

# Nota Grondbeleid 2024



Oktober 2023

## Inhoudsopgave

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| 1. Inleiding.....                                  | 4  |
| 2. Samenvatting .....                              | 5  |
| 3. Aanleiding .....                                | 8  |
| 4. Doelstellingen Nota Grondbeleid .....           | 9  |
| 5. Evaluatie grondbeleid tot en met 2022.....      | 10 |
| 6. Omgevingswet .....                              | 13 |
| 7. Gemeentelijk grondbeleid .....                  | 14 |
| 7.1 Ruimtelijke visie in de regio .....            | 14 |
| 7.2 Ruimtelijke visie gemeente.....                | 15 |
| 8. Rollen en verantwoordelijkheden .....           | 18 |
| 8.1 Kaders stellen.....                            | 18 |
| 8.2 Besturen en beheersen .....                    | 18 |
| 8.3 Verantwoording afleggen.....                   | 19 |
| 8.4 Toezicht houden .....                          | 19 |
| 9. Vormen van grondbeleid .....                    | 20 |
| 9.1 Actief grondbeleid.....                        | 20 |
| 9.2 Faciliterend grondbeleid .....                 | 20 |
| 9.3 Publiek-private samenwerking (PPS) .....       | 21 |
| 9.4 Gemeentelijke keuze grondbeleid .....          | 22 |
| 10. Instrumentarium actief grondbeleid .....       | 24 |
| 10.1 Verwerving gronden .....                      | 24 |
| 10.1.1 Strategische grondverwerving.....           | 24 |
| 10.1.2 Minnelijke verwerving.....                  | 25 |
| 10.1.3 Onteigening.....                            | 25 |
| 10.1.4 Voorkeursrecht gemeenten.....               | 25 |
| 10.2 Gronduitgifte en erfpacht .....               | 26 |
| 10.3 Grondprijsbeleid .....                        | 26 |
| 11. Instrumentarium faciliterend grondbeleid ..... | 29 |
| 11.1 Omgevingsplan .....                           | 29 |
| 11.2 Kostenverhaal .....                           | 30 |
| 11.3 Financiële bijdragen .....                    | 33 |
| 11.4 Leges .....                                   | 35 |
| 11.5 Nadeelcompensatie.....                        | 35 |
| 12. Beheer onroerend goed .....                    | 37 |
| 13. Aanbestedingsbeleid.....                       | 38 |

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| 14. Staatssteun .....                                       | 39 |
| 15. Risicomanagement .....                                  | 40 |
| 16. Financiële kaders .....                                 | 41 |
| 16.1 Grondexploitatie.....                                  | 41 |
| 16.2 Winstbepaling .....                                    | 41 |
| 16.3 Verwerking van verliezen .....                         | 42 |
| 16.4 Reserves grondexploitatie .....                        | 43 |
| 16.5 Verslaggevingsvoorschriften .....                      | 44 |
| 16.6 Vennootschapsbelasting (Vpb).....                      | 44 |
| Bijlage 1: Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet ..... | 46 |

## 1. Inleiding

Voor u ligt de Nota Grondbeleid 2024. Deze nota vervangt de Nota Grondbeleid 2011-2015, waarvan de werkingsduur is verlengd tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarnaast vervangt de voorliggende nota de Nota Kostenverhaal uit 2012.

In deze nota geeft de raad de strategische kaders weer voor het ruimtelijk beleid voor de komende periode. De uitgangspunten zijn per onderdeel ingekaderd en zijn voor u samengevat in het volgende hoofdstuk.

## 2. Samenvatting

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken. Grondbeleid is het geheel van hulpmiddelen (voorkeursrecht gemeenten, onteigening, kostenverhaal, etc.) dat in onderlinge samenhang wordt ingezet om bestuurlijke doelen op het gebied van ruimtelijke ordening te realiseren. Grondbeleid is daarmee een aanduiding van de manier waarop onze gemeente haar middelen inzet om andere doelen te verwezenlijken.

In de voorliggende nota zijn de kaders van het grondbeleid en het kostenverhaal vastgelegd. Deze kaders zijn mede gebaseerd op de toekomstvisie van het ruimtelijk beleid, de evaluatie van het grondbeleid tot en met 2022, de huidige economische omstandigheden en nieuwe wet- en regelgeving, waaronder de Omgevingswet. De uitgangspunten zijn per onderdeel onderstaand voor u samengevat.

### **Actualisatie Nota Grondbeleid**

- De Nota Grondbeleid wordt periodiek geactualiseerd op basis van een evaluatie van het gevoerde grondbeleid.

### **Evaluatie Grondbeleid tot en met 2022**

- Samenvattend kan uit de evaluatie van het grondbeleid tot en met 2022 worden gesteld dat:
  - de gemeente met name een faciliterend grondbeleid heeft gevoerd;
  - het aantal gemeentelijke bouwgrondexploitaties zeer beperkt is geweest;
  - een solide financieel beleid is gevoerd waarbij het uitgangspunt is dat geen directe relatie wordt gelegd tussen de opbrengsten die voortvloeien uit de bouwgrondexploitatie en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen;
  - middels de bijdragen aan de reserve versterking omgevingskwaliteit middelen beschikbaar zijn voor het realiseren van de projectenagenda;
  - het verstrekken van startersleningen een effectieve maatregel is om woningverkoop te stimuleren en om starters op de woningmarkt een steuntje in de rug te geven;
  - de samenwerking in regionaal verband is verstrekt door het opstellen van een regionale en een intergemeentelijke structuurvisie in combinatie met een transformatievisie.
- Uitgangspunt voor beleid 2024 en verder: Uit oogpunt van een solide financieel beleid wordt geen directe relatie gelegd tussen de opbrengsten die voortvloeien uit de bouwgrondexploitatie en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen.

### **Gemeentelijk Grondbeleid**

- De gemeente kiest voor een situationeel grondbeleid. Per situatie wegen we af welke type grondbeleid geschikt is. De mogelijkheid bestaat om situationeel een actief grondbeleid te voeren, mits het financiële risico aanvaardbaar is. In geval van publiek-private samenwerking zal per plan worden beoordeeld welke vorm van samenwerking wordt aangegaan. Bij deze beoordeling spelen aspecten als grondpositie, risico en complexiteit van het plan een belangrijke rol.

- Strategische grondverwerving vindt indien nodig plaats om belangrijke gemeentelijke en/of maatschappelijke functies te realiseren die de markt niet oppakt en/of niet op de beschikbare locaties kunnen worden ontwikkeld. De gemeenteraad verleent het college toestemming voor strategische verwervingen tot € 1 miljoen per aankoop. Voorafgaand aan de aankoop vindt afstemming plaats met het presidium.
- Minnelijke verwerving heeft de voorkeur van de gemeente omdat dit verstoring van de verhoudingen tussen de burgers en de gemeente voorkomt. Indien de verwerving enige omvang heeft, zal een onafhankelijke taxatie plaatsvinden om de waarde van het onroerend goed te bepalen.
- De gemeente wenst van het instrument van onteigening zo min mogelijk gebruik te maken, maar houdt de mogelijkheid wel open in geval van zwaarwegende argumenten.
- De gemeente zal een voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet inzetten daar waar het noodzakelijk wordt geacht. Om de marktwerking niet te verstoren wordt prudent omgegaan met dit instrument.
- De uitgifte van grond vindt in hoofdzaak plaats door verkoop. De gemeente is terughoudend met het toepassen van erfpacht. Het instrument erfpacht wordt alleen ingezet om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen te stimuleren. In geval van erfpacht wordt een erfpachtovereenkomst opgesteld en de hierin opgenomen erfpachtcanon is marktconform.
- De grondprijzen van de uit te geven gemeentelijke gronden worden als volgt bepaald:
  - Particuliere woningbouw: residuele grondwaarde en/of onafhankelijke taxatie.
  - Gronden t.b.v. projectontwikkelaars: residuele grondwaarde en/of onafhankelijke taxatie.
  - Sociale woningbouw: comparatieve methode.
  - Bedrijventerreinen en bedrijfskavels: comparatieve methode en/of onafhankelijke taxatie.

De grondprijzen worden nader uitgewerkt in de Grondprijzennota gemeente Beek. Deze nota wordt jaarlijks geactualiseerd; bij voorkeur gelijktijdig met het opstellen van de begroting voor het volgende begrotingsjaar

- De gemeente geeft de voorkeur aan privaatrechtelijk kostenverhaal middels anterieure overeenkomsten. In deze overeenkomsten worden afspraken op maat gemaakt tussen de gemeente en initiatiefnemer, in het bijzonder voor wat betreft het kostenverhaal en eventuele financiële bijdragen. Wanneer de gemeente en de initiatiefnemer niet tot een overeenkomst komen, vindt verhaal van kosten en financiële bijdragen via de publiekrechtelijke weg plaats. Daarenboven kan de gemeente, ook in geval van een overeenkomst, mede via publiekrechtelijke weg verhaal van kosten en financiële bijdragen waarborgen.
- De financiële bijdrage bedraagt € 12 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond. Indien de onderhavige ruimtelijke ontwikkeling een bijdrage levert aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving én er sprake is van een structuurversterking die past binnen de transformatieopgave van de woningmarkt, kan worden afgezien van een financiële bijdrage.
- Nadeelcompensatie wordt doorberekend aan de initiatiefnemer van de ontwikkeling. Als de gemeente zelf initiatiefnemer is, worden de kosten van nadeelcompensatie ondergebracht binnen het plan.

## **Beheer onroerend goed**

- Het tijdelijke beheer van onroerende zaken die voor herontwikkeling in aanmerking komen vindt plaats tegen minimale kosten. Daarnaast wordt gestreefd, indien haalbaar, naar maximalisatie van de opbrengsten middels tijdelijke exploitatie van de onroerende zaken.

## **Risicomanagement**

- In het kader van actief risicomanagement worden gelijktijdig met het actualiseren van de grondexploitatieberekeningen (2x per jaar: bij de begroting en de jaarrekening) de risico's geïnterpreteerd, geclassificeerd en gekwantificeerd. Waar nodig worden beheersingsmaatregelen getroffen en wordt nagegaan in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit (= de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) voldoende is om de resterende risico's af te dekken.

## **Financiële kaders**

- De grondexploitatie wordt 2x per jaar geactualiseerd. Actualisatie vindt plaats bij de begroting en de jaarrekening. De uitkomsten van deze actualisatie worden op basis van de nominale waarde verwerkt in de begroting en de jaarrekening.
- Winsten binnen de grondexploitatie worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Tussentijdse winstneming (via de 'percentage of completion (POC) methode') vindt plaats als aan de volgende voorwaarden is voldaan:
  - het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
  - de grond moet zijn verkocht; én
  - de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie verantwoord).
- Als bij een grondexploitatie sprake is van een verwacht verlies dan wordt ter hoogte van dit verlies een voorziening getroffen welke in mindering wordt gebracht op de boekwaarde van de grondexploitatie. Alleen in die gevallen waarbij onomstotelijk vast staat dat er sprake is van een onvoorwaardelijk verlies, dan zal dit worden verwerkt in een (niet herstelbare) afboeking van de boekwaarde van de grondexploitatie.
- De van ontwikkelaars/initiatiefnemers ontvangen bijdragen voor de versterking van de omgevingskwaliteit worden gestort in de 'bestemmingsreserve omgevingskwaliteit'. De middelen worden aangewend voor het realiseren van de volgende thema's die zijn afgeleid uit het bestuursakkoord, het collegeprogramma en/of de structuurvisie:
  - Woningmarkt;
  - Werkgelegenheid / bedrijvigheid
  - Duurzaamheid
  - Leefbaarheid
  - VergroeningDeze thema's worden gerealiseerd middels uitvoering van de projecten die zijn vermeld in de projectenagenda (= dynamisch document).

### 3. Aanleiding

In april 2011 is de Nota Grondbeleid 2011-2015 door de raad vastgesteld. In november 2016 heeft de commissie Grondgebiedzaken ingestemd met het verlengen van de werkingsduur van de Nota Grondbeleid tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De inwerkingtreding is diverse malen uitgesteld. Inmiddels is duidelijk geworden dat de Omgevingswet per 1 januari 2024 van kracht is.

De houdbaarheidsdatum van de Nota Grondbeleid is inmiddels verstreken. Diverse nieuwe wet- en regelgeving, waaronder de Omgevingswet, vereisen een actualisatie van de voorliggende nota. Daarnaast heeft de gemeente behoefte aan een actievere rol op de vastgoedmarkt. De reden hiervoor is het mogelijk maken van gewenste ontwikkelingen en het tegenhouden van ongewenste ontwikkelingen.

In deze nota vindt ook een beknopte evaluatie plaats van het gevoerde grondbeleid over de afgelopen jaren. De uitkomsten van de evaluatie vormen eveneens input voor de actualisatie van de Nota Grondbeleid 2024.

Voorheen was er naast de Nota Grondbeleid ook nog een Nota Kostenverhaal. Gelet op de samenhang van beide nota's, is ervoor gekozen om uitgangspunten van het kostenverhaal te verwerken in de voorliggende nota.

## 4. Doelstellingen Nota Grondbeleid

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken. Grondbeleid is het geheel van hulpmiddelen (voorkeursrecht gemeenten, onteigening, kostenverhaal, etc.) dat in onderlinge samenhang wordt ingezet om bestuurlijke doelen op het gebied van ruimtelijke ordening te realiseren. Grondbeleid is daarmee een aanduiding van de manier waarop onze gemeente haar middelen inzet om andere doelen te verwezenlijken.

De doelstellingen van de Nota Grondbeleid zijn:

- Het bevorderen van maatschappelijk gewenst ruimtegebruik.
- Het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, exploitanten, eigenaren en de gemeente Beek.
- Het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik binnen de gemeente, de zeggenschap voor de burger en de marktwerking op de grondmarkt.
- Inzicht geven van de gevolgen van (wijzigingen) in relevante wet- en regelgeving voor het grondbeleid.

In deze nota worden de beleidskaders van de diverse aspecten van de grondexploitatie voor de toekomst vastgelegd. Dit verschaft helderheid, zowel intern als naar derden toe, over de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd en wanneer welke instrumenten worden ingezet voor een adequate beheersing van de grondexploitatie.

Hetgeen in deze nota is vastgelegd vormt geen statisch geheel, maar dient periodiek te worden geactualiseerd aan de hand van eventuele wetswijzigingen, nieuwe ontwikkelingen, veranderde inzichten en gewenst beleid. Door middel van een evaluatie van deze nota zal toetsing van de resultaten van het gevoerde beleid plaatsvinden, hetgeen eveneens kan leiden tot bijstelling van het beleid en het in te zetten instrumentarium.

**Uitgangspunt:**

*De Nota Grondbeleid wordt periodiek geactualiseerd op basis van een evaluatie van het gevoerde grondbeleid.*

## 5. Evaluatie grondbeleid tot en met 2022

In de Nota Grondbeleid 2011-2015 staat vermeld dat de gemeente in beginsel kiest voor een faciliterend grondbeleid, waarbij de gemeente als professionele partij de gewenste ontwikkeling zo goed mogelijk zal faciliteren. De gemeente heeft de mogelijkheid open gelaten om, indien dit wenselijk is, op projectniveau een actief grondbeleid te voeren.

Deze strategie van de gemeente is duidelijk terug te zien in het aantal projecten over de afgelopen jaren. In de periode vanaf 2011 waren er slechts twee exploitaties waarbij de ontwikkelrisico's volledig bij de gemeente lagen. Dit betreft de projecten Bedrijventerrein TPE en Beijensweide. Het project Beijensweide betrof een relatief klein project waarbij in totaal 10 kavels zijn uitgegeven aan weerszijden van de straat Beijensweide. Dit voor de gemeente winstgevende plan is in 2012 afgesloten. Het project Bedrijventerrein TPE (Technoport Europe) is in 2020 afgerond en heeft geleid tot een gewilde vestigingsplek voor bedrijven. Het bedrijventerrein is gelegen op een zichtlocatie langs de A2, direct aan de luchthaven Maastricht Aachen Airport.

De gemeente kende verder de afgelopen jaren nog een aantal exploitaties waarbij gemeentelijke gronden zijn ingebracht. De belangrijkste projecten waren:

- Proosdijveld Noord
- Hennekenshof

De projecten Proosdijveld Noord en Hennekeshof zijn in 2012 in exploitatie genomen. Het project Proosdijveld Noord betrof enerzijds de herontwikkeling van de voormalige Mavo locatie in Beek tot een gezondheidscentrum en anderzijds de sloop van de OLV kerk en de realisatie van een appartementencomplex. Het appartementencomplex is in 2013 opgeleverd.

De gemeente is in 2016 mede-eigenaar geworden van de locatie Hennekenshof om zodoende meer de regie te hebben in de herontwikkeling van deze locatie. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de realisatie van 7 duurzame en levensloopbestendige appartementen.

Vermeldenswaardig is verder dat in 2013 de herontwikkeling van de voormalige Fatimaschool is afgerond. Dit heeft geleid tot een nieuw exclusief appartementencomplex op loopafstand van het centrum.

De gemeente heeft de afgelopen jaren een prudent financieel beleid gevoerd. Dit komt tot uitdrukking in het feit dat geen directe relatie is gelegd tussen de opbrengsten uit grondexploitaties en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen.

Op grond van de gemeentelijke structuurvisie is de gemeente opgesplitst in een vijftal deelgebieden, te weten: bedrijventerreinen, Beek-Neerbeek, Spaubeek, Buitengebied en Buitengebied plateau. Elk van deze vijf deelgebieden hebben specifieke ambities c.q. thema's. Om deze ambities te realiseren is van initiatiefnemers een bijdrage gevraagd. De ontvangen bijdragen zijn gestort in de reserve versterking omgevingskwaliteit.

De reserve versterking omgevingskwaliteit bestaat uit de volgende subfondsen:

- wonen en voorzieningen;
- economie, toerisme en recreatie;
- landschap en cultuurhistorie;
- compensatie kleine woningbouwinitiatieven;
- woningvoorraadtransformatie.

Het verloop van de reserve versterking omgevingskwaliteit is onderstaand weergegeven:

| <b>Jaar</b> | <b>Saldo 1-1</b> | <b>Toevoeging</b> | <b>Onttrekking</b> | <b>Saldo 31-12</b> |
|-------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|
| 2012        | € 0              | € 371.400         | € 0                | € 371.400          |
| 2013        | € 371.400        | € 0               | € 75.100           | € 296.300          |
| 2014        | € 296.300        | € 144.700         | € 2.900            | € 438.100          |
| 2015        | € 438.100        | € 189.400         | € 75.600           | € 551.900          |
| 2016        | € 551.900        | € 169.100         | € 9.400            | € 711.600          |
| 2017        | € 711.600        | € 154.700         | € 0                | € 866.300          |
| 2018        | € 866.300        | € 46.100          | € 0                | € 912.400          |
| 2019        | € 912.400        | € 475.800         | € 85.500           | € 1.302.700        |
| 2020        | € 1.302.700      | € 230.400         | € 21.100           | € 1.512.000        |
| 2021        | € 1.512.000      | € 21.500          | € 554.300          | € 979.200          |
| 2022        | € 979.200        | € 35.700          | € 185.500          | € 829.400          |

De bijdragen zijn ingezet voor het realiseren van de projectenagenda. Voorbeelden hiervan zijn:

- aanleg parkachtige omgeving Hennekenshof
- (uitbreiding) Levensbomenbos
- renovatie gevel Elsmuseum
- toekomstvisie centrum
- voorbereidingskrediet zonneweiden Aviation Valley
- pluktuin Genhout
- Herstelmaatregelen Talud Hobbelrade
- Toeristische bewegwijzeringsproject 'Knopen Lopen' (wandelrouten netwerk)
- Tiny Forest BMV-Spaubeek

Om de woningmarkt te stimuleren en om starters op de Beekse woningmarkt een financieel steuntje in de rug te geven worden vanaf 2007 startersleningen verstrekt. In het revolverend fonds Startersleningen, dat is ondergebracht bij het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) is in het verleden in totaal € 450.000 gestort (€ 150.000 in 2007, € 150.000 in 2011 en € 150.000 in 2015). Ultimo 2022 waren 30 Beekse startersleningen verstrekt.

In regionaal verband heeft de gemeente de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) mede opgesteld. Deze Zuid-Limburgse ruimtelijke visie op de woningmarkt is opgesteld in samenwerking met de overige Zuid-Limburgse gemeenten. Doel van deze visie is het creëren van een excellent woon- en leefklimaat in Zuid-Limburg door een goed functionerende woningmarkt met aantrekkelijke, elkaar aanvullende woonmilieus. In de SVWZL staat de transformatieopgave centraal. Een nadere uitwerking van de transformatievisie is door de gemeente Beek in samenwerking met

de gemeenten Sittard-Geleen, Stein en Beekdaelen vastgelegd in het document Transformatievisie Westelijke Mijnstreek.

Samenvattend kan uit de evaluatie van het grondbeleid tot en met 2022 worden gesteld dat:

- de gemeente met name een faciliterend grondbeleid heeft gevoerd;
- het aantal gemeentelijke bouwgrondexploitaties zeer beperkt is geweest;
- een solide financieel beleid is gevoerd waarbij het uitgangspunt is dat geen directe relatie wordt gelegd tussen de opbrengsten die voortvloeien uit de bouwgrondexploitatie en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen;
- middels de bijdragen aan de reserve versterking omgevingskwaliteit middelen beschikbaar zijn voor het realiseren van de projectenagenda;
- het verstrekken van startersleningen een effectieve maatregel is om woningverkoop te stimuleren en om starters op de Beekse woningmarkt een steuntje in de rug te geven;
- de samenwerking in regionaal verband is verstrekt door het opstellen van een regionale en een intergemeentelijke structuurvisie in combinatie met een transformatievisie.

Voor de periode vanaf 2024 wordt het uitgangspunt gehandhaafd dat niet wordt geanticipeerd op toekomstige winsten uit bouwgrondexploitaties voor het bekostigen van maatschappelijke voorzieningen.

**Uitgangspunt:**

*Uit oogpunt van een solide financieel beleid wordt geen directe relatie gelegd tussen de opbrengsten die voortvloeien uit de bouwgrondexploitatie en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen.*

## 6. Omgevingswet

De nieuwe Omgevingswet zorgt voor een samenhangende aanpak van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Daarnaast wordt participatie bevorderd. Bijvoorbeeld door burgers en ondernemers zo goed mogelijk te betrekken bij de ontwikkeling van de leefomgeving.

De Omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur.

| Van                                 | Naar                               |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| 26 wetten                           | 1 wet                              |
| 60 Algemene Maatregelen van Bestuur | 4 Algemene Maatregelen van Bestuur |
| 75 ministeriële regelingen          | 1 Omgevingsregeling                |

De Omgevingswet schrijft voor dat de gemeente handelt naar een Omgevingsvisie die zij zelf opstelt. In de Omgevingsvisie beschrijft de gemeente hoe zij de leefomgeving wil inrichten, ontwikkelen en beschermen. Deze visie geeft bijvoorbeeld antwoord op: Hoe geeft de gemeente ondernemers de ruimte? Welke normen gelden er op bijvoorbeeld het gebied van geluid of trilling? Welke regels hanteren we op het gebied van milieu, natuurbeheer of recreatie? Waar komen woningen, wegen, sloten, scholen of bijvoorbeeld hoogspanningsmasten? Het doel is om de leefomgeving diverser en duurzamer te maken. De Omgevingsvisie van de gemeente Beek is ten tijde van het opmaken van de voorliggende Nota Grondbeleid nog in ontwikkeling. Zodra deze gereed is zal deze separaat ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

Alle keuzes die de gemeente in de Omgevingsvisie maakt, worden uitgewerkt in Omgevingsplannen. Burgers, ondernemers en initiatiefnemers kunnen plannen indienen bij de gemeente. De betrokken partijen kijken samen hoe ze deze plannen mogelijk kunnen maken. Past het plan in de Omgevingsvisie? Zo nee, wat moet de initiatiefnemer veranderen? Initiatiefnemers krijgen veel minder snel een 'nee' te horen. In plaats daarvan gaat de betrokkenen in dialoog om samen de gewenste initiatieven te realiseren.

## 7. Gemeentelijk grondbeleid

In de hierna volgende paragrafen wordt de ruimtelijke visie in de regio en vervolgens de ruimtelijke visie van de gemeente toegelicht.

### 7.1 Ruimtelijke visie in de regio

De regionale ruimtelijke visie wordt vorm gegeven middels:

- de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg;
- de Beleidsregel “Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021”;
- de Transformatievisie Westelijke Mijnstreek.

Verder is van belang om te melden dat in maart 2023 de gemeente Beek de Woondeal Limburg heeft ondertekend.

#### **Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg**

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) is een gezamenlijke, Zuid-Limburgse ruimtelijke visie op de woningmarkt, opgesteld door de 18 gemeenten in Zuid-Limburg. De Structuurvisie is opgesteld in 2016 en geeft op hoofdlijnen een toekomstbeeld van de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van Wonen in de regio Zuid-Limburg voor de komende 10 jaar. Voor het gemeentebestuur is de structuurvisie een belangrijke leidraad voor het opstellen van toekomstige omgevingsplannen en het toetsingskader voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente.

#### **Beleidsregel “Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021”**

De Zuid-Limburgse gemeenteraden hebben eind 2020/begin 2021 individueel de Beleidsregel “Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021” vastgesteld, onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel “Tijdelijke versoepeling van de compensatiesystematiek van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg”.

Met deze nieuwe beleidsregel kunnen goede woningbouwplannen zonder compensatie worden gerealiseerd. Door het loslaten van de compensatieverplichting voor goede plannen kan de initiatiefnemer de plannen realiseren zonder de verplichting dat er minimaal een zelfde aantal woningen als er gebouwd wordt moet worden gesloopt, er voldoende plancapaciteit geschrapt moet worden of dat er een financiële compensatiebijdrage moet worden gestort in het (regionale) sloopfonds.

Door het schrappen van deze compensatieplicht wordt nadrukkelijk invulling gegeven aan de wens vanuit de samenleving om snel te bouwen voor met name de doelgroepen sociale en midden huur, alsmede voor senioren en starters. Dit is noodzakelijk om te voldoen aan veranderende behoeften bij de woningzoekenden.

Om deze beleidsregel te kunnen toepassen worden criteria benoemd wat onder een goed plan moet worden verstaan. Het gaat hierbij om de volgende criteria:

1. Een woningbouwinitiatief moet maatschappelijke meerwaarde hebben:
  - a. uitgangspunt hierbij is dat inbreiding voor uitbreiding gaat;
  - b. bovendien moeten de plannen bijdragen aan de verbetering van de leefbaarheid in centra en kernen, door middel van herstructurering en vervangingsbouw, hergebruik van winkels en ander waardevol vastgoed met

- passende woningbouw ofwel een bijdrage leveren aan de transformatie van de bestaande woningvoorraad.
2. Het plan is voor de gemeente planologisch aanvaardbaar en moet op grond hiervan voldoen aan de systematiek van de 'Ladder van duurzame verstedelijking', zoals vastgelegd in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Voor elk nieuwbouwplan geldt dat de behoefte aan die ontwikkeling zowel kwalitatief als kwantitatief moet worden onderbouwd.
  3. Tot slot moeten de nieuwe woningbouwinitiatieven sub-regionaal worden afgestemd en worden toegevoegd aan de regionale woningmarktprogrammering.

### **Transformatievisie Westelijke Mijnstreek**

De gemeenten Beek, Beekdaelen, Sittard-Geleen en Stein hebben samen een strategische visie over wonen opgesteld: de Transformatievisie Westelijke Mijnstreek. Hiermee willen ze gericht vraag en aanbod van woningen binnen de regio beter op elkaar afstemmen. De Transformatievisie speelt in op de toekomstige trends en ontwikkelingen op de woningmarkt. Denk hierbij aan vergrijzing, een veranderende bevolkingssamenstelling en mogelijke daling van de bevolking. De Transformatievisie Westelijke Mijnstreek geeft sturing aan hoe het woningaanbod moet worden aangepast naar de veranderende woningbehoeftes.

### **Woondeal Limburg / Wet versterking regio volkshuisvesting**

De woondeal is in maart 2023 ondertekend door minister Hugo de Jonge (minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en de diverse betrokken partijen, waaronder de gemeente Beek. In de Woondeal staat dat er in Limburg 26.550 woningen bij komen, waarvan het grootste deel in de sociale huur, de middenhuur en de betaalbare koop. De ambitie is om 20.000 extra nieuwe woningen te realiseren.

De afspraak is dat 2/3 van de nieuwe woningen betaalbaar is. Betaalbare woningen zijn alle woningen met een sociale huur, middenhuur tot € 1.000 en koopprijs tot en met € 355.000. Daarnaast dient in de woningvoorraad gestreefd te worden naar 30% sociale huur.

De gemeente Beek maakt samen met de gemeente Beekdaelen, Sittard-Geleen en Stein onderdeel uit van de Westelijke Mijnstreek. Binnen de Westelijke Mijnstreek bestaat een bruto woningbouwopgave van 2.875 woningen in de periode van 2022 t/m 2030. De gemeenten binnen de regio werken samen met de woningcorporaties, markt- en zorgpartijen aan deze opgave. Bovenop de bouwopgave van 2.875 woningen heeft de Westelijke Mijnstreek een aanvullende woningbouwambitie van ten minste 1.650 woningen. Om de bovenstaande woningaantallen te realiseren, zijn voor de gemeente Beek een drietal sleutelprojecten benoemd, te weten:

- Lampenpaleis (25 toevoegingen)
- Auwt Patronaat (14 toevoegingen)
- Woonwagenlocatie Bosserveldlaan (8 toevoegingen)

### **7.2 Ruimtelijke visie gemeente**

De gemeentelijke ruimtelijke visie is primair vastgelegd in:

- Toekomstvisie 2010-2030
- Herijkte strategische toekomstvisie 2030
- Toekomstvisie en uitvoeringsprogramma centrum Beek 2021-2030
- Structuurvisie Beek 2012-2022

- Visie buitengebied Beek

### **Toekomstvisie 2010-2030**

In de toekomstvisie staat vermeld dat de gemeente Beek, evenals de andere gemeenten in de Westelijke Mijnstreek, te kampen heeft met teruglopende bevolkingsaantallen (krimp). Daarnaast zal het aantal ouderen ten opzichte van het aantal jongeren toenemen. Door de vergrijzing zal er in de toekomst meer behoefte zijn aan woningen voor senioren. Beek wil een plek zijn waar ouderen kunnen wonen en de zorg krijgen die ze nodig hebben. Beek stimuleert daarom de ontwikkeling van nieuwe woon-zorg combinaties.

De kwaliteit van duurzaam wonen staat in Beek voorop. Voor nieuw te bouwen woningen geldt duurzaamheid als belangrijk criterium ook in de openbare ruimte.

Verder is in de toekomstvisie het actief stimuleren van bedrijvigheid en het ondernemersklimaat en de daarmee de regionale economie als speerpunt benoemd. Hierbij worden grootschalige bedrijven gefaciliteerd om zich te vestigen bij de luchthaven en het bijbehorend bedrijventerrein BMAA of op een van de andere bedrijventerreinen.

### **Herijkte strategische toekomstvisie 2030**

In mei 2021 is de strategische toekomstvisie voor 2030 herijkt. In deze toekomstvisie is vastgelegd dat het huidige woonbeleid wordt voortgezet en is gericht op de transformatie van de bestaande woningvoorraad en leegstaande panden en daarnaast kwalitatieve toevoegingen van nieuwbouw. Dat betekent enerzijds het bouwen van woningen waar op lange termijn vraag naar is en anderzijds op termijn uit de woningvoorraad onttrekken van verouderde woningen die niet meer aansluiten op de woningvraag van de toekomst. De transformatie richt zich onder andere op het omvormen van eengezinswoningen naar levensloopbestendige woningen, het werken met tijdelijke zorgunits en het voorzien in tijdelijke woningen.

### **Toekomstvisie en uitvoeringsprogramma centrum Beek 2021-2030**

In de toekomstvisie is onder meer als doelstelling opgenomen het compacter maken van het centrum. Achterliggende gedachte hierbij is dat door het clusteren van winkels en horecabedrijven ruimte vrij komt die kan worden benut voor transformatie naar woningen, zorg en andere functies. Het centrum is niet enkel een commerciële plek, maar voorziet in de woonbehoeften van inwoners. Wenselijk is dat in het centrum van Beek meer woningen worden gerealiseerd die generatieloos wonen, dichtbij voorzieningen mogelijk maakt. Hierbij moet ook nadrukkelijk aandacht zijn voor groen en duurzaamheid. Stedenbouwkundige ideeën die hierop aansluiten worden door de gemeente begeleid en onderzocht op haalbaarheid.



## Structuurvisie Beek 2012-2022

Eén van de ambities in de structuurvisie is het streven om een goede woon- en leefomgeving te (kunnen) blijven bieden aan zowel de huidige als de toekomstige bewoners. Versterking en verdere ontwikkeling van gevarieerde, hoogwaardige woonmilieus met woningen die beantwoorden aan de veranderende vraag en economische vitaliteit en bedrijvigheid met een goede bereikbaarheid moeten samen de basis bieden voor een evenwichtige samenstelling van de bevolking en het op peil houden van de sociale cohesie. Het groene karakter, de diversiteit aan bestaande woonmilieus, het hoge voorzieningenniveau, het aanwezige ondernemerschap, de goede bereikbaarheid, de betrokkenheid van de inwoners en het actieve verenigingsleven vormen daarbij de basis.



Voor de bedrijventerreinen gelden als belangrijkste ambities het faciliteren van grootschalige bedrijven op BMAA in combinatie met een duurzame inrichting van dit terrein en het revitaliseren en herstructureren van de overige bedrijventerreinen.

## Visie buitengebied Beek

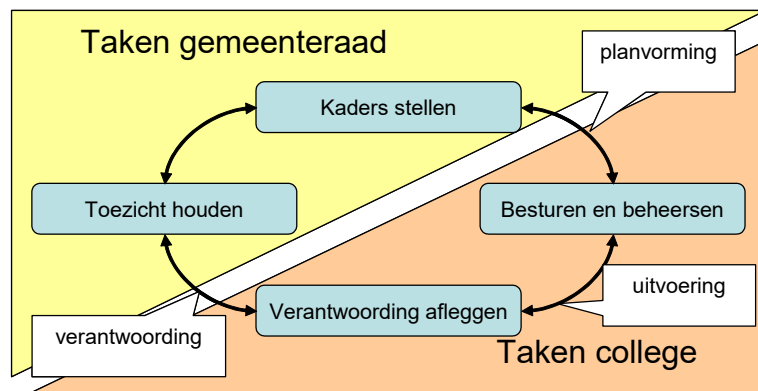
Het doel van de visie is een bijdrage te leveren aan een proactieve en duurzame aanpak voor de ontwikkeling van het buitengebied als geheel en als inspiratie te dienen om landschappelijke kenmerken mede aan de basis te laten staan van integrale (maatschappelijke) ontwikkelingen en het creëren van meervoudige meerwaarde.

De belangrijkste hoofdlijn van de visie is:

“We gaan functies duidelijk scheiden waar het moet, en gebruiken hiervoor de landschapsstructuur. We vervlechten waar het kan en waar het meerwaarde biedt zonder dat de landschappelijk logica wordt aangetast. De strategische ligging van Beek en de landschappelijke overgang in het buitengebied geven ons de opties om van Beek de groene “kransslagader” te maken tussen het plateau en de dalen, maar ook tussen de Westelijke Mijnstreek en het Heuvelland. Dit heeft voordelen voor zowel de gemeente Beek als de regio. Deze visie zet daarom in op het versterken van het groenblauw raamwerk en creëert daarmee lucht voor de opgaves die nog komen. Tegelijkertijd stelt de visie de waardevolle elementen van het buitengebied veilig voor de toekomst.”

## 8. Rollen en verantwoordelijkheden

Het dualisme heeft geleid tot een duidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen gemeenteraad en het college. Dit vertaalt zich ook naar het grondbeleid. De raad stelt de kaders en het college voert het beleid uit binnen de gestelde kaders. De raad controleert vervolgens in hoeverre de uitvoering van het grondbeleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden.



### 8.1 Kaders stellen

Het vaststellen van de kaders voor het grondbeleid vindt plaats door de raad middels de voorliggende Nota. Verder behoort het tot de bevoegdheid van de raad om onder meer de volgende besluiten te nemen die direct of indirect betrekking hebben op de grondexploitatie, waaronder:

- vaststellen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan;
- vaststellen van grondexploitatieberekeningen;
- beschikbaar stellen van budgetten voor het uitvoeren van de grondexploitaties;
- muteren van reserves met betrekking tot de grondexploitaties;
- vaststellen van het grondprijnsbeleid;
- toepassen van voorkeursrecht gemeenten onder de Omgevingswet;
- afgeven van een onteigeningsbeschikking;
- vaststellen van het aanbestedingsbeleid;
- vaststellen van de legesverordening.

### 8.2 Besturen en beheersen

De uitvoering van het gemeentelijk grondbeleid is de verantwoordelijkheid van het college. Uitvoerende taken van het college in dit kader zijn:

- vaststellen van de programma's onder de Omgevingswet;
- aankopen en verkopen van onroerende zaken;
- aangaan van erfpachtovereenkomsten en overige zakelijke rechten;
- opstellen van verwervingsplan;
- uitvoeren onteigening;
- besluit in gebruik geven/verhuur onroerende zaken;
- uitvoering aanbestedingsbeleid;
- vaststellen van algemene voorwaarden verkoop en uitgifte gronden;
- ondertekenen van uitgiftecontracten;
- ondertekenen van overeenkomsten kostenverhaal en financiële bijdragen;
- aangaan van samenwerkingsovereenkomsten;
- administratief openen en afsluiten van grondexploitaties;
- jaarlijkse actualisatie van grondexploitatie(berekeningen);
- vaststellen van projectopdrachten en projectontwikkeling;

- het jaarlijks actualiseren van de grondprijzen<sup>1</sup>;
- opstellen van documenten t.b.v. planning en control cyclus grondexploitatie;
- vaststellen van de tarieventabel bij de legesverordening.

Gelet op artikel 169 van de Gemeentewet geeft het college de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van bevoegdheden indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In dat laatste geval neemt het college geen besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennisname van het college te brengen.

### 8.3 Verantwoording afleggen

Het college brengt periodiek en jaarlijks verslag uit over het gevoerde grondbeleid middels de planning en control documenten. Deze documenten bestaan uit de jaarrekening, het jaarverslag en de bestuursrapportages. Het gevoerde grondbeleid wordt in het jaarverslag toegelicht in de paragraaf grondbeleid.

Als gevolg van de wijziging van de verslaggevingsvoorschriften dient de gemeente voortaan ook het aantal nieuw gebouwde woningen expliciet te vermelden in de programmaverantwoording in het jaarverslag.

### 8.4 Toezicht houden

Het is aan de raad om te controleren of het college, bij de uitvoering van het grondbeleid, binnen de door de raad vastgestelde kaders is gebleven. De raad wordt ondersteund in haar controlerende taak door de externe accountant die de jaarrekening voorziet van een controleverklaring. Ook kan de rekenkamercommissie onderzoek verrichten naar het grondbeleid.

---

<sup>1</sup> De geactualiseerde grondprijzen worden voorgelegd aan de commissie Grondgebiedzaken.

## 9. Vormen van grondbeleid

In hoofdlijnen zijn drie vormen van grondbeleid te onderkennen, dit zijn:

- actief grondbeleid;
- faciliterend grondbeleid;
- publiek-private samenwerking.

De vormen van grondbeleid worden hierna behandeld.

### 9.1 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid heeft de gemeente de regie in handen vanaf de planvorming tot en met de uitgifte van bouwrijpe kavels.

De **voordelen** van actief grondbeleid zijn:

- de gemeente bepaalt zelf de inrichting en de kwaliteit van de bebouwing en de openbare ruimte;
- de gemeente bepaalt de uitgifteprijs en voorwaarden;
- de exploitatiewinst is volledig voor de gemeente.

De **nadelen** van actief grondbeleid zijn:

- de gemeente draagt de volledige (financiële) risico's;
- de inzet van financiële en organisatorische (personele) middelen is noodzakelijk;
- de gemeente is aanbestedingsplichtig en Europese aanbestedingen kennen een lange doorlooptijd die mogelijk een nadelige invloed hebben op de planning.

Belangrijke aspecten bij de afweging om een actief grondbeleid te voeren zijn:

- Heeft de gemeente de capaciteit (zowel kwalitatief als kwantitatief) om het actief grondbeleid tot uitvoering te brengen?
- Heeft de gemeente de financiële middelen voor een actief grondbeleid?
- Welke grondpositie heeft de gemeente zelf c.q. wat is het aankoopbeleid van de gemeente?
- Welke risico's kan en wil de gemeente nemen gelet op het weerstandsvermogen van de gemeente?
- In hoeverre wil de gemeente betrokken zijn bij de uiteindelijke resultaten van de diverse ontwikkelingen?

De grondpositie van de gemeente kan van plan tot plan verschillen en de mogelijkheid van verwerving van gronden is veelal ook planafhankelijk.

### 9.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente de regie van planvorming tot en met gronduitgifte over aan private partijen. De gemeente stelt de bestemmingsplannen vast waarbinnen de ontwikkelingen door marktpartijen kunnen plaatsvinden. Dit gebeurt veelal in gevallen waar de gemeente geen of slechts een beperkte grondpositie heeft.

De **voordelen** van faciliterend grondbeleid zijn:

- de initiatiefnemer voert de grondexploitatie en draagt alle (financiële) risico's;
- de gemeente stelt de randvoorwaarden voor de ontwikkeling en de eisen aan de kwaliteit/beheer van het openbaar gebied;
- kostenverhaal is mogelijk via overeenkomsten of publiekrechtelijk kostenverhaal;
- beperkte inzet van gemeentelijke capaciteit.

De **nadelen** van faciliterend grondbeleid zijn:

- minder invloed op de ontwikkeling en de kwaliteit van het plan;
- de gemeente deelt niet in exploitatiewinsten.

In de Omgevingswet zijn de mogelijkheden voor de gemeente om kosten te verhalen vastgelegd. Het onderwerp kostenverhaal is uitgewerkt in paragraaf 11.2.

### 9.3 Publiek-private samenwerking (PPS)

Bij de publiek-private samenwerking vindt de ontwikkeling en de uitvoering van plannen door de gemeente plaats in samenwerking met marktpartijen. Deze samenwerking vindt over het algemeen zijn oorzaak in het feit dat zowel de gemeente als marktpartijen grondposities in de te ontwikkelen plannen hebben.

De **voordelen** van publiek-private samenwerking zijn:

- risico's worden gedeeld;
- gezamenlijke ontwikkeling;
- maximaal profiteren van elkaars expertise.

De **nadelen** van publiek-private samenwerking zijn:

- de gemeente levert een deel van de zeggenschap in met betrekking tot planvorming en uitvoering;
- winsten worden gedeeld.

De samenwerking kan geschieden in de vorm van een nieuwe rechtspersoon waarin zowel de marktpartijen als de gemeente deelnemen. Deze rechtspersoon draagt zorg voor de planvorming en de ontwikkeling van het plan, waarbij de kosten en de revenuen naar rato de omvang van de deelname worden verdeeld. De verdeelsleutel is vaak afgeleid van de verhoudingen in de grondpositie.

Het is niet altijd noodzakelijk en vaak zelfs niet wenselijk om een aparte rechtspersoon met de daarbij behorende organisatie op te richten. Deze samenwerking kan ook worden gebaseerd op een samenwerkingsovereenkomst. Gezien de omvang van de projecten zal de gemeente niet kiezen voor een aparte rechtspersoon, maar de samenwerking vorm geven in projectgroepen waarin de samenwerkende partijen participeren.

Binnen de publiek-private samenwerking zijn drie hoofdvormen te onderscheiden:

- het coalitiemodel/bouwclaimmodel;
- het concessiemodel;
- het alliantiemodel/joint venture.

### Coalitiemodel / bouwclaimmodel

Hierbij verkopen de private partijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij na de grondontwikkeling bouwkavels krijgen voor een overeengekomen prijs. De grondexploitatie is in dit model een volledig gemeentelijke verantwoordelijkheid waarbij het afzetrisico kan worden beperkt door in plaats van een afnamerecht een afnameplicht voor de private partijen af te spreken. Bij sterk stijgende verkoopprijzen is de gerealiseerde verkoopprijs in het algemeen lager dan de bij levering geldende marktprijs. Door in de overeenkomst een correctie op basis van de gerealiseerde vrij-op-naam-prijzen op te nemen kan dit worden verholpen.

### Concessiemodel

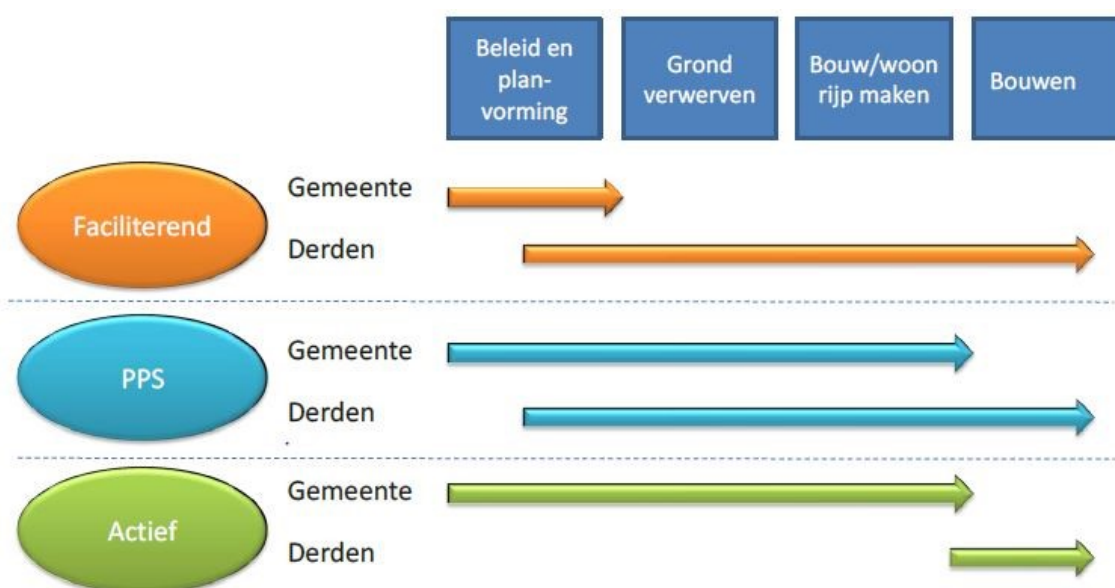
In een concessiemodel wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. Aanvankelijk heeft de gemeente het initiatief. Zij regisseert de aanbesteding en definieert vervolgens, veelal samen met de private ontwikkelaar(s), de te leveren output en het kwaliteitsniveau daarvan.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

### Alliantiemodel / joint venture

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

## 9.4 Gemeentelijke keuze grondbeleid

De hiervoor beschreven vormen van grondbeleid kunnen schematisch als volgt worden samengevat:



In de vorige nota grondbeleid is als uitgangspunt vastgelegd een met name faciliterend grondbeleid, waarbij wel de mogelijkheid is open gelaten om op

projectniveau een actief grondbeleid te voeren. Een tweetal argumenten lagen ten grondslag aan de keuze voor een met name faciliterend grondbeleid. Enerzijds noopte de economische crisis tot terughoudendheid in het actief ontwikkelen van projecten. De financiële risico's waren destijds groot. Anderzijds had de gemeente op grond van de Wro (Wet ruimtelijke ordening) voldoende grondbeleidsinstrumenten (exploitatieovereenkomst en exploitatieplan) tot haar beschikking om de doelen te realiseren.

Vandaag de dag zijn de omstandigheden anders en is er meer ruimte voor en behoefte aan dynamiek. Deze dynamiek is onder meer nodig om adequaat invulling te kunnen geven aan de gemeentelijke transformatie-opgave voor het omvormen van eengezinswoningen naar levensloopbestendige woningen, het werken met tijdelijke zorgunits en het voorzien in tijdelijke woningen.

Een situationeel grondbeleid speelt beter in op de dynamiek en de behoefte aan flexibiliteit. Per situatie wegen we als gemeente af welk type grondbeleid geschikt is. Zo ontstaat er, als het maatschappelijke, ruimtelijke belang daarom vraagt, meer ruimte voor een actievere rol van de gemeente. Daar waar de gemeente het noodzakelijk acht om de ontwikkeling conform de eigen randvoorwaarden te realiseren, kan actief grondbeleid worden ingezet. Hierbij moet het financiële risico, ook op de langere termijn, wel aanvaardbaar zijn.

In geval van publiek-private samenwerking zal per plan worden beoordeeld welke vorm van samenwerking wordt aangegaan. Bij deze beoordeling spelen aspecten als grondpositie, risico en complexiteit van het plan een belangrijke rol.

**Uitgangspunt:**

*De gemeente kiest voor een situationeel grondbeleid. Per situatie wegen we af welke type grondbeleid geschikt is. De mogelijkheid bestaat om situationeel een actief grondbeleid te voeren, mits het financiële risico aanvaardbaar is.*

*In geval van publiek-private samenwerking zal per plan worden beoordeeld welke vorm van samenwerking wordt aangegaan. Bij deze beoordeling spelen aspecten als grondpositie, risico en complexiteit van het plan een belangrijke rol.*

## 10. Instrumentarium actief grondbeleid

### 10.1 Verwerving gronden

Bij actief grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten om gronden te verwerven:

- Strategische grondverwerving
- Minnelijke verwerving
- Onteigening
- Voorkeursrecht gemeenten

#### 10.1.1 Strategische grondverwerving

Strategische grondverwerving is bij uitstek een instrument ten behoeve van actief grondbeleid. De gemeente kan, inspelend op verwachte planvorming, gronden (eventueel inclusief opstallen) in een vroeg stadium verwerven. Voordeel is dat in een vroeg stadium de verwervingsprijs veelal lager is dan wanneer de planvorming reeds bekend is en ook andere gegadigden op de planvorming gaan inspelen. Naast strategische aankopen binnen een beoogd plangebied, kan de gemeente ook gronden verwerven buiten het plangebied die in een latere fase gebruikt kunnen worden als ruilgronden waarmee de gemeente bij verwerving binnen het plangebied een sterkere onderhandelingspositie heeft. Het instrument van strategische aankopen kan ook worden ingezet om in een vroeg stadium, tegen redelijke prijzen, gronden en opstallen te verwerven die nodig zijn voor toekomstige infrastructurele voorzieningen en mogelijke toekomstige herstructureringen.

De bevoegdheid voor het doen van strategische aankopen ligt bij het college (artikel 160 Gemeentewet). Het budgetrecht ligt echter bij de gemeenteraad (artikel 189 Gemeentewet). Voor elke strategische aankoop is maatwerk nodig, waarbij het budgetrecht bij de gemeenteraad ligt. Dit betekent dus dat als de gemeente een strategische aankoop wenst te doen, er altijd separate besluitvorming door de gemeenteraad nodig is, tenzij er een strategisch verwervingsbudget beschikbaar is.

De gemeente kiest voor een situationeel grondbeleid. Om dat adequaat te kunnen uitvoeren is het nodig om in te kunnen spelen op kansen in de markt. Het college moet de gereedschappen hebben om deze kansen te pakken. De gemeenteraad verleent het college toestemming voor aankopen van strategische verwervingen tot € 1 miljoen per aankoop. Voorafgaand aan de aankoop vindt afstemming plaats met het presidium.

**Uitgangspunt:**

*Strategische grondverwerving vindt indien nodig plaats om belangrijke gemeentelijke en/of maatschappelijke functies te realiseren die de markt niet oppakt en/of niet op de beschikbare locaties kunnen worden ontwikkeld.*

*De gemeenteraad verleent het college toestemming voor strategische verwervingen tot € 1 miljoen per aankoop. Voorafgaand aan de aankoop vindt afstemming plaats met het presidium.*

### 10.1.2 Minnelijke verwerving

Indien de gemeente gronden wil verwerven gaat de gemeente onderhandelingen aan met de eigenaar van de te verwerven gronden. Hierbij is het van belang dat onderzoek wordt gedaan naar de grondprijzen in de regio om inzicht te krijgen in de marktwaarde van de gronden. In de gevallen waarin de verwerving enige omvang heeft, zal een onafhankelijke taxatie plaatsvinden om de waarde van het onroerend goed te bepalen. Minnelijke verwerving heeft de voorkeur van de gemeente omdat deze verstoring van de verhoudingen tussen de burgers en de gemeente voorkomt.

**Uitgangspunt:**

*Minnelijke verwerving heeft de voorkeur van de gemeente omdat dit verstoring van de verhoudingen tussen de burgers en de gemeente voorkomt. Indien de verwerving enige omvang heeft, zal een onafhankelijke taxatie plaatsvinden om de waarde van het onroerend goed te bepalen.*

### 10.1.3 Onteigening

Als minnelijke verwerving niet mogelijk is en de gemeente toch over bepaalde gronden wil beschikken kan de gemeente onteigenen. De verwerving vindt dan onder dwang plaats. De regels met betrekking tot de onteigening, die voorheen waren vastgelegd in de Onteigeningswet, zijn overgegaan naar de Omgevingswet. In de Omgevingswet zijn de onteigeningscriteria vastgelegd. Het onteigeningsbelang moet worden onderbouwd aan de hand van de aan de locatie toegedeelde functies. Het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit kunnen de grondslag van het onteigeningsbelang zijn. Alle onteigeningen in de Omgevingswet volgen dezelfde procedure. De gemeenteraad is het bevoegd orgaan tot het afgeven van de onteigeningsbeschikking.

**Uitgangspunt:**

*De gemeente wenst van het instrument van onteigening zo min mogelijk gebruik te maken, maar houdt de mogelijkheid wel open in geval van zwaarwegende argumenten.*

### 10.1.4 Voorkeursrecht gemeenten

Met het vestigen van een voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet krijgt de overheid het eerste recht van koop op een onroerende zaak. Hiermee heeft de gemeente een instrument in handen om ongewenste ontwikkelingen in plangebieden tegen te gaan. Met het vestigen van voorkeursrecht worden eigenaren van onroerende zaken, in het plangebied waarop het recht is gevestigd, verplicht als zij willen verkopen eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen de onroerende zaak te verwerven. Op deze manier wordt voorkomen dat ongewenste verkopen aan derden tijdens het planvormingsproces plaatsvinden.

**Uitgangspunt:**

*De gemeente zal een voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet inzetten daar waar het noodzakelijk wordt geacht. Om de marktwerking niet te verstoren wordt prudent omgegaan met dit instrument.*

## 10.2 Gronduitgifte en erfpacht

Als de gemeente gronden in eigendom heeft voor ruimtelijke ontwikkeling dient vastgesteld te worden aan wie, hoe, voor welke functie en tegen welke voorwaarden gronden worden uitgegeven. Algemeen uitgangspunt is dat gronden worden verkocht en niet in erfpacht worden uitgegeven. De reden hiervoor is dat erfpacht tot hogere administratieve lasten leidt en dat daarnaast het risico bestaat dat de erfpachter tussentijds niet meer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen.

Het toepassen van erfpacht kan in uitzonderlijke situaties wel worden ingezet om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen te stimuleren. Te denken valt bijvoorbeeld aan de huisvesting van statushouders en maatschappelijke organisaties. Ingeval van toepassing van erfpacht zal een marktconforme erfpachtcanon in rekening worden gebracht conform de bepalingen van de Wet Markt en Overheid.

### **Uitgangspunt:**

*De uitgifte van grond vindt in hoofdzaak plaats door verkoop. De gemeente is terughoudend met het toepassen van erfpacht. Het instrument erfpacht wordt alleen ingezet om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen te stimuleren. In geval van erfpacht wordt een erfpachtvereenkomst opgesteld en de hierin opgenomen erfpachtcanon is marktconform.*

## 10.3 Grondprijsbeleid

Grondprijsbeleid geeft aan welke grondprijsmethoden de gemeente hanteert en welke uitgangspunten hieraan ten grondslag liggen. Daarbij moet de gemeente uiteraard letten op aspecten van staatssteun. Grondprijsbeleid is een instrument dat een belangrijke bijdrage levert aan het voeren van een actief grondbeleid. Het grondprijsbeleid wordt nader uitgewerkt in de Grondprijzennota gemeente Beek. Deze nota zal jaarlijks worden geactualiseerd.

Voor de bepaling van de grondwaarde worden twee benaderingen onderscheiden:

- Kostprijsbenadering
- Marktwaaardebenadering

### **Kostprijsbenadering**

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

### **Marktwaaardebenadering**

Veel gemeenten streven naar een positief saldo op de grondexploitatie. De marktwaaardebenadering komt hieraan tegemoet.

De marktwaaardebenadering kent drie varianten:

- *Residuele grondwaardeberekening*  
De residuele grondwaarde wordt berekend door de investeringskosten (bouw- en ontwikkelingskosten) in mindering te brengen op de commerciële waarde (vrij op naam prijs) van het gerealiseerde vastgoed. Deze methodiek doet recht aan de

werkelijke economische grondwaarde gebaseerd op de gewenste differentiatie en kwaliteit. Voor de residuele benadering is inzicht in bouwkosten en kennis daarover van belang. De residuele grondwaardemethodiek is algemeen aanvaard.

- *Grondquotemethode.*

Deze methode stelt de grondprijs op grond van ervaringsregels gelijk aan een percentage van de commerciële prijs van het desbetreffende vastgoed. Deze methode wordt hoofdzakelijk bij woningbouw in grote bouwopgaven toegepast.

- *Vergelijkingswaarde- of comparatieve methode.*

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

Met betrekking tot de grondprijzen voor particuliere woningbouw gaat de gemeente, bij uitgifte door de gemeente zelf, uit van de residuele grondwaarde. De residuele grondwaarde wordt berekend door de investeringskosten in mindering te brengen op de commerciële waarde van het te ontwikkelen vastgoed. De residuele benadering vereist inzicht in en kennis van de bouwkosten. De mogelijkheid bestaat ook om in geval van particuliere woningbouw de grondprijs te laten vaststellen middels een onafhankelijke taxatie.

Daar waar de gemeente gronden levert aan projectontwikkelaars wordt de waarde van de gronden berekend door de commerciële waarde van de gronden te verminderen met de kosten van het bouwrijp maken die door de ontwikkelaar worden gemaakt. De commerciële waarde is ook in deze gevallen gebaseerd op de residuele grondwaarde. In geval van enige omvang van de transactie bestaat ook de mogelijkheid om de grondprijs vast te stellen op basis van een onafhankelijke taxatie.

Bij de vaststelling van de grondprijzen voor bedrijventerreinen wordt de grondprijs bepaald op basis van de comparatieve methode en/of een onafhankelijke taxatie. Ten aanzien van gronden voor sociale woningen worden de grondprijzen vastgesteld op basis van de comparatieve methode. Dit heeft als voordeel dat gedifferentieerde grondprijzen worden vastgesteld die recht doen aan de specifieke situatie.

De gemeente Beek is zich ervan bewust dat de tijden van grootschalige woningbouwprojecten voorbij zijn. Verwacht wordt dat in de nabije toekomst eerder sprake zal zijn van inbreiding dan van uitbreiding van woningbouwlocaties. Zeker in geval van inbreiding zal gekeken worden naar gewenste ontwikkelingen en zullen de grondprijzen vaker tot stand komen op basis van onderhandeling waarbij rekening wordt gehouden met de marktwaarde (veelal op basis van een onafhankelijke taxatie). Hierdoor zal sprake zijn van gedifferentieerde grondprijzen en zal in veel gevallen minder ruimte zijn voor het toepassen van uniforme grondprijzen.

Naast de bovenstaande gronden verkoopt de gemeente incidenteel ook agrarische gronden, gronden met bestemming natuur en overige gronden. Het prijsbeleid voor deze gronden wordt uitgewerkt in de Grondprijzennota gemeente Beek.

**Uitgangspunten:**

*De grondprijzen van de uit te geven gemeentelijke gronden worden als volgt bepaald:*

- *Particuliere woningbouw: residuele grondwaarde en/of onafhankelijke taxatie.*
- *Gronden t.b.v. projectontwikkelaars: residuele grondwaarde en/of onafhankelijke taxatie.*
- *Sociale woningbouw: comparatieve methode.*
- *Bedrijventerreinen en bedrijfskavels: comparatieve methode en/of onafhankelijke taxatie.*

*De grondprijzen worden nader uitgewerkt in de Grondprijzennota gemeente Beek.*

*Deze nota wordt jaarlijks geactualiseerd; bij voorkeur gelijktijdig met het opstellen van de begroting voor het volgende begrotingsjaar.*

## 11. Instrumentarium faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid beschikt de gemeente over de volgende instrumenten:

- Omgevingsplan
- Kostenverhaal
- Financiële bijdragen
- Leges
- Nadeelcompensatie

### 11.1 Omgevingsplan

In de omgevingsvisie geeft de gemeente aan hoe het leefgebied wordt ontwikkeld en beschermd. Die keuzes worden uitgewerkt in het omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat de gemeentelijke regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving van het gehele gemeentelijke grondgebied. De gemeente kan voor ieder gebied aangeven welke activiteiten zij wel of niet toestaat, bijvoorbeeld wonen, recreatie of bedrijvigheid. In haar omgevingsplan hoeft de gemeente niet specifiek te bepalen wat er in welk gebied komt. Ze kan voor een ontwikkelingsgebied kiezen voor een algemenere beschrijving met randvoorwaarden. Ook geeft de gemeente aan welke regels zij aan de activiteiten stelt.

Bij het stellen van regels houdt de gemeente rekening met alle betrokken belangen. De gemeente heeft een eigen afwegingsruimte voor het afwegen van die belangen. Binnen deze afwegingsruimte kan de gemeente specifieke regels stellen voor verschillende delen van het grondgebied. Ook kan de gemeente functies of kenmerken van locaties of gebieden aanwijzen. Aan deze aanwijzing kan de gemeente regels verbinden voor het gebruik van die plaats of dat gebied.

Het omgevingsplan is het belangrijkste instrument om activiteiten van burgers en bedrijven in de fysieke leefomgeving te reguleren. Het gemeentelijk omgevingsplan bestaat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet uit een tijdelijk deel en een permanent deel.

Het tijdelijk deel bestaat onder meer uit de op dat moment geldende bestemmingsplannen. Een belangrijk onderdeel van het tijdelijk deel is verder de zogenaamde bruidsschat. Dit zijn rijksregels die verhuizen naar de Omgevingswet. De Omgevingswet bepaalt dat deze regels automatisch in het omgevingsplan komen. De regels uit de bruidsschat hebben betrekking op verschillende onderwerpen zoals horeca, detailhandel, recreatie, lozingen, emissies van geluid, geur en trillingen door bedrijven en bouwen. De bruidsschat bevat echter ook regels over bouwen en gebruiken, welstand, cultureel erfgoed en aanvraagvereisten.

Het is de bedoeling dat rond 2029 (de datum staat nog niet vast) alle regels uit het tijdelijke deel zijn vervangen en dat de nieuwe regels onderdeel uitmaken van het nieuwe omgevingsplan. Het tijdelijke deel zal op die nog vast te stellen datum van rechtswege vervallen.

In geval van faciliterend grondbeleid kan de gemeente met een omgevingsplan grote invloed uitoefenen op de ontwikkelingen in een gebied. Voor veel ontwikkelingen is namelijk een omgevingsvergunning nodig die door de gemeente wordt verstrekt,

waarbij de gemeente de vergunningaanvraag toetst aan het omgevingsplan. De gemeente kan en mag een vergunning niet verstrekken als deze in strijd is met het omgevingsplan. Door geen medewerking te verlenen aan het aanpassen van het omgevingsplan en geen omgevingsvergunning te verlenen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan de gemeente ongewenste ontwikkelingen tegenhouden.

## 11.2 Kostenverhaal

In de Omgevingswet wordt onderscheid gemaakt tussen ‘kostenverhaal’ en ‘financiële bijdragen’. In deze paragraaf wordt het onderwerp ‘kostenverhaal’ nader uitgewerkt. Het onderwerp ‘financiële bijdragen’ komt aan de orde in paragraaf 11.3.

### **Kostenverhaal in het kort**

De Omgevingswet wijst kostenverhaalsplichtige activiteiten aan, zoals het bouwen, uitbreiden en verbouwen van een (hoofd)gebouw met een woonfunctie of andersoortige functie. Indien een kostenverhaalsplichtige activiteit mogelijk wordt gemaakt met een planologisch besluit (een wijziging van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit), dan heeft de gemeente een kostenverhaalsplicht. Dit houdt in dat de gemeente de kosten voor aan te leggen openbare voorzieningen verhaalt op een initiatiefnemer. Daarbij valt te denken aan de aanleg van onder andere riolering, infrastructuur, pleinen, groenvoorzieningen, straatverlichting, etc. Het gaat om kosten die vermeld staan in de kostensoortenlijst in bijlage IV bij het Omgevingsbesluit. Deze kosten mogen alleen verhaald worden als ze voldoen aan drie criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

### **De twee sporen van het kostenverhaal**

Bij actief grondbeleid is een volledig verhaal van kosten mogelijk door deze te verdisconteren in de uitgifteprijs van de grond. Wanneer het initiatief (en daarmee de grondpositie) bij andere (markt)partijen ligt, is deze mogelijkheid van kostenverhaal niet mogelijk. De Omgevingswet onderscheidt voor het kostenverhaal een privaatrechtelijk en een publiekrechtelijk spoor.

#### Privaatrechtelijk kostenverhaal gebiedsontwikkeling

Als de gemeente en de initiatiefnemer een overeenkomst over kostenverhaal sluiten, hoeft de gemeente de publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal niet toe te passen.

Voordeel van het privaatrechtelijk kostenverhaal is dat afspraken op maat kunnen worden gemaakt. Zo kunnen in een overeenkomst bijvoorbeeld specifieke afspraken worden gemaakt over de te verhalen kostensoorten en betalingsregelingen. Een betalingsregeling maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat de ontwikkelaars niet in één keer alle kosten betalen, maar per stap in het proces van gebiedsontwikkeling. Verder worden in een overeenkomst afspraken gemaakt over bijvoorbeeld locatie-eisen, woningbouwcategorieën, planning en dergelijke. Ondanks de contractvrijheid mag het niet in strijd zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de regels uit het Burgerlijk Wetboek.

De gemeente kan met een exploitant een anterieure of posterieure overeenkomst sluiten.

*Anterieure overeenkomst / voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt:*

De anterieure overeenkomst wordt gesloten voordat een omgevingsplan is vastgesteld of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is verleend. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijk kostenverhaal. In de anterieure fase mogen ook afspraken gemaakt worden over vrijwillige en afdwingbare financiële bijdragen aan de ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie, dus in een groter gebied.

*Posterieure overeenkomsten / nádat het omgevingsplan is vastgesteld:*

De posterieure overeenkomst wordt gesloten nadat het omgevingsplan is vastgesteld of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is verleend. Bij deze overeenkomst is de bewegingsruimte kleiner. Er mag niet worden afgeweken van de vastgestelde regels over kostenverhaal in het omgevingsplan of de kostenverhaalsvoorschriften uit de omgevingsvergunning. De regels over kostenverhaal bepalen dan hoeveel onderhandelingsruimte er nog is. Indien in het omgevingsplan regels over afdwingbare financiële bijdragen zijn opgenomen, worden deze afspraken ook vastgelegd in de posterieure overeenkomst. In een posterieure overeenkomst is het eveneens mogelijk om afspraken te maken over vrijwillige financiële bijdragen.

#### Publiekrechtelijk kostenverhaal gebiedsontwikkeling

Als de gemeente en de initiatiefnemer niet tot een overeenkomst komen, dan past de gemeente publiekrechtelijk kostenverhaal toe. Vóór de invoering van de Omgevingswet werd het publiekrechtelijk kostenverhaal verzekerd middels een exploitatieplan. Met de invoering van de Omgevingswet is er echter geen sprake meer van een exploitatieplan.

Met de invoering van de Omgevingswet kan de gemeente de kosten op publiekrechtelijke wijze verhalen op basis van de regels in een omgevingsplan of voorschriften bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Er zijn twee kostenverhaalmethoden:

- 1) kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling (kostenverhaal met tijdvak);
- 2) kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling (kostenverhaal zonder tijdvak).

Voor beide kostenverhaalmethoden geldt dat in het omgevingsplan ieder geval moet worden opgenomen:

- kostenverhaalgebieden waarvoor de kosten worden gemaakt;
- kostensoorten die aan het kostenverhaalgebied worden toegerekend;
- regels over de verdeling van de kosten over de activiteiten;
- regels over de eindafrekening van de kosten.

#### *Ad 1) Kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling / kostenverhaal met tijdvak*

Bij integrale gebiedsontwikkeling liggen tijdvak en eindbeeld in het omgevingsplan vast. Het vastleggen van het tijdvak heeft gevolgen voor de wijze van kostenverhaal en staat bekend als kostenverhaal met tijdvak. Andere kenmerken van een integrale

gebiedsontwikkeling zijn dat de toedeling van functies minder globaal is, dus bijvoorbeeld één functie per locatie, en dat er meer zekerheid is over wat er ontwikkeld wordt, door welke partij, op welk moment en op welke locatie.

Kostenverhaal met tijdvak is in hoge mate vergelijkbaar met het publiekrechtelijk kostenverhaal dat voorheen plaatsvond op grond van een exploitatieplan. Onder de Omgevingswet is er echter geen sprake van een exploitatieplan. Publiekrechtelijk kostenverhaal is geïntegreerd in het omgevingsplan of in de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingplanactiviteit.

Bij deze vorm van kostenverhaal worden kostenverhaalsgebieden aangewezen waarin nieuwe kostenverhaalsplichtige activiteiten mogelijk zijn en waarvoor verhaalbare kosten worden gemaakt. Daaraan wordt toegevoegd dat per kostenverhaalsgebied wordt bepaald welke kostensoorten, waarvan het gebied maar ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied worden toegerekend. Ook wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de kosten en de opbrengsten van alle daarin gelegen gronden opgenomen. De kostenverhaalsgebieden zullen doorgaans meerdere locaties omvatten waar bouwplannen kunnen worden gerealiseerd. Maar het kan ook gaan om één enkele locatie waar één initiatiefnemer een bouwplan realiseert.

Bij gebiedsontwikkeling met tijdvak worden de totale kosten van het kostenverhaalgebied vergeleken met de totale opbrengsten (macro-aftopping). Er mogen niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn. Indien er meer opbrengsten zijn dan kosten, dan wordt het verhaal beperkt tot de hoogte van de kosten.

#### *Ad 2) Kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling / kostenverhaal zonder tijdvak*

Bij organische gebiedsontwikkeling bepalen de initiatiefnemers (mede) de invulling, fasering en looptijd. Er is geen blauwdruk voor de gebiedsontwikkeling. Tijdens de uitvoering wordt pas meer duidelijk welke kosten de gemeente moet maken. De afwezigheid van een tijdvak heeft gevolgen voor de wijze van kostenverhaal en staat bekend als kostenverhaal zonder tijdvak.

Bij kostenverhaal zonder tijdvak staat niet vast hoe de ontwikkeling vorm zal krijgen. Het ontbreken van een eindbeeld heeft tot gevolg dat een kostenraming niet mogelijk is. Daarom volstaat het opnemen van een kostenplafond in het omgevingsplan op basis van een scenariostudie. Het kostenplafond is het maximum van de globaal te verhalen kosten. De maximale kostenverhaalsbijdrage wordt per activiteit of wijze van uitvoering in het omgevingsplan vastgelegd. Meer precieze berekeningen worden gemaakt bij de afgifte van de kostenverhaalsbeschikkingen. De kostenverhaalsbijdrage per bouwkaal mag niet hoger zijn dan de waardevermeerdering na aftrek van kosten op het eigen perceel.

Kostenverhaal zonder tijdvak vindt alleen plaats via een omgevingsplan. De regels voor kostenverhaal worden in het omgevingsplan opgenomen.

In bijlage 1 is het kostenverhaal in de Omgevingswet schematisch weergegeven.

### 11.3 Financiële bijdragen

Een belangrijk verschil tussen de regeling van het kostenverhaal en de financiële bijdragen is dat het kostenverhaal verplicht is bij bepaalde bouwplannen. Het afspreken c.q. bij beschikking opleggen van financiële bijdragen voor ontwikkeling van een gebied is daarentegen een bevoegdheid van de gemeente.

In de Omgevingswet wordt onderscheid gemaakt tussen vrijwillige en afdwingbare financiële bijdragen voor de ontwikkeling van een gebied. Beide varianten worden hierna toegelicht.

#### **Vrijwillige financiële bijdrage gebiedsontwikkeling**

De gemeente heeft de mogelijkheid om op vrijwillige basis met de initiatiefnemer in overeenkomsten afspraken te maken over financiële bijdragen voor de ontwikkeling van het gebied. Dit kan niet alleen met initiatiefnemers van een kostenverhaalsplichtige activiteit, maar ook van andere activiteiten die in het Omgevingsbesluit zijn aangewezen, zoals bouwwerken voor de energieopwekking of recreatie. Voor de vrijwillige financiële bijdrage is wel de voorwaarde gesteld dat de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt gevraagd, moet zijn vastgelegd en onderbouwd in een omgevingsvisie of een programma. Gemeenten kunnen daarmee op grond van de wet geen algemene financiële bijdrage vragen voor onzekere of niet gedefinieerde ontwikkelingen en voor ontwikkelingen die reeds op een andere wijze bekostigd zijn.

#### **Afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering**

Voor de afdwingbare financiële bijdrage gelden een aantal eisen:

1. de bijdrage wordt alleen geheven bij aangewezen activiteiten;
2. er is een grondslag in het omgevingsplan, en
3. de bijdrage wordt geheven voor en besteed aan aanwezen categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Ad 1. De bouwactiviteiten waarvoor een afdwingbare financiële bijdrage kan worden opgelegd staan vermeld in het Omgevingsbesluit<sup>2</sup>. Het gaat om kostenverhaalsplichtige activiteiten, dus de bouw, uitbreiding of verbouwing van woningen of andere (hoofd)gebouwen. In het Omgevingsbesluit<sup>3</sup> is daarnaast een opsomming gegeven van alle categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, waarvoor in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op een initiatiefnemer van een kostenverhaal plichtig bouwplan.

Ad 2+3. De grondslag voor de afdwingbare financiële bijdrage kwaliteitsverbetering ligt vast in het omgevingsplan. In het omgevingsplan moet de gemeente de concrete ontwikkelingen aanwijzen die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren, maar niet noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van bouwactiviteiten. Ook moet worden aangegeven in het omgevingsplan welke activiteit aan welke bijdrage meebetaalt.

Aanwijzing van een categorie in het omgevingsplan mag alleen als aan de volgende eisen is voldaan:

- a) er is een functionele samenhang tussen de activiteit en de ontwikkeling, en
- b) de bekostiging van de ontwikkeling is niet anderszins verzekerd.

<sup>2</sup> Artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit

<sup>3</sup> Artikel 8.21 van het Omgevingsbesluit

Ad a. De functionele samenhang kan zijn het hebben van dezelfde functie. Bijvoorbeeld bij woningbouw een financiële bijdrage voor sociale woningbouw. Of bij de bouw van een bedrijventerrein een bijdrage voor het opknappen van een bestaand bedrijventerrein. Functionele samenhang kan ook bestaan als de bouwlocatie objectief gezien voordeel heeft van de ontwikkeling om de fysieke leefomgeving te verbeteren. Denk aan de aanleg van een park in de buurt van een bouwlocatie. De functionele samenhang moet blijken uit de toelichting bij het omgevingsplan.

Ad b. Het is daarnaast niet toegestaan om een financiële bijdrage te vragen als de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving wordt betaald uit andere bronnen, zoals subsidiegelden. Evenmin mag een financiële bijdrage worden opgelegd als een ontwikkeling deels via kostenverhaal (zie paragraaf 11.2) kan worden verhaald.

Verder geldt dat het kostenverhaal en de extra financiële bijdragen samen nooit meer mogen bedragen dan de opbrengsten of waardevermeerdering uit de grondexploitatie. Dit betekent dat het afdwingen van een financiële bijdrage alleen mogelijk is als er na aftrek van de kostenverhaalsbijdrage nog financiële ruimte overblijft voor het verlangen van deze bijdrage.

Het bevoegd gezag moet periodiek verslag doen van de besteding van de financiële bijdragen en er zal een eindafrekening opgemaakt moeten worden.

Het publiekrechtelijk verhalen van financiële bijdragen op grond van het omgevingsplan, is alleen mogelijk indien ook het kostenverhaal publiekrechtelijk is geregeld. Zoals eerder toegelicht in paragraaf 11.2, kan het privaatrechtelijk verhalen van financiële bijdragen via een overeenkomst plaatsvinden.

### **Omvang en verwerking financiële bijdrage gebiedsontwikkeling**

In de Nota Kostenverhaal van 2012 is vastgelegd dat de financiële (fonds)bijdrage € 12 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond bedraagt. De onderbouwing van de financiële bijdrage is vastgelegd in de Structuurvisie Beek en de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg. In het kader van de invoering van de Omgevingswet zal deze onderbouwing worden opgenomen in de Omgevingsvisie. Daarnaast heeft het college in 2020 besloten dat, indien de onderhavige ruimtelijke ontwikkeling een bijdrage levert aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving én er sprake is van een structuurversterking die past binnen de transformatieopgave van de woningmarkt, afgezien kan worden van een bijdrage aan de reserve omgevingskwaliteit.

Voorgesteld wordt om het eerder vastgestelde beleid ten aanzien van de financiële bijdrage te handhaven. De ontvangen financiële bijdragen worden gestort in de bestemmingsreserve omgevingskwaliteit. Zie voor een nadere toelichting bij deze reserve paragraaf 16.4.

**Uitgangspunten:**

*De gemeente geeft de voorkeur aan privaatrechtelijk kostenverhaal middels anterieure overeenkomsten. In deze overeenkomsten worden afspraken op maat gemaakt tussen de gemeente en initiatiefnemer, in het bijzonder voor wat betreft het kostenverhaal en eventuele financiële bijdragen.*

*Wanneer de gemeente en de initiatiefnemer niet tot een overeenkomst komen, vindt verhaal van kosten en financiële bijdragen via de publiekrechtelijke weg plaats. Daarenboven kan de gemeente, ook in geval van een overeenkomst, mede via publiekrechtelijke weg verhaal van kosten en financiële bijdragen waarborgen.*

*De financiële bijdrage bedraagt € 12 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond. Indien de onderhavige ruimtelijke ontwikkeling een bijdrage levert aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving én er sprake is van een structuurversterking die past binnen de transformatieopgave van de woningmarkt, kan worden afgezien van een financiële bijdrage.*

#### 11.4 Leges

De reguliere leges voor de omgevingsvergunning blijven bestaan naast het kostenverhaal. De reguliere leges worden geheven voor het dekken van de kosten die verband houden met de feitelijke vergunningverlening. De leges worden opgelegd op basis van een legesverordening. Het vaststellen van de legesverordening is een bevoegdheid van de raad. Het vaststellen van de bijbehorende tarieventabel is door de raad gemandateerd aan het college.

#### 11.5 Nadeelcompensatie

Met de komst van de Omgevingswet gaat het systeem voor de vergoeding van planschade flink op de schop. Planschade wordt onder de Omgevingswet 'nadeelcompensatie' genoemd: de nieuwe term voor schade die rechtmatig door de overheid wordt veroorzaakt.

Nadeelcompensatie binnen de Omgevingswet gaat over besluiten of maatregelen:

- die rechtstreeks werkende rechten en verplichtingen voor burgers en bedrijven bevatten;
- die rechtstreeks gevolgen hebben voor burgers en bedrijven door verandering van de fysieke leefomgeving.

Voorbeelden zijn langdurige wegopbrekingen of bouwplannen, waardoor aangrenzende woningen in waarde dalen.

Schade komt alleen voor vergoeding in aanmerking als:

1. De schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico. Dit heet de abnormale last.
2. De benadeelde deel uitmaakt van een beperkte groep die deze nadelen ondervindt, terwijl een grote groep baat heeft bij de voordelen.

Aan beide voorwaarden dient te worden voldaan om in aanmerking te komen voor nadeelcompensatie. Het gaat dus niet over schade door onrechtmatig handelen van de overheid. Het Burgerlijk Wetboek regelt de schadevergoeding voor onrechtmatig overheidshandelen.

Nadeelcompensatie kan zowel bij actief als bij passief beleid aan de orde zijn.

Het bevoegd gezag kan de kosten van nadeelcompensatie geheel of gedeeltelijk verhalen op de initiatiefnemer. Dit kan worden geregeld in een overeenkomst. Het bevoegd gezag kan de betaalde nadeelcompensatie publiekrechtelijk verhalen, tenzij:

- de schadevergoeding redelijkerwijs voor rekening van het bestuursorgaan moet blijven.
- de schadevergoeding voldoende op een andere manier is verzekerd.

De overheid kan de geraamde kosten van schadevergoeding ook verhalen via de regeling van het kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling. Met de initiatiefnemer kan een overeenkomst worden gesloten over kostenverhaal. In deze overeenkomst kan dan de schadevergoeding worden meegenomen. Bij publiekrechtelijk kostenverhaal worden ook de geraamde kosten van nadeelcompensatie op de aanvrager verhaald.

De gemeente kiest ervoor om de lasten van nadeelcompensatie zoveel als mogelijk door te berekenen aan de initiatiefnemer. Dit vanwege het feit dat de initiatiefnemer ook de baten heeft van een ontwikkeling.

**Uitgangspunt:**

*Nadeelcompensatie wordt doorberekend aan de initiatiefnemer van de ontwikkeling. Als de gemeente zelf initiatiefnemer is, worden de kosten van nadeelcompensatie ondergebracht binnen het plan.*

## 12. Beheer onroerend goed

Het beheer van de gemeentelijke eigendommen die niet voor de openbare dienst zijn bestemd staat of valt met het inzicht in die eigendommen. Deze eigendommen bestaan onder meer uit gronden voor toekomstige woningbouw, landbouwgronden, panden, etc.

Het beheer van de eigendommen bestaat uit het tijdelijk in gebruik geven, het uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden, het in verzekering houden ervan en het voeren van de (financiële) administratie over de onroerende zaken.

Het is van belang dat het beheer van de onroerende zaken die voor herontwikkeling in aanmerking komen tijdelijk is. Voorts is het wenselijk de verworven onroerende zaken, in afwachting van de (her)ontwikkeling, zo gunstig mogelijk te exploiteren. Een gunstige exploitatie houdt in dat de exploitatie dient te geschieden tegen minimale kosten en indien haalbaar maximale opbrengsten.

**Uitgangspunt:**

*Het tijdelijke beheer van onroerende zaken die voor herontwikkeling in aanmerking komen vindt plaats tegen minimale kosten. Daarnaast wordt gestreefd, indien haalbaar, naar maximalisatie van de opbrengsten middels tijdelijke exploitatie van de onroerende zaken.*

## 13. Aanbestedingsbeleid

Afhankelijk van de rol van de gemeente bij een project, wordt de gemeente in meer of mindere mate geconfronteerd met kosten voor planontwikkeling, het bouw- en woonrijp maken en de aanleg van infrastructuur. Bij het aanbesteden van deze diensten en werken gelden de gemeentelijke, nationale en Europese aanbestedingsregels. Deze regels zijn opgesteld om het vrij verkeer van goederen, diensten en kapitaal tussen EU-lidstaten te bevorderen en een optimale marktwerking te bereiken.

De gemeente Beek heeft de juridische kaders waarbinnen de inkoop en aanbesteding van overheidsopdrachten door de gemeentelijke organisatie dient plaats te vinden vastgelegd in het gemeentelijk inkoopbeleid.

## 14. Staatssteun

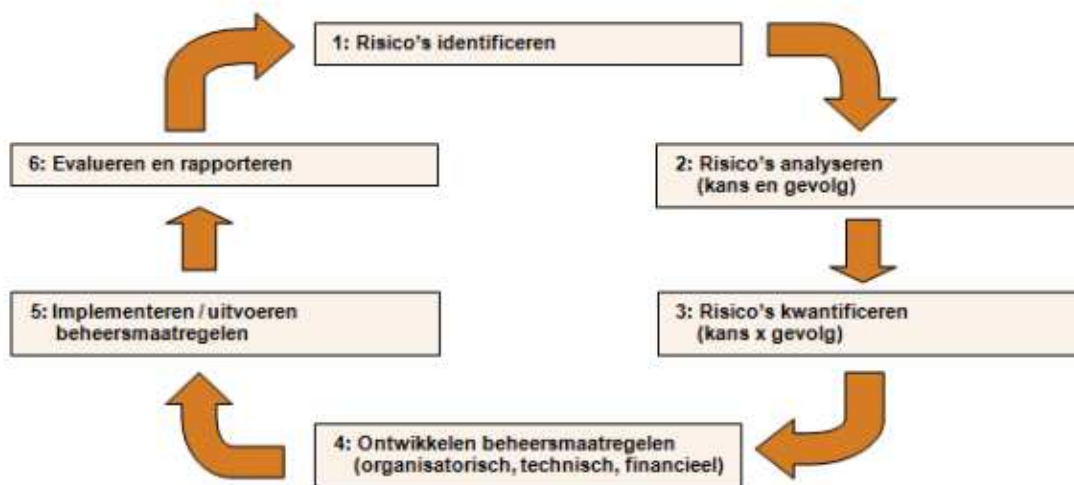
Van ongeoorloofde staatssteun is sprake indien door de gemeente steun wordt verleend aan een onderneming, waardoor voor die onderneming een economisch voordeel ontstaat dat niet langs normale commerciële weg zou zijn verkregen. Het gaat daarbij om een situatie waarbij de gemeente een eenzijdig voordeel verstrekt, zonder dat de ondernemer een directe of gelijkwaardige tegenprestatie levert voor de betaling of prestatie van de gemeente. Ook kan staatssteun ontstaan bij een eventuele tekortfinanciering of bijdrage van de overheid bij een ontwikkeling. Om staatssteun te voorkomen is het belangrijk dat grondtransacties geschieden tegen marktconforme voorwaarden en dat de werkzaamheden worden verricht tegen marktconforme vergoedingen. Een marktconforme waarde van gronden en gebouwen kan bepaald worden door een openbare biedprocedure of een voorafgaande onafhankelijke taxatie. Er is geen sprake van staatssteun indien het voordeel voor een marktpartij niet meer bedraagt dan € 200.000 gezien over maximaal drie jaar per onderneming. Deze laatste bepaling betreft de zogenaamde “de-minimisregeling”.

## 15. Risicomanagement

Risicomanagement is het totale proces van identificeren en beheersen van risico's. De risico's bij grondexploitaties zijn over het algemeen groot, onder meer vanwege:

- omvangrijke (voor-)investeringen;
- de (lange) looptijd van projecten;
- de afhankelijkheid van marktomstandigheden en de algemene economische situatie.

Om vroegtijdig inzicht te krijgen in de risico's per project moeten deze op een consistente en systematische wijze worden geanalyseerd. In maart 2016 is de Nota weerstandsvormogen en risicomanagement 2016 vastgesteld opgesteld, waarin het risicomanagementproces verder is uitgewerkt.



Het risicomanagementproces wordt ook toegepast om de risico's van de grondexploitatie/projecten te beheersen. Voor een nadere toelichting bij dit proces wordt verwezen naar de Nota weerstandsvormogen en risicomanagement 2016.

### **Uitgangspunt:**

*In het kader van actief risicomanagement worden gelijktijdig met het actualiseren van de grondexploitatieberekeningen (2x per jaar, bij de begroting en de jaarrekening) de risico's geïnventariseerd, geclassificeerd en gekwantificeerd. Waar nodig worden beheersingsmaatregelen getroffen en wordt nagegaan in hoeverre de beschikbare weerstandscapaciteit (= de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken) voldoende is om de resterende risico's af te dekken.*

## 16. Financiële kaders

### 16.1 Grondexploitaties

Een grondexploitatie is een raming van de kosten en opbrengsten van de gebiedsontwikkeling in de tijd. Een grondexploitatieberekening is van belang voor het beoordelen van de haalbaarheid, voor risicobeheersing en scenarioanalyse, voor mandatering en voor budgetbeheersing. De financiële uitkomsten van een grondexploitatie zijn van belang, omdat bij een negatief saldo dekking moet worden gevonden voor het treffen van een afwaarderingsvoorziening en bij een positief saldo winst genomen kan worden. De belangrijkste kosten van een grondexploitatie bestaan veelal uit kosten van:

- verwerving gronden en eventuele opstallen;
- het ontwerp;
- milieukundig, archeologisch, cultuurhistorisch en akoestisch onderzoek;
- bodemsanering en andere grondwerken;
- aanleg en inrichting van de openbare ruimte en groenvoorzieningen;
- aanleg nutsvoorzieningen, riolering en parkeervoorzieningen;
- inzet van het gemeentelijke apparaat;
- planschade;
- tijdelijk beheer;

De belangrijkste opbrengsten in de grondexploitatie zijn de inkomsten uit gronduitgifte. Deze opbrengsten zijn gebaseerd op de grondprijzen zoals vastgelegd in de Grondprijzennota. Daarnaast kan er ook nog sprake zijn van bijdragen van derden in de vorm van bijvoorbeeld subsidies.

Het saldo van deze kosten en opbrengsten, ofwel het resultaat, kan aanvankelijk zowel positief als negatief zijn. De te verwachten resultaten (op basis van nominale waarde) van de grondexploitaties worden in de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarrekening gepresenteerd.

#### **Uitgangspunt:**

*De grondexploitaties worden 2x per jaar geactualiseerd. Actualisatie vindt plaats bij de begroting en de jaarrekening. De uitkomsten van deze actualisatie worden op basis van de nominale waarde verwerkt in de begroting en de jaarrekening.*

### 16.2 Winstbepaling

Op grond van het voorzichtigheidsbeginsel kunnen winsten binnen de grondexploitaties pas worden gerealiseerd zodra hierover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van de grondexploitatie.

Tussentijdse winstneming is aan de orde voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd. Voor (tussentijdse) winstneming geldt de percentage of completion methode (POC): voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst op basis van de eindwaarde worden genomen.

Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te nemen:

- het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
- de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
- de kosten zijn voor een belangrijk deel gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie verantwoord).

Als aan de genoemde voorwaarden is voldaan dient de winst ook daadwerkelijk genomen te worden.

**Uitgangspunt:**

*Winsten binnen de grondexploitatie worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Tussentijdse winstneming (via de 'percentage of completion (POC) methode') vindt plaats als aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

- *het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én*
- *de grond moet zijn verkocht; én*
- *de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie verantwoord).*

### 16.3 Verwerking van verliezen

In de praktijk kan het voorkomen dat vanaf het begin al duidelijk is dat de baten de lasten niet zullen overtreffen. De grondexploitatiebegroting voor het plan vertoont daardoor een begroot verlies. Ook kan het zijn dat een aanvankelijk winstgevend grondexploitatie omslaat naar een verliesgevend. De tot dan toe geactiveerde boekwaarde van de grondexploitatie krijgt dan een lagere waarde. Die lagere waarde kan op 2 manieren worden verwerkt, te weten:

1. óf via een (niet-herstelbare) afboeking;
2. óf via het treffen van een voorziening, die wordt afgetrokken van de boekwaarde van het actief.

Wanneer wordt gekozen voor optie 1, afboeking van het geprognosticeerde verlies ten laste van de boekwaarde van de grondexploitatie, dan kan deze afboeking achteraf niet worden hersteld. Wanneer dit wel wordt gedaan, dan wordt dit aangemerkt als een herwaardering en dat is op basis van de verslaggevingsvoorschriften (BBV) niet toegestaan.

In geval van optie 2 wordt de voorziening beschouwd als een waardecorrectie op de balanspost "Bouwgrond in exploitatie". Het voordeel van het aanbrengen van de noodzakelijke waardecorrectie via het treffen van een voorziening is, dat er een automatische correctie naar mogelijk de gehele vervaardigingsprijs plaatsvindt wanneer de marktwaarden weer verbeteren. Op deze wijze kan een eerder verantwoord boekverlies mogelijk later dus weer als een soort tussentijds voordeel naar voren komen. Het treffen van de voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van het volledige verlies.

**Uitgangspunt:**

*Als bij een grondexploitatie sprake is van een verwacht verlies dan wordt ter hoogte van dit verlies een voorziening getroffen welke in mindering wordt gebracht op de boekwaarde van de grondexploitatie. Alleen in die gevallen waarbij onomstotelijk vast staat dat er sprake is van een onvoorwaardelijk verlies, dan zal dit worden verwerkt in een (niet herstelbare) afboeking van de boekwaarde van de grondexploitatie.*

#### 16.4 Reserves grondexploitatie

De uitgangspunten van de reserves zijn verwerkt in de Nota reserves en voorzieningen 2020.

Naar aanleiding van het Onderzoek reserves 2023 is de bestemmingsreserve exploitatieverliezen bestemmingsplannen opgeheven en is het saldo vrijgevallen ten gunste van de algemene reserve, zoals verwerkt in de Afwijkingenrapportage 2023. Het gevolg hiervan is dat (onverwachte) tegenvallers binnen de bestemmingsplannen ten laste komen van de algemene reserve (bufferfunctie weerstandsvermogen). Voorgesteld wordt om de bestaande reserve versterking omgevingskwaliteit op te heffen en de in deze reserve beschikbare middelen te storten in een nieuwe reserve omgevingskwaliteit (verwerking via de jaarrekening 2023). Deze nieuwe reserve omgevingskwaliteit heeft een breder beleidskader zonder subfondsen. Deze bestemmingsreserve zal onderstaand worden toegelicht.

**Bestemmingsreserve omgevingskwaliteit**

Doel van de reserve is financiering van projecten ter versterking van de omgevingskwaliteit. De reserve wordt gevoed door bijdragen van ontwikkelaars / initiatiefnemers bij nieuwe planologische ontwikkelingen (zie toelichting paragraaf 11.3).

De middelen worden aangewend voor het realiseren van de volgende thema's die zijn afgeleid uit het bestuursakkoord, het collegeprogramma en/of de structuurvisie/omgevingsvisie:

- Woningmarkt
- Werkgelegenheid / bedrijvigheid
- Duurzaamheid
- Leefbaarheid
- Mobiliteit
- Vergroening

De bovenstaande thema's worden gerealiseerd middels uitvoering van de projecten die zijn vermeld in de projectenagenda. De projectenagenda is een dynamisch document en van oorsprong een bijlage bij de structuurvisie.

**Uitgangspunt:**

*De van ontwikkelaars/initiatiefnemers ontvangen bijdragen voor de versterking van de omgevingskwaliteit worden gestort in de bestemmingsreserve omgevingskwaliteit. De middelen worden aangewend voor het realiseren van de volgende thema's die zijn afgeleid uit het bestuursakkoord, het collegeprogramma en/of de structuurvisie:*

- Woningmarkt;
- Werkgelegenheid / bedrijvigheid
- Duurzaamheid
- Leefbaarheid
- Vergroening

*Deze thema's worden gerealiseerd middels uitvoering van de projecten die zijn vermeld in de projectenagenda (= dynamisch document).*

### 16.5 Verslaggevingsvoorschriften

In juli 2019 is de notitie "Grondbeleid in begroting en jaarstukken" gepubliceerd. Deze notitie is opgesteld door de Commissie Besluit begroting en verantwoording (Commissie BBV) en heeft betrekking op de wijze waarop gemeenten, provincies en waterschappen het grondbeleid moeten vertalen in de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingsstukken. Deze notitie is een samenvoeging en een actualisering van de eerder verschenen notities over:

- grondexploitatie;
- faciliterend grondbeleid;
- nadere uitleg tussentijds winst nemen;
- voorbeeld verwerken onderhanden werk.

Er is geen sprake van nieuwe beperkende regelgeving. Voor een nadere toelichting bij de verslaggevingsvoorschriften die gelden in geval van actief c.q. faciliterend grondbeleid wordt verwezen naar voornoemde notitie.

### 16.6 Vennootschapsbelasting (Vpb)

De Europese Commissie heeft bepaald dat commerciële activiteiten van overheden vanaf 2016 op dezelfde manier worden belast als die van ondernemers.

Volgens de regelgeving is sprake van een fiscale onderneming wanneer met een *duurzame organisatie* van *kapitaal* en *arbeid* wordt deelgenomen aan het *economische verkeer* met het oogmerk *winst* te behalen. Een (cluster van) activiteit(en) komt door de ondernemingstoets als aan alle *cursieve* voorwaarden is voldaan.

Aan de hand van de "Handreiking vennootschapsbelasting en het gemeentelijk grondbedrijf", uitgebracht door de Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden (SVLO), kunnen de gemeentelijke grondbedrijven hun fiscale positie vaststellen middels het doorlopen van de onderstaande stappen:

- clustering van de grondexploitaties;
- ondernemingstoets;
- vermogensetikettering;
- openingsbalans.

## **Clustering van de grondexploitaties**

In de eerder genoemde Handreiking van de SVLO zijn de handvaten opgenomen om de actieve grondexploitaties, op basis van verwevenheid, als één cluster te beschouwen.

## **Ondernemingstoets**

De volgende stap om te bepalen of er sprake is van vpb-plicht, is het uitvoeren van de ondernemingstoets. Bij een actieve grondexploitatie wordt vanzelf voldaan aan de criteria 'duurzame organisatie van kapitaal en arbeid' en 'deelname economisch verkeer'. Nu resteert alleen de vraag of aan het derde criterium 'het winstoogmerk' wordt voldaan. Om te toetsen of sprake is van een winstoogmerk, heeft de SVLO de Quickscan grondbedrijven uitgebracht.

## **Vermogensetikettering**

Wanneer de gemeente met het cluster grondexploitatie voldoet aan de ondernemingstoets, is het cluster vpb-plichtig. De volgende stap is dan het bepalen van de vermogensetikettering. Hierbij wordt bepaald welke vermogensbestanddelen moeten worden toegerekend aan de vpb-plichtige activiteit en welke niet.

## **Openingsbalans**

Wanneer het cluster grondexploitatie voldoet aan de ondernemingstoets en de vermogensbestanddelen zijn toegerekend, wordt de vraag relevant voor welke waarde deze vermogensbestanddelen worden opgenomen in de openingsbalans. In de eerder genoemde "Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)" van de Commissie BBV is ook een apart hoofdstuk vennootschapsbelasting opgenomen waarin relevante uitspraken zijn opgenomen voor het samenstellen van de openingsbalans.

## **Situatie gemeente Beek**

Uit de ondernemingstoets blijkt dat de grondexploitatie van de gemeente Beek niet door de ondernemingspoort komt en dat derhalve geen vennootschapsbelasting is verschuldigd. Nieuwe grondexploitaties kunnen tot gevolg hebben dat de activiteiten wel door de ondernemingspoort komen, waardoor op termijn mogelijk vennootschapsbelasting is verschuldigd. Tussentijdse monitoring van de fiscale gevolgen van de grondexploitaties is derhalve van groot belang. In Beek wordt jaarlijks een vpb-rapportage opgesteld door een fiscaal adviesbureau.

## Bijlage 1: Overzicht kostenverhaal in de Omgevingswet

