

NOTA GRONDBELEID 2016



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Plaats van het grondbeleid	3
1.2	Relevante regelgeving	3
1.2.1	Gemeentewet (dualisme)	3
1.2.2	Wet ruimtelijke ordening	4
1.2.3	Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	4
1.2.4	Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen	4
1.2.5	Onteigeningswet	4
1.2.6	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	4
1.2.7	Omgevingswet	4
1.2.8	Europese wetgeving	5
2.	Typen grondbeleid	5
2.1	Actief grondbeleid	5
2.2	Faciliterend grondbeleid	5
2.3	Gemeentelijke voorkeur	5
2.3.1	Bedrijventerreinbeleid	6
3.	Instrumenten grondbeleid	6
3.1	Juridische instrumenten	6
3.1.1	Onteigeningswet	6
3.1.2	Wet voorkeursrecht gemeenten	6
3.1.3	Gronduitgifte en grondprijnsbeleid	7
3.1.4	Uitgifte van bouw kavels voor particulieren (woningen)	8
3.1.5	Grondexploitatie wet	8
3.1.6	Waterbergingsfonds	9
4.	Grondprijns(methodes)	9
4.1	Methodes van grondprijnsbepalingen	10
4.1.1	Residuele methode	10
4.1.2	Grondquote methode	10
4.1.3	Vergelijkingswaarde methode	10
4.2	Methodes in Veere	10
4.2.1	Particuliere vrije sector kavels/sociale woningbouw	10
4.2.2	Complexgewijze woningbouw	11
4.2.3	Commerciële voorzieningen en kantoren	11
4.2.4	Sociale, culturele en maatschappelijke voorzieningen	11
4.2.5	Groen- en reststroken	12
5.	Verslaggevingsregels grondexploitaties en gronden binnen het BBV	13
5.1	Notities BBV voor het grondbedrijf	13
5.2	Grond als vast actief	13
5.3	Bouwgrond in exploitatie (BIE)	13
5.3.1	Grondexploitatiecomplex	13
5.4	Voorraad grond	14
6.	Financieel kader	14
6.1	Risicomanagement	14
6.2	Grondexploitatie gerelateerde reserves en voorzieningen	14
6.2.1	Reserve grondbedrijf	14
6.2.2	Tussentijds winst nemen	15
6.2.3	Verwerking van verliezen	15

1. Inleiding

De houdbaarheid van een gemeentelijke nota grondbeleid is beperkt. De omgeving verandert voortdurend en in een hoog tempo. Van het gemeentebestuur mag desondanks verwacht worden dat het adequaat anticipeert en reageert op deze veranderingen.

De geldende nota grondbeleid voor de Gemeente Veere is opgesteld in 2008. Sindsdien is er veel veranderd.

Grondbeleid is meer dan het kiezen voor een grondpolitiek. In de inhoudsopgave is te zien dat er spelregels vastgelegd worden voor diverse onderdelen. Die spelregels stellen de gemeenteraad in staat zijn kaderstellende en controlerende bevoegdheden uit te voeren en dragen bij aan slagvaardig handelen door het college van burgemeester en wethouders.

Een van de belangrijkste taken van de gemeente als lokale overheid is de ruimtelijke ordening van het grondgebied. Daartoe beschikt de gemeente over de Wet ruimtelijke ordening inclusief de Grondexploitatiewet en in het bijzonder over het bestemmingsplan.

Met deze nota grondbeleid wordt een basis gelegd voor een transparante werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid van de Gemeente Veere. De raad stelt op basis van deze nota grondbeleid de kaders vast waarbinnen het college het grondbeleid uitvoert. Deze nota vervangt de volgende documenten:

- Nota grondbeleid;
- Nota kostenverhaal;
- Gronduitgiftenota;
- Grondprijzennota.

1.1 *Plaats van het grondbeleid*

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om de gemeentelijke ambities en doelstellingen van de Gemeente Veere te realiseren en te komen tot een goede ruimtelijke ordening. De wettelijke basis is verankerd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

In 2012 is de structuurvisie Gemeente Veere 2025 vastgesteld. Dit is het belangrijkste bestuurlijke document dat op hoofdlijnen de ruimtelijke inrichting van de gemeente uiteenzet en laat zien hoe dat bereikt kan worden. Het is een visie die richtinggevend is voor het bestuur maar niet een (voor de burger) juridisch bindend instrument.

1.2 *Relevante regelgeving*

Er is geen concrete wetgeving die aangeeft hoe een gemeente grondbeleid moet voeren. Er zijn wel verschillende wetten die van toepassing zijn op het grondbeleid. De belangrijkste worden hieronder benoemd.

1.2.1 Gemeentewet (dualisme)

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

1.2.2 Wet ruimtelijke ordening

De ruimtelijke plannen die bepalen hoe Nederland er in de toekomst uit zal zien, vinden hun procedurele basis in de Wet ruimtelijke ordening. De belangrijkste planningsinstrumenten voor de gemeente zijn de structuurvisie en het bestemmingsplan.

1.2.3 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Sinds de invoering van het dualisme is het onderwerp grondbeleid een verplichte paragraaf in de begroting. Dit is voorgeschreven in het Besluit van Begroting en Verantwoording (BBV).

In de paragraaf grondbeleid dient (artikel 16 BBV), naast beleidsvoornemens en een aanduiding van de wijze van beleidsrealisatie, een actuele prognose te worden gegeven van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie. In de jaarrekening en begroting is het daarnaast verplicht om het financiële kengetal grondexploitaties op te nemen. Dit kengetal geeft de waarde weer hoe de waarde van de grond zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten.

Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt een gemeente relatief gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of de grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd, dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lagere solvabiliteitsratio.

1.2.4 Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen

Op 26 mei 2015 heeft de Eerste Kamer de Wet modernisering Vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen aangenomen en op 11 juni 2015 is de wet gepubliceerd in het Staatsblad. Daarmee is de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen met ingang van 1 januari 2016 een feit. Vanaf 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. De uitkomsten van de grondexploitaties hebben mogelijk invloed op de vennootschapsbelasting. Het lijkt erop dat de Gemeente Veere met zijn grondexploitatie door de ondernemerspoort zal gaan. Dit heeft als gevolg dat er een vennootschapsbelastingaangifte ingediend zal moeten worden.

1.2.5 Onteigeningswet

De onteigeningswet maakt het mogelijk dat een gemeente in bepaalde gevallen en onder de voorwaarden en waarborgen grond en/of opstallen van een derde kan en mag onteigenen in het algemeen belang.

1.2.6 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De gemeente kan door middel van het vestigen van een voorkeursrecht op gronden van derden een eerste recht van koop afdwingen. Dit betekent dat als de derde zijn grond wil verkopen, hij deze eerst aan de gemeente te koop moet aanbieden.

1.2.7 Omgevingswet

Naar verwachting treedt in 2018 de Omgevingswet in werking. Deze wet integreert vele wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Ook de grondexploitatiewet wordt via een aanvullingswet grondeigendom geïntegreerd in deze Omgevingswet. Met de Omgevingswet wil de overheid het wettelijk systeem "eenvoudig beter" maken. In deze aanvullingswet worden ook de instrumenten onteigening, wet voorkeursrecht gemeenten en kavelruil landelijk gebied samengebracht, vereenvoudigd en geharmoniseerd. Daarnaast wordt een nieuw instrument geïntroduceerd: de vrijwillige stedelijke herverkaveling.

1.2.8 Europese wetgeving

Europese regelgeving gaat steeds meer een stempel drukken op publiek- private samenwerkingsverbanden en opdrachtverstrekking. Met name het aanbestedingsrecht en regelgeving ten aanzien van staatssteun zijn voor de grondexploitatie van belang.

2. Typen grondbeleid

Een gemeente kan op verschillende manieren haar grondbeleid vormgeven. Er zijn twee vormen van grondbeleid: actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid.

Hoe het grondbeleid van een gemeente getypeerd wordt, hangt af van de gemeentelijke bemoeienis bij grondtransacties en grondontwikkeling. Er zijn verschillende factoren die van invloed zijn op de keuze tussen actief en faciliterend grondbeleid.

2.1 Actief grondbeleid

Indien de gemeente actief grondbeleid bedrijft, voert de gemeente zelf alle fasen van de grondexploitatie uit: van de aankoop van de gronden en eventuele opstellen, sloop, bouw- en woonrijp maken tot en met de uitgifte/verkoop van de bouwkaavel. De gemeente heeft de te ontwikkelen grond in eigen bezit. De invloed van de gemeente bij deze vorm van grondbeleid is maximaal. De gemeente bepaalt alles zelf. De eventuele inkomsten komen volledig ten goede aan de gemeente. Hier tegenover staat dat de gemeente ook alle risico's zelf loopt en zelf opdraait voor de mogelijke tegenvallers of het tekort.

2.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid is de bouwkaavel in het bezit van een private partij (ontwikkelaar, particulier, etc.) en wordt deze door die partij ontwikkeld. De gemeente treedt alleen c.q. vooral op als overheid, die de plannen van private partijen faciliteert als daarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is. In het kader van zo'n bestemmingswijziging moet de gemeente vaak allerlei kosten maken zoals onderzoek, de aanleg van voorzieningen en dergelijke. Deze kosten moeten op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) op de derden, die daarvan profijt hebben, worden verhaald. Achtergrond van het verplichte karakter van dit kostenverhaal (de moet-bepaling) is de wetgeving rondom Staatssteun.

2.3 Gemeentelijke voorkeur

Voor de Gemeente Veere zijn alle vormen van grondbeleid (actief, faciliterend of een mengvorm) in principe aanvaardbaar. De feitelijke keuze voor een specifieke vorm van grondbeleid is afhankelijk van de situatie.

Op basis van de doelstellingen van de woonvisie Veere 2025 en het woningbouwprogramma streeft de gemeente in alle kernen te komen tot een flexibele en vraaggerichte woningmarkt met een kwalitatief en kwantitatief goed woningaanbod. Dit betekent:

- Opvang van de natuurlijke groei;
- Binden van starters;
- Verleiden van nieuwkomers;
- Behouden van een goede sociale woningvoorraad;
- Aandacht voor levensloopbestendige en duurzame woningen.

Vergrijzing, krimp, gezinsuitdunning en de economische tijd zijn ontwikkelingen die van invloed zijn op de toekomst van het wonen in Veere. Ze leiden tot een woonvraag die kwantitatief vermindert en kwalitatief verandert. Te verwachten valt dat de vraag naar woningen door gezinsverdunding in Veere ook in de toekomst aanwezig blijft.

Op locaties waar de gemeente geen grondpositie heeft en verder ook geen ambitie wil realiseren, moet de gemeente in het kader van een goede ruimtelijke ordening de nut en noodzaak van een initiatief overwegen om faciliterend grondbeleid toe te passen (waaronder planologische medewerking en kostenverhaal). Gelet op de planvoorraad is prioritering noodzakelijk en dient op voorhand bepaald te worden hoe het kostenverhaal wordt geregeld.

2.3.1 Bedrijventerreinbeleid

Op basis van de gemeentelijke en provinciale regels wordt gewerkt aan de herstructurering en revitalisering van bestaande bedrijventerreinen. De belangrijkste beleidspijlers zijn de huisvesting van lokale bedrijvigheid en initiatieven. Algemeen uitgangspunt is een op twee locaties geconcentreerde ontwikkeling van bedrijvigheid op gemeentelijk niveau en tien lokale bedrijventerreinen. In voorkomende gevallen streven we ernaar om kerngebonden bedrijven te verhuizen naar een lokaal bedrijventerrein.

3. Instrumenten grondbeleid

Het grondbeleid is een geheel van instrumenten om onder andere doelen te bereiken rondom de ruimtelijke ordening en de volkshuisvesting. Bij deze instrumenten maken we onderscheid tussen juridische instrumenten en financiële instrumenten. Voorbeelden van juridische instrumenten zijn:

- Inzet Onteigeningswet;
- Het gebruik van Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Gronduitgiftebeleid;
- Grondprijsuitgiftebeleid;
- De inzet van kostenverhaalmogelijkheden;
- Samenwerkingsverbanden.

De financiële instrumenten zijn:

- Risicomanagement;
- Reserve grondbedrijf;
- Winstnemingen en verliezen;
- Informatievoorzieningen, verantwoording en verslaglegging.

3.1 Juridische instrumenten

3.1.1 Onteigeningswet

De onteigeningswet geeft de gemeente een dwangmiddel om tegen de wil van de grondeigenaar onder strikte voorwaarden, een onroerende zaak in eigendom te verkrijgen. Hiermee is onteigening het meest ingrijpende instrument dat een gemeente kan inzetten om uitvoering te geven aan haar grondbeleid. Dit instrument mag en kan pas ingezet worden indien er via minnelijke weg geen oplossing kan worden bereikt en de eigenaar bereid noch in staat is de bestemming in de door de gemeente gewenste vorm van uitvoering zelf te realiseren. Onteigening is een drukmiddel vanuit de gemeente dat in de praktijk vaak uiteindelijk toch tot minnelijke verwerving leidt. Overigens kan onteigening alleen in het algemeen belang en bij volledige schadeloosstelling.

3.1.2 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten het wettelijke recht (geen plicht) van voorrang op de verwerving van onroerende zaken.

Deze wet kent drie doelen:

- Het versterken van de regierol van gemeenten bij de uitvoering van ruimtelijk beleid

- Meer inzichtelijkheid in de grondmarkt; en
- Grondprijsbeheersing.

Het voorkeursrecht houdt in dat eigenaren, als zij willen vervreemden, eerst de gemeente in de gelegenheid dienen te stellen de betreffende onroerende zaak te verwerven. Het initiatief van een transactie ligt in de eerste plaats dus bij de eigenaar die gaat vervreemden. Zolang de eigenaar geen plannen heeft tot vervreemding, kan de gemeente geen onroerende zaak via deze wet verwerven. Het voorkeursrecht biedt gedurende het planvormingsproces bescherming tegen ongewenste verkopen. De Wvg wordt meestal gevestigd vooruitlopend op de vaststelling van een structuurvisie of bestemmingsplan.

3.1.3 Gronduitgifte en grondprijsbeleid

Met dit beleid stelt de raad kaders vast waarbinnen het college kan handelen met betrekking tot de verkoop van de grond en opstellen en de prijsstelling daarbij. Hierbij gelden in ieder geval als wettelijke kaders de Wet Markt en Overheid en de Europese regelgeving met betrekking tot staatssteun. Dit wettelijk kader komt er in kort op neer dat de gemeente marktconforme (of in ieder geval kostendekkende) prijzen moet hanteren om een eerlijke concurrentie niet te verstoren.

Het grondprijsbeleid dient een vijftal doelen:

1. Transparantie;
2. Marktconformiteit;
3. Eerlijke concurrentie en gelijke kansen;
4. Bijdragen aan doelstellingen ten aanzien van aanverwante gemeentelijke beleidsterreinen zoals volkshuisvesting, monumentenzorg, stedenbouw, etc.
5. Maatwerk.

Ad 1. De overheid is verplicht om transparant te werk te gaan. Burgers en belanghebbenden kunnen dan begrijpen waarom een bepaalde werkwijze wordt gehanteerd en hoe en waarom bepaalde beslissingen tot stand komen.

Ad 2. Hoewel vaak meer doelstellingen een rol spelen dan puur bedrijfsmatige/financiële, dient een gemeente toch in de meeste gevallen marktconform te opereren. Hiermee wordt bereikt dat de gemeente op het financiële vlak niet tekort wordt gedaan, dat marktpartijen en derden gelijk worden behandeld en dat geen ongeoorloofde en onbedoelde staatssteun wordt verleend.

Ad 3. Bij haar functioneren op de grond- en vastgoedmarkt mag een gemeente eerlijke concurrentie niet in de weg staan en moet recht worden gedaan aan het gelijkheidsbeginsel. Het verkoopbeleid en prijsstelling moet er daarom op gericht zijn alle potentiële kopers gelijke kansen te geven. Dit heeft deels te maken met de prijsstelling (zie "marktconformiteit") en daarnaast met het feit dat iedere onderneming in principe de mogelijkheid moet hebben om een bepaald stuk grond of object te kopen en een ontwikkeling tot stand te brengen en de gemeente niet exclusief zaken doet met een bepaalde onderneming.

Ad 4. De gemeente heeft doelstellingen op heel veel verschillende beleidsvelden. Bij de verkoop van grond en vastgoed kunnen meerdere beleidsterreinen een rol spelen. Bij het uitgifte- en grondprijsbeleid dient hiermee rekening te worden gehouden. Het dient vooraf helder te zijn hoe dit zich verhoudt tot de doelstelling op gebied van marktconformiteit. Overigens mag dit nooit ten koste gaan van de eerlijke concurrentie.

Ad 5. De Gemeente Veere heeft een grote diversiteit aan grond- en vastgoedtransacties. In de praktijk blijkt dat iedere gebiedsontwikkeling weer anders is en een advies op maat nodig heeft. De marktwaarde wordt bepaald door de huidige bestemming en

functie van de locatie en wanneer de verwachting is dat de bestemming en functie in de (nabije) toekomst wijzigt, dan kan ook de toekomstige bestemming bepalend zijn. Per categorie grond en vastgoed moet bepaald worden welke methode wordt toegepast. Op deze manier wordt er recht gedaan aan iedere specifieke situatie en wordt er maatwerk geleverd.

3.1.4 Uitgifte van bouw kavels voor particulieren (woningen)

Per plan wordt de wijze van uitgifte van vrije bouw kavels door het college vastgesteld. Systemen die in aanmerking komen zijn:

- Loting na inschrijving;
- Bepaling volgorde na inschrijving op basis van (vooraf aangegeven) criteria;
- Verkoop aan hoogste bieder na inschrijving;
- Indien er resterende kavels zijn op volgorde van binnenkomst.

In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid ingegaan op de grondprijzen en methodes van grondprijsbepalingen binnen de Gemeente Veere.

3.1.5 Grondexploitatie wet

Per 1 juli 2008 is, als onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening, de grondexploitatie wet in werking getreden.

Doelstelling van de Wet ruimtelijke ordening is om in de situatie van particuliere grondexploitatie de overheid een stelsel te bieden om te kunnen komen tot kostenverhaal en regie bij locatieontwikkeling.

Daarnaast omvat de Wet ruimtelijke ordening een publiekrechtelijk vangnet voor situaties, waarin de partijen binnen het privaatrechtelijk spoor geen onderlinge overeenkomst hebben bereikt.

De grondexploitatie wet kent een scheiding tussen de periode vóór (anterieur) het in procedure brengen van de ruimtelijke maatregel en de periode daarna (posterieur).

De gemeente kan haar kosten (deels of volledig; er kunnen nooit meer kosten worden verhaald dan dat er mogelijke, in dit geval private, grondopbrengsten in een plan zijn) verhalen door het sluiten van een overeenkomst met de grondeigenaren. Deze overeenkomst is niet aan specifieke regels gebonden. Indien ten tijde van het vaststellen van het bestemmingsplan het kostenverhaal volledig is geregeld hoeft er verder niets meer te gebeuren.

Is het echter niet gelukt om met alle eigenaren een overeenkomst te sluiten, dan moet de gemeenteraad tegelijk met het bestemmingsplan een exploitatieplan vaststellen. Alleen kosten die op de limitatieve kostensoortenlijst (zie bijlage 1) zijn opgenomen komen voor kostenverhaal in aanmerking. Vervolgens kan alsnog met de betreffende partijen een overeenkomst worden gesloten. Een dergelijke overeenkomst is niet meer vrij, maar moet volledig geënt zijn op het vastgestelde exploitatieplan. Bij partijen die dan nog geen overeenkomst sluiten vindt het kostenverhaal plaats bij afgifte van de omgevingsvergunning. De op basis van het exploitatieplan verschuldigde bijdrage moet dan alsnog worden betaald. Het exploitatieplan is openbaar en kent dezelfde procedure als het bestemmingsplan. In de procedure kunnen zienswijzen worden ingediend en zodra het exploitatieplan is vastgesteld, is beroep tegen dit plan mogelijk. Het exploitatieplan moet jaarlijks geactualiseerd worden en ook deze actualisatie is weer vatbaar voor beroep. Het exploitatieplan brengt een stevige administratieve last met zich mee (taxatie van inbrengwaarden, publicatie, informatie, aantekening in openbare registers, jaarlijkse actualisatie, beroepsprocedures). Omdat een exploitatieplan openbaar is, bestaat het risico dat bedrijfsgevoelige informatie naar buiten komt waardoor de onderhandelingspositie van de gemeente wordt geschaad. Een

exploitatieplan biedt geen garantie dat de gemaakte kosten verhaald kunnen worden. Als er geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd, is er ook geen kostenverhaal. Tenslotte vereist de economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan dat het totale exploitatiegebied verzekerd is middels het kostenverhaal en dat ook het eventuele exploitatietekort is gedekt.

De Gemeente Veere wenst de door haar gemaakte kosten te verhalen met behulp van het instrumentarium dat de grondexploitatiewet biedt en wil daarbij de geboden mogelijkheden van kostenverhaal optimaal benutten. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- a. De samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemers van een bouwplan en het maken van afspraken over de grondexploitatie op contractbasis (anterieur) staat voorop. Dit geeft voor de initiatiefnemer namelijk zekerheid vooraf over de hoogte van de te betalen bijdrage. En voor de gemeente voorkomt dit grote administratieve lasten, verband houdend met het opstellen van een exploitatieplan.
- b. De (bovenwijkse) voorzieningen die aangelegd worden (mede) ten behoeve van een locatieontwikkeling, worden verhaald op de locatieontwikkeling. Deze voorzieningen kunnen zowel in als buiten het plangebied gelegen zijn (art. 6.2.4 sub c en e Bro).
- c. Waar sprake is van samenhang tussen de locatieontwikkeling en een ruimtelijke ontwikkeling zullen ook met de marktpartijen afspraken gemaakt worden over een bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen.
- d. De gemeente zal vooralsnog geen fondsbijdrage bovenplanse kosten verhalen, omdat zij de juridische mogelijkheden hiervoor ontoereikend acht. Zodra zij hiertoe wel over kan gaan (bijvoorbeeld na aanpassing Omgevingswet), zullen de structuurvisie en het beleid aangepast worden.

Naar verwachting treedt de Omgevingswet in 2018 in werking, waarbij de Grondexploitatiewet in deze Omgevingswet zal worden geïntegreerd. Tot dan geldt de Wet ruimtelijke ordening.

3.1.6 Waterbergingsfonds

Met waterschap Scheldstroom is in 2013 een overeenkomst "oprichting waterbergingsfonds" afgesloten. Met de oprichting van dit fonds ontstaat voor ruimtelijke initiatiefnemers (exploitanten en gemeente) de mogelijkheid om onder voorwaarden waterberging af te kopen. In overleg met het waterschap zal met de beschikbare middelen in het fonds binnen een afgesproken termijn op een doelmatige locatie waterberging aangelegd worden. Om voldoende financiële middelen beschikbaar te hebben, is een afkooptarief van € 95,- per m3 waterberging bepaald dat in rekening wordt gebracht bij ruimtelijke initiatiefnemers.

4. Grondprijs(methodes)

Algemeen uitgangspunt voor het Veerse grondprijsbeleid is dat de grondprijzen marktconform zijn. Bij grondverkoop is het uitgangspunt dat de grond bouwrijp wordt geleverd aan de afnemer en qua bodemkwaliteit geschikt is voor de beoogde bestemming. Eventueel kan overeen gekomen worden dat een ontwikkelaar bouwrijp maakt. De kosten hiervan worden dan verrekend met de grondprijs.

Aangezien de Gemeente Veere ook actieve grondpolitiek bedrijft, is het van belang om goed na te denken over de grondprijsbepaling. De grondprijs kan ook dienen als instrument voor het kostenverhaal.

4.1 Methodes van grondprijsbepalingen

Voor iedere vorm van uitgifte wordt een grondprijs bepaald. Zoals gesteld is het uitgangspunt hierbij dat de marktprijsontwikkeling zo goed mogelijk benaderd wordt. Hiertoe kunnen verschillende methoden worden gevolgd. De drie meest gangbare berekeningsmethoden zijn de residuele, de grondquote en de vergelijkingswaarde methode.

4.1.1 Residuele methode

De residuele methode is het verschil tussen enerzijds de commerciële waarde van het gerealiseerde vastgoed (grond en opstallen samen) en anderzijds de totale bouwkosten (inclusief daarmee samenhangende bijkomende kosten). Het verschil –het residu- is de waarde die aan de grond kan worden toekend. Deze methode is bijvoorbeeld toepasbaar bij realisatie van winkels en horeca.

4.1.2 Grondquote methode

Bij de grondquote methode wordt de grondprijs gerelateerd aan de verkoopprijs (kavel met opstal), teneinde een directe relatie te leggen tussen de marktprijs en de grondprijs. In de grondquote wordt de grondwaarde uitgedrukt als percentage van de marktprijs, meestal de vrij op naam prijs. Realisering van een hogere verkoopprijs betekent een hogere grondprijs. Op deze wijze kan de gemeente als grondeigenaar mee profiteren van een stijgende markt. De hoogte van het percentage (de grondquote) is afhankelijk van de verkoopprijs vrij op naam. De percentages liggen veelal tussen 10% en 35%.

4.1.3 Vergelijkingswaarde methode

De vergelijkingswaarde methode bepaalt de grondwaarde door een vergelijking te maken met de grondprijzen van vergelijkbare ontwikkelingen in de omliggende gemeenten.

4.2 Methodes in Veere

In de Gemeente Veere worden voor woningbouw marktconforme uitgifteprijzen per m² gehanteerd op basis van de vergelijkingswaarde methode.

4.2.1 Particuliere vrije sector kavels/sociale woningbouw

De woningwaarden in bepaalde kernen binnen de gemeente zijn hoger dan in andere kernen. Sinds 2011 is er sprake van gedifferentieerde grondprijzen voor de kernen aan de kust.

Het college heeft het mandaat om **per** grondexploitatiecomplex de grondprijzen vast te stellen zolang ze binnen de onderstaande bandbreedtes vallen:

Categorie	Bandbreedtes (bedragen excl. BTW)
Sociale woningbouw	€ 110 - € 160
Twee onder een kap/geschakeld	€ 200 - € 450
Vrijstaand	€ 215 - € 500
Bedrijventerreinen	€ 90 - € 200

De invoering van de gedifferentieerde grondprijzen en de bandbreedtes maken het mogelijk een betere aansluiting tussen bouwgrondprijs en marktprijs van het totale product te realiseren.

Jaarlijks bij de programmabegroting worden de grondprijzen voor de verschillende categorieën voor zowel de midden als de kustkernen vastgesteld.

Met Woonburg worden afzonderlijke prestatieafspraken gemaakt over woningbouw en de daaraan gekoppelde grondprijzen per m2 in geval van woningbouw in de sociale sector.

4.2.2 Complexgewijze woningbouw

Voor percelen waarbij sprake is van dubbel grondgebruik (bijvoorbeeld appartementenbouw) dan wel enkel grondverbruik waarbij sprake is van verschillende functies (bijvoorbeeld commerciële functie gecombineerd met woonfunctie) worden de te hanteren bouwgrondprijzen berekend volgens de grondquote methode.

Deze grondquote methode relateert de grondprijs aan de verkoopprijs vrij op naam (bijvoorbeeld bij appartementenbouw) of de te taxeren verkoopprijs k.k. (bijvoorbeeld bij een commerciële functie gecombineerd met woonfunctie), teneinde een directe relatie te leggen tussen de marktprijs en de grondprijs. Als vrij op naam prijs kan bijvoorbeeld de brochureprijs als uitgangspunt dienen. Bij deze methode wordt aangenomen dat een duur object relatief meer aan grondkosten kan dragen. Bij goedkopere objecten is een relatief kleiner percentage beschikbaar voor de grondkosten omdat de bouwkosten binnen het totaal maatgevend zijn.

In dergelijke situaties is sprake van onderhandeling waarvan de competentie bij het college ligt met de mogelijkheid voor de raad om met betrekking tot het voorgenomen besluit van het college wensen en bedenkingen te uiten.

4.2.3 Commerciële voorzieningen en kantoren

De prijs voor commerciële voorzieningen en kantoren zal, afhankelijk van de beschikbare gegevens, worden gebaseerd op m2 prijzen afgeleid van bestaande vergelijkbare projecten dan wel de ingeschatte verkoopprijs minus de bouwkosten. In ieder geval blijft ook hier het uitgangspunt gelden van een marktconforme m2 prijs.

Bedrijventerreinen

Voor bedrijventerreinen geldt dat de uitgifteprijs in ieder geval moet leiden tot een kostendeekkende grondexploitatie. Daarnaast moet de prijs concurrerend zijn met vergelijkbare bedrijventerreinen. De uitgifteprijs van bedrijventerreinen wordt gelijk met de grondexploitatie door de raad vastgesteld. Overigens is het mogelijk om binnen een project te differentiëren met de grondprijs, bijvoorbeeld door een hogere prijs voor zichtlocaties of woon/werk relaties te hanteren. Dit wordt vastgelegd in een verkavelingsplan.

Referentieprijs voor bedrijventerreinen binnen de Gemeente Veere zijn € 90 - € 200 per m2 uitgeefbaar terrein (exclusief BTW).

Winkels en horeca

Voor de grondprijzen voor winkels en horeca worden altijd door middel van de residuele grondwaarde methodiek bepaald. Er zal namelijk altijd een grote differentiatie zijn tussen locaties en ontwikkelingen, zodat voor iedere ontwikkeling separaat een grondprijs kan worden berekend. De prijs zal minimaal de werkelijk door de gemeente gemaakte kosten voor die desbetreffende ontwikkeling moeten dekken.

Kantoren

Referentieprijs is € 150 per m2 bruto vloeroppervlakte (b.v.o.) (exclusief BTW).

4.2.4 Sociale, culturele en maatschappelijke voorzieningen

Onder deze categorie worden uitgaven geschaard die een ideële en/of publieke functie dienen en waarbij de bedrijfsvoering zonder winst oogmerk plaatsvindt.

Het gaat daarbij onder andere om bijvoorbeeld de uitgifte van grond ten behoeve van scholen en welzijnsvoorzieningen.

Voor de bepaling van de grondprijs voor sociale, culturele en maatschappelijke voorzieningen geldt een vaste prijs, omdat de waarde niet is af te leiden uit een

rendabele investering. Deze m2 prijs is € 150 per m2 bvo uitgeefbaar terrein (exclusief BTW).

4.2.5 Groen- en reststroken

Voor dit segment wordt een grondprijs gehanteerd van € 129 per m2 (exclusief overdrachtsbelasting of BTW).

5. Verslaggevingsregels grondexploitaties en gronden binnen het BBV

5.1 Notities BBV voor het grondbedrijf

De commissie BBV heeft de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor is een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties, zoals de wijzigende wet- en regelgeving (BBV, Omgevingswet en Vpb) en de forse afboekingen die de decentrale overheden hebben moeten nemen op haar grondexploitaties. Deze analyse heeft recent geleid tot het uitbrengen van een tweetal notities, te weten de notitie Grondexploitatie 2016 (van toepassing bij actief grondbeleid) en de notitie Faciliterend grondbeleid. Beide notities zijn per 1 januari 2016 in werking getreden.

De stellige uitspraken uit beide notities worden toegepast binnen de Gemeente Veere sinds 1 januari 2016, aangezien wij zowel actief en/of faciliterend grondbeleid voeren.

Het BBV (=Besluit Begroting Verantwoording) specificeert het bezit van grond vanaf 1 januari 2016 naar de volgende activa:

1. Materiële vaste activa;
2. Bouwgrond in exploitatie (BIE);
3. Voorraad grond.

5.2 Grond als vast actief

Over grond als vast actief kan gesteld worden dat deze grond een vaste bestemming heeft en niet in een transformatieproces zit. Dit geldt ook voor gronden die anticiperend en strategisch zijn aangekocht, maar waarbij (nog) geen sprake is van een raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Er is dus geen sprake van een vervaardigingsprijs, maar van een verkrijgingsprijs. Op de boekwaarde van deze grond mogen daarom geen kosten zoals rente worden bijgeschreven.

De activering van alle soorten grond geschiedt in de eerste plaats tegen (historische) verkrijgingsprijs en bijkomende kosten. Op grond hiervan wordt niet afgeschreven. Grond dient afgewaardeerd te worden tot de marktwaarde indien sprake is van een (duurzaam) lagere marktwaarde.

5.3 Bouwgrond in exploitatie (BIE)

Bouwgrond in exploitatie (BIE) heeft in alle gevallen betrekking op een grondexploitatie in de uitvoeringsfase. Het startpunt van Bouwgrond in exploitatie (BIE) is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten geactiveerd en bijgeschreven worden op de voorraadpositie op de balans.

5.3.1 Grondexploitatiecomplex

Per 1 januari 2016 is de term grondexploitatiecomplex in het BBV geïntroduceerd en wordt in de praktijk vaak aangeduid als grondexploitatie of grex. Een grondexploitatie is een ruimtelijk plan, voorzien van een financiële vertaling. De commissie BBV definieert de grondexploitatiebegroting als volgt:

De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richtlijn van 10 jaar (voortschrijdend).

Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar bedragen.

Deze 10 jaar dient gehanteerd te worden als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en wordt verantwoord in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet tevens zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren.

5.4 Voorraad grond

Onder de voorraden valt ook een deel van de zogenaamde ruilgronden. Deze gronden zijn dus niet verkregen of aangekocht met het stellige voornemen tot toekomstige bouw, maar om op afzienbare termijn door te verkopen of te ruilen voor gronden waarop wel toekomstige bouw is/wordt voorgenomen. Omdat er voor deze ruilgronden geen vervaardigingsproces zal gaan plaatsvinden, kan er geen sprake zijn van activeerbare vervaardigingskosten.

Indien deze gronden (tijdelijk) worden gebruikt voor een maatschappelijke of economische functie (bijv. recreatief, parkeervoorziening, agrarisch), dan behoren dergelijke gronden gedurende deze tijd tot de materiële vaste activa. Indien geen sprake is van gebruik of de gronden op korte termijn worden vervreemd dan worden deze verantwoord onder de voorraad handelsgoederen.

6. Financieel kader

6.1 Risicomanagement

Het risicomanagement van het grondbedrijf maakt deel uit van het totale risicomanagement van de gemeente.

"Risicomanagement omvat het continu en systematisch onderzoek doen naar de risico's van een organisatie met als doel een balans te vinden tussen het risico nemen en risico beheersen, zodanig dat er een redelijke zekerheid ontstaat ten aanzien van het behalen van de doelstellingen".

Voortdurend worden risico's binnen het grondbedrijf geïnventariseerd, gemonitord en zonodig beheersmaatregelen genomen.

De doorrekeningen van het grondbedrijf en actualisering van de risico's vindt drie maal per jaar plaats. Deze momenten vallen samen met het opstellen van:

- De kadernota;
- De programmabegroting;
- De jaarrekening.

Iedere actualisatie betreft daarbij een voortgang ten opzichte van de vorige actualisatie. Op basis van deze berekeningen wordt beoordeeld hoe het grondbedrijf ervoor staat en of de reserve grondbedrijf voldoende saldo heeft om eventuele risico's op te vangen.

6.2 Grondexploitatie gerelateerde reserves en voorzieningen

Het grondbedrijf beschikt over de reserve grondbedrijf en kan beschikken over voorzieningen ten behoeve van verlieslatende bestemmingsplannen.

6.2.1 Reserve grondbedrijf

De reserve grondbedrijf vormt het eigen vermogen van het grondbedrijf. De reserve wordt gevoed door tussentijdse winstnemingen en winsten die tot stand komen bij het afsluiten van een grondexploitatiecomplex. Zodra blijkt dat een exploitatiegebied toekomstige onafwendbare verliezen genereert wordt conform BBV voorschriften voor dit

verwachte verlies een voorziening getroffen. Deze voorziening wordt gevoed uit de reserve grondbedrijf.

Uitgangspunt is dat de reserve grondbedrijf voldoende middelen moet hebben om:

- Verwachte verliezen op huidige grondexploitaties op te kunnen vangen;
- Niet verwachte verliezen (risico's) op huidige exploitaties op te kunnen vangen
- Tijdig een voorziening te kunnen vormen voor verwachte verlieslatende exploitaties in de toekomst.

Met het programma NARIS berekenen we hoeveel er op basis van het risicoprofiel van het grondbedrijf minimaal nodig is in de reserve grondbedrijf. Overschotten boven een plafond van € 1,5 miljoen worden toegevoegd aan de algemene reserve.

6.2.2 Tussentijds winst nemen

Het voorzichtigheidsprincipe leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende duidelijkheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Voor winstneming geldt het de percentage of completion methode: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen.

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

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen.

Bestemmingsplannen kunnen ingedeeld worden naar inbreidings- en uitbreidingsplannen. Omdat op grond van het provinciaal woningbouwbeleid inbreiding noodzakelijk is om uitbreiding te realiseren dient Veere ook aan de noodzakelijke inbreiding van woningbouw te voldoen.

Bij zowel inbreidings- als uitbreidingsplannen worden positieve (tussentijdse) exploitatieresultaten toegevoegd aan de reserve grondbedrijf en € 4,- per verkochte m² aan het herstructureringsfonds.

6.2.3 Verwerking van verliezen

Het treffen van een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd 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 gepresenteerd worden als een waarde correctie op de post Bouwgrond in exploitatie.

Bijlage 1 – Kostenverhaal Bro

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 6.2.4

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. De kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. De kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. De kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. De in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. De in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. De kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. De kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetenties en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. De kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze betrekking houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. De kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 611 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met rente opbrengsten.

Artikel 6.2.5

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;

- d. infrastructuur voor openbaar vervoersvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikerstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. staatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrastering in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikerstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Artikel 6.2.7

Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten derde, van de wet, worden gerekend de ramingen van de opbrengsten:

- a. van uitgifte van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. van bijdragen en subsidie van derden;
- c. welke worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 6.12

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.