

voerendaal

\ gemeente
voerendaal

Nota Grondbeleid 2011

Versie: januari 2011

INHOUDSOPGAVE

| | Blz. |
|---|------|
| 1. INLEIDING | 3 |
| 1.1. Aanleiding | 3 |
| 1.2. Doelstelling | 3 |
| 1.3. Leeswijzer | 3 |
| DEEL A | |
| 2. ACHTERGROND / ONTWIKKELINGEN VOERENDAAL | 4 |
| 3. GRONDBELEID | 5 |
| 3.1. Vormen van grondbeleid | 5 |
| 3.2. Actief of faciliterend grondbeleid voor Voerendaal | 6 |
| 4. GRONDVERWERVING | 8 |
| 4.1. Minnelijke grondverwerving | 8 |
| 4.2. Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) | 8 |
| 4.3. Onteigening | 8 |
| 5. GRONDVERKOOP | 10 |
| 5.1. Rest / groenstroken | 10 |
| 5.2. Bouwkavels | 10 |
| 5.3. Overig | 10 |
| 6. ZAKELIJKE RECHTEN – IN GEBRUIK GEVEN / VERHUREN VAN GRONDEN – PACTH | 11 |
| 6.1. Zakelijke rechten | 11 |
| 6.2. In gebruik geven / verhuren van gronden | 11 |
| 6.3. Pacht | 11 |
| 7. GRONDPRIJZEN | 12 |
| 7.1. Rest / groenstroken | 12 |
| 7.2. Bouwkavels | 13 |
| 7.3. In gebruik geven / verhuren van gronden | 13 |
| 7.4. Pacht | 15 |
| 8. ILLEGAAL GRONDGEBRUIK | 17 |
| 9. (FORMELE) AFHANDELING GRONDTRANSACTIES | 18 |
| DEEL B | |
| 10. WET RUIMTELIJKE ORDENING / GRONDEXPLOITATIE | 19 |
| 10.1. Het exploitatieplan (publiekrechtelijk spoor) | 19 |
| 10.2. Privaatrechtelijk kostenverhaal (de anterieure en posterieure overeenkomst) | 20 |

1. INLEIDING

1.1. Aanleiding

De huidige nota grondbeleid van de gemeente Voerendaal dateert uit 1997. In 2002 is de nota geactualiseerd en opnieuw door de Raad vastgesteld. Desalniettemin is de nota alweer 8 jaar oud, hetgeen overigens niet betekent dat de nota in zijn algemeenheid gedateerd is. Desondanks is er een meerledige aanleiding om de nota te actualiseren, namelijk:

- veranderde wetgeving (nieuwe Wet ruimtelijke ordening);
- demografische ontwikkelingen die in kwantitatieve en kwalitatieve zin consequenties hebben voor toekomstige woningbouwontwikkeling en de rol die de gemeente hierin wil vervullen;
- de doorwerking van de Intergemeentelijke Structuurvisie Parkstad Limburg ten aanzien van te voeren beheer- en ontwikkelingsstrategieën.
- de door de raad vastgestelde financiële verordening, d.d. 18 december 2006. Op grond hiervan dient het college ten minste eens in de vier jaar een (bijgestelde) nota grondbeleid aan de gemeenteraad aan te bieden.
- het verzoek vanuit bestuurlijk oogpunt om nader beleid vast te stellen voor de afstoting van niet functioneel groen en illegaal grondgebruik.

Verder is er vanuit de praktijk geconstateerd dat sommige thema's zoals de bruikleen / huur prijzen en het indexeren van prijzen onvoldoende of niet zijn uitgewerkt waardoor er bij een procedure het risico van willekeur bestaat. Kortom, het is noodzakelijk de nota anno 2010 weer eens kritisch tegen het licht te houden.

1.2. Doelstelling

De doelstelling van deze geactualiseerde beleidsnota is het bieden van een kader en een pragmatische leidraad die helder, transparant en objectief is en die goed aansluit bij de alledaagse gemeentelijke praktijk voor het (eigen) gemeentelijk handelen bij grondzaken, en om de burgers inzicht te geven in die procedures.

1.3. Leeswijzer

De voorliggende beleidsnotitie is opgebouwd uit twee delen, namelijk deel A en deel B. Er is gekozen voor een opsplitsing om de leesbaarheid van de notitie te vergroten. Deel A gaat over specifiek het grondbeleid en de praktische kant daarvan. Met deze praktische kant wordt bedoeld de grondverwerving, grondverkoop, zakelijke rechten – in gebruik geven / verhuren – pacht, grondprijzen en illegaal grondgebruik. Deel B van de notitie gaat over de juridische achtergrond van het grondbeleid, de Wet ruimtelijke ordening met de afdeling grondexploitatie. In dit deel zal de, in de praktijk genoemde, Grondexploitatiewet kort worden uiteengezet.

DEEL A

2. ACHTERGROND / ONTWIKKELINGEN VOERENDAAL

Om beleidsmatig weloverwogen keuzes te kunnen maken is het eerst noodzakelijk om de actuele ontwikkelingen rondom grondbeleid uiteen te zetten. Het betreft hierbij de ontwikkelingen met betrekking tot de openbare ruimte in Voerendaal, de transformatieopgave in het kader van de krimp en wijziging in de wetgeving.

Voerendaal heeft een dorps, landelijk karakter. Wonen 'in het groen' staat voorop. Uit de Gemeentemonitor Voerendaal 2009 blijkt dat de kwaliteit van de woonomgeving in Voerendaal door de burgers met gemiddeld een 7,8 wordt beoordeeld. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de burgers over het algemeen graag in deze gemeente wonen. Dit oordeel over de woonomgeving is vanaf 2001 weinig veranderd alhoewel er sprake is van een lichte daling. Als het oordeel over de woonomgeving vanaf 2001 tot en met 2007 (meest actuele cijfers op de Parkstad Limburg Buurtmonitor) vergeleken wordt met de andere Parkstad Limburg gemeenten blijkt dat Voerendaal op dit punt structureel beter scoort dan de overige gemeenten. Wordt er specifiek gekeken naar het onderhoud van het openbaar groen en de inrichting van het openbaar groen dan blijkt dat weliswaar ongeveer de helft van de Voerendaals burgers hierover tevreden is, maar dat die tevredenheid over de jaren afneemt.

Verkoop van gemeentegrond in Voerendaal is voornamelijk aan de orde wanneer een concreet verzoek daartoe voorligt. De verzoeken van burgers hebben meestal betrekking op aankoop van stroken grond uit openbaar (groen)gebied en zijn gericht op vergroting van de eigen tuin of perceel.

Naast het feit dat burgers een verzoek indienen om gemeentegrond te mogen kopen dan wel gebruiken, is ook op diverse plekken in Voerendaal zonder toestemming gemeentegrond in gebruik genomen. Dit komt ook meestal tot uiting doordat openbaar groen bij een tuin wordt getrokken. Omdat de meeste gevallen ons wellicht niet bekend zijn, is ook de exacte omvang van het probleem niet bekend. Wel kan geconcludeerd worden dat er geregeld dergelijke gevallen zich voordoen en dat dit uiteraard niet is toegestaan en derhalve ongewenst is. Bovendien kan illegaal grondgebruik bij (infrastructurele) ontwikkelingen stagnerend werken.

Een ontwikkeling op het niveau van Parkstad Limburg is dat zich sinds 1997 een structurele bevolkingsdaling voordoet. Hiermee behoort Parkstad Limburg tot de demografische voorhoede van Nederland. In het kader van de krimp is in Parkstadverband het beleidsdocument 'Herstructureringsvisie voor de woningvoorraad Parkstad Limburg', d.d. december 2009, opgesteld. De Herstructureringsvisie laat zien waar in Parkstad ingrepen in de woningvoorraad nodig zijn en hoe de herstructurering kan bijdragen aan een duurzaam Parkstad met ruimte voor nieuwe kwaliteiten zoals meer groen en ruimte. Voor Voerendaal betekent de Herstructureringsvisie een onttrekkingsopgave van 231 (d.d. oktober 2010) woningen tot en met 2020. Het gevolg hiervan is dat het aantal uitbreidings- en inbreidingsgebieden zal afnemen en dat er meer herstructureringsgebieden zullen komen.

Naast een kwantitatieve opgave blijft er ook een kwalitatieve opgave. Deze heeft met name betrekking op de trends van individualisering en de dubbele vergrijzing (vergrijzing en ontgroening). Voornoemde trends betekenen dat ook de woonwensen en woningbehoefte van burgers veranderen. Om de vraag en het aanbod op de woningmarkt in balans te houden en daardoor de kernen leefbaar en vitaal te houden, blijft het noodzakelijk om nieuwbouw te realiseren.

In verband met de voorliggende herstructureringsopgave dient het grondbeleid heroverwogen te worden. Immers grondbeleid is een instrument om adequaat bij te dragen aan de herstructureringsopgave.

Een laatste punt dat nog speelt bij de ontwikkelingen is de invoering van de Wro met de afdeling grondexploitatie. De doelstelling van de grondexploitatiewet is een eenduidige, duidelijke, transparante en werkbare regeling voor het verhalen van kosten, verevening en het stellen van locatie-eisen bij particuliere projectontwikkeling. Hierbij moet vooraf meer duidelijkheid bestaan over de kosten die een gemeente in rekening kan brengen bij partijen die zelfstandig willen ontwikkelen. Met het nieuwe instrument wordt de regierol van de gemeente, ook zonder relevant eigen grondbezit -de situatie zoals die zich in de gemeente Voerendaal doorgaans voordoet-, versterkt omdat er locatie-eisen kunnen worden opgelegd. Ook deze wetswijziging heeft invloed op de beleidskeuzes.

3. GRONDBELEID

3.1. Vormen van grondbeleid

De gemeente kan in beginsel op twee wijzen grondbeleid voeren. We spreken van *actief grondbeleid* als de gemeente zich als marktpartij gedraagt en zelf gronden aankoopt, ontwikkelt en gebruikt of verkoopt. Met andere woorden dat de gemeente de regierol op zich neemt. Instrumenten van actief grondbeleid zijn de vrijwillige (minnelijke) verwerving, het voorkeursrecht of de onteigening.

Gesproken wordt van *faciliterend (of passief) grondbeleid*, als de gemeente de aankoop en exploitatie van gronden overlaat aan private partijen. Daarbij beperkt de gemeente zich tot haar regulerende taak, waarin ze kaders schept voor activiteiten van de particuliere sector. Behalve het ruimtelijke instrumentarium en milieu- en bouwregelgeving heeft de faciliterende gemeente instrumenten voor het verhalen van kosten (exploitatieovereenkomst, exploitatieplan en baatbelasting).

De beide vormen van grondbeleid hebben zowel voor- als nadelen. Het voeren van actief grondbeleid heeft als voordeel, dat belangrijke doelstellingen door de regierol van de gemeente beter zijn te realiseren. In het bijzonder gaat het om het verkrijgen van een strategische positie om als gemeente de regie te kunnen voeren.

Waar voor de gemeente geen actieve rol bij de grondverwerving is weggelegd, kan zij haar regiefunctie invulling geven middels het afsluiten van overeenkomsten dan wel exploitatieplannen, waarin de gemeentelijke belangen goed moeten worden afgedekt. Het gaat dan met name om de realisatie van een op het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid afgestemd bouwprogramma, een goed stedenbouwkundig (verkaveling)plan, kwaliteitsgaranties voor de infrastructuur (wegen, pleinen, riolering, parkeren en openbaar groen en verlichting), vergoedingen voor ambtelijke bemoeienis en bijdragen in bovenwijkse voorzieningen.

Overigens heeft de gemeente Voerendaal in de praktijk met deze afgeslankte regierol weinig negatieve ervaringen opgedaan. Dit blijkt onder meer uit het feit, dat op het gebied van volkshuisvesting en stedenbouw slechts in een incidenteel geval geen minnelijke overeenstemming over de exploitatie kon worden bereikt en het instrument van de onteigening (buiten het gebruik als dreigmiddel) niet hoefde te worden ingezet. Wel kan geconcludeerd worden dat faciliterend grondbeleid qua regie op de voortgang van projecten in de praktijk lastiger blijkt (bijvoorbeeld de projecten Houtstraat-dr. Poelstraat en Hogeweg-Keerberg).

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat deze positieve ervaringen met name betrekking hebben op uit- en inbreidingslocaties.

Er kleven ook een aantal nadelen aan actief grondbeleid. Zo kan actief grondbeleid leiden tot het 'dubbele petten probleem': de gemeente is zowel speler op als regulator van de markt. De dubbelrol kan leiden tot het risico dat ruimtelijke afwegingen te veel vanuit winstoverwegingen en te weinig vanuit beleidsinhoudelijke doelstellingen worden gemaakt. Dit stelt hoge eisen aan de transparantie. Het voornaamste nadeel van actief grondbeleid is dat het financiële risico's met zich meebrengt.

Als de gemeente een faciliterend grondbeleid voert, is er geen onduidelijkheid over de pet die ze draagt, maar is het lastiger om aan het gebruik van de grond eenzelfde sturing te geven als met een actief grondbeleid. Met betrekking tot dit laatste punt wordt opgemerkt dat de regievoering bij faciliterend grondbeleid met de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is versterkt omdat er locatie-eisen kunnen worden opgelegd.

Resumerend wordt gesteld dat de voor- en nadelen van actief en faciliterend grondbeleid zijn:

| | <i>Voordelen</i> | <i>Nadelen</i> |
|---------------------------------|--|---|
| <i>Actief Grondbeleid</i> | <ul style="list-style-type: none">• Een optimale regierol om gewenste doelstellingen te bereiken.• Er wordt meegeprofiteerd van eventuele financiële winsten van een project. | <ul style="list-style-type: none">• Financiële risico's;• 'Dubbele petten probleem' waardoor grote transparantie is gewenst. |
| <i>Faciliterend Grondbeleid</i> | <ul style="list-style-type: none">• Normaliter geen financiële | <ul style="list-style-type: none">• Afgeslankte regierol waardoor |

| | | |
|--|--|---|
| | <p>risico's.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geen 'dubbele petten probleem', gemeente is faciliterend. | <p>het lastiger is om doelstellingen te realiseren;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemeente profiteert niet mee van eventuele financiële winsten van een ontwikkeling. |
|--|--|---|

3.2. Actief of faciliterend grondbeleid voor Voerendaal

Voor het antwoord op de vraag of actief of faciliterend grondbeleid gewenst is, is het relevant wat voor regierol de gemeente wil, hoe de marktsituatie is en of er financiële middelen kunnen worden vrijgemaakt.

Majeure bouwprojecten

In de Voerendaalse situatie kan qua majeure woningbouwprojecten onderscheid worden gemaakt in uitbreidings-, inbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden. Met uit- en inbreidingsgebieden worden woningbouwprojecten bedoeld die worden gerealiseerd op maagdelijke gronden gelegen respectievelijk buiten en binnen de rode contouren. Voorbeelden hiervan zijn de projecten In Gen Hunsch, Kapelhof en Parc Hoenshof.

Buiten de hiervoor genoemde uitbreidings- en inbreidingsgebieden kent de gemeente Voerendaal de zogenaamde herstructureringsgebieden. In het licht van de herstructureringsopgave zal het aantal uitbreidings- als inbreidingsgebieden afnemen en gaan herstructureringsgebieden de boventoon voeren. Het verschil tussen uitbreidings-, inbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden is dat er bij herstructureringsgebieden veelal woningen of (bedrijfs)gebouwen aangekocht dienen te worden, die vervolgens weer moeten worden gesloopt alvorens er een nieuwe ontwikkeling kan plaatsvinden (bijvoorbeeld de projecten Houtstraat-dr. Poelstraat en Hogeweg-Keerberg). In tegenstelling tot enkele jaren geleden ligt er daarbij tevens veelal een verdunningsopgave qua woningaantallen. Bovendien zal er in herstructureringsgebieden een grote diversiteit aan eigenaren zijn waardoor de opgave ook complexer wordt.

Zoals reeds aangegeven is de problematiek bij herstructureringsgebieden meestal complex. Door deze complexiteit zal de financieel-economische haarbaarheid van deze projecten onder druk staan. Dit betekent dat de projecten voor projectontwikkelaars oninteressant zullen zijn, waardoor zij terughoudend zijn om herstructureringsgebieden op te pakken. Mochten zij dat wel gaan doen dan is er een reële kans dat zij met plannen komen die een financiële bijdrage van de gemeente veronderstellen.

Bij de vaststelling van de notitie 'omvang en besteding reserve volkshuisvesting', d.d. 17 mei 1999, heeft de gemeenteraad van Voerendaal de problematiek omtrent de projectontwikkelaars, destijds met het oog op de inbreidingsgebieden, onderkend en aangegeven dat een gemeentelijke financiële inbreng – onder voorwaarden- mogelijk is mits de projecten van belang zijn voor de volkshuisvesting, gericht zijn op dorpsvernieuwing, waardoor een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan het behoud c.q. verbetering van de stedenbouwkundige kwaliteit. Zo moeten de concrete plannen duidelijk een meerwaarde opleveren voor het gemeentelijk/algemeen belang.

Verder betekent de complexiteit van de projecten en de terughoudendheid van de projectontwikkelaars tevens dat de gemeente meer regie dient te voeren om de gewenste doelstelling zoals die is geformuleerd in de Programmabegroting 2011-2014 te realiseren. Deze doelstelling is het bieden van toekomstbestendige woon- en werkmilieu's afgestemd op demografische en economische ontwikkelingen. Primair komt hierbij de focus te liggen op kwaliteit boven kwantiteit.

Strategische en niet-strategische gebieden.

Bij de hierboven uiteengezette inbreidings-, uitbreidings- en herstructureringsgebieden dient onderscheid te worden gemaakt in strategische en niet-strategische gebieden. Welke gebieden strategische zijn, is op voorhand lastig te bepalen. Dit moet ondermeer blijken uit de herstructureringsvisie en het Meerjaren Ontwikkelings Plan dat hieruit voortvloeit. Wel kan worden gesteld dat gebieden waar de gemeente prioriteit stelt aan het realiseren van doelstellingen om de leefbaarheid en / of duurzaamheid te waarborgen en / of te verbeteren, worden aangemerkt als strategisch. Dit kunnen bijvoorbeeld de gebieden zijn die in de 'Herstructureringsvisie voor de woningvoorraad Parkstad Limburg' zijn aangegeven als verdunnings- dan wel

ontwikkelingsgebied.

Bij strategische gebieden is het in het kader van het realiseren van de doelstellingen vaker noodzakelijk dat de gemeente een voortrekkersrol neemt. Dit betekent dat een meer actieve regierol noodzakelijk is.

Beleidskeuze bouwprojecten

Naar aanleiding van het bovenstaande kiest de gemeente Voerendaal bij niet strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden voor passief (faciliterend) grondbeleid omdat deze projecten geen prioriteit hebben bij het realiseren van gemeentelijke doelstellingen. Bij strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden, dus gebieden waarbij de gemeente prioriteit stelt aan het realiseren van de doelstelling uit de Programmabegroting 2011-2014 wordt actief grondbeleid overwogen.

Het moge duidelijk zijn dat hierbij wordt gekozen voor actief grondbeleid om de doelstellingen te realiseren en niet om winsten te behalen.

Hieronder wordt de beleidskeuze bij bouwprojecten schematisch weergegeven. De A staat voor actief grondbeleid en de P voor passief grondbeleid.

| | <i>Inbreidingsgebied</i> | <i>Uitbreidingsgebied</i> | <i>Herstructureringsgebied</i> |
|---------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| <i>Strategische gebied</i> | A / P | A / P | A / P |
| <i>Niet-strategische gebied</i> | P | P | P |

Overige projecten

Anders dan bij de hierboven genoemde bouwprojecten kan de gemeente een actieve rol blijven spelen bij de grondverwerving ten behoeve van meer kleinschalige projecten, zoals wegconstructies, verkeersplannen en de aanleg van wandel- en fietspaden. Voor de verwerving of ruiling van gronden, met het oog op natuurontwikkeling (realisatie ecologische hoofdstructuur) ondersteunt de gemeente het beleid van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in de herinrichtingsgebieden, waarmee het gemeentelijk grondgebied grotendeels is afgedekt. Het Rijk is primair verantwoordelijk voor de realisering van de natuur binnen de ecologische hoofdstructuur en daarmee voor het merendeel van de natuurontwikkeling binnen de gemeente.

Beleidsregel:

- De gemeente Voerendaal kiest in beginsel bij niet strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden voor passief (faciliterend) grondbeleid.
- Bij strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden en bij overige (kleinschalige) projecten wordt actief grondbeleid overwogen.

4. GRONDVERWERVING

Zoals in het vorige hoofdstuk uiteen gezet kiest de gemeente Voerendaal voor een dubbel beleid. Bij niet strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden wordt in beginsel gekozen voor passief (faciliterend) grondbeleid. Verder wordt bij strategische inbreidingsgebieden, uitbreidingsgebieden en herstructureringsgebieden en bij overige (kleinschalige) projecten actief grondbeleid overwogen. Bij actief grondbeleid kan de verwerving van gronden door middel van een drietal instrumenten worden uitgevoerd, te weten:

- Minnelijke grondverwerving;
- Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg);
- Onteigening.

4.1. Minnelijke grondverwerving

Minnelijke grondverwerving betekent dat in onderling overleg met de eigenaar gronden worden aangekocht. In de gevallen waar de gemeente Voerendaal actief gronden gaat verwerven zal primair ingezet worden op minnelijke aankoop.

4.2. Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

Onder toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten kan de gemeente voorkeursrechten vestigen bij de verwerving van gronden en opstallen. Het voorkeursrecht houdt in dat een particuliere eigenaar die gronden wil verkopen, verplicht is die eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Wanneer de gemeente geen interesse heeft is de eigenaar vrij de grond te verkopen.

De Wvg heeft tot doel om de regierol van gemeenten bij de planvorming te versterken. Het voorkeursrecht voorkomt dat derden ongewenste grondposities in een plangebied kunnen innemen. Tevens kan hiermee prijsopdrijving door speculatie worden voorkomen.

Aan het vestigen van een voorkeursrecht zijn strikte eisen en termijnen in de wet gesteld. Volledigheidshalve wordt in dat kader nog opgemerkt dat de wet in 2008 en 2010 voor het laatst grootschalig is gewijzigd. De Wvg is door deze wetswijzigingen gemoderniseerd en vereenvoudigd.

De gemeente Voerendaal heeft tot voor kort geen gebruik gemaakt van het vestigen van een voorkeursrecht. Het neemt echter niet weg dat het voorkeursrecht bij bijvoorbeeld strategische gebieden mogelijkheden kan bieden om doelstellingen te realiseren. Per individuele casus waar actief grondbeleid wordt toegepast, wordt overwogen of er een voorkeursrecht wordt gevestigd.

4.3. Onteigening

Onteigening is een grondbeleidsinstrument voor de verwerving van gronden en opstallen door de overheid. De onteigeningswet biedt gemeenten de mogelijkheid tot verwerving van grond die niet op minnelijke wijze of met behulp van het gemeentelijk voorkeursrecht kan worden verworven. De spelregels die in een onteigeningsprocedure gevolgd moeten worden luisteren erg nauw. Als de gemeente de procedurele onteigeningsregels niet strikt volgt, zal dat onherroepelijk leiden tot een afkeuring van het onteigeningsbesluit van de raad door de Kroon (Koningin plus minister). Ondanks de bewerkelijkheid van een onteigeningsprocedure, kan worden gesteld dat het instrument een goede "stok achter de deur" is in de aankooponderhandelingen op het gebied van vastgoed.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat de gemeente bij onteigening alle schade die een particuliere eigenaar lijdt moet vergoeden.

In de Voerendaalse praktijk wordt het instrument onteigening sporadisch (o.a. bij het Kernplan oud-Voerendaal) toegepast. Desalniettemin is onteigening een instrument dat bij actief grondbeleid toegepast kan worden indien de minnelijke grondverwerving niet slaagt. Het opstarten van een onteigeningsprocedure dient per casus beoordeeld te worden.

Beleidsregel:

- In die gevallen dat de gemeente Voerendaal kiest voor een actieve rol bij de verwerving van gronden wordt er primair ingezet op minnelijke grondverwerving.
- Verder wordt per casus waar actief grondbeleid wordt toegepast, beoordeeld of er een voorkeursrecht wordt gevestigd en / of er een onteigeningsprocedure wordt opgestart.

5. GRONDVERKOOP

5.1. Rest / groenstroken

De Voerendaalse praktijk is dat verkoop van gemeentegrond voornamelijk aan de orde is wanneer een concreet verzoek daartoe voorligt. De verzoeken van burgers hebben meestal betrekking op aankoop van stroken grond uit openbaar (groen)gebied en zijn gericht op vergroting van de eigen tuin of perceel. Verder kan het ook betrekking hebben op percelen die niet bestemd zijn om deel uit te maken van een woonperceel, zoals bijvoorbeeld agrarische percelen. De ingediende verzoeken worden getoetst waarna het college een besluit neemt.

Een verzoek wordt, indien van toepassing, getoetst op:

- de (toekomstige) openbare functies van het perceel;
- aspecten van openbare orde en (verkeers)veiligheid;
- landschappelijke, stedenbouwkundige en visueel-ruimtelijke belangen;
- het belang van beheer: (bereikbaarheid) van aangrenzenden percelen en versnippering van percelen;
- de aanwezigheid van kabels en leidingen;
- gronden aaneengesloten aan eigendom aanvrager;
- het groenstructuurplan;
- een onverantwoorde inbreuk uit esthetisch oogpunt op de visuele waarneming van de directe omgeving, dit ter wering van bepaalde storende effecten. (bijv. ter waarborging van een groene buffer om een parkeervoorziening);
- (ongewenste) precedentwerking naar anderen.

De procedure aangaande de verzoeken en de toetsingscriteria zoals hierboven verwoord blijken in de praktijk goed toepasbaar. Bijstelling van deze criteria is derhalve niet aan de orde.

5.2. Bouwkavels

Verkoop van gemeentegrond is verder aan de orde bij de uitgifte van bouwkavels. Dit geschiedt merendeels in het kader van de realisatie van een bestemmingsplan, een nieuwe woonwijk of bedrijventerrein. De uitgifte van bouwkavels kan door de gemeente zelf geschieden of door derden (bijv. ontwikkelaars). Indien de gemeente de bouwkavels uitgeeft wordt op basis van een taxatie de grondprijs bepaald. Zoals al eerder opgemerkt worden bij projecten waar derden de gronduitgifte doen exploitatieovereenkomsten gesloten, waarin op basis van objectieve maatstaven afspraken (verplichtingen) worden vastgelegd voor wat betreft de te hanteren uitgiftevoorwaarden.

5.3. Overig

Een laatste categorie gronden die in bezit zijn van de gemeente Voerendaal betreft een aantal percelen van grotere omvang die her en der in de gemeente -voornamelijk in het buitengebied- zijn gelegen. Het gaat hierbij voornamelijk om enkele landbouwgronden, bosgronden, waterbuffers, weide en volkstuincomplexen. Deze gronden zijn in sommige gevallen aangekocht als ruilgronden en voor deze functie aangehouden. Gronden behorende bij de categorie 'overige' dienen nog geïnventariseerd te worden waarna er bekeken wordt of de gronden voor de gemeente nog strategische waarde hebben of dat ze afgestoten kunnen worden.

Beleidsregel:

- De gemeente Voerendaal kiest in beginsel voor een restrictief passief verkoopbeleid ten aanzien van gemeentegronden. Dit neemt echter niet weg dat er in een aantal gevallen, bijvoorbeeld indien de gemeente bouwgrond in eigendom heeft of bepaalde gronden wil afstoten, een actief verkoopbeleid gevolgd zal worden.

6. ZAKELIJKE RECHTEN – IN GEBRUIK GEVEN / VERHUREN VAN GRONDEN - PACTH

6.1. Zakelijke rechten

Voor de uitvoering van civiel- en cultuurtechnische werken is de overdracht van eigendom middels aan- of verkoop van gronden niet (persé) noodzakelijk en kan worden volstaan met het vestigen van een erfdienstbaarheid, recht van opstal of ander zakelijk recht. Een zakelijk recht biedt voor de aanleg en instandhouding van nutsvoorzieningen zoals riolering, kabels en leidingen voldoende garanties. Daarnaast worden er ook zakelijke rechten gevestigd om eigendom en opstal, veelal in het kader van beheer en onderhoud, van elkaar te splitsen (bijvoorbeeld bij (sport)verenigingen). Momenteel wordt er een restrictief beleid gehanteerd voor het vestigen van zakelijke rechten.

Deze terughoudende aanpak voor het vestigen van zakelijke rechten levert in de praktijk geen problemen op en bijstelling van het beleid wordt dan ook niet nodig geacht.

6.2. In gebruik geven / verhuren van gronden

Inwoners vragen niet alleen om gedeelten van met name openbaar groengebieden te kunnen kopen, maar ook om gemeenteground in gebruik te krijgen. Al enkele jaren wordt een zeer terughoudend beleid gevoerd bij het in gebruik geven dan wel het verhuren van gemeenteground en wordt meestal -indien zich daartegen geen andere belangen verzetten gekozen voor eigendomsoverdracht. Dit restrictief beleid is vooral ingegeven door de (jaarlijks terugkerende) administratieve rompslomp, waar slechts een geringe vergoeding tegenover staat. Bovendien levert dit veelal op de langere termijn onduidelijkheid op over de eigendom en (mogelijke) verjaring.

In specifieke gevallen, bijvoorbeeld indien de betrokken gronden mogelijk op de langere termijn ingezet kunnen worden voor het realiseren van gemeentelijke projecten en verkoop deze optie zou kunnen blokkeren of belemmeren, wordt gekozen voor ingebruikgeving of verhuur in plaats van verkoop. Het in gebruik geven of verhuren van dergelijke gronden moet dan ook in een schriftelijke overeenkomst worden vastgelegd, waarin specifieke bepalingen en voorwaarden ter bescherming van de gemeentelijke belangen worden opgenomen.

Gronden binnen de gemeente Voerendaal die, voor zover bekend, momenteel worden verhuurd of in gebruik zijn gegeven zijn opgenomen in bijgevoegd schema (bijlage: Overzicht in gebruik gegeven / verhuurde gronden, versie januari 2011). Deze gronden dienen nog beoordeeld te worden of ze voor de gemeente nog (strategische) waarde hebben of dat ze afgestoten kunnen worden.

6.3. Pacht

Pacht is een overeenkomst waarbij een stuk landbouwgrond door de eigenaar wordt verhuurd. Op pachtovereenkomsten is de pachtwet van toepassing.

De gemeente Voerendaal heeft slechts enkele gronden in eigendom die voor pacht in aanmerking kunnen komen. Het betreft hierbij landbouwgronden met een oppervlakte van meer dan 1 hectare in het Cortenbacherveld te Voerendaal en aan de Kerkveldweg te Klimmen. Deze gronden worden verpacht middels een geliberaliseerde pachtovereenkomst voor 6 jaar of korter waarbij het college jaarlijks een afweging maakt of de overeenkomst met één jaar wordt verlengd.

Omdat de gronden die momenteel worden verpacht in het kader van gemeentelijke ontwikkelingen (bijv. natuurontwikkeling) nog van belang kunnen zijn als bijvoorbeeld ruilgronden komen ze vooralsnog niet voor verkoop in aanmerking.

Gronden binnen de gemeente Voerendaal die momenteel worden verpacht zijn opgenomen in bijgevoegd schema (bijlage: Overzicht in gebruik gegeven / verhuurde gronden, versie januari 2011).

Beleidsregel:

- De gemeente Voerendaal handhaaft het terughoudend beleid inzake het vestigen van zakelijke rechten, in gebruik geven, verhuren en verpachten van gemeentelijke gronden. Daar waar mogelijk en wenselijk gaat de voorkeur uit naar verkoop, boven het vestigen zakelijke rechten, in gebruik geven / verhuren en verpachting van gronden.

7. GRONDPRIJZEN

De vaststelling van de waarde voor de verschillende soorten grond is complex. De factoren die van invloed zijn op de prijs zijn zeer divers en kunnen door verschillende deelnemers in de markt ook verschillend worden ingeschat en beoordeeld. Bij de bepaling van de prijs (oftewel marktwaarde) spelen onder meer de volgende elementen een rol:

- de bestemming van de grond en de daarbij behorende bouw- en gebruiksmogelijkheden;
- de verwachtingswaarde;
- de omgevingscondities (ligging, grootte, zichtlocaties);
- de situatie op de grondmarkt (verhouding vraag en aanbod van bepaalde categorieën grond);
- het niveau van de investeringen in de openbare ruimte (hoogte kostprijs);
- de invloed van milieutechnische omstandigheden (bijvoorbeeld geluidhinder en bodemonderzoek en -sanering);
- de bodemgesteldheid (funderingsgrondslag);
- het te verwachten rendement voor verhuur en belegging.

Uiteindelijk bepaalt de markt de prijs. Ook de gemeente zal zich naar die prijs moeten richten. Ofschoon de markt niet gereguleerd is en de prijzen (behoorlijk) kunnen fluctueren, bestaat er bij de gemeente toch de behoefte aan een zekere objectivering van de prijsbepaling. Praktische hanteerbaarheid en het gelijkheidsbeginsel vragen om een normstellend kader. Om een normstellend kader vast te stellen wordt per categorie (rest / groenstroken, bouwkvavels, in gebruik geven / verhuren van gronden en pacht) het kader bepaald.

7.1. Rest / groenstroken

Zoals in paragraaf 4.1 verwoord gaat het bij rest / groenstroken meestal om stroken grond uit openbaar (groen)gebied die burgers bij hun perceel willen trekken. Verder kan het ook betrekking hebben op percelen die niet bestemd zijn om deel uit te maken van een woonperceel, zoals bijvoorbeeld grasland.

In de geactualiseerde nota grondbeleid van 2002 zijn er voor dit soort gronden (richt)prijzen vastgesteld. De (richt)prijzen zijn:

- a. voor gronden, die bestemd zijn om deel uit te maken c.q. te worden toegevoegd aan een woonperceel vaststellen op:
 - € 113,45 per m², indien de grond is gelegen binnen een afstand van 40 meter vanuit de openbare weg en op
 - € 34,03 per m², indien de gronden op meer dan 40 meter vanaf de openbare weg zijn gelegen;
- b. voor gronden, die niet bestemd zijn om deel uit te maken c.q. te worden toegevoegd aan een woonperceel, afhankelijk van factoren als ontsluiting, al of niet pachtvrij zijn, bereikbaarheid, ligging en bestemming, vaststellen op een bedrag tussen € 3,63 en € 6,81 per m².

Bovenstaande prijzen onder punt a zijn vergeleken met de prijzen van andere gemeenten in Zuid-Limburg met als prijspeil juni 2009. Uit deze vergelijking blijkt dat de genoemde (richt)prijzen nog steeds als redelijk kunnen worden verondersteld waardoor een aanpassing niet aan de orde is. Dit neemt echter niet weg dat de grondprijzen in de dynamische marktomstandigheden op termijn wel kunnen wijzigen. Er wordt derhalve voor gekozen om de prijzen tweejaarlijks te actualiseren.

De genoemde prijzen onder punt b zijn vergeleken met de grondprijs die de Nederlandse Vereniging voor Makelaars (NVM) in de eerste helft van 2010 hanteert voor de regio Zuid. Deze grondprijs varieert tussen € 4,- en € 6,50 per m². Omdat de actuele grondprijs van de NVM afwijkt van de in Voerendaal onder punt b gehanteerde prijzen wordt de grondprijs van de NVM in deze gevolgd. Ook hierbij geldt dat de grondprijs tweejaarlijks wordt geactualiseerd.

Resumerend wordt gesteld dat de nieuwe (richt)prijzen zijn:

- a. voor gronden, die bestemd zijn om deel uit te maken c.q. te worden toegevoegd aan een woonperceel vaststellen op:
 - € 113,45 per m², indien de grond is gelegen binnen een afstand van 40 meter vanuit de openbare weg en op

- € 34,03 per m², indien de gronden op meer dan 40 meter vanaf de openbare weg zijn gelegen;
- b. voor gronden, die niet bestemd zijn om deel uit te maken c.q. te worden toegevoegd aan een woonperceel, afhankelijk van factoren als ontsluiting, al of niet pachtvrij zijn, bereikbaarheid, ligging en bestemming, vaststellen op een bedrag *tussen* € 4,00 en € 6,50 per m².

Waar de hantering van de richtlijnen leidt tot kennelijk onredelijke uitkomsten kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijkende prijzen hanteren dan wel prijsvoorstellen doen. Deze situatie kan zich onder andere voordoen wanneer er aan de verkoop van grond dusdanige voorwaarden worden gesteld dat het gebruik sterk beperkt wordt of wanneer er andere omstandigheden zijn waardoor een lagere grondprijs te rechtvaardigen is.

Verder geldt dat indien en voor zover de te verkopen grond gelegen is in een gebied waarvoor de grondprijzen geregeld zijn in een exploitatieopzet, de prijs genoemd in die (jaarlijks bij te stellen) exploitatieberekening geldt, zolang de exploitatie in dat gebied niet is afgesloten.

Daarnaast geldt nog als algemene uitzondering dat bovenstaande prijzen niet gelden in die gevallen waarin de prijsvaststelling plaatsvindt op basis van een in opdracht van de gemeente uitgevoerde taxatie. In dat geval vindt prijsvorming plaats op basis van deze taxatie.

Afstoting niet functionele gronden

Om (rest)gronden die de gemeente op basis van de beoordeling actief wenst af te stoten omdat zij voor de gemeente geen 'waarde' meer hebben, ook daadwerkelijk te verkopen tegen de geldende tarieven geldt voor deze gronden dat er gebruik kan worden gemaakt van een stimuleringsregeling. Deze regeling houdt in dat de kosten voor het verwerven van een perceel (m.u.v. de kosten koper) maandelijks over een periode van twee jaar rentevrij kunnen worden afgelost. Hierbij gaat het volledig eigendom pas over op het moment dat de laatste betalingstermijn is voldaan. De voornoemde regeling met de bijbehorende voorwaarden zal middels een schriftelijke overeenkomst worden vastgelegd.

De regeling betekent voor de maandelijkse termijn van de burger:

$$(prijs \text{ per } m^2 * m^2) / 24 = \text{Maandelijkse termijn}$$

Voor de volledigheid wordt nogmaals vermeld dat deze regeling alleen geldt voor gronden die de gemeente actief wenst af te stoten en niet geldt indien gronden verkocht worden op basis van een verzoek.

7.2. Bouwkavels

In de oude Nota Grondbeleid is geen specifiek beleid geformuleerd voor grondprijzen voor bouwkavels. Ook in deze nota wordt voor de uitgifte van bouwkavels op voorhand geen richtprijs gegeven. De grondprijs is afhankelijk van de marktsituatie en zal per casus op basis van een taxatie worden bepaald.

7.3. In gebruik geven / verhuren van gronden

Bij deze categorie wordt er allereerst onderscheid gemaakt tussen het in gebruik geven en het verhuren van gronden. Er wordt gesproken van in gebruik geven van gronden als ze "om niet" in gebruik worden gegeven bij burgers. Wel wordt hierbij 50% van de waterschapslasten doorberekend aan de burger. Het "om niet" in gebruik geven van gronden aan burgers wordt slechts in uitzonderlijke gevallen gehanteerd op basis van een kosten-baten analyse. Het moge duidelijk zijn dat specifieke bepalingen en voorwaarden schriftelijk middels een overeenkomst dienen te worden vastgelegd.

De tweede variant is het verhuren van gronden. Tegenover deze verhuur staat een vergoeding. Ook bij verhuur geldt dat specifieke bepalingen en voorwaarden schriftelijk middels een overeenkomst dienen te worden vastgelegd. Bij de verhuur van gronden kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- Verhuur van rest / groenstroken deel uitmakend van een woonperceel;
- Verhuur gronden geen deel uitmakend van een woonperceel;
- Verhuur van volkstuinten;
- Verhuur gronden voor masten + toebehoor voor mobiele telefonie

In de oude Nota Grondbeleid is met betrekking tot de vergoeding bij het verhuren van gemeentegronden vastgelegd dat in beginsel het jaarlijkse vergoedingsbedrag wordt bepaald aan de hand van het in de gemeentebegroting gehanteerde rentepercentage van de potentiële verkoopprijs. Hierbij werd een minimum van € 113,45 per jaar gehanteerd. Voor de verhuur van gronden voor volkstuinten of het plaatsen van masten was geen apart prijsbeleid geformuleerd.

De nieuwe uitgangspunten voor jaarlijkse vergoedingen voor de bovenstaande categorieën worden hieronder geformuleerd.

Verhuur rest / groenstroken toegevoegd aan een woonperceel

Als uitgangspunt voor de jaarlijkse vergoeding geldt:

$((m^2 * € 113,45 \text{ of } € 34,03) * i \%) - \text{besparing in onderhoud voor gemeente op basis van kengetallen.}$

De prijs € 113,45 of 34,03 is afhankelijk van het in paragraaf 7.1 bepaalde. Verder is de i %-norm gebaseerd op de interne rente van de gemeente Voerendaal (4% in 2010).

De besparing in het onderhoud voor de gemeente wordt berekend op basis van de kostenkengetallen zoals die worden gehanteerd in het Groenbeheerplan gemeente Voerendaal. Daarbij wordt binnen de bebouwde kom uitgegaan van kwaliteitsklasse R en buiten de bebouwde kom van kwaliteitsklasse R-.

Het moge duidelijk zijn dat een vergoeding nooit een negatief bedrag zal zijn. Mocht er een negatief bedrag uitkomen dan wordt de grond "om niet" in gebruik gegeven.

Waar de hantering van voornoemde formule leidt tot kennelijk onredelijke uitkomsten kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijkende prijzen hanteren dan wel prijsvoorstellen doen. Deze situatie kan zich onder andere voordoen wanneer er dusdanige voorwaarden worden gesteld dat het gebruik sterk beperkt wordt.

Verhuur gronden geen deel uitmakend van een woonperceel (bijvoorbeeld grasland)

Als uitgangspunt voor de jaarlijkse vergoeding geldt:

$((m^2 * € 5,-) * i \%) - \text{besparing in onderhoud door gemeente op basis van kengetallen.}$

Het bedrag van € 5,- is gebaseerd op de gemiddelde verkoopprijs. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde verkoopprijs om de berekeningswijze van de vergoeding helder en transparant te houden.

Verder is de i %-norm gebaseerd op de interne rente van de gemeente Voerendaal (4% in 2010).

De besparing in het onderhoud voor de gemeente wordt berekend op basis van de kostenkengetallen zoals die worden gehanteerd in het Groenbeheerplan gemeente Voerendaal. Daarbij wordt binnen de bebouwde kom uitgegaan van kwaliteitsklasse R en buiten de bebouwde kom van kwaliteitsklasse R-.

Het moge duidelijk zijn dat een vergoeding nooit een negatief bedrag zal zijn. Mocht er een negatief bedrag uitkomen dan wordt de grond "om niet" in gebruik gegeven.

Ook hierbij geldt dat waar de hantering van voornoemde formule leidt tot kennelijk onredelijke uitkomsten kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijkende prijzen hanteren dan wel prijsvoorstellen doen. Deze situatie kan zich onder andere voordoen wanneer er dusdanige voorwaarden worden gesteld dat het gebruik sterk beperkt wordt.

Verhuur van volkstuinten

Momenteel is er voor de verhuur van volkstuinten geen prijsbeleid geformuleerd. Dit wordt echter wel wenselijk geacht om willekeur te voorkomen.

Als uitgangspunt voor de vergoeding geldt dat een volkstuint tot 100 m² jaarlijks € 10,- kost. Vervolgens wordt deze vergoeding per 50 m² met 5 euro verhoogd.

Het bovenstaande betekent voor de jaarlijkse vergoeding:

Oppervlakte 0 tot 100 m²: € 10,-
Oppervlakte 100 tot 150 m² : € 15,-
Oppervlakte 150 tot 200 m² : € 20,-
Oppervlakte 200 tot 250 m² : € 25,-
enz.

Verhuur gronden voor masten + toebehoor voor mobiele telefonie

Bij de verhuur van gronden in het kader van het plaatsen van masten met toebehoor (o.a. kasten) in het kader van mobiele telefonie wordt onderscheid gemaakt in twee soorten locaties, te weten:

- Verhuur gronden voor masten
- Verhuur gronden voor kasten (bijv. bij hoogspanningsmast)

Naast deze twee soorten locaties zijn er nog de zogenaamde mede-gebruikers. Mede-gebruikers zijn de mobiele telefonie aanbieders die gebruik maken van de bestaande masten en locaties waarvoor wij grond verhuurd hebben.

Om voor deze drie categorieën een jaarlijkse vergoeding te bepalen is contact gezocht met enkele Parkstad gemeenten. Als resultaat van het vergelijkingsonderzoek geldt als uitgangspunt voor de jaarlijkse vergoeding:

- Verhuur gronden voor masten: € 5.000,- per locatie
- Verhuur gronden voor kasten (bijv. bij hoogspanningsmast): € 2.500,- per locatie
- Mede-gebruikers: € 2.500,- per gebruiker

Algemeen uitgangspunt bij verhuur gronden (indexeren)

Voor alle gronden die door de gemeente voor langere termijn (meer dan één jaar) zijn verhuurd, geldt dat de gemeente in de overeenkomst zal vastleggen dat zij gerechtigd is om eenmaal per kalenderjaar de huurprijs te indexeren op basis van het consumentenprijsindexcijfer (CPI), reeks Alle Huishoudens (2006=100), zoals door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op de meest recente tijdsbasis vastgesteld en gepubliceerd.

De huurprijs wordt niet aangepast als dat zou leiden tot een lagere vergoeding dan de voorgaande huurprijs.

Indien het CBS haar berekeningswijze voor de bepaling van de consumentenprijsindexcijfers wijzigt of vervangt door een nieuwe berekeningswijze, dan zal de berekeningswijze in dit artikel dienovereenkomstig worden gewijzigd of vernieuwd.

7.4. Pacht

Zoals in paragraaf 5.3. omschreven hanteert de gemeente Voerendaal bij pacht een geliberaliseerde pachtovereenkomst voor 6 jaar of korter. Dit soort pachtovereenkomsten is vrijgesteld van de wettelijke pacht prijsbescherming. Desalniettemin wordt de pacht prijs in Voerendaal tweejaarlijks door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op basis van objectieve maatstaven.

Voor het pachtseizoen 2007 / 2008 en 2008 / 2009 was een prijs van € 647,21,-/ha vastgesteld. De pacht prijs voor het seizoen 2009 / 2010 en 2010 / 2011 is vastgesteld op € 669,86,-/ha.

Beleidsregel:

- De (richt)prijzen bij de verkoop van rest / groenstroken worden bepaald op basis van de in paragraaf 7.1 genoemde methode.
- De (richt)prijzen bij de verkoop van rest / groenstroken worden tweejaarlijks geïndexeerd.
- Bij (rest)gronden die de gemeente actief wenst af te stoten kan de burger gebruik maken van de stimuleringsregeling om de kosten gespreid te betalen.

- Waar de hantering van de (richt)prijzen leidt tot kennelijk onredelijke uitkomsten kan het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijkende prijzen hanteren dan wel prijsvoorstellen doen.
 - Bij de uitgifte van bouw kavels is de grondprijs afhankelijk van de marktsituatie en zal per casus op basis een taxatie worden bepaald.
 - De vergoeding voor het in gebruik geven / verhuren van gronden wordt bepaald op basis van de in paragraaf 7.3 verwoorde methodes.
 - Het "om niet" in gebruik geven van gronden aan burgers wordt slechts in uitzonderlijke gevallen gehanteerd op basis van een kosten-baten analyse. Hierbij wordt wel 50% van de waterschapslasten in rekening gebracht.
 - Voor alle gronden die zijn verhuurd geldt dat de gemeente gerechtigd is om eenmaal per kalenderjaar de huurprijs te indexeren op basis van het consumentenprijsindexcijfer (CPI), reeks Alle Huishoudens (2006=100), zoals door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op de meest recente tijdsbasis vastgesteld en gepubliceerd.
- De huurprijs wordt niet aangepast als dat zou leiden tot een lagere vergoeding dan de voorgaande huurprijs.
- Indien het CBS haar berekeningswijze voor de bepaling van de consumentenprijsindexcijfers wijzigt of vervangt door een nieuwe berekeningswijze, dan zal de berekeningswijze in dit artikel dienovereenkomstig worden gewijzigd of vernieuwd.
- De pachtprijs in de gemeente Voerendaal wordt tweejaarlijks door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op basis van objectieve maatstaven.

8. ILLEGAAL GRONDGEBRUIK

Op diverse plekken in Voerendaal is zonder toestemming door burgers gemeentegrond in gebruik genomen. Dit komt meestal tot uiting doordat openbaar groen bij een tuin wordt getrokken. Meestal wordt het gebruik geconstateerd door de buitendienst, bij groeninventarisaties, bij projectuitvoeringen, op luchtfoto's of naar aanleiding van verzoeken voor grondverkoop. Omdat de meeste gevallen ons wellicht niet bekend zijn, is ook de exacte omvang van het probleem niet bekend. Wel kan geconcludeerd worden dat er geregeld dergelijke gevallen zich voordoen. Het moge duidelijk zijn dat dit niet is toegestaan en derhalve ongewenst is. Bovendien kan het gevolg van illegaal grondgebruik zijn dat de burger door verjaring de eigendom van de strook gemeentegrond verkrijgt.

Er wordt onderscheid gemaakt in drie methodes om illegaal grondgebruik aan te pakken, te weten een passieve, een semi-actieve en een actieve aanpak. Momenteel wordt in Voerendaal een passieve aanpak gevoerd. Dit betekent dat slechts beperkt bekend is waar gronden zonder toestemming in gebruik zijn en dat er alleen wordt opgetreden indien het grondgebruik tijdens projecten ontdekt wordt en het gebruik die projecten belemmert.

De actieve aanpak is dat illegaal grondgebruik actief wordt opgespoord en aangepakt. Dit is de meest effectieve manier om deze problematiek tegen te gaan. Het nadeel van deze aanpak is dat de organisatie niet over voldoende capaciteit beschikt om deze methode op te pakken. Dit zou betekenen dat er extra financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om capaciteit in te huren. De algemene prioriteit van het aanpakken van deze problematiek is echter niet dusdanig hoog dat Voerendaal hiervoor thans extra financiën middelen vrijmaakt.

Een tussenvorm van de hierboven genoemde methoden is de semi-actieve aanpak. Bij deze aanpak wordt illegaal grondgebruik periodiek middels de beschikbare systemen en bronnen geregistreerd en worden de gebruikers op een actieve manier aangeschreven en geattendeerd op het illegaal grondgebruik. Het doel hiervan is om het gemeentelijk grondbezit veilig te stellen. Vervolgens wordt de (mate van) vervolg aanpak (eventuele handhaving) afhankelijk van de omvang van de problematiek nader bezien. De gemeente Voerendaal kiest voor de semi-actieve aanpak om illegaal grondgebruik tegen te gaan.

Beleidsregel:

- De gemeente Voerendaal pakt illegaal grondgebruik aan volgens de semi-actieve methode.

9. (FORMELE) AFHANDELING GRONDTRANSACTIES

De bevoegdheid tot het aan- en verkopen van gronden en het bezwaren van gemeentelijke onroerende zaken met zakelijke rechten is voorbehouden aan het college van burgemeester en wethouders. Uiteraard blijft de verantwoordingsplicht richting de gemeenteraad van kracht.

DEEL B

10. WET RUIMTELIJKE ORDENING / GRONDEXPLOITATIE

Per 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) ingevoerd. Naast de Wro kent de nieuwe wet tevens het zogenaamde Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het Bro is een nadere uitwerking van de Wro. Een afdeling van de Wro is grondexploitatie (afdeling 6.4). De doelstelling van de, in de praktijk genoemde, grondexploitatiewet is een eenduidige, duidelijke, transparante en werkbare regeling voor het verhalen van kosten, verevening van kosten en het stellen van locatie-eisen bij particuliere projectontwikkeling. Met de verevening van kosten wordt bijvoorbeeld bedoeld dat een meer renderende bestemming een hogere bijdrage betaalt dan een minder renderende bestemming.

Middels de grondexploitatiewet moet vooraf meer duidelijkheid bestaan over de kosten die een gemeente in rekening kan brengen bij partijen die zelfstandig willen ontwikkelen. Met het nieuwe instrument wordt de regierol van de gemeente, ook zonder relevant eigen grondbezit, versterkt omdat er locatie-eisen kunnen worden opgelegd.

In de Wro is gekozen voor een gemengd stelsel voor grondexploitatie. Met een gemengd stelsel wordt bedoeld een privaatrechtelijk en een publiekrechtelijk spoor. Zo is in de Grondexploitatiewet de mogelijkheid van privaatrechtelijk kostenverhaal via overeenkomsten (anterieur en posterieur) wettelijk verankerd. Daarnaast is de mogelijkheid van een exploitatieplan als publiekrechtelijk bindend instrument ingevoerd.

In tegenstelling tot de situatie uit de oude WRO kent de nieuwe Wro een verplichting tot kostenverhaal indien op gronden een bouwplan is voorgenomen als bedoeld in het Bro (Artikel 6.2.1.), waarvoor een ruimtelijk besluit op grond van de Wro nodig is (vaststelling van een bestemmingsplan, wijziging van een bestemmingsplan, een projectbesluit). De verplichting tot kostenverhaal uit zich in de hoofdregel dat een gemeenteraad in beginsel voor deze gronden een *exploitatieplan* dient vast te stellen. Als uitzondering op bovenstaande hoofdregel geeft de wet de mogelijkheid om af te zien van een exploitatieplan indien er een *overeenkomst (privaatrechtelijk)* is gesloten. De gemeenteraad moet hiervoor bij het besluit tot vaststelling van het ruimtelijk plan expliciet een besluit nemen geen exploitatieplan te zullen vaststellen.

10.1. Het exploitatieplan (publiekrechtelijk spoor)

Het exploitatieplan vormt de basis voor het publiekrechtelijk afdwingen van het kostenverhaal bij particuliere grondexploitatie. Bij de aanvraag van de bouwvergunning wordt vervolgens via de toetsing aan het vigerende ruimtelijk plan en het bijbehorende exploitatieplan de exploitatiebijdrage van de exploitant aan het kostenverhaal vastgesteld en in de voorschriften van de bouwvergunning opgenomen. De exploitatiebijdrage zal dus worden betaald na de afgifte van de bouwvergunning.

Het exploitatieplan dient gelijktijdig te worden vastgesteld en bekendgemaakt met het bestemmingsplan of het projectbesluit waarop het exploitatieplan betrekking heeft.

Via een exploitatieplan kunnen alleen die kosten worden verhaald die zijn opgenomen in een lijst van kostensoorten in het Bro. Dit zijn derhalve de kosten die publiekrechtelijk op de ontwikkelaar verhaald kunnen worden. Voordat ze daadwerkelijk in rekening gebracht kunnen worden moeten ze echter voldoen aan drie voorwaarden, te weten:

1. In de eerste plaats worden sommige kostensoorten (vooral de gemeentelijke apparaatkosten) in een ministeriële regeling gemaximeerd;
2. In de tweede plaats moeten ze voldoen aan drie in de wet opgenomen toetsingscriteria:
 - *Profijt*: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen;
 - *Toerekenbaarheid*: er bestaat een causaal verband (de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan), of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Kosten die op een andere grondslag gefinancierd worden, bijvoorbeeld via gebruikstarieven, zijn niet toerekenbaar.
 - *Proportionaliteit*: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening worden de kosten naar rato verdeeld; naarmate de locatie er meer profijt van heeft, draagt deze meer bij aan de kosten (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven). Dit betekent dat de gemeente transparant moet aanduiden langs welke criteria deze kosten zijn verdeeld.
3. Bovendien dient gekeken te worden of de locatie de kosten kan dragen. Dit betekent, dat indien de

grondexploitatie een tekort vertoont, de gemeente niet alle kosten kan verhalen op de particuliere ontwikkelaar en deze kosten voor rekening van de gemeente komen. In het omgekeerde geval dat de opbrengsten hoger zijn dan de kosten mag de gemeente logischerwijs niet meer verhalen dan de totale kosten.

Verder biedt de Wro een publiekrechtelijke bevoegdheid om de bouw van sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en de bouw van woningen via particulier opdrachtgeverschap dwingend in een exploitatieplan op te leggen. Een exploitatieplan mag de woningbouwcategorieën echter alleen regelen als in de planologische maatregel een percentage gerelateerd aan het plangebied is opgenomen.

10.2. Privaatrechtelijk kostenverhaal (de anterieure en posterieure overeenkomst)

De Grondexploitatiewet geeft de basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten tot kostenverhaal voor grondexploitatie tussen de gemeente, projectontwikkelaars en (eventuele) andere particuliere eigenaren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen anterieure en posterieure overeenkomsten. In deze overeenkomst worden onder meer afspraken vastgelegd over verdeling van kosten tussen de partijen, de locatie-eisen, fasering, etc. Daarnaast kunnen onder bepaalde voorwaarden financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen / investeringen buiten de locatie worden gevraagd, zoals kosten van aanleg van groenvoorzieningen, natuurcompensatie en bijvoorbeeld de kosten van recreatiegebieden.

Het trachten te komen tot een overeenkomst is niet verplicht. Zowel de gemeente als een ontwikkelende partij kunnen ook direct kiezen voor het exploitatieplan en kostenverhaal via de bouwvergunning. Zoals reeds aangegeven heeft kostenverhaal via de bouwvergunning wel enige beperkingen.

Anterieure overeenkomsten

Anterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten die een gemeente met één of meerdere ontwikkelende partijen sluit op het moment dat er (nog) géén vastgesteld exploitatieplan is. Bij dit soort overeenkomsten hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet rechtstreeks gebonden aan het publiekrechtelijk kader in de Grondexploitatiewet. De gemeente heeft voor deze privaatrechtelijke overeenkomsten volledige contractvrijheid, mits de overeenkomst niet strijdig is met geldende wet- en regelgeving, de redelijkheid en de billijkheid van de overeenkomst worden gerespecteerd en de beginselen van behoorlijk bestuur worden nageleefd. De contractvrijheid dient wel enigszins genuanceerd te worden met het feit dat beide partijen (gemeente, exploitant) kunnen aansturen op een exploitatieplan waardoor de mogelijkheden van een exploitatieplan een schaduwwerking zullen hebben op de mogelijkheden van een overeenkomst.

Een bijzondere bepaling die in een anterieure overeenkomst kan worden opgenomen, en die in de Grondexploitatiewet is vastgelegd, is dat een exploitant (ontwikkelaar) een financiële bijdrage levert aan een ruimtelijke ontwikkeling buiten de locatie. Voorwaarde voor het afspreken van zo'n bijdrage is wel dat het betrekking moet hebben op een concrete gebiedsontwikkeling die in een structuurvisie van gemeente, provincie of Rijk is vastgelegd. Deze financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen kan alleen in een anterieure overeenkomst worden vastgelegd. In een exploitatieplan kan zo'n bijdrage niet worden opgenomen. De gemeente kan het verhaal van een dergelijke bijdrage dus niet publiekrechtelijk afdwingen.

Posterieure overeenkomsten

Posterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten die worden gesloten nadat er een exploitatieplan is vastgesteld. Dit betekent dat de contractvrijheid beperkt is. Partijen mogen in deze overeenkomsten namelijk niet meer afwijken van de inhoud van het exploitatieplan. Dit geldt ook voor zaken die in een exploitatieplan geregeld hadden kunnen worden maar die niet geregeld zijn. In een posterieure overeenkomst mogen wel onderwerpen uit het exploitatieplan uitgewerkt worden. Een voordeel van de posterieure overeenkomst is dat de gemeente en de exploitant zekerheid krijgen over onder meer de exploitatiebijdrage en het te realiseren programma; zij krijgen deze zekerheid al voorafgaand aan een bouwvergunningaanvraag.

Beleidsregel:

- De inzet van de gemeente Voerendaal is er op gericht om het kostenverhaal via anterieure overeenkomsten te verzekeren, zodat het vaststellen van een exploitatieplan (gelijk met de ruimtelijke maatregel) achterwege kan blijven.