

**Gemeente Noordwijkerhout**



**Nota Grondbeleid 2007**  
**en de keuze voor het benutten van kansen**

Noordwijkerhout,  
vastgesteld op 8 maart 2007

## Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	pag. 3
<b>2 Grondbeleid</b>	
2.1 Algemeen	pag. 4
2.2 Instrumentarium	pag. 5
2.2.1 Minnelijke verwerving	pag. 5
2.2.2 Onteigening	pag. 5
2.2.3 Voorkeursrecht	pag. 6
2.2.4 (Ver-)huur en (erf-)pacht	pag. 6
2.2.5 Vestigen beperkte zakelijke rechten	pag. 7
2.2.6 Maatschappelijke gebonden eigendom (MGE)	pag. 7
2.2.7 Particulier opdrachtgeverschap	pag. 8
2.2.8 Publiek-private samenwerking (PPS)	pag. 9
2.3 Grondbeleid in de gemeente Noordwijkerhout tot op heden	pag. 9
2.4 Grondbeleid in de gemeente Noordwijkerhout 2007-2012	pag. 10
2.4.1 Strategisch grondbeleid	pag. 10
2.4.2 Welke instrumenten zal de gemeente benutten voor de verwerving, beheer en uitgifte van gronden en opstallen?	pag. 12
2.4.2.1 Verwerving	pag. 12
2.4.2.2 Beheer	pag. 12
2.4.2.3 Uitgifte	pag. 12
2.4.2.4 Publiek-private samenwerking (PPS)	pag. 15
2.4.3 Kostenverhaal	pag. 16
2.4.4 Financiën	pag. 18
2.4.5 Organisatiestructuur	pag. 19
2.5 Grondbeleid rijksoverheid, provinciale overheid en (regionale) samenwerkingsverbanden	pag. 20
2.6 Conclusie	pag. 22
2.7 Resumé	pag. 23
<b>3 Beleid reststroken</b>	
3.1 Algemeen	pag. 26
3.1.1 Criteria uitgifte reststroken	pag. 26
3.1.2 Bruikleenovereenkomsten	pag. 27
3.2 Huurbeleid reststroken	pag. 27
3.3 Verjaring	pag. 28
3.4 Grondprijzen	pag. 29
3.5 Resumé	pag. 31

## Bijlagen

Bijlage I	Tabel uitgifteprijzen e.a. reststroken
Bijlage II	Relevante wetteksten
Bijlage III	Relevante literatuur

## 1. Inleiding

De ruimte in het algemeen en grond in het bijzonder zijn een schaars goed. De overheid heeft een belangrijke rol bij de verdeling van de grond. Om de verdeling van de grond op een efficiënte en rechtvaardige wijze te laten verlopen voert de overheid een grondbeleid. Daarbij is het grondbeleid geen doel op zich maar een middel om te komen tot uitvoering van een ruimtelijk en sectoraal beleid voor wonen, werken en recreëren.

Binnen het grondbeleid wordt een onderscheid gemaakt tussen passief/faciliterend en actief grondbeleid. Bij passief, ook wel genoemd faciliterend, grondbeleid moet worden gedacht aan een overheid die lijdelijk is waar het gaat om het participeren op de grondmarkt. Hiertegenover staat een overheid die zich actief op de grondmarkt beweegt door zelf grond (strategisch) te verwerven, beheren en uit te geven.

Met name de afgelopen 10 jaar heeft een ontwikkeling in het grondbeleid van de gemeente Noordwijkerhout plaatsgevonden van passief grondbeleid naar een meer actieve vorm van grondbeleid. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het coalitieakkoord voor de raadsperiode 2006 - 2010 waarin reeds is vastgelegd dat in het algemeen belang een strategisch grondbeleid gevoerd zal worden.

Het voeren van een strategisch grondbeleid ten behoeve van het algemeen belang heeft in de praktijk al zijn uitwerking gevonden. Waar de gemeente voorheen bij projecten een passief grondbeleid voerde (Ontwikkeling bedrijventerrein Gravendam, Mossenest II), past zij de laatste jaren een strategisch grondbeleid toe (Verwerving terreinen Bavo-west, Hoekgat II, revitalisering bedrijventerrein Delfweg).

Daarnaast heeft de gemeente ondervonden dat de (financiële) voorwaarden voor het afstoten van reststroken verouderd zijn. Naar aanleiding hiervan zijn in de loop der jaren verschillende deelbesluiten genomen om het beleid (gedeeltelijk) te actualiseren. Hierdoor ontbreekt thans een eenduidig en transparant beleid met betrekking tot reststroken. Met name de vraag welke stroken kunnen worden afgestoten is lastig te beantwoorden. Mede daarom heeft de gemeente de Groenstructuurvisie Noordwijkerhout vastgesteld.

Vanuit bovenstaande ontwikkelingen ontstond de wens om de kaders voor het grondbeleid van de gemeente Noordwijkerhout in een beleidsnotitie vast te leggen. De basis hiervoor is in het voorjaar van 2004 gelegd in een besloten vergadering van de toenmalige raadscommissie grondgebied. Aan de hand van een door het college van burgemeester en wethouders opgestelde discussienota is door de commissie in grote lijnen aangegeven hoe zij het huidige gemeentelijk grondbeleid (willen) zien. Naar aanleiding van deze ontwikkelingen is de onderliggende beleidsnotitie, de Nota Grondbeleid 2007, geschreven (en vastgesteld). Hieraan gekoppeld is het beleid ten aanzien van de reststroken in de gemeente.

In hoofdstuk 2 wordt het gemeentelijk grondbeleid uiteengezet. Het hoofdstuk is zodanig opgebouwd dat eerst de achtergrond van het grondbeleid wordt geschetst (paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.3). Vervolgens wordt ingezoomd op het gemeentelijk grondbeleid (paragraaf 2.4). Bovendien wordt aandacht besteed aan het grondbeleid van derden, voor zover van invloed op het gemeentelijk grondbeleid (paragraaf 2.5). De keuzes in dit hoofdstuk leiden tot een beknopte conclusie (paragraaf 2.6). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een resumé van de beleidskeuzes (paragraaf 2.7).

In hoofdstuk 3 wordt het beleid omtrent reststroken beschreven. Aan de orde komen het uitgiftebeleid (paragraaf 3.1 en 3.2), verjaring (paragraaf 3.3) en het grondprijnsbeleid voor reststroken (paragraaf 3.4).

## 2 Grondbeleid

### 2.1 Algemeen

In de Inleiding is het al verwoord: Grond is een schaars goed. De overheid in het algemeen en de gemeente in het bijzonder heeft een belangrijke rol bij de verdeling van de grond. De gemeente heeft om tot een efficiënte en rechtvaardige verdeling van de grond te komen verschillende instrumenten tot haar beschikking<sup>1</sup>. Het grondbeleid is een geheel van instrumenten om de vooraf bepaalde bestuurlijke doelen, zoals ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, werkgelegenheid, etcetera, te bereiken. Eén van de zaken die daarom in deze beleidsnotitie aan de orde zal komen, is het bepalen van een prioriteitsstelling voor de bestuurlijke doelen waarvoor de gemeente Noordwijkerhout het grondbeleid zal inzetten.

Om de doelen te bereiken kan de gemeente ervoor kiezen om een passief of een actief grondbeleid te voeren. In het geval van een passief grondbeleid kiest men ervoor om een afwachtende houding aan te nemen op de grondmarkt. Het wordt ook wel faciliterend grondbeleid genoemd omdat de gemeente desondanks nog een duidelijke rol speelt bij de bestemming van de gronden en verdere publiekrechtelijke procedures. Bij een actief grondbeleid neemt de gemeente juist het heft in eigen hand door zelf de gronden te verwerven, beheren en uit te geven en alles wat daarbij komt kijken. In de praktijk zijn de keuzes echter niet zwart-wit, maar toch valt een duidelijk onderscheid te maken tussen gemeenten die een actief of een passief grondbeleid voeren.

Bij de keus voor een actief of passief grondbeleid vindt ook een verschuiving plaats in de instrumenten die de gemeente ter beschikking staan. Bij de keus voor een passief grondbeleid zal bijvoorbeeld veel meer de nadruk komen te liggen op de vaststelling van een bestemmingsplan en het verhalen van kosten (exploitatieverordening, baatbelasting). Bij het voeren van een actief grondbeleid staat in beginsel het volledig scala aan instrumenten ter beschikking van de gemeente. De gemeente kan hierdoor meer grip uitoefenen op de grondmarkt en mogelijk winst vergaren. Deze winst kan vervolgens weer worden ingezet voor projecten waar een verlies verwacht wordt maar die maatschappelijk toch zijn gewenst. De gemeente loopt hierbij echter een zeker risico, met name bij gronden die strategisch zijn verworven in de verwachting dat die in de toekomst ingezet kunnen worden voor de verwezenlijking van een bestuurlijk doel. Als dan later blijkt dat de verworven gronden om wat voor reden dan ook niet nodig zijn kan een verlies optreden. Bij een passief grondbeleid draagt de particuliere ontwikkelaar het volledige risico.

#### *Bevoegdheid*

Sinds de invoering van het duale stelsel is de bevoegdheid om te besluiten over privaatrechtelijke rechtshandelingen verschoven van de gemeenteraad naar het college van burgemeester en wethouders. De wettelijke grond voor deze bevoegdheid is terug te vinden in artikel 160, eerste lid onder e van de Gemeentewet (zie bijlage II).

Op grond van artikel 169, tweede lid van de Gemeentewet moet het college vooraf inlichtingen verschaffen aan de gemeenteraad, indien de raad hierom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft kunnen maken.

Artikel 160, tweede lid van de Gemeentewet maakt het zelfs mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders besluit tot oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborg-

---

<sup>1</sup> Zie paragraaf 2.2, Instrumentarium, pag. 5

maatschappijen, indien het openbaar belang hiermee gediend is. Het besluit kan echter niet eerder worden genomen dan nadat een ontwerpbesluit is toegezonden aan de raad en de raad daarop zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft kunnen maken. Verder moet het college van Gedeputeerde Staten het besluit eerst goedkeuren. Met deze bepaling kan het college echter besluiten om een grondbedrijf op te richten of een publiek-private samenwerking aan te gaan.

Met de invoering van het duale stelsel heeft de gemeenteraad kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken gekregen. Als gevolg hiervan kan de raad zich in beginsel niet mengen in de uitvoering van deze beleidsnotitie. Dit betekent niet dat de raad geen invloed heeft op de uitvoering.

Om te beginnen stelt de raad de kaders vast waarbinnen het college moet opereren. Te denken valt hierbij uiteraard aan deze beleidsnotitie, maar ook aan de bevoegdheid van de raad om bestemmingsplannen vast te stellen. Voorts dient de raad de financiële middelen beschikbaar te stellen. Het college dient zowel vooraf bij de begroting als achteraf bij de jaarrekening over de besteding van de financiële middelen verantwoording af te leggen aan de raad. En zoals hierboven staat beschreven wordt de raad in de gelegenheid gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken wanneer een besluit ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

## 2.2 Instrumentarium

### 2.2.1 Minnelijke verwerving

Minnelijke verwerving is de meest voorkomende vorm van verwerving van gronden. Twee of meerdere partijen die overeenkomen om grond en/of opstallen over te dragen tegen een afgesproken vergoeding. Het eigendom gaat in principe volledig over waardoor de gemeente de volledige beschikking heeft over de grond. Zo heeft de gemeente de gronden voor de aanleg van de weg achter de Schelft en een bergbezinkbassin minnelijk verworven. In specifieke gevallen genieten echter andere vormen van verwerving de voorkeur. Hieronder passeren de meest voorkomende vormen van verwerving, beheer en uitgifte de revue.

### 2.2.2 Onteigening

De wetgever heeft de gemeenten de mogelijkheid gegeven om inbreuk te maken op één van de meest fundamentele rechten in onze maatschappij, het recht van eigendom. In artikel 14 van de Grondwet is de onteigening vastgelegd. Daarin staat dat onteigening alleen kan geschieden in het algemeen belang, tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling en met inachtneming van de voorschriften in de Onteigeningswet. Onteigening kan worden gebruikt voor doelen als de ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.

In een onteigeningsprocedure worden twee fasen onderscheiden: de administratieve fase en de gerechtelijke fase<sup>2</sup>. In de administratieve fase vindt de aanwijzing van de te onteigenen percelen plaats, hetgeen uiteindelijk leidt tot een door de Kroon genomen onteigeningsbesluit. In de gerechtelijke fase wordt door de rechter de onteigening uitgesproken, verkrijgt de onteigenende instantie de titel voor het overschrijven van het te onteigenen perceel in de openbare registers en wordt de schadeloosstelling vastgesteld. In beide fasen blijven de partijen verplicht om te blijven onderhandelen over een minnelijke overdracht van de grond<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> In de literatuur wordt ook wel een derde fase genoemd waarin overschrijving van het vonnis in de openbare registers, waarna de eigendom overgaat, plaatsvindt.

<sup>3</sup> zie artikel 17 van de Onteigeningswet

Een bijkomend voordeel van de onderhandelingsverplichting is wel dat onteigening in de onderhandelingen wordt gevoeld als een stok achter de deur waardoor de grond uiteindelijk toch minnelijk kan worden verworven. In de praktijk komt een dergelijk scenario regelmatig voor. Vanwege de inbreuk op het eigendomsrecht dient de onteigening te worden gezien als een uiterst middel om gronden noodzakelijk voor de realisatie van een bestemming te verwerven. Mede hierom is het instrument van onteigening in de gemeente nog niet toegepast.

Bij de verwerving van grond met gebruikmaking van het instrument van onteigening kan het zelfrealisatiebeginsel een nadeel zijn. Het zelfrealisatiebeginsel houdt in dat degene die onteigend dreigt te worden aangeeft zelf de beoogde bestemming te kunnen en willen realiseren. In een dergelijke situatie zal niet onteigend kunnen worden. Hierover bestaat een uitgebreide jurisprudentie. De gemeente behoudt echter haar regierol door middel van de vaststelling van de bestemming en de randvoorwaarden te stellen waarbinnen de realisatie plaats moet vinden.

### 2.2.3 Voorkeursrecht

De Wet voorkeursrecht gemeenten (verder te noemen: Wvg) biedt gemeenten de mogelijkheid om door vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht, bij voorrang een onroerende zaak of beperkt recht op een onroerende zaak te kopen/vestigen in een daartoe aangewezen gebied. Voorwaarden zijn dat het raadsbesluit waarbij een voorkeursrecht wordt gevestigd gebaseerd moet zijn op ofwel een (ontwerp)structuurplan of wel een (ontwerp)bestemmingsplan/-stadsvernieuwingplan, de toekomstige bestemming afwijkt van de huidige bestemming en het perceel een niet-agrarische bestemming heeft.

Na de wijziging van de Wvg per 1 februari 2004 is de reikwijdte van de wet nog verbreed doordat het criterium, dat slechts die gemeenten gebruik kunnen maken die beschikken over uitbreidingscapaciteit ex artikel 2a Wvg, is komen te vervallen.

Het vestigen van een voorkeursrecht verschaft de gemeente een gunstiger uitgangspositie op de grondmarkt door bij voorrang gronden en opstallen in een plangebied te kunnen verwerven. Verder wordt hiermee voorkomen dat gronden gedurende de planvorming worden verkocht. Nadeel van het vestigen van een voorkeursrecht is met name de complexe en arbeidsintensieve procedure die eraan voorafgaat. Evenals bij het instrument van onteigening kan het voorkeursrecht worden ontlopen doordat de eigenaar van de grond de beoogde bestemming zelf wenst te realiseren.

Tot voor kort had de gemeente geen ervaring met het vestigen van een voorkeursrecht. In 2005 heeft de gemeente echter voorkeursrechten gevestigd ten behoeve van de revitalisering van het bedrijventerrein Delfweg en de locatie Hoekgat II.

### 2.2.4 (Ver)huur en (erf)pacht

De instrumenten van verhuur en pacht worden veelal gebruikt als beheerinstrumenten. Na de verwerving van gronden ontstaat namelijk vaak een fase waarbij de gronden nog niet direct ontwikkeld zullen worden. Om renteverlies te voorkomen worden de gronden dan tijdelijk verhuurd of verpacht. Aangezien de gemeente Noordwijkerhout lange tijd geen gronden in beheer heeft gehad, heeft de gemeente betrekkelijk weinig ervaring met deze instrumenten<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> In het kader van de verwerving van gronden voor de aanleg van de weg achter de Schelft is ervoor gekozen om een deel van de gronden in een later stadium notarieel te transporteren. Met de Nota Grondbeleid 2007

Het huren van grond en opstallen moet in dit kader met name worden gezien als een middel voor bijvoorbeeld de (tijdelijke) opslag van materiaal. Vanwege het ontbreken van een eigen gemeentelijk opslagterrein wordt de laatste jaren voor de opslag van materialen die bij diverse projecten gebruikt worden, zoals de herinrichting van het centrum, een perceel in het buitengebied gehuurd van een particuliere grondeigenaar.

Verder beschikt de gemeente nog over slechts één huurwoning (Victoriberg 137) als een vorm van uitgifte. In 2004 zijn de huurwoningwagens verkocht aan de toenmalige huurders. De gemeente verhuurt nog wel de standplaatsen.

Erfpacht was met name in de eerste helft van de vorige eeuw een veelgebruikt middel, voornamelijk in de grote steden, voor de uitgifte van woningen. De laatste jaren is men daar steeds meer van terug gekomen bij de verlenging van erfpachtcontracten vanwege de langlopende duur van dergelijke contracten en de mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen die hierdoor kunnen stagneren. Er zijn daarom nieuwe wegen gezocht om hetzelfde te bereiken.

### 2.2.5 Vestigen beperkte zakelijke rechten

Een beperkt recht is een recht dat is afgeleid uit een meer omvattend recht, hetgeen met het beperkte recht is bezwaard<sup>5</sup>. De beperkte rechten worden onderverdeeld in zekerheidsrechten, zoals pandrecht en recht van hypotheek, en gebruiksrechten, zoals erfpacht, opstal en vruchtgebruik. In boek 5 van het Burgerlijk Wetboek zijn vervolgens de beperkte rechten terug te vinden die alleen op (onroerende) zaken kunnen rusten, ook wel beperkte *zakelijke* rechten genoemd. Voor het voeren van een strategisch grondbeleid is deze laatste categorie beperkte rechten van belang<sup>6</sup>.

De gemeente Noordwijkerhout past deze uitgiftedevorm met name toe bij de oprichting van verenigingsgebouwen. De verenigingsgebouwen kunnen worden gebouwd op gemeentegrond en om te ervoor te zorgen dat het gebouw in eigendom blijft van de vereniging wordt een recht van opstal gevestigd. Voorts wordt een zakelijk recht van opstal gevestigd in het geval van de aanleg van kabels en leidingen in particuliere grond.

### 2.2.6 Maatschappelijke gebonden eigendom (MGE)

Eén van de nieuwe ontwikkelingen van de laatste jaren bij de uitgifte van percelen is het MGE. MGE houdt in dat (huur)woningen onder de marktprijs worden verkocht. Daarbij wordt een aantal garanties gegeven zoals een terugkoopgarantie, een prijsgarantie en een onderhoudsgarantie. De terugkoopgarantie betekent dat de gemeente of de woningbouwcorporatie gegarandeerd de woning terugkoopt op het moment dat de woning te koop wordt aangeboden. Met de prijsgarantie wordt bedoeld dat bij terugverkoop de eigenaar/bewoner kan rekenen op een bepaalde waardeopbrengst die gedeeld wordt met de gemeente of woningbouwcorporatie. De onderhoudsgarantie ten slotte houdt in dat de gemeente of woningbouwcorporatie regelt dat het (groot) onderhoud aan het pand gedaan wordt. Dit gebeurt meestal in de vorm van een vereniging van eigenaren.

Deze vorm van uitgifte van percelen is bij uitstek geschikt voor sociale woningbouw. Bekend is dat de woningstichting St. Antonius van Padua, al dan niet in combinatie met andere uitgiftedevormen, in het verleden hiervan gebruik heeft gemaakt. Tegenwoordig maakt de

---

verkopende partij is in de koopakte afgesproken dat zij de gronden tot het moment van de notariële overdracht mogen gebruiken. Hiermee wordt renteverlies voorkomen.

<sup>5</sup> Artikel 8 uit boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (Zie bijlage II)

<sup>6</sup> Titel 5.6: Erfdienstbaarheden, Titel 5.7: Erfpacht, Titel 5.8: Opstal en Titel 5.9 Appartementsrechten van het Burgerlijk Wetboek (Zie bijlage II)

woningstichting gebruik van Koopgarant, een op MGE gelijkende constructie met eveneens een terugkoopgarantie en een waarborg voor goed onderhoud. In de praktijk wordt door onder meer gemeenten en woningbouwverenigingen gewerkt met verschillende varianten op het instrument MGE. De opgedane ervaringen in den lande zullen uiteindelijk leiden tot aanscherping van het instrument MGE.

### 2.2.7 Particulier opdrachtgeverschap

In de rijksnota 'Mensen Wensen Wonen' uit 2000 en het Convenant gemeentelijk grondprijnsbeleid uit 2001 wordt het realiseren van nieuwbouw onder particulier opdrachtgeverschap speerpunt van beleid genoemd. Het doel is om burgers kansen te geven om een woning volgens eigen wens te realiseren. De staatssecretaris zegt in de nota 'Mensen Wensen Wonen' maatregelen te willen nemen om de drempel tot eigen opdrachtgeverschap te verlagen, zodat ook mensen met een bescheiden beurs en gemeenten in gespannen markten reële mogelijkheden krijgen om het particulier opdrachtgeverschap vorm en inhoud te geven.

Het Rijk streeft blijkens de nota 'Mensen Wensen Wonen' naar een situatie waarin vanaf 2005 bij ongeveer eenderde van de nieuw te bouwen woningen sprake is van particulier opdrachtgeverschap. Het gaat hier om een richtgetal, het feitelijke aandeel zal moeten passen bij de regionale vraag.

In de beleidsnota Wonen 2003 van de gemeente Noordwijkerhout is aangegeven dat het particulier opdrachtgeverschap verder uitgewerkt zal worden.

Particulier opdrachtgeverschap is een verzamelbegrip en kan op verschillende manieren worden uitgevoerd. In het algemeen worden in ieder geval 3 vormen van particulier opdrachtgeverschap onderscheiden:

#### (Traditionele) kavelbouw

Bij deze traditionele vorm van eigenbouw koopt een individueel particulier een kavel met woonbestemming. Daarna ontwerpt deze particulier, al dan niet samen met een architect, de woning. Als het bouwplan klaar is en de bouwvergunning verleend, wordt het bouwplan gerealiseerd.

#### Catalogusbouw

Een individueel eigenaar van een kavel met een woonbestemming stelt naar eigen wens een complete woning samen aan de hand van een catalogus. De aanbieder van de cataloguswoning realiseert vervolgens de gekozen woning.

#### Collectief opdrachtgeverschap

Particulieren verwerven in groepsverband een bouwkaavel met woonbestemming. Hiervoor organiseren zij zich meestal in een stichting of vereniging zonder winstoogmerk, die als opdrachtgever naar architect en aannemer van het project optreedt. Uiteindelijk worden de woningen in groepsverband gerealiseerd.

Naast particulier opdrachtgeverschap zorgt consumentgerichte projectontwikkeling en consumentgericht bouwen ook voor meer zeggenschap voor de consument. In dat geval biedt een projectontwikkelaar of bouwer zijn klanten een ruime mate van invloed of keuzemogelijkheden. Dat gaat verder dan het leveren van maatwerk bij de afwerking van woningen. De koper of huurder moet minimaal beslissingen kunnen nemen over de indeling, de grootte en/of het uiterlijk van de woning.

Binnen de huursector wordt de invloed van de burger vergroot door het toepassen van vormen van consumentgerichte projectontwikkeling, waarbij een verhuurder de toekomstige



bewoners nauw betreft bij ontwikkeling, vormgeving en bouw van woning, wooncomplex en woonomgeving.

Het particulier opdrachtgeverschap kent een aantal voordelen:

- direct een goede sociale band tussen de bewoners van het nieuwe gebied;
- een perfecte afstemming van vraag en aanbod;
- een goede prijs-kwaliteitverhouding van woningen;
- een aantrekkelijk en gevarieerd woonmilieu;
- in sommige gevallen een hoog ambitieniveau op een speciaal gebied, zoals bijvoorbeeld duurzaamheid of aanpasbaarheid.

### 2.2.8 Publiek-private samenwerking (PPS)

De definitie van een PPS in het kader van de grondexploitatie is: een juridisch gestructureerde samenwerking tussen één of meer overheidspartijen en één of meer private partijen op het terrein van de grondexploitatie waarbij alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen werken aan een gezamenlijk project en waarbij risico's, kosten en opbrengsten over de partijen zijn verdeeld<sup>7</sup>. De wijze waarop de gemeente Noordwijkerhout participeert in Mossenest II en de Centrumplannen zijn voorbeelden van PPS constructies.

Uit de definitie blijkt al dat er een constant spanningsveld is tussen het winstoogmerk van de private partij en het maatschappelijk belang van de gemeente, toch zijn beide partijen veelal op elkaar aangewezen. Partijen beschikken namelijk ieder over bepaalde specifieke kennis of bevoegdheden die de ander niet heeft. Voor de gemeente zijn dat de procedurele kennis en het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium, en voor de private partijen zijn dat de marktexpertise en de mogelijkheid om risico's te dragen en op te vangen.

De gemeente Noordwijkerhout heeft ondervonden dat het bereiken van het doel bemoeilijkt kan worden door de bedoelde inherente tegenstelling, namelijk bij het stellen van de eis van 30% sociale woningbouw in woningbouwprojecten waaronder Mossenest II. Er wordt in de literatuur dan ook om meer dan alleen deze reden verschillend gedacht over het welslagen van PPS constructies. Essentieel is echter dat alle betrokken partijen vooraf duidelijke afspraken maken over onder meer de te voeren strategie, de verantwoordelijkheden en de risicoverdeling, en deze juridisch waterdicht vast te leggen.

### 2.3 Grondbeleid in de gemeente Noordwijkerhout tot op heden

Het grondbeleid in de gemeente Noordwijkerhout heeft tot midden jaren negentig op een laag pitje gestaan. Er werd voornamelijk een passief grondbeleid toegepast waarbij slechts zelden gebruik werd gemaakt van de verwervingsinstrumenten om tot een meer actief grondbeleid te komen. Het grondbeleid bestond uit het vaststellen van de bestemmingsplannen waarna het aan de particuliere markt werd overgelaten om de grond daadwerkelijk te benutten volgens de bestemming. De gemeente betrok hooguit een rol als regisseur vanuit zijn taak als degene die het bestemmingsplan vaststelt. Er bestond dan ook geen aanleiding om het (passief) grondbeleid vast te leggen in een beleidsnotitie. Er zijn wel onderdelen van het gemeentelijk grondbeleid verwerkt in beleidsnotities, zoals de Nota Grondbeleid 1994 (betreft feitelijk het beleid t.a.v. reststroken, zie ook hoofdstuk 4), de algemene voorwaarden voor de verkoop percelen bouwterrein door de gemeente Noordwijkerhout uit 1973 en de exploitatieverordening uit 2000<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Zie VNG Handboek Grondzaken, van grond naar bouwgrond, A4/1 — 2.

<sup>8</sup> Zie paragraaf 2.4.3, Kostenverhaal, pag. 15

Midden jaren negentig vond er een voorzichtige kentering plaats in het gemeentelijk grondbeleid. Deze kentering was het gevolg van enerzijds de landelijke ontwikkelingen op het gebied van het grondbeleid waarbij steeds meer gemeenten zich actief op de grondmarkt gingen bewegen, en anderzijds de plaatselijke ontwikkelingen waarbij met name de ervaringen bij de ontwikkeling bij het bedrijventerrein Gravendam en de wijken Zeeburg en Mossenest I en II, al dan niet bewust, een rol speelden. Goede voorbeelden van een meer actief grondbeleid van de gemeente Noordwijkerhout zijn de verwerving van gronden voor de aanleg van de weg achter de Schelft, de intentie om het terrein Bavo-West te verwerven en uit te geven en de ontwikkelingen rondom de verplaatsing van het Teylingencollege en de Regenboogschool. Ook het vestigen van voorkeursrechten op grond van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten ten behoeve van de ontwikkeling van Hoekgat II en de revitalisering van het bedrijventerrein Delfweg zijn hiervan voorbeelden. Het komt ook tot uitdrukking in de doelstellingen in het collegeakkoord 2002 - 2006 en het coalitieakkoord 2006 - 2010 om een strategisch grondbeleid te voeren indien het algemeen belang erbij gediend is. Tot op het moment van vaststelling van deze beleidsnotitie waren hiervoor echter nog geen kaders beschikbaar.

## 2.4 Grondbeleid in de gemeente Noordwijkerhout 2007-2015

Met de vaststelling dat de gemeente Noordwijkerhout in de praktijk de laatste jaren een redelijk actief grondbeleid heeft gevoerd, komen we bij de vraag hoe het grondbeleid van de gemeente er de komende vijf jaar uit zal zien. Gekozen is voor een periode van vijf jaar omdat er de komende tijd een aantal wetwijzigingen op stapel staat dat naar verwachting binnen deze periode in werking zal treden (zie paragraaf 2.5 grondbeleid rijksoverheid en provinciale overheid). Deze wetwijzigingen zullen naar alle waarschijnlijkheid ook van invloed zijn op het grondbeleid van de gemeente Noordwijkerhout.

De kaders, waarbinnen het gemeentelijk grondbeleid de komende jaren moet worden uitgewerkt, uitgevoerd en verantwoord, worden in deze paragraaf beschreven. De belangrijkste keuze die de gemeente daarin moet maken is de keuze voor een overwegend actief of passief grondbeleid, of iets daar tussenin (paragraaf 2.4.1). Daarbinnen moet de gemeente uiteraard nog tal van andere keuzes maken die voor zover het kaderstellende keuzes zijn ook in deze paragraaf worden gemaakt (paragraaf 2.4.2 t/m 2.4.5).

### 2.4.1 Strategisch grondbeleid

De afgelopen tien jaar heeft aangetoond, zoals al eerder vermeld, dat de gemeente steeds meer een actieve rol is gaan spelen op de grondmarkt. De komende periode wil de gemeente deze rol blijven vervullen en daar waar mogelijk bewust en verantwoord uitbreiden. Uitgangspunt is dus eigenlijk een *strategisch* grondbeleid. Het gemeentelijk grondbeleid is daarin slechts een middel om bepaalde bestuurlijke doelen te kunnen realiseren. De gemeente heeft in beginsel een vijftal bestuurlijke doelen waarbij een strategisch grondbeleid zal worden ingezet om deze doelen te bereiken. Op volgorde van prioriteit zijn dat:

- *Volkshuisvesting*  
Met dit bestuurlijke doel wordt onder meer uitvoering gegeven aan de doelstellingen in de beleidsnota Wonen 2003. Hierin wordt namelijk als doel gesteld dat bij toekomstige woningbouwprojecten starters en ouderen als voornaamste doelgroepen zijn aangemerkt. Met een strategisch grondbeleid kan deze doelstelling eenvoudiger worden bereikt dan wanneer marktpartijen ertoe moeten worden bewogen hieraan gehoor te geven. De voorgenomen verwerving van het terrein BAVO-west, de gronden voor de ontwikkeling Hoekgat II en de herontwikkeling van het voormalige terrein van de Regenboogschool zijn voorbeelden van projecten waarbij de gemeente een actief

grondbeleid voert om woningbouw te realiseren voor de in de beleidsnota Wonen genoemde doelgroepen. Van het totale Noordwijkerhoutse woningbouwprogramma moet 30% beschikbaar zijn voor de sociale sector, waarin vooral ook voor jongeren betaalbare huisvesting moet komen.

Naast de sociale sector moet ook aandacht worden besteed aan de behoefte aan bouwen in het duurdere segment. Er wordt levensloopbestendig, duurzaam en ecologisch gebouwd. (zie ook het coalitieakkoord en het activiteitschema<sup>9</sup> voor de komende raadsperiode).

- *Ontwikkeling bedrijventerreinen*  
De uitgifte van bedrijventerreinen kan meerdere doelen dienen, zoals de stimulering van de werkgelegenheid of het creëren van voldoende terrein voor lokale ondernemers. De uitplaatsing van overlast veroorzakende bedrijven in de kernen heeft daarbij prioriteit.
- *Aanleg en wijziging bovengrondse infrastructuur*  
Voor de inrichting van het openbaar gebied is het met regelmaat noodzakelijk om gronden te verwerven voor de aanleg van bovengrondse infrastructuur. Recentelijk zijn bijvoorbeeld gronden aangekocht voor de aanleg van de weg achter de Schelft en de aanleg van het fietspad langs de Herenweg. Ook voor de herstructurering van de groenvoorzieningen binnen en buiten de bebouwde kom is het wel eens noodzakelijk om gronden te verwerven.
- *Tegengaan verrommeling buitengebied*  
Een strategisch grondbeleid kan in samenhang met andere instrumenten een bijdrage leveren aan het tegengaan van verdere verrommeling van het buitengebied, dan wel het versterken van de openheid van het buitengebied. De gemeente zou percelen aan kunnen kopen voor hervestiging van storende elementen in het buitengebied. In het uiterste geval zou de gemeente zelfs kleine kavels op kunnen kopen om later samen te voegen tot grotere kavels.
- *Maatschappelijke doeleinden*  
De gemeente wenst ook een strategisch grondbeleid te voeren om projecten waarbij een maatschappelijk belang is gediend, te denken valt aan de bouw van scholen en verenigingsgebouwen, de aanleg van speelterreinen, enzovoort. te realiseren. De gemeente loopt bij deze projecten een groter financieel risico dan bijvoorbeeld bij volkshuisvestelijke projecten. De opbrengsten die bij laatstgenoemde projecten worden geboekt kunnen echter mede benut worden om de verliezen bij deze projecten op te vangen.

De gemeente acht het van groot belang dat in een zo vroeg mogelijk stadium van het ruimtelijke planvormingsproces ter realisering van een project ter uitvoering van een bestuurlijke doel een risico-analyse wordt vervaardigd over de verwerving, beheer en uitgifte van de benodigde gronden. Hierbij geldt als uitgangspunt dat een sluitende exploitatie moet worden overgelegd. Hoogstens wordt op dit uitgangspunt een uitzondering gemaakt wanneer het een project voor maatschappelijke doeleinden betreft, mits de tekorten op een verantwoorde wijze financieel onderbouwd worden.

De gemeenteraad dient zo spoedig mogelijk, in beslotenheid, geïnformeerd te worden over de risico-analyse opdat zij een krediet voor de verwerving van de gronden beschikbaar kan stellen<sup>10</sup>. Uiteraard leent niet ieder project zich voor een dergelijke aanpak. Het geldt daarom

---

<sup>9</sup> Nummer 2.7 in het activiteitschema

<sup>10</sup> Zie ook paragraaf 2.4.4, Financiën, pag. 18.

met name voor projecten die ingrijpende gevolgen hebben voor de gemeente<sup>11</sup>. Hieronder worden in ieder geval begrepen de projecten waarvoor een zelfstandige projectprocedure (artikel 19, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) gevoerd moet worden.

#### 2.4.2 Welke instrumenten zal de gemeente benutten voor de verwerving, beheer en uitgifte van gronden en opstallen?

##### 2.4.2.1 Verwerving

Welke instrumenten de gemeente zal toepassen is vanzelfsprekend afhankelijk van het project waarvoor deze zullen worden ingezet. In algemene zin kan echter gezegd worden dat voor de verwerving van gronden al het mogelijke zal worden gedaan om gronden en opstallen minnelijk te verwerven, waarbij de projectplanning een leidraad is. Daarbij wordt de toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten niet uitgesloten. Onteigening is vanwege de grote inbreuk op het eigendomsrecht een instrument dat niet lichtvaardig zal worden ingezet. Het huren of pachten van gronden en opstallen wordt slechts wenselijk geacht wanneer het gaat om tijdelijke situaties, bijvoorbeeld ten behoeve van de opslag van materialen. Indien blijkt dat een permanente situatie dreigt te ontstaan gaat de voorkeur naar een situatie waarbij de grond en/of het opstal eigendom is van de gemeente.

##### 2.4.2.2 Beheer

Voor het beheer van gronden en opstallen bestemd voor de realisatie van een project geldt dat de voorkeur uitgaat naar de tijdelijke verhuur van gronden en opstallen boven het verpachten van gronden en opstallen vanwege de besparing op administratieve werkzaamheden. Om leegstand van bepaalde opstallen te voorkomen kan de gemeente in plaats van verhuur ook kiezen van het plaatsen van tijdelijke bewoners op grond van de Leegstandwet of het zogenaamde anti-kraakprincipe<sup>12</sup>. In beide gevallen is het mogelijk om de opstallen tijdelijk een bewoonde indruk te geven om vandalisme en kraak te voorkomen, terwijl de wetgeving omtrent huurbescherming niet van toepassing is.

De gemeente heeft als beleid dat zij geen woningen voor onbepaalde tijd in beheer houdt. De verhuur van woningen past niet binnen het gemeentelijk beleid. In het verleden was dit een kerntaak van de gemeente. De gemeente heeft thans nog slechts één huurwoning in eigendom maar deze zal na het beëindigen van de overeenkomst met de huidige huurder worden afgestoten. De huurwoonwagens zijn in 2004 reeds afgestoten. De gemeente behoudt hierdoor slechts het beheer van het openbaar gebied (ook na uitgifte bij nieuwbouw).

##### 2.4.2.3 Uitgifte

###### *Grondprijzen*

Voor de uitgifte van bouwkavels geldt als uitgangspunt voor de gemeente dat marktconforme grondprijzen zullen worden gehanteerd. Uitzondering kan worden gemaakt in het geval van sociale woningbouw. Uitdrukkelijke randvoorwaarden zijn daarbij met name dat over het totale woningbouwprogramma gezien 30% van de woningen in het sociale segment dient te worden gebouwd en dat binnen de exploitatie van het betreffende woningbouwproject de gemeente geen verlies mag draaien. In dit kader verwijzen wij ook naar de raamovereenkomst en prestatieafspraken 2007 tussen de gemeente Noordwijkerhout en de woningstichting St. Antonius van Padua.

---

<sup>11</sup> Naar analogie van artikel 169, vierde lid Gemeentewet (Zie bijlage II).

<sup>12</sup> De gemeente heeft voor de opstallen op het perceel Zeestraat 12 en 12a een overeenkomst gesloten met het bedrijf Camelot dat personen op basis van anti-kraak in leegstaande panden plaatst.

Afhankelijk van de specifieke kenmerken van een project zal een keuze worden gemaakt voor een berekeningsmethode. Er zijn verschillende methoden voor de berekening van de uitgifteprijs. Te denken valt aan de kostprijsmethode (berekening op basis van de totale grondkosten), de comparatieve methode (vergelijking tussen de grondwaarden van gelijkwaardige stukken grond), de functionele grondprijbenadering (grondprijs afhankelijk van de functie van de grond), de FSI-methode (Floor-Space Index, grondprijs afhankelijk van de kavelgrootte of van de verhouding tussen de kavelgrootte en het bedrijfsoppervlak), de grondquotebenadering (een vast percentage van de vrij-op-naamprijs van nog te realiseren woningen) en de residuele grondwaardemethode (het verschil tussen de vrij-op-naamprijs en de bouwkosten). In eerste instantie zal bij woningbouwprojecten gebruik worden gemaakt van de grondquoteberekeningsmethode of de residuele grondwaardemethode. Bij de uitgifte van kavels aan bedrijven kan de FSI-methode een rol spelen, alhoewel ook hierbij de residuele grondwaardemethode de voorkeur geniet. Aanvullend zal eventueel gebruik worden gemaakt van de comparatieve methode en de functionele grondprijsmethode.

In een beleidsnota grondprijbeleid kunnen verder nadere richtlijnen worden gegeven voor de wijze van grondprijbepaling en informatie over de hoogte van de grondprijzen voor verschillende functies. In de onderhavige nota wordt echter al ingegaan op diverse aspecten van het grondprijbeleid, zoals hierboven. De gemeente wenst de ontwikkeling op het gebied van het eigen strategisch grondbeleid af te wachten alvorens een nota grondprijbeleid vast te stellen. Bij de evaluatie van deze nota in 2009 zal opnieuw worden bekeken of het hebben van een separate nota grondprijbeleid een toegevoegde waarde heeft.

#### *Particulier opdrachtgeverschap*

Het rijk heeft een bedrag van ongeveer € 42,5 miljoen ingezet voor het stimuleren van de realisatie van extra woningen via particulier opdrachtgeverschap. Met ingang van 2006 is dit bedrag betaalbaar gesteld.

Zoals in paragraaf 2.2.7 staat aangegeven, wordt het particulier opdrachtgeverschap per regio bekeken. In het Convenant Woningbouwafspraken 2005 - 2010 tussen de provincie Zuid-Holland en het Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland van december 2004 is over particulier opdrachtgeverschap (in het Convenant "Eigenbouw") afgesproken dat de drempel ligt op 7,5 % van het totale aantal jaarlijks gereed gemelde woningen. Voor de hoeveelheid in eigenbouw gebouwde woningen boven die 7,5 % verstrekt het rijk een premie van € 1.600,- per in eigenbouw gebouwde woning. De regio zal de productie en de eigenbouw/particulier opdrachtgeverschap jaarlijks monitoren, zodat de subsidie kan worden geclaimd als de drempelwaarde is bereikt.

De gemeente acht het van belang om de zeggenschap van bewoners te vergroten en optimaal te betrekken bij hun woon- en leefomgeving. Zij ziet daartoe in particulier opdrachtgeverschap een middel om dit te bereiken.

Voor het toepassen van individueel particulier opdrachtgeverschap is een kavel grond nodig, waarop geen hoge bebouwingsdichtheid wordt nagestreefd. Hieruit volgt dat individueel particulier opdrachtgeverschap niet op alle woningbouwlocaties gebruikt kan worden. Maar particulier opdrachtgeverschap kan in alle woonmilieus, woningtypen, prijssegmenten en financieringscategorieën worden toegepast.

Bij grootschalige bouwinitiatieven zal gekeken worden of er gebruik gemaakt kan worden van particulier opdrachtgeverschap. Wel maakt het verschil of de gemeente dit zelf kan initiëren of dat de gemeente "slechts" het particulier opdrachtgeverschap kan aandragen vanwege het niet hebben van grondeigendom.

Het Sancta Maria-terrein moet in de toekomst ruimte gaan bieden aan een hoogwaardig leefmilieu in een groene setting in het topsegment. De gemeente is hier geen grondeigenaar, dus kan het particulier opdrachtgeverschap niet initiëren. Wel zal richting de eigenaar worden aangegeven dat de gemeente een voorstander is van het particulier opdrachtgeverschap en kunnen randvoorwaarden worden opgesteld.

Op het Bavo-terrein zal te zijner tijd gekeken worden naar individueel particulier opdrachtgeverschap. Hier is de gemeente niet afhankelijk van andere partijen om de mogelijkheid van particulier opdrachtgeverschap goed te onderzoeken. Zo op het eerste gezicht zou dit een locatie zijn waar het toepassen van particulier opdrachtgeverschap een logische keuze is.

Maar ook op andere locaties zal de mogelijkheid van particulier opdrachtgeverschap steeds bekeken worden. Het kan ook zo zijn dat bewoners zelf met initiatieven komen, bijvoorbeeld een groep particulieren die samen een ontwikkeling mogelijk willen maken. In die gevallen zal steeds per geval bekeken moeten worden of er medewerking kan worden verleend. Er worden en zijn inmiddels al woningen in particulier opdrachtgeverschap gebouwd. De toename van de woningvoorraad van de afgelopen jaren bestaat voor een groot deel uit woningen die gebouwd zijn volgens het principe particulier opdrachtgeverschap. Het gaat hier dan vooral om percelen die door particulieren worden gekocht en waarop zij zelf een huis (laten) bouwen.

In het kader van de in voorbereiding zijnde lokale beleidsvisie Wonen zal nader onderzoek worden gedaan naar de hoeveelheid in particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen in de achterliggende periode. Tevens zal in de beleidsvisie Wonen een uitgangspunt voor de komende periode worden bepaald aangaande de hoeveelheid woningen die in de gemeente in particulier opdrachtgeverschap dienen te worden gebouwd. In afwachting van de uitkomsten van het onderzoek wordt de drempel van 7,5 % uit het Convenant Woningbouwafspraken 2005 – 2010 als uitgangspunt genomen voor nieuwe bouwinitiatieven.

#### Stappenplan

De gemeente kan niet in alle gevallen particulier opdrachtgeverschap verplicht stellen. In de situatie dat de gemeente die positie als grondeigenaar wel heeft, zullen bij woningbouwprojecten de volgende stappen doorlopen worden:

1. De gemeente onderzoekt of het mogelijk en gewenst is om particulier opdrachtgeverschap toe te passen. Het is belangrijk dat dit in een zo vroeg mogelijk stadium gebeurt, zodat het in het stedenbouwkundig plan meegenomen kan worden.
2. De precieze locatie(s) en grondprijs(zen) moeten worden bepaald.
3. Vervolgens stelt de gemeente de voorwaarden/ eisen op waaraan de initiatieven moeten voldoen. Het gaat dan om maximale hoogte, maximale inhoudsmaat en andere bestemmingsplanmogelijkheden, eisen van Regionaal Duurzaam bouwen "plus" pakket, beeldkwaliteit etc. De randvoorwaarden hoeven echter niet alleen stedenbouwkundig te zijn. In het geval het gaat om een project met meerdere partijen kan bijvoorbeeld ook als randvoorwaarde worden gesteld dat er een rechtspersoon komt.
4. Als de randvoorwaarden zijn bepaald, dan kan er een bekendmaking plaatsvinden.
5. De ingediende initiatieven worden getoetst aan de vastgestelde randvoorwaarden en er wordt een selectie gemaakt.
6. De uiteindelijke kandidaat/ kandidaten wordt/worden gekozen.
7. Vervolgens zal dan het traject van aankoop en uitgifte van de kavel en het aanvragen van een bouwvergunning beginnen.

In de gevallen dat het niet de gemeente is, die over het particulier opdrachtgeverschap beslist, zal de gemeente de mogelijkheid van particulier opdrachtgeverschap aandragen richting de ontwikkelaar. Verder is het in dit geval van belang dat de gemeente randvoorwaarden opstelt. Het gaat dan om maximale hoogte, maximale inhoudsmaat en andere bestemmingsplanmogelijkheden, eisen van Regionaal Duurzaam bouwen “plus” pakket, beeldkwaliteit etc. Indien gewenst zal de gemeente een rol spelen bij de toetsing aan de randvoorwaarden en het maken van de selectie. Natuurlijk speelt de gemeente ook hier in het bouwvergunningstraject een rol.

#### *Beperkt zakelijk recht van opstal*

Het beleid waarbij opstalrechten worden gevestigd ten behoeve van de oprichting van verenigingsgebouwen en dergelijke zal worden voortgezet. De kaders waarbinnen dit dient te plaats te vinden, zoals de duur van het recht van opstal, de vergoeding en bepalingen ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden dienen echter te worden herzien. Voor een deel gebeurt dit in hoofdstuk 4 van deze beleidsnotitie dat het beleid met betrekking tot reststroken en grondprijzen behandelt. Voor wat betreft de looptijd van het recht van opstal wordt deze vastgesteld op 20 jaar, met als reden dat deze periode nog enigszins overzichtelijk is met betrekking tot de ruimtelijk ontwikkeling van het perceel en voldoende zekerheid biedt aan een vereniging om gedurende een betrekkelijk lange periode te kunnen beschikken over een verenigingsgebouw. Aan het vestigen van een recht van opstal wordt wel de voorwaarde verbonden dat de opstal slechts gebruikt mag worden voor doeleinden die verband houden met de (statutaire) doelstellingen van de vereniging. Een uitzondering kan slechts worden gemaakt met schriftelijk toestemming van het college van burgemeester en wethouders.

#### 2.4.2.4 Publiek-private samenwerking (PPS)

PPS kan gezien worden als een actief of passief instrument afhankelijk van de inbreng van de gemeente in een dergelijke constructie. Te denken valt aan de inbreng van gronden (actief) of de inbreng van de expertise op het gebied van de publiekrechtelijke procedures (passief), alhoewel er in alle gevallen niet direct sprake is van een zwart-wit onderscheid tussen actieve en passieve grondpolitiek. De inzet van een bepaalde vorm van PPS zal van geval tot geval bekeken moeten worden.

De gemeente is bereid tot het aangaan van een PPS indien hiermee voordelen kunnen worden behaald die anderszins niet mogelijk zijn. Met voordelen worden hier niet zo zeer financiële voordelen bedoeld, maar bijvoorbeeld het behalen van gestelde doelstellingen. De voordelen moeten in ieder geval opwegen tegen de nadelen. De risico's worden daarom vooraf op een gedegen wijze geïnventariseerd en geanalyseerd. De resultaten van de risico-inventarisatie en/of –analyse zullen tijdig, eventueel in beslotenheid, met de raad worden overlegd alvorens een PPS aan te gaan. Het college van burgemeester en wethouders zal niet eerder overgaan tot het aangaan van een publiek-private samenwerking in welke vorm dan ook dan nadat de gemeenteraad heeft ingestemd met de constructie<sup>13</sup>.

Tevens zullen de mogelijkheden worden onderzocht om geschikte partners te vinden om de gemeente te ondersteunen bij de realisatie van (ruimtelijke) projecten. Deze partners moeten bereid zijn om mede het risico van een project te dragen. Een dergelijke partner moet daarbij een duidelijke toegevoegde waarde zijn voor de realisatie van een project, bijvoorbeeld door specifieke deskundigheid in te brengen.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Dit is een verdere invulling van artikel 160, eerste lid onder e en tweede lid van de Gemeentewet.

<sup>14</sup> Een voorbeeld van een mogelijke partner is het Ontwikkelings- en Participatiebedrijf Publieke Sector BV (OPP), een dochteronderneming van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).

### 2.4.3 Kostenverhaal

Het verhalen van kosten voor het medewerking verlenen aan het in exploitatie brengen van gronden is met name een issue bij een passief grondbeleid. Bij een actief grondbeleid kunnen de kosten voor het in exploitatie brengen van gronden eenvoudigweg worden verhaald door middel van de uitgifteprijs. De wetgever heeft aan de gemeenten een tweetal instrumenten ter beschikking gesteld om de kosten te kunnen verhalen. In de Nota Grondbeleid 2001 van het Rijk is echter geconstateerd dat deze instrumenten de gemeenten niet voldoende mogelijkheden geven om de kosten volledig te kunnen verhalen op de exploitant en/of genothebbende<sup>15</sup>. De wetgever heeft daarom een wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in voorbereiding waarin de grondexploitatie<sup>16</sup> wordt geregeld. Tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving kan de gemeente 'slechts' exploitatieovereenkomsten sluiten met de particuliere exploitant(en) of baatbelasting heffen. Hieronder zullen eerst de bestaande instrumenten worden doorgenomen om vervolgens kort vooruit te blikken naar de toekomstige wetwijziging.

#### *Exploitatieverordening*

Op grond van artikel 42 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening stelt iedere gemeente een exploitatieverordening vast waarin de voorwaarden worden vastgelegd, waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan de exploitatie van gronden, die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen<sup>17</sup>. In algemene zin worden hierin de voorwaarden omschreven waaronder de gemeente een exploitatieovereenkomst sluit met de particuliere exploitant. Het gaat om het verhalen van kosten voor het aanleggen van voorzieningen van openbaar nut waardoor percelen en andere onroerende zaken worden gebaat.

De gemeente Noordwijkerhout heeft sinds 24 februari 2000, gewijzigd op 26 september 2002, de Exploitatieverordening Noordwijkerhout 2000. Op grond hiervan zijn onder meer exploitatieovereenkomsten gesloten met de particuliere exploitanten bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein Gravendam, de nieuwbouw van de wijk Mossenest II, de herontwikkeling van het terrein Sancta Maria en voor de inbreidingslocatie aan de Kerkstraat (terrein bowling Oostdam).

Behoudens een fundamentele wijziging in de wetgeving zal de gemeente in de toekomst van dit instrument gebruik (moeten) blijven maken om de kosten te kunnen verhalen. Uitgangspunt voor de gemeente hierbij is een marktconforme bijdrage voor het fonds bovenwijkse voorzieningen voor iedere vierkante meter uitgeefbaar terrein. Per grondexploitatie zal de hoogte van de bijdrage aan de hand van een gedegen financiële onderbouwing worden bepaald.

---

<sup>15</sup> Met name zogenaamde free-riders (Dit zijn ontwikkelaars die profiteren van de aanleg van openbare voorzieningen of de ontwikkeling van een plan, maar die niet vrijwillig wensen mee te betalen en die niet via baatbelasting kunnen worden aangeslagen.) kunnen zich onttrekken aan het kostenverhaal.

<sup>16</sup> Zie ook paragraaf 2.5, Grondbeleid rijksoverheid, provinciale overheid en regionale samenwerkingsverbanden, pag. 19.

<sup>17</sup> Hierin staat onder andere beschreven de gevallen, waarin en de wijze waarop het treffen van voorzieningen voor doeleinden van openbaar nut afhankelijk wordt gesteld van de afstand van grond aan de gemeente. Verder moet er ook in staan beschreven het aandeel van de kosten van voorzieningen van openbaar nut, dat ten laste wordt gebracht van de gronden, die door deze voorzieningen worden gebaat en de wijze, waarop deze kosten over de genoemde gronden worden omgeslagen. Zie artikel 42, tweede lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.



Het sluiten van een exploitatieovereenkomst met de particuliere exploitant geschiedt op vrijwillige basis. Indien de particuliere exploitant niet wenst mee te werken aan het sluiten van een exploitatieovereenkomst, en gronduitgifte ook geen optie is, rest de gemeente in het huidige wettelijke stelsel nog slechts het instrument baatbelasting om bepaalde kosten te kunnen verhalen.

### *Baatbelasting*

Op grond van artikel 222 van de Gemeentewet kan van degenen die van een onroerende zaak het genot door eigendom, bezit of beperkt recht heeft, een baatbelasting worden geheven indien die onroerende zaak gebaat is door voorzieningen die tot stand worden of zijn gebracht met medewerking van het gemeentebestuur.

De gemeente dient een gebied aan te wijzen waarbinnen de partijen baat hebben bij de getroffen voorzieningen. De baatbelasting wordt omgeslagen over alle eigenaren van onroerende zaken binnen dat gebied. Om tot heffing over te kunnen gaan, dient de gemeenteraad een bekostigingsbesluit te nemen voordat met de voorzieningen wordt begonnen. Of er baat is, moet worden bepaald binnen één jaar na voltooiing van de voorzieningen. Tot invoering van de belasting wordt besloten uiterlijk twee jaar nadat de voorzieningen geheel zijn voltooid.

Aan het instrument baatbelasting kleeft echter een aantal praktische bezwaren die er in de meeste gevallen toe leiden dat geen optimaal rendement kan worden gehaald uit het kostenverhaal. Om te beginnen is het zeer lastig om te bewijzen welke onroerende zaken in een gebied zijn gebaat bij de voorzieningen. Daarbij komt dat voor de instandhouding van de belastingverordening als voorwaarde geldt dat *alle* gebate objecten ook daadwerkelijk in de heffing en omslag worden betrokken. Voorts zijn de kosten die met baatbelasting kunnen worden verhaald beperkt. Met baatbelasting kunnen bovenwijkse voorzieningen, kosten van het opstal van het bestemmingsplan, planschade en vereveningsbijdragen en fondsbijdragen niet worden verhaald. Voordeel van baatbelasting is echter wel dat ook bij onroerende zaken die buiten het plangebied zijn gelegen de kosten kunnen worden verhaald.

Vanwege de praktische problemen heeft de gemeente in het verleden er bewust voor gekozen om geen baatbelasting te heffen. Deze keuze werd gemaakt in een periode waarin de gemeente een passief grondbeleid voerde. Ondanks de praktische nadelen van het instrument baatbelasting sluit de gemeente het allerminst uit dat in de toekomst gebruik zal worden gemaakt van dit instrument.

### *Wijziging Wet op de Ruimtelijke Ordening*

Het wetsvoorstel dat toeziet op de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verder te noemen: WRO) inzake de grondexploitatie zal het voor gemeenten mogelijk maken om een exploitatieplan vast te stellen. De gemeente wordt verplicht om een exploitatieplan gelijktijdig met (wijziging van) een bestemmingsplan, een projectbesluit of het buiten toepassing verklaren van een beheersverordening<sup>18</sup> vast te stellen, tenzij het verhaal van de kosten anderszins is verzekerd<sup>19</sup>. Belangrijk voordeel voor gemeenten van de wetswijziging is dat een exploitatiebijdrage voortaan via een publiekrechtelijk instrument afdwingbaar is. Dit wordt versterkt door de mogelijkheid in het wetsvoorstel om de exploitatiebijdrage als

---

<sup>18</sup> De verdere wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening bevat de bevoegdheid om een beheersverordening vast te stellen voor een gebied waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien (zie artikel 3.29 wetsvoorstel 28 916 Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening d.d. 23 februari 2006)

<sup>19</sup> Artikel 6.12 wetsvoorstel 30 218 Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening inzake de Grondexploitatie d.d. 7 juli 2006

financiële voorwaarde op te nemen in een bouwvergunning<sup>20</sup>. Verder kunnen in het exploitatieplan voorwaarden worden opgenomen omtrent de locatie-eisen, zoals het percentage aan sociale woningbouw binnen een plangebied<sup>21</sup> of het toepassen van particulier opdrachtgeverschap. Ten slotte zal om de transparantie en zekerheid bij partijen te vergroten bij Algemene Maatregel van Bestuur een limitatieve kostenlijst worden vastgesteld.

Uitgangspunt blijft echter de contractsvrijheid tussen partijen waardoor het mogelijk is om op grond van een exploitatieverordening een exploitatieovereenkomst te sluiten<sup>22</sup>. Ook het instrument van baatbelasting blijft naast het exploitatieplan en de exploitatieverordening/-overeenkomst bestaan. Het volledige instrumentarium voor kostenverhaal moet de gemeenten voldoende mogelijkheid bieden om de kosten te kunnen verhalen. Na de definitieve vaststelling en inwerkingtreding van het wetsvoorstel omtrent de wijziging van de WRO inzake de Grondexploitatie zal moeten worden bekeken in hoeverre het exploitatieplan in de gemeente Noordwijkerhout toepasbaar is.

#### 2.4.4 Financiën

De gemeente heeft verschillende mogelijkheden daar waar het aankomt op de financiële inbedding van het gemeentelijk grondbeleid. Eén van die mogelijkheden is het oprichten van een eigen grondbedrijf. Een andere mogelijkheid is het openen van een separate exploitatie voor de aankopen die niet direct een specifiek doel dienen. Een grondbedrijf is in administratief opzicht dan ook niet nodig. De banden die de grondexploitatie heeft met andere onderdelen van de organisatie (bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkeling, civiele techniek en milieu) maken ook dat het op korte termijn ongewenst is om met een eigen grondbedrijf te beginnen. Het zou een te grote aanpassing van de organisatie vergen die mede in het licht van andere ontwikkelingen (de samenwerking met omliggende gemeenten) niet realistisch is. Een separate exploitatie voor aankopen die niet direct een specifiek doel dienen wordt ook nog niet wenselijk geacht. De gemeente wenst eerst de ervaringen met een strategisch grondbeleid af te wachten alvorens hiertoe over te gaan.

De gemeente kiest er daarom voor om de huidige praktijk, waarbij met name gebruik wordt gemaakt van separate grondexploitaties voor specifieke doelen<sup>23</sup>, voorlopig voort te zetten. Indien voor een bepaald project (voorbereidings-)krediet benodigd is, maar waarvoor (nog) geen grondexploitatie is opgesteld, zal het benodigde krediet via de begroting, de bestuursrapportages of een separate kredietaanvraag bij de raad dienen te worden aangevraagd. Zoals eerder vermeld, wordt hierbij als uitgangspunt genomen dat een sluitende exploitatie dient te worden overlegd<sup>24</sup>.

Daarnaast zal gebruik blijven worden gemaakt van de egalisatiereserve Bouwgrondexploitaties<sup>25</sup>. Deze reserve maakt het mede mogelijk om uitvoering te geven aan een actief grondbeleid door de mogelijkheid open te houden om tekorten uit de ene exploitatie (bijvoorbeeld het aanleggen van infrastructuur, sociale woningbouw of maatschappelijke voorzieningen) te compenseren met positieve opbrengsten uit een andere exploitatie

---

<sup>20</sup> Artikel 6.17 wetsvoorstel 30 218 Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening inzake de Grondexploitatie d.d. 7 juli 2006

<sup>21</sup> De eis om te bouwen in het sociale segment moet onderbouwd worden door het vaststellen van een regionale en lokale Woonvisie. Beide staan gepland voor 2007.

<sup>22</sup> Artikelen 6.23 en 6.24 wetsvoorstel 30 218 Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening inzake de Grondexploitatie d.d. 7 juli 2006

<sup>23</sup> Zie paragraaf 2.4.1, Actief of passief grondbeleid, pag. 10

<sup>24</sup> Zie paragraaf 2.4.1, Actief of passief grondbeleid, pag. 11

<sup>25</sup> Deze reserve is bestemd voor de opvang van eventuele nadelen bij de uitvoering van bouwgrondexploitaties en wordt gevoed door voordelen bouwgrondexploitaties.

(bijvoorbeeld woningbouw). Eventueel wordt in het geval van een negatief resultaat bij de raming een voorziening getroffen<sup>26</sup>.

Ook de reserve Bovenwijkse Voorzieningen dient in dit kader te worden genoemd. Uit deze reserve worden de kosten van bovenwijkse voorzieningen gedekt. De inkomsten voor de reserve Bovenwijkse Voorzieningen zijn afkomstig van afdrachten door particuliere ontwikkelaars in het kader van een grondexploitatie specifiek ten behoeve van het realiseren van bovenwijkse voorzieningen<sup>27</sup>.

Bij de jaarrekening en in de bestuursrapportages zal ook verantwoording worden afgelegd over de benutting van de vastgestelde kredieten over het voorgaande jaar. Daarbij zal rekening worden gehouden met de gevoeligheid van de desbetreffende informatie om te voorkomen dat de onderhandelingspositie van de gemeente in gevaar komt. Na twee jaar zal geëvalueerd worden of deze praktijk voldoende efficiënt is of dat een andere vorm van financiële inbedding van het grondbeleid noodzakelijk is.

#### 2.4.5 Organisatiestructuur

In de huidige ambtelijke organisatie wordt het beleidsveld grondzaken behartigd door één beleidsmedewerker grondzaken (0,5 fte<sup>28</sup>) die zich met name bezig houdt met de juridische ondersteuning en de verkoop van reststroken. Bij majeure projecten wordt gewerkt met een stuurgroep, waarin de gemeente vertegenwoordigd is door een projectwethouder, en een projectgroep, waarin de ambtelijk projectleider namens de gemeente deelneemt. De projectwethouder en de ambtelijk projectleider worden voor wat betreft de verwerving, beheer en uitgifte van grond ondersteund door externe adviseurs en vakinhoudelijke ambtenaren, zoals de beleidsmedewerker grondzaken, medewerkers van de eenheid financiën, de afdeling Openbare werken en milieu en bouw- en woningtoezicht. In de praktijk is gebleken dat een dergelijke organisatiestructuur niet ideaal is omdat de specifieke kennis en ervaring zich overwegend bij de externe adviseurs bevinden. In het geval de gemeente op ad hoc basis gronden verwerft, beheert en uitgeeft voldoet deze situatie. Indien de gemeente structureel gronden verwerft, beheert en uitgeeft voldoet deze situatie echter niet.

Om handen en voeten te geven aan het gemeentelijk grondbeleid wil de gemeente toewerken naar een situatie waarbij de ambtelijke organisatie overwegend zelfstandig uitvoering kan geven aan het beleid. De benodigde expertise zal worden verworven door enerzijds te investeren in de opleiding van de huidige projectleiders en enkele medewerkers, zoals de beleidsmedewerker grondzaken en eventueel één of meerdere medewerkers bij de eenheid financiën. Anderzijds door het structureel uitbreiden van de formatie met deze expertise, gedacht wordt aan een algemeen projectleider met een planeconomische achtergrond en/of een administratief juridisch medewerker<sup>29</sup>. De gemeente sluit weliswaar niet uit dat van tijd tot tijd specifieke expertise van buitenaf zal worden ingehuurd, maar voor adequate begeleiding van de externe ondersteuning is het eveneens noodzakelijk dat de gemeente beschikt over ambtenaren met een gedegen kennis van zaken.

Belangrijk aandachtspunt voor de inrichting van de organisatie is tevens dat er project- en planmatig gewerkt wordt. Op bepaalde plekken in de organisatie werkt men al enige tijd op een dergelijke wijze. Het belang van een project- en/of planmatige aanpak wordt echter

---

<sup>26</sup> Overeenkomstig artikel 70 van het Besluit Begroting Verantwoording

<sup>27</sup> Zie paragraaf 2.4.3, Kostenverhaal, pag. 15

<sup>28</sup> Overigens zijn voor 2005 en 2006 maximaal 600 uur op jaarbasis begroot, terwijl 750 uur reëel is. Bij een uitbreiding van het functiepakket, hetgeen bij het vaststellen van een actief grondbeleid onvermijdelijk is, zal zelfs 750 uur onhaalbaar zijn.

<sup>29</sup> Er vindt thans een intern onderzoek plaats naar de capaciteit van de ambtelijke organisatie. In het kader hiervan zal de behoefte aan personeel nader worden uitgewerkt.

steeds groter, ook met het invoeren van een strategisch grondbeleid. De gemeente werkt er dan ook aan om het project- en planmatig werken organisatiebreed door te voeren.

## 2.5 Grondbeleid rijksoverheid, provinciale overheid en regionale samenwerkingsverbanden

Het grondbeleid in de gemeente wordt niet alleen beïnvloed door de (ontwikkelingen van de) gemeente zelf, maar ook door de ontwikkeling op het niveau van de rijksoverheid, de provincie en (regionale) samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente deelneemt. Hieronder staan de belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen jaren en de verwachte ontwikkelingen in de nabije toekomst genoemd die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid.

### *Nota Grondbeleid 2001*

In januari 2001 kwam het Rijk met de Nota Grondbeleid 2001 (Op grond van nieuw beleid). Deze nota is destijds tegelijkertijd uitgebracht met deel 1 van de Vijfde Nota RO vanwege de koppeling tussen het grondbeleid en het ruimtelijk beleid.

Vanuit het ruimtelijk beleid en het sectoraal beleid<sup>30</sup> heeft het Rijk zich ten aanzien het stedelijk gebied (rood) ten doel gesteld om de kwaliteit van wonen en werken te verhogen, de zeggenschap van burgers te vergroten en een stedelijke herstructureringsopgave. Ten aanzien het landelijk gebied (groen en blauw) heeft het Rijk zich de volgende doelen gesteld: de realisatie van groene bestemmingen, een duurzame landbouw, functiemenging tussen natuur, recreatie en landbouw, en de realisatie van ruimte voor waterberging.

Men verwacht deze doelen via de volgende lijnen te kunnen bereiken: het bevorderen van maatschappelijk gewenst ruimtegebruik, het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, exploitanten, eigenaren en overheid, en het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik, de zeggenschap voor de burger en de marktwerking op de grondmarkt.

In de Nota Grondbeleid wordt vervolgens een aantal concrete voorstellen gedaan die hieraan tegemoet komen:

- De mogelijkheden van de gemeente vergroten om de kosten voor de aanleg van openbare voorzieningen te verhalen door het invoeren van een exploitatieplan voor ontwikkelaars. Hierin staan voorwaarden ten aanzien van kostenverhaal, inrichting en uitvoering van het plan en het beschikbaar stellen van kavels voor particulier opdrachtgeverschap. Een wetswijziging die dit mogelijk zou maken is nog in voorbereiding. Het wetsvoorstel is thans in behandeling bij de Eerste Kamer nadat de Tweede Kamer op 7 juli 2006 heeft ingestemd met het wetsvoorstel.
- De wijziging van de onteigeningswet. Eveneens nog in voorbereiding.
- De wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten. De verbreding van de reikwijdte Wet voorkeursrecht gemeenten is op 1 februari 2004 in werking getreden en hierdoor is het nu voor alle gemeenten mogelijk om een voorkeursrecht te vestigen<sup>31</sup>.
- Stimuleringsmaatregelen om grondprijsberekeningsmethoden meer te laten richten op kwaliteit, zoals kennisoverdracht, een handvest met de VNG, betrekken bij de Verstedelijkingsafspraken en opname in het beleidskader ISV2<sup>32</sup>. Tot op heden heeft het in december 2001 slechts geleid tot een convenant tussen de toenmalig staatssecretaris

<sup>30</sup> Het sectoraal beleid van wonen, werken en recreëren is onder meer terug te vinden in de Rijksnota mensen wensen wonen van mei 2004.

<sup>31</sup> Zie ook paragraaf 2.2, Instrumentarium, pag. 5.

<sup>32</sup> ISV staat voor Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, een door het Rijk vastgesteld budget voor stedelijke herstructureringsprojecten dat door de provincie wordt beheerd.

van VROM, de VNG, de Neprom<sup>33</sup> en de NVB<sup>34</sup> waarin onder andere is afgesproken dat de generieke grondquote niet meer zal worden toegepast. De voorkeur geniet in plaats daarvan de methode van de residuele grondwaarde.

- Gemeenten zouden meer moeten doen met particulier opdrachtgeverschap<sup>35</sup>. Gestreefd werd om in 2005 33% van de nieuwe woningen via particulier opdrachtgeverschap gebouwd te laten zijn.
- Het streven naar een transparanter actief grondbeleid. Concreet heeft dit geleid tot het vastleggen van de beleidsvoornemens in een aparte paragraaf in de begroting en het afleggen van verantwoording en het maken van een verslag bij de jaarrekening en de bestuursrapportages over het gevoerde grondbeleid. Er valt ook een stringentere toetsing te bespeuren.

#### *Nota Ruimte*

In de Nota Ruimte wordt het nationaal ruimtelijk beleid voor de periode tot 2020 vastgelegd, met een doorkijk naar de langere termijn 2020-2030. Als hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is geformuleerd het scheppen van ruimte voor de verschillende ruimtevragende functies op het beperkte oppervlak dat ons in Nederland ter beschikking staat. De algemene doelen waarop het kabinet zich richt zijn: versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland, bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland, borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden, en de borging van de veiligheid.

Voor de gemeente Noordwijkerhout zijn concreet van belang: de aanwijzing van de Bollenstreek tot greenport en de beperkingen voor de woningbouw als gevolg van de ontwikkeling van Schiphol (20 ke contour). In de laatste ontwikkeling wordt de gemeente Noordwijkerhout zelfs bij name genoemd. Bij brief van 13 juli 2004 heeft de minister van VROM toegezegd dat de herontwikkeling van het terrein Sancta Maria en de ontwikkeling van de wijk Mossenest II niet in strijd zijn met de uitgangspunten van de Nota Ruimte. De Nota Ruimte ziet vooral op toekomstige plannen in de regio. In die zin levert de Nota Ruimte dus een beperking van de bouwmogelijkheden.

#### *Overig rijksbeleid*

Als gevolg van het ruimtelijk beleid van het Rijk staan er nog enkele relevante ontwikkelingen voor het gemeentelijk grondbeleid op stapel. Te denken valt aan de fundamentele wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Woningwet, beiden worden uiterlijk in het jaar 2009 verwacht.

#### *Provincie Zuid-Holland*

De provincie Zuid-Holland heeft in oktober 2004 haar grondbeleid voor de komende jaren vastgelegd in de Nota Grondbeleid 2004, koersbepaling 2004. Hierin geeft de provincie uiting aan haar beleidsstandpunt om een strategisch grondbeleid te voeren met als opzet om door een gerichte, selectieve inzet van grondeigendom, provinciale doelen sneller, doeltreffender of doelmatiger, zelf of met anderen, te realiseren.

Voor het overige zijn voor het gemeentelijk grondbeleid van belang het provinciale Streekplan Zuid-Holland West uit 2004, de nota Regels voor Ruimte van 8 maart 2005 (opvolger Nota Planbeoordeling) en de Nota Ruimte voor ruimte in Zuid-Holland van september 2003. Hierin worden met name planologische regelingen beschreven die voor de

---

<sup>33</sup> De Neprom is de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen.

<sup>34</sup> De NVB is de Nederlandse Vereniging van Banken.

<sup>35</sup> In juni 2002 heeft de toenmalige staatssecretaris van VROM een informatiemap uitgebracht genaamd Een eigen huis, ruimte voor particulier opdrachtgeverschap.

vaststelling, uitvoering en toepassing van het ruimtelijk beleid en grondbeleid op lokaal niveau belangrijk zijn.

#### *Regionale Samenwerkingsverbanden*

Op regionaal niveau vinden we een tweetal samenwerkingsverbanden die invloed uitoefenen op de invulling van het gemeentelijk grondbeleid. Voor het landelijk gebied in de regio is het Pact van Teylingen/Offensief van Teylingen van cruciaal belang. Hierin zijn regionale afspraken gemaakt over het in stand houden van bollengronden in de regio. Dit alles met als doelstellingen de vitaliteit van het bollencomplex en een hogere ruimtelijke kwaliteit voor het landelijk gebied (open landschap). Ook op het terrein van de volkshuisvesting worden in het kader van het regionale samenwerkingsverband Holland Rijnland afspraken gemaakt. De Regionale woonvisie van maart 2002 is hiervan een sprekend voorbeeld.

#### *Niet-vrijblijvende samenwerking noordelijke gemeenten van de Duin- en Bollenstreek*

Op 8 maart 2005 hebben de gemeenten Lisse, Hillegom en Noordwijkerhout een intentieverklaring ondertekend waarin zij hebben uitgesproken naar een vorm van niet-vrijblijvende samenwerking tussen de drie gemeenten te streven.

Op 15 december 2005 hebben de drie gemeenten in een bijzondere raadsvergadering een gezamenlijke strategische visie vastgesteld. De visie geeft aan wat de drie gemeenten over vijftien jaar bereikt willen hebben. Eén van de voornaamste constatering in de visie is dat er de komende tijd veel claims zullen worden gelegd op de schaarse beschikbare ruimte in de bollenstreek. Afgesproken wordt op een aantal thema's samen te gaan werken, waaronder een gezamenlijke visie op de ruimtelijke problematiek en een visie op de economische ontwikkeling. Deze beide thema's lenen zich voor het voeren van een gezamenlijk grondbeleid.

Alhoewel nu nog niet duidelijk is hoe de niet-vrijblijvende samenwerking vorm zal gaan krijgen, is geschreven met als uitgangspunt niet te zeer af te wijken van het beleid van de gemeente Lisse en Hillegom. Gedurende de looptijd van deze beleidsnotitie zal de samenwerking steeds meer vorm krijgen. Hierdoor ontstaan ook kansen om op het beleidsvlak van het grondbeleid samen te werken. Voor zover reëel dienen deze kansen binnen het kader dat in deze beleidsnotitie wordt geschetst te worden benut.

## 2.6 Conclusie

De crux voor het grondbeleid van de gemeente Noordwijkerhout zit in het maken van de juiste keus bij de start van een project voor een passief grondbeleid, een actief grondbeleid of een tussenvorm. Kortom, het bepalen van de juiste strategie. Het verdere verloop van het project wordt vervolgens bepaald door deze keuze. De kunst voor het maken van de juiste keuze ligt daarom in een gedegen integrale risico-analyse. Binnen het gekozen grondbeleid moeten vervolgens wederom strategische keuzes worden gemaakt, bijvoorbeeld welke gronden worden verworven, wanneer wordt begonnen met de verwerving van de gronden en welke instrumenten zet men ervoor in. Gerealiseerd wordt dat geen keuze maken of een te laat gemaakte keuze ook een keuze is, namelijk voor een passief grondbeleid. Daarbij loopt men het risico dat een uitgelezen kans op een efficiënte en rechtvaardige verdeling van de schaarse ruimte verloren gaat. De gemeente Noordwijkerhout kiest er daarom voor om de kansen voor een actief grondbeleid bij de genoemde bestuurlijke doelen daar waar mogelijk te benutten. Wij spreken dan ook liever van een strategisch grondbeleid.

## 2.7 Resumé

Hoofdstuk 2 begint met een algemene paragraaf over de twee uiterste vormen van grondbeleid, actief en passief grondbeleid (paragraaf 2.1). Kort worden de voornaamste verschillen en de voor- en nadelen aangeduid. Bovendien wordt verduidelijkt dat de bevoegdheid in de gemeente tot het besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen in principe bij het college van burgemeester en wethouders berust. De gemeenteraad heeft echter wel degelijk invloed op de besluitvorming door haar kaderstellende en controlerende bevoegdheden, alsmede door het vaststellen van de begroting.

In de daaropvolgende paragraaf worden de instrumenten op het terrein van verwerving, beheer en uitgifte toegelicht (paragraaf 2.2). Niet alleen de klassieke instrumenten, zoals minnelijke verwerving, onteigening, het vestigen van beperkte zakelijke rechten en (ver)huur en (erf)pacht, komen daarbij aan de orde, maar ook relatief nieuwe instrumenten, zoals de Wet voorkeursrecht gemeenten, maatschappelijk gebonden eigendom (MGE), particulier opdrachtgeverschap en publiek-private samenwerking (PPS).

Als sluitstuk op de achtergrond van het grondbeleid wordt het gemeentelijk grondbeleid in de achterliggende periode besproken (paragraaf 2.3). De conclusie die uit deze paragraaf getrokken kan worden, is dat de gemeente van oudsher een passief grondbeleid heeft gevoerd. Pas de laatste jaren is hierin een kentering zichtbaar, waarbij de gemeente steeds meer een actieve rol is gaan spelen bij het realiseren van (ruimtelijke) ontwikkelingen.

In de paragraaf 2.4 ligt het zwaartepunt van deze beleidsnotitie. Hierin worden namelijk de beleidskeuzes gemaakt voor de komende vijf jaar. Het begint in paragraaf 2.4.1 met de keuze voor een strategisch grondbeleid. Dit wil zeggen dat de gemeente ervoor kiest om haar rol van een actieve speler op de grondmarkt op een bewuste en verantwoorde wijze te blijven vervullen. Zij heeft daarvoor een aantal bestuurlijke doelen bepaald waarvoor het strategisch grondbeleid zal worden ingezet. Deze doelen zijn volkshuisvesting, ontwikkeling bedrijventerreinen, aanleg en wijziging bovengrondse infrastructuur, tegengaan verrommeling buitengebied en maatschappelijke doeleinden. Om de juiste keuze te kunnen maken zal aan het begin van een project een risico-analyse worden opgesteld, welke tevens, in beslotenheid, ten behoeve van de kredietvoting aan de raad wordt voorgelegd.

Vervolgens worden in paragraaf 2.4.2 de instrumenten besproken die de gemeente wenst in te zetten voor haar grondbeleid. Als het gaat om de verwerving van gronden heeft minnelijke verwerving de voorkeur, waarbij de toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten en onteigening niet worden uitgesloten. Bij tijdelijke situaties geniet het huren of pachten van gronden de voorkeur (paragraaf 2.4.2.1).

Het tijdelijke beheer van gronden en opstallen geschiedt hoofdzakelijk via de verhuur. Verpachten en permanente verhuur zijn geen opties. Bij tijdelijk leegstaande panden kan gebruik worden gemaakt van de Leegstandwet of het anti-kraakprincipe (paragraaf 2.4.2.2).

Voor de uitgifte geldt als hoofduitgangspunt dat marktconforme grondprijzen worden gehanteerd, met als enige uitzondering de sociale woningbouw. Andere uitgangspunten zijn dat over het totale woningbouwprogramma gezien 30% van de woningen in het sociale segment dient te worden gebouwd en dat de woningbouwprojecten geen financieel verlies mogen draaien. De grondprijzen worden afhankelijk van specifieke kenmerken van een project berekend aan de hand van de residuele grondwaardemethode en/of de grondquotemethode. Andere berekeningsmethoden worden overigens niet volledig uitgesloten. In 2009 zal geëvalueerd worden of een separate beleidsnotitie over het grondprijzbeleid toegevoegde waarde heeft. De gemeente zal zich voorts actief inzetten voor de toepassing van particulier opdrachtgeverschap bij bouwontwikkelingen. Hiervoor is een stappenplan ontwikkeld.

Tevens wordt bij uitgifte als voorlopig uitgangspunt genomen dat 7,5% van de woningen in particulier opdrachtgeverschap moet worden uitgegeven. Ten behoeve van de bouw van verenigings- en instellingsgebouwen zal gebruik worden gemaakt van het beperkt zakelijk recht van opstal met in beginsel een looptijd van 20 jaar (paragraaf 2.4.2.3).

Indien voordelen in meest brede zin behaald kunnen worden is de gemeente ook bereid tot het aangaan van PPS-constructies. Alvorens hiertoe te besluiten zal een risico-inventarisatie worden uitgevoerd die in beslotenheid aan de raad zal worden voorgelegd (paragraaf 2.4.2.4).

Gezien het algemene uitgangspunt dat de gemeente geen onverantwoorde verliezen wenst te lijden bij (bouw)projecten zal de gemeente het volledige instrumentarium voor het verhalen van kosten (exploitatieverordening/-overeenkomst, baatbelasting) die de wetgeving de gemeente ter beschikking stelt benutten (paragraaf 2.4.3).

Met betrekking tot de financiële inbedding van het grondbeleid in de organisatie wordt in paragraaf 2.4.4 vastgesteld dat het wenselijk is om de bestaande praktijk waarin gewerkt wordt met afzonderlijke exploitaties/kredieten en bepaalde reserves, voort te zetten. Via de reguliere begrotingscyclus zal vervolgens verantwoording aan de raad worden afgelegd.

In de daaropvolgende paragraaf 2.4.5 wordt geconcludeerd dat de huidige organisatiestructuur niet voldoet voor het voeren van een strategisch grondbeleid. Om de ambtelijke organisatie te versterken zal enerzijds geïnvesteerd worden in de opleiding van de bestaande medewerkers, anderzijds in de competentiegerichte uitbreiding van de formatie.

In paragraaf 2.5 wordt het relevante beleid bij andere overheidsinstellingen kort toegelicht. Onder andere de Rijksnota Grondbeleid 2001, de Nota Ruimte, de provinciale nota Grondbeleid 2004, het streekplan Zuid-Holland West 2004, de nota Regels voor Ruimte en de Nota Ruimte voor Ruimte komen aan de orde. Daarnaast worden regionale afspraken zoals in het Pact van Teylingen/Offensief van Teylingen en de regionale Woonvisie 2002 genoemd. Tot slot wordt in deze paragraaf stilgestaan bij het samenwerkingsverband met Hillegom en Lisse.

Aan het eind van hoofdstuk volgt de conclusie (paragraaf 2.6) dat de gemeente heeft besloten om na een gedegen voorbereiding, daar waar kansen liggen en waar een actieve rol van de gemeente tot een betere verdeling van de ruimte leidt, een actief grondbeleid te voeren. Gesproken wordt dan ook van een strategisch grondbeleid.



### 3 Beleid reststroken en grondprijzen

#### 3.1 Algemeen

In paragraaf 2.3 van deze beleidsnotitie wordt reeds verwezen naar de Nota Grondbeleid uit 1994 waarin hoofdzakelijk het beleid wordt beschreven ten aanzien van reststroken. Nadien hebben zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders nog een aantal besluiten genomen met betrekking tot het afstoten van reststroken (Zie hieronder). In het najaar van 2003 ontstond bij de behandeling van een verzoek om verkoop van een reststrook binnen het college een discussie over de vraag of de betreffende reststrook al dan niet structureel groen is. Mede naar aanleiding hiervan heeft de gemeenteraad op 14 september 2006 de Groenstructuurvisie gemeente Noordwijkerhout vastgesteld. De verzoeken tot aankoop van een reststrook zijn sinds het najaar van 2003 door het college aangehouden in afwachting van een herziening van het beleid. Het beleid ten aanzien van de uitgifte van reststroken is sowieso na meer dan tien jaar toe aan een grondige herziening. In de definitie die voor de onderliggende beleidsnotitie wordt gehanteerd zijn reststroken niet alleen groenstroken, maar tevens (on)verharde stroken openbaar terrein, die geen aantoonbare functie hebben.

##### 3.1.1 Criteria uitgifte reststroken

###### *Functie*

Het is een misvatting om te veronderstellen dat reststroken, met name openbaar groen, per definitie afgestoten kunnen worden omdat zij geen functie zouden hebben. Integendeel, de reststroken hebben overwegend een functie en het is daarom niet wenselijk om ze af te stoten. Vaak is een blik in het vigerende bestemmingsplan al voldoende om dit te kunnen constateren. De bestemmingen zijn namelijk daarin met een vooropgezet doel vastgelegd. Uitgangspunt voor de gemeente is daarom dat een reststrook niet kan worden afgestoten, tenzij de desbetreffende reststrook geen aantoonbare functie (meer) heeft<sup>36</sup>.

Het is echter bijzonder lastig gebleken om dit voor de buitenwacht duidelijk te maken, en soms zelfs voor de gemeente om te achterhalen wat de specifieke functie was. Waarschijnlijk zijn hierdoor in de afgelopen periode vaker dan noodzakelijk was functionele reststroken verkocht. De gemeente is daarom op zoek gegaan naar heldere criteria om te kunnen toetsen wanneer een reststrook geen functie (meer) heeft, en dus in beginsel kan worden afgestoten. De gemeente onderscheidt een drietal mogelijke functies, een stedenbouwkundige functie, een verkeersfunctie en een groenstructuurfunctie.

Een reststrook heeft een stedenbouwkundige functie wanneer de bestemming in het geldende bestemmingsplan bijvoorbeeld openbaar groen, groenvoorziening of speelterrein aangeeft, de strook deel uitmaakt van een groter perceel openbaar groen en het bestemmingsplan niet ouder is dan tien jaar. Wanneer een bestemmingsplan ouder is dan tien jaar is twijfelachtig of de (geldende) bestemming nog actueel, en dus functioneel, is. Een reststrook heeft tevens een stedenbouwkundige functie indien de grond zal worden gebruikt voor toekomstige ontwikkelingen, zoals woningbouw, infrastructuur en dergelijke.

Een verkeersfunctie wordt geacht aanwezig te zijn wanneer de bestemming in het geldende bestemmingsplan bijvoorbeeld verkeersdoeleinden aangeeft en het bestemmingsplan niet ouder is dan tien jaar. Indien bij verkoop van een reststrook de verkeersveiligheid in het

<sup>36</sup> Bij de vaststelling van de Groenstructuurvisie Noordwijkerhout is aan de hand van een amendement ingediend door de fractie van de PvdA uitdrukkelijk bepaald dat openbaar groen niet wordt verkocht, tenzij (...). In de onderhavige notitie wordt invulling gegeven aan het afstoten van reststroken in het algemeen, voor openbaar groen in het bijzonder geldt dat deze stroken slechts kunnen worden afgestoten als ze niet tot de groenstructuur behoren.

geding komt, doordat bijvoorbeeld een onoverzichtelijke verkeerssituatie dreigt te ontstaan, wordt een reststrook in ieder geval niet verkocht. Of er sprake is van een onoverzichtelijke verkeerssituatie is ter beoordeling aan de gemeente.

Of een reststrook een groenstructuurfunctie heeft zal worden beoordeeld aan de hand van de gemeentelijke Groenstructuurvisie<sup>37</sup>. De Groenstructuurvisie geldt als toetsingskader voor bepalen of een groenstrook behoort tot de groenstructuur op wijk- en buurtniveau. Indien de groenstrook onderdeel uitmaakt van de groenstructuur wordt de strook niet afgestoten.

#### *Kabels/leidingen*

Met regelmaat komt het voor dat er zich in de te verkopen reststrook kabels en/of leidingen bevinden. De nutsbedrijven hebben als beleidsuitgangspunt dat kabels en leidingen, behoudens huisaansluitingen, niet in particuliere grond mogen liggen. In de Nota Grondbeleid uit 1994 is er daarom voor gekozen om in overleg met de nutsbedrijven zakelijke rechten van opstal te vestigen ten behoeve van de kabels en/of leidingen. Hiermee kunnen de rechten van de nutsbedrijven ten aanzien van de kabels en/of leidingen worden gewaarborgd. De gemeente huldigt ook sinds 1994 het standpunt dat de aanwezigheid van een rioolleiding geen belemmering hoeft te vormen voor de verkoop van een reststrook zo lang de rechten maar gewaarborgd blijven. De gemeente gebruikt daarvoor een standaard overeenkomst voor het vestigen van een zakelijk recht van opstal.

In de praktijk is gebleken dat de contractuele afspraken niet altijd gerespecteerd worden. Met name de afspraak dat op de locatie van de kabel c.q. leiding geen bouwwerken of diepwortelende planten mogen worden geplaatst wordt regelmatig met voeten getreden. Het is ook erg lastig gebleken om te controleren of men zich aan de afspraken houdt. Dit is alleen maar toegenomen door de toename aan vergunningsvrije bouwwerken. Als gevolg hiervan zijn de nutsbedrijven zeer terughoudend geworden om medewerking te verlenen bij de verkoop van een reststrook waarin een kabel en/of leiding is gelegen. Zij zien liever dat de kabel en/of leiding wordt omgelegd naar openbaar terrein. In dat geval zijn de kosten voor rekening van de koper.

Voorop staat dat de gemeente rechten van derden te allen tijde dient te respecteren, ook bij de verkoop van gemeentelijke reststroken. De gemeente blijft echter van mening dat de aanwezigheid van kabels en/of leidingen in te verkopen grond in beginsel geen belemmering mag vormen voor de verkoop. De rechten van derden dienen daarbij evenwel gewaarborgd te blijven waarbij de desbetreffende derde aan mag geven of een zakelijk recht van opstal wordt gevestigd (of anderszins contractuele afspraken in de koopovereenkomst worden gemaakt) of de kabels en/of leidingen moeten worden omgelegd op kosten van de koper. Voor rioolleidingen blijft de gemeente gebruik maken van de standaard overeenkomst voor een zakelijk recht van opstal, tenzij de grond bebouwd gaat worden.

#### *Milieu*

Als verkopende partij garandeert de gemeente bij de overdracht de kwaliteit van de grond. Dit betekent onder andere dat de grond niet verontreinigd mag zijn ten tijde van de overdracht. Bij besluit van 9 maart 1999 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten om standaard bij reststroken groter dan 50 m<sup>2</sup> op kosten van de gemeente een bodemonderzoek te laten verrichten (de kosten hiervoor zijn verdisconteerd in de grondprijs). Onder de 50 m<sup>2</sup> wordt slechts in het geval het een 'verdachte' locatie betreft een bodemonderzoek uitgevoerd. De eventuele kosten voor sanering komen eveneens voor rekening

<sup>37</sup> De Groenstructuurvisie Noordwijkerhout is, behalve een toetsingskader voor het afstoten van openbaar groen, een onderlegger voor het tot stand komen van binnenstedelijke bestemmingsplannen en de basis voor een nadere uitwerking in een groenstructuurplan(nen). In de rol van onderlegger van bestemmingsplannen fungeert de Groenstructuurvisie indirect ook als toetsingskader voor de vraag of een groenstrook kan worden afgestoten.

en risico van de gemeente. Dit beleid heeft nimmer tot complicaties geleid. De gemeente ziet dan ook geen aanleiding om van het huidige beleid af te wijken.

#### *Bijkomende kosten*

De bijkomende kosten voor de overdracht van grond, zoals de uitmeetkosten van het kadaster<sup>38</sup>, overdrachts- of omzetbelasting en de notariskosten, zijn voor rekening van de koper.

#### *Overig*

In geen geval mag ten gevolge van de verkoop van een deel van de reststrook een versnipperde reststrook ontstaan. Bij meerdere aangrenzende eigenaren dienen alle eigenaren tot aankoop over te gaan omdat anders een versnipperde strook ontstaat.

De verkoop van een reststrook mag geen onnodige belemmering bij het onderhoud aan het overige openbaar groen of sloten opleveren.

Een gebrek aan onderhoud kan zelden of nooit op zichzelf een geldige reden opleveren voor het afstoten van een reststrook. Een onderhoudsklacht kan namelijk in overleg met de gemeente eenvoudig op andere wijze worden verholpen.

### 3.1.2 Bruikleenovereenkomsten

In het verleden is zo nu en dan met particulieren overeengekomen dat ze grond van de gemeente in bruikleen konden krijgen. Meestal gaat het om gronden waarvan de verzoekers vinden dat zij deze beter zelf kunnen onderhouden. In dergelijke overeenkomsten werden duidelijke afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder de grond in gebruik mocht worden genomen, zoals de voorwaarde om de grond fysiek niet bij de tuin te trekken. In de praktijk is echter gebleken dat de afspraken niet altijd worden nagekomen. Mogelijk gevolg hiervan is dat de grond door verjaring<sup>39</sup> in handen komt van de bruikleener, mede omdat het bijhouden van de afspraken de nodige tijd vergt van de ambtelijke organisatie<sup>40</sup>. Tijd die er eenvoudigweg niet is. Al met al geniet het niet de voorkeur van de gemeente om reststroken in bruikleen te geven vanwege de kans op verjaring. Als het gaat om klachten met betrekking tot het onderhoud is het altijd mogelijk om in overleg met gemeentelijke afdeling Openbare werken & Milieu, onderdeel Openbare werken hierover afspraken te maken.

In het archief bevinden zich nog vele bruikleenovereenkomsten die in het verleden zijn afgesloten. Agevraagd moet worden of de afspraken in deze overeenkomsten nog steeds worden nageleefd en waar mogelijk zelfs sprake is van verjaring<sup>41</sup>. In 2008 zal worden onderzocht welke van deze bruikleenovereenkomsten nog relevant zijn. Bij volledige ingebruikname zal de gebruiker de keuze worden gelaten om de reststrook aan te kopen of te huren.

### 3.2 Huurbeleid reststroken

Alhoewel de voorkeur van de gemeente uitgaat naar de uitgifte van reststroken door verkoop, zijn er situaties denkbaar waarbij verkoop geen (geschikte) optie is. Bijvoorbeeld wanneer al bekend is dat de strook in de toekomst weer functioneel wordt voor de gemeente, maar tijdelijk geen functie dient. Of de verkoop aan particulieren met een huurwoning in de

---

<sup>38</sup> De toenmalige commissie Ordeningszaken heeft in haar vergadering van 11 november 1997 reeds besloten om de uitmeetkosten voor rekening van de koper te laten komen.

<sup>39</sup> Zie paragraaf 3.3, Verjaring, pag. 29.

<sup>40</sup> Door bijvoorbeeld periodiek de afspraken te bevestigen, hetgeen de verjaring kan stuiten, of de reststroken regelmatig te controleren.

<sup>41</sup> Zie paragraaf 3.3, Verjaring, pag. 29.

nabijheid van de strook. In dit geval<sup>42</sup> geldt als uitgangspunt dat het moet gaan om stroken grenzend aan de betreffende tuin. Een andere optie is om de reststrook in dat geval aan de woningstichting of particuliere verhuurder te verkopen die de reststrook vervolgens op haar beurt weer gaat verhuren aan de huurder.

De verhuur van reststroken vindt plaats voor onbepaalde of bepaalde tijd. Indien gekozen wordt voor verhuur voor bepaalde tijd is de periode vijf jaar voor particulieren en tien jaar voor bedrijven, beiden met de mogelijkheid tot verlengen met eenzelfde periode.

Overigens zal de gemeente geen medewerking verlenen aan de verhuur van reststroken met daarin gelegen kabels en/of leidingen omdat de rechten van derden onvoldoende gewaarborgd kunnen worden. Omleggen is in dit geval geen reële optie omdat het in principe gaat om een tijdelijke situatie.

#### *Lopende huurovereenkomsten*

In de afgelopen twintig jaar zijn er volgens verschillende systematieken reststroken verhuurd aan particulieren en verenigingen. Er zijn bijvoorbeeld huurovereenkomsten gesloten voor een periode van dertig jaar waarbij de huur ineens wordt 'afgekocht' en huurovereenkomsten voor onbepaalde tijd waarbij de huur periodiek dient te worden overgemaakt. Eén ding hebben bijna alle huurovereenkomsten met betrekking tot reststroken echter gemeen, de huren zijn niet langer marktconform. In 2007 zal een allesomvattend onderzoek plaatsvinden naar de verhuurde reststroken. Uitgangspunt is het hanteren van marktconforme prijzen voor de verhuur van reststroken (ook voor de lopende huren). Daarbij zal waar mogelijk gebruik worden gemaakt van de bepalingen in de huurovereenkomsten met betrekking tot de mogelijkheid tot aanpassing van de huurprijs en de opzegtermijn om vervolgens een nieuwe huurovereenkomst te kunnen sluiten met een marktconforme huursom.

### 3.3 Verjaring

Verjaring is het rechtsmiddel om te bewerkstelligen dat het recht (eigendom) zich zo veel mogelijk bij de feitelijk gegroeide toestand (bezit) aansluit. De rechtszekerheid wordt hiermee bevorderd. Er zijn daarbij twee vormen van verjaring: Verkrijgende en bevrijdende verjaring.

#### *Verkrijgende verjaring*

Op grond van artikel 3:99 van het Burgerlijk Wetboek verkrijgt een bezitter te goeder trouw het recht op een onroerende zaak door een onafgebroken bezit van tien jaren. De bewijslast hiervoor rust bij de bezitter.

#### *Bevrijdende verjaring*

Op grond van artikel 3:105 van het Burgerlijk Wetboek verkrijgt hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de rechtsvordering tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, dat goed, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw. De verjaringstermijn hiervoor bedraagt twintig jaar.

Een lopende verjaringstermijn kan worden afgebroken door stuiting. Stuiting geschiedt door bezitsverlies, door een daad van rechtsvervolgving van de rechtmatig eigenaar, door een schriftelijk aanmaning gevolgd door een daad van rechtsvervolgving en door erkenning van de bezitter dat de rechthebbende eigenaar is. Na stuiting start een nieuwe verjaringstermijn van vijf jaar.

Voltooiing van de verjaringstermijn leidt tot eigendomsovergang. De verjaring werkt van rechtswege, er hoeft dus geen beroep op te worden gedaan. De nieuwe eigenaar kan zijn verkrijging door middel van een notariële verklaring laten inschrijven in de openbare

---

<sup>42</sup> Reststroken die na verhuur bij de tuin worden getrokken.

registers. In de verklaring moet zijn opgenomen dat betrokkenen hebben ingestemd met de inschrijving en de bewijsstukken voor het onafgebroken bezit. Indien aan deze voorwaarden niet kan worden voldaan dan wordt het stuk geboekt in het register van voorlopige aantekeningen en kan via een dagvaarding aan de voorzieningenrechter een verzoek om inschrijving worden gedaan.

De afgelopen jaren is bij verschillende projecten, zoals de herstructurering van de Kerkstraat en de herinrichting van het centrum, gebleken dat een aanzienlijk deel van het openbaar gebied in eigendom is bij particulieren. De betreffende gronden maken weliswaar onderdeel uit van de openbare weg, maar in de openbare registers staan zij nog steeds op naam van de 'bloot eigenaar' van het desbetreffende perceel. In bijna alle gevallen is er echter sprake van (bevrijdende) verjaring. In 2008 zal de gemeente er naar streven voor deze percelen een notariële verklaring te laten opstellen, om deze vervolgens te laten inschrijven in de openbare registers. Hiermee verwacht de gemeente in de toekomst misstanden te kunnen voorkomen waarbij een nieuwe eigenaar er achter komt dat hetgeen hij/zij gekocht heeft niet overeenstemt met zijn/haar bezit in de praktijk.

Tevens zal door de gemeente medewerking worden verleend aan inschrijving van een notariële verklaring aangaande verjaring in situaties waarbij particulieren kunnen aantonen gedurende een verjaringstermijn gemeentegrond in hun bezit te hebben gehad.

### 3.4 Grondprijzen

#### *Uitgifte aan particulieren*

In Nota Grondbeleid uit 1994 is de verkoopprijs voor reststroken bepaald op 85 gulden per vierkante meter, in de toenmalige commissie Ordeningszaken van 11 november 1997 is de prijs verhoogd tot 120 gulden (€ 54,45) per vierkante meter, met dien verstande dat bij aanwezigheid van kabels en/of leidingen de prijs nog steeds 85 gulden (€ 38,57) per vierkante meter zou bedragen. Er is door de gemeente al sinds 1983 voor gekozen om geen afzonderlijke prijs te berekenen voor bebouwbare en onbebouwbare grond. De grondprijs die werd gehanteerd was een middeling van de prijs voor bebouwbare en onbebouwbare grond. Eén van de redenen voor deze keuze was dat het bijzonder lastig is om bij de overdracht van grond reeds te bepalen of het in de toekomst al dan niet bebouwd zal worden. Op grond van het bestemmingsplan is het weliswaar mogelijk om te beoordelen of bebouwd *kan* worden, maar bij een bestemmingswijziging (eventueel met een vrijstelling) bestaat de kans dat dit zal veranderen.

Het voornoemde argument om geen onderscheid te maken in hoeverre sprake is van bebouwbare of onbebouwbare grond gaat nog steeds op. De gemeente zal dan ook in de komende periode één grondprijs hanteren waar het de uitgifte van reststroken aan particulieren betreft.

Een onderzoek onder de omliggende gemeenten heeft daarbij de wetenschap opgeleverd dat de in 1997 vastgestelde grondprijs van 120 gulden (€ 54,45) niet langer een marktconforme prijs is<sup>43</sup>. De gemeente streeft ernaar om nu en in de toekomst marktconforme prijzen

---

<sup>43</sup> Gebaseerd op prijspeil van 31 december 2005 is van de volgende gemeenten bekend welke prijzen zij rekenden. De gemeente Lisse rekende voor stroken onder de 25 m<sup>2</sup> € 183,- per m<sup>2</sup>, voor stroken tussen de 25 en 50 m<sup>2</sup> € 262,- per m<sup>2</sup> en voor stroken boven de 50 m<sup>2</sup> wordt een taxatie uitgevoerd. De gemeente Hillegom maakt een onderscheid tussen bebouwbare en onbebouwbare grond en rekende daarvoor respectievelijk € 170,- per m<sup>2</sup> en € 75,- per m<sup>2</sup>. In de gemeente Noordwijk betaalden men € 100,- per m<sup>2</sup> voor tuingrond, € 300,- per m<sup>2</sup> voor grond bestemd voor een parkeerplaats en minimaal € 300,- per m<sup>2</sup> voor bebouwbare grond. De gemeente Oegstgeest berekent € 149,- per m<sup>2</sup> voor tuingrond en voor bebouwbare grond laat men een taxatie opstellen. De gemeente Voorschoten ten slotte rekende € 108,91 per m<sup>2</sup> voor tuingrond en € 199,- per m<sup>2</sup> voor bebouwbare grond.

te hanteren. Bij de bepaling van de prijs is rekening gehouden met het feit dat grote reststroken ( $>50 \text{ m}^2$ ), met name binnen de bebouwde kom, schaars zijn en dus meer waard zijn. Daarmee komen wij tot een grondprijs voor reststroken onder de  $25 \text{ m}^2$  van € 120,- per  $\text{m}^2$ , en een grondprijs voor reststroken van tussen  $25$  en  $50 \text{ m}^2$  van € 200,- per  $\text{m}^2$ .<sup>44</sup> Voor reststroken waarin kabels en/of leidingen zijn gelegen wordt een lagere grondprijs gerekend, namelijk onder de  $25 \text{ m}^2$  €75,- per  $\text{m}^2$  en tussen de  $25$  en  $50 \text{ m}^2$  €125,- per  $\text{m}^2$ . De reden is dat de vestiging van een zakelijk recht een beperking oplevert van het eigendomsrecht en bij het omleggen van kabels en/of leidingen extra kosten zijn gemoeid voor de koper. Boven de  $50 \text{ m}^2$  vindt er op kosten van de gemeente een taxatie plaats om de waarde te bepalen. Het hiervoor beschreven grondprijsbeleid leidt tot een uitzondering in het geval de strook een commerciële waarde vertegenwoordigt. Te denken valt aan stroken in het centrum ter uitbreiding van een winkelruimte. Ongeacht de grootte van de strook zal de grondprijs dan door middel van taxatie worden berekend.

Indien het besluit is genomen dat een reststrook kan worden afgestoten dan gaat in beginsel de voorkeur van de gemeente ernaar uit om de reststrook te verkopen. Mocht het niet mogelijk zijn om de reststrook te verkopen dan is verhuur een optie. De huurprijzen die de gemeente berekent voor de verhuur van een reststrook is gebaseerd op de marktwaarde van de grond. De marktwaarde wordt berekend door de door de gemeente te hanteren verkoopprijs te vermenigvuldigen met het aantal vierkante meters. De huurprijs is dan per jaar 7% van de marktwaarde<sup>45</sup> met een minimum van €25,- per jaar. In de Nota Grondbeleid uit 1994 waren de verhuurprijzen nog vastgesteld op 4 gulden per vierkante meter. Destijds werd reeds vastgesteld dat het hier geen marktconforme prijs betrof. Uitgangspunt van deze beleidsnotitie is echter om waar mogelijk marktconforme prijzen te rekenen. In de huurovereenkomst zal erin worden voorzien dat mocht de marktwaarde of het percentage in de toekomst stijgen, ook de huurprijs daarop zal worden aangepast. Hiermee wordt het eenvoudiger om in de toekomst marktconforme huurprijzen te blijven berekenen, ook bij lopende huurovereenkomsten.

Het vestigen van een zakelijk recht van opstal ten behoeve van een verenigingsgebouw gebeurt ook tegen een bepaalde vergoeding. In de Nota Grondbeleid uit 1994 bestond de vergoeding uit 20 gulden per jaar of een eenmalige afkoopsom van 250 gulden voor de periode van 30 jaar. Bij het vestigen van een zakelijk recht van opstal ten behoeve van commerciële doeleinden werd een marktconforme prijs berekend. Met het laatste wordt al aangegeven dat de genoemde vergoedingen niet marktconform zijn, vanwege het maatschappelijk belang dat ermee gemoeid is.

Alhoewel het uitgangspunt van het beleid ten aanzien van de uitgifte van gemeentegrond is om marktconforme prijzen te rekenen, wil de gemeente ten aanzien van deze vorm van uitgifte een uitzondering blijven maken voor wat betreft verenigingsgebouwen. Een verhoging van de vergoeding voor het vestigen van een recht van opstal ten behoeve van verenigingsgebouwen ligt echter binnen de rede. De vergoeding voor het vestigen van een zakelijk recht van opstal zal naar analogie van de huurprijzen 4% van de marktwaarde<sup>46</sup> op jaarbasis bedragen met een minimum van €20,- en een maximum van €150,- per jaar. Deze vergoedingen gaan gelden voor nieuw te vestigen zakelijke rechten van opstal of het verlengen

<sup>44</sup> Overwogen is om een onderscheid te maken tussen reststroken binnen en buiten de bebouwde kom (grond buiten de bebouwde komen is minder schaars en dus minder waard). Omdat reststroken buiten de bebouwde kom weinig voorkomen is ervoor gekozen dit onderscheid niet te maken.

<sup>45</sup> De gemeente Lisse hanteert dezelfde berekeningsmethode, ook met een percentage van 7%. Een andere gemeente waar deze berekeningsmethode wordt toegepast is de gemeente Bladel. Daar hanteert men echter een percentage van 5%. De gemeente Bladel ligt echter in een gebied (provincie Noord-Brabant, nabij Eindhoven) waar de grond per definitie goedkoper is dan in de randstad.

<sup>46</sup> Voor alle duidelijkheid, het betreft hier eveneens de marktwaarde voor een reststrook terwijl een marktconforme prijs voor bebouwbare grond meer voor de hand zou liggen.

van bestaande zakelijke rechten van opstal. Het vestigen van een zakelijk recht ten behoeve van commerciële doeleinden gebeurt uitsluitend op basis van de waarde die is bepaald door een taxatie.

Om *marktconforme* grondprijzen voor reststroken te blijven hanteren kiest de gemeenteraad ervoor om de grondprijzen eenmalig vast te stellen, waarna het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid krijgt gedelegeerd om de grondprijzen jaarlijks vast te stellen. Deze keuze wordt mede gemaakt omdat het niet gewenst is om de onderliggende beleidsnotitie jaarlijks ((on)gewijzigd) vast te stellen.

#### *Uitgifte aan bedrijven*

Bij de uitgifte aan bedrijven, in welke vorm dan ook, wordt de grondprijs vastgesteld door het laten uitvoeren van een taxatie door een gecertificeerd (makelaars)kantoor.

### 3.5 Resumé

In hoofdstuk 3 wordt het beleid inzake de restroken in de gemeente en de grondprijzen voor reststroken beschreven. Uitgangspunt is dat reststroken niet worden verkocht, tenzij het gaat om een strook die niet langer een functie heeft.

In paragraaf 3.1.1 staan de criteria voor het afstoten van een reststrook weergegeven. Het moet gaan om een niet-functionele strook, dat wil zeggen dat er vanuit het oogpunt van stedenbouw, verkeer en/of groenstructuur er geen belemmeringen moeten zijn.

Er mag verder door de verkoop van een (deel van een) reststrook geen versnippering plaatsvinden of anderszins het onderhoud van een reststrook hinderen.

Bij aanwezigheid van kabels/leidingen dienen voorts de rechten van derden te allen tijde gewaarborgd te blijven. De aanwezigheid van kabels/leidingen op zichzelf mag echter geen belemmering zijn om de reststrook af te stoten. In overleg met betrokkenen zal worden bekeken of de kabels/leidingen worden omgelegd en of er een zakelijk recht van opstal gevestigd wordt.

Bij iedere grondoverdracht boven de 50 m<sup>2</sup> wordt voorts op kosten van de gemeente een bodemonderzoek verricht, onder de 50 m<sup>2</sup> gebeurt dit slechts wanneer het een 'verdachte' locatie betreft. Bijkomende kosten zijn voor rekening van de koper.

De gemeente ziet voorts in beginsel af van de uitgifte van reststroken door middel van bruikleenovereenkomsten. De huidige bruikleenovereenkomsten zullen na een grondig archiefonderzoek in 2008 worden omgezet in koop- of huurovereenkomsten (paragraaf 3.1.2).

In paragraaf 3.2 wordt het huurbeleid inzake reststroken bepaald. In geval van reststroken nabij een huurwoning is het niet wenselijk om de strook te verkopen aan de huurder van de woning. In een dergelijke situatie wordt de strook verhuurd of verkocht aan de woningstichting of de particuliere verhuurder. Verhuur van stroken met kabels/leidingen wordt uitgesloten. Voor de duur van huurovereenkomsten wordt verwezen naar bijlage I. Om de lopende huurovereenkomsten weer marktconform te maken zal in 2007 een onderzoek plaatsvinden naar de verhuurde reststroken.

In paragraaf 3.3 wordt het begrip verjaring toegelicht. Doordat gebleken is dat een aanzienlijk deel van het openbaar gebied nog in eigendom is van particulieren, zal in 2008 onderzocht worden in hoeverre deze grond door verjaring daadwerkelijk eigendom kan worden van de gemeente.

Ten slotte worden paragraaf 3.4 de nieuwe grondprijzen vastgesteld. Een overzicht hiervan is terug te vinden in bijlage I. Voor het marktconform houden van de grondprijzen delegeert de gemeenteraad de bevoegdheid om de grondprijzen jaarlijks vast te stellen aan het college van burgemeester en wethouders.



## Bijlagen

## Bijlage I

Tabel uitgifteprijzen e.a. reststroken

Uitgiftevorm	Grondprijs			Duur
Verkoop aan particulieren	0-25 m <sup>2</sup> : € 120,-- per m <sup>2</sup>	25-50 m <sup>2</sup> : € 200,-- per m <sup>2</sup>	>50 m <sup>2</sup> : taxatie	N.v.t.
Verhuur aan particulieren	Per jaar 7% van de marktwaarde* met een minimum van € 25,-- met een indexering aan de hand van het inflatiecijfer			Onbepaalde tijd of vijf jaar met mogelijkheid tot verlenging.
Recht van opstal (bij een maatschappelijk belang)	Een jaarlijkse vergoeding van 4% van de marktwaarde* met een minimum van € 20,--			20 jaar met mogelijkheid tot verlenging.
Recht van opstal (in het geval van commerciële doeleinden)	Taxatie			20 jaar met mogelijkheid tot verlenging.
Verkoop aan bedrijven	Taxatie			N.v.t.
Verhuur aan bedrijven	Taxatie			Onbepaalde tijd of 20 jaar met mogelijkheid tot verlenging.

\* Marktwaarde = verkoopprijs reststroken x aantal vierkante meters

## Bijlage II

### Relevante wetteksten

#### Gemeentewet:

##### **Artikel 160**

1. Het college is in ieder geval bevoegd:
  - a. het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;
  - b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;
  - c. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie;
  - d. ambtenaren, niet zijnde de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren, te benoemen, te schorsen en te ontslaan;
  - e. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;
  - f. te besluiten namens de gemeente, het college of de raad rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de raad, voor zover het de raad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist;
  - g. ten aanzien van de voorbereiding van de civiele verdediging;
  - h. jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen.
2. Het college besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerp-besluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
3. Een besluit als bedoeld in het tweede lid behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten. De goedkeuring kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
4. Het college neemt, ook alvorens is besloten tot het voeren van een rechtsgeding, alle conservatoire maatregelen en doet wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit.

##### **Artikel 169**

1. Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.
2. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3. Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
4. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
5. Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel kan lijden, geven zij in afwijking van het vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het terzake genomen besluit.

## **Artikel 222**

1. Ter zake van de in een bepaald gedeelte van de gemeente gelegen onroerende zaak die gebaat is door voorzieningen die tot stand worden of zijn gebracht door of met medewerking van het gemeentebestuur, kan van degenen die van die onroerende zaak het genot hebben krachtens eigendom, bezit of beperkt recht, een baatbelasting worden geheven, waarbij de aan de voorzieningen verbonden lasten geheel of gedeeltelijk worden omgeslagen. Indien de aan de voorzieningen verbonden lasten ter zake van een onroerende zaak krachtens overeenkomst zijn of worden voldaan, wordt de baatbelasting ter zake van die onroerende zaak niet geheven.
2. Voordat met het treffen van voorzieningen wordt aangevangen, wordt door de raad besloten in welke mate de aan die voorzieningen verbonden lasten door middel van een baatbelasting zullen worden verhaald. Een besluit als bedoeld in de eerste volzin bevat een aanduiding van het gebied waarbinnen de gebate onroerende zaak is gelegen. Het besluit wordt bekend gemaakt overeenkomstig artikel 139.
3. Of een onroerende zaak is gebaat wordt beoordeeld naar de toestand op een in de belastingverordening te bepalen tijdstip, dat is gelegen uiterlijk een jaar nadat de voorzieningen geheel zijn voltooid.
4. Tot invoering van de belasting wordt besloten uiterlijk twee jaren nadat de voorzieningen geheel zijn voltooid.
5. De belasting wordt ineens geheven, met dien verstande dat de belasting op verzoek van de belastingplichtige in de vorm van een jaarlijkse belasting wordt geheven gedurende ten hoogste dertig jaren, een en ander volgens in de verordening vast te stellen regelen.

## Grondwet:

### **Artikel 14**

1. Onteigening kan alleen geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander naar bij of krachtens de wet te stellen voorschriften.
2. De schadeloosstelling behoeft niet vooraf verzekerd te zijn, wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is.
3. In de gevallen bij of krachtens de wet bepaald bestaat recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade, indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt.

## Onteigeningswet:

### **Artikel 17**

De onteigenende partij tracht hetgeen onteigend moet worden bij minnelijke overeenkomst te verkrijgen.

## Wet op de Ruimtelijke Ordening:

### **Artikel 42**

1. De gemeenteraad stelt een verordening vast waarin de voorwaarden worden vastgelegd, waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan de exploitatie van gronden, die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen (exploitatieverordening).
2. Een exploitatieverordening bevat onder meer voorschriften omtrent:

- a. de gevallen, waarin en de wijze waarop het treffen van voorzieningen voor doeleinden van openbaar nut afhankelijk wordt gesteld van de afstand van grond aan de gemeente;
  - b. het aandeel van de kosten van voorzieningen van openbaar nut, dat ten laste wordt gebracht van de gronden, die door deze voorzieningen worden gebaat en de wijze, waarop deze kosten over de genoemde gronden worden omgeslagen.
3. Gedeputeerde staten kunnen van de verplichting tot het vaststellen van een exploitatieverordening op verzoek vrijstelling verlenen.

## Burgerlijk Wetboek:

### Boek 3:

#### **Artikel 8**

Een beperkt recht is een recht dat is afgeleid uit een meer omvattend recht, hetwelk met het beperkte recht is bezwaard.

#### **Artikel 99**

1. Rechten op roerende zaken die niet-registergoederen zijn, en rechten aan toonder of order worden door een bezitter te goeder trouw verkregen door een onafgebroken bezit van drie jaren, andere goederen door een onafgebroken bezit van tien jaren.
2. Lid 1 geldt niet voor roerende zaken die krachtens de Wet tot behoud van cultuurbezit als beschermd voorwerp zijn aangewezen of deel uitmaken van een openbare collectie of van een inventarislijst als bedoeld in artikel 14a, tweede lid, van die wet, mits het bezit na die aanwijzing of gedurende dit deel uitmaken is begonnen.

#### **Artikel 105**

1. Hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de verjaring van de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, verkrijgt dat goed, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw.
2. Heeft iemand vóór dat tijdstip het bezit onvrijwillig verloren, maar het na dat tijdstip, mits binnen het jaar na het bezitsverlies of uit hoofde van een binnen dat jaar ingestelde rechtsvordering, terugverkregen, dan wordt hij als de bezitter op het in het vorige lid aangegeven tijdstip aangemerkt.

### Boek 5:

#### **Artikel 70**

1. Een erfdiensbaarheid is een last, waarmede een onroerende zaak - het dienende erf - ten behoeve van een andere onroerende zaak - het heersende erf - is bezwaard.
2. In de akte van vestiging van een erfdiensbaarheid kan aan de eigenaar van het heersende erf de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar van het dienende erf op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom - de retributie - te betalen.

#### **Artikel 85**

1. Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft eens anders onroerende zaak te houden en te gebruiken.
2. In de akte van vestiging kan aan de erfpachter de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom - de canon - te betalen.

## **Artikel 101**

1. Het recht van opstal is een zakelijk recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben of te verkrijgen.
2. Het recht van opstal kan zelfstandig dan wel afhankelijk van een ander zakelijk recht of van een recht van huur of pacht op de onroerende zaak worden verleend.
3. In de akte van vestiging kan de opstaller de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom - de retributie - te betalen.

## **Artikel 106**

1. Een eigenaar, erfpachter of opstaller is bevoegd zijn recht op een gebouw met toebehoren en op de daarbij behorende grond met toebehoren te splitsen in appartementsrechten.
2. Een eigenaar, erfpachter of opstaller is eveneens bevoegd zijn recht op een stuk grond te splitsen in appartementsrechten.
3. Een appartementsrecht is op zijn beurt voor splitsing in appartementsrechten vatbaar. Een appartements-eigenaar is tot deze ondersplitsing bevoegd, voor zover in de akte van splitsing niet anders is bepaald.
4. Onder appartementsrecht wordt verstaan een aandeel in de goederen die in de splitsing zijn betrokken, dat de bevoegdheid omvat tot het uitsluitend gebruik van bepaalde gedeelten van het gebouw die blijkens hun inrichting bestemd zijn of worden om als afzonderlijk geheel te worden gebruikt. Het aandeel kan mede omvatten de bevoegdheid tot het uitsluitend gebruik van bepaalde gedeelten van de bij het gebouw behorende grond. In het geval van lid 2 omvat het aandeel de bevoegdheid tot het uitsluitend gebruik van bepaalde gedeelten van het stuk grond, die blijkens hun inrichting of aanduiding bestemd zijn of worden om als afzonderlijk geheel te worden gebruikt.
5. Onder appartementseigenaar wordt verstaan de gerechtigde tot een appartementsrecht.
6. Onder gebouw wordt in deze titel mede verstaan een groep van gebouwen die in één splitsing zijn betrokken.
7. Een erfpachter of opstaller is tot een splitsing in appartementsrechten slechts bevoegd na verkregen toestemming van de grondeigenaar. Indien deze de vereiste toestemming kennelijk zonder redelijke grond weigert of zich niet verklaart, kan de toestemming op verzoek van degene die haar behoeft worden vervangen door een machtiging van de kantonrechter van de rechtbank van het arrondissement waarin het gebouw of het grootste gedeelte daarvan is gelegen.

## Wetsvoorstel 28 916 Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening d.d. 23 februari 2006:

### **Artikel 6.12**

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.
2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, een projectbesluit of een besluit als bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of besluit begrepen gronden anderszins verzekerd is en het stellen van de in artikel 6.13, tweede lid, onder b en c, bedoelde eisen en regels niet noodzakelijk is.
3. De gemeenteraad kan de bevoegdheden, bedoeld in het eerste en tweede lid, bij een besluit als bedoeld in artikel 3.8b, vierde lid, delegeren aan burgemeester en wethouders.

4. Een exploitatieplan wordt gelijktijdig vastgesteld en bekendgemaakt met het bestemmingsplan, de wijziging, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, het projectbesluit of het besluit, bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, waarop het betrekking heeft.

5. De gemeenteraad kan in samenwerking met de raden van aangrenzende gemeenten een intergemeentelijk exploitatieplan vaststellen. Burgemeester en wethouders van deze gemeenten leggen het vastgestelde plan gelijktijdig ter inzage. In afwijking van artikel 3.8, tweede lid, vangt de in dat lid genoemde termijn aan na vaststelling van het exploitatieplan.

6. Bij een exploitatieplan kan worden bepaald dat het verboden is bepaalde werken of werkzaamheden uit te voeren totdat voor de betreffende gronden een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, is vastgesteld. Bij het exploitatieplan kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders ontheffing kunnen verlenen van dit verbod.

#### **Artikel 6.17**

1. Burgemeester en wethouders verhalen de kosten, verbonden aan exploitatie van de gronden gelegen in een exploitatiegebied, door aan een bouwvergunning voor een bouwplan dat krachtens artikel 6.12, eerste lid, is aangewezen, met inachtneming van het exploitatieplan het voorschrift te verbinden dat de vergunninghouder een exploitatiebijdrage aan de gemeente verschuldigd is, tenzij de bijdrage anderszins verzekerd is of voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag een exploitatiebijdrage gericht op de desbetreffende grondexploitatie met betrekking tot de betreffende gronden overeengekomen en verzekerd is.

2. Burgemeester en wethouders stellen bij de bouwvergunning een termijn waarbinnen de in het eerste lid bedoelde exploitatiebijdrage dient te worden betaald. Zij kunnen met betrekking tot deze bijdrage in de Eerste Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 218, A 5 bouwvergunning een betalingsregeling opnemen, welke afhankelijk kan worden gesteld van de uitvoering van werken en bouwwerken, bedoeld in het exploitatieplan. Indien de betalingsregeling inhoudt dat gehele of gedeeltelijke betaling na de start van de bouw plaatsvindt, kunnen burgemeester en wethouders van de vergunninghouder aanvullende zekerheden met betrekking tot de betaling eisen. Hierover kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

#### **Artikel 6.23**

De gemeenteraad kan met betrekking tot de grondexploitatie een verordening vaststellen, welke bepalingen kan bevatten met betrekking tot de procedure voor het totstandkomen van een overeenkomst over grondexploitatie en de inhoud daarvan.

#### **Artikel 6.24**

1. Bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie kunnen burgemeester en wethouders in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake:

- a. financiële bijdragen aan de grondexploitatie alsmede op basis van een vastgestelde structuurvisie, aan ruimtelijke ontwikkelingen;
- b. verrekening van schade die op grond van artikel 6.1 voor vergoeding in aanmerking zou komen.

2. Na vaststelling van een exploitatieplan nemen burgemeester en wethouders bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie het exploitatieplan in acht, met dien verstande dat de overeenkomst bepalingen kan bevatten over de uitwerking van onderwerpen uit het exploitatieplan, maar geen bepalingen kan bevatten over onderwerpen Eerste Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 218, A 7 welke deel kunnen uitmaken van een exploitatieplan, maar daarin niet zijn opgenomen.

3. Van de overeenkomst wordt binnen twee weken na het sluiten daarvan door burgemeester en wethouders kennis gegeven in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aanhuisblad.

4. Artikel 6.4a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van degene die een overeenkomst heeft gesloten over grondexploitatie waarin een regeling van verhaal van planschade is opgenomen.

#### Wetsvoorstel 28 916 Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening d.d. 23 februari 2006:

##### **Artikel 3.29**

1. Onverminderd de gevallen waarin bij of krachtens wettelijk voorschrift een bestemmingsplan is vereist, kan de gemeenteraad in afwijking van artikel 3.1 voor die delen van het grondgebied van de gemeente waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld.

2. De verordening wordt in elk geval binnen tien jaar na de vaststelling herzien. Artikel 3.1, vierde lid, en vijfde lid, eerste en tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

3. Om overeenkomstig de verordening bestaand gebruik te handhaven en te beschermen kan bij de verordening worden bepaald dat het verboden is om binnen daartoe aangegeven gebied zonder, of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders:

- a. bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren;
- b. bouwwerken te slopen.

4. Bij de verordening kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders met inachtneming van bij de verordening te geven regels ontheffing kunnen verlenen van bij de verordening aan te geven regels. De ontheffing kan onder beperkingen worden verleend. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. Belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen omtrent een voorgenomen ontheffing naar voren te brengen.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de vormgeving en inrichting en nadere regels omtrent de inhoud van de verordening.

6. Afdeling 3.3, met uitzondering van de artikelen 3.10 en 3.11, tweede lid, onder c, en derde lid, onder e, is op het in de verordening begrepen gebied van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor «bestemmingsplan» of «bestemmingsplan, een projectbesluit daaronder begrepen,» telkens wordt gelezen: «verordening» en dat in artikel 3.11, vierde lid, in plaats van «of 3.20a» wordt gelezen: , 3.20a of 3.31.



## Bijlage III

### Relevante literatuur

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (1996): *Handboek Grondzaken: van grond naar bouwgrond*
- Ministerie van VROM: *Nota Grondbeleid 2001, op grond van nieuw beleid*
- Provincie Zuid-Holland: *Nota Grondbeleid 2004, koersbepaling*
- Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ: *Nota Ruimte, ruimte voor ontwikkeling*
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Vereniging van Ontwikkelaars NEPROM en NVB, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (april 2006): *De prijs van kwaliteit, handreiking voor gemeentelijk grondprijnsbeleid bij woningbouw*