelingen een speciale wettelijke status had. Op basis van deze wet waren de gemeentes verplicht om onder andere op het gebied van mobiliteit en volkshuisvesting samen te werken. Deze wettelijke verplichting is met ingang van 1 januari 2015 afgeschaft. De regiogemeenten van Zuidoost-Brabant hebben echter uitgesproken dat met het wegvallen van de wettelijke verplichting tot samenwerking, de hechte en succesvolle samenwerking niet wordt beëindigd. Dit heeft vorm gekregen in de Metropoolregio Eindhoven (MRE).

Belangrijke pijlers voor regionale samenwerking zijn:

- Regionaal Structuurplan
- Ruimtelijk Programma Brainport
- Regionale Woningbouwafspraken 2015-2024
- Regionale Woonvisie 2011-2020
- Regionale Detailhandelsvisie
- Detailhandelsvisie A2-gemeenten en beleidsregel detailhandel A2-gemeenten
- Regionale visie werklocaties (concept, verwacht medio 2016)
- RRO
- Verordening Ruimte.

### 4.2 Regionaal N69 proces

In het Gebiedsakkoord Grenscorridor N69 van 27 juni 2012 hebben de bestuurlijke partijen in de regio, de provincie Noord-Brabant en de gemeentes Bergeijk, Valkenswaard, Veldhoven en Waalre, afspraken gemaakt over de herverkaveling als gevolg van de aanleg van de nieuwe N69. Aan de herverkaveling wordt uitvoering gegeven in twee tranches. Per kavelruil worden zo mogelijk alle doelen gediend waarbij naast de weg ook natuur, landbouw en water worden meegenomen. Mocht het herverkavelingstraject niet tot een goed einde komen, dan wordt het onteigeningstraject gestart. Alle bestuurlijke partijen – waaronder Valkenswaard – hebben toegezegd zich in te zetten voor een soepel verloop van het herverkavelingstraject.

---

## 5 Verwerving

### Kader

1. *De gemeente koopt alleen aan voor concrete gemeentelijke doeleinden.*
2. *Voor de ontwikkellocatie Lage Heide wordt de Wet voorkeursrecht gemeenten nog ingezet. Alleen als allerlaatste instrument wordt de Ontheffingswet toegepast.*
3. *De gemeente heeft geen aankoopstrategie voor strategische aankopen, maar past maatwerk toe.*

### 5.1 Inleiding

In de Structuurvisie Valkenswaard deel A heeft de gemeente op hoofdlijnen haar ruimtelijke opgaven voor haar grondgebied aangegeven voor het komende decennium. In het uitbreidingsgebied Lage Heide past een actieve grondpolitiek. Herstructurering en consolidatie worden vooral ondersteund vanuit een faciliterende grondpolitiek. Voor maatschappelijk vastgoed wordt zo nodig actief opgetreden.

Verwervingsbeleid voor uitbreidingsgebieden (woningbouw en bedrijventerrein) is niet gericht op volledige verwerving van al het benodigde vastgoed, simpelweg omdat een dergelijke doelstelling – gezien de vele spelers op de vastgoedmarkt – niet langer realistisch is. Toch blijkt in de praktijk dat de regiefunctie van de gemeente aanmerkelijk wordt versterkt als de gemeente over strategische vastgoedposities beschikt. Omdat de gemeente na de ontwikkeling van Lage Heide vooralsnog geen verdere uitbreidingsgebieden heeft, speelt dit in de praktijk niet.

Verwerving van gronden en opstallen vindt in principe plaats voorafgaand aan ruimtelijke beslissingen, maar enkel voor concrete gemeentelijke doeleinden. Verwerving is een activiteit van het gemeentelijk grondbeleid, dienstbaar aan diverse sectorale doelen, en geen doel op zich. Verwerving gebeurt in de huidige tijd alleen voor de uitbreidingslocatie Lage Heide. In bijzondere gevallen kan verwerving voor herstructurerings- of consolidatielocaties binnen de kernen worden voorgesteld. Ook bij de uitvoering van bijvoorbeeld natuur- en ecologisch beleid kan verwerving van gronden nodig zijn. In die uitzonderingsgevallen gaat het altijd om maatwerk dat vooraf ter goedkeuring aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.

### 5.2 Open(baar)heid en transparantie

Inherent aan het functioneren van overheidshandelen is de uit democratisch oogpunt gewenste open(baar)heid en transparantie. Bij bedrijfsmatig handelen, noodzakelijk om gestand te doen aan de onderhandelingspositie waarin de gemeente verkeert, is het zaak dat de besluitvorming een meer vertrouwelijk karakter kent. Wordt aan die voorwaarde niet voldaan, dan zal de kans op succes drastisch afnemen. Dit laatste mag echter niet betekenen dat er dan sprake is van een niet-gecontroleerde werkwijze. Deze aanpak kan alleen dan functioneren als ook wordt gekozen voor een transparante besluitvormings- en verantwoordingsstructuur (zie ook hoofdstuk 1).

In bijzondere gevallen kan geheimhouding worden opgelegd op grond van artikel 25 lid 2 Gemeentewet juncto artikel 10 Wet openbaarheid van bestuur (Wob):

*"Op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wob, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van de stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt."*

De Wob artikel 10 lid 2.g bepaalt dat soms de belangen van de gemeente of van derden-belanghebbenden zodanig groot zijn dat het gerechtvaardigd is om (permanent of tijdelijk) geheimhouding op te leggen:

*"Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen: .....*

*g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden".*

Als het gaat om een stuk dat ter informatie naar de leden van de gemeenteraad gaat is het college hiertoe bevoegd. Bij stukken waarover de gemeenteraad als bestuursorgaan moet besluiten, moet de gemeenteraad op voorstel van het college de geheimhouding bekrachtigen, conform Gemeentewet artikel 25 lid 3:

*"De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan de gemeenteraad overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de gemeenteraad in zijn eerstvolgende vergadering die blijktens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd".*

### 5.3 Strategische verwerving/gelegenheidsaankopen

Het komt voor dat de gemeente gronden al of niet met opstallen te koop krijgt aangeboden of dat deze bij veiling te koop zijn. Als het gaat om strategisch belangrijke grond, dient adequaat gehandeld te worden. Hoewel de bevoegdheid om aan te kopen bij het college van B&W ligt, heeft het college geen budget voor strategische of gelegenheidsaankopen. Dit houdt in dat alleen in situaties waarin tijd geen essentiële rol speelt, de gemeente de mogelijkheid heeft om te komen tot een strategische aankoop. In alle gevallen gaat het hier om maatwerk dat ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

### 5.4 Verwervingsinstrumenten

Om verwervingsbeleid te kunnen voeren wordt, waar van belang, gebruikgemaakt van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Alleen in uiterste gevallen wordt gebruik gemaakt van de Onteigeningswet. Met deze instrumenten kan de gemeente de eigendom van gronden verkrijgen en daarmee de volledige regie over de ontwikkeling van een uitbreidingsgebied.



---

#### **5.4.1 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)**

Door de tijdige vestiging van het voorkeursrecht in een uitbreidingsgebied wordt de gemeente, vooruitlopend op de actieve planontwikkeling van deze locatie, in staat gesteld bij voorrang in te gaan op aanbiedingen tot koop van gronden en opstellen die gelegen zijn binnen deze locatie. De gemeente gebruikt het voorkeursrecht als onderdeel van de verwervingsstrategie. Het vestigen van een voorkeursrecht is direct gekoppeld aan, maar vooruitlopend op het opstellen van ruimtelijke plannen. De gemeente is verplicht binnen bepaalde termijnen een ruimtelijk plan op te stellen en in procedure te brengen, anders vervalt het voorkeursrecht. Alleen voor het uitbreidingsgebied Lage Heide wordt de Wvg nog toegepast.

#### **5.4.2 Onteigeningswet**

Onteigening heeft tot doel de overheid in staat te stellen een eigendom van een derde onder voorwaarden te ontnemen en zakelijke en persoonlijke rechten te doen vervallen. De mogelijkheid tot onteigening kan de onderhandelingen inhoudelijk en in tijd vergemakkelijken en versnellen. Ontbreekt die mogelijkheid dan vervalt de positie van de gemeente en kan de prijs worden opgedreven. Zowel de bouwplanonteigening als de bestemmingsplanonteigening zijn bruikbare instrumenten in het gemeentelijk grondbeleid.

De gemeente is voorstander van zelfverwezenlijking, ook in uitbreidingsgebieden. Alleen indien na uiterste inspanning van de gemeente zelfverwezenlijking niet mogelijk blijkt, wordt de Ontheingingswet ingezet als extra zekerheid dat de ruimtelijke planning van de gemeente geen gevaar loopt. Het verdient aanbeveling gelijktijdig met de start van de minnelijke onderhandelingen het belang van een tijdige inzet van een onteigeningsprocedure te overwegen. De gemeente streeft er naar dat daadwerkelijke onteigening uitblijft en dat partijen langs minnelijke weg overeenstemming bereiken.

Het beleid van de Gemeente Valkenswaard is primair gericht op het kunnen realiseren van de vastgestelde doelen. Het eigendomsrecht van gronden vormt geen doel op zich, ook niet indien er sprake is van actieve grondpolitiek zoals in de uitbreidingslocatie Lage Heide. Uiteraard blijven uitzonderingen op deze regel mogelijk. Dan is er sprake van maatwerk.

Ondanks het feit dat in welbepaalde gevallen de gemeente gebruik kan maken van de Ontheingingswet, zet de gemeente in op realisatie van de vooropgestelde doelen in eigen beheer indien dit gewenst is door de eigenaar van de gronden. Pas nadat is gebleken dat het onmogelijk is om tot zelfrealisatie over te gaan en de vooropgestelde doelen te waarborgen in een anterieure exploitatieovereenkomst, kan als allerlaatste instrument een beroep worden gedaan op de Ontheingingswet, niet eerder.

## 6 Beheer gemeentelijk onroerend goed

### Kader

1. *Het (tijdelijk) beheer en gebruik van grond en ander vastgoed gebeurt primair op commerciële basis.*
2. *Het areaal reguliere pacht wordt niet uitgebreid.*
3. *Voor de uitgifte van agrarische grond in geliberaliseerde pacht zijn uitgiftecriteria vastgesteld.*
4. *Indien opstallen bestemd voor herontwikkeling (nog) niet kunnen worden verkocht of gesloopt, worden deze in beheer gegeven bij een gespecialiseerde organisatie.*
5. *De gemeentelijke huurwoningen worden uitgepand tegen marktconforme prijzen, waarbij zittende huurders voorrang krijgen. Als de zittende huurder niet wil kopen, wordt de woning in de openbare verkoop gegeven, zodra deze vrij van huur is.*
6. *Voor gebouwen voor (sport)verenigingen en stichtingen die de gemeente op grond van sport- en/of accommodatiebeleid beschikbaar stelt, worden rechten van opstal gevestigd tegen een vergoeding.*
7. *Bestaande erfpacht en opstalrechten voor gronden en gebouwen worden gerespecteerd waarbij de 'huur' zo veel mogelijk wordt aangepast aan marktconforme tarieven.*
8. *Voor telecommunicatiemasten worden opstalrechten gevestigd tegen een marktconform tarief.*
9. *Restgrond wordt in principe verkocht en anders verhuurd tegen een marktconforme prijs.*
10. *Paardenweiden worden marktconform verhuurd.*
11. *Volkstuinen worden tegen een nominaal tarief verhuurd. Alle volkstuinen worden (stapsgewijs) ondergebracht bij een (volkstuin)vereniging of stichting.*
12. *Het beheer van bos- en natuurgebied is gericht op behoud en versterking, maar wel op zakelijke grondslag.*

### 6.1 Inleiding

Een van de gevolgen van het (indertijd) voeren van een actief grondbeleid is dat aangekochte (agrarische) gronden en gebouwen tijdelijk moeten worden beheerd en wel vanaf het tijdstip van aankoop tot aan het moment waarop wordt begonnen met het bouwrijp maken van het gebied. Of het nu gaat om gronden of ander vastgoed, de gemeente zal steeds om strategische- en prijstechnische redenen proberen vroegtijdig aan te kopen. Die actieve houding in combinatie met de duur van herontwikkelingsprocessen, leidt ertoe dat er nogal wat vastgoed langdurig moet worden beheerd. Voorgestaan wordt dan ook het beheer zoveel mogelijk op een zakelijk verantwoorde manier te voeren. Daarmee kan worden bereikt dat financiële risico's worden beperkt. Anderzijds mag een commercieel beheer wegens juridische gebondenheid geen sta in de weg zijn voor het uitvoeren van de kerntaak van de gemeente.

Daarnaast heeft de Gemeente Valkenswaard van oudsher een aanzienlijke grondpositie in agrarische grond en in bos- en natuurgronden. Ook voor deze grond heeft een zakelijk verantwoord beheer de voorkeur.

---

## 6.2 Agrarische grond

Alle agrarische gronden van de gemeente worden verpacht: van oudsher is veel agrarische grond uitgegeven in reguliere (langjarige) pacht. Alle grond die vrijkomt uit reguliere pacht of die wordt aangekocht voor gebiedsontwikkeling wordt van jaar tot jaar uitgegeven in geliberaliseerde (korte) pacht volgens de criteria als opgenomen in het 'Uitgiftebeleid geliberaliseerde pacht'. Hierop kan per 3 jaar door de gegadigden die voldoen aan de criteria worden ingeschreven. Uitzonderingen hierop zijn als maatwerk gemaakt in het kader van de kavelruil 2013, waarbij oppervlaktes tot 1 ha aansluitend aan eigendom of reguliere pacht langdurig in geliberaliseerde pacht zijn uitgegeven aan de naastgelegen eigenaar of pachter. De pachtovereenkomsten zijn gebaseerd op hoofdstuk 7 van het Burgerlijk Wetboek (voorheen Pachtwet).

Grond die vrij beschikbaar komt vanuit reguliere (lange) pacht wordt ook in geliberaliseerde (korte) pacht uitgegeven. Het uitgangspunt is om het areaal reguliere pacht niet te vergroten: de rechtspositie van de reguliere pachter is zo sterk dat het bijna eigendom lijkt. Dat wil zeggen dat als de gemeente over die grond wil kunnen beschikken, aan de pachter een forse pachtontbindingsvergoeding moet worden betaald. Wel wordt meegewerkt aan wettelijke rechten zoals indeplaatsstelling bij reguliere pacht, bijvoorbeeld voor een bedrijfsopvolger. De pachtprijs voor reguliere pacht en de pachtprijsverhoging wordt aan de hand van het Pachtnormenbesluit vastgesteld.

## 6.3 Tijdelijk beheer gebouwen

Indien opstallen niet voor de herontwikkeling behouden kunnen blijven of in het toekomstige plan kunnen worden ingepast, ontstaat de keuze tussen tijdelijk beheer en sloop. Voor opstallen in het buitengebied is slopen vaak de beste oplossing. Het slopen van opstallen in de bebouwde kom is nog wel eens ongewenst in verband met de kaalslag die daardoor ontstaat. Bovendien verfraaien braakliggende terreinen de omgeving allerminst, tenzij het terrein als tijdelijk openbaar groen kan worden ingezaaid. In concrete gevallen wordt een afweging gemaakt of, en zo ja onder welke voorwaarden, tot sloop zal worden overgegaan. Financiering vooruitlopend op een project zou hierbij geen belemmering moeten zijn.

De ligging en de staat van onderhoud waarin het stedelijk vastgoed zich bevindt, bepalen veelal of het vastgoed commercieel is te verhuren. Als dat niet blijkt te kunnen dan geeft de gemeente het in beheer bij een gespecialiseerde beheerorganisatie, ter voorkoming van kraken, verloedering, vandalisme en criminaliteit. Zodra de gemeente de opstallen voor zichzelf nodig heeft, kan het beheer worden opgezegd en zijn de gebouwen binnen een maand leeg en ontruimd beschikbaar voor de gemeente. De vastgoedbeheerder zorgt voor rekening van de gemeente voor beheer en onderhoud van het pand op acceptabel niveau. De gemeente controleert of de staat van het vastgoed voldoet aan de criteria voor veiligheid en gezondheid.

Daarnaast heeft de gemeente nog een aantal woningen in eigendom die zijn verhuurd. Deze woningen worden uitgepand tegen een marktconforme prijs, waarbij zittende huurders voorrang krijgen. Als de huurder niet wil kopen, wordt de woning in verkoop gegeven zodra de huur wordt opgezegd.

---

Bij vrij komen van huur worden de woningen niet opnieuw verhuurd. Het groot onderhoud van woningen die nog worden verhuurd ligt bij de gemeente.

#### **6.4 Maatschappelijk vastgoed**

Maatschappelijk vastgoed heeft in de Gemeente Valkenswaard een bijzondere positie, die verbetering behoeft. De nota Vastgoedbeleid met de huidige stand van zaken en een voorstel tot verbetering is in april 2016 door de gemeenteraad vastgesteld. Doel is te komen tot een transparante manier om het maatschappelijk vastgoed doelmatig en efficiënt in te zetten. Dit in relatie tot het gemeentelijk subsidiebeleid, het tarievenbeleid voor sport en het Integraal Huisvestingsplan voor scholen.

Voor gebouwen met een maatschappelijke functie (cultuur, welzijn of sport), vestigt de Gemeente Valkenswaard erfpacht of opstalrechten, waarvoor een vergoeding ("huur") wordt overeengekomen. Op deze manier houdt de gemeente zeggenschap over de grond en het gebruik, maar de instelling of vereniging krijgt de volledige verantwoordelijkheid voor het gebouw en het onderhoud daarvan. Als erfpacht of opstalrecht niet mogelijk of niet gewenst is, verhuurt de gemeente (een gedeelte van) het gebouw en zorgt zelf voor beheer en onderhoud.

#### **6.5 Scholen**

De regel is dat onderwijsgebouwen voor primair en voortgezet onderwijs met overheids-geld worden gesticht. Op grond van de Wet op het Primair Onderwijs hebben schoolbesturen het juridisch eigendom van een schoolgebouw. De gemeente heeft het "economisch claimrecht", maar dit begrip is niet in wet- en regelgeving terug te vinden. Met de term "economisch claimrecht" wordt het volgende bedoeld:

*Een met overheidsgeld gesticht schoolgebouw voor primair of voortgezet onderwijs is in eigendom van het schoolbestuur tot het moment dat het gebouw voor het onderwijs buiten gebruik wordt gesteld. Dan valt het eigendom automatisch terug aan de gemeente (subrogatie bij wet).*

Het is voor de gemeente van belang om de ontwikkelingen van de scholen in Valkenswaard te monitoren, zodat tijdig zicht is op enerzijds de noodzaak tot uitbreiding van schoollocaties en anderzijds op mogelijke teruglevering van (gedeeltes van) schoolgebouwen. Door periodieke actualisatie van het Integraal Huisvestings Plan (IHP) wordt de huisvestings situatie van de scholen en de ontwikkeling daarin gevolgd.

#### **6.6 Overig vastgoed**

Voor telecommunicatiemasten op grond van de gemeente worden opstalrechten gevestigd tegen commerciële tarieven. Voor ander gemeentelijk vastgoed dat in erfpacht of opstalrecht is uitgegeven en commercieel wordt gebruikt wordt de 'huur' marktconform bepaald, conform de regelgeving omtrent staatssteun. Voor bijzondere gebouwen zoals rijksmonumenten kan uitgifte in erfpacht een optie zijn.

#### **6.7 Restgrond**

Restgrond is gemeentelijke grond, die geen zodanig belang heeft dat de gemeente de grond voor zichzelf wil of moet behouden. Restgrond die grenst aan tuinen in particuliere

---

eigendommen wordt zoveel mogelijk verkocht. Als verkoop niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat kabels en leidingen in de ondergrond liggen, wordt de grond verhuurd tegen een tarief afgeleid van de verkoopwaarde. In 2014 is de beleidsnota 'Aanpak onrechtmatig grondgebruik en verkoop reststroken' vastgesteld en is een project gestart om bestaande gebruikssituaties zoveel mogelijk te legaliseren en onrechtmatig gebruik in de toekomst te voorkomen.

De doelstelling is om te voorkomen dat de gemeente de eigendom van gronden verliest als gevolg van verjaring. De minnelijke weg heeft hierbij de voorkeur. Conform Gemeentewet artikel 160 lid 4 neemt het college, voordat wordt besloten tot het voeren van een rechtsgeding, alle conservatoire maatregelen en doet wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit.

### 6.8 Overige gronden

Van oudsher heeft de Gemeente Valkenswaard veel hoogwaardige natuur in eigendom. De gemeente streeft naar behoud van het gemeentelijke bos- en natuurbezit. Voor een efficiënte uitvoering van het terreinbeheer is het wenselijk dat de verschillende gemeentelijke bos- en natuurgebieden zo veel mogelijk aaneengesloten liggen. Ook vanuit het oogpunt van biodiversiteit en natuurwaarde geniet een meer aaneengesloten terrein de voorkeur. Alle gemeentelijke bosgronden zijn budgettair neutraal in beheer gegeven bij een professionele natuurbeheerder. Om versnippering tegen te gaan blijft de gemeente eigenaar. Zo houdt de gemeente de regie over haar natuurgebieden zonder de lasten en kosten van dagelijks beheer en onderhoud. In voorkomende gevallen kan de gemeente solitaire stukken natuur ruilen om daardoor meer aaneengesloten natuurgebieden in eigendom te verkrijgen. Dit blijft altijd maatwerk.

Indien, in het kader van een ruimtelijke ontwikkeling voor een vastgesteld gemeentelijk doel, natuurcompensatie plaatsvindt op gemeentelijk eigendom, neemt het college een besluit over de wenselijkheid daarvan. Naast het feit dat een ruimtelijke maatregel noodzakelijk kan zijn om de bestemming ter plaatse te wijzigen, kan het zijn dat de gronden waar de natuurcompensatie plaatsvindt, door deze natuurcompensatie in 'waarde' afnemen. Dit heeft rechtstreeks gevolg voor het weerstandsvermogen (stille reserves) van de gemeente. Hierover moet expliciet worden besloten.

Gemeentegrond die niet agrarisch is, wordt verhuurd aan particulieren. Paardenweiden worden tegen een marktconform tarief uitgegeven. Volkstuinen worden verhuurd tegen een vergoeding. De gemeente gaat actief met partijen in overleg, om alle volkstuincomplexen in beheer te geven bij een volkstuinvereniging of stichting.

Alle overige verzoeken om grond te huren of te gebruiken, anders dan een paardenwei, volkstuin of bos- en natuurgebied, worden individueel beoordeeld. Er kunnen specifieke voorwaarden worden gesteld aan verhuur of gebruik. De huur bedraagt altijd tenminste € 50,00 per jaar ter dekking van de administratieve kosten van de verhuur.

---

## 7 Verkoop grond

### Kader

1. *De gemeente verkoopt bouwgrond tegen een marktconforme prijs en onder oplegging van de (meest recente) Algemene Verkoopvoorwaarden Gemeente Valkenswaard.*
2. *Per locatie wordt de manier van uitgifte van particuliere kavels bepaald.*
3. *De wachtlijst voor gegadigden voor bouwgrond is afgeschaft.*
4. *Grondprijzen worden vastgesteld op basis van een onafhankelijke taxatie.*
5. *Voor maatschappelijke doeleinden kan, indien beargumenteerd en onderbouwd, worden afgeweken van de marktconforme grondprijs en/of de Algemene Verkoopvoorwaarden Gemeente Valkenswaard.*
6. *Jaarlijks wordt de rekenprijs voor bouwgrond vastgesteld door de gemeenteraad.*
7. *De gemeente past prijsdifferentiatie toe voor het realiseren van starterswoningen voor jongeren en voor sociale (huur)woningbouw in Valkenswaard.*

### 7.1 Inleiding

Met uitgifte van grond wordt voornamelijk verkoop van bouwrijpe grond bedoeld. Ook andere gronden en gebouwen kunnen worden verkocht of geruild, maar daarnaast uitgegeven in verhuur, in pacht en door het vestigen van een opstalrecht of van erfpacht.

Bouwrijpe grond voor woningbouw wordt per kavel verkocht net zoals de andere gemeenten in MRE-gebied dat doen. De gemeente heeft niet tot nauwelijks bedrijfsgrond meer om te verkopen. Gronden en gebouwen voor maatschappelijke doeleinden, cultuur, welzijn en/of sport, worden voornamelijk in erfpacht of met een recht van opstal uitgegeven zodat de gemeente zeggenschap houdt bij vervreemding van deze specifieke grond of gebouwen.

### 7.2 Verkoop bouwgrond

De gemeente verkoopt bouwgrond: grond die technisch en juridisch in bouwrijpe staat verkeert. Op alle verkopen zijn de Algemene Verkoopvoorwaarden Gemeente Valkenswaard 2015 van toepassing.

De uitgifte van bouwgrond geschiedt op basis van een verkoopovereenkomst. Daarin regelt de gemeente tegen welke prijs, onder welke voorwaarden en met welke bestemming de grond aan een particulier of aan een marktpartij wordt verkocht. Belangrijk is te weten hoe de prijs tot stand komt, welke voorwaarden worden gesteld en wat op de grond gerealiseerd moet worden. Het laatste is overigens het gemakkelijkste omdat veel gemeentegrond verkocht wordt voor de realisatie van bestemmingen, die de gemeente zelf in bestemmingsplannen heeft gedeut. Het gaat daarbij vooral om woningen, kantoren, bedrijfsterrein en ander commercieel vastgoed.

Nu per 1 januari 2016 de wachtlijst voor bouwgrond is opgeheven, worden de bouw kavels in Lage Heide Wonen (fase 1 en 2) verkocht volgens het principe: wie het eerst komt, het eerst maalt.

---

Voor kavels op andere locaties die door de gemeente worden uitgegeven kan de gemeente, nadat de kavels bouwrijp zijn gemaakt, afhankelijk van de situatie en locatie, kiezen voor:

- wie het eerst komt, het eerst maalt
- loting
- inschrijving en gunning
- bij opbod aan de hoogste bidder
- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO).

Gezien de strenge regelgeving voor het verstrekken van hypotheek en de tijd die gemoeid is totdat zekerheid is verkregen over een noodzakelijke hypotheek, zijn in de huidige tijd zowel verkoop bij inschrijving en gunning, als verkoop bij opbod geen reële manieren om grond uit te geven. Het systeem om te verkopen aan de eerste gegadigde heeft het risico op discussie in zich: moet dit schriftelijk, kan het per email, of is een telefoontje genoeg? Is er bedenktijd of moet meteen een optie worden genomen en moet daarvoor dan worden betaald? De voorkeur gaat uit naar loting: de uitgifte van kavels wordt algemeen bekend gemaakt; op een tevoren vastgesteld tijdstip wordt geloot tussen alle gegadigden die zich schriftelijk hebben gemeld bij de gemeente. Kavels die dan niet zijn uitgegeven worden daarna verkocht aan de eerstvolgende gegadigden. Maatwerk voor bijzondere kavels blijft echter altijd mogelijk, mits transparant en goed beargumenteerd.

### 7.3 Verkoop agrarische grond

De Gemeente Valkenswaard heeft relatief veel agrarische grond in eigendom. Het uitgangspunt is dat agrarische grond niet wordt verkocht maar wordt ingezet voor de economisch belangrijke agrarische sector. Een uitzondering hierop vormt de situatie als ruilgronden nodig zijn om vastgestelde doelen van de gemeente te bereiken. Dit vormt altijd maatwerk waarover expliciet moet worden besloten.

### 7.4 Grondprijsbeleid

In de Gemeente Valkenswaard is het goed gebruik om alle gronden te laten taxeren door een onafhankelijk taxateur. De taxateur houdt rekening met alle factoren die van invloed kunnen zijn op de prijs van bouwgrond en gebruikt voor zijn taxatie in principe tenminste twee methoden voor waardeberekening, ter vergelijking en ter meerdere zekerheid, naast elkaar. Welke methoden de taxateur hanteert is afhankelijk van de situatie. Meestal wordt in elk geval de residuele grondwaarde berekend. Dit om ervoor te zorgen dat de gemeente daadwerkelijk een marktconforme prijs in rekening brengt. De rekenprijzen voor bouwgrond in Valkenswaard worden jaarlijks vastgesteld bij de behandeling van de grondexploitaties, bij de jaarrekening.

Voor het taxeren van de marktconforme waarde zijn verschillende methoden ontwikkeld.

#### 7.4.1. Comparatieve methode

Deze methode is gebaseerd op het vergelijken per object en per regio van de (gerealiseerde) prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden.

---

#### **7.4.2. Residuele grondwaardemethode**

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

#### **7.4.3. Grondquote methode**

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

### **7.5 Grondprijs maatschappelijke doeleinden**

Uitgangspunt is dat een marktconforme grondprijs wordt gehanteerd. Dit kan een belemmering opleveren wanneer het gaat om een gewenste ruimtelijke ontwikkeling voor maatschappelijke doeleinden of sociale woningbouw. Vaak is dan maatwerk noodzakelijk. Het college kan afwijken van de voorgestelde marktconforme grondprijs en/of de gangbare voorwaarden om een ontwikkeling voor maatschappelijke doeleinden mogelijk te maken. Dit is in het verleden bijvoorbeeld gebeurd voor sociale huur. In dat geval zal het college de gemeenteraad minimaal actief informeren of, in het geval van ingrijpende gevolgen (artikel 169 Gemeentewet), de gemeenteraad vooraf raadplegen. Dit tegen de achtergrond dat het college bevoegd is tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen (artikel 160 Gemeentewet).



---

## 8 Aanbesteding en staatssteun

### Kader

1. *Zowel bij de eventuele verstrekking van (financiële) bijdragen in tekortlocaties als bij grondtransacties kan sprake zijn van staatssteun als niet marktconform wordt verkocht.*
2. *Of er sprake is van eventuele strijdigheid met aanbestedingsrecht en/of staatssteun-bepalingen is afhankelijk van de feitelijke situatie. De gemeente kiest ervoor om per geval te onderzoeken of er (risico van) strijdigheid bestaat en welke maatregelen genomen moeten worden om in overeenstemming met de geldende regelgeving te handelen.*

### 8.1 Invloed wet- en regelgeving Europese Unie

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

### 8.2 Aanbesteding

Door de Europese Unie zijn Richtlijnen vastgesteld waarin voorschriften zijn opgenomen voor het door aanbestedende diensten verstrekken van overheidsopdrachten voor leveringen, diensten en werken (Richtlijn 2014/24/EU). De gemeente geldt als een aanbestedende dienst. De lidstaten zijn verplicht de in deze Richtlijnen neergelegde regels op te nemen in nationale wet- en regelgeving (aanbestedingswet 2016). De regelgeving kent drempelwaarden voor overheidsopdrachten. Ligt de waarde van een levering, dienst of werk boven die drempelwaarde dan zijn de daarin opgenomen (procedure)regels voor aanbesteding van toepassing.

De aanbestedingsrichtlijnen zijn onder andere opgesteld om binnen de Europese Unie, en ten behoeve van het tot stand komen van een interne markt, de vrije, eerlijke concurrentie te stimuleren. Het doel is om in het kader van de interne markt een Europese ruimte voor overheidsopdrachten tot stand te brengen. Daarnaast zou een goede toepassing van de richtlijnen opdrachtgevers moeten brengen tot een professioneler inkoopproces, waarbij integriteit van bestuur, transparantie en het verkrijgen van het beste product tegen de voordeligste prijs (besparingen en efficiëntie) hoog in het vaandel staan.

Aan de aanbestedingsrichtlijnen liggen de beginselen uit het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie ten grondslag, namelijk gelijke behandeling, transparantie en niet-discriminerende mogelijkheden voor mededinging, wederzijdse erkenning en bestrijding van fraude en corruptie.

Er bestaan verscheidene procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten, namelijk de openbare procedure, de niet-openbare procedure, de procedure van gunning door onderhandelingen en de concurrentiegerichte dialoog. De Gemeente Valkenswaard heeft in 2014 de nota Inkoop Aanbestedingsbeleid Valkenswaard 2014 vastgesteld.

---

### 8.3 Staatssteun

Van staatssteun is sprake indien de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Dit houdt onder meer in dat overheden gronden en gebouwen niet mogen verkopen dan nadat een openbare biedprocedure heeft plaatsgevonden of dan nadat een onafhankelijke deskundige de waarde heeft bepaald en vervolgens de grond tegen ten minste het getaxeerde bedrag wordt verkocht. Indien geen van beide voorschriften wordt opgevolgd, is sprake van een steun-vermoeden. De transactie zou dan vooraf moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Indien een dergelijke transactie niet wordt aangemeld, bestaat het risico dat er een klacht wordt ingediend bij de Europese Commissie.

Het risico van staatssteun is niet beperkt tot gronduitgifte. Ook bij verwerving van gronden en bij bouw- en woonrijp maken geldt dat er marktconform gewerkt moet worden.

Van ongeoorloofde staatssteun is sprake indien door de overheid steun wordt verleend aan een onderneming, waardoor voor die onderneming een economisch voordeel ontstaat dat niet langs normale commerciële weg zou zijn verkregen. Het verbod tot het verlenen van ongeoorloofde staatssteun ligt vast in het EG-Verdrag. Daarbij gelden de volgende criteria:

- het voordeel komt slechts ten goede aan bepaalde ondernemingen (selectief);
- het voordeel leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en heeft mogelijk een invloed op de handel tussen de lidstaten.

Steunmaatregelen kunnen zeer divers van aard zijn. Het kan gaan om verstrekte financiële bijdragen en bijdragen in natura, maar ook kan er sprake zijn van een steunmaatregel in geval van verkoop van gronden voor een lagere dan marktconforme prijs.

Niet alle steunmaatregelen zijn ongeoorloofd. Zo bestaan er in Europees verband vrijstellingsregelingen, waardoor bepaalde vormen van steun als geoorloofd worden aangemerkt. Ook bestaat er een drempelwaarde waaronder geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Met betrekking tot het te voeren grondbeleid is met name op de volgende twee onderwerpen de relatie met staatssteun van belang:

- de verstrekking van financiële bijdragen aan derde-realisatoren in tekortlocaties;
- de aan- en verkoop van gronden/opstallen voor een niet-marktconforme prijs.

#### **8.3.1 Tekortlocaties**

Het verstrekken van een financiële bijdrage aan een (derde) ontwikkelaar bij de realisatie van een locatie kan voor de gemeente van groot belang zijn, indien – gegeven vooraf gestelde publieke doelen – er sprake is van een tekortlocatie. In zo'n situatie mag in beginsel van de markt niet worden aangenomen dat verliesgevende ontwikkelingen ter hand worden genomen. Een financiële bijdrage van de overheid kan dan de prikkel zijn deze door de gemeente gewenste ontwikkeling toch ter hand te nemen.

---

Ondanks dat aan de staatssteuncriteria wordt voldaan, hoeft een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden. Dit vanwege bijvoorbeeld vrijstellingen, het drempelbedrag (de minimis) of omdat het Diensten van Algemeen en Economisch Belang (DAEB) betreft.

### **8.3.2 Grondtransacties**

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

## 9 Kosten locatieontwikkeling

### Kader

1. *Bij anterieure exploitatieovereenkomsten gaat de Gemeente Valkenswaard uit van maximaal kostenverhaal van de locatieontwikkeling.*
2. *Als een anterieure exploitatieovereenkomst niet mogelijk is maar de locatieontwikkeling ruimtelijk gewenst en akkoord is, zal de gemeente door het vaststellen van een exploitatieplan, met of zonder een posterieure exploitatieovereenkomst, maximaal gebruik maken van de mogelijkheden voor kostenverhaal, binnen het vigerende wettelijk kader.*
3. *In de Structuurvisie Valkenswaard deel B zijn aanwijzingen opgenomen, zodat in exploitatieplannen en anterieure exploitatieovereenkomsten bijdragen in de reserve structuurvisie kunnen worden opgenomen.*

### 9.1 Belang van transparante kostentoe rekening

De ontwikkeling van uitleg- of herstructureringslocaties kent aanzienlijke investeringslasten. Deze investeringslasten kunnen worden onderscheiden in twee groepen:

1. kosten/lasten, die direct verband houden met de betreffende locatieontwikkeling;
2. kosten/lasten, die indirect verband houden met de locatieontwikkeling.

Het voeren van een grondexploitatie is een bedrijfsmatig proces, waarbij de te maken kosten van de locatieontwikkeling in beginsel moeten worden terugverdiend via de opbrengsten. Als sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie bestaan de opbrengsten uit de opbrengsten van gronduitgifte. Bij een particuliere grondexploitatie verhaalt de gemeente de kosten via een anterieure exploitatieovereenkomst of door het vaststellen van een exploitatieplan en/of een posterieure exploitatieovereenkomst (zie hoofdstuk 3).

Van belang voor een transparante bedrijfsvoering is dat duidelijk is welke (directe en indirecte) kostensoorten aan de locatieontwikkeling worden toegerekend. Zo kan op een transparante manier inzicht worden verkregen in het resultaat van de grondexploitatie van de locatie ontwikkeling, waarbij de opbrengsten worden afgezet tegen de kosten.

Het resultaat van een grondexploitatie kan óf positief óf negatief zijn. Een positief resultaat wordt bij het afsluiten van de grondexploitatie toegevoegd aan de Algemene Reserve. Voor een verwacht negatief resultaat wordt direct een voorziening getroffen ten laste van de Algemene Reserve zodra dit negatieve resultaat bekend is.

### 9.2 Kaders voor de aan de grondexploitatie toe te rekenen kostensoorten

De algemene regel voor de toerekening van kosten aan de locatieontwikkeling is dat alle met de grondexploitatie van deze locatieontwikkeling verband houdende kostensoorten in beginsel aan de betreffende locatieontwikkeling worden toegerekend. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in kosten die direct of die indirect verband houden met de locatieontwikkeling.

### **9.2.1 Direct toe te rekenen kosten**

Voor de afbakening van de direct aan de grondexploitatie toe te rekenen kostensoorten is de Kostensoortenlijst in het Bro vastgesteld (bijlage 1). Deze lijst bepaalt de grenzen van het publiekrechtelijke deel van het kostenverhaal en heeft als zodanig ook rechtstreeks invloed op de onderhandelingsruimte van de gemeente bij het sluiten van privaatrechtelijke (anterieure) exploitatieovereenkomsten. De direct toe te rekenen kosten zijn de gebiedseigen kosten (kosten enkel en alleen voor de betreffende locatieontwikkeling in het plangebied van de locatieontwikkeling) en de kosten, die (gedeeltelijk of volledig) zijn toe te rekenen aan de locatieontwikkeling.

De toe te rekenen gebiedseigen kosten worden begrensd door de Bro kostensoortenlijst. De volledig aan de locatie toe te rekenen kosten (zoals het opheffen van milieucontouren) zijn ook opgenomen in de kostensoortenlijst, maar dienen voorzien te worden van een onderbouwing waaruit blijkt dat enkel en alleen de betreffende locatieontwikkeling deze kosten veroorzaakt.

Tenslotte zijn ook de gemeentelijke investeringen in zogenaamde bovenwijkse voorzieningen kosten, die direct verband houden met de locatieontwikkeling. Dit zijn voorzieningen ten behoeve van meerdere locaties, die binnen of buiten het plangebied van een betreffende locatieontwikkeling, worden aangelegd. De gemeentelijke investeringen in deze bovenwijkse voorzieningen worden getoetst aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Dat wil zeggen dat per gemeentelijke investering in een bovenwijkse voorziening wordt onderbouwd en bepaald:

1. of een locatieontwikkeling profijt heeft van de bovenwijkse voorziening;
2. of de bovenwijkse voorziening toerekenbaar is aan de locatieontwikkeling (is de bovenwijkse voorziening noodzakelijk voor de locatieontwikkeling?);
3. in welke mate (proportionaliteit) de locatieontwikkeling profiteert van de bovenwijkse voorziening.

Ook voor de onderbouwing en bepaling van de bovenwijkse voorzieningen wordt aangesloten bij de beginselen en bepalingen van de Wro en de Bro.

### **9.2.2 Indirect aan de locatieontwikkeling verbonden kosten (bovenplanse verevening)**

Naast de directe kosten is in de praktijk vaak sprake van indirect aan de locatieontwikkeling toe te rekenen kosten. Kenmerkend voor deze indirecte kosten is dat zij niet zozeer verbonden zijn aan het feitelijk en fysiek tot stand brengen van een specifieke locatieontwikkeling, maar veeleer verbonden zijn aan de gevolgen die de locatieontwikkeling met zich meebrengt. Deze kosten worden bovenplanse kosten genoemd en zijn opgenomen in de Wro (artikel 6.13 lid 7 Wro), waardoor deze kosten ook publiekrechtelijk kunnen worden verhaald in (anterieure) exploitatieovereenkomsten en/of een exploitatieplan.

Een voorbeeld van de toe te rekenen bovenplanse kosten is het toepassen van bovenplanse verevening, waarbij in beginsel ontstane positieve resultaten van de gemeentelijke grondexploitaties direct worden aangewend ter dekking van negatieve gemeentelijke grondexploitaties. Deze bovenplanse verevening is er op gericht dat de

---

“zoete locatieontwikkelingen” met de “zure locatieontwikkelingen” in een gemeente worden verevend.

Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de grondexploitatie dan wel in de exploitatieopzet van een exploitatieplan worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, op voorwaarde dat er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld, die aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. In de Structuurvisie Deel B van de Gemeente Valkenswaard zijn deze aanwijzingen voor toe te rekenen bovenplanse kosten opgenomen.

### **9.2.3 Indirect toe te rekenen kosten (bijdragen ruimtelijke ontwikkeling)**

Een andere vorm van indirect toe te rekenen kosten zijn de bijdragen ruimtelijke ontwikkeling of een financiële bijdrage aan de grondexploitatie. Ook voor deze indirecte kosten is het kenmerkend dat zij niet zozeer verbonden zijn aan het feitelijk en fysiek tot stand brengen van een specifieke locatieontwikkeling, maar veeleer verbonden zijn aan de gevolgen die de locatieontwikkeling voor andere gebieden, voorzieningen en aspecten in de gemeente met zich meebrengt. Deze indirect toe te rekenen kosten zijn opgenomen in de Wro, maar kunnen niet als te verhalen kosten in een exploitatieplan of posterieure exploitatieovereenkomst worden opgenomen. Een voorbeeld van deze toe te rekenen bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen is een bijdrage voor investeringen in het Landschapsontwikkelingsfonds.

Een bijdrage ruimtelijke ontwikkeling kan alleen gevraagd worden op basis van een vastgestelde structuurvisie en in het kader van een anterieure exploitatieovereenkomst. In de Structuurvisie Deel B van de Gemeente Valkenswaard zijn aanwijzingen voor toe te rekenen bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen opgenomen.

---

## 10 Financieel management grondbeleid

### Kader

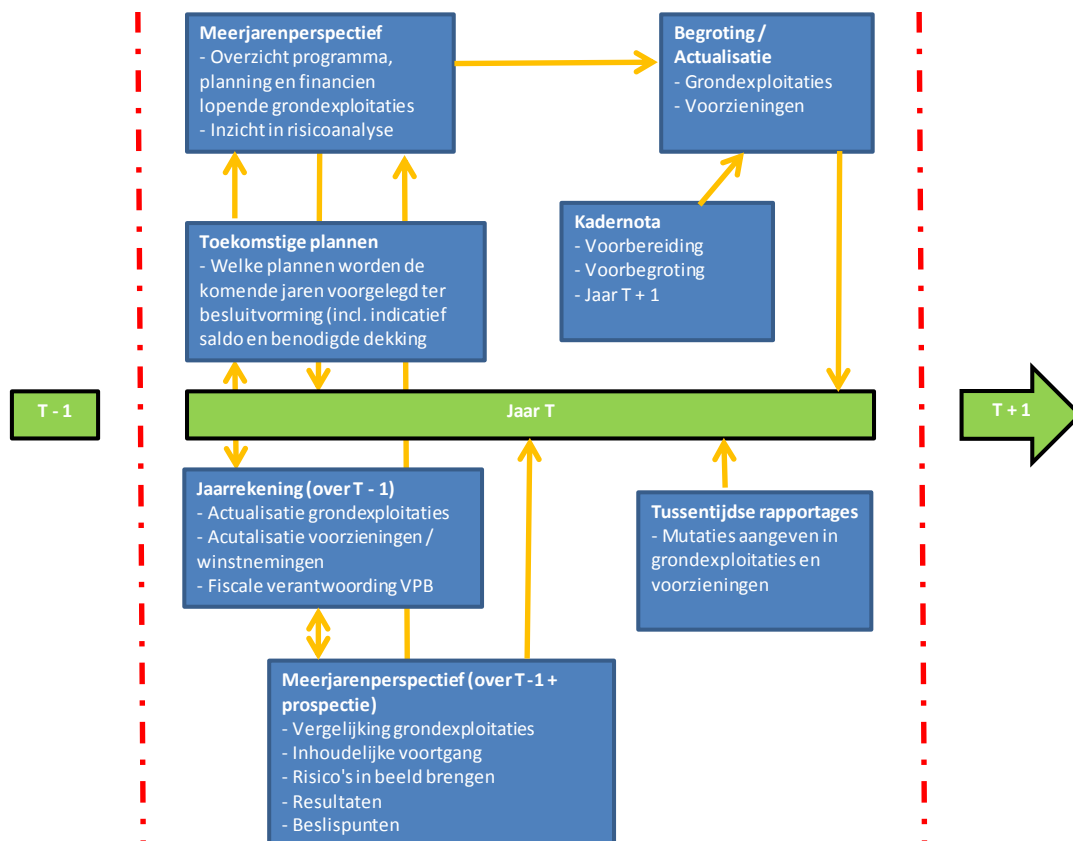
1. *Het financiële beleid zal moeten aansluiten bij de ambities en opgaven, zoals deze bestaan op het terrein van het grondbeleid. Dit houdt in dat de gemeente een planning & controlcyclus inricht die voldoet aan de eisen van actieve informatievoorziening en het afleggen van een adequate en tijdige verantwoording over de gedelegeerde bevoegdheden. De werking van dit instrumentarium zal onderwerp zijn van interne controle (audits).*
2. *Er bestaat tussentijds inzicht, door een periodieke herziening van de exploitaties, in de financiële en inhoudelijke ontwikkeling van de in exploitatie genomen gronden. Dit geldt ook voor de nog niet in exploitatie genomen gronden.*
3. *De gemeente volgt in het grondbeleid de wettelijke kaders voor verslaggeving (BBV). Jaarlijks zal mede ter bepaling van een goed inzicht in de financiële positie actualisatie van het meerjarenperspectief inclusief winstneming, voorzieningen, risico's en relatie met het weerstandsvermogen plaatsvinden.*
4. *De gemeente volgt in het grondbeleid de wettelijke kaders voor haar fiscale verantwoording in het kader van de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen.*
5. *De gemeente staat, rekening houdend met de betrouwbaarheid van gegevens, een tijdige en zo transparant mogelijke verantwoording en informatievoorziening voor.*
6. *Het weerstandsvermogen moet passend zijn ten opzichte van de risico's, die worden gelopen bij de uitvoering van het grondbeleid.*

### 10.1 Planning & control instrumentarium

Het uitgangspunt voor het gemeentelijk grondbeleid is gegronde ambitie: niet alleen op het terrein van ruimtelijke en inhoudelijke ontwikkeling, maar ook op financieel gebied. De gemeente heeft een gemengd grondbeleid, waarbij actief, faciliterend en passief grondbeleid wordt gevoerd.

Gevolg van deze strategie is dat in uitbreidingsgebieden (Lage Heide) vroegtijdig grondposities zijn en worden verworven of kosten zijn en worden gemaakt zonder dat planvorming en –uitkomsten al volledig in beeld zijn. Dit biedt kansen maar vraagt tevens aandacht voor een gezonde en goede financiële beheersing. Het bouwwerk van een goed financieel beheer staat of valt met het hebben, naleven en verantwoorden van de spelregels, die zijn overeengekomen. Daarnaast is een adequate planning- en controlcyclus essentieel.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:



### *Planning en controlcyclus grondexploitaties*

De samenhang van bovenstaande instrumenten met verantwoordingsdocumenten is van belang in het kader van besluitvorming en in het kunnen afleggen en dragen van verantwoording. Het proces van herzieningen en evaluatie van uitkomsten van de (individuele) grondexploitaties zullen in het kader van rechtmatig en adequaat beheer, op basis van risicoanalyse, het onderwerp zijn van interne controles en audits.

## **10.2 Grondexploitaties**

### **10.2.1 Soorten grondexploitaties**

De ontwikkeling van een grondexploitatie gaat in fasen. Een ontwikkeling van grond kan, conform de nieuwe richtlijnen vanuit de commissie Besluit Begroting Verantwoording (BBV), twee vormen aannemen:

1. gronden als Materieel Vaste Activa (MVA) en
2. de in exploitatie genomen gronden (IEGG) / bouwgronden in exploitatie (BIE).

In de nieuwe richtlijnen van de commissie BBV vervangt de MVA de vorm "nog niet in exploitatie genomen gronden" (NIEGG). Deze NIEGG-categorie voor ontwikkeling van



---

grond (grondexploitatie) is komen te vervallen of vervalt in de aankomende jaren naar óf MVA óf BIE.

Er is sprake van een BIE bij gemeentelijke gronden die zich bevinden in het transformatieproces, waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd. Voorafgaand aan dit moment, uiterlijk bij de vaststelling van het bestemmingsplan, moet een gemeentelijke grondexploitatie door de raad zijn vastgesteld en moeten kredieten voor de uitvoering van het plan door de raad beschikbaar zijn gesteld.

In maart 2016 heeft de commissie BBV de Notitie Grondexploitaties 2016 gepubliceerd. De notitie gaat in op de aanscherping van de regels voor BIE en strategische gronden. De wijzigingen zijn onder andere:

- startpunt van een BIE door een raadsbesluit met de vaststelling van de grondexploitatie, inclusief grondexploitatiebegroting.
- maximale looptijd van een grondexploitatie 10 jaar na vaststelling van het bijbehorende planologische besluit, voortschrijdend te bezien en waarvan alleen gemotiveerd kan worden afgeweken;
- een jaarlijkse herziening van de grondexploitatiebegroting;
- kostentoerekening aan een grondexploitatie op basis van de kostensoortenlijst als opgenomen in de Bro;
- activering van het deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen, dat aan een in de toekomst te openen grondexploitatie wordt toegerekend, tot het moment dat de betreffende grond feitelijk in exploitatie wordt genomen;
- rentetoerekening in grondexploitaties gebaseerd op alleen de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen;
- disconteringsvoet die moet worden gehanteerd voor alle gemeenten gelijk;
- afschaffing van de categorie NIEGG, waarbij de gronden die nog niet als bouwgrond in exploitatie te classificeren zijn, op de balans opgenomen worden onder de materiële vaste activa als strategische gronden;
- voorwaarden voor het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties onder de immateriële vaste activa.

Deze wijzigingen heeft de gemeente in haar administratie van grondexploitaties conform de van kracht geworden notities toegepast. Daarnaast werkt de gemeente op dit moment al volgens de notitie BBV. Zo heeft de gemeente geen categorie NIEGG-gronden meer en enkel gronden met de categorie BIE of MVA.

Indien het een volledig particuliere ontwikkeling betreft, zal in formele zin geen grondexploitatie meer worden geopend, maar deze ontwikkelingen worden geadmistreerd bij het onderdeel Bestemmingsplannen algemeen. Het gaat hier namelijk alleen om kostenverhaal.

Bij de jaarlijkse actualisatie of herziening van de grondexploitaties worden alle nieuw vastgestelde grondexploitaties kenbaar gemaakt aan de raad. De kredieten worden bepaald op basis van de vastgestelde grondexploitatie. In de grondexploitatie zijn alle met het plan samenhangende ingeschatte en reeds gemaakte kosten en opbrengsten

---

opgenomen. Bij de jaarrekening worden, indien aan de orde, grondexploitaties door de raad geopend of afgesloten.

Als publiekrechtelijk kostenverhaal (i.e. er is geen anterieure overeenkomst gesloten) noodzakelijk is, wordt een exploitatieplan opgesteld. In het geval dat gemeentegrond betrokken is in een locatieontwikkeling wordt altijd een exploitatieplan vastgesteld, ook al is een anterieure overeenkomst afgesloten met de initiatiefnemer(s). In het geval dat er geen gemeentegrond betrokken is in een locatieontwikkeling, wordt overwogen of een exploitatieplan wordt vastgesteld. Uit het oogpunt van de zekerheid van kostenverhaal en afhankelijk van de risico's van de locatieontwikkeling kan worden besloten om een exploitatieplan vast te stellen.

Indien een vast te stellen exploitatieplan een negatief resultaat heeft, wordt niet meegewerkt aan de vaststelling van een bestemmingsplan, tenzij de raad haar medewerking wil geven en besluit daarvoor dekkingsmiddelen in te zetten. In zo'n geval zal dit worden voorbereid met een collegebesluit waarin de mogelijke dekkingsmiddelen zijn aangegeven voordat de raad om een besluit wordt gevraagd.

Het eerste exploitatieplan voor een locatie moet gelijktijdig met het bestemmingsplan of een uitgebreide omgevingsvergunning voor de locatie worden vastgesteld. Het exploitatieplan bevat een exploitatieopzet en regels voor het verhalen van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën/bestemmingsmogelijkheden van het bestemmingsplan. Daarnaast kan het exploitatieplan (gemeentelijke) locatie-eisen bevatten voor de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde werkzaamheden. Tenslotte kunnen in het exploitatieplan regels over de uitvoerbaarheid van bestemmingen (sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap) worden opgenomen.

Tenslotte heeft de gemeente, om de wettelijke mogelijkheden van kostenverhaal maximaal te kunnen benutten, in het najaar van 2014 een uitvoeringsparagraaf structuurvisie vastgesteld (Structuurvisie Valkenswaard deel B). Indien aan de orde, zal de gemeente de bepalingen van deze uitvoeringsparagraaf inzetten om gemeentelijke kosten te verhalen op ontwikkelingen op gronden van derden en op gronden van de gemeente. In deze uitvoeringsparagraaf zijn bepalingen opgenomen voor het verhalen van kosten voor bovenwijkse voorzieningen, bovenplanse kosten, bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in het buitengebied van de gemeente. De meest recente versie van de uitvoeringsparagraaf Structuurvisie deel B is gepubliceerd op de gemeentelijke website.

### **10.2.2 Herziening grondexploitaties**

Grondexploitaties kennen vaak een langjarige looptijd. Looptijden van 5 jaar of meer zijn geen uitzondering. Hierbij kenmerken grondexploitaties zich door voortschrijdende planinzichten en -aanpassingen. Immers bij de eerste ideevorming zijn de contouren minder scherp dan op het moment dat een bestek voor de uitvoering van een plan wordt gemaakt. Er zullen dan ook periodiek bijstellingen op eerdere besluit- of planvorming aan de orde zijn. Het aanpassen van de uitgangspunten, bijvoorbeeld aantal woningen of

---

kwaliteitsniveau van een plan, heeft vaak direct financiële consequenties. Voor een transparante sturing en besluitvorming is het van belang dat het voor partijen helder is wat de oorspronkelijke uitgangspunten en randvoorwaarden zijn voor de uitvoering van een plan en welke mutaties hierop, in de tijd, plaatsvinden.

Bij elke ontwikkeling zal dan ook duidelijk moeten zijn welke uitgangspunten zijn vastgesteld in de sfeer van programma (wat te realiseren), planning (welke stappen in proces en looptijd), financiële kaders en informatievoorziening. Een geëigende plaats voor deze afspraken is een jaarlijks te actualiseren projectplan en de bijbehorende financiële kaderstelling (waaronder de grondexploitatie). De verantwoording over de realisatie of bijstelling, rekening houdend met de verschillende niveaus van informatieverstrekking, vindt plaats in de diverse documenten in het kader van de planning & controlcyclus.

De grondexploitaties moeten periodiek financieel en inhoudelijk worden herzien. Herziening vindt formeel plaats, voorafgaand aan de opmaak van de jaarrekening. Bij deze herziening van de grondexploitaties wordt gerapporteerd over de inhoudelijke en financiële afwijkingen dan wel aanpassingen op het plan ten opzichte van de voorgaande verantwoording. In dit kader is in de Wro (Afdeling 6.4 Grondexploitatiewet) ook bepaald dat als zodanig vastgestelde exploitatieplannen na het onherroepelijk worden jaarlijks moeten worden herzien en vastgesteld door de raad. Als bij een dergelijke jaarlijkse herziening het exploitatieplan alleen op ondergeschikte punten wordt herzien, is geen (nieuwe) uniforme openbare procedure voor terinzagelegging van het herziene exploitatieplan nodig (artikel 6.15 lid 3 Wro). De mogelijkheid tot beroep tegen het herziene exploitatieplan bestaat dan tegen het besluit van vaststelling door de raad. De belanghebbenden bij het herziene exploitatieplan worden op de hoogte gesteld van het besluit van vaststelling door de raad.

Indien bij de jaarlijkse herziening het exploitatieplan niet alleen op ondergeschikte punten maar ook op structurele punten wordt herzien, dan is wel een uniforme openbare procedure voor de terinzagelegging van het herziene exploitatieplan nodig. Dan staat het herziene exploitatieplan open voor het indienen van zienswijzen door belanghebbenden bij het exploitatieplan. Vervolgens zal het (eventueel gewijzigde) herziene exploitatieplan worden vastgesteld door de raad en staat de mogelijkheid tot beroep en bezwaar voor belanghebbenden bij de Raad van State open.

Uiteraard geldt een actieve informatieplicht wanneer op een ander moment dan bij de jaarrekening wezenlijke afwijkingen of (voorgestelde) planwijzigingen aan de orde zijn.

### **10.3 Resultaten**

De gemeente volgt de verslaggevingregels zoals die op haar van toepassing zijn. Dit zijn de regels die het rijk heeft opgesteld over jaarrekening en begroting in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De gemeente is verplicht deze regels te hanteren. Dit houdt onder meer in dat zij het voorzichtigheids- en realisatieprincipe hanteert waar het gaat om winsten en verliezen.

---

### **10.3.1 Winstneming**

Wanneer bij een plan sprake is van een verwacht positief planresultaat, dat wil zeggen de opbrengsten overstijgen de kosten, dan komt het vraagstuk van tussentijds winst nemen aan de orde. Immers de winst ontstaat eerder dan het moment dat de laatste vierkante meter grond wordt verkocht. Mede om een goed beeld te hebben van de fasering van de tussentijdse winstnemingen en ter bepaling van het verloop van het meerjarenperspectief is inzicht in de (tussentijdse) winstrealisatie van belang. Voor het tussentijds nemen van winst zijn de belangrijkste randvoorwaarden:

- er is een betrouwbare en actuele kostprijscalculatie voorhanden;
- de opbrengsten zijn voldoende zeker, dat wil zeggen dat er geen belangrijke verkopen meer moeten plaatsvinden;
- de nog te maken kosten zijn goed in te schatten;
- de winstneming bedraagt minimaal € 50.000,00.

### **10.3.2 Verliezen**

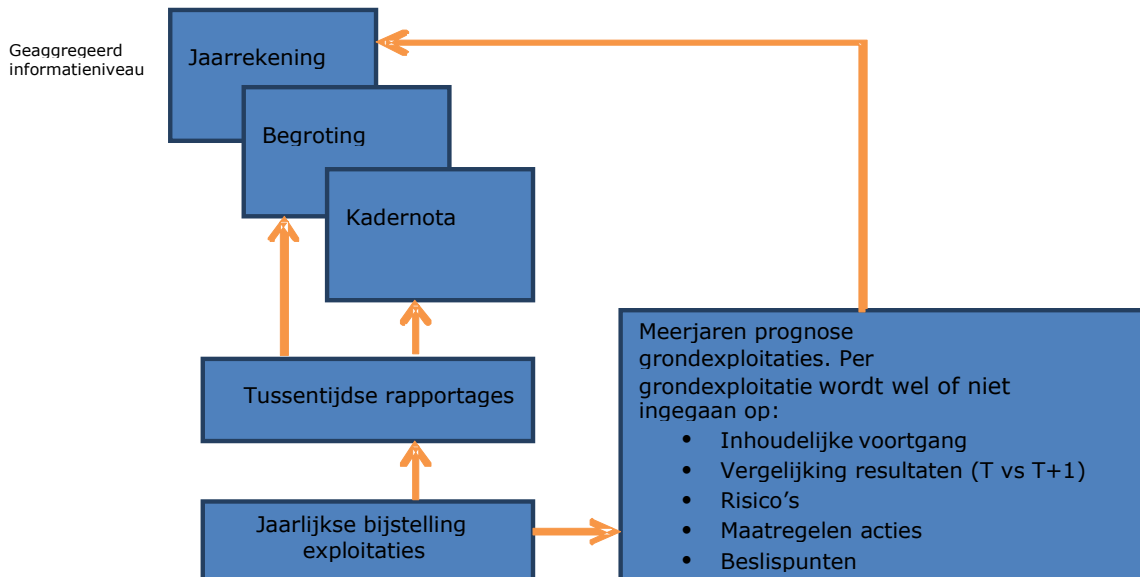
Wanneer sprake is van verwacht negatief resultaat van de gemeentelijke grondexploitatie, dat wil zeggen de (verwachte en gerealiseerde) kosten overstijgen de (verwachte en gerealiseerde) opbrengsten, dan geldt dat hiervoor een voorziening moet worden gevormd op het moment dat deze voorzienbaar zijn. Een dergelijke voorziening is niet statisch en zal jaarlijks dan wel bij aanpassing van de planuitkomsten om herziening vragen. De voorziening moet gelijk zijn aan het negatieve resultaat op contante waarde van de grondexploitatie van het betreffende complex.

## **10.4 Informatievoorziening en verantwoording**

Inherent aan grondexploitaties en meer specifiek aan het voeren van grondbeleid is een adequate informatievoorziening. Er is immers veel geld met deze activiteiten gemoeid en de risico's zijn vaak navenant. Bovendien zal door middel van de informatievoorziening actieve sturing op risico's, planning en realisatie kunnen plaatsvinden. De informatievoorziening vindt op verschillende niveaus plaats. Binnen de planning & controlcyclus is sprake van een wisselwerking tussen de jaarrekening, het meerjarenperspectief, nieuwe plannen en de herziening van de grondexploitaties. De mate van diepgang in de rapportage is mede afhankelijk van de informatiebehoefte van de ontvanger.

Bij de jaarlijkse herziening zal de ontwikkeling van het meerjarenperspectief en de financiële consequenties voor het weerstandsvermogen in de jaarrekening worden gepresenteerd.

In schema ziet de samenhang met de andere planning & control-documenten er als volgt uit:



*Relatie jaarstukken en meerjarenprognose grondexploitatie (MPG)*

Voor het afleggen van verantwoording gelden de volgende uitgangspunten:

- De verantwoording vindt juist, volledig en tijdig plaats.
- Bijstellingen in grondexploitaties die het gevolg van zijn scopewijziging van planuitvoering of planopzet moeten duidelijk inzichtelijk worden gemaakt qua (financiële) effecten. Anticiperen op dergelijke wijzigingen is pas aan de orde indien deze bestuurlijk zijn geautoriseerd.
- De informatievoorziening geeft een duidelijk inzicht van de ontwikkelingen die in een plan ten opzichte van de voorgaande rapportages hebben plaatsgevonden.
- Informatievoorziening omtrent de grondexploitaties gaat in ieder geval in op aspecten van geld, planning, programma-/projectresultaat en risico's.

### 10.5 Risicomanagement grondexploitaties (BIE)

De gemeente heeft gronden en gebouwen gekocht om bouwgrond voor velerlei beleidsdoeleinden te produceren. Hier zijn grote (voor)investeringen mee gemoeid. Gelet op de omvang van de investeringen en de vaak lange looptijd van veel projecten loopt de gemeente risico's. Risico's kunnen leiden tot financiële schade, imagoschade of vertraging, waardoor de beoogde doelstellingen van de gemeente geheel of gedeeltelijk teniet kunnen gaan. De gemeente zal niet meer actief grond en/of gebouwen kopen.

Een transparant beeld van de bedrijfsprocessen en de daaraan verbonden risico's is onmisbaar voor de bestuurlijke sturing en besluitvorming op grondexploitaties. Om een juist inzicht te krijgen in de mogelijke risico's binnen een project is het noodzakelijk om in alle projectfasen een systematische analyse plaats te doen vinden. Zo kunnen risico's die gestelde projectdoelen kunnen bedreigen, in een vroeg stadium worden onderkend, waardoor risico's geëlimineerd, verkleind of beheerst kunnen worden.

Uiteraard zullen vanuit een adequaat gevoerd risicomangement ook de positieve variabelen binnen een project, zoals win/winsituaties, beter inzichtelijk gemaakt en benut kunnen worden. Risicomangement wordt daarmee tevens een continu en dynamisch proces.



*Periodiek systeem voor risicobeoordeling, -beheersing en -rapportage*

Gelet op de dynamiek van de grondexploitaties is het inschatten, beoordelen en sturen op risico's geen incidenteel proces. Mede in het kader van de verantwoording en ter bepaling van de noodzakelijke omvang van het weerstandsvermogen zullen de risico's in het meerjarenplan jaarlijks voor de oplevering van de jaarrekening herzien worden. Immers indien risico's, na het treffen van maatregelen, niet voorkomen kunnen worden, zal vermogen binnen de gemeente beschikbaar moeten zijn waaruit de mogelijke financiële consequenties van deze risico's kunnen worden afgedekt.

### 10.6 Weerstandvermogen grondexploitaties

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen, die de gemeente beschikbaar heeft voor het afdekken van gekwantificeerde risico's in de grondexploitaties. Deze weerstandscapaciteit bestaat in eerste aanleg uit (een gedeelte van) de algemene reserve van de gemeente. Het weerstandsvermogen is de ratio tussen de weerstandscapaciteit en de gekwantificeerde risico's: welke capaciteit heeft de gemeente om weerstand te bieden tegen de gekwantificeerde risico's.

Het is belangrijk de mogelijke risico's van de verschillende plannen te confronteren met het beschikbare weerstandsvermogen.

---

Op basis van jaarlijks te herziene gekwantificeerde risico's van de verschillende grond-exploitaties zal bepaald moeten worden welk weerstandsvermogen aangehouden moet worden voor het afdekken van de risico's. Bij het bepalen van de risico's zal, voor zover dit aan de orde is, gebruik worden gemaakt van verschillende scenario's, zoals deze reeds enige jaren binnen de gemeente worden geformuleerd en gehanteerd. Ieder jaar worden de uitgangspunten voor deze scenario's extern getoetst aan de huidige markt- en overige omstandigheden. De scenario's zijn mede richtinggevend voor de sturing binnen de projectteams.

Daarnaast zal bepaald worden wat in deze context het aan te houden weerstandsvermogen moet zijn in relatie tot de onderkende risico's. Hierbij zal een duidelijke relatie moeten bestaan tussen het totaal van de gekwantificeerde risico's in relatie tot het benodigde weerstandsvermogen. Aangezien risico's niet statisch zijn, zal bij de jaarlijkse herziening bepaald moeten worden of aanvullende middelen noodzakelijk zijn dan wel of het benodigde weerstandsvermogen, op termijn, toereikend is. Wanneer het benodigde weerstandsvermogen niet toereikend is voor het afdekken van de onderkende risico's, al dan niet rekening houdend met een bepaalde bandbreedte, zullen voorstellen worden gedaan voor het aanvullen van dit vermogen.

### **10.7 Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen(Vpb)**

De Wet vennootschapsbelasting is zodanig aangepast dat overheidsondernemingen, die economische activiteiten ontplooiën op een markt waarop ook niet-overheidsondernemingen (private ondernemingen) actief zijn, op dezelfde wijze aan de heffing van vennootschapsbelasting worden onderworpen als die private ondernemingen.

De aanpassingen strekken ertoe een gelijk speelveld te creëren tussen partijen, waarmee ook tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren die de Europese Commissie (vanuit een oogpunt van staatssteun en verstoring van de concurrentieverhoudingen) heeft tegen de voorheen geldende Vpb-vrijstelling voor overheidsondernemingen.

De aangepaste wet is met ingang van 1 januari 2016 van kracht, waardoor overheids-ondernemingen per deze datum een fiscale verantwoording over zijn economische activiteiten moeten opmaken, indien zij economische activiteiten ontplooit op een markt.

De gemeente zal, in overleg en afstemming met haar accountant, gevolg geven aan deze wettelijke plicht tot fiscale verantwoording voor de Vpb. In voorbereiding hierop heeft de gemeente haar administratieve grondbedrijf, waarbinnen de gemeente als ondernemer activiteiten ontplooit zoals het produceren van bouwrijpe grond in de grondexploitaties (BIE), ingericht in lijn met de uitgangspunten van de Vpb in samenloop met de nieuwe richtlijnen vanuit de commissie BBV.

## 10.8 Kaderstellende documenten inrichting, uitvoering en toetsing financieel beleid

Naast de meer algemene spelregels voor financieel beleid die in deze nota zijn opgenomen, zal operationalisering moeten plaatsvinden van de strategische, tactische en operationele documenten die binnen de gemeente aanwezig moeten zijn. Het gaat hierbij onder meer om de volgende documenten:

<b>Kaderstellende documenten</b>	
Operationeel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesbeschrijvingen/administratieve organisatie (wie, wat, hoe)</li> <li>• Risicoprofiel projecten</li> <li>• Dossierindeling/standaardisering</li> </ul>
Tactisch	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meerjarenperspectief</li> </ul>
Strategisch	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Grondbeleid</li> <li>• Structuurvisie deel B</li> <li>• Vaststelling rekenprijzen bouwgrond in jaarrekening</li> </ul>

In de jaarlijkse rapportage bij de actualisatie grondexploitaties of bij uitvoering van audits zal ook aandacht worden gegeven aan de aanwezigheid, kwaliteit, ontwikkeling en toepassing van deze documenten. Deze documenten zullen terugkeren in het uitvoeringsprogramma, zoals het meerjarenperspectief of de meerjarenprognose grondexploitaties (MPG).







## **Bijlagen**

**Bijlage 1 Toerekenbare kosten (Kostensoortenlijst)**

**Bijlage 2 Tabel financiële kaderstelling projecten**

**Bijlage 3 Definities**



---

## Bijlage 1: Toerekenbare kosten (Kostensoortenlijst)

Overzicht van direct aan de grondexploitatie toe te rekenen kostensoorten, conform Bro artikel 6.2.3 tot en met 6.2.5.

### 1.1 Verwervingskosten/inbrengwaarde

1. De kosten van verwerving van gronden c.q. de waarde van:
  - de gronden in het exploitatiegebied+
  - de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden niet gehandhaafd kunnen worden.
2. De kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten.
3. De kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

### 1.2 Overige direct tot de grondexploitatie toe te rekenen kostensoorten

- a. De kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek.
- b. De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven.
- c. De kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied.
- d. De kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren.
- e. De onder tot en met 3 en de onder a tot en met d en onder f tot en met m bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen.
- f. De kosten van voorbereiding, ontwikkeling, beheer en toezicht verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder tot en met 3 en onder a tot en met e.
- g. De kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied.
- h. De kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag.
- i. De kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de aanleg van voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden.
- j. De kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten.
- k. de kosten van tegemoetkoming van planschade.

- 
- l. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen over de kostenelementen genoemd onder a tot en met l.
  - m. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

### 1.3. Voorzieningen

Tot de voorzieningen, bedoeld onder 1.2.c en 1.2.e worden gerekend:

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

## Bijlage 2: Tabel financiële kaderstelling projecten

	Project fasering	Resultaat	Projecten
<b>Strategisch beleid</b>	Strategisch beleid	Strategiedocument	Diverse beleidsnotities zoals woonvisie, toekomstvisie.
<b>Structuurvisie</b>	Gemeentelijk programma	Programmatische uitgangspunten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uit het strategisch gemeentelijk beleid en het rijks, provinciaal en regionaal beleid volgt een programmatisch kader en een grondeconomische vertaling (risicoreserveringen, inzet grondvoorraad)</li> <li>Vastleggen programmatische uitgangspunten en planvarianten</li> </ul>
<b>Projectdefinitie door projectleider</b>	0. Startfase (startmoment gemeentelijke ontwikkeling)	GO: Werkbudget op basis van goedgekeurde projectopdracht	Aanvraag voorbereidingskrediet t.b.v. initiatiefase.
	1. Initiatiefase (startmoment particuliere ontwikkelingen)	PO: Collegebesluit en intentieovereenkomst	Op basis van een ruimtegebruikanalyse wordt o.b.v. normen en kengetallen een globale startnotitie met financiële analyse van kosten en opbrengsten gemaakt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kosten inventarisatie</li> <li>Financiële consequenties</li> <li>Zo nodig nadere voorwaarden</li> <li>Aanvraag voorbereidingskrediet</li> </ul>
	2. Definitiefase (p.v.e. activiteiten, eventueel deelprojecten)	GO: Goedgekeurd projectprogramma	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uitgangspunt: nota grondbeleid + toelichting.</li> <li>Haalbaarheidsverkenningen en exploitatiestudies worden uitgevoerd, risicoanalyses worden gemaakt.</li> <li>Het minimaal exploitatieresultaat wordt vastgelegd op basis van normen en kengetallen.</li> </ul>
		PO: voorontwerp bestemmingsplan	
	3. Ontwerpfase	GO: Goedgekeurd definitief projectontwerp / samenwerkings-overeenkomst	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verwacht eindresultaat grondexploitatie wordt vastgelegd en wordt vermeld in het meerjarenperspectief.</li> <li>Doorrekening van de grondexploitatie vindt plaats.</li> </ul>
PO: ontwerp bestemmingsplan en exploitatieplan			
4. Voorbereiding	GO: Goedgekeurd realisatieprogramma = definitief uitvoeringsplan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grondexploitatie wordt vastgesteld en is hiermee het definitief financieel kader van het project geworden.</li> <li>Grondexploitatie wordt opgenomen in het meerjarenperspectief.</li> </ul>	
	PO: goedgekeurd bestemmingsplan en exploitatieplan of anterieure overeenkomst		

<b>Projectuitvoering door realisatie-manager</b>	5. Realisatie (uitvoering)	GO: Goedgekeurd nazorgprogramma	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijkse bijstelling grondexploitatie en rapporteren over wijzigingen t.a.v. inhoud, voortgang, saldo en consequenties voor het meerjarenperspectief.</li> </ul>
		PO: actualisatie exploitatieplan	
	6. Beheerfase (nazorgfase)	GO: Eindrapportage of evaluatie van het project. Besluit tot beëindiging project	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vóór overname openbaar gebied p.v. opname conform afspraken samenwerkings-/ realiseringsovereenkomst</li> <li>• Beheer openbaar gebied naar team BOR</li> </ul>
		PO: Afrekening exploitatieplan	



## Bijlage 3: Definities

Anterieur	Vóór vaststelling van de ruimtelijke maatregel
BBV	Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten
BIE	Bouwgrond in exploitatie
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
Consolidatie	Gebied met nadruk op in standhouden en beheer van ruimtelijke en functionele diversiteit en kwaliteit
DAEP	Dienst van Algemeen Economische Belang
Herstructurering	Gebied waar gestreefd wordt naar kwaliteitsverbetering van het huidige ruimtegebruik
IEGG	In exploitatie genomen gronden
Ladder Duurzame Verstedelijking	De ladder voor duurzame verstedelijking is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in de Bro opgenomen, voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt
MRE	Metropoolregio Eindhoven
MVA	Materiële Vaste Activa
NCW	Netto contante waarde
NIEGG	Niet in exploitatie genomen gronden
Notities BBV	De volledige notities zijn te vinden op de site van de BBV: <a href="http://www.commissiebbv.nl/thema/vernieuwing-bbv/">http://www.commissiebbv.nl/thema/vernieuwing-bbv/</a>
Posterieur	Na vaststelling van de ruimtelijke maatregel
PPS	Samenwerking tussen een of meer publieke partijen en een of meerdere private marktpartijen
Ruimtelijke maatregel	Bestemmingsplan of uitgebreide omgevingsvergunning
Sectoraal	Benadering (van de ruimte) vanuit het standpunt of de belangen van één specifiek (ruimte)gebruik (economie, volkshuisvesting, cultuur, welzijn, onderwijs, sport) zonder daarbij grondig rekening te houden met andere sectoren. Een sectorale benadering staat tegenover een geïntegreerde benadering
Transformatie	Gebied met de nadruk op intensivering van het ruimtegebruik
Uitbreidingsgebied	Transformatiegebied met de nadruk op hoogwaardige stedelijke uitbreiding
Vpb	Vennootschapsbelasting
Wob	Wet openbaarheid van bestuur
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wvg	Wet voorkeursrecht gemeenten