

Nota Grondbeleid 2016

Gemeente Voorst



Datum gewijzigd: 30-05-2016

Inhoudsopgave

■	Samenvatting	
■	Inleiding	
■	1 Grondbeleid	
	1.1 Vormen van grondbeleid	9
	1.2 Keuze grondbeleid	10
■	2 Relatie met de beleidsvelden Ruimtelijke ordening en Volkshuisvesting	
■	3 Grondverwerving	
	3.1 Minnelijke verwerving	14
	3.2 Wet voorkeursrecht gemeenten	15
	3.3 Onteigening	16
	3.4 Keuze grondverwerving	17
■	4 Beheer van gronden en gebouwen	
	4.1 Beheer agrarische grond	19
	4.2 Beheer gebouwen	20
	4.3 Herontwikkeling vrijkomende gronden en gebouwen	21
	4.4 Niet te ontwikkelen gemeentelijke gronden	22
■	5 Kostenverhaal	
	5.1 Kostenverhaal via uitgifte	24
	5.2 Kostenverhaal via exploitatieplan	25
	5.3 Kostenverhaal via overeenkomsten	26
	5.4 Kostenverhaal van planschade	27
	5.5 Kostenverhaal via baatbelasting	28
	5.6 Keuze kostenverhaal	29
■	6 Financiën	
	6.1 Grondprijnsbeleid	31
	6.2 Openen, afsluiten en resultaten van grondexploitaties	32
	6.3 Bepaling weerstandscapaciteit grondexploitatie	34
	6.4 Wijk- en dorppontwikkelfonds en vereveningsfondsen	35
	6.5 Rapportage aan gemeenteraad	36



Hoofdstuk Samenvatting

De in 2012 ingeslagen weg om een regisserend grondbeleid te voeren, wordt de komende jaren voortgezet. Dit houdt in dat per ontwikkeling wordt afgewogen welke rol de gemeente wil vervullen. Soms is een actieve rol, waarbij grond wordt verworven, bouwrijp wordt gemaakt en uitgegeven, wenselijk of zelfs noodzakelijk om doelstellingen te kunnen realiseren. In andere gevallen biedt de Wro voldoende mogelijkheden om de gemeentelijke doelstellingen te kunnen realiseren en kosten te verhalen. Bij inzet van de Wro wordt de voorkeur gegeven aan het sluiten van anterieure overeenkomsten boven het vaststellen van exploitatieplannen.

Er wordt geprobeerd via minnelijke verwerving de benodigde gronden en gebouwen te verwerven. In voorkomende gevallen worden de Wet voorkeursrecht gemeenten en in het uiterste geval de Onteigeningswet ingezet om gronden te kunnen verwerven. Bij de uitgifte van gronden kiest de gemeente Voorst voor de comparatieve grondprijsmethode om de grondprijzen te bepalen, waarbij vergelijkbare transacties en ervaringscijfers worden beoordeeld en per locatie ook wordt gekeken naar waardebepalende factoren als ligging, oppervlakte en de staat waarin de grond zich bevindt.

De gemeente beschikt over structuurvisies, die als basis kunnen dienen voor het opleggen van vereveningsbijdragen bij particuliere woningbouwinitiatieven binnen de dorpskernen of functieverandering in het buitengebied. De vereveningsbijdragen worden toegevoegd aan de vereveningsfondsen Sociale Woningbouw en Groen Voorst.

Beslispunten:

- a. Kiezen voor een regisserend grondbeleid;
- b. Kiezen voor minnelijke verwerving van gronden en gebouwen.
- c. In voorkomende gevallen de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en in het uiterste geval de Onteigeningswet inzetten.
- d. Het college machtigen om voor maximaal € 1 mln. per begrotingsjaar benodigde gronden te verwerven en hiervoor achteraf bij de jaarrekening verantwoording af te leggen.
- e. Voorkeur geven aan anterieure overeenkomsten boven exploitatieplannen. Tevens baatbelasting in voorkomende gevallen als middel inzetten.
- f. De comparatieve grondprijsmethode hanteren voor de prijsbepaling voor (bouw)grond, erfpachtcanons en verhuur van onroerend goed.
- g. De jaarlijkse herziening van de grondexploitatiebegroting delegeren aan het college indien het slechts om een actualisering zonder grote planinhoudelijke wijzigingen en zonder grote materiële financiële gevolgen gaat.



Hoofdstuk Inleiding

De basis voor het actualiseren van de nota Grondbeleid ligt in artikel 8 lid. 2 van onze Financiële verordening. Hierin staat beschreven dat het college de gemeenteraad eens per vier jaar een nota, met hierin de kaders voor de prijzen voor de verhuur en verkoop van onroerende zaken, aanbiedt. Naast deze kaders worden in deze nota enkele beslipunten voorgelegd, van waaruit het college de komende vier jaar het grondbeleid kan uitvoeren.

Bij de vaststelling van de nota Grondbeleid 2012 is de gemeente Voorst afgestapt van het voeren van een actief grondbeleid en is gekozen voor een regisserend grondbeleid. Dit paste beter bij de toen geldende marktomstandigheden en dat geldt nu nog steeds.

Deze nota Grondbeleid 2016 is een actualisering van de vorige nota, waarbij aansluiting is gezocht bij de nieuwe wet- en regelgeving. Zo heeft de commissie BBV (de commissie die zorg draagt voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het Besluit begroting en verantwoording) in maart 2016 een nieuwe Notitie grondexploitaties uitgegeven en is de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen per 1 januari 2016 ingevoerd. Onze administratie en verslaggeving is cq. wordt op deze nieuwe wet- en regelgeving ingericht en onze accountant beoordeeld ons hier ook op.

Bij deze actualisering blijven de veranderingen die de nieuwe Omgevingswet zal brengen buiten beschouwing. De Omgevingswet zal naar verwachting in de loop van 2018 in werking treden. Tot dan geldt de Wet ruimtelijke ordening.



Hoofdstuk 1

Grondbeleid

1.1 Vormen van grondbeleid

Grondbeleid is geen doel, maar een middel om ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren. Dit kunnen bijvoorbeeld ontwikkelingen zijn op het gebied van wonen, werken, openbare ruimte en infrastructuur. Er zijn verschillende manieren om deze doelstellingen te bereiken. De keuze is afhankelijk van het ondernemersrisico, de mogelijkheden van kostenverhaal, de winstpotentie en de noodzaak van het uitoefenen van invloed op de ontwikkeling. In de praktijk wordt het onderscheid gemaakt tussen drie verschillende typen grondbeleid.

Actief grondbeleid

Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop of bouwrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van bouwgrond. Bij actief grondbeleid exploiteert de gemeente voor eigen rekening en risico gronden. Om die reden is er een grondexploitatieopzet aanwezig. Er zijn al beduidende financiële risico's bij de eerste aankoop van grond, omdat dan nog niet zeker is of de bouwvoornemens zullen of kunnen worden gerealiseerd. De gemeente legt bij actief grondbeleid de publieke voorzieningen aan en kan in beginsel alle productiekosten doorberekenen in de gronduitgifteprijsen.

Faciliterend grondbedrijf

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. Wanneer daarbij voor de gemeente kosten verbonden blijven aan de desbetreffende grondexploitatie, kan zij die op de particuliere exploitant verhalen. De gemeente koopt dus zelf geen grond aan. De gemeente beperkt zich tot de wettelijke publieke taak. Deze taak houdt vooral in de inspraakprocedures, het vaststellen van het bestemmingsplan en zo nodig het exploitatieplan. Daarnaast gaat het hier om het verhalen van gemaakte kosten voor de ontwikkeling van een locatie, zoals de kosten van de aanleg van de infrastructuur en voorzieningen, via een anterieure of posterieure overeenkomst of een exploitatieplan.

Regisserend grondbeleid

De gemeente bepaalt bij regisserend grondbeleid per ontwikkeling welke rol zij wil hebben in de ontwikkeling. De gemeente kan ontwikkelingen zelf initiëren, maar kan ook participeren in ontwikkelingen die door initiatiefnemers worden geïnitieerd. Per ontwikkeling worden de risico's afgewogen tegen de mogelijke opbrengsten. Naast de opbrengsten kunnen ook de gewenste maatschappelijke effecten van de ontwikkeling worden meegewogen. Op basis van een financiële onderbouwing en een afweging van de maatschappelijke effecten, maakt de gemeente een keuze voor de rol die zij wil vervullen in de risico's die zij daarvoor wil lopen. Het risico kan, afhankelijk van de wijze van samenwerking, worden gedeeld met de initiatiefnemer. Afhankelijk van de samenwerking kan de gemeente ook opbrengsten genereren. Het verhalen van kosten kan door de uitgifte van grond, door het sluiten van een anterieure of posterieure overeenkomst of door het vaststellen van een exploitatieplan.

1.2 Keuze grondbeleid

Wij kiezen voor het handhaven van een regisserend grondbeleid. Dit betekent dat er per ontwikkeling wordt afgewogen welke rol de gemeente wil vervullen. Per ontwikkeling worden de risico's afgewogen tegen het mogelijke rendement. Naast de opbrengsten kunnen ook de gewenste maatschappelijke effecten van de ontwikkeling worden meegewogen. De resultaten van de risicoanalyse en maatschappelijke effecten analyse vormen de basis voor de keuze van het te voeren beleid. Zo kan er worden gekozen voor een passieve of actieve rol. Binnen de actieve rol is er ook ruimte voor samenwerkingsverbanden. Door het inzetten van de Wro kan de gemeente vanuit een passieve rol de kosten verhalen en invloed uitoefenen.

Hoofdstuk 2

Relatie met de beleidsvelden Ruimtelijke ordening en Volkshuisvesting



Binnen de gemeente gelden een aantal structuurvisies:

- Ruimtelijke Toekomstvisie Voorst (januari 2005)
- Regionale Structuurvisie Stedendriehoek 2030: Visie op het bundelingsgebied (mei 2007)
- Regionale Structuurvisie De Voorlanden Stedendriehoek 2030 (november 2009)
- Landschapsontwikkelingsplan (LOP) van Veluwe tot IJsselvallei (februari 2010)
- Structuurvisie Middengebied Gemeente Voorst (januari 2011)
- Woonvisie: diversiteit in wonen 2011-2015 (oktober 2011)

In de bovenstaande structuurvisies worden de strategische visies van het ruimtelijke beleid weergegeven. De structuurvisies vormen een referentiekader voor op te stellen plannen en projecten. Daarnaast spelen de structuurvisies een belangrijke rol in het kader van het grondbeleid. Om tot bovenplanse verevening te kunnen komen of om een bijdrage ruimtelijke ontwikkeling in een anterieure overeenkomst, is een basis in een structuurvisie volgens de Wro noodzakelijk. Zie hiervoor ook hoofdstuk 6.4 van deze nota.

Een bestemmingsplan geeft aan welke bestemming aan gronden wordt toegekend. Uiterlijk op het moment van vaststellen van een bestemmingsplan moet ook een exploitatieplan worden vastgesteld. De gemeenteraad kan besluiten om geen exploitatieplan vast te stellen als het kostenverhaal anderszins is verzekerd (bijvoorbeeld door ondertekening van een anterieure overeenkomst of doordat de gemeente enig eigenaar is en het kostenverhaal via gronduitgifte kan plaatsvinden), er geen eisen aan kwaliteit gesteld hoeven worden en er geen eisen ten aanzien van de uitvoering gesteld hoeven worden.

Vanuit volkshuisvestelijk beleid wordt aangegeven welk beleid gevoerd moet worden ten aanzien van een aantal woningbouwcategorieën zoals sociale huur, sociale koop en particulier opdrachtgeverschap. Vanuit de provincie wordt door middel van een Kwalitatief woonprogramma kaders gegeven, die eerst in de regio Stedendriehoek worden besproken en daarna worden vertaald in een programma per deelgemeente. Door middel van het opstellen van bestemmingsplan kan dit deelprogramma daadwerkelijk worden gerealiseerd, waarbij de gemeente nieuwe planlocaties beoordeeld op een aantal criteria, met de Ladder voor duurzame verstedelijking als belangrijkste toetsingskader. Gemeentelijke én particuliere ontwikkelplannen worden hieraan getoetst.

Hoofdstuk 3

Grondverwerving



3.1 Minnelijke verwerving

Minnelijke verwerving houdt in dat de gemeente (op eigen initiatief) onroerend goed koopt en de verkoper verkoopt de onroerende zaak op vrijwillige basis. De gemeente probeert daarbij door onderhandeling tot overeenstemming te komen en het onroerend goed tegen marktconforme prijzen te verwerven.

3.2 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) heeft tot doel de gemeente een betere uitgangspositie te geven op de grondmarkt. Daarnaast voorkomt de Wvg prijsopdrijving en speculatie. Voor locaties waarvoor in de toekomst sprake is van een niet-agrarische bestemming en het huidige gebruik afwijkt van de toekomstige bestemming, kan de gemeente de Wvg van toepassing verklaren. De Wvg biedt de mogelijkheid om in een vroeg stadium, nog voordat er een structuurvisie aan ten grondslag ligt, het voorkeursrecht te vestigen. Door dit juist in een vroeg stadium te doen, kan worden voorkomen dat marktpartijen zich inkopen.

Na het van toepassing verklaren van het voorkeursrecht, is de eigenaar verplicht om bij een voorgenomen verkoop van de onroerende zaak deze eerst aan de gemeente aan te bieden. Als hij niet voornemens is om te verkopen, hoeft de onroerende zaak ook niet aangeboden te worden. Door het inzetten van de Wvg kan de regiefunctie van de gemeente worden versterkt. In voorkomende gevallen zal de Wvg ingezet worden.

3.3 Onteigening

Indien, na inspanning van de gemeente om op minnelijke wijze tot overeenstemming te komen, niet tot overeenstemming kan worden gekomen, heeft de gemeente de mogelijkheid om tot onteigening over te gaan. Onteigening kan alleen plaats vinden in het algemeen belang, tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling, waarbij er geen sprake is van zelfrealisatie, een en ander met inachtneming van de voorschriften van de Onteigeningswet.

De administratieve onteigening kan gelijk oplopen met de bestemmingsplanprocedure. Voordat het raadsbesluit wordt genomen waarbij de Kroon wordt verzocht om onteigening dient echter eerst het bestemmingplan te zijn vastgesteld.

3.4 Keuze grondverwerving

In beginsel wordt gekozen voor minnelijke verwerving van gronden en gebouwen. Om strategische redenen kan gekozen om op locaties de Wvg toe te passen. Ondanks het feit dat de noodzaak van het gebruik van deze wet in de huidige markt klein is, sluiten we deze mogelijkheid op voorhand niet uit. Onteigening wordt alleen als uiterste middel gebruikt om voor een bepaalde ontwikkeling benodigde percelen in eigendom te krijgen. Dit zal dan wel een ontwikkeling moeten betreffen van groot algemeen belang. Bij de vaststelling van de nota Grondbeleid 2012 is het college gemachtigd om voor een bedrag van maximaal € 1 mln. noodzakelijke dan wel wenselijke grondaankopen te doen en hier achteraf bij de jaarrekening verantwoording voor af te laten leggen. Indien in een begrotingsjaar ingezet wordt op grondverwerving boven € 1 mln. dan wordt de raad eerst geconsulteerd. Dit jaarlijkse budget blijkt de afgelopen jaren toereikend te zijn geweest en daarom wordt nu voorgesteld om dit voor de komende 4 jaren te handhaven.



Hoofdstuk 4

Beheer van gronden en gebouwen

4.1 Beheer agrarische grond

Het beheer van agrarische grond, al dan niet met opstallen, is het eenvoudigst in het geval waarin de grond, al dan niet tegen een vergoeding, in voortgezet gebruik blijft bij de eigenaar van wie de grond werd aangekocht. De kosten van het voortgezet gebruik komen voor rekening van de gebruiker. De overige agrarische gronden worden op basis van geliberaliseerde pachtovereenkomsten verpacht.

4.2 Beheer gebouwen

Indien gebouwen niet behouden kunnen worden of in het toekomstige plan ingepast kunnen worden, ontstaat de keuze tussen tijdelijk beheer en sloop. In concrete gevallen zal een afweging worden gemaakt of en onder welke voorwaarden tot sloop kan worden over gegaan. Wanneer niet tot sloop wordt over gegaan, zal het gebouw (tijdelijk) worden verhuurd of in gebruik gegeven. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van bemiddeling via anti-kraak organisaties, maar de Leegstandswet is ook een goed middel om panden te verhuren en zo huuropbrengsten te genereren.

4.3 Herontwikkeling vrijkomende gronden en gebouwen

Gronden en gebouwen in eigendom bij de gemeente die in de toekomst de huidige functie verliezen, bijvoorbeeld vrijkomende schoollocaties, zijn in de financiële administratie opgenomen in de algemene dienst. Ook hier geldt dat beoordeeld moet worden of zij in de toekomst nog een nieuwe gemeentelijke functie kunnen vervullen (en eventueel tijdelijk verhuurd kunnen worden) of dat verkoop of herontwikkeling een betere optie is.

4.4 Niet te ontwikkelen gemeentelijke gronden

De gemeente Voorst bezit veel hectares grond. Een deel daarvan kan worden gezien als snippergroen. Dit betreft gemeentegrond dat aan een tuin grenst. In sommige gevallen is deze grond (al dan niet in overleg met de gemeente) in gebruik genomen bij een aangrenzend perceel. Het is niet wenselijk dat dit gebeurt zonder dat dit in een overeenkomst is vastgelegd. Daarom zijn de afgelopen jaren overeenkomsten gesloten tussen de gemeente en particulieren, waardoor het grondgebruik voor de toekomst goed is vastgelegd. Indien het snippergroen niet als structureel groen wordt omschreven en als er geen kabels en leidingen in de grond liggen wordt in veel gevallen overgegaan tot verkoop.

Voor gronden waarvan altijd is uitgegaan dat er ontwikkelingen op plaats zouden gaan vinden, maar waar dit nu niet meer aan de orde is, moet worden besloten of deze gronden verkocht moeten worden of voor de lange termijn in bezit moeten blijven. Deze gronden werden tot op heden geadministreerd in de grondexploitatie onder de categorie *Niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG)*. Met de invoering van de Wet modernisering Vpbplicht overheidsondernemingen en vernieuwing BBV is deze categorie verdwenen, aangezien deze gronden in beginsel buiten het ondernemerschap van het grondbedrijf valt.

Dit betekent een wijziging in onze administratie en een verschuiving van grondposities naar de algemene dienst (materiële vaste activa). De gronden onder de voormalige categorie NIEGG die wel op korte termijn ontwikkeld worden, blijven geadministreerd in de grondexploitatie en verschuiven naar de categorie *Bouwgrond in exploitatie (BIE)*.

Hoofdstuk 5

Kostenverhaal



5.1 Kostenverhaal via uitgifte

Het verhalen van kosten via uitgifte van grond is mogelijk als de gemeente zelf grond koopt of al in eigendom heeft, bouwrijp maakt en de bouwrijpe grond weer verkoopt. In de verkoopprijs zijn de gemaakte kosten verdisconteerd.

5.2 Kostenverhaal via exploitatieplan

De gemeenteraad kan bij een ruimtelijke ontwikkeling een exploitatieplan vaststellen. In het exploitatieplan bepaalt de gemeente welke kosten worden toegerekend aan het plangebied en welke locatie-eisen worden gesteld. Het exploitatieplan wordt gelijktijdig met het bestemmingsplan of projectbesluit vastgesteld. Als een initiatiefnemer na vaststelling een omgevingsvergunning aanvraagt, moet de gemeente bij de verlening van de omgevingsvergunning de aan de ontwikkeling toe te rekenen kosten in rekening brengen bij de initiatiefnemer. De kosten komen overeen met de kosten zoals die zijn opgenomen in het exploitatieplan. De gemeente kan slechts de kosten in rekening brengen die staan genoemd op de kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijk ordening (Bro).

De kosten in een exploitatieplan kunnen gedurende de looptijd van een exploitatieplan veranderen. Bijvoorbeeld een stijging van de kosten van het bouwrijp maken of omdat de fasering of het plan wordt aangepast. Het exploitatieplan moet dan ook jaarlijks worden geactualiseerd, zodat hiermee rekening kan worden gehouden. De termijn vangt aan op het moment dat een beslissing over het exploitatieplan onherroepelijk is geworden. Het exploitatieplan wordt vastgesteld door het bestuursorgaan dat ook de planologische maatregel vaststelt.

5.3 Kostenverhaal via overeenkomsten

De gemeenteraad kan besluiten om geen exploitatieplan vast te stellen indien het verhalen van kosten anderszins is verzekerd (artikel 6.12 Wro). De Wro geeft de gemeente de mogelijkheid om een anterieure overeenkomst te sluiten met een initiatiefnemer. In deze overeenkomst worden afspraken gemaakt over het kostenverhaal. Ook hier geldt dat de gemeente slechts de kosten die staan genoemd op de kostensoortenlijst in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijk ordening in rekening kan brengen. Aanvullend kunnen er ook afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld de kwaliteit, wijze van uitvoering van werken en fasering. De anterieure overeenkomst wordt gesloten vóór het vaststellen van een bestemmingsplan.

De Wro geeft de gemeente ook de mogelijkheid om na het vaststellen van een exploitatieplan een posterieure overeenkomst te sluiten met een initiatiefnemer. De inhoud van de posterieure overeenkomst is in principe gelijk aan de inhoud van het exploitatieplan.

Het sluiten van een anterieure of posterieure overeenkomst is een bevoegdheid van het college (artikel 160 lid 1, sub e Gemeentewet juncto artikel 6.24 Wro). Het college kan op basis van artikel 169 lid 4 Gemeentewet voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst deze voorhangen aan de gemeenteraad (haar wensen en bedenkingen vragen). Dit gebeurt in ieder geval indien de gemeenteraad hierom vraagt of indien het aangaan van de overeenkomst ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben. De bevoegdheid tot het daadwerkelijk sluiten van de overeenkomst blijft bij het college.

5.4 Kostenverhaal van planschade

Door de wijziging van een bestemmingsplan kan door een belanghebbende planschade worden geleden. De schade kan ontstaan uit waardevermindering van een onroerende zaak of door inkomensschade. Deze planschade komt onder voorwaarden voor vergoeding in aanmerking, waarbij in de regel de gemeente een tegemoetkoming moet toekennen (afdeling 6.1 Wro). Het is wettelijk vastgesteld dat de gemeente de planschade moet verhalen op de initiatiefnemer. Dit verhaal van planschade wordt vastgelegd in de anterieure overeenkomst (artikel 6.24 Wro) of in een separate planschadeovereenkomst. Door het sluiten van een planschadeovereenkomst is het kostenverhaal van planschade verzekerd voor de gemeente. Hiermee wordt ook de economische uitvoerbaarheid van het plan gewaarborgd. Daarnaast is het weigeren van ondertekening van de overeenkomst een weigergrond voor het verlenen van de omgevingsvergunning.

5.5 Kostenverhaal via baatbelasting

Door de gemeente kan een belasting worden geheven van de eigenaar, bezitter of beperkt gerechtigde van een onroerende zaak, indien een in een bepaald gedeelte van de gemeente gelegen onroerende zaak is gebaat door voorzieningen die tot stand worden of zijn gebracht door of met medewerking van het gemeentebestuur. In dat geval worden de aan de voorzieningen verbonden lasten geheel of gedeeltelijk omgeslagen over de eigenaren, bezitters en beperkt gerechtigden van de onroerende zaak (artikel 222 Gemeentewet). Voor het antwoord op vragen als wie geldt als de belastingplichtige, wat het voorwerp is van de belasting, wat het belastbare feit is, wat de heffingsmaatstaf is en het tarief, dient de belastingverordening te worden geraadpleegd (artikel 217 Gemeentewet). Tevens dient er een bekostigingsbesluit door de gemeenteraad genomen te worden.

5.6 Keuze kostenverhaal

De gemeente Voorst kiest bij particuliere initiatieven voor het sluiten van (anterieure) exploitatieovereenkomsten boven het opstellen van exploitatieplannen. Hierdoor kan de gemeente relatief eenvoudig afspraken maken met initiatiefnemers over bijvoorbeeld het verhalen van gemeentelijke kosten, locatie-eisen, fasering en planschade zonder al te veel administratieve lasten. Het exploitatieplan geldt slechts als uiterste middel dat ingezet kan worden om het kostenverhaal te verzekeren. Baatbelasting wordt in voorkomende gevallen ingezet om de kosten van een voorziening vergoed te krijgen door degene, die gebaat zijn bij deze voorziening.



Hoofdstuk 6 Financiën

6.1 Grondprijsbeleid

De prijs van de grond die de gemeente uitgeeft, wordt voornamelijk bepaald door de bestemming van deze grond. Andere factoren, zoals de ligging, de oppervlakte en de staat waarin de grond zich bevindt, zijn ook van invloed op de prijs. De gemeente verkoopt gronden met diverse bestemmingen, zoals voor woningbouw of bedrijventerreinen, maar ook voor bijvoorbeeld maatschappelijk vastgoed en (snipper)groen. De verkoop van bouwgrond voor woningbouw geschiedt onder de voorwaarden van de vigerende Gronduitgifte-regeling.

De volgende grondprijsberekeningen zijn gangbaar bij de uitgifte van grond door gemeenten:

- 1 Kostprijsmethode: bij deze methode worden alle kosten die de gemeente maakt gebruikt als basis voor het bepalen van de grondprijs;
- 2 Comparatieve (vergelijkende) methode: bij deze methode wordt de grondprijs bepaald aan de hand van vergelijkbare transacties.
- 3 Residuele grondwaardemethode: de residuele grondwaarde is het verschil tussen enerzijds de commerciële waarde van het gerealiseerde vastgoed (inclusief opstallen) en anderzijds de totale bouw- en bijkomende kosten. Het verschil is de waarde, die aan de grond kan worden toegerekend.

De door de gemeente Voorst gehanteerde prijzen voor (bouw)grond, erfpachtcanons en verhuur van onroerend goed worden bepaald op basis van de comparatieve grondprijsmethode. Hierbij wordt gekeken naar beschikbare ervaringscijfers binnen, maar indien gewenst ook buiten de gemeentegrenzen. Daarbij wordt per locatie rekening gehouden met specifieke waardebepalende factoren.

6.2 Openen, afsluiten en resultaten van grondexploitaties

Openen van grondexploitaties

De bevoegdheid voor het openen van een grondexploitatiecomplex en het vaststellen van de bijbehorende grondexploitatiebegroting vloeit voort uit het budgetrecht (artikel 189 Gemeentewet) en ligt derhalve bij de gemeenteraad. Na vaststelling van de grondexploitatiebegroting wordt het Bouwgrond in exploitatie (BIE) complex geopend en kunnen kosten worden geactiveerd. Voor de kosten die aan het complex kunnen worden toegerekend, wordt aangesloten op de kostensoortenlijst zoals opgenomen in artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Tussentijdse verslaglegging en winst- verliesneming

Om in elke jaarrekening een actueel beeld te kunnen geven van de stand van zaken per grondcomplex en tevens om aan te kunnen tonen of tussentijdse winsten of verliezen geboekt kunnen/moeten worden, dient de grondexploitatiebegroting jaarlijks herzien te worden. Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar bedragen.

De Commissie BBV doet de volgende stellige uitspraak in de Notitie grondexploitatie 2016: "Jaarlijks zal een herziening van de grondexploitatiebegroting moeten plaatsvinden. Een actualisatie van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, danwel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moet opnieuw door de raad worden vastgesteld."

Wij stellen voor om de jaarlijkse herziening van de grondexploitatiebegroting te delegeren aan het college voor zover het complex planinhoudelijk slechts op ondergeschikte punten wijzigt. In dat geval kan het college de geactualiseerde begroting vaststellen, zodat dit als basis kan dienen voor de jaarrekening van het voorafgaande boekjaar. Indien het bestemmingsplan wel op relevante punten wordt gewijzigd, wordt dit per definitie aan de gemeenteraad voorgelegd. Indien deze wijzigingen tevens grote materiële financiële gevolgen hebben, wordt dan tevens de bijbehorende grondexploitatie opnieuw aan de gemeenteraad voorgelegd.

Vóór het afsluiten van een complex kan tussentijds winst of moet tussentijds verlies worden genomen. Dit blijkt uit de jaarlijkse herziening van de grondexploitatiebegroting. Het voorzichtigheidsbeginsel stelt dat tussentijdse winsten pas mogen worden genomen op het moment dat daarover voldoende zekerheid bestaat. De gemeente Voorst neemt dit voorzichtigheidsbeginsel in acht. Het nemen van tussentijdse winst is alleen mogelijk:

- indien er een betrouwbare, actuele kostprijscalculatie aanwezig is;
- indien de opbrengsten voldoende zeker zijn (er dienen geen belangrijke verkopen meer plaats te vinden);
- indien de nog te maken kosten goed in te schatten zijn en op een verantwoorde wijze toe te rekenen zijn aan het gerealiseerde en niet-gerealiseerde deel van de grondexploitatie.

Tussentijdse verliezen moeten worden genomen op het moment dat ze bekend zijn. Hier volgen wij de stellige uitspraak van de commissie BBV: "Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognostiseerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van

de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie.”

Afsluiten van grondexploitaties

Nadat de opbrengsten zijn gerealiseerd en de kosten zijn gemaakt kan een complex financieel worden afgesloten. In de jaarrekening wordt het resultaat verantwoord. Het gerealiseerde resultaat van een grondexploitatie wordt ten laste gebracht of toegevoegd aan de Algemene reserve buffer grondexploitatie. Indien de Algemene reserve buffer grondexploitatie op het gewenst niveau is dan wordt het resultaat ten laste gebracht of toegevoegd aan de Algemene reserve vrij aanwendbaar. Het beheer van het openbaar gebied wordt met ingang van het jaar volgend op afsluiting overgedragen aan de algemene dienst en komt derhalve niet meer ten laste van het complex.

6.3 Bepaling weerstandscapaciteit grondexploitatie

Met de invoering van de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen en het verschijnen van de Notitie grondexploitaties 2016 van de BBV is een einde gekomen aan de categorie *Niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG)*. Per 1 januari 2016 zijn deze complexen óf ondergebracht onder de categorie Bouwgrond in exploitatie óf onder de categorie materiële vaste activa (dus buiten de grondexploitatie). Aangezien de materiële vaste activa als waarderingsgrondslag de verkrijgingsprijs of duurzaam lagere marktwaarde heeft en de boekwaarde van de NIEGG gronden conform deze waarderingsgrondslag zijn gewaardeerd, dient deze boekwaarde niet in de bepaling van het weerstandscapaciteit te worden opgenomen. De benodigde weerstandscapaciteit voor de grondexploitatie wordt daarom alleen gebaseerd op de Bouwgrond in exploitatie (BIE) complexen en wordt vanaf de jaarrekening 2016 vastgesteld op 10% van de boekwaarde plus 10% van de nog te maken kosten voor bouw- en woonrijp maken conform de huidige berekeningssystematiek van de benodigde weerstandscapaciteit voor de BIE complexen.

6.4 Wijk- en dorpontwikkelfonds en vereveningsfondsen

Wijk- en dorpontwikkelfonds

De gemeente Voorst en woningstichting IJsseldal Wonen hebben op 20 december 2010 een samenwerkingsovereenkomst ondertekend, waarbij het Wijk- en dorpontwikkelfonds is opgericht waaruit investeringen kunnen worden gedaan in (onrendabele) projecten met een grote maatschappelijke relevantie voor de gemeente Voorst.

Dit fonds wordt gevoed door middel van storting van € 25.000 (incl. BTW) bij iedere kavel, die de gemeente Voorst ten behoeve van de realisatie van bereikbare huurwoningen aan IJsseldal Wonen verkoopt. Mocht een andere partij dan IJsseldal Wonen in de toekomst ook gronden van de gemeente Voorst willen aankopen ter realisering van bereikbare huurwoningen, dan zal in principe eenzelfde grondprijs worden bedongen.

De afspraken over de storting in het fonds worden voor wat betreft de huidige onherroepelijke en in ontwikkeling zijnde bestemmingsplannen De Schaker Twello, Grote Wetering in Klarenbeek, Teuge-Oost en Dorpszicht Terwolde nagekomen. Bij eventuele nieuwe ontwikkelingen zal bezien worden of storting in het fonds nog passen binnen de volkshuisvestelijke doelstellingen.

Vereveningsfonds Sociale Woningbouw

De realisatie van de sociale woningen brengt veelal een onrendabele top met zich mee, dat (deels) gecompenseerd kan worden door realisering van woningen in het dure (vrije sector) segment.

Bij particuliere initiatieven, waarbij aan de gemeente Voorst wordt gevraagd om woningbouw mogelijk te maken op een kavel binnen een dorpskern, wordt in de regel een woning in het dure segment gerealiseerd. Het is redelijk dat een dergelijk initiatief bijdraagt aan de onrendabele ontwikkeling van bereikbare woningen elders in de gemeente. Hiertoe is in de "Woonvisie: diversiteit in wonen 2011-2015" een uniforme rekensystematiek opgenomen, waardoor een vereveningsbijdrage berekend kan worden. De vereveningsbijdrage wordt in de anterieure overeenkomst tussen de initiatiefnemer en de gemeente Voorst opgenomen. In 2016 wordt een nieuwe woonvisie opgesteld. Het vereveningsfonds Sociale Woningbouw wordt gehandhaafd conform de in de nieuwe woonvisie opgenomen beleidsregels.

Vereveningsfonds Groen Voorst

De gemeente Voorst is het groene hart van de regio Stedendriehoek. Om invulling te kunnen geven aan deze status is het noodzakelijk om de ruimtelijke kwaliteit in de gemeente te behouden en zo mogelijk te versterken. Er vinden ontwikkelingen in het buitengebied plaats die de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit onder druk kunnen zetten (bijvoorbeeld het toevoegen van gebouwen in het kader van functieverandering). Ten behoeve van de uitvoering van het functieveranderingsbeleid is in februari 2010 vastgesteld hoe verevening dient plaats te vinden. De basis voor deze regeling ligt in het Landschapsontwikkelingsplan (LOP), dat als structuurvisie is vastgesteld. Met het vereveningsfonds Groen Voorst heeft de gemeente Voorst een mogelijkheid tot haar beschikking om een vereveningsbijdrage vanuit een (her)ontwikkellocatie in dit fonds te laten storten en deze bijdrage op basis van het LOP in te zetten voor landschapsversterking.

Indien het functieveranderingsbeleid wordt herzien, dan zal storting in het vereveningsfonds Groen Voorst conform de nieuw vastgestelde beleidsregels worden uitgevoerd.

6.5 Rapportage aan gemeenteraad

Begroting en jaarrekening

Het college doet ieder jaar bij de begroting en de jaarrekening in de Paragraaf grondbeleid verslag van de stand van zaken van de grondexploitatie. De paragraaf bestaat uit:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de resultaten van de grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Voortgangsbericht en bestuursrapportage

Het college legt in het voortgangsbericht en de bestuursrapportage tussentijds verantwoording af over de uitvoering van de programma's in het lopende begrotingsjaar. In deze documenten worden de ingrijpende wijzigingen, waaronder de wijzigingen in relatie tot de grondexploitatie, ten opzichte van de begroting aan de gemeenteraad gemeld.