

NOTA GRONDBELEID 2015-2019



INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	4
1.1	Grondbeleid	4
1.2	Herziening Nota Grondbeleid 2011	4
1.3	Doelstelling	5
1.4	Wettelijk kader	5
2	SOORTEN GRONDBELEID	6
2.1	Actief of faciliterend	6
2.2	Publiek Private Samenwerking (PPS)	6
2.3	Opschuiving van actief naar faciliterend grondbeleid	7
2.3.1	Woningbouw	8
2.3.2	Woningbouwinitiatieven van particulieren	9
2.3.3	Bedrijventerreinen	9
2.3.4	Overig	10
3	GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN VOOR EEN ACTIEF GRONDBELEID	11
3.1	Verwerving	11
3.2	Rolverdeling college en raad	12
3.3	Beheer	12
3.4	Uitgifte	13
3.5	Particulier opdrachtgeverschap	14
3.6	Grondprijzenbeleid	16
3.7	Groenstroken, (erf)pachtspercelen, volkstuinen	17
4	GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN VOOR EEN FACILITEREND GRONDBELEID	19
4.1	Wettelijk instrumentarium kostenverhaal	19
4.2	De Structuurvisie	20
4.3	Het bestemmingsplan	20
4.4	Exploitatieovereenkomsten	21
4.4.1	Bevorderen van een gewenst ruimtegebruik	21
4.4.2	Bevorderen van ruimtelijke kwaliteit	21
4.4.3	Bevorderen van een eerlijke verdeling van kosten en baten	22
4.4.4	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	22
4.4.5	Modelovereenkomst	23
4.5	Het exploitatieplan	23
4.6	Kostenverhaal via omgevingsvergunning om te bouwen	24
4.7	De exploitatieverordening	24

5	KOSTENVERHAAL	25
5.1	Kostensoortenlijst	25
5.2	Kosten van Planschade	25
5.3	Bovenplanse verevening	26
5.3.1	Bestaande praktijk en nieuwe ontwikkelingen	26
5.3.2	Kostensoorten in de Wro	26
5.3.3	Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte (KOR)	27
5.3.3.1	Maatstaf	27
5.3.3.2	Maatwerk	28
5.3.3.3	Solitaire bedrijven	28
5.3.3.4	Waterberging	29
5.3.3.5	Bestedingsdoelen	30
5.4	Provinciale verevening	31
5.5	Provinciale verevening en de Wro	33
6	FINANCIËN	35
6.1	Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitatie	35
6.2	Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte	36
6.3	Wijze van activeren kosten	36
6.4	Waardebepaling Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG)	37
6.5	Tussentijdse winstneming en verliesneming	37
6.6	Rente	38
6.7	Risicomanagement	39
6.8	Planvoorbereidingskosten	39
6.9	Vennootschapsbelasting	40
7	KREDIETCRISIS / ONTWIKKELING	41
8	EVALUATIE	42

1 INLEIDING

1.1 Grondbeleid

Voor veel activiteiten is grond nodig. Gemeentelijke plannen of initiatieven van private partijen, bijvoorbeeld op het gebied van wonen, infrastructuur, werkgelegenheid en recreatie hebben consequenties voor het grondgebruik in de gemeente. Dat betekent in veel gevallen dat het bestaande grondgebruik veranderd moet worden. Met grondbeleid probeert de gemeente die veranderingen in het grondgebruik te sturen. Door in de grondmarkt te interveniëren kan de gemeente het bereiken van haar eigen doelstellingen veilig stellen.

Het belangrijkste kaderstellende instrument voor de gemeente is de Nota Grondbeleid. In de Nota Grondbeleid geeft de gemeenteraad de kaders aan waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid kunnen uitvoeren. De gemeenteraad stelt de doelen vast die met het grondbeleid bereikt moeten worden. Om die doelen te bereiken zet de gemeente instrumenten in. De eerste keuze die dan gemaakt moet worden is voor welke vorm van grondbeleid de gemeente bij voorkeur kiest, actief of faciliterend. De gemeenteraad kan daarnaast criteria vaststellen voor de keuze tussen de verschillende vormen.

In de Nota Grondbeleid worden ook de financieel-economische uitgangspunten van het te voeren beleid vastgelegd. Tot die uitgangspunten behoren bijvoorbeeld de gewenste ontwikkeling van het vermogen van het grondbedrijf, eventuele jaarlijkse bijdragen aan de algemene dienst en parameters zoals rente, inflatie en opbrengstenstijging. Ook de wijze van omgaan met risico's wordt in de Nota Grondbeleid op hoofdlijnen vastgesteld.

1.2 Herziening Nota Grondbeleid 2011

Het grondbeleid dat de gemeente Borsele voert, staat momenteel beschreven in de Nota Grondbeleid 2011. In de Nota Grondbeleid 2011 is bepaald dat de nota na vier jaar zou worden geëvalueerd en herzien. De inhoud van de nieuwe Nota Grondbeleid 2015-2019 is tot stand gekomen in overleg met betrokken ambtenaren en wethouders van de gemeente Borsele. Een concept-nota is besproken en afgestemd met de gemeenteraad in een informatie- en tevens kaderstellende raad. Bij de samenstelling van deze nota is gebruik gemaakt van de inhoud van de Nota Grondbeleid 2011. De inhoud van deze nota is nog grotendeels van kracht. Door de huidige economische situatie, de veranderde marktomstandigheden, de verscherpte wet- en regelgeving en gewijzigd gemeentelijk beleid is een aantal aspecten veranderd. Deze aspecten zijn in de nieuwe Nota Grondbeleid 2015-2019 meegenomen.

Daarnaast is in deze nota rekening gehouden met de beleidskaders die zijn gesteld in de Structuurvisie gemeente Borsele 2015-2020, de WOONvisie 'groeien in kwaliteit' 2015-2019, de nota 'Vooruitblik op Borsele in 2030' van februari 2015 en het Omgevingsplan 2012-2018 van de provincie Zeeland en de bijbehorende Handreiking Verevening 2012-2018. Zo bevat deze nota een uitwerking van hoofdstuk 6 van de structuurvisie en het vereveningsprincipe van de provincie Zeeland. In beide gevallen wordt een investering gevraagd van particuliere initiatiefnemers die zelf gronden tot ontwikkeling brengen. De gemeente Borsele vraagt een investering in omgevingskwaliteit om maatschappelijk gewenste investeringen tot stand te brengen. Bijvoorbeeld investeringen die de leefbaarheid vergroten, natuur en landschap versterken of om infrastructuur aan te leggen.

In deze nota wordt voornamelijk ingegaan op het grondbeleid zoals dat gevoerd wordt binnen het Grondbedrijf. Alle gronden, waarvoor een afzonderlijke grondexploitatie loopt of voorzien wordt, maken deel uit van het Grondbedrijf. Alle overige gronden die eigendom zijn van de gemeente, zijn verantwoord in de Algemene Dienst. Op een aantal punten binnen deze nota wordt ook ingegaan op beleidsaspecten over gronden die in de Algemene Dienst zitten.

1.3 Doelstelling

Aan het grondbeleid van de gemeente Borsele liggen de volgende twee kerndoelstellingen ten grondslag:

1. **Het bevorderen van het gewenste ruimtegebruik en de ruimtelijke kwaliteit:** het grondbeleid is veelal dienstbaar aan andere gemeentelijke beleidsvelden zoals ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, economische zaken, verkeer, milieu, recreatie en toerisme. Het grondbeleid dient de ruimtebehoefte van deze beleidsvelden te faciliteren. Dit betekent dat de gemeente de regie voert bij locatieontwikkelingen. De instrumenten die haar daarvoor ter beschikking staan past de gemeente zodanig toe dat locatieontwikkelingen op een effectieve wijze worden aangepakt en uitgevoerd overeenkomstig het ruimtelijk beleid van de gemeente. De gemeente hecht daarbij veel waarde aan een hoge ruimtelijke kwaliteit.
2. **Het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten:** de Wet ruimtelijke ordening maakt het verhalen van kosten bij particuliere grondexploitatie verplicht. Dit bevordert een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten van bouwgrondexploitatie over gebruikers, exploitanten, eigenaren en overheid en het spreiden en daarmee beperken van financiële risico's. Daarnaast geeft de wet de gemeente ook het instrument in handen om financiële bijdragen te genereren ter dekking van maatschappelijk gewenste bestedingsdoelen.

De Nota Grondbeleid 2015-2019 geeft inzicht in het gemeentelijk handelen bij locatieontwikkelingen. De kerndoelstellingen zijn vertaald naar specifieke beleidsuitgangspunten waaraan de uitvoering van het grondbeleid kan worden getoetst. De Nota Grondbeleid 2015-2019 geeft het beleid weer voor de komende vier jaar. In 2019 wordt de nota geëvalueerd en herzien.

1.4 Wettelijk kader

Er is slechts een summier wettelijk kader. Het grondbeleid valt in beginsel onder de autonome bevoegdheid van de gemeente. Bij de toepassing van dit beleid moet echter wel rekening gehouden worden met wetgeving die hieraan raakt. Wij noemen hiervan:

- De Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), inclusief het onderdeel grondexploitatie;
- Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Onteigeningswet;
- Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- Gemeentewet.

2 SOORTEN GRONDBELEID

2.1 Actief of faciliterend

Het grondbeleid houdt zich bezig met de vraag wie bestemmingen mag realiseren en hoe de kosten daarvan over de verschillende gebruikers verdeeld moeten worden. Dat kan een exclusieve zaak van de gemeente zijn, doordat de gemeente gronden aankoopt, ontwikkelt en vervolgens uitgeeft, het zogenaamde actieve grondbeleid.

Het realiseren van de bestemming kan ook overgelaten worden aan een private partij. De gemeente stelt de kaders vast en de randvoorwaarden van de ontwikkeling en houdt de controle hierop, maar de eigendomspositie bepaalt wie de bestemming realiseert. Dit wordt aangeduid met faciliterend grondbeleid.

De voordelen van een actief grondbeleid zijn:

1. gemeente kan maximaal sturen op de gemeentelijke doelstellingen en op de kwaliteit en fasering van de planontwikkeling;
2. het behoud van initiatief en de mogelijkheid tot het kiezen van partners bij de planontwikkeling (incl. particulier opdrachtgeverschap);
3. gemeente kan zelf de uitgifteprijs en –voorwaarden bepalen;
4. de opbrengsten van rendabele plannen kunnen geheel of gedeeltelijk worden ingezet om onrendabele plannen te realiseren.

Een nadeel van actief grondbeleid is het financiële risico dat aan de ontwikkeling van een bestemmingsplan is verbonden. Door externe factoren, zoals het economisch klimaat, kan de ontwikkeling van de exploitatie of de verkoop van bouwrijpe kavels vertragen, waardoor extra rentekosten ontstaan, extra onderhoud aan bouwstraten moet plaatsvinden etc. Ook bestaat altijd gevaar voor onvoorziene kosten, bijvoorbeeld als gevolg van bodemverontreiniging of veranderende wetgeving.

Faciliterend grondbeleid kan een belemmering zijn voor ontwikkelingsplanologie, omdat de gemeente van een private partij afhankelijk is. De private partij beslist immers of hij de bestemming zal realiseren en wanneer. Ook zal hij de meest winstgevende locaties willen realiseren en op de meest winstgevende manier. De gemeentelijke doelstellingen voor gebiedsinrichting, kwaliteit, particulier opdrachtgeverschap etc. zullen moeilijker te realiseren zijn. Ook sturing met betrekking tot fasering en woningbehoefte is moeilijker. De gemeente loopt geen financiële risico's, maar zij heeft ook geen winstmogelijkheden.

Sinds de invoering van de Wro in 2008 kan een deel van de nadelen die hiervoor genoemd zijn, ondervangen worden door toepassing van de grondbeleidsinstrumenten die de Wro biedt. In hoofdstuk 4 en 5 wordt hier nader op ingegaan. Bij toepassing van een exploitatieplan in combinatie met private exploitatie loopt de gemeente niettemin nog enig risico.

2.2 Publiek-Private samenwerking (PPS)

Concrete omstandigheden kunnen ertoe leiden dat de gemeente een tussenvorm zoekt tussen actief en faciliterend grondbeleid. De gemeente gaat een samenwerkingsverband aan met een private partij waarbij de kosten en baten van gebiedsontwikkeling op basis van onderlinge afspraken worden verdeeld.

Er zijn veel samenwerkingsvormen waarbij een klein of groter deel van de locatieontwikkeling door een particulier gebeurt. Zo heeft de gemeente in de afgelopen jaren regelmatig gebruik gemaakt van het zogenaamde "bouwclaimmodel". Hierbij verkoopt een

projectontwikkelaar (agrarische) gronden voor een bouwlocatie aan de gemeente in ruil voor bouwcontingent. De projectontwikkelaar gaat het doorgaans niet zozeer om de algehele ontwikkeling van het gebied, maar om de bouw van woningen. Meestal ligt de aankoopprijs voor de gemeente lager dan het bedrag dat de projectontwikkelaar voor de grond heeft betaald. In ruil voor het verlies dat de projectontwikkelaar daarbij lijdt, krijgt hij een bouwclaim, bijvoorbeeld 30% van het aantal te bouwen woningen op de betreffende bouwkevel. De gemeente voert de grondexploitatie en de gemaakte kosten worden verrekend in de uitgifteprijs van de grond.

In sommige gevallen kan een andere vorm van samenwerking, waarbij de gemeente via de ruimtelijke besluitvorming stuurt en een projectontwikkelaar of bijvoorbeeld de plaatselijke woningbouwcorporatie ontwikkelt, ook een gunstig resultaat opleveren. De gemeente heeft dergelijke vormen van samenwerking toegepast bij locaties die voor de gemeente verliesgevend zijn, zoals ingeval van bodemverontreiniging, bedrijfsverplaatsing, dorpsvernieuwing en bij de bouw van starters- en/of zorgwoningen. Een projectontwikkelaar kan het verlies op dergelijke locaties afdekken door de verkoopwinst op vastgoed, terwijl de gemeente alleen kan verdienen aan de gronduitgifte.

2.3 Opschuiving van actief naar faciliterend grondbeleid.

Het is het laatste jaar duidelijk geworden dat de belangstelling voor woningbouw weer aantrekt. De trend is dat dit zich landelijk vooral doet gevoelen in de steden. In onze regio is ook de trek naar de stad en grotere dorpen (in de buurt van de stad) merkbaar. Vooral nog profiteren de kleine dorpen (nog) niet van deze opleving.

De gemeente heeft op een aantal dorpen bouwrijpe grond gereed liggen voor verkoop. Daarnaast zijn er op een aantal dorpen gronden beschikbaar voor toekomstige ontwikkeling. Deze zullen bij gebleken behoefte door de gemeente in exploitatie genomen kunnen worden. Door de huidige economische situatie, de verwachte demografische ontwikkelingen en het actieve grondbeleid van voorgaande jaren, waarmee voor de middellange termijn in ieder geval voldoende gronden zijn verworven, is er geen noodzaak tot actief grondbeleid op alle nieuwe locaties.

De komende jaren zal de rol van de gemeente Borsele ten aanzien van nieuwe kleinere ontwikkelingen naar verwachting iets meer opschuiven naar faciliterend grondbeleid. Echter, wanneer zich kansen aandienen of inzichten wijzigen, blijft de mogelijkheid om actief op te treden aanwezig. Dat zal vooral het geval zijn op plaatsen waar de gemeente een sterke sturing wil geven en risico's overzienbaar zijn. Uit ontwikkelingen in de afgelopen jaren is immers gebleken dat mede door tijdige aankoop van gronden en de bestemming daarvan voor woon- of bedrijfsdoeleinden, de gemeente Borsele haar doelstellingen heeft kunnen realiseren.

Gelet op de huidige economische situatie en de verwachte demografische ontwikkelingen zal de rol van de gemeente voor nieuwe locaties iets meer opschuiven naar faciliterend grondbeleid. Wanneer kansen zich aandienen, risico's overzienbaar zijn en sterke sturing gewenst is, blijft dus de mogelijkheid om actief op te treden aanwezig.

2.3.1 Woningbouw

Uit de structuurvisie 2015-2020, de nota 'Vooruitblik op Borsele 2030' en de WOONvisie 'groeien in kwaliteit' 2015-2019 van de gemeente Borsele blijkt dat de gemeente in de toekomst in mindere mate behoefte heeft aan de toevoeging van woningen. De gemeente Borsele heeft te maken met een sterk veranderende bevolkingssamenstelling. Het aantal ouderen neemt de komende jaren sterk toe (vergrijzing) en daarnaast daalt het aantal jongeren (ontgroening) die wegtrekken voor studie of werk. Het aantal huishoudens zal de komende tijd nog toenemen. De belangrijkste reden hiervoor is dat er meer één- en tweepersoonshuishoudens ontstaan door met name de toenemende vergrijzing. Maar in de verdere toekomst zal het huishoudenaantal gaan afnemen. De verwachting is dat dit in 2030 merkbaar zal zijn.

Door het actieve grondbeleid van de afgelopen jaren, is in de meeste woonkernen voldoende bouwgrond aanwezig. In de dorpen met een centrumdorpswoonmilieu, 's-Gravenpolder en Ovezande, is –ook bestemmingsplanmatig– nog voldoende ruimte voor woningbouw. In Heinkenszand –ook centrumdorpswoonmilieu– is deze voor de bouw van rijenwoningen uitgeput. In woonkernen waar geen bouwgrond op voorraad is, worden woningen in eerste instantie binnen bestaande dorpsgebieden gerealiseerd door middel van inbreiding en herstructurering. Daarna kan, in mindere mate en als voldaan wordt aan de regionale woningbouwafspraken, uitbreiding plaatsvinden. Gezamenlijk met de Bevelandse gemeenten is de 'Agenda Wonen in De Bevelanden 2020' geformuleerd. Deze Agenda omvat de Bevelandse visie en afspraken over de woningmarkt. Heinkenszand is de sterkst groeiende woonkern van de gemeente die als eerste voor uitbreiding in aanmerking zou komen, mits dit passend is binnen de afspraken die in de Bevelandse Agenda zijn gemaakt.

Het beleid van de gemeente zal zich de komende jaren met name richten op drie speerpunten, te weten bouwkwaliteit, energie en levensloopbestendigheid. Initiatiefnemers die bijvoorbeeld hun woning willen verbeteren of die willen slopen en herbestemmen of woningen samenvoegen in het kader van één of meer van de speerpunten komen in aanmerking voor ondersteuning van de gemeente. De gemeente is van start gegaan met het project Dorpsvernieuwing 2.0 dat de verbetering van de particuliere woningvoorraad stimuleert. Dit doet de gemeente onder andere door subsidie te verstrekken voor maatregelen die worden genomen om de woningen in de gemeente te verbeteren. Hiervoor kunnen via de Reserve Bouwgrondexploitatie winsten uit nieuwbouwprojecten worden ingezet. De rol van de gemeente is hierbij overwegend faciliterend. Voor wat betreft dorpsvernieuwing faciliteert de gemeente particuliere initiatieven door het bestemmingsplan aan te passen en treedt de gemeente sturend op op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid. De verwachting is dat de komende jaren ook samen met R&B Wonen dorpsvernieuwingprojecten in gang worden gezet.

Wanneer particuliere woningbouwinitiatieven zich aandienen die passen binnen het ruimtelijk beleid van de gemeente, is de gemeente bereid faciliterend op te treden, daarbij sturend op bouwkwaliteit, energie en levensloopbestendigheid.

2.3.2 Particuliere woningbouwinitiatieven

Sinds 2010 is de gemeente Borsele terughoudender in het verlenen van medewerking aan woningbouwinitiatieven van derden in kernen waar voldoende bouw kavels beschikbaar zijn. Dit heeft hoofdzakelijk te maken met het feit dat deze initiatieven een negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken. Particuliere initiatieven betekenen concurrentie en vertraging voor de uitgifte van bouw kavels (extra beheerskosten, oplopende renteverliezen). Het algemeen belang en het belang van degenen die al gebouwd hebben is erbij gebaat dat nieuwbouwstraten zo snel mogelijk woonrijp gemaakt worden en bewoners niet jaren aan een bouwstraat en naast braakliggende kavels moeten wonen. Dit geldt niet alleen voor nieuwbouwwijken die in exploitatie zijn bij de gemeente, maar ook voor private projecten die met medewerking van de gemeente tot stand zijn gekomen. Uiteraard verleent de gemeente wel medewerking aan dorpsvernieuwingsplannen of plannen die aanvullend zijn op de gemeentelijke plannen (herontwikkelingslocaties en locaties met een aanvullend woningbouwprogramma).

De gemeente Borsele verleent geen medewerking aan woningbouwinitiatieven van derden in dorpskernen waar nog bouw kavels beschikbaar zijn, tenzij het dorpsvernieuwingsplannen betreft of aanvullende plannen op het bestaande aanbod van bouw kavels.

2.3.3 Bedrijventerreinen

In Borsele zijn twee bedrijventerreinen met uitgeefbare grond aanwezig. Dit zijn het Sloegebied (haven- en industrieterrein in beheer bij Zeeland Seaports) en Bedrijventerrein Noordzak in Heinkenszand. Noordzak 2 is nagenoeg uitgegeven. Er is nu en voor de nabije toekomst nog vestigingsruimte beschikbaar voor bedrijven op Noordzak 3 en op termijn in Sloepoort (haven gerelateerde- en overige bedrijvigheid). Daarnaast resteren nog mogelijkheden in vrijkomende agrarische bebouwing in de vorm van Nieuwe Economische Draggers (NED) of bij een eenmalige beperkte afronding van kleinschalige bedrijfsterreinen en solitaire bedrijven. Het toekennen van nieuwe bedrijventerreinen wordt in de regio afgestemd in het kader van bedrijventerreinprogrammering De Bevelanden. Dit betekent voor de gemeente Borsele dat niet actief wordt ingezet op grondverwerving voor nieuwe bedrijventerreinen. Het beleid is tevens gericht op revitalisering van verouderde terreinen met oog voor duurzaamheid en optimalisering van het ruimtegebruik. Daarnaast is de gemeente bereid mee te denken met solitaire bedrijven om onder voorwaarden tot een beperkte groei op de huidige locatie te komen zodat deze bedrijven kunnen inspelen op de groeiende vraag vanuit de markt, hun werkprocessen kunnen stroomlijnen en/of duurzamer kunnen produceren. De rol van de gemeente hierin is faciliterend in die zin dat indien nodig bestemmingsplannen worden aangepast en dat een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten wordt bevorderd. Bestaande bedrijven die mogen uitbreiden betalen mee aan revitalisering van verouderde bedrijventerreinen.

Het beleid van de gemeente Borsele is gericht op benutting van de ruimte in Noordzak en Sloepoort en tegelijkertijd op revitalisering van verouderde bedrijfsterreinen met oog voor duurzaamheid en optimalisering van het ruimtegebruik. Daarnaast is de gemeente bereid mee te denken met solitaire bedrijven om onder voorwaarden tot een beperkte groei op de huidige locatie te komen.

2.3.4 Overig

Naast de in deze paragraaf genoemde beleidsvelden, zijn er nog een aantal beleidsvelden te noemen waar de gemeente faciliterend kan optreden indien particulieren daartoe een verzoek doen bij de gemeente. Wij noemen in dat kader:

- Onderscheidende verblijfsrecreatie met behoud en/of versterking van de aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden.
De gemeente Borsele stelt een integraal visiedocument op voor de haven van Hoedekenskerke, visiedocument HKK 360 graden. De gemeente is bereid om te onderzoeken of zij particuliere initiatieven die hieruit zouden voorkomen kan faciliteren.
- Meer en duurzame huisvesting voor arbeidsmigranten.
De gemeente Borsele onderschrijft de Handreiking voor het huisvesten van arbeidsmigranten in de Bevelanden 2011. De gemeente Borsele zal zich inspannen om de in de handreiking genoemde voorzieningen te faciliteren.
- Schaalvergroting, omschakeling of intensivering van agrarische bedrijven die een goed perspectief hebben (omvang en opvolging). Dit mag niet ten koste gaan van de aanwezige landschapskwaliteiten en de aanwezige natuur- en cultuurhistorische waarden. Er is ruimte voor agrarische vernieuwing (nieuwe producten en intensieve teeltmethoden). Deze vernieuwing is onder meer afhankelijk van milieueisen en landschappelijke mogelijkheden.
- Omvorming van agrarische bedrijven met een minder goed perspectief naar werkzaamheden die niet vallen binnen de landbouw (intensiever gebruik van het bedrijf) of toevoegingen aan het agrarische bedrijf in de vorm van Nieuwe Economische Draggers.
- Detailhandel: zorgen voor behoud of verbetering van koopkracht binnen de gemeente.

3 GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN VOOR EEN ACTIEF GRONDBELEID

3.1 Verwerving

Zelf actief grond verwerven is vaak de beste manier om maximaal te sturen op gemeentelijke doelstellingen en op de kwaliteit en fasering van de planontwikkeling. Dit is de afgelopen jaren lucratief gebleken voor woningbouwprojecten en bedrijventerreinen. Ook voor andere beleidsvelden kan aankoop door de gemeente gewenst of noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld voor projecten die maatschappelijk gewenst zijn (waterberging, groen of recreatie), maar uit financieel oogpunt minder interessant zijn voor marktpartijen of om initiatieven vlot te trekken die vanwege de economische situatie stagneren (bijvoorbeeld dorpsvernieuwingsprojecten). Ook kan het voor de gemeente nuttig zijn te beschikken over ruilgronden met als doel deze gronden strategisch in te zetten voor de realisering van maatschappelijk gewenste projecten.

Het is van groot belang dat de gemeente voor gewenste locatieontwikkelingen vroegtijdig de eigendomssituatie in kaart brengt en een afweging maakt of zij zelf over de benodigde gronden dient te beschikken of dat samenwerking met een marktpartij een gunstiger resultaat oplevert.

Uit financieel-economisch oogpunt zal de gemeente de periode tussen verwerving en de start van de locatieontwikkeling echter zo kort mogelijk houden, om rentekosten zo laag mogelijk te houden. In beginsel zal de aankoop gedaan worden in de verwachting dat de kosten t.z.t. kunnen worden terugverdiend door middel van grondexploitatie of door de inzet van die grond als ruilmiddel ten behoeve van een andere grondexploitatie. Het risico bij (vroegtijdige) aankoop bestaat dat de gronden uiteindelijk toch niet voor bouwdoeleinden kunnen worden gebruikt. Er blijft dan een lagere restwaarde over. Dit risico is onlosmakelijk verbonden aan actief grondbeleid.

Indien de gemeente besluit om zelf tot aankoop van grond over te gaan, heeft zij verschillende mogelijkheden om dit te doen:

Minnelijk

Minnelijke verwerving heeft de voorkeur en zal het startpunt zijn voor een gewenste locatieontwikkeling

De gemeente maakt haar plannen kenbaar aan de eigenaar en zal op basis van vrijwilligheid trachten tot aankoop over te gaan. Indien er sprake is van samenloop van projecten van andere overheden, zal gezamenlijk worden opgetrokken. Dit heeft bijvoorbeeld plaatsgevonden in het kader van de verwerving van gronden voor de projecten verdubbeling Sloeweg van de provincie Zeeland en het Groenproject 't Sloe van de gemeente.

De gemeente trekt met andere overheden op in het Kavelruilbureau Zeeland om een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement bij vrijwillige grondtransacties te bereiken. Doelen van grondverwerving daarbij zijn bijvoorbeeld: wegen, fietspaden, waterberging, verbetering agrarische structuur, woningbouwlocaties, sportvelden etc..

Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

Deze wet geeft de gemeente de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen op een perceel grond waar een locatieontwikkeling is gepland. Hiervoor komen gronden in aanmerkingen waaraan bij een bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van het plan. Als de betreffende eigenaar de grond wil vervreemden, is de eigenaar verplicht de grond eerst aan de gemeente aan te bieden. De procedure voor het vestigen van een voorkeursrecht is ingewikkeld, tijdrovend en bevat voor de gemeente fatale termijnen. De wet belemmert eigenaren in de vrije verkoop van gronden. Om die reden heeft de gemeente nog geen gebruik gemaakt van deze wet. De gemeente Borsele ziet dit als uiterste middel.

Onteigening

Het onteigeningsinstrument is een dwangmiddel dat de gemeente ten dienste staat om, tegen de wil van de eigenaar grond in eigendom te verkrijgen. Dit is een ernstige ingreep in het eigendomsrecht en onteigening is daarom ook met veel waarborgen omkleed. Onteigening moet noodzakelijk zijn, in het algemeen belang zijn, urgent zijn en de eigenaar moet de plannen niet zelf kunnen of willen realiseren. Alvorens de onteigening een feit is, dient de gemeente een gehele onteigeningsprocedure te doorlopen. De gemeente dient eerst via minnelijk overleg te proberen de gronden te verwerven. Lukt dit niet dan dient de gemeente bij de Kroon goedkeuring te verkrijgen om te mogen onteigenen. Tenslotte zal de rechter het onteigeningsvonnis uitspreken en de schadeloosstelling vaststellen. De gemeente moet alle schade die de eigenaar lijdt, vergoeden.

In het geval de gemeente gronden wil verwerven gebeurt dat in beginsel in der minne, hetzij rechtstreeks hetzij met inschakeling van een tussenpersoon, een bedrijf of het Kavelruilbureau Zeeland . De Wvg en/of onteigening worden slechts ingezet in bijzondere gevallen of als uiterste middel.

3.2 Rolverdeling college en raad

De gemeenteraad bepaalt de kaders waarbinnen het college van burgemeester en wethouders uitvoering geeft aan de realisatie van het gewenste ruimtegebruik. Het college bepaalt of aankoop noodzakelijk of wenselijk is binnen de kaders die de gemeenteraad stelt en aan de hand van een kosten-batenanalyse. Het college informeert de gemeenteraad over de randvoorwaarden van de aankoop, zoals realisatietermijn, risico's, kosten, menskracht. De gemeenteraad beslist over het daarvoor benodigde krediet. In geval van een gelegenheidsaankoop – vaak in situaties waarin haast geboden is – kan het college tot aankoop besluiten zonder de raad vooraf te raadplegen. Deze koop zal dan wel binnen de algemene kaders van de gemeenteraad moeten passen. Voor deze gevallen kan het college gebruik maken van het in paragraaf 6.8 genoemde krediet.

Het college van burgemeester en wethouders bepaalt of de aankoop noodzakelijk of wenselijk is voor realisatie van het gewenste ruimtegebruik aan de hand van een kosten-batenanalyse. Alleen indien de gemeenteraad een krediet beschikbaar stelt, kan de koop doorgaan.

3.3 Beheer

Op ieder tijdstip zijn binnen het grondbedrijf gronden op voorraad. Deze gronden bevinden zich in verschillende stadia van vervaardiging, variërend van gronden waar niets aan is gedaan tot bouwrijpe grond (klaar om verkocht te worden). Gronden en eventuele gebouwen die zich op die gronden bevinden, die niet op korte termijn benodigd zijn voor de realisering van een bestemmingsplan, worden over het algemeen verpacht of in gebruik gegeven. Hierbij houdt de gemeente er rekening mee dat de gronden vrij van gebruik zijn op het moment dat dit voor de ontwikkeling van een locatie noodzakelijk is.

Het is wenselijk de gronden die voor toekomstige locatieontwikkeling verworven zijn zo gunstig mogelijk te exploiteren. Dit houdt in dat de exploitatie zal gebeuren tegen minimale (onderhouds)kosten en optimale opbrengsten. Voor zover deze gronden niet aan derden in beheer zijn gegeven zal de gemeente onderhoudswerken op de gronden laten uitvoeren. Dit kan zich voor doen als de tijd tussen verwerving en locatieontwikkeling vrij kort is. Hetzelfde

geldt voor eventuele gebouwen die zich op de gronden bevinden. Gebouwen worden voldoende in verzekering gehouden.

Ook de Algemene Dienst is eigenaar van diverse gronden, die niet benodigd zijn voor locatieontwikkelingen. Dit betreft met name landbouwgronden, erfpachtgronden, verkoopbare of verhuurbare groenstroken en gronden voor volkstuinen. Als deze gronden nodig zijn voor een exploitatieplan, dan koopt het Grondbedrijf die gronden van de Algemene Dienst.

Het tijdelijk beheer van gronden en gebouwen die verworven zijn met het oog op toekomstige locatieontwikkelingen, vindt plaats tegen minimale (onderhouds)kosten en optimale opbrengsten. Voor de exploitatie van overige gronden van de Algemene Dienst zorgt het college voor actueel beleid.

3.4 Uitgifte

Voor de wijze van uitgifte van bouwgrond kunnen twee hoofdvormen worden onderscheiden, namelijk uitgifte in volledig eigendom (verkoop) en uitgifte door middel van vestiging van een beperkt zakelijk recht (erfpacht of opstal). Met een erfpacht of opstal geeft de gemeente een private partij het recht om het volledig genot te hebben van een perceel bouwgrond, terwijl de gemeente zelf eigenaar blijft van de grond. Uitgangspunt van de gemeente is dat bouwgrond in beginsel in volledig eigendom wordt uitgegeven, tenzij om strategische of maatschappelijke redenen voor uitgifte in erfpacht of opstal wordt gekozen. Voorbeelden van uitgifte in opstal betreffen gronden onder zendmasten of onder kantines en kleedlokalen op sportterreinen. Sinds kort is er ook een nieuwe trend waarneembaar, namelijk de uitgifte in erfpacht van woningbouwkwavels en bouwkwavels voor bedrijven.

Uitgifte woningbouwkwavels

De uitgifte van woningbouwkwavels is de laatste jaren achtergebleven op eerdere prognoses doordat potentiële kopers afhaken omdat men de financiering bij de bank niet rond krijgt. Oorzaken hiervoor zijn o.a. de gewijzigde wetgeving m.b.t. verplichte aflossing van de hypotheek binnen 30 jaar en de strengere eisen die de Autoriteit Financiële Markten stelt aan het percentage van het inkomen dat geleend kan worden.

In de huursector valt een groep buiten de boot met een inkomen dat net boven de inkomensgrens voor sociale huurwoningen ligt. Zij worden verplicht duurder te gaan huren, waardoor het aantrekkelijker wordt een woning te kopen. Maar zij krijgen het daarvoor te lenen bedrag bij de bank niet rond, terwijl zij hetzelfde bedrag wel maandelijks aan huur betalen. Met het invoeren van een erfpachtconstructie heeft de gemeente Borsele hiervoor een oplossing geboden.

De gemeente Borsele is op 1 juli 2014 gestart met een pilot voor het uitgeven van woningbouwgronden in erfpacht. Hiertoe zijn Algemene erfpachtbepalingen woningbouw gemeente Borsele 2014 vastgesteld.

De belangrijkste punten hieruit zijn:

- erfpacht is eeuwigdurend;
- maandelijks betaling erfpachtscanon;
- als basis voor de grondwaarde geldt zelfde uitgifteprijs als bij eigendom;
- afkoop is altijd mogelijk tegen oorspronkelijke grondwaarde;
- op het startbedrag van de canon komt 0,5% ter vergoeding van administratieve kosten;
- de canon wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van prijsindexcijfer gezinsconsumptie CBS.

De in erfpacht uit te geven grond wordt overgeheveld vanuit het Grondbedrijf naar de Algemene Dienst tegen de vooraf vastgestelde grondwaarde. De erfpachtscanon wordt ingevorderd door de algemene dienst. Op deze wijze kan een grondexploitatie gesloten worden na afronding van een exploitatieplan, ook al is de erfpachtperiode nog niet afgelopen.

Gelet op de verhouding tussen de hoogte van de erfpachtscanon en onze rente levert toepassing van erfpacht geen extra kosten op. De pilot geldt voor de duur van een jaar. Daarna vindt een evaluatie plaats.

Deze erfpachtsconstructie is een goed voorbeeld van faciliterend grondbeleid en een sturende overheid. De gemeente voldoet hiermee aan belangrijke uitgangspunten van de WOONvisie, zoals inspelen op de gevolgen van de economische crisis, slagvaardig handelen als mogelijkheden zich voordoen, ontwikkelingen op gang brengen en verlaging van de woonlasten.

Uitgifte bedrijfsterreinkavels.

Ook in gesprekken met gegadigden voor bouwgrond in bedrijventerrein Noordzak is de behoefte aan uitgifte in erfpacht gebleken. De eerder genoemde pilot erfpacht voor woningbouw is inmiddels ook van toepassing verklaard op bedrijfsterreingronden.

Verhouding uitgeefbare grond tot openbare ruimte

Behalve met de wijze van uitgifte, kan de gemeente ook sturend optreden met de verhouding die zij hanteert tussen de uitgeefbare grond (bouwkavels) en de openbare ruimte (wegen, groen, water). Hoe meer grond kan worden uitgegeven, des te beter kunnen de kosten worden terugverdiend. Tevens is er ook minder oppervlakte te onderhouden als het plan klaar is. Daarentegen hecht de gemeente Borsele veel waarde aan een hoge ruimtelijke kwaliteit. Er moet in het plangebied voldoende ruimte zijn voor water met natuurvriendelijke oevers, speelruimte, voldoende en ruime parkeergelegenheid en functioneel groen. Dit levert een spanningsveld op. Exploitaties moeten immers wel financieel haalbaar blijven. Wij verwachten dat met een uitgiftepercentage van rond de 60% van de totale oppervlakte een evenwicht gevonden kan worden tussen de verschillende belangen in de grondexploitatie. De gemeente zal dit uitgangspunt hanteren zowel bij haar eigen grondexploitatie als bij particuliere initiatieven.

Bouwgrond wordt bij voorkeur in volledige eigendom uitgegeven, maar desgewenst kunnen potentiële kopers er ook voor kiezen grond in erfpacht te nemen.

In elk plan wordt een evenwicht gezocht tussen de economische en kwalitatieve belangen die spelen in een grondexploitatie met een streven van een uitgiftepercentage van rond de 60% van de totale oppervlakte.

3.5 Particulier opdrachtgeverschap

De gemeente tracht een zo hoog mogelijk percentage van de beschikbare bouwkavels aan particulieren te verkopen die daarop zelf een woning laten bouwen (particulier opdrachtgeverschap). De hoogte van dit percentage (het landelijk richtgetal is 30 %) wordt negatief beïnvloed door uitgifte aan projectontwikkelaars en woningbouwverenigingen. Hiernaast is het een marktgegeven dat de mensen die een twee-onder-een-kap woning of een rijtjeshuis willen kopen, doorgaans de voorkeur geven aan een kant-en-klaar plan. Voor die groep is projectmatige bouw onmisbaar. De gemeente streeft in elk plan naar een uitgifte van minimaal 30 % voor particulier opdrachtgeverschap en naar een gemiddelde over alle plannen van 50 %. Bij de berekening van dit percentage wordt het aantal bijzondere wooneenheden buiten beschouwing gelaten. Gelet op de toenemende rol van

projectontwikkelaars, de omstandigheid dat er ook sprake kan zijn van een moeilijk te ontwikkelen locatie en de mogelijkheid dat de stedenbouwkundige opzet van een plan zich niet (voldoende) leent voor uitgifte aan particulieren, zal dit wellicht niet altijd mogelijk zijn.

Uitgifte aan projectontwikkelaars is vaak een uitkomst van grondverwervings- onderhandelingen of compensatie voor moeilijke projecten en dus niet altijd te vermijden. Wanneer een projectontwikkelaar de gronden in handen heeft, zijn er vanzelfsprekend minder mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap. In grotere gebieden wordt erop ingezet dat toch een deel van de bouwkavels aan particulieren wordt aangeboden. Overigens geeft de Wro meer mogelijkheden aan gemeenten om ook bij faciliterend grondbeleid particulier opdrachtgeverschap mogelijk te maken. Meer informatie hierover volgt in paragraaf 4.3 en 4.5.

De uitgifte aan woningbouwverenigingen betreft vaak speciale woonvormen. De gronduitgifte voor de bouw van huurwoningen is jarenlang vrijwel nihil geweest, maar daar is de laatste jaren verandering in gekomen. De woonstichting R&B Wonen, heeft bijvoorbeeld in 's-Gravenpolder, 's-Heerenhoek, Heinkenszand en Borssele appartementen gebouwd voor senioren, zowel in de huur als in de koopsector. Overigens bouwt R&B Wonen ook voor andere doelgroepen, zoals in Ovezande voor bewoners met psychiatrische zorg of in Heinkenszand een woongroep voor bewoners met een chronische lichamelijke aandoening. De komende jaren zal R&B Wonen zich met name richten op vernieuwing en vervanging van hun bestaande woningvoorraad en minder op nieuwbouw en uitbreiding van hun voorraad.

Al deze maatschappelijk gewenste voorzieningen drukken het uitgiftepercentage voor puur particulier opdrachtgeverschap. Hierbij moet bedacht worden dat er géén gemeentelijk exploitatieplan is waar particulieren niet konden of kunnen bouwen, omdat de gronden verkocht zijn voor projectmatige bouw. Dit is toch uiteindelijk een belangrijke en wellicht wel de belangrijkste graadmeter.

Ofschoon bovenstaande uitgangspunten nog steeds de voorkeur verdienen, heeft de terugval in de woningbouw deze inmiddels in een ander daglicht geplaatst. Indien er meer gebouwd zou worden door projectontwikkelaars en er onvoldoende animo is voor particulier opdrachtgeverschap dan zal de voortgang van de bouw moeten prevaleren.

Lijst van gegadigden

Uitgifte van kavels aan particulieren vindt plaats op basis van lijsten van gegadigden per kern. De kavels worden op volgorde van inschrijvingsdatum uitgegeven, waarbij degene die het langst op de lijst staat, de eerste keuze heeft. Alleen in speciale gevallen kan hierbij door het college van burgemeester en wethouders worden afgeweken. Voor plaatsing op de lijst van gegadigden worden momenteel geen kosten in rekening gebracht. Het systeem van betaling voor plaatsing op een lijst van gegadigden is zeer arbeidsintensief. Bovendien wordt uitgegaan van de veronderstelling, dat betaling van een inschrijfsom ook rechten met zich brengt. De rechten en plichten zouden dus duidelijk vastgelegd moeten worden. Op dit moment zijn de nadelen groter dan de voordelen.

Er wordt gestreefd naar een zo hoog mogelijke uitgifte van kavels aan particuliere opdrachtgevers, met een minimum van 30 % per plan en een gemiddelde over alle plannen van 50 %.

Uitgifte aan gegadigden gebeurt op basis van een wachtlijst op volgorde van inschrijvingsdatum. In speciale gevallen kan van deze volgorde worden afgeweken. Voor het plaatsen op een lijst van gegadigden worden geen kosten in rekening gebracht.

3.6 Grondprijzenbeleid

Als uitgangspunt voor het exploiteren van een bestemmingsplan geldt dat dit plan minimaal kostendekkend zal moeten zijn. Slechts bij wijze van uitzondering kan een verlies geaccepteerd worden als dat plan uit maatschappelijke overwegingen zeer gewenst is. Dit zou bijvoorbeeld kunnen als een buurt daarmee een flinke opknapbeurt krijgt, of als niet op andere wijze voorzien kan worden in een duidelijke behoefte aan woningbouwkavels in een dorp. Geconstateerd moet worden dat inbreidings- en herstructureringslocaties zeer moeilijk winstgevend te exploiteren zijn. De tekorten van verlieslatende exploitaties worden, via de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties, gedekt uit de winsten van de grote(re) plannen.

Uitgangspunt voor het prijzenbeleid is, dat de prijzen marktconform zijn. Dit betekent, dat de maximaal haalbare prijs voor de bouwgrond wordt gehanteerd. De bouwgrondprijzen in de regio worden dan ook nauwlettend gevolgd.

De bouwgrondprijzen worden mede gerelateerd aan het voorzieningenniveau van de betreffende kern. Dit betekent bijvoorbeeld, dat de prijzen in Heinkenszand en 's-Gravenpolder, waar een uitgebreid aanbod van onder andere winkels, scholen en sportcomplexen is, hoger liggen dan in de overige kernen. Binnen een plan wordt rekening gehouden met liggingsfactoren, type woning etc. De prijs per m² voor een intensief te bebouwen kavel, zoals patio's en appartementen is daarmee hoger dan "reguliere" kavels.

In de verkoopprijs wordt altijd een toeslag opgenomen per verkochte m². Deze bedraagt momenteel € 7 per m². Deze toeslag wordt gestort in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. In paragraaf 5.3 wordt hier meer aandacht aan besteed. Waar mogelijk en nodig, wordt in de verkoopprijs ook een toeslag per verkochte m² opgenomen voor infrastructurele werken die in de directe omgeving van het plan moeten worden uitgevoerd. Deze toeslag geldt specifiek voor het betreffende plan. Waar verkoopprijzen worden genoemd, zijn deze prijzen altijd **inclusief** eventuele toeslagen (bijvoorbeeld voor infrastructurele werken of voor Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte) en **exclusief** BTW en andere belastingen.

Jaarlijks, bij het opstellen van de jaarrekening, wordt per plan bekeken of de gehanteerde gronduitgifteprijzen nog marktconform zijn. Eventueel benodigde aanpassingen worden voorgelegd aan de raad. Wij hanteren niet het systeem om bij wijze van automatisme ieder jaar de prijzen te verhogen. Wij kiezen nadrukkelijk voor maatwerk, waarbij de actuele marktsituatie en de ligging van de nog te verkopen kavels beoordeeld worden. Dit heeft er mede toe geleid dat de bouwgrondprijzen niet zijn gestegen sinds de terugval in de woningbouw.

In principe moet elke locatieontwikkeling kostendekkend zijn. Verkoopprijzen voor bouwgrond dienen marktconform te zijn. Tekorten van niet-kostendekkende woningbouwplannen worden, via de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties, gedekt uit de opbrengsten van winstgevende plannen.

3.7 Groenstroken, (erf)pachtspercelen en volkstuinten.

Binnen de bebouwde kom beheert de gemeente het openbaar groen. Het overgrote deel van het openbaar groen heeft een duidelijke beeldbepalende functie, zoals aankleding van een wijk, afscherming van bedrijvigheid en een aanbod van parkjes, speelplaatsen en trapvelden. De gemeente heeft voor alle dorpen groenstructuurplannen vastgesteld, waarin de hoofdgroenstructuur is gedefinieerd. Alleen plantsoen dat geen onderdeel uitmaakt van het beeldbepalende groen komt in aanmerking voor verkoop aan bewoners, maar ook dan alleen indien dit groen niet van wezenlijk belang is voor de ruimtelijke kwaliteit. Verder wordt een aanvraag tot verkoop nog aan andere criteria getoetst. Het plantsoen moet bijvoorbeeld grenzen aan de tuin van de koper en de belangen van derden mogen door de verkoop niet onevenredig worden geschaad. Ook moet de koper accepteren dat er eisen gesteld worden aan de erfafscheiding. Vaak wordt een haag voorgeschreven. De uitgangspunten en randvoorwaarden voor de verkoop van plantsoengronden zijn vastgelegd in de nota "Richtlijnen uitgifte plantsoengronden" uit 1999.

Indien de gemeente plantsoengrond die in aanmerking komt voor verkoop in de toekomst toch zelf nodig denkt te hebben, kan deze grond alleen verhuurd worden. Overigens biedt de gemeente nauwelijks zelf actief plantsoengrond aan bewoners te koop of te huur aan. Vrijwel alleen op verzoek van bewoners onderzoekt de gemeente of plantsoengrond voor uitgifte in aanmerking komt.

Los van de erfpachtsconstructie voor bouwkavels die de gemeente nu als pilot in het leven heeft geroepen, beschikt de gemeente van oudsher nog over een aantal erfpachtspercelen die veelal zijn gebruikt voor de bouw van een woning. De erfpachtscontracten gelden voor een bepaalde periode (meestal 100 jaar) en de jaarlijkse terugkerende vergoeding is laag. Deze percelen komen in aanmerking voor verkoop.

De gemeente geeft her en der ook volkstuinten in verhuur. Soms aan een vereniging en soms voor individuele verhuur.

Er zijn standaard grondprijzen vastgesteld voor plantsoengrond, erfpachtspercelen en volkstuinten. De huurprijzen worden periodiek herzien met een index en een minimumbedrag.

De gemeente heeft ook landbouwgronden in pacht. Er is algemeen beleid vastgesteld over pachtprijzen. Dit wordt periodiek herzien, bijvoorbeeld wanneer nieuwe wet- of regelgeving - m.n. het pachtnormenbesluit- hier aanleiding toe geeft.

Verpachte landbouwgronden kunnen ook in aanmerking komen voor verkoop indien het langlopende pachtcontracten betreft met een looptijd van 10 jaar en langer. Verkoop vindt in voorkomende gevallen plaats tegen de middenprijs, dat wil zeggen het gemiddelde tussen de waarde van het perceel in verpachte staat en de vrije verkeerswaarde. In het koopcontract wordt een beding opgenomen om speculatie met het perceel te voorkomen. Dit geldt niet als de gemeente de betreffende percelen in de toekomst zelf nodig denkt te hebben voor bijvoorbeeld projecten of als compensatiegrond.

Vrije verkoop vindt ook niet plaats als de grond kan worden ingezet (als compensatie) voor een project van maatschappelijk nut van een mede-overheid, bijvoorbeeld voor wegen, fietspaden, waterberging etc..

Doen de voorgaande situaties zich niet voor dan kan de grond voor agrarisch gebruik verkocht worden.

Met name het openbaar groen van de Algemene Dienst ligt her en der verspreid in de gemeente, vaak zonder dat daar intensief onderhoud aan gepleegd wordt en zonder dat er regelmatig toezicht op gehouden kan worden. Dit heeft het gevaar in zich dat delen van onze grond in bezit genomen worden door aangrenzende particulieren, die zich soms later

beroepen op verjaring. Helaas komt dit zo nu en dan voor. Dit valt niet te vermijden, tenzij dat hier intensief op wordt toegezien.

De gemeente Borsele verkoopt en verhuurt gronden voor zover deze niet meer nodig zijn voor de openbare dienst en/of deze niet nodig zijn voor eigen beheer. Verhuurprijzen worden periodiek verhoogd.

4 GRONDBELEIDSINSTRUMENTEN VOOR EEN FACILITEREND GRONDBELEID

4.1 Wettelijk instrumentarium kostenverhaal.

Met de komst van de Wro in 2008 zijn de rollen van gemeente en eigenaren bij particuliere grondexploitatie verduidelijkt. Indien de gemeente vanwege eigendomsverhoudingen geen actieve rol kan vervullen bij locatieontwikkelingen, wil de gemeente ten minste toch sturend kunnen optreden. De gemeente streeft naar het bevorderen van een gewenst ruimtegebruik, een goede ruimtelijke kwaliteit en een eerlijke verdeling van kosten en baten van grondexploitatie. Het onderdeel grondexploitatie in de Wro zorgt ervoor dat de gemeente deze doelstellingen kan realiseren via faciliterend grondbeleid. Het stelt wel hoge eisen aan de samenhang tussen ruimtelijke ordening en grondexploitatie binnen de gemeentelijke organisatie. Aan die eisen wordt in Borsele voldaan.

De kosten van maatschappelijk gewenste, maar onrendabele voorzieningen, zoals een bos of een ontsluitingsweg kunnen op basis van de Wro worden verdeeld over de verschillende gebiedsontwikkelingen (verevening). Ook is het mogelijk eisen te stellen aan locatieontwikkelingen met het oog op de inrichting van de openbare ruimte (bouw- en woonrijp maken) of bepaalde woningbouwcategorieën (particulier opdrachtgeverschap, sociale huur- en koopwoningen). De “gereedschapskist” voor grondexploitatie van de Wro bevat:

- De structuurvisie
- Het bestemmingsplan
- Exploitatieovereenkomsten
- Het exploitatieplan
- De omgevingsvergunning om te bouwen
- De exploitatieverordening

De Gemeentewet kent het instrument van baatbelasting voor gevallen waarin de Wro niet van toepassing is, zoals de aanleg van riolering in het buitengebied. Baatbelasting is echter geen aantrekkelijke optie, omdat het een ingewikkeld instrument is, waarbij vaak iets mis gaat en bovendien vaak maar een deel van de kosten kunnen worden verhaald. Zo mogen bijvoorbeeld eigenaren die gebaat zijn, maar geen gebruik willen maken van de extra mogelijkheden, niet van belastingheffing worden uitgezonderd.

Kostenverhaal verplicht.

De gemeente moet bij ieder ruimtelijk besluit dat zij neemt en dat voorziet in nieuwbouw of in belangrijke en omvangrijke verbouwplannen, beoordelen of er kosten verhaald moeten worden. Het gaat om bouwplannen als vermeld in artikel 6.2.1. van het Bro :

- de bouw van een of meer woningen;
- de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- de uitbreiding van een gebouw met tenminste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer woningen;
- verbouw van een of meer andere gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren voor:
 - o woondoeleinden voor tenminste 10 woningen;
 - o detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
 - o de bouw van kassen met een bruto-vloeroppervlakte van ten minste 1000 m².

Het vereiste van kostenverhaal geldt niet voor plannen waarbij geen of nauwelijks kosten te verwachten zijn.

Het heffen van baatbelasting wordt gezien als uiterste middel en zal voor grondexploitaties niet of nauwelijks worden toegepast. De gemeente Borsele maakt zo optimaal mogelijk gebruik van de grondbeleidsinstrumenten voor een faciliterend grondbeleid om een eerlijke verdeling van kosten en baten van de grondexploitatie te bevorderen .

4.2 De structuurvisie

Bepaalde ontwikkelingen (bijvoorbeeld regionaal groen of een ontsluitingsweg) kunnen een gunstig effect hebben op verschillende locatieontwikkelingen. De kosten hiervan overstijgen vaak een concreet plan en dus de exploitatieopzet, die voor zo'n plan gemaakt wordt. Deze bovenplanse kosten kunnen in een exploitatieopzet worden meegenomen in de vorm van een fondsbijdrage. Een structuurvisie moet daarvoor de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen, aangeven. Het fonds wordt gevoed door bijdragen uit gemeentelijke en particuliere grondexploitaties. De gemeente beheert het fonds en zet het fonds in voor de realisatie van maatschappelijk belangrijke functies, te weten dorpsvernieuwing, herstructurering/revitalisering bedrijventerreinen, infrastructuur, het versterken van natuur, landschap en cultuurhistorie en waterberging.

De gemeenteraad heeft recent de structuurvisie gemeente Borsele 2015-2020 vastgesteld. In deze structuurvisie heeft de gemeente de uitgangspunten geactualiseerd die in de eerdere structuurvisie van 2009 zijn vastgelegd over de mate waarin bijdragen uit verschillende typen grondexploitaties kunnen worden benut voor verschillende bestedingsdoelen. In hoofdstuk 5 van deze Nota Grondbeleid worden deze uitgangspunten nader uitgewerkt.

Kosten van maatschappelijk gewenste maar onrendabele voorzieningen worden verhaald op gemeentelijke en particuliere grondexploitaties via een fondsbijdrage. De juridische basis voor dit kostenverhaal is gelegen in "de structuurvisie gemeente Borsele 2015-2020".

4.3 Het bestemmingsplan

Het belangrijkste publiekrechtelijke instrument waarmee de gemeente sturing geeft aan gewenste ruimtelijke ontwikkelingen is het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan legt de gemeente vast welke (particuliere) activiteiten ruimtelijk gezien geoorloofd zijn op welke plaats binnen de gemeentegrenzen. De bestemmingen worden weergegeven op een verbeelding (kaart) en voorzien van regels en een toelichting. In een bestemmingsplan kan worden gestuurd op typen woningen (grondgebonden woningen, gestapelde woningen) en grootte van woningen.

In het Bro (artikel 3.1.2. lid 1) is vastgelegd dat in het bestemmingsplan eisen gesteld kunnen worden met betrekking tot sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en particulier opdrachtgeverschap. In het bestemmingsplan kan een percentage gerelateerd aan het plangebied worden opgenomen. In het exploitatieplan (zie paragraaf 4.5) kan nauwkeurig worden aangegeven op welke percelen de sociale huur- en/of koopwoningen gewenst zijn en op welke percelen particulieren zelf een woning mogen (laten) bouwen.

Bij ontwikkelingen in het buitengebied kan, vanuit oogpunt van een aantrekkelijk ruimtelijk beeld, een goede landschappelijke inpassing noodzakelijk zijn. Indien dit het geval is, regelt der gemeente dit in een bestemmingsplan door middel van een zogenaamde 'voorwaardelijke verplichting'. Dat wil zeggen dat realisatie van de ontwikkeling planologisch

alleen is toegestaan indien de landschappelijke inpassing wordt aangelegd en in stand wordt gehouden.

Indien de gemeente de regie van de locatie-ontwikkeling niet via een grondpositie in handen heeft, zal de gemeente indien nodig sturen via het bestemmingsplan met inzet van de procentageregeling voor woningbouwcategorieën, die de Wro biedt. De gemeente stuurt, waar nodig, ook op landschappelijke inpassing van ontwikkelingen in het buitengebied door middel van een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan.

4.4 Grondexploitatieovereenkomsten

De Wro biedt een wettelijke basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen een gemeente en private partijen. Gelet op de keuze van de gemeente om de komende jaren meer toe te groeien naar faciliterend grondbeleid, is dit een belangrijk instrument voor de gemeente Borsele. Vrijwillige samenwerking staat hierbij voorop. Hierdoor wordt de inzet en de mogelijkheden van partijen benut en verhoogd. Daarnaast zorgt vrijwillige samenwerking voor een meer slagkracht en een betere kwaliteit.

Een grondexploitatieovereenkomst wordt gesloten in de beginfase van een locatieontwikkeling. Partijen maken op basis van de gemeentelijke randvoorwaarden afspraken over de planontwikkeling, de aanleg van de benodigde infrastructurele werken, de uitvoering van de bouw en de aan de gemeente te vergoeden kosten en te verlenen bijdragen. De gemeente heeft de inspanningsverplichting om een publiekrechtelijk kader te stellen om de gewenste locatieontwikkeling mogelijk te maken. Daarnaast treedt de gemeente sturend op om de doelstellingen van het grondbeleid en het daar achter liggend beleid te waarborgen.

4.4.1 Bevorderen van een gewenst ruimtegebruik

De gemeente Borsele ziet de exploitatieovereenkomst als belangrijk instrument om afspraken te maken over het gewenste ruimtegebruik. Een bepaalde locatieontwikkeling die een initiatiefnemer wenst, wordt eerst getoetst aan het ruimtelijk beleid van de gemeente dat is vastgelegd in structuurvisie, WOONvisie, de nota 'Vooruitblik op Borsele in 2030' en bestemmingsplannen. De volgende stap is het maken van afspraken over de locatieontwikkeling en deze afspraken vast te leggen in een grondexploitatieovereenkomst. In de grondexploitatieovereenkomst wordt vastgelegd hoe binnen de doelstellingen van het ruimtelijk beleid tot concrete uitvoering van de locatieontwikkeling kan worden gekomen.

4.4.2 Bevorderen van ruimtelijke kwaliteit

De gemeente hecht groot belang aan een aantrekkelijke woonomgeving en een duurzame inrichting van wegen, groen en water. De gemeente besteedt hier bij haar eigen grondexploitatie bijzondere aandacht aan en verwacht dezelfde ruimtelijke kwaliteit ook van particuliere ontwikkelaars die zelf initiatieven willen ontplooien. In de exploitatieovereenkomst maakt de gemeente hier afspraken over en legt waarborgen hiervoor vast.

De gemeente is verantwoordelijk voor het onderhoud van de openbare ruimte. De gemeente mag verwachten dat particuliere die willen aansluiten op bestaande infrastructuur of die zelf nieuwe infrastructuur willen toevoegen om hun initiatief te kunnen ontwikkelen eenzelfde kwaliteit nastreven. De gemeente heeft de gewenste kwaliteit vastgelegd in een "Programma van eisen voor de openbare ruimte in de gemeente Borsele".

Onder aantrekkelijke woonomgeving verstaat de gemeente ook een groene woonomgeving. Daarom hecht de gemeente belang aan een landschappelijke inpassing van private initiatieven. Groene erfafscheidingen (streekeigen hagen) hebben de voorkeur boven schuttingen en ontwikkelingen in het buitengebied krijgen een mooie landschappelijke inpassing. Dit kan worden geborgd door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan voor de landschappelijke inpassing van een ontwikkeling. Daarnaast kan de gemeente in de grondexploitatieovereenkomst een verplichting opnemen om een beplantingsplan op te stellen conform de "Richtlijnen erfbeplanting gemeente Borsele, februari 2003" en de verplichting om het beplantingsplan binnen een bepaalde termijn te realiseren.

Verder brengt een locatieontwikkeling veelal een toename van verhard oppervlak met zich mee. Dit betekent dat er ook extra waterberging moet worden gerealiseerd om het bergingsverlies te compenseren en verdroging tegen te gaan. Waterberging dient bij voorkeur binnen de locatieontwikkeling te worden gerealiseerd, maar soms is dit niet mogelijk of doelmatig. In dat geval kan er ook een bijdrage betaald worden aan het Waterbergingsfonds van de gemeente. In hoofdstuk 5 paragraaf 5.3.3.4 staat deze mogelijkheid nader beschreven.

4.4.3 Bevorderen van een eerlijke verdeling van kosten en baten

De gemeente Borsele maakt in een grondexploitatieovereenkomst afspraken over financiële bijdragen aan maatschappelijk gewenste ontwikkelingen buiten het plangebied van de locatieontwikkeling waar een ieder in de gemeente, dus ook de initiatiefnemer, van mee profiteert. Iedere initiatiefnemer die op een bepaalde locatie meer mag ontwikkelen dan rechtens is toegestaan en die daarmee een economisch voordeel behaalt, levert een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen die maatschappelijk gewenst zijn en door de gemeente betaald worden. Te denken valt aan bijdragen aan groen, recreatie, infrastructuur, revitalisering bedrijfsterreinen, dorpsvernieuwing (bovenplanse verevening). De Wro biedt een wettelijke grondslag om deze bijdragen te vragen, mits daarvoor een basis is gelegd in een structuurvisie. In paragraaf 5.3 staat het gemeentelijke beleid over bovenplanse verevening beschreven en volgt een uitwerking van de uitgangspunten die hierover in de structuurvisie zijn vastgesteld.

4.4.4 Algemene beginselen behoorlijk bestuur en Europese wetgeving

De gemeente moet bij het sluiten van overeenkomsten niet alleen rekening houden met de regels van de Wro, maar ook met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een gemeente moet bij het aangaan van een overeenkomst zorgvuldig de betrokken belangen afwegen en mag haar bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waarvoor ze is toegekend.

Daarnaast mag een overeenkomst niet strijdig zijn met dwingendrechtelijke bepalingen, zoals de regels van Europese aanbesteding en staatssteun. Op grond van Europese regelgeving moet bijvoorbeeld de aanleg van voorzieningen van openbaar nut Europees worden aanbesteed als de aanleg meer kost dan het drempelbedrag uit de Europese aanbestedingsrichtlijn. Voor werken of werkzaamheden met een waarde beneden het drempelbedrag gelden de algemene beginselen van het Europees verdrag en moet de gemeente ten minste haar eigen aanbestedingsbeleid toepassen. Bij een particuliere exploitatie zal de gemeente die voorschriften in de grondexploitatieovereenkomst "doorleggen" aan de ontwikkelaar.

4.4.5 Modelovereenkomst

Gemeenten en private partijen hebben contractsvrijheid bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie. Het sluiten van een overeenkomst is maatwerk. Toch wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van modelovereenkomsten en modelbepalingen om de rechtsgelijkheid voor private partijen te bevorderen

Zodra de gemeente een overeenkomst heeft gesloten, maakt zij hiervan melding in het elektronisch gemeentebblad. Tevens wordt de zakelijke inhoud van de overeenkomst ter visie gelegd.

De gemeente Borsele ziet de exploitatieovereenkomst als belangrijk instrument om sturend op te treden en de doelstellingen van het grondbeleid te waarborgen. De gemeente hecht groot belang aan een aantrekkelijke woonomgeving en een duurzame inrichting van wegen, groen en water. De kosten hiervan wil de gemeente delen met particuliere initiatiefnemers die een economisch voordeel verkrijgen van locatieontwikkelingen. De gemeente streeft ernaar hierover met particuliere initiatiefnemers afspraken te maken en op basis van vrijwilligheid een grondexploitatieovereenkomst te sluiten.

4.5 Het exploitatieplan

Als een gemeente er niet in slaagt met een particuliere initiatiefnemer van een gewenste locatieontwikkeling een grondexploitatieovereenkomst te sluiten, moet de gemeente haar doelstellingen realiseren via het exploitatieplan. Het exploitatieplan werkt als aanvullend instrument, voornamelijk als stok achter de deur.

Het exploitatieplan bevat een exploitatieopzet van de kosten en opbrengsten van de grondexploitatie op basis van marktconforme prijzen. Alle verhaalbare kosten worden meegeteld. Iedereen die in het plangebied ontwikkelt, betaalt naar evenredigheid mee aan de ontwikkeling. Degene die meer verdient aan het plan, dient ook meer bij te dragen aan de kosten van de ontwikkeling.

Ook in het geval van een exploitatieplan kan de gemeente een bijdrage vragen voor bovenplanse kosten. De Wro geeft de gemeente hier de ruimte voor, mits de gemeente daarbij de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit in acht neemt. Dit wil zeggen dat de particuliere locatieontwikkeling nut (profijt) moet hebben van de maatschappelijke voorziening waaraan meebetaald wordt. Ook moet er een ruimtelijk verband bestaan tussen de voorziening en de particuliere locatieontwikkeling (toerekenbaarheid). Tot slot moeten de kosten naar rato verdeeld worden, als meerdere locaties profijt hebben van de voorziening (proportionaliteit).

Daarnaast kan het exploitatieplan ook locatie-eisen bevatten met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering. Zo kan bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden.

Een exploitatieplan mag ook regels bevatten over drie woningbouwcategorieën, die in het Bro zijn aangewezen: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en particulier opdrachtgeverschap. Dit mag alleen als in een bestemmingsplan (of andere planologische maatregel) een percentageregeling hiervoor is opgenomen.

Het exploitatieplan biedt op het eerste gezicht veel mogelijkheden, maar het brengt ook veel administratieve rompslomp met zich mee. Als er bij het afsluiten van het project een tekort is

kan de gemeente dit niet meer verhalen bij de initiatiefnemers. Dit betekent dus een risico. Is er meer dan 5% over dan moet dit wel aan de initiatiefnemers terugbetaald worden.

Vrijwillige samenwerking met particuliere initiatiefnemers heeft de voorkeur, want dit leidt tot een betere slagkracht en meer kwaliteit. De gemeente ziet het exploitatieplan als uiterste middel (voornamelijk als stok achter de deur).

4.6 Kostenverhaal via de omgevingsvergunning om te bouwen.

Indien een private partij besluit het exploitatieplan af te wachten, verloopt het kostenverhaal via de omgevingsvergunning, activiteit bouwen. De vergunninghouder betaalt de exploitatiebijdrage. Wanneer de vergunninghouder niet tijdig betaalt, kunnen burgemeester en wethouders meteen een besluit tot stillegging van de bouw nemen of op termijn de bouw stilleggen. Burgemeester en wethouders kunnen ook bij dwangbevel de exploitatiebijdrage invorderen.

In voorkomende gevallen worden het bestemmingsplan en het exploitatieplan gelijktijdig ter inzage gelegd, zodat iedereen kan zien wat de inhoud van beide plannen is en welke relatie er tussen beide plannen bestaat.

De afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling gaat na of een ingediende omgevingsvergunning om te bouwen voldoet aan de eisen van een grondexploitatieovereenkomst of een exploitatieplan en verbindt voorschriften aan de omgevingsvergunning die hierop betrekking hebben, zoals het voorschrift tot betaling van de exploitatiebijdrage.

4.7 De exploitatieverordening

De gemeenteraad kan op grond van artikel 6.23 Wro een grondexploitatieverordening vaststellen. Hierin kunnen bepalingen staan over de procedure voor totstandkoming van een overeenkomst en de inhoud daarvan. Aangezien de Wro en Bro zelf een uitgebreide regeling over grondexploitatie bieden, is een verordening niet verplicht. Met de vaststelling van een verordening zou de gemeente een extra toetsingskader in het leven roepen. De gemeente Borsele is van mening dat de regeling van de Wro en de Bro en het grondbeleid zoals geformuleerd in deze nota voldoende waarborgen bieden voor een goede samenwerking tussen initiatiefnemers en de gemeente bij gewenste locatieontwikkelingen. In deze Nota Grondbeleid staat transparant beschreven hoe de gemeente handelt bij locatieontwikkelingen.

Gelet op de uitgebreide wettelijke regeling en de uitgebreide beschrijving van het grondbeleid van de gemeente Borsele in de Nota Grondbeleid 2015-2019, ziet de gemeente de meerwaarde van een grondexploitatieverordening niet in.

5 KOSTENVERHAAL

Als de gemeente bij een locatieontwikkeling alle gronden in bezit heeft, kan zij alle kosten, die noodzakelijk zijn om bouw kavels te vervaardigen, terugverdienen via de verkoopprijs van de bouwgrond. In sommige gevallen kunnen ook extra middelen worden gegenereerd.

Als een gemeente geen of niet alle gronden bezit, is de gemeente op grond van de Wro verplicht de kosten van grondexploitatie op de particuliere eigenaren te verhalen.

5.1 Kostensoortenlijst

In artikel 6.2.4 Bro is een kostensoortenlijst opgenomen. Daarop staan alle kostensoorten die de gemeente in de exploitatieopzet van het exploitatieplan mag opnemen en op de private partijen moet verhalen, tenzij partijen hierover vooraf afspraken hebben gemaakt in een grondexploitatieovereenkomst. Het gaat om alle kosten die normaal tot de grondexploitatie gerekend worden en die direct of indirect profijt opleveren voor de betreffende locatieontwikkeling. Onder andere de kosten van bouw- en woonrijp maken, de kosten van aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen, de kosten van milieu- en archeologisch onderzoek en van bodemsanering. Bovenwijkse grondexploitatiekosten die van nut zijn voor het exploitatiegebied en kosten van compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen staan ook op de lijst. Ook de kosten van planschade worden aangemerkt als kosten van exploitatie.

5.2 Kosten van planschade

Een bijzondere kostenpost bij locatie-ontwikkelingen is planschade. Planschade is het nadeel voor een burger van een nieuwe planologische maatregel. Bijvoorbeeld wanneer een burger vanuit zijn woning vrij uitzicht heeft over de landerijen, maar door een planologische maatregel forse bebouwing voor zich krijgt, die onder een oud plan niet zou kunnen. Degene die schade lijdt (aanvrager), kan in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in planschade, maar niet onbeperkt. Binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade blijft voor rekening van de aanvrager. Bij schade in de vorm van inkomensderving of in de vorm van vermindering van de waarde van een onroerende zaak blijft in ieder geval voor rekening van de aanvrager een gedeelte gelijk aan 2% van het inkomen respectievelijk van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade. Een aanvraag moet worden ingediend binnen een termijn van 5 jaar nadat de planologische maatregel onherroepelijk is geworden.

De Wro biedt de gemeente de mogelijkheid planschadekosten te verhalen op de private partij die bij de locatie-ontwikkeling de baten opstrijkt en met zijn project de planschade veroorzaakt. De afspraken kunnen worden opgenomen in een exploitatieovereenkomst, het exploitatieplan of in een aparte planschadeverhaalsovereenkomst.

De gemeente heeft procedureregels over hoe zij omgaat met planschadeverzoeken vastgelegd in "de procedureverordening voor advisering over de tegemoetkoming in planschade gemeente Borsele" die met ingang van 1 oktober 2008 in werking is getreden.

De gemeente verhaalt de kosten aan tegemoetkoming in planschade bij locatieontwikkeling op de particuliere initiatiefnemers die gebaat zijn bij de betreffende locatieontwikkeling.

5.3 Bovenplanse verevening

5.3.1 Bestaande praktijk en nieuwe ontwikkelingen

Indien de gemeente zelf woningbouwplannen en bedrijfsterreinen ontwikkelt, neemt zij in de verkoopprijs altijd een toeslag op voor bovenwijkse voorzieningen per verkochte vierkante meter grond. Deze toeslag wordt gestort in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. De gemeente gebruikt deze reserve om maatschappelijk gewenste, maar onrendabele investeringen te doen die buiten het betreffende woningbouwplan of bedrijfsterrein liggen, maar waarvan –naast de gebruikers van het nieuwe gebied- de gehele gemeente profiteert. Het gaat bijvoorbeeld om investeringen die de leefbaarheid vergroten, natuur en landschap versterken of de infrastructuur verbeteren. De gemeente heeft de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte in het leven geroepen omdat nieuwe economische ontwikkelingen invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit. Belangrijke kenmerken zoals rust en ruimte en de waarden van cultuurhistorie, landschap en natuur kunnen onder druk komen te staan. In de visie van de gemeente moeten deze negatieve effecten van economische ontwikkelingen ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening worden gecompenseerd. Zij doet dit door de maatschappelijk gewenste investeringen te doen ten laste van de reserve.

Ook voor bouwplannen van particuliere initiatiefnemers wordt een zelfde bijdrage voor deze reserve gevraagd. Dit geldt zowel voor particulieren die bijvoorbeeld één woning bouwen als voor projectontwikkelaars met grotere woningbouwprojecten. Particuliere initiatiefnemers blijken in goed overleg altijd bereid deze bijdrage te betalen. Rechtvaardiging daarvoor is dat de investeringen die de gemeente uit het fonds doet door iedere bewoner van een woning in de gemeente Borsele gebruikt kunnen worden, waarbij het niet uitmaakt of het een bouwinitiatief op gemeentegrond of particuliere grond betreft.

Deze praktijk blijkt in veel andere gemeenten in Nederland te worden toegepast. De wetgever heeft hier in de Wro nu een nieuwe systematiek voor opgenomen. Naast de kosten die genoemd zijn in de kostensoortenlijst van het Bro, mogen gemeenten ook bijdragen vragen voor, zoals de wet het noemt, bovenwijkse en bovenplanse kosten en/of bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Voorwaarde voor het afspreken van zo'n bijdrage is dat hieraan een structuurvisie ten grondslag ligt. In de structuurvisie gemeente Borsele 2009 is daarom al een introductie gemaakt van een typering van grondexploitaties die een bijdrage kunnen leveren, een definitie van bestedingsdoelen en de koppeling daartussen (hoofdstuk 6). In de structuurvisie 2015-2020 is hier verder gevolg aan gegeven en is een extra type grondexploitatie en een nieuw bestedingsdoel toegevoegd, te weten grondexploitatie 'uitbreiding van solitaire bedrijven' en het bestedingsdoel "waterberging". In dit hoofdstuk wordt de systematiek nader uitgewerkt.

5.3.2 Kostensoorten in de Wro

In de Wro zijn de begrippen bovenwijkse kosten, bovenplanse kosten en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen niet nader gedefinieerd. Uit toelichtingen op de wettekst blijkt dat een bovenwijkse voorziening een voorziening is die binnen of buiten het exploitatiegebied van de locatieontwikkeling ligt, maar die zowel van belang is voor het exploitatiegebied als voor een of meer exploitatiegebieden of bestaande wijken buiten het exploitatiegebied. Een voorbeeld is een rondweg die meerdere wijken, waaronder het exploitatiegebied ontsluit. Bovenwijkse kosten vallen onder de kostensoortenlijst van het Bro en kunnen op basis daarvan zonder meer verhaald worden.

De Wro spreekt verder van bovenplanse kosten en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. In een grondexploitatieovereenkomst kan een bijdrage gevraagd worden aan ruimtelijke

ontwikkelingen (artikel 6.24 lid 1 sub a. Wro). Hieronder wordt verstaan maatschappelijk belangrijke functies, zoals natuur, recreatie, waterberging, infrastructuur en culturele voorzieningen. Het moet gaan om fysieke functies in het kader van gebiedsontwikkeling. De koppeling tussen de grondexploitaties die bij moeten dragen en de te financieren ruimtelijke ontwikkelingen, moet beleidsmatig onderbouwd worden in een structuurvisie.

Nadat een exploitatieplan is vastgesteld kan er nog slechts (afgedwongen) verevening plaatsvinden binnen de kaders van artikel 6.13 lid 6 Wro. In dit artikel is bepaald dat bovenplanse kosten voor meerdere exploitaties of gedeelten daarvan in een exploitatieopzet opgenomen kunnen worden in de vorm van een fondsbijdrage. Voorwaarde is dat er een structuurvisie voor handen is die aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. De gemeente moet hierbij de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit in acht nemen (zie hierover paragraaf 4.5). De gemeente vindt het verdedigbaar dat met de aanpak zoals beschreven in de structuurvisie gemeente Borsele 2015-2020 in ieder geval invulling is gegeven aan enkele criteria.

De gemeente Borsele vraagt van initiatiefnemers die een locatieontwikkeling realiseren een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen in de vorm van een bijdrage aan de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte.

5.3.3 Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte

In een grondexploitatieovereenkomst vraagt de gemeente Borsele een bijdrage voor de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte (KOR) in geval van exploitatie van bouwplannen als vermeld in artikel 6.2.1. Bro (zie paragraaf 4.1).

5.3.3.1 Maatstaf

De bijdrage bedraagt ten tijde van de vaststelling van deze nota € 7,- per m² bestemd terrein dat door de nieuwe bestemming een hogere economische waarde krijgt dan het onder de oude bestemming heeft. De gemeente kan de bijdrage periodiek herzien. Gelet op de huidige marktomstandigheden is hiertoe voorlopig geen aanleiding.

Het bestemde terrein omvat voor private initiatieven:

1. Het bouwvlak van een woning inclusief tuin tot een maximum van 1000 m².
2. Het bouwvlak van een bedrijfsgebouw inclusief het bij het bedrijf in gebruik zijnde open onbebouwde terrein.
3. Indien het bestemde terrein als vermeld onder 1. en 2. al een woon- of bedrijvenbestemming heeft, maar zonder bouw mogelijkheden, dan wordt de maatstaf alleen gehanteerd voor het nieuwe bouwvlak.
4. Een agrarisch bouwvlak: voor een agrarische bedrijfswoning wordt fictief een bouwvlak van 1000 m² aangehouden. Voor de oppervlakte van de loods(en) wordt een minimum aangehouden van 1000 m².
5. Voor andere private initiatieven wordt het bestemd terrein bepaald in de lijn van het bepaalde onder 1., 2. en 3.

5.3.3.2 Maatwerk

Het vorenstaande is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel, maar niet alle situaties zijn het zelfde. Er moet ruimte zijn voor maatwerk. In bijzondere situaties kan er reden zijn om af te wijken. Dit moet ook door de initiatiefnemer aangetoond kunnen worden, bijvoorbeeld wanneer een bestemd terrein relatief groot is en een deel van het terrein een zogenaamde achtergrondwaarde heeft die beduidend lager is dan de normale prijs voor dergelijke terreinen, kan in onderling overleg een lagere oppervlakte gehanteerd worden. Een ander voorbeeld is wanneer een initiatief maatschappelijk gewenst is, maar economisch moeilijk uitvoerbaar is of financieel onder druk komt te staan, zodat realisatie in gevaar komt. Soms kan dit al blijken uit een subsidieverlening waarvoor een initiatief in aanmerking komt.

Anderzijds kan het ook voorkomen dat een initiatief door een gunstige ligging of bestemming een bovengemiddelde winst oplevert ten koste van minder gunstig gelegen of bestemde bouwlocaties of dat een initiatief een zwaardere inbreuk betekent op het landschap dan gebruikelijk is. Zo kan een initiatiefnemer een mooie uitbreidingswijk met vrijstaande woningen realiseren terwijl bijvoorbeeld de gemeente in hetzelfde dorp ook een lastige inbreidingslocatie ontwikkelt. In zo'n geval kan het gerechtvaardigd zijn dat de gemeente een hogere bijdrage verlangt van de initiatiefnemer.

5.3.3.3 Uitbreiding solitaire bedrijven

Een specifieke vorm van maatwerk is ook de uitbreiding van solitaire bedrijven. De provincie Zeeland wil meewerken aan de uitbreiding van solitaire bedrijven (20% of in sommige gevallen 5000 m²), maar wijst op het aspect van concurrentievervalsing ten opzichte van bedrijven die "dure" grond moeten kopen op reguliere bedrijfsterreinen. Die terreinen of uitbreiding daarvan komen immers via de ladder van duurzaamheid tot stand. Door nieuwe uitbreidingen toe te staan neemt ook de druk niet toe om verouderde terreinen te herstructureren en te revitaliseren.

In het kader van de bedrijventerreinprogrammering De Bevelanden zijn er twee regelingen afgesproken:

- Op elke m² verkocht bedrijfsterrein komt een toeslag ten behoeve van herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.
- Vanuit de exploitatie van een bedrijventerrein wordt een bijdrage gegeven aan duurzaamheidsmaatregelen voor nieuwbouw en verbouw van bedrijfsgebouwen.

Deze regelingen zijn inmiddels voor gemeentelijke bedrijfsgronden concreet ingevoerd bij de exploitatie van Noordzak 3.

Willen we oneerlijke concurrentie vermijden dan moet de gemeente een vergelijking maken met bedrijventerrein Noordzak 3. Daar betalen de kopers ten tijde van de vaststelling van deze nota niet alleen een bijdrage van € 7,- per m² aan de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte, maar ook € 10,- voor duurzaamheidsmaatregelen en € 5,- voor herstructurering en revitalisering van verouderde bedrijfsterreinen. De gemeente vraagt van solitaire bedrijven die willen uitbreiden eenzelfde bijdrage. Deze bijdrage wordt gestort in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte en apart gelabeld voor duurzaamheidsmaatregelen en herstructurering van verouderde bedrijfsterreinen.

5.3.3.4 Waterberging

In de structuurvisie 2015-2020 is een nieuw bestedingsdoel geïntroduceerd, het waterbergingsfonds.

Bij de voorbereiding van bestemmingsplannen moet rekening worden gehouden met de effecten van het bestemmingsplan op de waterhuishouding (art. 3.1.6. Bro). Tevens moet het waterschap worden betrokken bij de voorbereiding van het bestemmingsplan (art. 3.1.1. Bro). Via de watertoets wordt hieraan invulling gegeven. De watertoets is een proces van vroegtijdig informeren en overleggen, om te zorgen dat waterbelangen tijdig en expliciet worden meegewogen bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Het voorkomen of beperken van wateroverlast is één van de aspecten. Het water moet zo lang mogelijk ter plaatse worden vastgehouden. Nieuwbouw leidt tot toename van verhard oppervlakte en versnelde afvoer van hemelwater. Hierdoor kan een ongewenste peilstijging in het oppervlaktewater optreden. Initiatiefnemers die een bouwplan willen realiseren waarvoor een bestemmingsplanwijziging nodig is, zijn op basis van vorenstaande verplicht tot compensatie in de vorm van aanleg van fysieke waterberging in het plangebied.

In 2010 is samen met de gemeenten Sluis, Tholen, Veere, Terneuzen en Waterschap Scheldestromen een werkgroep opgericht om te onderzoeken of er in Zeeland op een pragmatische wijze omgegaan kan worden met de aanleg van waterberging voor met name kleinere bouwplannen. De uitkomst van deze samenwerking is dat ruimtelijke initiatiefnemers de mogelijkheid krijgen om onder bepaalde voorwaarden de verplichting om waterberging aan te leggen, af te kopen. Indien het nieuwe verharde oppervlakte van een nieuwbouwplan kleiner of gelijk is aan 3000 m², dan hebben initiatiefnemers de mogelijkheid een afkoopsom te betalen. Boven deze grens wordt alleen in uitzonderlijke gevallen, in overleg met het waterschap, ontheffing gegeven en dient aanleg van waterberging in principe binnen het plan plaats te vinden. De gemeente is ontvanger van de afkoopsommen en beheerder van het waterbergingsfonds. De gemeente neemt de afgekochte compensatieverplichting over en zorgt in samenspraak met het waterschap voor de aanleg van (centrale) compenserende berging of alternatieve maatregelen.

Afkooptarief

In overleg met het waterschap is een afkooptarief bepaald. Het afkooptarief bedraagt op het moment van vaststelling van deze nota € 95,- per m³ waterberging. Dit tarief wordt vermenigvuldigd met het aantal m³ waterberging dat een initiatiefnemer op basis van de watertoets dient te realiseren. De hoogte van het tarief kan periodiek herzien worden.

De afkoopsommen worden gestort in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte en apart gelabeld voor compenserende waterberging.

NB: Bij nieuwe agrarische bouwblokken biedt het Waterschap geen mogelijkheid om waterberging af te kopen. In die gevallen wordt verondersteld dat de agrariër zelf voldoende ruimte heeft voor waterberging.

5.3.3.5 Bestedingsdoelen

In de structuurvisie wordt een vijftal bestedingsdoelen genoemd waarvoor de gemeente een ruimtelijke bijdrage vraagt van private partijen.

Het betreft de volgende bestedingsdoelen:

1. Dorpsvernieuwing
2. Herstructurering/revitalisering bedrijfsterreinen
3. Verbetering infrastructuur
4. Versterking van natuur, landschap en cultuurhistorie
5. Waterberging

In paragraaf 6.2 van de structuurvisie worden voorbeelden genoemd van investeringen die onder de verschillende bestedingsdoelen vallen. In principe kunnen alle initiatieven die onder de noemer van een van deze bestedingsdoelen vallen, in aanmerking komen voor een bijdrage uit de reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. Het college van burgemeester en wethouders stelt een prioriteitenlijst samen waarin de bestedingsdoelen staan aangegeven. Vóórdat er een bestedingsdoel wordt gerealiseerd zal er goedkeuring aan de gemeenteraad worden gevraagd. Hierin is een begroting van de investeringen per bestedingsdoel weergegeven en tevens een raming van de bijdragen die de gemeente in de komende jaren verwacht te zullen toevoegen aan de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. De stand van de reserve met daarin de onttrekkingen en toevoegingen zal bij iedere jaarrekening worden weergegeven.

In de structuurvisie zijn ook bandbreedtes aangegeven voor de mate waarin bijdragen uit verschillende exploitaties kunnen worden benut voor de verschillende bestedingsdoelen. Hieronder is de tabel uit de structuurvisie overgenomen.

	dorpsvernieuwing		herstructurering/ revitalisering bedrijfsterreinen		verbetering infrastructuur		versterking natuur, landschap en cultuurhistorie		waterberging	
	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max
1. woningbouw	30%	60%				20%	30%	60%		100%
2. bedrijfsactiviteiten (uitbreiding solitaire bedrijven)			75%	100%		25%		25%		100%
3. recreatie	30%	60%				20%	30%	60%		100%
4. overig		50%		50%		50%		50%		100%

De tabel geeft op hoofdlijnen aan waar de bijdragen van de verschillende exploitaties terecht gaan komen, maar is niet bedoeld als een strak keurslijf. Zo zullen de bijdragen uit woningbouwprojecten hoofdzakelijk besteed worden aan dorpsvernieuwingprojecten en de versterking van natuur, landschap en cultuurhistorie, in mindere mate aan infrastructurele projecten en niet aan herstructurering van bedrijfsterreinen. De mogelijkheid zou zich echter kunnen voordoen dat in een bepaald jaar bijvoorbeeld een groot infrastructureel werk tot uitvoer komt, terwijl de projecten voor dorpsvernieuwing stagneren. In dat geval staat het de gemeente vrij af te wijken. Dit geldt niet voor de extra bijdragen bovenop de reguliere € 7,- voor uitbreiding van solitaire bedrijven en waterberging. Deze extra bijdragen worden apart gelabeld.

De inspanning is er op gericht, uitgaande van een periode van enkele jaren, de bandbreedtes zoveel mogelijk in acht te nemen. De gemeente is daarbij wel afhankelijk van externe factoren waarop zij meestal weinig tot geen invloed kan uitoefenen zoals de fasering van projecten, het verloop van planologische procedures, inspraak van bewoners, economische ontwikkelingen, beleid van hogere overheden, etc.

Aan de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte wordt zowel bijgedragen door bouwlocaties in gemeentelijke exploitatie als door bouwlocaties van particuliere exploitaties. De besteding vindt zoveel mogelijk plaats volgens de uitgangspunten zoals in de tabel aangegeven.

5.4 Provinciale verevening

De provincie Zeeland richt zich op een duurzame ontwikkeling van het grondgebied van Zeeland. Versterken van de economisch en sociaal-culturele dynamiek gaan hand in hand met het versterken van de Zeeuwse omgevingskwaliteiten. Om dit in de praktijk te kunnen realiseren heeft de provincie in het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012 het principe van verevening als algemene voorwaarde bij nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied neergelegd. In september 2012 heeft de provincie een nieuw omgevingsplan vastgesteld, Omgevingsplan Zeeland 2012-2018, waarbij onder meer de geboden ontwikkelingsmogelijkheden in het landelijk gebied opnieuw zijn bezien. Het principe van verevening is daarbij als algemeen uitgangspunt gehandhaafd. Wel zijn de spelregels aangepast aan dit nieuwe beleidskader. Het resultaat hiervan is vastgelegd in de provinciale Handreiking Verevening 2012-2018. Het vereveningsprincipe houdt in dat bij nieuwe gewenste economische ontwikkelingen in het buitengebied waarvoor een aanpassing van het bestemmingsplan nodig is, een investering gedaan moet worden in de omgevingskwaliteit.

Toepassingsgebied

Zoals hierboven vermeld geldt het principe van verevening als algemene voorwaarde voor nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied van Zeeland. Daarbij wordt onder het landelijk gebied verstaan hetgeen niet binnen de grenzen bestaand bebouwd gebied valt zoals opgenomen in het Omgevingsplan Zeeland 2012-2018. Uitgezonderd van het vereveningsprincipe zijn:

- de ontwikkeling van aquacultuur in een natuurlijke omgeving en/of de realisatie van een agrarisch vijverlandschap;
- de ontwikkeling van nieuwe uitleg- of uitbreidingslocaties van kernen en de ontwikkeling van nieuwe of uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen (zowel binnen als buiten de grenzen bestaand bebouwd gebied);
- er wordt geen extra ontwikkelingsruimte geboden ten opzichte van de reeds in het vigerende bestemmingsplan of de bestemmingsregeling geboden planologische ontwikkelingsmogelijkheden.

Verevening is aan de orde bij ontwikkeling van verblijfsrecreatie, dagrecreatie, nieuwe landgoederen en buitenplaatsen, grondgebonden landbouw, glastuinbouw, intensieve veehouderij, nieuwe economische dragers, overige bedrijfsmatige activiteiten en de regeling ruimte voor ruimte.

Drempel voor kleinschalige initiatieven

Voor kleinschalige initiatieven die qua omvang niet boven een drempel uitkomen, wordt het niet noodzakelijk geacht een nadere uitwerking te geven aan het vereveningsprincipe. Dit omdat bij dergelijke initiatieven géén (of nauwelijks) sprake is van aantasting van de omgevingskwaliteit, waardoor compensatie van nadelige effecten op het ecologisch kapitaal met behulp van een vereveningsbijdrage niet aan de orde is.

Om te bepalen of een kleinschalig initiatief de drempel overschrijdt zijn de volgende criteria vastgelegd in de Handreiking Verevening:

- de hoogte van de noodzakelijk geachte vereveningsbijdrage is lager dan € 8.000,-;
- er is sprake van slechts een beperkte toename van bebouwing.

Maatwerk

Wanneer er sprake is van een ontwikkeling in het landelijk gebied waarvoor het vereveningsprincipe van toepassing is, wordt maatwerk geleverd bij het bepalen van de hoogte van de noodzakelijk geachte vereveningsbijdrage. Als basis voor het leveren van het gewenste maatwerk heeft de provincie een zogenoemde vereveningstabel opgesteld, waarin uitgangspunten en normbedragen zijn opgenomen op basis waarvan een eerste indicatie kan worden gevormd voor de bij de beoogde ontwikkeling te leveren vereveningsbijdrage. De tabel is geen strak keurslijf, maar bevat indicaties. De gemeente hanteert deze indicaties als referentiekader en vertrekpunt voor de toepassing van de verevening in concrete situaties. Voor specifieke situaties blijft aanvullend maatwerk mogelijk.

Vereveningsmaatregelen

De vereveningsbijdrage moet aangewend worden voor een investering in de omgevingskwaliteit. Daarbij moet het in alle gevallen gaan om een fysiekruimtelijke ontwikkeling die zoveel mogelijk een directe relatie heeft met het initiatief of project.

Vereveningswijze

Een initiatiefnemer kan zelf zorgen voor een investering in omgevingskwaliteit op of in de buurt van zijn locatieontwikkeling. Dit heeft de voorkeur van de gemeente en naar verwachting ook van de initiatiefnemer. In dat geval komt de kwaliteitsverbetering direct ten goede aan de beoogde economische ontwikkeling, waardoor de bereidheid van initiatiefnemer om een investering te doen, zal worden vergroot.

Een andere mogelijkheid is dat initiatiefnemer een bijdrage stort in een vereveningsfonds. In het verlengde van de bovenplanse verevening als vermeld in paragraaf 5.3 wordt de bijdrage dan gestort in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. De ruimtelijke relatie tussen de economische ontwikkeling en investering in omgevingskwaliteit is in dit geval minder direct, maar de gemeente zal zich inspannen de bijdrage zo veel mogelijk ten goede te laten komen aan het bestedingsdoel natuur, landschap en cultuurhistorie.

Voorbeelden van investeringen in omgevingskwaliteiten zijn:

- investeringen in cultuur(historie) en architectuur (herkenbaar maken of herstellen van cultuurhistorische waarden, restauratie, onderhoud en/of herstel van cultuurhistorische waardevolle gebouwen en/of erven, kostenverhogende maatregelen als gevolg van advisering welstandscommissie of (gemeentelijk) kwaliteitsteam);
- investeringen in toegankelijkheid en infrastructuur (realisatie of verbeteren van duinovergang, aanleg toeristische wandel, fiets en/of ruitpaden in het landelijk gebied, vergroten van de verkeersveiligheid);
- investeringen in natuur, landschap en groen (aanleg natuurvriendelijke oevers, versterken bestaande dijkstructuur, aanleg recreatienatuur, versterken landschappelijke waarden);
- investeringen in waterkwaliteit/-kwantiteit (aanleg waterpartijen t.b.v. extra waterretentie, realisatie maatregelen t.b.v. bevorderen waterkwaliteit

De sanering en herstructurering van niet waardevolle of in onbruik geraakte gebouwen zal vaak samengaan met de bouw van nieuwe woningen of andere bebouwing (ruimte voor ruimte). Bij dergelijke projecten wordt de vereveningsbijdrage geleverd door de kosten die gepaard gaan met de sanering en herstructurering. Aanvullend zijn ook een goede stedenbouwkundige, architectonische en landschappelijke inpassing van groot belang, zodat de nieuwe situatie heel goed in de omgeving wordt ingepast en een goede ruimtelijke kwaliteit wordt gewaarborgd.

Verevening moet daadwerkelijk leiden tot een meerwaarde voor de omgevingskwaliteit ter compensatie van de economische activiteit. Dat betekent dat voorzieningen ten behoeve van

het project zelf niet als verevening kunnen worden gezien. Bijvoorbeeld een camping heeft vaak een ruime opzet en een relatief groot aandeel groenvoorzieningen, maar deze komen primair ten goede aan de campinggasten. In dit geval zou de verevening kunnen bestaan uit hoogwaardige erfbeplanting of een extra zorgvuldige vormgeving en materiaalgebruik van gebouwen die een duidelijke “plus” betekenen ten opzichte van de “basisinrichting”.

De gemeente zal in goed overleg met een initiatiefnemer afspraken maken over het realiseren van de verevening en sluit een overeenkomst af over realisatie, beheer en onderhoud van de verevening.

De gemeente hanteert het vereveningsprincipe van de provincie Zeeland als voorwaarde voor het verlenen van planologische medewerking aan economische initiatieven in het landelijk gebied. De provinciale handreiking Verevening geldt hierbij als referentiekader.

5.5 Provinciale verevening en de Wro

Provinciale verevening valt niet onder het kostenverhaal in het kader van de Wro. Het instrumentarium uit de Wro en Bro is gericht op het verhalen van bepaalde door de gemeente gemaakte kosten van grondexploitatie op een initiatiefnemer in het kader van bepaalde bouwplannen. Provinciale verevening heeft geen betrekking op bouwplannen, maar op het in aansluiting op bouwplannen realiseren van compenserende ruimtelijke kwaliteitswinst. Met andere woorden de provincie en de gemeente willen medewerking verlenen aan economische ontwikkelingen, maar niet ten kosten van de kwaliteit van het landelijk gebied. Om de kwaliteiten van het landschap in stand te houden, vraagt de gemeente bij economische ontwikkelingen een extra investering in de omgeving/het landschap. Dit maakt onderdeel uit van de planologische afweging.

Bovenplanse verevening houdt in dat iedere initiatiefnemer die op een bepaalde locatie meer mag ontwikkelen dan voorheen rechtens is toegestaan en die profiteert van maatschappelijk gewenste voorzieningen die door de gemeente betaald worden, aan deze voorzieningen een financiële bijdrage levert. Bovenplanse verevening heeft wel betrekking op kostenverhaal in het kader van de Wro en heeft dus een andere doelstelling dan provinciale verevening.

In situaties waarin locatieontwikkelingen zowel voor kostenverhaal op basis van de Wro (kostensoortenlijst, planschade, bovenplanse verevening) als voor provinciale verevening in aanmerking komt, zal de gemeente door het sluiten van een grondexploitatieovereenkomst afspraken vastleggen over alle met het project samenhangende kosten en voorwaarden. Zo ook met betrekking tot de realisatie, beheer en onderhoud van de verevening. De gemeente zal ernaar streven voor vergelijkbare ontwikkelingen ook vergelijkbare voorwaarden te hanteren. Ook zal de gemeente de kosten die provinciale verevening en bovenplanse verevening met zich meebrengen, integraal afwegen. De economische uitvoerbaarheid wordt hierbij niet uit het oog verloren evenals de inspanningen die de initiatiefnemer al doet of gedaan heeft. Bepaalde locatieontwikkelingen kunnen op zichzelf bijvoorbeeld als onderdeel van verevening gezien worden. Ook kunnen bepaalde semi- of niet commerciële activiteiten die maatschappelijk gewenst zijn, maar nauwelijks winstmogelijkheden bieden, door verevening financieel onder druk komen te staan. De integrale afweging kan leiden tot het in rekening brengen van een volledige, een gematigde of geen vereveningsbijdrage die wordt verdeeld over de verschillende bestedingsdoelen die zijn opgenomen in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte.

In situaties waarbij provinciale verevening samenhangt met kostenverhaal op grond van de Wro zal de gemeente in een grondexploitatie overeenkomst afspraken vastleggen met een initiatiefnemer over de met de locatieontwikkeling samenhangende kosten.

6 FINANCIËN

Een grondexploitatie is een raming van de kosten en opbrengsten van een gebiedsontwikkeling in de tijd. Deze wordt tegelijkertijd bij de aanbidding van het bestemmingsplan ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad. De ontwikkelingsactiviteiten worden financieel geadministreerd, inhoudelijk vormgegeven en verantwoord in exploitatiegebieden.

De financiële middelen die het Grondbedrijf nodig heeft voor het realiseren van exploitaties, worden geleend van de Algemene Dienst. Over het geleende bedrag wordt rente vergoed aan de Algemene Dienst. Op het moment dat de exploitatie positief is, zal de Algemene Dienst de rente aan het Grondbedrijf vergoeden. Het percentage van deze rente wordt jaarlijks vastgesteld.

Het Grondbedrijf werkt momenteel met twee reserves, namelijk de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties en de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte. De mutaties in de financiën van het Grondbedrijf zijn overigens budgettair neutraal voor de Algemene Dienst. Deze neutraliteit komt onder druk te staan als de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitatie uitgeput zou raken en er géén mogelijkheden meer zijn voor tussentijdse winstneming uit lopende exploitaties. Elk jaar wordt bij de jaarrekening de actuele stand van zaken van de beide reserves en van alle exploitaties en de nog niet in exploitatie genomen gronden in beeld gebracht.

6.1 Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties

De Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties is in de voorbije jaren gevormd uit positieve resultaten van door het Grondbedrijf uitgevoerde exploitaties. De negatieve resultaten van afgesloten exploitaties en de voorzieningen om verlieslatende exploitaties te “saneren”, zijn al uit deze Reserve gedekt.

Het doel van de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties is:

- om als weerstandsvermogen te dienen voor bouwgrondexploitaties waarvoor nog geen exploitatie is vastgesteld;
- om tegenvallende resultaten uit lopende exploitaties op te vangen;
- buffer om nieuwe plannen aan te kunnen pakken, waaraan nieuwe risico's zitten.

De minimale omvang moet om die reden gelijk zijn aan de boekwaarde van alle plannen gezamenlijk, zowel de wel, als niet in exploitatie genomen plannen. Hierop wordt de waarde van nog als agrarische grond te verkopen percelen afgetrokken. Daarmee is elk risico afgedekt voor de Algemene Dienst. Het streven moet er op gericht zijn de Reserve minimaal op dit minimum te brengen. Er is géén wettelijk minimum of maximum.

Gelet op de ontwikkelingsfunctie van deze Reserve is het verstandig bovenop voornoemd minimum nog een ruimte te reserveren. Omdat de boekwaarde van plannen elk jaar wijzigt, moet ook rekening gehouden worden met speling. Naast voornoemde risico-opvang kunnen juist door deze Reserve maatschappelijk gewenste projecten in de sfeer van het Grondbedrijf gerealiseerd worden. Hierbij valt te denken aan de accentverschuiving die optreedt van nieuwbouw in uitbreidingswijken naar herstructurering en dorpsvernieuwing. Daarmee ontstaat in financieel opzicht een verruimde taak voor het Grondbedrijf. Daarnaast: ook al zijn de risico's van onze grondexploitatie overzienbaar, toch zijn we onderhevig aan de markt en daarop is slechts in beperkte mate invloed uit te oefenen. Aanwending van de Reserve kan overigens uitsluitend bij raadsbesluit.

Voor de in het grondbedrijf aanwezige risico's blijft de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties gehandhaafd. De na te streven minimale omvang is de boekwaarde van alle plannen minus de agrarische waarde van nog als agrarische grond te benutten kavels. Er is een ruime buffer nodig voor de verruimde taak.

6.2 Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte

De Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte is gevormd om voorzieningen, die niet aan één exploitatie zijn toe te rekenen, te betalen. Uitgebreide informatie over deze reserve is te lezen in paragraaf 5.3.3. Bestedingen ten laste van deze reserve zijn uitsluitend via een raadsbesluit mogelijk.

De Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte wordt gevoed vanuit alle bouwinitiatieven. Bestedingen uit deze reserve worden aan de gemeenteraad voorgelegd.

6.3 Wijze van activeren kosten

Als er plannen zijn om gronden in exploitatie te nemen, worden er kosten gemaakt. Dit zijn kosten van voorbereiding (planontwikkelkosten) en uitvoeringskosten (bouw-en woonrijp maken). Zodra de gemeenteraad het bestemmingsplan en de exploitatieopzet heeft vastgesteld, spreken we van in exploitatie genomen gronden. Tot dat tijdstip wordt er gesproken over bouwgronden die nog niet in exploitatie zijn genomen.

Alle ontvangsten (bijv: pacht- en huuropbrengsten) en kosten (bijv:zakelijke lasten) worden in de exploitatie verantwoord. De gronden worden binnen de betreffende grondexploitatie geactiveerd tegen de historische kostprijs. Overige kosten die ten laste van de grondexploitatie komen, worden ook tegen kostprijs opgenomen. De administratie van het Grondbedrijf geeft dus steeds de werkelijke (vervaardigings)kosten en de werkelijke opbrengsten weer.

In de jaarrekening wordt in de paragraaf grondbeleid een actueel financieel overzicht gegeven van de in het Grondbedrijf aanwezige gronden en middelen. De boekwaarde van alle wel en niet in exploitatie genomen plannen worden tegen vervaardigingskosten geactiveerd op de balans. Hier staat een tegenboeking van gelijke omvang van het Grondbedrijf tegenover. Daarmee is dit voor de Algemene Dienst een neutraal gegeven.

Bij de afsluiting van een exploitatie worden de gronden van de openbare ruimte om niet door het Grondbedrijf overgedragen aan de Algemene Dienst. Indien na afsluiting van het plan blijkt dat alsnog kosten moeten worden gemaakt die normaliter binnen de exploitatie vallen, zullen deze kosten ten laste van Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties worden gebracht.

Bij de vaststelling van de exploitatieberekeningen wordt een raming gemaakt van de verwachte onderhoudskosten die na voltooiing van het plan voor rekening van de Algemene Dienst komen. Deze kosten kunnen worden gecompenseerd door hogere inkomsten, zoals de OZB en rioolheffing afvalstoffen. Als uitgangspunt wordt genomen dat deze structurele kosten en opbrengsten aangegeven worden bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Deze kunnen tegelijkertijd in een begrotingswijziging worden verwerkt.

Gronden worden geactiveerd tegen vervaardigingskosten. Gronden van de openbare ruimte worden om niet door het Grondbedrijf aan de algemene dienst overgedragen. De stijging van de onderhoudskosten en de daartegenover staande hogere inkomsten worden tegelijk bij de vaststelling van het bestemmingsplan in een begrotingswijziging aangeboden.

6.4 Waardebepaling Niet In Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG)

De gronden die binnen het Grondbedrijf verworven worden voor de ontwikkeling van toekomstige woningbouw/bedrijventerrein hebben een hogere toekomstwaarde dan de agrarische waarde. Soms is deze grond uit strategische overwegingen al ver vooruit gekocht als het moment daarvoor gunstig geacht wordt. Het is dan echter nog niet volstrekt zeker of er ooit een hogere waarde gerealiseerd kan worden. Dit heeft invloed op de waardebepaling. Voor die gronden kan er van worden uitgegaan dat een inbrengwaarde bij de start van het plan op het niveau van ruwe bouwgrond zou kunnen komen te liggen. Mochten de verwachtingen m.b.t. de toekomstmogelijkheden van de grond zeer ongewis zijn, dan kan het nodig zijn de agrarische waarde als uitgangspunt te nemen. In de paragraaf Grondbeleid van de programmabegroting staat aangegeven welke verwachting de gemeente heeft over de ontwikkeling van de bewuste gronden.

Afhankelijk van de verwachtingen over de toekomstige bestemming en de locatie zullen wij per geval aangeven welk bedrag reëel is. Tot dat bedrag kunnen de jaarlijkse rente- en andere kosten worden toegevoegd aan de historische verwervingskosten. Daarboven zal een afwaardering moeten plaatsvinden. Een andere optie is dat een heroverweging leidt tot afstoten van de grond. Ook dan zal –indien nog nodig- een afwaardering plaatsvinden. Deze gaat ten laste van de Reserve Weerstandsvormogen Bouwgrondexploitatie.

De waardering NIEGG vindt plaats tot maximaal de geschatte reële inbrengwaarde voor de toekomstige exploitatie. Daarboven afwaarderen.

6.5 Tussentijdse winstneming en verliesneming

Als algemeen uitgangspunt geldt dat winst wordt genomen op het moment dat voldoende zekerheid bestaat dat deze is gerealiseerd en dat verlies zo snel mogelijk moet worden genomen. Bij tussentijdse winstneming is het voorzichtigheids- en realisatiebeginsel leidend.

(Tussentijdse) Winstneming

De boekwaarde van gronden in exploitatie is het saldo van de gemaakte kosten en de gerealiseerde opbrengsten. Afhankelijk van de planfase, de fasering en de uitgangspunten van een grondexploitatie zal, bij een winstgevende exploitatie, er op enig moment sprake van zijn dat de opbrengsten hoger zijn dan de kosten, met een negatieve boekwaarde (=winst) als gevolg. De vraag is dan aan de orde of en, zo ja, wanneer er tussentijds winst mag (voorzichtigheidsbeginsel) of moet (realisatiebeginsel) worden genomen. In principe zal de winst immers pas worden genomen bij het afsluiten van het exploitatieplan.

De commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) beveelt voor het tussentijds winst nemen aan dat de lokale afweging tussen het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel nader wordt uitgewerkt. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt er immers toe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Er zijn situaties denkbaar waarbij reeds eerder voldoende zekerheid is voor winstneming. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst

dan ook te worden genomen. Hierbij moet ook rekening gehouden worden met mogelijk nog wijzigende planopzet als gevolg van markt- of andere omstandigheden waardoor weer kosten moeten worden gemaakt voor o.a. procedures en civieltechnische werken.

Wij kiezen voor een aanpak waarbij naar de volgende punten gekeken wordt:

- er is een betrouwbare, actuele kostprijscalculatie aanwezig;
- de nog te maken kosten zijn goed in te schatten en kunnen op verantwoorde wijze worden toegerekend op het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie;
- alleen winstneming als er op geen enkele wijze nog omvangrijke onzekerheden zijn binnen het complex.

In de praktijk past de gemeente het voorzichtigheids- en realisatiebeginsel als volgt toe voor het moment van winstname. De reeds gerealiseerde inkomsten zijn hoger dan de nog te maken kosten, ook al wordt er niets meer verkocht. Daarbij wordt ook een marge in acht genomen voor mogelijke planwijzigingen.

In de afgelopen jaren hebben we tussentijds winst genomen uit het plan Over de Dijk ten behoeve van de realisatie van het Masterplan Heinkenszand en ten behoeve van Dorpsvernieuwing. Daarnaast is er de afgelopen jaren winst genomen uit het plan Over de Dijk en West Kraaijertpolder die is toegevoegd aan de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties. De tussentijds opgenomen winst dient aan deze reserve te worden toegevoegd. Tenminste één maal per jaar, bij de opstelling van de jaarrekening en de actualisatie van de cijfers, zullen wij bezien in hoeverre er tussentijds winst mag/moet worden genomen. Dit wordt vervolgens aan de gemeenteraad bij behandeling van de jaarrekening voorgelegd.

Verliesneming

Bij een grondexploitatie waarbij sprake is van een verwacht negatief resultaat zijn in de loop van de tijd, mede afhankelijk van de regelgeving en visie van de accountant, verschillende methoden toegepast. Aanvankelijk liepen alle verliezen op het eind van de exploitatie via de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties. Daarna werd uit de Reserve een aparte Voorziening gevormd ter hoogte van de verwachte gezamenlijke verliezen. Tenslotte is het systeem toegepast om tussentijds direct het verlies af te boeken. Dit geschiedt door afboeking van het verlies t.l.v. de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties. Deze manier blijven we hanteren. Gedurende de looptijd van de huidige Nota Grondbeleid hebben we tussentijds verlies genomen bij het plan Plataanweg.

Winstneming geschiedt in principe bij het afsluiten van de exploitatie, tenzij tussentijdse winstneming volgens het realisatiebeginsel mogelijk is of verplicht is. Verliesneming geschiedt direct t.l.v. de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties.

6.6 Rente

Voor elke grondexploitatie waar sprake is van feitelijke activiteiten wordt een meerjarige berekening gemaakt van de te verwachten kosten en opbrengsten in de vorm van een dynamische eindwaarde berekening. Een berekening op eindwaarde, omdat kosten en opbrengsten in de tijd worden gefaseerd en er dus rekening gehouden moet worden met rente-effecten. Dynamisch, omdat rekening wordt gehouden met een percentage voor kosten- en opbrengststijging.

Het Grondbedrijf betaalt rente aan de Algemene Dienst over de gedane investeringen. Komen in een exploitatie de opbrengsten boven de gemaakte kosten uit dan ontvangt het grondbedrijf rente van de Algemene Dienst. Hiervoor geldt een algemene omslagrente voor alle plannen.

Indien er plannen zijn waarbij de gemeenteraad heeft besloten dat deze plannen niet meer ontwikkeld zullen worden, kan over deze plannen geen rente worden bijgeschreven (artikel 63 BBV).

Volgens de bestaande praktijk wordt jaarlijks een rentepercentage (omslagrente) toegerekend over de gemiddelde boekwaarde van een grondexploitatie. Er wordt geen rente bijgeschreven over plannen die niet meer ontwikkeld worden. De hoogte van het rentepercentage wordt jaarlijks vastgesteld in de programmabegroting.

6.7 Risicomanagement

Het risicomanagement van het grondbedrijf maakt deel uit van het totale risicomanagement van de gemeente. Jaarlijks wordt hier in de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening aandacht aan besteed. Voortdurend worden de risico's geïnventariseerd en zo nodig worden er beheersmaatregelen genomen. Jaarlijks wordt er een berekening gemaakt hoe het grondbedrijf er voor staat, of de Reserve Weerstandsvermogen Bouwgrondexploitaties voldoende saldo heeft voor de afdekking van de risico's binnen het grondbedrijf.

Jaarlijks wordt er aan de hand van boekwaarde van de plannen in voorbereiding een berekening gemaakt van de waarde van die plannen ten opzichte van de aanwezige grond, waaruit het risico van de gemeente voortvloeit.

Bij het in exploitatie nemen van nieuwe bouwplannen wordt vooraf de belangstelling vanuit de markt gepolst en wordt ook bezien in hoeverre een plan gefaseerd bouwrijp gemaakt kan worden.

In het algemene risicomanagement van de gemeente wordt aandacht besteed aan de risico's die bij het sluiten van exploitatieovereenkomsten naar boven kunnen komen.

6.8 Planvoorbereidingskosten

Als gevolg van de invoering van het BBV en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de accountantscontrole wordt nadrukkelijk gekeken naar de rechtmatigheid van de uitgaven. Dit houdt onder meer in dat voor alle uitgaven een krediet gevoteerd moet zijn.

Om slagvaardig te kunnen handelen wordt er in de begroting jaarlijks een stelpost opgenomen van € 600.000,- voor de voorbereiding van grondexploitaties. Dit is voor de Algemene Dienst budgettair neutraal.

In de jaarlijkse begroting van het grondbedrijf wordt € 600.000,- voor de voorbereiding van grondexploitaties opgenomen.

6.9 Vennootschapsbelasting

De Europese commissie heeft de Vennootschapsbelasting (Vpb) geïntroduceerd bij overheidslichamen. Momenteel zijn gemeenten niet Vpb plichtig. Het uitgangspunt is dat alle overheidslichamen Vpb-plichtig worden, voor zover zij een onderneming drijven. Voor bepaalde overheidslichamen geldt een vrijstelling om ongewenste effecten van het nieuwe regime te voorkomen.

Omdat overheidslichamen niet belast worden zoals bij de private partijen, kan sprake zijn van oneerlijke concurrentie. De Europese Commissie beschouwt de huidige regeling als verboden staatssteun. Er zal een gelijk speelveld moeten ontstaan tussen de overheidsactiviteiten en activiteiten van private partijen.

De wetgeving zal (met terugwerkende kracht) in werking treden per 1 januari 2015. De Vpb-plicht voor overheidslichamen wordt pas effectief voor boekjaren die aanvangen in 2016.

Zoals het er naar uit ziet zal het Grondbedrijf als onderneming worden beschouwd. Zij treedt in concurrentie met private partijen, waardoor zij waarschijnlijk onder de Vpb gaan vallen. In dit geval kan geen beroep op vrijstelling worden gedaan. Op het moment dat deze nota wordt geschreven worden de financiële en administratieve consequenties van de vennootschapsbelasting onderzocht. De gemeenteraad zal hiervan op de hoogte worden gehouden.

7 KREDIETCRISIS / ONTWIKKELING

De in het najaar van 2008 ingezette kredietcrisis heeft zich ontwikkeld tot een meer algemene economische crisis. Deze heeft zich na verloop van tijd vooral doen gelden op de woningmarkt. In de beginjaren was er sprake van een vertragingseffect voor onze gemeente en werd er toch nog redelijk gebouwd. Daarna is de invloed algemeen merkbaar geworden. Te veel potentiële kopers van een kavel nieuwbouwgrond haken af omdat een bestaande woning niet verkocht kan worden. Transacties die wel doorgaan duren langer in verband met een langer en moeilijker kredietverleningsproces. Van gemeentezijde is hierop ingespeeld door soepelheid te betrachten met optie- en kooprente. Het gevolg voor de exploitaties is dat de rentelasten stijgen, met een nadelige invloed op het eindresultaat.

Inmiddels kruipt de bouw weer uit het dal en dat is vooral merkbaar in de grotere dorpen en dorpen dicht bij de stad. Ook voor de bestaande woningen komt de doorstroming –vooral in die dorpen- weer op gang. Zie hierover hoofdstuk 2. Intussen ziet de financiële wereld er voor de koper geheel anders uit. De toetsingscriteria van de banken worden (nog steeds) strenger. Het totaal met hypotheek te financieren bedrag wordt stapsgewijs lager en de grens voor het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie daalt ook nog steeds. Ook de stapsgewijze verlaging van de aftrek van hypotheekrente is in gang gezet.

De problematiek met kredietverlening leidt er ook toe dat de rol van de gemeente in situaties van dorpsvernieuwing/bedrijfsverplaatsing opschuift. Waar de markt normaliter een project oppakt, moet deze nu eerder verstek laten gaan. In situaties waar sprake is van een groot maatschappelijk belang kan dat betekenen dat de gemeente zo'n project oppakt. Gelet op de financiële risico's moet hiermee voorzichtig worden omgegaan.

De omschakeling die door de kredietcrisis in gang gezet is en de maatschappelijke ontwikkeling die leidt tot andere woonvoorkeuren wat betreft de dorpen waar men graag nieuw bouwt, noopt er toe goed af te wegen wanneer een investering in gang gezet kan worden. Daarbij hoort ook de accentverschuiving naar woningverbetering en inbreiding ten koste van uitbreidingsplannen. In de medefinanciering daarvan kan het Grondbedrijf een rol spelen. Belangrijk blijft bovendien dat er aantoonbaar behoefte moet zijn aan ontwikkeling van nieuwbouwplannen en dat die behoefte past binnen de woningbouwplanning.

8 EVALUATIE.

In de Nota Grondbeleid liggen de hoofdlijnen van beleid vast. Deze gelden voor een reeks van jaren. De nota wordt over 4 jaar geactualiseerd. Alle tussentijdse wijzigingen worden gerapporteerd via de Prorap en/of de jaarrekening in de paragraaf "grondbeleid". Daarin wordt ook over de voortgang gerapporteerd.