



Gemeente
West
Maas en
Waal

Nota Grondbeleid 2013

Vastgesteld door de raad van de gemeente
West Maas en Waal d.d. 6 december 2012

Inhoudsopgave

1	Voorwoord	4
2	Samenvatting bouwstenen van beleid	5
3	Inleiding	7
3.1	Aanleiding voor deze nota	7
3.2	Doelstellingen nota	7
3.3	Definitie grondbeleid	8
4	Strategisch grondbeleid	9
4.1	Vormen van grondbeleid	9
4.2	Overwegingen voor actief of facilitair grondbeleid	10
4.3	Relatie met de gemeentelijke structuurvisie	10
5	Gemeente en particuliere grondexploitatie	11
5.1	Verplichte toepassing Grondexploitatiewet	11
5.2	Exploitatieplan	11
6	Grondverwerving	13
6.1	Inleiding	13
6.2	Strategische aankopen	13
6.3	Financiële kaders en besluitvorming aankopen	14
6.4	Publiekrechtelijk verwervingsinstrumentarium	15
7	Gronduitgifte	17
7.1	Inleiding	17
7.2	Uitgiftedvormen	17
7.3	Uitgifte bedrijfskavels	17
7.4	Grondprijsmethoden	17
7.5	Gronduitgiftevoorwaarden	18
7.6	Startersleningen	188
8	Aanbestedingsaspecten en ongeoorloofde staatssteun	19
8.1	Inleiding	19
8.2	Aanbesteding	19
8.3	Ongeoorloofde staatssteun	19
9	Locatie-eisen	211
9.1	Inleiding	211
9.2	Protocol bouwrijp maken en inrichting openbare ruimte	211
10	Grondexploitatie	222
10.1	Inleiding	222
10.2	Kosten en opbrengsten in de grondexploitatie	233
10.3	Soorten grondexploitaties	244
10.4	Periodieke herziening grondexploitaties	244
11	De organisatie van de grondexploitatie en informatievoorziening	255
11.1	Inleiding	255
11.2	Planning en Control	255

12	Winst- en verliesneming, weerstandsvermogen, reserves en voorzieningen en risicomanagement	266
12.1	Inleiding	266
12.2	Winstgevende grondexploitatiecomplexen en tussentijdse winstneming	266
12.3	Verliesgevende grondexploitatiecomplexen en tussentijdse verliesneming	266
12.4	Afsluiten grondexploitatiecomplexen	266
12.5	Waardering activa	277
12.6	Voorzieningen	277
12.7	Weerstandsvermogen Grondexploitatie	277
12.8	Bestemmingsreserves en voorzieningen	28

Bijlage 1: Aanbevelingen uit het onderzoek 'Verbeteren Grondbeleid' Artikel 213a

1 Voorwoord

De raad heeft de kaderstellende rol inzake het gemeentelijke beleid. Een van de mogelijkheden om hier invulling aan te geven is het vaststellen van een beleidsnota.

In 2004 heeft de gemeenteraad een nota Grondbeleid vastgesteld. Deze nota ging uit van een actief grondbeleid oftewel de gemeente koopt gronden aan, maakt deze bouwrijp en verkoopt bouwrijpe kavels. Deze koers is in 2009 gewijzigd en omgezet in een meer faciliterende houding waarin ontwikkelinitiatieven worden overgelaten aan marktpartijen en andere particuliere exploitanten.

De wereld om ons heen is niet statisch en blijft sterk aan het veranderen. Dit noodzaakt tot een herijking van het huidige grondbeleid van onze gemeente. De belangrijkste redenen voor deze herijking zijn als volgt samen te vatten:

1. De veranderde economische situatie heeft ook vergaande gevolgen voor de woningmarkt.
2. De regionale afspraken over woningbouw plancapaciteit, gemaakt in 2011.
3. De positie van de gemeente: hoewel de economische situatie is gewijzigd, blijft de gemeente verantwoordelijk voor het voorzien in de behoefte van woningen. Het feit dat er een crisis is betekent immers niet dat er geen behoefte meer is aan woningen.
4. Gewijzigde wet- en regelgeving: er is veel nieuwe en gewijzigde regelgeving in werking getreden die gevolgen heeft voor de rol en de positie van de gemeente.
5. Onderzoek grondbeleid.
Het uitgevoerde onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het grondbeleid (artikel 213a Gemeentewet) bevat een aantal aanbevelingen die ook van invloed zijn op het te voeren grondbeleid.

Voor u ligt dan ook de Nota Grondbeleid gemeente West Maas en Waal 2013.

In de Nota Grondbeleid gemeente West Maas en Waal 2013 (hierna: de Nota) leest u de doelen, de kaders van beleid en de uitgangspunten van de gemeente West Maas en Waal voor het te voeren grondbeleid. De Nota is een kadernota op hoofdlijnen waarin richting wordt gegeven voor de wijze waarop het grondbeleid de komende jaren dient te worden uitgevoerd; de Nota bevat geen uitgebreide beschrijving van regels en instrumenten. De Nota geeft wel aan wat de inzet en doelstelling van het te voeren grondbeleid is in relatie tot de ambities op andere beleidsterreinen, zoals woningbouw, bedrijven, recreatie, sport (zogenaamde sectorale ambities). Grondbeleid is daarmee dan ook geen doel op zichzelf, maar is nodig om andere ambities te kunnen realiseren. Aangezien de gemeentelijke ambities kunnen wijzigen, is een voortdurende wisselwerking tussen deze gemeentelijke ambities en het te voeren grondbeleid noodzakelijk.

De uitwerking van de Nota ligt voor een belangrijk gedeelte in handen van het college. De Nota geeft, na behandeling en vaststelling door de raad, het college kaders voor de uitwerking van het grondbeleid in afzonderlijke uitvoeringsnota's, zoals grondverkoopbeleid, de jaarlijkse herzieningen van de grondexploitatie en de beheersregels voor het grondbedrijf.

Voor een gezond grondbedrijf en is een goed financieel management een absolute must. Dit komt mede tot stand door periodieke, heldere en transparante informatieverstrekking. Uit de Nota blijkt op welke wijze met het verstrekken van informatie zal worden omgegaan.

De Nota is mede tot stand gekomen op basis van een discussie over grondbeleid in de opiniërende raadsvergadering van 31 mei 2012.

2 Samenvatting kaders van beleid

In deze Nota zijn de kaders van beleid voor het te voeren grondbeleid opgenomen. Hieronder treft u een samenvatting van deze kaders aan.

Kader van beleid:	Blz
1. Het grondbeleid dient te zijn gericht op het voeren van regie om daarmee aansluiting te krijgen, te hebben en te houden bij de omstandigheden en ontwikkelingen die zich in het algemeen en op diverse beleidsvelden voordoen. Economische uitvoerbaarheid en/of het bieden van een bijdrage aan de leefbaarheid van de beoogde locatieontwikkeling gelden hierbij nadrukkelijk als randvoorwaarden.	8
2. De geldigheidsduur van deze Nota is in principe tot het moment dat omstandigheden dusdanig wijzigen dat er noodzaak is om de Nota te herijken. Hierbij valt te denken aan gewijzigde wet- en regelgeving, gemeentelijke koerswijzigingen m.b.t. het grondbeleid etc.	8
3. De gemeente West Maas en Waal voert een overwegend facilitair grondbeleid. Indien het vanuit de behoefte aan regie en bezien vanuit de gewenste veerkracht wenselijk is om voor een andere vorm te kiezen, dan staat de gemeente ook voor deze optie open. Aan de keuze voor een actieve rol in een specifieke situatie zal een gedegen analyse (ontwikkelstrategie) voorafgaan. Het behalen van winsten in de grondexploitatie vormt daarbij geen zelfstandig doel op zich.	10
4. Het gemeentelijk doel is om met de particuliere exploitanten anterieure overeenkomsten te sluiten waarin afspraken zijn opgenomen over kostenverhaal en locatie-eisen. Pas als het afsluiten van een anterieure overeenkomst niet tot het gewenste resultaat leidt zal het instrument exploitatieplan ingezet worden. Daarnaast moet het ruimtelijk besluit in alle gevallen voor de gemeente ruimtelijk aanvaardbaar, economisch uitvoerbaar zijn en een bijdrage bieden aan de leefbaarheid.	12
5. Een exploitatieplan wordt alleen opgesteld indien minnelijk onderhandelen tot onvoldoende resultaat leidt.	12
6. Om de ondergrens van de te voeren onderhandelingen te kunnen bepalen, is het noodzakelijk voor de start van deze onderhandelingen een concept exploitatieplan op te stellen.	12
7. Als een strategische aankoop wordt overwogen, moet dit geschieden op basis van een gedegen risicoanalyse, gebaseerd op de in deze nota genoemde vier factoren nl.: a. Noodzaak sterke gemeentelijke sturing; b. Ontwikkelingstermijn; c. Prioriteit; d. Mogelijkheid tot waarde creatie.	14
8. Als een slagvaardig en snel optreden noodzakelijk is, zal het college de fractievoorzitters (seniorenconvent) vertrouwelijk informeren over een voorgenomen (strategische) aankoop. Daarbij zal tevens worden aangegeven op welke wijze in de financiële dekking van de aankoop zal worden voorzien.	15
9. Indien, wegens omstandigheden, voor actief grondbeleid gekozen wordt is het van belang dat ondersteunende instrumenten, zoals de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en de onteigening tijdig kunnen en zullen worden ingezet.	16
10. Voor een effectieve werking van de toepassing van de Wvg is het een voorwaarde dat gedurende de Wvg-procedure de ruimtelijke uitwerkingen en procedures tijdig kunnen worden opgestart en doorlopen.	16
11. Minnelijke verwerving vormt het uitgangspunt van de gemeente West Maas en Waal. Slechts als deze aanpak niet tot het gewenste resultaat leidt of kan leiden, wordt, indien het publieke belang dit vereist, overgegaan tot het in een tijdig stadium starten van een onteigeningsprocedure.	16
12. De gemeente West Maas en Waal hanteert marktconforme uitgifteprijzen bepaald volgens de comparatieve methode. (Het vergelijken per object, regio of provincie van de prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden).	18
13. Inrichtingseisen die gelden bij gebiedsontwikkelingen zijn vast gelegd in het	22

vastgesteld Protocol Bouwrijp maken. Dit handboek geldt als leidraad voor te maken afspraken in anterieure overeenkomsten en exploitatieplannen in geval van particuliere exploitatie.	
14. Voor de te hanteren indexerings- en renteregels wordt door het college medio 2013 een uitvoeringsnota 'Indexering en renteregels Grondexploitatie' vastgesteld. Deze nota zal ter kennisname aangeboden worden aan de raad.	25
15. Wanneer een complex nog niet in exploitatie is genomen, dient dekking van de uitgaven plaats te vinden op basis van een voorbereidingskrediet dat beschikbaar wordt gesteld op basis van een projectopdracht voor het project.	25
16. Jaarlijks worden bij het opmaken van de jaarrekening, of indien nodig op tussentijdse beslismomenten, de grondexploitaties geactualiseerd. Daarnaast wordt via de reguliere planning en control cyclus op afwijkingen gerapporteerd.	26
17. Tussentijdse winst mag alleen gerealiseerd worden indien aan een van de in deze Nota genoemde drie voorwaarden wordt voldaan: a. Alle kosten van een grondexploitatiecomplex zijn reeds geheel gedekt door inmiddels gerealiseerde verkopen en elke verder verkoop is pure winst; b. Bijna alle kosten zijn gemaakt en ook de nog geraamde kosten zullen gedekt worden door de gerealiseerde verkopen; c. Bij locaties met een relatief grote winstgevendheid. De gerealiseerde verkopen zijn hoger dan de gemaakte kosten en de geraamde verkopen zijn hoger dan de nog te maken kosten.	28
18. Bij het afsluiten van grondexploitatiecomplex zal een verantwoording opgesteld worden, welke ter kennisname aan de raad aangeboden zal worden.	29

3 Inleiding

3.1 Aanleiding voor deze nota

De gemeenteraad heeft op 8 juli 2004 de 'Nota Grondbeleid gemeente West Maas en Waal' vastgesteld. Deze nota ging uit van een actief grondbeleid oftewel de gemeente kocht gronden aan, maakte deze bouwrijp en verkocht kavels. In 2009 kwam de raad tot de conclusie dat de plancapaciteit op dat moment meer dan voldoende was (2000 woningen) . Als gevolg hier van is de koers in 2009 gewijzigd en omgezet in een meer faciliterende houding waarin ontwikkelinitiatieven worden overgelaten aan marktpartijen en andere particuliere exploitanten.

Ook in 2012 zijn er diverse redenen om te komen tot het herijken van het bestaande grondbeleid. Deze redenen zijn:

1. De veranderde economische situatie:
Sinds 2010 is er sprake van sterk veranderde economische omstandigheden. Mede ten gevolge van de economische crisis is er ook sprake van een sterk gewijzigde vastgoedmarkt.
2. De positie van de gemeente.
De gemeente blijft verantwoordelijk voor het voorzien in de behoefte (mede aan de hand van de vraag naar bepaalde woningtypen) van woningen voor de juiste doelgroepen. Het feit dat er een crisis is, betekent immers niet dat er geen behoefte meer is aan woningen. Maar de omstandigheden zijn wel gewijzigd en ook het behoeftepatroon wijzigt. Deze ontwikkelingen hebben daarmee ook gevolgen voor de gemeentelijke grondpolitiek.
3. Gewijzigde wet- en regelgeving.
Niet alleen de omstandigheden zijn gewijzigd, maar ook de wetten en regelgeving wijzigen. Per 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening in werking getreden waardoor de verhouding tussen gemeente en particuliere exploitanten is veranderd. Ook de Onteigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Crisis- en herstelwet zijn gewijzigd dan wel ingevoerd. Deze regelingen richten zich allemaal op het grondbeleid van de gemeentelijke overheid.
4. Nieuwe regelgeving dan wel wijzigingen in bestaande regelgeving beïnvloeden de rol en positie van gemeenten bij gebiedsontwikkelingen en daarmee ook het gemeentelijk grondbeleid.
5. Onderzoeksrapport Grondbeleid 2011:
In 2012 is onderzoek verricht naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het grondbeleid. Dit rapport bevat een aantal aanbevelingen die ook van invloed zijn op het te voeren grondbeleid. De aanbevelingen uit dit rapport zijn als bijlage opgenomen. In de bijlage is vermeld welke aanbevelingen uit het rapport zijn opgenomen in deze Nota.

De Nota Grondbeleid 2013 is in feite een opdracht aan het college om uitvoering te geven aan de in de Nota vastgestelde kaders van het grondbeleid. Naast de uitvoering van het gewenste grondbeleid bevat de Nota ook richtlijnen over het verstrekken van informatie en het afleggen van verantwoording. Het college zal dan ook aandacht dienen te besteden aan de financiële kaders van grondexploitaties met de daarbij behorende informatievoorziening. De Nota draagt hierdoor bij aan transparantie in bevoegdheden, besluitvorming en verantwoordelijkheden en geeft inzicht in de sturing en controle over de grondexploitaties.

3.2 Doelstellingen nota

Het doel van de Nota is om een integraal en transparant beleidskader te formuleren waarmee het grondexploitatieproces wordt gestuurd en beheerst. Sleutelwoorden voor het nieuwe grondbeleid zijn 'regie en veerkracht': het te voeren grondbeleid zal in staat moeten zijn om aan te sluiten bij omstandigheden en ontwikkelingen die zich voordoen in de maatschappij in het algemeen en op diverse beleidsterrein (zoals woningen, bedrijven, recreatie, sport, etc.) in het bijzonder. Hierbij geldt dan tevens het uitgangspunt dat het te voeren grondbeleid ook economisch uitvoerbaar dient te zijn en te blijven of een bijdrage aan de leefbaarheid dient te bieden.

Met deze Nota worden in ieder geval de volgende doelen beoogd:

- het kenbaar maken van de kaders van het grondbeleid aan de 'buitenwereld';
- het aanpassen van het grondbeleid aan nieuwe wetgeving en jurisprudentie;
- het beschrijven van de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad ten aanzien van het grondbeleid.

De Nota geeft ook inzicht in de wijze waarop met de financiële verwerking van de grondexploitaties zal worden omgegaan. De aard van de Nota brengt echter met zich mee dat geen concrete informatie of gedetailleerde regelingen worden weergegeven, dus geen gedetailleerde informatie over grondprijzen, beheersmaatregelen, concrete winstnemingen etc. Wel zal het kader worden geschetst op welke wijze informatie beschikbaar komt, controle kan worden uitgeoefend en/of verantwoording wordt afgelegd.

De transparantie in het grondbeleid wordt ook gestimuleerd door het BBV. De gemeenteraad is verplicht om jaarlijks in de paragraaf grondbeleid bij de begroting de beleidsvoornemens voor het komende jaar neer te leggen of vast te stellen. In de jaarrekening dient vervolgens dienaangaande verantwoording te worden afgelegd.

Kaders van beleid

1. Het grondbeleid dient te zijn gericht op het voeren van regie om daarmee aansluiting te krijgen, te hebben en te houden bij de omstandigheden en ontwikkelingen die zich in het algemeen en op diverse beleidsvelden voordoen. Economische uitvoerbaarheid het bieden van een bijdrage aan de leefbaarheid gelden hierbij nadrukkelijk als randvoorwaarden.
2. De geldigheidsduur van deze Nota is in principe tot het moment dat omstandigheden dusdanig wijzigen dat er noodzaak is om de Nota te herijken. Hierbij valt te denken aan gewijzigde wet- en regelgeving, gemeentelijke koerswijzigingen m.b.t. het grondbeleid etc.

3.3 Definitie grondbeleid

Het grondbeleid vormt het kader waarbinnen de uitvoering van het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van volkshuisvesting, economische ontwikkeling als openbare ruimte, infrastructuur, recreatie en natuur, gemeenschappelijke voorzieningen en onderwijsvoorzieningen op een verantwoorde wijze vorm kan krijgen. Het grondbeleid is daarmee geen doel op zichzelf, maar vormt de randvoorwaarde voor de realisatie van genoemde sectorale beleidsvelden. De kaders van het grondbeleid worden vastgesteld in de Nota.

Grondbeleid is het beleid dat zich richt op een efficiënt en rechtvaardig verloop van activiteiten op de grondmarkt, met het oog op het realiseren van publieke doelstellingen, zoals de bevordering van het maatschappelijk ruimtegebruik, het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten bij locatieontwikkeling, en het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik, de zeggenschap voor de burger en marktwerking op de grondmarkt.

4 Strategisch grondbeleid

4.1 Vormen van grondbeleid

Over het algemeen kan het grondbeleid opgedeeld worden in twee basisvormen, namelijk actief en passief grondbeleid.

Actief grondbeleid

Wanneer de gemeente optreedt als actieve ontwikkelende partij en zelf grond aankoopt (eventueel onteigent), de gronden bouwrijp maakt, en kavels verkoopt, spreekt men van actief grondbeleid.

Voordelen zijn:

- maximale regie en zeggenschap voor de gemeente;
- maximaal kostenverhaal mits de uitgifteprijsen hoger zijn dan de kostprijs;
- de mogelijkheid om winst te behalen als opbrengsten hoger zijn dan de kosten.

Nadelen zijn:

- financiële risico's door de actieve rol in de grondexploitatie. Financiële tegenvallers komen direct voor rekening van het project en daardoor voor de gemeente.
- afhankelijkheid van conjuncturele schommelingen: indien door slechte economische tijden minder bouwkavels verkocht worden, wordt de looptijd van een project langer en nemen de rentekosten toe.

Enkele voorbeelden van actief grondbeleid binnen de gemeente West Maas en Waal zijn het Leeuwse Veld, Veesteeg Oost, Kloosterhof in Wamel, Bedrijventerrein Kapelstraat in Maasbommel en Boven-Leeuwen Zuid Oost.

Passief of faciliterend grondbeleid

Bij passief of faciliterend grondbeleid neemt de gemeente een duidelijk andere houding aan en beperkt zij, in de meest extreme vorm van passief grondbeleid, haar rol tot het stellen van voorwaarden aan ruimtelijke ontwikkelingen en het houden van toezicht hierop. De gemeente stelt de randvoorwaarden op van het gewenste ruimtelijke grondbeleid waarbij de gemeente verwacht dat particuliere exploitanten de plannen zullen realiseren. Belangrijk kenmerk van dit beleid is de noodzaak tot het toepassen van kostenverhaal. In nagenoeg alle gevallen brengt een gebiedsontwikkeling voor de gemeente kosten mee, die bij een faciliterend grondbeleid niet via kavelverkoop kunnen worden terugverdiend; de kavels worden immers verkocht door een particuliere exploitant. In dat geval dient er kostenverhaal plaats te vinden op particuliere exploitanten.

Voordelen zijn:

- minder financiële risico's, omdat de gemeente niet actief participeert in verwervingen etc.

Nadelen zijn:

- minder regie en zeggenschap voor de gemeente;
- financiële risico's doordat het kostenverhaal mogelijk niet alle gemeentelijke kosten dekt en uitvoeringsrisico's niet in alle gevallen naar de particuliere exploitanten kunnen worden verlegd;
- ontwikkelingen kunnen minder makkelijk worden afgedwongen. De vraag of een locatie tot ontwikkeling wordt gebracht, is afhankelijk van de bereidheid van particuliere exploitanten. Het risico bestaat dat wel de krenten maar niet de pap wordt ontwikkeld.

Genoemde nadelen kunnen met een goede structuurvisie en het vast stellen van het bestemmingsplan voor een groot deel worden opgelost.

Enkele voorbeelden van faciliterend grondbeleid binnen de gemeente West Maas en Waal zijn de Tulpstraat en de Smidse in Beneden-Leeuwen, Wilhelminastraat en de Margrietenhof in Dreumel.

4.2 Overwegingen voor actief of facilitair grondbeleid

De gemeente heeft tot 2020–2025 in beginsel voldoende uitvoering van plannen geborgd doordat zij de gronden in eigendom heeft of al afspraken heeft gemaakt met particuliere exploitanten. Op dit moment en de komende jaren is er dan ook geen dringende behoefte om een actief grondbeleid te voeren.

Dit neemt niet weg dat de gemeente wel ambities heeft. Deze ambities zullen worden verankerd in een nog op te stellen structuurvisie. Op dit moment en de komende jaren zullen de ambities zich vooral richten op een tijdige en kwalitatieve goede uitvoering van de plannen die nu in ontwikkeling zijn dan wel zijn geborgd middels eigendom of gemaakte afspraken.

Voor zover nieuwe ontwikkelingen zich voordoen, zal de gemeente een faciliterende houding aannemen. De initiatieven voor locatieontwikkeling zullen daarbij vaak afkomstig zijn van particuliere exploitanten en de gemeente zal daarbij voorwaarden scheppen en toezicht houden op de naleving van deze voorwaarden. Dit betekent niet dat een actieve houding van de gemeente is uitgesloten. Er kunnen zich altijd situaties of omstandigheden voordoen die het wenselijk of wellicht zelfs noodzakelijk maken dat de gemeente een actieve rol aanneemt. Deze wijze van situationeel grondbeleid past ook prima in de ambitie om regie te voeren en veerkracht te tonen. Vanuit deze doelstelling blijft het noodzakelijk om alert te zijn en tijdig te anticiperen op veranderende situaties maar ook op kansen en bedreigingen zowel met betrekking op omstandigheden die zich voor (kunnen) doen als op het te voeren beleid.

Kaders van beleid

- | |
|--|
| <p>3. De gemeente West Maas en Waal voert een overwegend facilitair grondbeleid. Indien het vanuit de behoefte aan regie en bezien vanuit de gewenste veerkracht wenselijk is om voor een andere vorm te kiezen, dan staat de gemeente ook voor deze optie open. Aan de keuze voor een actieve rol in een specifieke situatie zal een gedegen analyse (ontwikkelstrategie) voorafgaan. Het behalen van winsten in de grondexploitatie vormt daarbij geen zelfstandig doel op zich.</p> |
|--|

4.3 Relatie met de gemeentelijke structuurvisie

Op grond van artikel 2.1 Wro zijn gemeenten verplicht om voor hun hele grondgebied een of meer structuurvisies vast te stellen. De structuurvisie is een visie op hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid en gaat tevens in op de wijze waarop de gemeente die voorgenomen ontwikkeling wil verwezenlijken.

Momenteel wordt de structuurvisie voor de gemeente West Maas en Waal opgesteld en deze zal naar verwachting medio 2013 gereed zijn. In deze structuurvisie zal invulling worden gegeven aan de visie zoals deze in deze Nota is vastgelegd. De overwegingen die zijn gemaakt in paragraaf 4.2 komen daarin expliciet aan de orde en worden voor zover mogelijk uitgewerkt. In het kader van de structuurvisie zullen de ruimtelijke voornemens die hierin worden opgenomen, ondersteund worden door een beeld te geven van de rol die de gemeente wenst in te nemen bij de realisatie van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Om hieraan uitvoering te kunnen geven, is het noodzakelijk weer te geven wat het grondbeleid zal zijn dat de gemeente zal inzetten.

5 Gemeente en particuliere grondexploitatie

5.1 Verplichte toepassing Grondexploitatiewet

In het proces van locatieontwikkeling spelen grondbezit en grondexploitatie een belangrijke rol. Een grondeigenaar mag in principe zijn eigen perceel ontwikkelen. De gemeente wil echter regie hebben bij de uitvoering van de ruimtelijke ontwikkeling en streeft naar een goede ruimtelijke kwaliteit en een eerlijke verdeling van kosten en baten. De Grondexploitatiewet, die is opgenomen in afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), biedt hiervoor een verplicht toe te passen wettelijke basis. De Grondexploitatiewet geeft de gemeente allerlei instrumenten en kent de verplichting om de particuliere grondexploitatie met toepassing van deze instrumenten te begeleiden.

Doelstelling van de Grondexploitatiewet is een verplicht toe te passen regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening en het kunnen vaststellen van enkele inhoudelijke locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. Belangrijk daarbij is dat het stelsel voor particuliere exploitanten rechtszekerheid biedt en 'free riders' niet meer de kans biedt kostenverhaal te ontwijken.

De Wro, waar de Grondexploitatiewet onderdeel van uitmaakt, streeft naar meer transparantie en zeggenschap voor de consument en concurrentie. De belangrijkste instrumenten die hiervoor beschikbaar zijn in geval van particuliere grondexploitatie (i.c. de situatie van een passieve grondpolitiek), zijn het exploitatieplan en de anterieure overeenkomst.

5.2 Exploitatieplan

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wro hebben gemeenten het exploitatieplan als stok achter de deur. Dit exploitatieplan wordt ingezet als 'dwangmiddel' wanneer de gemeente een bestemming wil wijzigen en een plan wil realiseren waarbij de gemeente er niet in slaagt om met alle partijen een anterieure overeenkomst te sluiten. Dit dient gelijktijdig met de vaststelling van het ruimtelijk besluit te gebeuren. Hierbij dient de totstandkoming van het project ook een gemeentelijk belang te zijn.

Deze samenloop van vaststelling bestemmingsplan en exploitatieplan zal waarschijnlijk alleen voorkomen bij locatie-ontwikkelingen waarbij én gemeentelijke belangen zijn gediend en meerdere eigenaren zijn betrokken én niet met alle eigenaren een afdoende regeling kan worden getroffen voor het kostenverhaal en/of locatie-eisen.

Het exploitatieplan bevat onder ander een exploitatieopzet die door de gemeente is opgesteld alsof zij alleen eigenaar van alle gronden in het plangebied zou zijn. Hierbij gaat men dan uit van objectief vastgestelde marktprijzen (zowel voor kosten als voor opbrengsten), waarbij geen onderscheid gemaakt wordt tussen de verschillende partijen. De kosten worden vervolgens omgeslagen over alle percelen waarop aangewezen bouwplannen zijn voorzien en die grondopbrengsten opleveren (bestaande bebouwing is hiermee uitgezonderd). Per gronduitgifte categorie wordt aan de hand van de uitgifteprijs vastgesteld wat de relatieve bijdrage is. Functies met een hogere uitgifteprijs betalen meer dan functies met een lage uitgifteprijs. De bedoeling daarvan is dat een locatie in zijn geheel kan worden ontwikkeld, dus ook de onrendabele delen. Dit noemt men ook wel binnenplanse verevening tussen rendabele en onrendabele delen.

Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten voor de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Ook kunnen regels worden opgenomen over het aantal te bouwen woningen in de categorieën sociale koop/huur en particulier opdrachtgeverschap. Verder kan de gemeente in het exploitatieplan bepalingen opnemen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Er kan bijvoorbeeld bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden.

Het exploitatieplan ligt gelijktijdig met het bestemmingsplan ter inzage en is eveneens vatbaar voor zienswijzen en beroep. Het ruimtelijk besluit wordt tezamen met het exploitatieplan als één besluit beschouwd. Om voldoende flexibel te kunnen opereren, bestaat de verplichting het exploitatieplan jaarlijks te herzien totdat alle werken zijn gerealiseerd.

Tot 2012 heeft de gemeente West Maas en Waal slechts één keer een exploitatieplan opgesteld. Dit exploitatieplan is met het voorontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd. Tijdens de ter inzage legging hebben de betreffende partijen aangegeven dat de onderhandelingen opnieuw opgestart

konden worden. Inmiddels is de gemeente er met een anterieure overeenkomst met de betreffende partijen uitgekomen.

5.2.1 Wanneer exploitatieplan?

In hoofdstuk 5.2 is aangegeven wanneer het verplicht is een exploitatieplan vast te stellen. Echter het (concept) exploitatieplan kan in het kader van strategisch grondbeleid nog voor andere doelen opgesteld worden:

- Voor het bepalen van onderhandelingsruimte in gesprekken met particuliere grondeigenaren;
- Extra zekerheidsstelling.

Indien een particulier ontwikkelaar failliet gaat en er een exploitatieplan vastgesteld is, dan kan dit exploitatieplan als basis dienen om bij de volgende eigenaar alsnog kostenverhaal te realiseren.

Het opstellen van een (concept) exploitatieplan is echter een tijdrovende klus met alle kosten van dien. Daarom wordt binnen de gemeente West Maas en Waal alleen een exploitatieplan opgesteld indien minnelijke onderhandelingen tot onvoldoende resultaat leiden. Kortom wanneer er geen anterieure overeenkomst met de betrokken grondeigena(a)r(en) wordt gesloten c.q. kostenverhaal niet anderszins via privaatrechtelijke weg is verzekerd. Tenslotte is er op dat moment een wettelijke verplichting tot het opstellen en in procedure brengen van een exploitatieplan.

Kaders van beleid

4. Het gemeentelijk doel is om met de particuliere exploitanten anterieure overeenkomsten te sluiten waarin afspraken zijn opgenomen over kostenverhaal en locatie-eisen. Pas als het afsluiten van een anterieure overeenkomst niet wordt gerealiseerd zal het instrument exploitatieplan ingezet worden. Daarnaast moet het ruimtelijk besluit in alle gevallen voor de gemeente ruimtelijk aanvaardbaar, economisch uitvoerbaar zijn en een bijdrage bieden aan de leefbaarheid.
5. Een exploitatieplan wordt alleen opgesteld indien minnelijk onderhandelen tot onvoldoende resultaat leidt c.q. er geen anterieure overeenkomst wordt gesloten.

Om de ondergrenzen te bepalen tijdens onderhandelingen is het opstellen van een dummy exploitatieplan vereiste. Hiermee worden de kaders voor de onderhandelingen geborgd.

Kaders van beleid

6. Om de ondergrens van de te voeren onderhandelingen te kunnen bepalen is het noodzakelijk voor de start van deze onderhandelingen een concept exploitatieplan op te stellen.

6 Grondverwerving

6.1 Inleiding

In de in ontwikkeling zijnde Visie Leefbaarheid Kernen met daarin opgenomen de Structuurvisie Dorpen 2013-2023 worden op hoofdlijnen de ruimtelijke opgaven voor de komende jaren uiteengezet. Vanuit de hierin opgenomen ruimtelijke ontwikkelingsopgave ligt er geen directe aanleiding om een stringent actief verwervingsbeleid te voeren. Voor de taakstelling tot circa 2020 beschikt de gemeente over een afdoende grondpositie c.q. over contractuele afspraken gericht op de realisatie van de gestelde ruimtelijke ambities.

Indien er desondanks ter uitvoering van de structuurvisie een aanleiding zou zijn voor verwerving dan zal de gemeente West Maas en Waal in eerste instantie trachten via minnelijke verwerving gronden in eigendom te krijgen. Dit houdt in dat zij op eigen initiatief met de eigenaar op vrijwillige basis een koopovereenkomst sluit.

6.2 Strategische aankopen

Een strategische aankoop is een aankoop die plaatsvindt voordat er een in procedure gebracht ruimtelijk plan (waaronder de structuurvisie) aan ten grondslag ligt. Er wordt op dat moment nog niet beschikt over een vastgestelde grondexploitatie.

Dit ter onderscheid van een reguliere aankoop, waarvoor steeds wel tijdig een vastgestelde grondexploitatie voor handen is.

Er zijn verschillende redenen waarom een gemeente overgaat tot strategische aankopen:

1. het verkrijgen van een (sterkere) grondpositie in te ontwikkelen locaties;
2. het op gang brengen of versnellen van ontwikkelingen;
3. de prijs van de te verwerven grond: indien de gemeente in een vroegtijdig stadium koopt kan de verwervingsprijs lager liggen dan in een later stadium van een ontwikkeling. De lage verwervingsprijs is in dat geval een bepalende factor om tot aankoop over te gaan.
4. het in 'voorraad' hebben van gronden of panden als ruilobjecten voor compensatie bij verwervingen. De verwerving is dan niet gericht op een grondpositie in een nieuwe gebiedsontwikkeling maar juist op een grondpositie elders. Dit maakt de onderhandelingspositie van de gemeente in een nieuwe gebiedsontwikkeling gunstiger ingeval de verkoper inzet op verplaatsing, waardoor gronden voordeliger verworven kunnen worden.

Vroegtijdige verwerving van gronden brengt voor de gemeente ook risico's met zich mee, omdat de financiële aspecten van de verwachte ontwikkelingen onzeker zijn. Tevens leggen dergelijke aankopen beslag op de financiële middelen van de gemeente, hetgeen leidt tot renteverlies.

Het bovenstaande betekent dat bij iedere voorgenomen strategische aankoop een analyse nodig is naar de voor- en nadelen van verwerving. Hiertoe zijn de volgende factoren geschikt:

Factor 1: Noodzaak sterke gemeentelijke sturing

Welke noodzaak is er om de gronden aan te kopen nu de gemeente met toepassing van de Grondexploitatiewet al sterk kan sturen op de vraagstukken van kostenverhaal en het stellen van eisen aan de inrichting van het te ontwikkelen gebied? Wat is de toegevoegde waarde van de aankoop?

Factor 2: Ontwikkelingstermijn

Strategische aankopen als instrument van actief grondbeleid hebben vooral zin als de verwerving plaats vindt ruim voordat de voorgenomen locatieontwikkeling zichtbaar wordt in een structuurvisie of bestemmingsplan.

Factor 3: Prioriteit

Staat de strategische aankoop in dienst van het ambitieniveau van de gemeente zoals vastgelegd in de toekomstige structuurvisie vertaald naar locaties? Hierbij speelt het maatschappelijke belang een rol.

Factor 4: Mogelijkheid tot waarde creatie

Welke grondprijs wordt voor de locatie gevraagd? En hoeveel zal deze locatie op termijn opbrengen? Dit geldt niet alleen in financieel opzicht, maar ook in relatie tot de maatschappelijke meerwaarde van het ontwikkelen van de locatie. Zo kunnen onrendabele delen van een nieuwe ontwikkeling vaak pas ontwikkeld worden als er ook sprake is van rendabele delen. Hoewel het streven naar financieel rendement geen doel op zich is, kan het aantrekkelijk zijn om gronden te verwerven waarvan op termijn een goed rendement kan worden verwacht. Uiteraard kan het rendement zich ook voordoen als maatschappelijk rendement.

Uit de beoordeling van deze factoren volgt een risicoprofiel op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden. Van belang hierbij is dat de risico's van de locatie in beeld gebracht moeten worden: is het reëel om te verwachten dat hier ontwikkelingen plaats kunnen vinden, bijvoorbeeld door externe veiligheidscontouren en wat zijn de financiële risico's (o.a. rentelasten)? Indien mogelijk (gezien de ontwikkelingstermijn) dienen ook de grondprijs, de kosten en de opbrengsten duidelijk te worden gemaakt. Bij het financiële risico als gevolg van een lange ontwikkelingstermijn moet het feit dat grond ook meer waard wordt naarmate de realisatie dichterbij komt (bijvoorbeeld door een functiewijziging), ook mee worden genomen.

De komende jaren is de verwachting dat het aantal strategische aankopen laag zal zijn gezien de facilitaire grondhouding van de gemeente West Maas en Waal. Echter, kenmerkend voor het vraagstuk van strategische verwervingen is ook dat zij vaak het karakter hebben van gelegenhedaankopen, waarmee wordt bedoeld op het feit dat dergelijke verwervingsmogelijkheden zich vaak onaangekondigd aandienen. In dat geval dient snel en slagvaardig maar wel op basis van duidelijke spelregels te kunnen worden gereageerd. Ook dit beleid getuigt van de behoefte van regie en het voeren van een grondbeleid met veerkracht.

Kaders van beleid

7. Als een strategische aankoop wordt overwogen, moet dit geschieden op basis van een gedegen risicoanalyse, gebaseerd op de in deze nota genoemde vier factoren nl.:
- a. Noodzaak sterke gemeentelijke sturing;
 - b. Ontwikkelingstermijn;
 - c. Prioriteit;
 - d. Mogelijkheid tot waarde creatie.

6.3 Financiële kaders en besluitvorming aankopen

Ingevolge artikel 160, eerste lid, sub e van de Gemeentewet ligt de bevoegdheid tot het besluiten tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder aan- of verkoop van grond bij het college van burgemeester en wethouders. Besluitvorming omtrent de aan- of verkoop van grond dient derhalve altijd plaats te vinden door het college van burgemeester en wethouders.

Op grond van artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet moeten voornemens over privaatrechtelijke rechtshandelingen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente, vooraf aan de raad worden voorgelegd om de raad gelegenheid te geven zijn wensen en bedenkingen in te brengen.

De wijze waarop de raad in de gelegenheid moet worden gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, is niet uitdrukkelijk geregeld. Om toch slagvaardig te kunnen handelen wordt voorgesteld om in voorkomende gevallen juist bij strategische aankopen de fractievoorzitters (seniorenconvent) vertrouwelijk te informeren over het voornemen om tot aankoop van gronden over te gaan. In geval van strategische aankopen wordt daarbij tevens aangegeven op welke wijze in de financiële dekking van de aankoop zal worden voorzien.

In het geval sprake is van een reguliere verwerving ter uitvoering van een vastgestelde exploitatieopzet, ligt de uitvoering bij het college. In dat geval is, middels de eerdere vaststelling door de raad van de exploitatieopzet, ook vooraf voorzien in de financiële dekking.

Het slagvaardig verwerven vereist wel dat de raad vooraf werkbare kaders stelt voor uitvoering door het college. Hiermee wordt voorkomen dat elke voorgenomen verwervingsactie in de raad behandeld dient te worden. Het college zal hiertoe voorstellen doen aan de raad.

Kaders van beleid

- | |
|--|
| <p>8. Als een slagvaardig optreden noodzakelijk is, zal het college de fractievoorzitters (seniorenconvent) vertrouwelijk informeren over een voorgenomen (strategische) aankoop. Daarbij zal tevens worden aangegeven op welke wijze in de financiële dekking van de aankoop zal worden voorzien.</p> |
|--|

6.4 Publiekrechtelijk verwervingsinstrumentarium

Indien het nodig is om een actief grondbeleid te voeren, kan de inzet van het voorkeursrecht (toepassing Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)) en onteigening noodzakelijk zijn.

6.4.1 Wet voorkeursrecht gemeenten

Voorwaarde voor continuering van eenmaal toegepast voorkeursrecht is het tijdig doorlopen van ruimtelijke procedures. De planning van de Wvg-toepassing moet daar goed op worden afgestemd. Het voorkeursrecht functioneert ook als 'beschermingsinstrument' tijdens de planontwikkelingen door ongewenste grondtransacties tussen derden en grondspeculatie te voorkomen. De vestiging van voorkeursrecht kent strikte termijnen. De eigenaar is verplicht, indien hij het voornemen heeft tot vervreemding, de grond eerst aan de gemeente aan te bieden. De vestigingsprocedures zijn vereenvoudigd en de verlenging geschiedt van rechtswege als het ruimtelijk plan tijdig wordt vastgesteld.

6.4.2 Onteigening

Bij onteigening is sprake van gedwongen eigendomsovergang van de eigenaar naar de gemeente om redenen van algemeen belang. Hierbij is een uitermate zorgvuldige wettelijke procedure van toepassing, welke uiteenvalt in een administratieve procedure en een gerechtelijke procedure.

De administratieve procedure vangt aan met een verzoek van de raad aan de Kroon tot onteigening. Het onteigeningsbesluit wordt dus genomen door de Kroon. Sinds de inwerkingtreding van de Crisis- en herstellwet op 1 januari 2010 is sprake van een ingrijpende wijziging van bevoegdheden: tot dat moment lag de bevoegdheid van onteigening bij de raad, waarbij het raadsbesluit de goedkeuring behoeft van de Kroon. Na het genoemde moment berust de bevoegdheid tot onteigening bij de Kroon.

De gerechtelijke procedure wordt gevoerd namens de gemeente, waarbij voorwaarde is dat wordt beschikt over het Koninklijk Besluit tot onteigening. Door middel van een rechterlijk vonnis komt het eigendom in handen van de gemeente en vindt vaststelling van de schadeloosstelling plaats.

In de administratieve procedure hanteert de Kroon een aantal toetsingscriteria ter beoordeling of zij zal besluiten tot onteigening:

- Minnelijk overleg: voorafgaand aan het raadsbesluit waarbij verzocht wordt tot onteigening, moet met de onderhandelingen zijn aangevangen en ten tijde van het raadsbesluit moet voldoende aannemelijk zijn dat de onderhandelingen niet tot het gewenste resultaat leiden.
- Het belang van de ruimtelijke ordening en/of volkshuisvesting: de onteigening moet ten dienste staan aan deze belangen en het ruimtelijk besluit moet dit inzichtelijk maken.
- Het publiek belang: de onteigening mag niet ten dienste staan van uitsluitend private belangen.
- De noodzaak: in het geval de te onteigenen partij bereid en in staat is de bestemming zelf te realiseren, wordt niet aan dit criterium voldaan. Ook gaat het erbij dit criterium om of de gemeente voldoende inspanningen inzake onderhandelingen heeft getoond.
- De urgentie: aannemelijk moet zijn dat met het werk waartoe wordt onteigend, binnen vijf jaar na het Koninklijk Besluit zal starten.

Kaders van beleid

9. Indien, wegens omstandigheden gekozen wordt voor actief grondbeleid is het van belang dat ondersteunende instrumenten, zoals de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en onteigening tijdig kunnen en zullen worden ingezet.
10. Voor een effectieve werking van de toepassing van de Wvg is het een voorwaarde dat gedurende de Wvg-procedure de ruimtelijke uitwerkingen en procedures tijdig worden opgestart en doorlopen.
11. Minnelijke verwerving vormt het uitgangspunt van de gemeente West Maas en Waal. Slechts als deze aanpak niet tot het gewenste resultaat leidt of kan leiden, wordt, indien het publieke belang dit vereist, overgegaan tot het in een tijdig stadium starten van een onteigeningsprocedure.

7 Gronduitgifte

7.1 Inleiding

Ingeval de grondexploitatie geschiedt door en voor rekening van de gemeente, dan eindigt de grondexploitatie met gronduitgifte. Relevante vragen zijn dan aan wie, in welke vorm, voor welke functie en onder welke voorwaarden kavels dan worden uitgegeven aan derden.

7.2 Uitgiftevormen

De meest gebruikte vormen van gronduitgifte zijn grondverkoop, uitgifte in erfpacht en verhuur. Kavels die voor bebouwing in aanmerking komen, worden normaliter verkocht. Het gaat dan met name om bedrijfskavels en woningbouwkavels voor zowel marktpartijen als particulieren. De verkoopopbrengst komt in die gevallen direct beschikbaar.

Uitgifte in erfpacht wordt slechts in enkele gevallen toegepast en is gebruikelijk bij de realisatie van bouwkavels ten behoeve van de oprichting van gebouwen ten behoeve van maatschappelijke en/of recreatieve doeleinden (bijv. multifunctionele accommodaties, sportverenigingen).

Verhuur van grond wordt slechts in drie situaties toegepast:

- tijdelijk beheer van grond die uiteindelijk beschikbaar moet zijn voor herontwikkeling;
- reststroken groen/tuin gelegen naast woningen of bedrijven;
- als verkoop niet mogelijk/wenselijk is.

7.3 Uitgifte bedrijfskavels

Gemeente West Maas en Waal verzorgt in het algemeen zelf de uitgifte van gemeentelijke bedrijventerreinen. Hierdoor kan de gemeente zelf randvoorwaarden voor de bedrijventerreinen opstellen. De gestelde randvoorwaarden worden opgenomen in het bestemmingsplan en/of beeldkwaliteitsplan. De gemeente streeft ernaar om in een zo vroeg mogelijk stadium de geïnteresseerde bedrijven te toetsen aan deze randvoorwaarden. Op deze procedure is de ambtelijke organisatie ingericht. Een voorbeeld hiervan is het bedrijventerrein Veesteeg Oost te Boven-Leeuwen die op het moment van het verschijnen van de Nota in de verkoop is. Bedrijven worden door middel van een verkoopbrochure uitgebreid geïnformeerd over de prijs, voorwaarden en mogelijkheden die de kavels bieden. In het geval een koper zich meldt, wordt eerst ambtelijk getoetst of het bedrijf qua milieucategorie en wensen passend is voor dat bedrijventerrein. Deze aanvragen worden door de ambtelijke organisatie met voorrang opgepakt, zodat bedrijven weten dat de gemeente serieus omgaat met hun verzoek. Ondanks dat de gemeente de uitgifte van bedrijfskavels over het algemeen zelf verzorgt is bij de verkoop van bedrijventerreinen het inschakelen van een makelaar niet uitgesloten.

7.4 Grondprijsmethoden

Uitgangspunt is dat verkoop van gemeentelijke bouwkavels plaatsvindt tegen marktconforme condities, waartoe behoren marktconforme uitgifteprijsen.

Er zijn in het algemeen drie methoden om een marktconforme uitgifteprijs te bepalen:

Comparatieve of vergelijkingsmethode:

Deze methode is gebaseerd op het vergelijken per object, regio of provincie van de prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden.

Residuele methode:

Aan de hand van de residuele methode kan een kavelprijs (dit is de voor de afnemer van de kavel maximaal te betalen grondprijs zonder dat hij verlies maakt) bepaald worden. Zij wordt bepaald door van de V.O.N. prijs van de te bouwen woning respectievelijk gekapitaliseerde beleggingswaarde van de woningen respectievelijk niet-woningbouwfuncties, de bouwkosten af te trekken.

Grondquotemethode:

Deze methode stelt de grondprijs op grond van ervaringscijfers gelijk aan een percentage van de commerciële prijs van de verkoop van het daarop te realiseren vastgoed.

Binnen de gemeente West Maas en Waal wordt voor de gronden die verkocht worden voor de functie van sociale huurwoningen en voor zorggeschikte woningen de grondquotemethode gehanteerd. Deze methode is op 3 januari 2006 vastgesteld door het college. Over de toepassing van deze grondprijsmethodiek is in 2006 overeenstemming bereikt met Woningstichting De Kernen. Deze overeenstemming is vastgelegd in de prestatie afspraken met de Woningstichting. Daarbij wordt vanaf dat moment uitgegaan van grondquote percentages van 23% bij grondgebonden sociale huurwoningen, 18% bij sociale huurappartementen en 17% bij zorggeschikte woningen. De genoemde percentages worden berekend over de taxatiewaarde (geldend op dat moment) van de gronden inclusief opstellen. De grondquote wordt verrekend via gespreide betaling. Dat wil zeggen de ene helft wordt verrekend bij grondverkoop en de andere helft wordt verrekend bij de mogelijk toekomstige verkoop van de woning.

De gemeente West Maas en Waal hanteert als uitgangspunt bij de vaststelling van de grondwaarde een marktconforme uitgifteprijs op basis van de comparatieve methode. Zodoende ontvangt de gemeente een reële marktprijs voor de grond en wordt vermeden dat de afnemer gronden kan verwerven onder de reële marktwaarde. Dit geldt eveneens voor sociale woningbouw.

Kaders van beleid

12. De gemeente West Maas en Waal hanteert marktconforme uitgifteprijsen bepaald volgens de comparatieve methode. (Het vergelijken per object, regio of provincie van de prijs van grond met eenzelfde bestemming en dezelfde bebouwingsmogelijkheden).

7.5 Gronduitgiftevoorwaarden

In het kader van uniformiteit bij de uitgifte van gronden hanteert gemeente West Maas en Waal algemene voorwaarden die bij iedere grondverkoop van toepassing zijn en in combinatie met een koopovereenkomst worden gebruikt. Er zijn algemene voorwaarden voor de uitgifte van onroerende zaken en voor de uitgifte van industrieterreinen. Deze algemene voorwaarden zijn voor het laatst in 2007 (onroerende zaken) en 2006 (industrieterreinen) vastgesteld door het college en de raad en behoeven actualisering.

Sinds 1 januari 2002 (wijziging Gemeentewet met invoering dualistisch stelsel) is met toepassing van artikel 160, eerste lid, sub e van de Gemeentewet het college bevoegd tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente. De (geactualiseerde) algemene uitgiftevoorwaarden zullen dan ook worden vastgesteld door het college en worden verwerkt in (model)koopovereenkomsten. Deze voorwaarden zijn onder meer van toepassing op de verkoop van particuliere bouwkvavels, reststroken, bedrijfskvavels en overige gronden geschikt voor bebouwing.

In die gevallen dat sprake is van de ontwikkeling en verkoop van bedrijfskvavels en particuliere bouwkvavels, is het gebruikelijk dat er aanvullend, gekoppeld aan de specifieke verkoop, bijzondere voorwaarden worden gesteld en vastgelegd in de koopovereenkomst. Deze bijzondere voorwaarden hebben dan bijvoorbeeld betrekking op de realisatie en instandhouding van een uniforme erfafscheiding en/of parkeerplaats op eigen terrein of het verbod op het gebruik van uitlopende bouwmaterialen, etc.

7.6 Startersleningen

Sinds 1 juli 2012 geeft de gemeente West Maas en Waal ter stimulering van de verkoop van woningbouwkvavels/woningen startersleningen uit.

Onder een starter wordt verstaan hij/zij die bij zijn ouders woont of op kamers en voor het eerst een woning koopt .

De gemeente West Maas en Waal is van mening dat juist de huisvesting van starters belangrijk is voor de bevordering van de leefbaarheid in de kernen. Daarom dienen starters die daarvoor in aanmerking komen (die volgens de verordening tot de doelgroep behoren), geholpen te worden om in de gemeente West Maas en Waal te blijven wonen.

Het maximumbedrag per starterslening is € 30.000.

8 Aanbestedingsaspecten en ongeoorloofde staatssteun

8.1 Inleiding

West Maas en Waal heeft haar beleid op het gebied van aanbesteding vastgelegd in de Nota Inkoopbeleid. Hierin worden de uitgangspunten van de gemeentelijke inkopen en aanbestedingen weergegeven alsmede de beleidskaders van het aanbesteden van werken en het aanbesteden van diensten en leveringen. Tevens zijn regels opgenomen betreffende gunning en verantwoording.

Ook op het gebied van grondbeleid moet men rekening houden met aanbestedingsaspecten. De jurisprudentie over het aanbesteden van overheidsopdrachten is flink in beweging en moet nauwlettend worden gevolgd. In dit hoofdstuk een korte toelichting op dit onderwerp. Ongeoorloofde staatssteun en aanbesteden zijn nauw aan elkaar verwant, omdat in beide gevallen dezelfde basishoudingen gelden: transparantie, non-discriminatie en gelijke behandeling. Daarom ook aandacht voor dit onderwerp in dit hoofdstuk.

8.2 Aanbesteding

De belangrijkste Europese regelgeving betreft de aanbestedingsrichtlijnen 2004/18/EG voor overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten. Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd via het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao). De gemeente geldt hierbij als aanbestedende dienst. Dit besluit kent een tijdelijke werking en zal binnen afzienbare tijd worden vervangen door de Aanbestedingswet. De Europese aanbestedingsrichtlijnen brengen met zich mee dat – voordat decentrale overheden contracten sluiten voor de uitvoering van (bouw)werken, voor leveringen van producten of voor dienstverlening – moet worden bekeken of de desbetreffende opdracht volgens een Europese aanbestedingsprocedure vergeven dient te worden.

De regelgeving op het gebied van Europees aanbesteden is complex, en voor de beoordeling of een opdracht van een decentrale overheid onder de Europese richtlijnen valt, moeten de bepalingen van de richtlijnen kritisch bekeken worden. Daarnaast vormen ook de uitspraken van het Internationale Hof van Justitie en de Nederlandse rechters een belangrijke rechtsbron. Door de ontwikkeling in de jurisprudentie is de reikwijdte van de aanbestedingsrichtlijnen in de loop van de jaren steeds groter geworden. Enkele jaren geleden had de relatie tussen de aanbestedingsrechtelijke aspecten en het grondbeleid in hoofdzaak betrekking op de aanleg van openbare voorzieningen (zoals wegen) en de verstrekking van adviesdiensten. Met de uitspraken van het Europese Hof van Justitie van 18 januari 2007 (Auroux)¹ en 25 maart 2010 (Muller)² is duidelijk geworden dat het begrip “overheidsopdracht” ruimer uitgelegd moet worden en dat de aanbestedingsrichtlijnen ook nadrukkelijk van toepassing zijn op afspraken met betrekking tot gebiedsontwikkeling. Hiermee is de relatie met het grondbeleid gelegd.

Voor het aanbestedingsbeleid binnen onze gemeente wordt verwezen naar de Nota Inkoopbeleid.

8.3 Ongeoorloofde staatssteun

Van ongeoorloofde staatssteun is sprake, als door de overheid steun wordt verleend aan een onderneming, waardoor voor die onderneming een economisch voordeel ontstaat dat niet langs normale commerciële weg zou zijn verkregen. Daarbij gelden tevens de volgende criteria:

- het voordeel komt slechts ten goede aan bepaalde ondernemingen (selectief), en;
- het voordeel leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en heeft mogelijk een invloed op de handel tussen de lidstaten.

¹ In het arrest in de zaak Auroux (HvJ EG C-220/05, Auroux vs Roanne, 2007) is bepaald dat bij de ontwikkeling van een recreatiepark door de Gemeente Roanne, waarbij zowel publieke als commerciële voorzieningen werden gerealiseerd, de werken werden gezien als een samenhangende opdracht die in zijn geheel (d.w.z. zowel de grondexploitatie als de (commerciële) vastgoedontwikkeling) aanbestedingsplichtig werd geacht.

² Op 25 maart 2010 heeft het Hof van Justitie van de EU arrest gewezen in de zaak Helmut Müller (zaak C-451/08). Na het Scala- en het Auroux-arrest kan dit arrest worden beschouwd als een nieuwe mijlpaal in de uitleg over de reikwijdte van de overheidsaanbestedingsplicht bij gebiedsontwikkeling. Die uitspraak heeft tot gevolg dat ook bepaalde vormen van grondverkoop onder omstandigheden kunnen worden gezien als een aanbestedingsplichtige opdracht.

Het verbod tot het verlenen van ongeoorloofde staatssteun ligt vast in het EG-verdrag³.

Genoemd verbod houdt onder meer in dat overheden gronden en gebouwen niet mogen verkopen dan nadat een openbare biedingprocedure heeft plaatsgevonden of, indien geen biedingsprocedure wordt gevolgd (i.c. onderhandse verkoop), nadat een onafhankelijke deskundige de waarde heeft bepaald en vervolgens de grond tegen ten minste het getaxeerde bedrag wordt verkocht. Als geen van beide voorschriften wordt opgevolgd, is sprake van een steunvermoeden. De transactie zou dan vooraf moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Als een dergelijke transactie niet wordt aangemeld, bestaat het risico dat er een klacht wordt ingediend bij de Europese Commissie.

Het risico van staatssteun is niet beperkt tot gronduitgifte. Ook bij verwerving van gronden, bouw- en woonrijp maken etc. geldt dat er marktconform gewerkt moet worden.

Steunmaatregelen kunnen zeer divers van aard zijn. Het kan gaan om verstrekte financiële bijdragen en bijdragen in natura, maar ook kan er sprake zijn van een steunmaatregel bij de verkoop van gronden voor een lagere dan marktconforme prijs.

Niet alle steunmaatregelen zijn ongeoorloofd. Zo bestaan er in Europees verband vrijstellingsregelingen, waardoor bepaalde vormen van steun als geoorloofd worden aangemerkt. Er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun indien het voordeel van een marktpartij niet meer bedraagt dan € 200.000,- over maximaal drie jaar per onderneming (de 'de-minimisregeling').

Met betrekking tot het te voeren grondbeleid is met name op de volgende twee onderwerpen de relatie met staatssteun van belang:

1. de verstrekking van financiële bijdragen aan ontwikkelaars ingeval er sprake is van een tekortlocatie;
2. de aan- en verkoop van gronden/opstallen.

Ad 1. Tekortlocaties

Het verstrekken van een financiële bijdrage aan een ontwikkelaar bij de realisatie van een locatie kan voor de gemeente van groot belang zijn, als – gegeven vooraf gestelde publieke doelen – er sprake is van een tekortlocatie. In een dergelijk geval mag in beginsel van de markt niet worden aangenomen dat verliesgevende ontwikkelingen ter hand worden genomen. Een financiële bijdrage van de overheid kan dan de prikkel zijn deze door de gemeente gewenste ontwikkeling toch ter hand te nemen. Als aan de staatssteuncriteria wordt voldaan, behoeft een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden.

Ad 2. Grondtransacties

Uitgangspunt is dat verkoop van grond moet geschieden tegen marktwaarde. Van verkoop tegen marktwaarde is in elk geval sprake bij de verkoop van gronden op basis van een open en onvoorwaardelijke biedingprocedure. Als de verkoop plaatsvindt zonder biedingprocedure, geldt dat er géén sprake is van staatssteun als de verkoopprijs ten minste gelijk is aan de (via onafhankelijke taxatie verkregen) objectieve marktwaarde. Ditzelfde geldt in omgekeerde vorm bij grondverwervingen.

³ Artikel 107 van het EG-verdrag (PbEG, C 325 van 24 december 2002).

9 Locatie-eisen

9.1 Inleiding

De gemeente heeft de bevoegdheid een programmatisch kader voor toekomstige gebiedsontwikkelingsgebieden vast te stellen. Het gaat dan om het stellen van inhoudelijke afdwingbare eisen (hierna te noemen: locatie-eisen) bij de wijze van uitvoering van het ruimtelijk besluit. Hier zal met name behoefte aan zijn indien de gemeente niet beschikt over de grondposities.

Naast het kostenverhaal is het stellen van locatie-eisen van belang als sprake is van particuliere exploitatie. De locatie-eisen kunnen betrekking hebben op:

- de kwaliteit van de openbare ruimte;
- het bouwrijp maken van kavels;
- de te hanteren woningbouwcategorieën;
- faseringen;
- koppelingen tussen aanleg van werken en het bouwen van opstallen;
- uitvoeringseisen bij de aanleg van werken (o.m. aanbestedingsregels).

Er kan onderscheid worden gemaakt naar commerciële en niet-commerciële ontwikkelingen. Het programma is van belang voor het bepalen van de grondopbrengsten. De waarde van een bouwka­vel is meestal afhankelijk van wat daarop mag worden gebouwd. Zo kan een hoog percentage uit­geefbare kavels in een gebiedsontwikkeling een hoge opbrengst betekenen, maar er moet ook worden gekeken naar ander vormen van ruimtegebruik (bijv. parkeren) en stedenbouwkundige kwaliteitseisen. Binnen het programma kan nog een verdere differentiatie worden aangebracht naar soorten woningbouw (duur, middelduur en goedkoop, sociale woningbouw) en soorten bedrijven (grootschalig, kleinschalig, representatief). Om een financieel en stedenbouwkundig optimaal resultaat te krijgen, moeten rekenen en tekenen gelijk opgaan.

Voor het bouw- en woonrijp maken moet inzicht worden gegeven in:

- de daarbij behorende kostensoorten, aard van de voorzieningen, stortingen in fondsen en indirecte kosten;
- de mogelijke risico's en de fasering van de voorzieningen;
- kwaliteitsaspecten en vorm van uitvoering;
- planning werkzaamheden;
- bepalen van wenselijkheid van uitvoering door derden;
- aanbesteding van de werken.

9.2 Protocol bouwrijp maken en inrichting openbare ruimte

Voor de openbare ruimte is een protocol "Bouwrijp maken en inrichting openbare ruimte" opgesteld. De kwalitatieve eisen hebben o.a. betrekking op de toe te passen materialen en het toekomstig beheer.

In het protocol worden algemene eisen gesteld. Naast de algemene kwaliteitseisen kan de specifieke locatie aanleiding geven tot afwijking dan wel aanvulling van de eisen van het protocol.

Het protocol is een product dat voortdurend wordt geactualiseerd.

Daarnaast beschikt de gemeente over inrichtingseisen voor openbare ruimte, o.a. voor het bouwrijp maken en het woonrijp maken.

Kaders van beleid

13. Inrichtingseisen die gelden bij gebiedsontwikkelingen zijn vastgelegd in het vastgesteld Protocol Bouwrijpmaken. Dit handboek geldt als leidraad voor te maken afspraken in anterieure overeenkomsten en exploitatieplannen in geval van particuliere exploitatie.
--

10 Grondexploitatie

10.1 Inleiding

Grondexploitatie kan worden omschreven als het geheel van activiteiten en werkzaamheden voor de verwerving, het bouw- en woonrijpmaken, het kostenverhaal en de uitgifte van gronden. Het betreft de bedrijfsmatige werkzaamheden gericht op de totstandkoming van voor bebouwing geschikte grond. Het begrip grondexploitatie kan worden onderverdeeld in:

- het opstellen van analyses voor de financieel-economische uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen;
- de uitvoering van feitelijke werkzaamheden voor de verwerving, het bouw- en woonrijp maken en de uitgifte van gronden;
- de toetsing en bewaking van de activiteiten tijdens de uitvoering van het planproces;
- het beheer van het planproces.

De grondexploitatieberekening (hierna: grex), een raming van de kosten en opbrengsten in de tijd, is de basis van de grondexploitatie. Deze grex is van belang voor het beoordelen van de haalbaarheid, voor risicobeheersing en voor de budgetbeheersing.

Het voeren van een grondexploitatie is een meerjarig bedrijfsmatig proces, waarbij de kosten van de grondexploitatie in beginsel moeten worden terugverdiend via grondexploitatieopbrengsten. In het geval sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie (actief grondbeleid), bestaan deze opbrengsten uit grondverkoop.

In het geval sprake is van een particuliere grondexploitatie (facilitair grondbeleid), bestaan de opbrengsten uit exploitatiebijdragen.

De input van de grondexploitatie bestaat uit:

- programma (aantal en kwaliteit van de woningen, winkels, ruimtegebruik groen, water etc.);
- partijen (gemeente en particuliere exploitanten);
- financiën (budget, investeringsruimte);
- fasering (planontwikkeling);
- parameters zoals rente, kosten- en opbrengstenstijgingen.

Met deze input wordt een raming opgesteld die in de beginfase van de planvorming globaal is en steeds specifieker wordt naarmate de planvorming vordert. In de loop van de tijd worden de onzekerheidsmarges in een grondexploitatie steeds kleiner. Ook wordt de beïnvloedbaarheid van de ontwikkeling steeds kleiner.

Het saldo van een grondexploitatie komt tot stand door kosten en opbrengsten (inclusief inflatie) te verdelen over de looptijd van het plan. Per einddatum van de exploitatie wordt de eindwaarde van het plansaldo bepaald. Door dit terug te rekenen naar euro's per heden (oftewel Netto Contante Waarde), worden plansaldi van exploitaties met verschillende looptijden vergelijkbaar.

10.2 Kosten en opbrengsten in de grondexploitatie

In een grondexploitatie, als onderdeel van de gemeentebegroting en –rekening, worden de volgende posten opgenomen.

Grondcomplex:	Eigen projecten	Facilitair grondbeleid
<u>Uitgaven</u>		
Bouwrijpmaken		
Woonrijpmaken		
Groenvoorzieningen		
Verlichting brandkranen		
Nutsvoorzieningen		
Kunstwerken		
Waterhuishouding		
Civieltechnische plankosten		
Onderzoekskosten		
Plankosten		
Milieu, vergunning en leges		
Kosten tijdelijk beheer		
Bovenwijkse voorzieningen		
Rente		
<u>Inkomsten</u>		
Opbrengsten tijdelijk beheer		
Exploitatiebijdragen		
Subsidies		
Grondverkopen		

De volgende kostensoorten worden niet meegenomen in een grondexploitatie van een specifiek gebied:

- de kosten die verband houden met het oprichten van maatschappelijk vastgoed;
- de kosten van grootschalige civiele werken die niet toerekenbaar zijn aan het betreffende grondexploitatiegebied;
- de structurele lasten die voortvloeien uit het exploiteren van vastgoed nadat het is gebouwd;
- de kosten voor het permanent beheren van de aangelegde openbare ruimte.

Dit past niet binnen de uitgangspunten die de wet (Wro) stelt als het gaat om particuliere grondexploitatie. In het geval van een actief grondcomplex worden deze kostenposten elders binnen de gemeentelijke organisatie gedragen.

Inherent aan een grondexploitatie is de factor tijd. Dit komt tot uitdrukking in de toepassing van kosten- en opbrengstenindices en in de rentefactor. Het is van belang dat in het grondbeleid eenduidige kaders worden vastgesteld voor het gebruiken van dergelijke indices en voor de toe te passen rentefactoren.

Van belang voor de toepassing van indices is dat aansluiting wordt gezocht bij de ontwikkeling van kosten- en opbrengstsoorten in de markt. Het gebruik van uniforme prijsindexcijfers voor de kostensoorten en voor opbrengstsoorten is van belang.

Voor de te hanteren rentefactor is het zaak dat, vanuit de centrale financiering van de algemene dienst, sprake is van een meerjarige consistente gedragslijn. De algemene dienst brengt rente in

rekening aan de grondexploitatiecomplexen. Nu een grondexploitatie in de meeste gevallen langjarig is, is duidelijkheid over de in de toekomst te hanteren renteregels van belang.

Wij stellen voor de te hanteren technische kaders voor indexering en renteregels vast te leggen in een nader door het college vast te stellen uitvoeringsnota 'Indexering en renteregels Grondexploitaties'. Deze nota zal ter kennisname aangeboden worden aan de raad.

Kaders van beleid

14. Voor de te hanteren indexerings- en renteregels wordt door het college, medio 2013 een uitvoeringsnota 'Indexering en renteregels Grondexploitatie' vastgesteld. Deze nota zal ter kennisname aangeboden worden aan de raad.
--

10.3 Soorten grondexploitaties

De ontwikkeling van een grondexploitatie gaat in fasen. Er is een tweetal typen grondexploitaties te onderscheiden:

- de nog niet in exploitatie genomen complexen (NIEG);
- de in exploitatie genomen gronden (IEG).

Bij de NIEG is de inhoudelijke uitvoering van het plan nog niet gestart.

Wanneer een complex nog niet in exploitatie is genomen, dient dekking van de uitgaven plaats te vinden op basis van een voorbereidingskrediet dat beschikbaar is gesteld op basis van een projectopdracht voor het project.

Kaders van beleid

15. Wanneer een complex nog niet in exploitatie is genomen, dient dekking van de uitgaven plaats te vinden op basis van een voorbereidingskrediet. Dit voorbereidingskrediet wordt beschikbaar wordt gesteld aan de hand van een projectopdracht voor het project.
--

Er is sprake van een in exploitatie genomen grondexploitatie wanneer gestart wordt met werkzaamheden voor bouw- en woonrijp maken. Voorafgaand aan dit moment wordt een grondexploitatie vastgesteld door de raad en worden kredieten beschikbaar gesteld voor de uitvoering van het plan. Deze kredieten zijn bepaald op basis van een vastgestelde exploitatieopzet. In de exploitatieopzet zijn alle met het plan samenhangende ingeschatte en reeds gemaakte kosten en opbrengsten opgenomen.

10.4 Periodieke herziening grondexploitaties

Grondexploitatieontwikkelingen kennen vaak een langdurige looptijd. Hierbij kenmerken grondexploitaties zich door voortschrijdende planinzichten en -aanpassingen. Er zullen dan ook periodiek bijstellingen op eerdere besluit- of planvorming aan de orde zijn. Het aanpassen van de uitgangspunten, bijvoorbeeld aantal woningen of verlenging van de looptijd, heeft vaak direct financiële consequenties. Bij elk complex, of deze nu in exploitatie is of niet, zal dan ook duidelijk moeten zijn welke uitgangspunten er zijn vastgesteld in de sfeer van programma (wat te realiseren), planning (welke stappen in proces en looptijd), financiële kaders en informatievoorziening. De grondexploitatie dient jaarlijks te worden geactualiseerd bij de opmaak van de jaarrekening of indien nodig bij tussentijdse beslismomenten. Bij deze herziening wordt gerapporteerd over de inhoudelijke en financiële afwijkingen dan wel aanpassingen op het plan ten opzichte van de voorgaande grondexploitatie.

In de Grondexploitatiewet is ook bepaald dat vastgestelde exploitatieplannen jaarlijks herzien moeten worden. Voor de NIEG-complexen wordt gerapporteerd over de voortgang van het plan en de ontwikkeling van de boekwaarde van het plan. Uiteraard geldt een actieve informatieplicht wanneer tussen de voorgestelde momenten wezenlijke afwijkingen of (voorgestelde) planwijzigingen aan de orde zijn.

Kaders van beleid

16. Jaarlijks worden bij het opmaken van de jaarrekening, of indien nodig op tussentijdse beslismomenten, de grondexploitaties geactualiseerd. Daarnaast wordt via de reguliere planning en control cyclus op afwijkingen gerapporteerd.
--

11 De organisatie van de grondexploitatie en informatievoorziening

11.1 Inleiding

Binnen gemeente West Maas en Waal is geen sprake van een grondbedrijf, als een apart onderdeel van de organisatie. De grondexploitaties waren tot voor kort ondergebracht bij het Projectbureau. De realisatie van grondexploitatiecomplexen is nu verdeeld over meerdere afdelingen en is daarmee volledig geïntegreerd in de gemeentelijke organisatie.

De grondexploitatiecomplexen worden gestuurd door een afzonderlijke projectleider. Voor deze afdelingsoverstijgende projecten is de gangbare werkwijze van projectmatig werken van toepassing.

11.2 Planning en Control

De planning en verantwoording betreffende de grondexploitaties maakt onderdeel uit van de reguliere bestuurlijke Planning en Control-cyclus van de gemeente.

Deze cyclus is als volgt opgebouwd:

1. Perspectiefnota (juni voorafgaande aan het begrotingsjaar)
2. Programmabegroting (november voorafgaande aan het begrotingsjaar)
3. Bestuursrapportages (juni en november)
4. Jaarstukken (juni volgend jaar)

In dit kader worden de grondexploitaties opgenomen bij programma 1 - Wonen, werken en recreëren. Hier komen de financiën en activiteiten aan bod en worden de complexen op hoofdlijnen gepresenteerd. Daarnaast is er bij de programmabegroting en jaarstukken een specifieke verplichte paragraaf Grondbeleid die onderdeel van deze instrumenten uitmaakt. In deze paragraaf komen de volgende onderdelen aan bod:

- Algemeen
Dit onderdeel bestaat uit een inleiding, de gemeentelijke kaders en de ontwikkelingen.
- Beleid
Hier komen de visie en doelstellingen aan bod.
- Bouwgrondexploitatie
Bij dit onderdeel worden achtereenvolgens de complexen beschreven, inzicht gegeven in de realisatie, de nog niet in exploitatie genomen gronden, de prognose van de te verwachten resultaten, winst- en verliesneming en de reserves en voorzieningen.
- Risico's
Hier worden de risico's op hoofdlijnen weergegeven (deze maken ook onderdeel uit van de paragraaf Weerstandsvermogen)
- Conclusie
In de bestuursrapportage wordt de paragraaf alleen opgenomen indien er sprake is van afwijkingen op het gebied van financiën, planning e.d.

In de rapportage wordt een onderscheid gemaakt naar grote en reguliere projecten, de aandacht zal vooral gericht zijn op de eigen projecten. De grote projecten worden hierbij uitvoeriger besproken. Na afsluiten van de grondexploitatie wordt een eindverantwoording opgesteld en aan de raad ter informatie aangeboden.

In de rapportages en eindverantwoording wordt het verloop van de grondexploitaties inzichtelijk gemaakt. Hierbij wordt een analyse en toelichting op hoofdlijnen over verschillen tussen actuele, vorige en oorspronkelijke exploitatieopzet gepresenteerd.

De exploitatieopzetten worden jaarlijks bij het jaarverslag- en rekening herzien en ter vaststelling aan de raad aangeboden.

Ter voorbereiding op de behandeling van het jaarverslag en 1^e bestuursrapportage wordt medio juni een informele besloten thema-avond betreffende de grondexploitaties belegd.

Uitgangspunt van de informatievoorziening is dat deze tijdig geschiedt. Dit betekent dat de raad vooraf, voor er sprake is van voldongen feiten en bijsturing niet meer mogelijk is, wordt geïnformeerd. Hierbij worden keuzemogelijkheden voorgelegd en de afwegingen en het advies van het college gepresenteerd.

12 Winst- en verliesneming, weerstandsvermogen, reserves en voorzieningen en risicomangement

12.1 Inleiding

De gemeente dient de regels te volgen die door de wetgever zijn opgesteld voor jaarrekening en begroting. Deze regels zijn vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Dit houdt onder meer in dat zij het voorzichtigheids- en realisatieprincipe hanteert waar het gaat om het tussentijds nemen van winsten. Verliezen moeten worden genomen op het moment dat ze bekend zijn.

12.2 Winstgevende grondexploitatiecomplexen en tussentijdse winstneming

Voor exploitaties met een voorzien positief saldo mag volgens het BBV, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, tussentijds winst genomen worden. Hierbij gaat men uit van het voorzichtigheidsbeginsel. Dit betekent dat de realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst mag worden genomen bij het afsluiten van een grondexploitatiecomplex. Indien er eerder zekerheid is voor het nemen van winst dan mag dit tussentijds. Hieronder worden een drietal situaties beschreven waarin er voldoende zekerheid bestaat om tussentijds winst te nemen.

1. Alle kosten van een grondexploitatiecomplex zijn reeds geheel gedekt door inmiddels gerealiseerde verkopen en elke verder verkoop is pure winst;
2. Bijna alle kosten zijn gemaakt en ook de nog geraamde kosten zullen gedekt worden door de gerealiseerde verkopen;
3. Bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.
De gerealiseerde verkopen zijn hoger dan de gemaakte kosten en de geraamde verkopen zijn hoger dan de nog te maken kosten.

Kaders van beleid

- | |
|---|
| <p>17. Tussentijdse winst mag alleen gerealiseerd worden indien aan een van de volgende drie voorwaarden wordt voldaan:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Alle kosten van een grondexploitatiecomplex zijn reeds geheel gedekt door inmiddels gerealiseerde verkopen en elke verder verkoop is pure winst;b. Bijna alle kosten zijn gemaakt en ook de nog geraamde kosten zullen gedekt worden door de gerealiseerde verkopen;c. Bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.
De gerealiseerde verkopen zijn hoger dan de gemaakte kosten en de geraamde verkopen zijn hoger dan de nog te maken kosten. |
|---|

12.3 Verliesgevende grondexploitatiecomplexen en tussentijdse verliesneming

Jaarlijks worden de exploitaties geactualiseerd en de risico's in kaart gebracht (actief risicomangement). Voor de complexen met resultaatverwachting wordt, voor die complexen waar, op het moment van financiële vaststelling, de verwachting bestaat dat er een negatief resultaat uit komt een voorziening getroffen (het financiële weerstandsvermogen). Dit gebeurt via de voorziening negatieve exploitatiesaldi grondexploitaties. Hiermee kunnen schommelingen in de ramingen worden opgevangen.

De wijzigingen bij de actualisaties worden toegelicht.

12.4 Afsluiten grondexploitatiecomplexen

Voor het moment van afsluiten van een complex bestaan twee mogelijkheden:

1. Als alle opbrengsten gerealiseerd zijn kan een grondexploitatiecomplex worden afgesloten. Hierbij wordt rekening gehouden met de nog te maken kosten.
2. Als het woonrijkmaken binnen een project gerealiseerd is, maar er eventueel nog enkele kavels niet verkocht zijn zal ter voorkoming van toekomstige rentelasten, het project worden afgesloten. De nog te verkopen kavels zullen dan overgebracht worden naar het complex 'verspreide terreinen'.

Na het afsluiten van een grondexploitatiecomplex zal een eindverantwoording opgesteld worden. Deze eindverantwoording zal vastgesteld worden en ter vaststelling aan de raad aangeboden worden.

Kaders van beleid

18. Bij het afsluiten van een grondexploitatiecomplex zal een verantwoording opgesteld worden, welke ter kennisname aan de raad aangeboden zal worden.

12.5 Waardering activa

De waardering van de grondexploitatiecomplexen vindt conform de eisen uit het BBV plaats tegen (historische) verkrijgingprijs en bijkomende kosten. De grond wordt afgewaardeerd als de boekwaarde boven de marktwaarde komt.

12.6 Voorzieningen

Binnen het BBV (Besluit Begroten en Verantwoorden) wordt onderscheid gemaakt tussen reserves en voorzieningen.

Een reserve is een vermogensbestanddeel dat al dan niet wordt gevormd voor een vooraf bepaald doel of bestemming (bestemmingsreserves). Daarnaast kan een reserve worden gevormd voor het opvangen van mogelijke risico's. (Algemene reserve)

Voorzieningen worden gevormd voor verplichtingen tegenover derden, waarvan het bestaan en de omvang nog onzeker is, maar wel redelijkerwijs ingeschat kunnen worden. Het zijn afgezonderde vermogensbestanddelen, die worden gevormd voor het afdekken van kwantificeerbare risico's en verplichtingen en voor kostenegalisatie

Om de verliezen in de grondexploitatie af te dekken is er een "Voorziening negatieve exploitatiesaldi grondexploitaties" ingesteld.

Jaarlijks wordt in de jaarrekening en in de begroting het verloop van deze voorziening weergegeven.

12.7 Weerstandsvermogen Grondexploitatie

Het weerstandsvermogen bestaat uit de middelen die de gemeente beschikbaar heeft voor het afdekken van de (grondexploitatie)risico's. De risico's die gemeente West Maas en Waal loopt met de uitvoering van de grondexploitatie zijn o.a.:

1. Organisatorische risico's zijn o.a. ;
 - nagekomen kosten bij de in het verleden afgesloten complexen;
 - het niet kunnen verwerven van gronden;
 - bekostiging van de geplande hoofdinfrastructuur ;
 - het niet (volledig) toekennen van subsidies;
 - bodemverontreiniging;
 - kosten die verband houden met de ruiming van munitie;
 - onvoldoende ruimte voor de dekking van algemene kosten en rentekosten.

2. Verhaalrisico's;

Het niet volledig kunnen verhalen van gemeentelijke kosten bij ontwikkelaars (bijdrage voor de bestemmingsreserve "Bovenwijkse voorzieningen", planschade, ambtelijke kosten e.d.)

3. Economische risico's.

Nadelige economische conjunctuur: dit heeft vooral consequenties voor het tempo van gronduitgifte (bij zowel woningbouwgronden als bedrijventerreinen). Om deze risico's te kunnen dekken is weerstandscapaciteit noodzakelijk. Weerstandscapaciteit is het vermogen om financiële tegenvallers op te vangen op een zodanige wijze dat het voorzieningenniveau ongestoord kan worden voortgezet. Door aandacht voor het weerstandsvermogen voor grondexploitatiecomplexen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen in de algemene dienst.

De gemeente West Maas en Waal heeft een Algemene reserve waaruit alle gemeentelijke risico's worden gedekt inclusief die van de grondexploitaties.

Jaarlijks wordt bij de begroting en de jaarrekening een risicoregister opgesteld waarin alle mogelijke risico's (inclusief grondexploitaties) worden benoemd en waar mogelijk worden gekwantificeerd. Op basis van deze risico-inventarisatie wordt het benodigde weerstandvermogen berekend.

Binnen de gemeente West Maas en Waal worden de risico's in de grondexploitaties afgedekt door middel van:

- de Algemene reserve
- het treffen van specifieke voorzieningen voor verliescomplexen.

12.8 Bestemmingsreserves en voorzieningen

Gemeente West Maas en Waal beschikt over de volgende bestemmingsreserve die een relatie heeft met grondexploitatie: de reserve bovenwijkse voorzieningen. Deze reserve wordt gevoed vanuit de grondcomplexen en dient als bijdrage voor de investeringen in de bovenwijkse voorzieningen en voor ruimtelijke ontwikkelingen.

Bovenwijkse voorzieningen

Soms zijn voorzieningen (zoals wegen, riolering, groen) niet alleen van nut voor één specifieke gebiedsontwikkeling, maar is zo'n voorziening van nut voor meerdere gebieden. Hierbij kan het zowel gaan om andere ontwikkelgebieden als om bestaande wijken. In zo'n geval wordt de term bovenwijkse voorziening gebruikt. De voorziening heeft dan een zogenaamd 'bovenwijks karakter'. Een bekend voorbeeld van een bovenwijkse voorziening is een weg die - naast de betreffende ontwikkellocatie - meerdere (bestaande of nieuwe) wijken ontsluit. Als er sprake is van een bovenwijkse voorziening, is het belangrijk om te weten aan welke ontwikkelingen de voorziening bijdraagt. Pas als dit bekend is, kunnen ook de financiële bijdragen worden bepaald en in rekening worden gebracht. Als waarborg voor de onderbouwing van het afdwingbaar kostenverhaal van deze voorzieningen maar ook voor vanuit de interne bedrijfsvoering dient een Nota bovenwijkse voorzieningen opgesteld te worden. Deze nota kan pas opgesteld worden als de toekomstige structuurvisie gereed is. In de structuurvisie staat nl. aan welke ontwikkelingen de voorziening bijdraagt.

In geval van kostenverhaal bij particuliere exploitatie gelden objectieve normen voor de verhaalbaarheid van bovenwijkse voorzieningen. In de Wro wordt in artikel 6.13, lid 6 Wro bepaald dat bij de toerekening van kosten de criteria profijt, causaliteit en proportionaliteit in acht moeten worden genomen. Dit kan tot gevolg hebben dat er geen volledige dekking vanuit de grondexploitatie kan plaatsvinden en dat eigen middelen ingezet moeten worden.