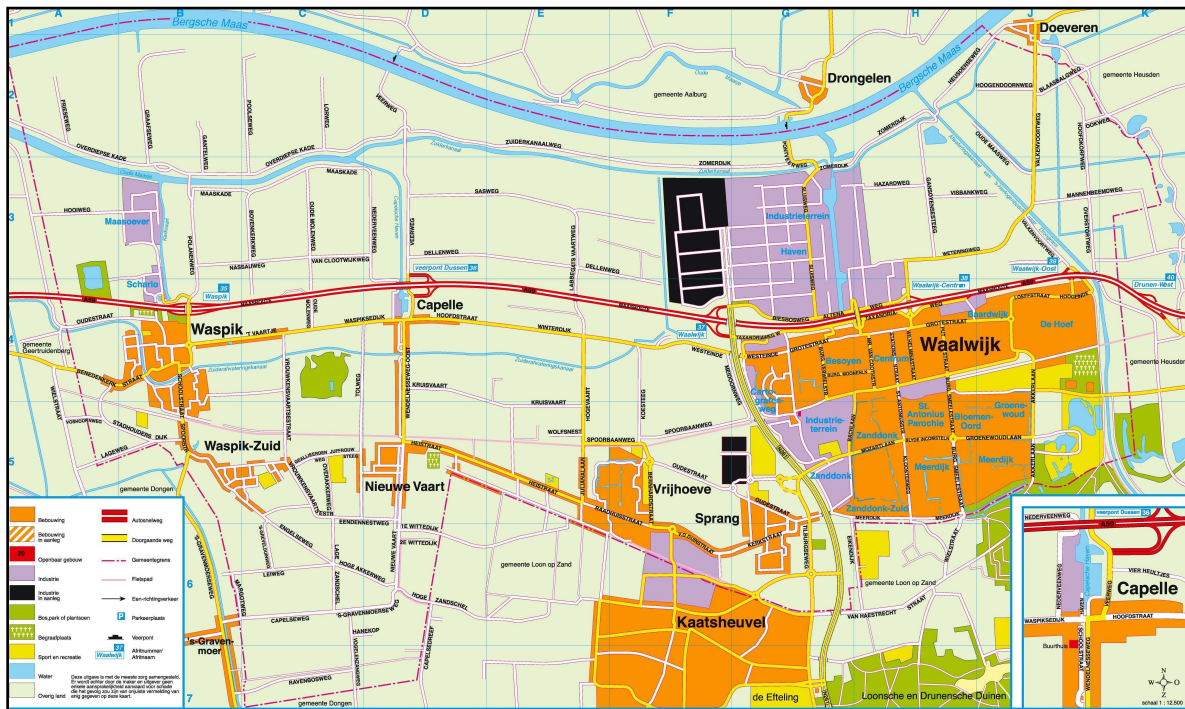


"Grond voor beleid"





INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	5
INLEIDING	6
HOOFDSTUK 1 : DOEL EN UITGANGSPUNTEN VAN HET GRONDBELEID	7
1.1 ALGEMEEN.....	7
1.2 DOELSTELLINGEN	7
1.3 MOGELIJKHEDEN VOOR HET VOEREN VAN BELEID.....	8
1.3.1 Actief grondbeleid.....	8
1.3.2 Faciliterend (passief) grondbeleid.....	10
1.4 KEUZE VORM VAN GRONDBELEID EN DE ROL VAN HET COLLEGE DAARIN.....	10
HOOFDSTUK 2 : VERWERVINGSBELEID	11
2.1 ALGEMEEN.....	11
2.2 WET VOORKEURSRECHT GEMEENTEN.....	11
2.3 MINNELIJKE VERWERVING	11
2.4 EISEN BODEMKWALITEIT.....	13
2.5 STRATEGISCHE AANKOPEN	14
2.6 VERWERVING VAN ANDERE ORGANISATIEONDERDELEN BINNEN DE GEMEENTE WAALWIJK.....	15
2.7 ONTEIGENING	17
HOOFDSTUK 3 : UITGIFTEBELEID	19
3.1 UITGIFTEVORM	19
3.2 UITGIFTE BEDRIJVENTERREINEN	19
3.3 UITGIFTE INDIVIDUELE WONINGBOUW.....	21
3.4 UITGIFTE PROJECTMATIGE WONINGBOUW.....	22
3.5 UITGIFTE AAN ANDERE ORGANISATIEONDERDELEN BINNEN DE GEMEENTE WAALWIJK.....	23
3.6 UITGIFTEVOORWAARDEN	23
HOOFDSTUK 4 : GRONDPRIJSBELEID	25
4.1 ALGEMEEN.....	25
4.2 WET OP DE OMZETBELASTING	27
4.3 GRONDPRIJZEN SOCIALE SECTOR HUUR.....	27
4.4 GRONDPRIJZEN SOCIALE SECTOR KOOP	28
4.5 GRONDPRIJZEN VRIJE SECTOR	28
4.6 GRONDPRIJZEN BEDRIJVENTERREINEN EN KANTOORLOCATIES	29
4.7 LEVERING AAN ANDERE ORGANISATIEONDERDELEN BINNEN DE GEMEENTE	30
4.8 MAATSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN.....	30
4.9 COMMERCIELE VOORZIENINGEN.....	30
4.10 SNIPPERGROEN	30



HOOFDSTUK 5 : VERHAAL VAN KOSTEN.....	31
5.1 ALGEMEEN.....	31
5.2 EXPLOITATIEBIJDRAGE.....	31
5.3 BAATBELASTING	32
5.4 DE GRONDEXPLOITATIEWET.....	33
5.4.1. <i>Komst van de grondexploitatiewet</i>	33
5.4.2. <i>Het privaatrechtelijk spoor</i>	33
5.4.3. <i>Het publiekrechtelijke spoor</i>	34
HOOFDSTUK 6 : GRONDBEHEER.....	35
6.1 GRONDBEHEER BINNEN DE GRONDEXPLOITATIE.....	35
6.2 GRONDBEHEER BUITEN DE GRONDEXPLOITATIE	36
HOOFDSTUK 7 : WINST EN VERLIES	37
7.1 ALGEMEEN.....	37
7.2 HET VORMEN VAN RESERVES EN VOORZIENINGEN TEN LASTE VAN DE EXPLOITATIE VAN GRONDEN.	37
7.3 TUSSENTIJDSE WINSTNEMINGEN	38
7.4 VOORZIENINGEN IN TE VERWACHTEN VERLIEZEN GRONDEXPLOITATIE	38
7.5 RESERVE GRONDEXPLOITATIE.....	39
HOOFDSTUK 8 : RISICO'S	41
8.1 ALGEMEEN.....	41
8.2 SPECIFICATIE RISICO'S.....	41
8.3 SLOT.....	44
HOOFDSTUK 9 : ROLVERDELING RAAD, COLLEGE EN AMBT. ORGANISATIE	45
HOOFDSTUK 10 : CONCLUSIES	49
10.1 ALGEMEEN	49
10.2 CONCLUSIES EN UITGANGSPUNTEN.....	50



Voorwoord

Één van de belangrijkste taken van de gemeente als lokale overheid is de ruimtelijke ordening van het grondgebied van de gemeente. Daartoe beschikt de gemeente over de Wet ruimtelijke ordening inclusief de Grondexploitatiewet en in het bijzonder over het bestemmingsplan of een projectbesluit. Om tot uitvoering te komen van het bestemmingsplan is het noodzakelijk om aanvullend op het bestemmingsplan over grondeigendommen te beschikken dan wel het kostenverhaal op orde te hebben indien particuliere eigenaren zelf ontwikkelen. Publieke doelen kunnen dan eenvoudiger gerealiseerd worden op een wijze als de gemeente voor ogen staat in een perspectief van een goede ruimtelijke ordening van haar grondgebied. Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om mede tot invulling van een goede ruimtelijke ordening te komen.

Met deze Nota Grondbeleid wordt een basis gelegd voor een transparante en eenduidige werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid van de gemeente Waalwijk. De Raad stelt op basis van deze Nota Grondbeleid de kaders vast waarbinnen het College het grondbeleid uitvoert. Voor een deel liggen de kaders al vast op basis van eerdere besluitvorming. Voor zover er sprake is van nieuwe kaders en/of aanpassing van bestaande kaders wordt dit expliciet in de voorgestelde besluitvorming zichtbaar gemaakt.

Naast de Nota Grondbeleid wordt de raad ook op andere wijzen geïnformeerd over het grondbeleid en de uitvoering van dit beleid. Onder andere via de exploitatieopzetten voor nieuwe ontwikkelingen die aan de raad ter vaststelling worden aangeboden, de paragrafen grondbeleid bij de begroting en de jaarrekening en natuurlijk ook de jaarlijkse verantwoording van de lopende complexen middels de Nota Grondexploitatie. Belangrijke documenten, waardoor de raad inzicht wordt geboden over het gevoerde en te voeren beleid en waarmee het college verantwoording aflegt over de diverse grondexploitatieresultaten van onderhanden grondexploitatiecomplexen.



Inleiding

Deze nota schetst de kaders en de uitgangspunten van het grondbeleid van de gemeente Waalwijk. Hiermee wordt meer inzicht verkregen in de werkwijze ten aanzien van het grondbeleid, de grondexploitaties en de waardering van het gemeentelijk onroerend goed in de vorm van grond. Tevens wordt ingegaan op de wijze waarop omgegaan wordt met de reserves en voorzieningen die betrekking hebben op de grondexploitatie.

In de nota wordt ook ingegaan op de wijze waarop de Raad en het College betrokken zijn bij het proces van de grondexploitatie.

Door middel van het afrondende beslissingsvoorstel is aangegeven waartoe de raad, door vaststelling van de nota, expliciet besluit.



Hoofdstuk 1 : Doel en uitgangspunten van het grondbeleid

1.1 Algemeen

Als gevolg van de maatschappelijke, economische en juridische ontwikkelingen is het noodzakelijk het gemeentelijk grondbeleid tegen het licht te houden zodat de gemeente haar ruimtelijke doelstellingen ook in de toekomst waar kan maken. In de onderhavige Nota Grondbeleid stelt de Raad primair de kaders vast voor de door het College (uit) te voeren grondbeleid. In de nota zijn vastgelegd de uitgangspunten van het grondbeleid in algemene zin, het verwervingsbeleid, het uitgiftebeleid, het grondprijsbeleid, het kostenverhaal, de beheersaspecten, de reserves en voorzieningen, de risico's en de rolverdeling tussen het College en de Raad.

De nota dient elke raadsperiode opnieuw geactualiseerd en vastgesteld te worden. Hierin is overigens voorzien door aanpassing van de financiële verordening van de gemeente Waalwijk waartoe de Raad op 15 maart 2007 besloten heeft.

1.2 Doelstellingen

Nog eens wordt benadrukt dat het grondbeleid geen doel op zich is maar een instrument ten behoeve van het beleid op andere terreinen.

De doelstellingen van het grondbeleid in het algemeen en van het grondbeleid van de gemeente Waalwijk in het bijzonder zijn :

1. Het bevorderen van maatschappelijk gewenst ruimtegebruik (realisatie van bestemmingen en beleidsinhoudelijke doelstellingen)
2. Het verhogen van de kwaliteit van het ruimtegebruik
3. Het bevorderen van een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten over gebruikers, eigenaren, ontwikkelaars en overheid.

De gemeente wenst deze doelstellingen te realiseren met behulp van de haar ter beschikking staande publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instrumenten die nader in deze nota zullen worden besproken.



1.3 Mogelijkheden voor het voeren van beleid

Door middel van het grondbeleid kan de gemeente haar invloed uitoefenen op de wijze waarop de grond wordt gebruikt. Sturing van het grondgebruik door middel van het grondbeleid is wenselijk omdat het kan bijdragen aan de realisering van (publieke) doelstellingen op het gebied van volkshuisvesting, infrastructuur, werkgelegenheid, milieu, financiën etc.

1.3.1 Actief grondbeleid

Gelet op het belang van de gemeente om zo maximaal mogelijk sturing te kunnen geven aan onder meer ruimtelijke, economische en natuurontwikkelingen zal de gemeente zoveel mogelijk een actief grondbeleid voeren. Dit betekent dat de gemeente zelf de gronden in eigendom tracht te verwerven, tijdelijk beheert, bouwrijp maakt en vervolgens verkoopt. Een actief grondbeleid geeft de gemeente meer mogelijkheden tot sturing dan een passief of wel een faciliterend grondbeleid waarbij de sturing over het algemeen beperkt blijft tot het faciliteren middels het publiekrechtelijk instrumentarium. De rol van de gemeente beperkt zich in dit geval tot een voorwaardenscheppende en toezichthoudende. Bij een actief grondbeleid gaat het initiatief van de gemeente uit en kan de gemeente naast publiekrechtelijke eisen ook eisen in de contractuele sfeer stellen.

Voor het antwoord op de vraag of de gemeente al dan niet zelf de gronden moet verwerven en exploiteren is met name het maatschappelijk belang bepalend. De gemeente heeft in de hoedanigheid van overheidslichaam het algemeen maatschappelijk belang te dienen. Dit betekent dat de gemeente op dit vlak ontwikkelingen stimuleert die anders vanwege het uitblijven van belangstelling van derden, geen kans van slagen hebben.

Van een actief grondbeleid kan worden afgezien als sprake is van een te verwachten negatief exploitatieresultaat ten gevolge van bijvoorbeeld hoge verwervingskosten, hoge sloop- en saneringskosten en er sprake is van planologische risico's. Het maatschappelijk belang kan echter dusdanig groot zijn dat een te verwachten negatief exploitatieresultaat wordt geaccepteerd om het te realiseren doel te bereiken.

Indien noodzakelijk zal de gemeente bij de uitvoering van haar actieve grondbeleid bij de verwerving van gronden gebruik maken van de instrumenten als de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) en de Onteigeningswet.

Naast de traditionele wijze van actief grondbeleid zijn er ook nog enkele bijzondere vormen zoals:



Het bouwclaimmodel

Deze bijzondere vorm van actief grondbeleid wordt veelal gekozen als marktpartijen grondposities hebben in het plangebied. In het bouwclaimmodel verkopen de marktpartijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de gronduitgifte een aantal bouwrijpe kavels kunnen afnemen tegen normale exploitatieprijzen, waarmee zij hun bouwrechten veilig stellen. Evenals bij het zuiver actieve grondbeleid voert de gemeente een eigen grondexploitatie en draagt zij zorg voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. De marktpartijen nemen, net als bij het zuiver actieve grondbeleid, de realisatie van het vastgoed voor hun rekening.

De Publiek Private Samenwerking (PPS)

De gemeente kan ook besluiten om in samenwerking met private partijen over te gaan tot exploitatie van grond en/of het realiseren van vastgoed. Dergelijke Publiek Private Samenwerking (PPS) kent meerdere verschijningsvormen.

De samenwerking kan plaatsvinden op basis van een samenwerkingscontract of door de oprichting van een gezamenlijke rechtspersoon.

Bij de vorming van een gezamenlijke entiteit brengen de betrokken partijen veelal de in bezit zijnde gronden gelegen binnen het plangebied in. Deze entiteit verwerft de overige benodigde gronden, maakt de gronden bouw- en woonrijp en geeft deze weer uit of zorgt voor de daadwerkelijke realisatie van vastgoed. De partners binnen een entiteit kunnen op basis van de aandelenverhoudingen aanspraak maken op de uiteindelijk gerealiseerde waardeontwikkeling.

Vaak zijn de feitelijke eigendomsverhoudingen, de beschikbaarheid van specifieke deskundigheid, het verdelen van het risico en de wens om de regie over de ontwikkeling te voeren van begin tot het eind, de motieven voor deze vorm van grondbeleid.

De in onze gemeente gevestigde woningcorporaties Casade en Slagenland wonen, zien wij als maatschappelijke partners met wie wij samenwerking nadrukkelijk nastreven.

Deze samenwerking is gericht op enerzijds het realiseren van goede en betaalbare huurwoningen voor de doelgroepen. Daar waar mogelijk wordt ook met de woningcorporaties samengewerkt als het gaat om het ontwikkelen van andere woningen/woonvormen, vervangende nieuwbouw en flankerende voorzieningen. De hiervoor benodigde gronden (en opstallen) kunnen reeds in eigendom zijn van de woningcorporaties, dan wel door de gemeente worden geleverd.



1.3.2 Faciliterend (passief) grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente een voorwaardenscheppende rol bij de ontwikkeling van de stad. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening maakt de gemeente bestemmingsplannen, past deze aan en neemt projectbesluiten, waarmee ontwikkelingen worden toegelaten en sturing plaats vindt binnen het plangebied. Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente de aankoop en exploitatie volledig over aan de private partijen. Tevens is het mogelijk dat de gemeente het initiatief tot bepaalde ontwikkelingen stimuleert, maar er zelf niet actief deel aan neemt. In dergelijke gevallen worden de kaders geschapen voor de activiteiten van de private partijen. Hierbij valt te denken aan het opstellen/wijzigen van bestemmingsplannen, het vervaardigen van besluiten tot het verlenen van vrijstelling van een bestemmingsplan, de aanleg van voorzieningen van openbaar nut en voorbereiding, advies en toezicht. De daarmee gepaard gaande kosten worden via overeenkomst ten laste gebracht van de private partij.

1.4 Keuze vorm van grondbeleid en de rol van het college daarin

Voor de gemeente Waalwijk zijn alle vormen van grondbeleid (actief, passief of een mengvorm) in principe aanvaardbaar. De feitelijke keuze voor een specifieke vorm van grondbeleid is afhankelijk van de situatie, zoals die door het College op basis van een analyse wordt beoordeeld. Uitgangspunt is actief grondbeleid, tenzij dit op grond van één of meerdere redenen ongewenst of niet goed mogelijk is.

Factoren die bij deze afweging worden betrokken zijn:

1. De mogelijkheid, gelet op de marktsituatie, tot het verwerven van grond binnen het plangebied.
2. Het gemeentelijk ambitieniveau voor wat betreft de locatie en/of de omgeving.
3. De noodzaak tot sterke gemeentelijke sturing om de gemeentelijke doelen te bereiken.
4. Het risicoprofiel
5. De mogelijkheid tot waardeontwikkeling voor de gemeente.
6. Specifiek benodigde deskundigheid.
7. De ontwikkelingstermijn.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan wordt de Raad in het kader van de paragraaf financieel-economische uitvoerbaarheid inzicht gegeven in de door het College gemaakte keuze tussen actief grondbeleid, passief grondbeleid of een eventuele mengvorm.

In Waalwijk voeren we tot dusverre, voor wat betreft de uitleggebieden, overwegend een actief grondbeleid wat impliceert dat de gemeente de binnen de diverse te exploiteren bestemmingsplannen gelegen gronden in eigendom wil verwerven, omzetten naar bouwgrond en ze vervolgens wil uitgeven.

Met name bij binnenstedelijke herstructurering laat de gemeente veelal de exploitatie over aan projectontwikkelaars. Door de veelal hoge verwervingskosten, sloopkosten en eventuele saneringskosten wordt hier veel gekozen voor passief grondbeleid waarbij de gemeente faciliteert en het risico dus bij de ontwikkelende partij zit.



Hoofdstuk 2 : Verwervingsbeleid

2.1 Algemeen

Uit het voeren van een actief grondbeleid vloeit voort dat de gemeente actief gronden verwerft. De meeste grondaankopen vinden plaats ten behoeve van de realisering van woningbouw. De nadruk qua grondverwerving zal de komende jaren verschuiven van uitbreidings- naar (kleinere) inbreidingslocaties. Bij het in procedure brengen van een bestemmingsplan dient de economische uitvoerbaarheid van het plan te worden aangegeven.

In een aantal gevallen worden plannen ontwikkeld op gronden die reeds in eigendom zijn van de gemeente. Wanneer deze gronden vallen binnen de 'cultuurgronden' of de 'nog niet in exploitatie genomen gronden' van de gemeente, dienen deze gronden voor de boekwaarde (verkrijgings- of vervaardigingsprijs) in het plan ingebracht te worden. Middels de inbreng van de gronden binnen de grondexploitatie wordt vervolgens de boekwaarde van de 'cultuurgronden' of de 'nog niet in exploitatie genomen gronden' verlaagd.

2.2 Wet Voorkeursrecht Gemeenten

De gemeente Waalwijk maakt, indien het mogelijk en wenselijk is, gebruik van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) als instrument om actief gronden te verwerven. Toepassing van de WVG is mede afhankelijk van de concrete omstandigheden van een project. Met name de fase waarin het project verkeert en de juridische status van de planvorming zijn van wezenlijk belang. Indien de gemeente opteert voor toepassing van de WVG betekent dit de aanwijzing van gronden door de gemeente, via de wettelijke procedures, waarop het voorkeursrecht van toepassing is. De eigenaar die de aangewezen gronden wenst te vervreemden is verplicht die gronden eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Het beperkt dus de verhandelbaarheid, gaat speculatie tegen en biedt de gemeente inzicht in de bewegingen van de grondmarkt. De procedure van vestiging van een voorkeursrecht is gekoppeld aan de planologische procedure waarin de bestemmingswijziging van de betreffende gronden wordt voorbereid.

2.3 Minnelijke verwerving

De aankoop van gronden voor de uitvoering van bestemmingsplannen zal in het algemeen beleidsmatig moeten plaatsvinden. In principe moeten alle eigendommen binnen het plangebied worden verworven. Het tijdstip waarop met de aankoop wordt gestart moet zodanig worden gekozen dat op het moment van de uitvoering van het bestemmingsplan het overgrote deel van de gronden eigendom van de gemeente is. Het tijdstip mag niet te ver voor de start van de uitvoering van het bestemmingsplan liggen om renteverliezen over de investeringen te beperken. Uiteraard kunnen strategische belangen een rol spelen om gronden in een eerder stadium te verwerven. Essentieel is



dat voor de eerste uitvoeringsfase van het plan alle gronden binnen dat deelplan beschikbaar zijn. Als het in eigendom verkrijgen van de gronden niet via minnelijke verwerving gerealiseerd kan worden, dan kan voor deze percelen eventueel een onteigeningsprocedure worden opgestart (zie paragraaf 2.7). Indien onteigening niet mogelijk/wenselijk is, kan de uitvoering van het bestemmingsplan eventueel ook plaatsvinden middels zelfrealisatie en daaraan gekoppeld het kostenverhaal.

De verwerving van de gronden houdt in de aankoop, het eventueel pachtvrij maken, het eventueel ontbinden van bestaande huurovereenkomsten en het beëindigen van de op de percelen c.q. gebouwen drukkende zakelijke rechten.

De waardering van de te verwerven gronden en opstallen en van bijkomende vergoedingen vindt plaats op basis van taxatiewaarde. In geval aan de gemeente gronden worden aangeboden en de aankoop is wenselijk, dan worden de gronden op basis van de waarde in het economische verkeer aangekocht, derhalve zonder aanvullende schadevergoedingen.

Op moment van verwerving dient duidelijkheid te bestaan over de wijze van tijdelijk beheer van de percelen tot het moment dat deze in exploitatie worden genomen.

Niet in alle gevallen is het voor de gemeente noodzakelijk alle gronden binnen het plangebied te verwerven. Zeker nu de Wet ruimtelijke ordening en daaraan gekoppeld de Grondexploitatiewet ruimere mogelijkheden biedt inzake kostenverhaal. In geval van particuliere grondexploitatie binnen het plangebied (in geval de gronden door de gemeente niet in eigendom zijn verkregen) zal de gemeente de kosten verhalen middels het privaatrechterlijk spoor van een anterieure exploitatieovereenkomst of, indien we er niet in slagen om in de anterieure fase tot overeenstemming te komen, een posterieure exploitatieovereenkomst op basis van het exploitatieplan of het publiekrechtelijk kostenverhaal op basis van een exploitatieplan via de bouwvergunning.

In hoofdstuk 5 Verhaal van kosten zal dit nader worden toegelicht.

Bij het opstellen van een bestemmingsplan wordt geïnventariseerd welke gronden reeds eigendom van de gemeente zijn en welke gronden nog verworven moeten worden. Er wordt naar gestreefd de verwerving zodanig te plannen dat de voortgang van de exploitatie niet stagneert.

De uitvoering van kleinschalige plannen in de binnenstad heeft een eigen karakter. De grondverwerving bestaat vaak uit de verwerving van gronden inclusief de bestaande bebouwing met een bedrijfsmatig karakter. De verwervingskosten kunnen hierdoor zeer hoog zijn. Bijkomende problemen hierbij zijn het, indien gewenst, voldoen aan eventuele continuïteitseisen. Dat wil zeggen het eventueel zoeken naar en het aanbieden van een geschikte alternatieve vestigingslocatie. Acceptabele locaties zijn niet altijd op het juiste moment beschikbaar en de verkoper zal een alternatieve vestigingslocatie niet altijd willen aanvaarden. Voorts zal overeenstemming bereikt moeten worden omtrent bedrijfsschadevergoedingen en andere schadeloosstellingen. Hiermee gaan vaak moeizame en langdurige onderhandelingen gepaard. Bovendien moet aandacht zijn voor de kwaliteit van de bodem. Hier wordt in de volgende paragraaf nader op in gegaan. Zoals eerder al gesteld zijn bovenstaande zaken mede bepalend voor het feit dat de gemeente bij binnenstedelijke herontwikkeling zich vaak beperkt tot de faciliterende rol en de verwerving van eigendommen aan de markt overlaat.





2.4 Eisen bodemkwaliteit

Bij het bereiken van overeenstemming over de aankoop van een perceel grond, al dan niet bebouwd, wordt in de koopovereenkomst de voorwaarde opgenomen dat de gemeente gerechtigd is om vóór de notariële overdracht van de aangekochte grond een verkennend bodemonderzoek te laten uitvoeren conform de wettelijke regelgeving, thans de Nederlandse Voornorm (NVN 5740). Eventueel uit dit onderzoek voortvloeiende vervolgstappen (bijv. aanvullend onderzoek) kunnen worden overwogen onder opschorting van de overeenkomst.

Een dergelijk onderzoek zal moeten worden uitgevoerd door een ter zake deskundig bureau. Indien de grond niet geschikt is voor het doel waarvoor deze wordt aangekocht dan zullen partijen in overleg moeten treden omtrent de te ondernemen vervolgstappen (waaronder het desnoods afzien van aankoop) en over de kosten voortvloeiende uit mogelijk te treffen maatregelen. Deze kosten zullen ongetwijfeld leiden tot een neerwaartse bijstelling van de aankoopprijs. De kosten van het verkennend bodemonderzoek en het mogelijk aanvullende onderzoek zijn voor rekening van de gemeente.



2.5 Strategische aankopen

In wezen is iedere aankoop een strategische aankoop ervan uitgaande dat het aankopen geen doel op zich is. De gemeente heeft altijd een doel voor ogen wanneer zij besluit onroerende zaken wel of niet aan te kopen. De mate van concreetheid van het doel kan wel verschillen. Verwervingen die plaatsvinden teneinde een reeds vastgesteld plan te realiseren bv. de aankopen in uitbreidingsgebieden, worden onderscheiden van de aankopen van locaties waarvoor nog geen concreet plan is vastgesteld. Deze laatste categorie noemen we de strategische aankopen.

Om binnen een kort tijdsbestek duidelijkheid te krijgen of verwerving door de gemeente al dan niet gewenst is, wordt een quick-scan uitgevoerd. De quick-scan geeft antwoord op de volgende vragen :

- Is het maatschappelijk belang met de aankoop gediend;
- Is het, om het maatschappelijk belang te dienen, noodzakelijk/gewenst dat de gemeente de gronden verwerft;
- Is het financiële risico van de aankoop verantwoord;
- Is medewerking van derden (hogere overheden en/of particulieren) noodzakelijk en zo ja, is die naar verwachting te verkrijgen.

Voor het bepalen van het risicoprofiel wordt onderscheid gemaakt tussen bebouwd en onbebouwd.

Over de onbebouwde nog niet in exploitatie genomen vastgoedeigendommen willen we een maximaal risico lopen van € 5.000.000,- inclusief de huidige bezittingen. Dit bedrag is gelijk aan het absolute minimum van de reserve grondexploitatie. Onder risico verstaan we 50% van het verschil in de boekwaarde (lees : de verwervingswaarde + de exploitatielasten) en de marktwaarde van de grond in huidige bestemming. Het theoretische risico is daarmee dus € 10.000.000,- (verschil tussen de boekwaarde en de marktwaarde van de grond in de huidige bestemming). De verwerving van onbebouwde percelen zijn in een tweetal groepen in te delen. Als eerste de percelen die gelegen zijn binnen de bij de Raad bekende contouren. Hiervan mag de verwervingswaarde afwijken van de marktwaarde van de huidige bestemming. Over deze gronden zijn we bereid 'risico' te lopen.

Als tweede de percelen die gelegen zijn buiten de bij de Raad bekende contouren. Deze dienen als compensatiegronden (ruilgronden) en de aanschafwaarde mag dan ook niet afwijken van de marktwaarde van de huidige bestemming.

Voor eventuele bebouwde strategische aankopen willen we aankopen met de ontbindende voorwaarde van goedkeuring Raad (vertrouwelijke raadsvoorhangbrief), tenzij een haalbaarheidsonderzoek uitwijst dat de ontwikkeling van de aankoop budgettair neutraal of positief is volgens de standaard grondexploitatiemodellen die de gemeente hanteert.





2.6 Verwerving van andere organisatieonderdelen binnen de gemeente Waalwijk

Het kan voorkomen dat ten behoeve van de grondexploitatie gronden worden overgedragen door een ander gemeentelijk organisatieonderdeel. Als voorbeeld kan gegeven worden de situatie dat woningbouw wordt gerealiseerd op een voormalig schoolterrein. De afdeling Ruimte en Economie dient dan de gronden te verwerven van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling.

Over de prijs die intern verrekend wordt voor de aankoop van gronden van voormalige schoolvoorzieningen, waren in het verleden al afspraken gemaakt. Dit was noodzakelijk om de kosten van huisvesting van het onderwijs meerjarig in beeld te brengen middels het Meerjaren Investerings Programma onderwijs (MIP). De interne verrekenprijs naar het prijspeil 2007 was vastgesteld op € 123,- per m², jaarlijks te indexeren met het inflatiepercentage zoals dat in de gemeentebegroting wordt gehanteerd. Opstellen moesten voor rekening van de verkopende partij gesloopt worden. Gebleken is dat deze werkwijze door gewijzigd rijksbeleid in strijd is met de BBV comptabiliteitsvoorschriften.



Op basis van dit beleid dienen de te ontwikkelen locaties intern overgedragen te worden tegen de boekwaarde. Vervolgens wordt nu bij planafsluiting het verschil tussen de interne verrekenprijs uit 2007 welke inmiddels is geïndexeerd naar € 130,-- per 1 januari 2010 en de reeds betaalde boekwaarde verrekend middels een bijdrage vanuit de grondexploitatie aan het MIP.

Voor alle andere gronden (dus niet zijnde gronden van voormalige schoolvoorzieningen) die ter herontwikkeling door een gemeentelijk organisatieonderdeel worden vrijgemaakt en intern worden geleverd ten behoeve van grondexploitatie, wordt voorgesteld om op grond van de BBV de grond tegen boekwaarde in te brengen en bij planafsluiting te verrekenen via een eventueel overeen gekomen bijdrage. Uitgangspunt hierbij is dat herontwikkeling van de locatie minimaal kostendekkend plaats kan vinden.



2.7 Onteigening

Evenals het voorkeursrecht is onteigening een verwervingsinstrument dat past binnen een actief grondbeleid. Indien de gemeente niet minnelijk tot overeenstemming komt met een grondeigenaar over de aankoop van gronden die nodig zijn om een bestemmingsplan te verwezenlijken, kan de gemeente overgaan tot onteigening van die gronden. Er is sprake van gedwongen eigendomsovergang om redenen van algemeen belang. De onteigeningsprocedure is gekoppeld aan de planologische procedure en hierbij is een uitermate zorgvuldige wettelijke procedure van toepassing. Het starten van een onteigeningsprocedure heeft het voordeel dat het de onderhandelingen over minnelijke verwerving kracht bij kan zetten. Overigens hoort onteigening niet tot de mogelijkheden indien de eigenaar kan aantonen dat hij zelf in staat en bereid is om de bestemming te realiseren. De noodzaak, de wenselijkheid en de mogelijkheid om gebruik te maken van het instrument onteigening is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het project, waaronder de fase waarin het project zich bevindt en de juridische status.





Hoofdstuk 3 : Uitgiftebeleid

3.1 Uitgiftevorm

In Waalwijk is eigendomsoverdracht de meest gebruikelijke uitgiftevorm. Erfpacht wordt op bedrijventerreinen op verzoek toegepast als acquisitiemiddel. Het opstalrecht wordt in Waalwijk beperkt toegepast voor kabels en leidingen en in bijzondere gevallen voor niet verplaatsbare sportgebouwen. Incidenteel kunnen andere zakelijke rechten, zoals het recht van opstal, worden gevestigd.

3.2 Uitgifte bedrijventerreinen

De uitgifte van bedrijventerreinen vindt hoofdzakelijk plaats middels verkoop van de grond. Op basis van locatie, ligging en marktonderzoek worden de m²-prijzen bepaald. Een andere mogelijkheid bij de uitgifte van bedrijventerreinen is erfpacht. Zoals gemeld komt erfpacht binnen de gemeente Waalwijk nog voor bij enkele bedrijventerreinen. Er zijn nog lopende erfpachtscontracten binnen de bedrijventerreinen Zanddonk, Haven en Haven Zeven. Nieuwe erfpachten worden in verband met de beëindigde verkoop van Zanddonk bedrijventerrein en Haven alleen nog maar afgesloten in Haven Zeven.

De voordelen van erfpacht zijn :

- Dat de toekomstige waardevermindering van de grond toe valt aan de gemeente.
- Het financieringsvoordeel voor bedrijven.

Daar staat tegenover dat bij verkoop :

- De gemeente verder geen financieel risico loopt wegens eventuele waardevermindering van de grond.
- Er geen erfpachtadministratie moet worden bijgehouden.

Voor bedrijfsterrein Haven Zeven vindt uitgifte van de grond plaats door middel van verkoop of, indien hiertoe is verzocht, middels de uitgifte in erfpacht. De erfpachter betaalt een erfpachtcanon gebaseerd op de rente welke de gemeente aan de nv Bank Nederlandse Gemeenten betaalt ter zake van geldleningen met een looptijd van 5 jaar, met gelijke aflossingstermijnen en rentevast. Indien deze rente zit onder het niveau van de gemeentelijke omslagrente, wordt deze opgehoogd tot aan het niveau van deze omslagrente. Na het eerste jaar wordt de canon jaarlijks aangepast op basis van de dan geldende marktprijs en op basis van de rente die de gemeente betaalt aan de nv Bank Nederlandse Gemeenten met een looptijd van 25 jaar, met gelijke aflossingstermijnen en rentevast, te vermeerderen met een toeslag van 0,5% voor opslagrente en een toeslag van 0,5% administratiekosten. Bij uitgifte in erfpacht bestaat overigens nog altijd de mogelijkheid voor het bedrijf om de grond later in eigendom te verwerven. Bij uitgifte van bedrijventerreinen in erfpacht kan zich het aspect van een eventuele bodemvervuiling voordoen, dat geconstateerd wordt na een faillissement van de erfpachter, waarbij de grond terug aan de gemeente komt. Het risico wat de gemeente



hiermee loopt is moeilijk in te schatten, maar lijkt zeker niet groot. Bedrijven zijn onderworpen aan strenge eisen vanuit de milieuwetgeving. Bij de ingebruikname van de grond is de zgn. nulsituatie bekend en in de vergunningen die ingevolge de milieuwetgeving vereist zijn, worden de voorwaarden gesteld die bodemverontreiniging dienen te voorkomen. Daarnaast worden de bedrijven intensief gecontroleerd. Mocht ondanks het voorgaande toch sprake zijn van vervuiling dan zullen de saneringskosten via rijks gelden en gemeentelijke middelen moeten worden gedragen. Het risico wordt aanvaardbaar geacht.

De erfpachtgronden worden gewaardeerd tegen de 1^e uitgifteprijs (conform het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten of wel BBV). Eventuele overwinst bij verkoop, wegens stijging van de marktprijs van de grond, komt ten gunste van het product Erfpachtgronden en daarmee ten gunste van het jaarrekeningresultaat van de gemeente.

De mogelijkheid van uitgifte in erfpacht voor percelen gelegen in Haven Zeven zou jaarlijks geëvalueerd worden.

Thans wordt voorgesteld om de huidige regeling welke geldt voor Haven Zeven te continueren en ook van toepassing te verklaren voor andere bedrijventerreinen indien zich daar uitgiftemogelijkheden voordoen.



3.3 Uitgifte individuele woningbouw

Voor de uitgifte van kavels voor individuele woningbouw wordt een tweetal methodieken gehanteerd. Of uitgifte vindt plaats tegen een marktconforme prijs per vierkante meter of wel uitgifte vindt plaats op basis van inschrijving per kavel met een minimumprijs. Per complex wordt door het College gekozen voor één van bovenstaande methodieken of een mengvorm hiervan.

Voor beide methodieken geldt dat de voorwaarden waaronder duidelijk gecommuniceerd worden om zo de transparantie voor de burger te waarborgen. Bij deze reglementen wordt een specifiek model uitgiftecontract vastgelegd, gebaseerd op de algemene uitgiftevoorwaarden van de gemeente Waalwijk.



3.4 Uitgifte projectmatige woningbouw

Er wordt een onderscheid gemaakt in enkelvoudige en meervoudige selectie. Enkelvoudige selectie zal alleen in specifieke situaties en met redenen omkleed worden toegepast. Factoren die kunnen doen besluiten om tot enkelvoudige selectie over te gaan zijn o.a. de schaalgrootte (beperkt aantal woningen), de specifieke kennis of de grondpositie van een ontwikkelaar. Inzake de grondpositie verkopen marktpartijen deze aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij een aantal bouwrijpe kavels kunnen afnemen tegen normale exploitatieprijzen (bouwclaimmodel). Meervoudige selectie kan plaatsvinden op basis van kwaliteit, inschrijving op prijs, via een ontwerpcompetitie of anderszins.



3.5 Uitgifte aan andere organisatieonderdelen binnen de gemeente Waalwijk

Evenals het voorkomt dat de grondexploitatie gronden 'verwerft' van andere afdelingen (zie 2.6) komt het ook voor dat het "Grondbedrijf" grond levert aan andere organisatieonderdelen binnen de gemeente ten behoeve van bv. huisvesting van onderwijs of het realiseren van sportvoorzieningen. Vanuit de grondexploitatie worden de gronden bouwrijp geleverd en vervolgens wordt na de realisatie ook zorg gedragen voor het woonrijp maken.

Over de prijs die intern verrekend wordt voor de verkoop van gronden ten behoeve van schoolvoorzieningen, waren in het verleden al afspraken gemaakt. Dit was noodzakelijk om de kosten van huisvesting van het onderwijs meerjarig in beeld te brengen middels het Meerjaren Investerings Programma onderwijs (MIP). De interne verrekenprijs naar het prijspeil 2007 was vastgesteld op € 197,50 per m², inclusief speelplaatsen, parkeerplaatsen etc., jaarlijks te indexeren met het inflatiepercentage zoals dat in de gemeentebegroting wordt gehanteerd.

Om dezelfde reden als uiteengezet in paragraaf 2.6 zijn ten behoeve van het realiseren van huisvesting ten behoeve van onderwijs afspraken gemaakt over de interne leveringsprijs voor onderwijshuisvesting. Dit impliceert dat de kostprijs van de desbetreffende locatie gehanteerd wordt als uitgifteprijs.

Vervolgens wordt bij planafsluiting het verschil tussen de interne verrekenprijs uit 2007, welke inmiddels is geïndexeerd naar € 207,-- per 1 januari 2010, en de reeds betaalde kostprijs verrekend middels een bijdrage vanuit de Reserve Onderwijs.

Voorgesteld wordt om de interne verrekenprijs en voorwaarden voor alle andere gronden (dus niet zijnde gronden ten behoeve van schoolvoorzieningen) die aan een gemeentelijk organisatieonderdeel intern worden geleverd, van geval tot geval door het college te laten vaststellen. Uitgangspunt hierbij is dat de gronden bouwrijp en nadien woonrijp gemaakt worden waarbij in principe wordt uitgegaan van een kostendeekkende grondexploitatie.

3.6 Uitgiftevoorwaarden

Op 27 april 1998 heeft de raad de algemene uitgiftevoorwaarden Waalwijk 1998 als richtinggevend kader vastgesteld voor verkoop bouwterreinen particuliere woningen, verkoop bedrijventerreinen, uitgifte in erfpacht bedrijventerreinen en verkoop groenstroken. Thans zijn deze algemene uitgiftevoorwaarden geactualiseerd. Verwezen wordt naar de bijlagen bij deze nota.





Hoofdstuk 4 : Grondprijsbeleid

4.1 Algemeen

In de loop der jaren zijn de grondprijzen behoorlijk gestegen. Gesteld kan worden dat van enige samenhang met de prijzen van de huizenmarkt sprake is. Thans in een tijd van economische recessie blijkt dan ook dat de grondprijs niet stijgt en eventueel zelfs zou kunnen dalen. Uitzondering hierop zijn de gehanteerde grondprijzen voor sociale koop en sociale huur. Deze zijn de laatste jaren met een laag percentage geïndexeerd .

De gemeente kiest ervoor om bij de vaststelling van de grondwaarde uit te gaan van de marktwaarde van de grond. Dit met uitzondering van de zgn. sociale kavels (sociale huur/sociale koop). Zodoende incasseert de gemeente een reële marktprijs voor de grond en wordt vermeden dat de afnemer een deel van de marktwaarde van de grond om niet verkrijgt.

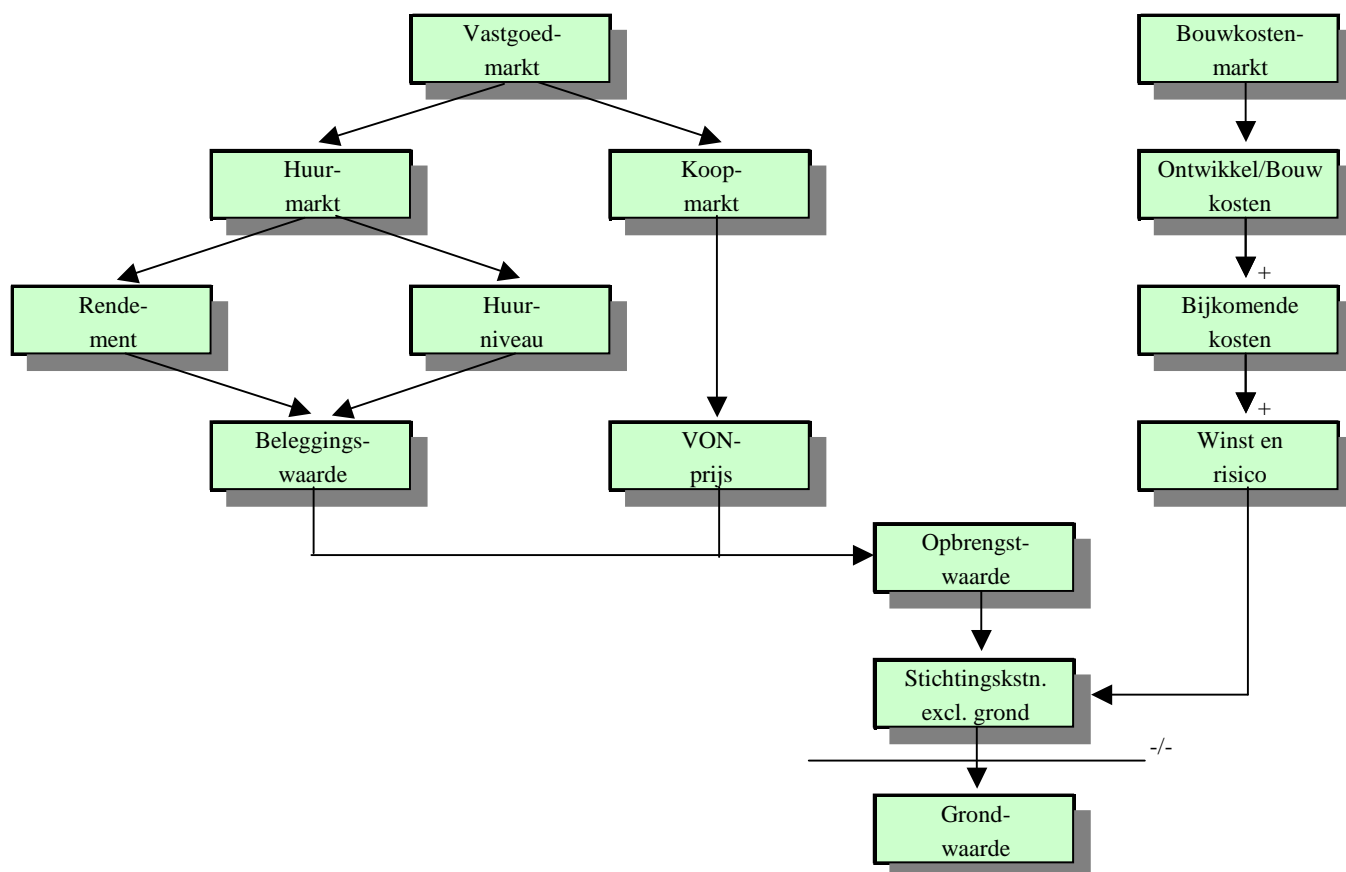
Voor bepaling van de marktwaarde van grond wordt bij projectmatige bouw veelal de residuele grondwaardemethode gehanteerd welke wordt geadviseerd door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse vereniging van Projectontwikkelaars (NEPROM). De grondprijs wordt bepaald door op de Vrij Op Naam (V.O.N.)-prijs van de woning exclusief BTW de bouwkosten met alle bijkomende kosten in mindering te brengen. Wat dan resteert is het residu of wel de grondwaarde. Onderstaand is een schematische weergave van de residuele grondwaardebepaling opgenomen. Indien omstandigheden een andere wijze van grondprijsbepaling rechtvaardigen kan hier voor gekozen worden.

Bij uitgifte van kavels voor particulier opdrachtgeverschap zal de marktprijs bepaald worden door een middels marktonderzoek vooraf vastgestelde m²-prijs en/of een biedingsprocedure.

Als algemene opmerking bij dit hoofdstuk kan worden aangegeven dat de genoemde grondprijzen, voor zover niet anders is vermeld, altijd exclusief B.T.W. zijn en gebaseerd zijn op prijspeil 1 januari 2010.



Schematische weergave residuele grondwaardebepaling bouwrijpe grond.



Bovenstaand overzicht gaat er van uit dat zowel de V.O.N.-prijs als de stichtingskosten exclusief B.T.W. zijn.



4.2 Wet op de Omzetbelasting

Wanneer er grond wordt afgenomen van de gemeente dient de afnemer BTW of overdrachtsbelasting te betalen. Wanneer het terrein wordt gezien als 'bouwterrein' dan dient de verkoopprijs te worden verhoogd met 19% BTW.

Middels de Wet op de Omzetbelasting wordt als bouwterrein beschouwd onbebouwde grond:

- a. waaraan bewerkingen plaatsvinden of hebben plaatsgevonden;
- b. ten aanzien waarvan voorzieningen worden of zijn getroffen die uitsluitend dienstbaar zijn aan de grond;
- c. in de omgeving waarvan voorzieningen zijn of worden getroffen of
- d. ter zake waarvan een onherroepelijke bouwvergunning(2^e fase) is verleend; met het oog op de bebouwing van de grond.

In de overige gevallen is overdrachtsbelasting verschuldigd (6%).

In de praktijk betekent een en ander dat nagenoeg over alle bouwgrond omzetbelasting (BTW) verschuldigd is.

4.3 Grondprijzen sociale sector huur

Tot heden werd voor de sociale huur een kavelprijs gehanteerd die ver lag onder de werkelijke marktwaarde van de kavel. Dit was met name gericht op stimulering van sociale woningbouw. Per 1 januari 2010 bedroeg de grondprijs voor een sociale huurkavel € 10.460,- per woning. Landelijk is er een tendens om de sociale kavelprijzen dichterbij de marktprijs te brengen. Vanaf 2009 zijn er zowel ambtelijk als bestuurlijk gesprekken gevoerd om de kavelprijs voor de sociale huur dienovereenkomstig aan te passen, maar zodanig dat dit geen afbreuk hoeft te doen aan de realiseerbaarheid van sociale woningbouw. Tevens is overleg gevoerd met de gemeente Loon op Zand waar dezelfde discussie werd gevoerd met eenzelfde aanbieder van sociale woningbouw. Eerder dit jaar is dan ook besloten om de prijs van een sociale huurkavel (maximaal groot 130 m²) te verhogen naar € 20.000,- per woning excl. BTW (prijsspeil 01-01-2010) en dit bedrag jaarlijks te indexeren op basis van het Consumenten Prijs Index cijfer (CPI-cijfer). Indien de kavel groter is dan dienen de meerdere m²'s afgerekend te worden tegen de commerciële waarde van de grond. Wel dient opgemerkt te worden dat deze grondprijs per grondgebonden woning geldt. Indien er sprake is van meergezinswoningen/gestapelde bouw wordt voorgesteld om prijstechnisch voor de eerste laag de factor 1, de tweede laag de factor 0,8, de derde laag de factor 0,7 de vierde laag de factor 0,6 en de vijfde en eventueel volgende lagen de factor 0,5 te hanteren. Indien sprake is van parkeren onder het gebouw de parkeerlaag als eerste laag te beschouwen waarna de grondprijs voor de eerste woninglaag bepaald wordt via factor 0,8 en daarna afbouwend.



4.4 Grondprijzen sociale sector koop

Tot heden werd voor de sociale koop een kavelprijs gehanteerd die ver lag onder de werkelijke marktwaarde van de kavel. Dit was met name gericht op stimulering van sociale woningbouw. Per 1 januari 2010 bedroeg de grondprijs voor een sociale koopkavel € 18.091,- per woning. Landelijk is er een tendens om de sociale kavelprijzen dichterbij de marktprijs te brengen. Vanaf 2009 zijn er zowel ambtelijk als bestuurlijk gesprekken gevoerd om de kavelprijs voor de sociale koop dienovereenkomstig aan te passen, maar zodanig dat dit geen afbreuk hoeft te doen aan de realiseerbaarheid van sociale woningbouw. Tevens is overleg gevoerd met de gemeente Loon op Zand waar dezelfde discussie werd gevoerd met eenzelfde aanbieder van sociale woningbouw. Eerder dit jaar is dan ook besloten om de prijs van een sociale koopkavel (maximaal groot 140 m²) te verhogen naar € 25.000,- per woning excl. BTW (prijsspeil 01-01-2010). Tevens om de prijs voor de sociale koopkavel dusdanig jaarlijks te verhogen dat na een periode van 5 jaar de prijs € 30.000,- per sociale koopkavel excl. BTW bedraagt. Hierna dit bedrag jaarlijks te indexeren met het Consumenten Prijs Index cijfer (CPI-cijfer). Indien de kavel groter is dan dienen de meerdere m²'s afgerekend te worden tegen de commerciële waarde van de grond. Wel dient opgemerkt te worden dat deze grondprijs per woning geldt. Indien er sprake is van meergezinswoningen/gestapelde bouw wordt voorgesteld om prijstechnisch voor de eerste laag de factor 1, de tweede laag de factor 0,8, de derde laag de factor 0,7 de vierde laag de factor 0,6 en de vijfde en eventueel volgende lagen de factor 0,5 te hanteren. Indien sprake is van parkeren onder het gebouw de parkeerlaag als eerste laag te beschouwen waarna de grondprijs voor de eerste woninglaag bepaald wordt via factor 0,8 en daarna afbouwend.

4.5 Grondprijzen vrije sector

Zoals reeds onder 4.1 aangegeven kunnen de grondprijzen van kavels in de vrije sector op verschillende wijzen benaderd worden. Is er sprake van projectmatige bouw dan zal veelal de residuele grondwaardemethode worden gehanteerd welke wordt geadviseerd door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse vereniging van Projectontwikkelaars (NEPROM). De grondprijs wordt bepaald door op de Vrij Op Naam (V.O.N.)-prijs van de woning exclusief BTW de bouwkosten met alle bijkomende kosten in mindering te brengen. Wat dan resteert is het residu of wel de grondwaarde zoals weergegeven is voorgaand schema.

In het kader van risicobeheersing wordt aan de ontwikkelaar wel een minimum grondprijs/m² kenbaar gemaakt. Tevens wordt de uitkomst getoetst aan de behaalde grondquote en de uiteindelijke m²-prijs. Incidenteel kan, indien omstandigheden hier aanleiding toe geven, van het residuele systeem bij projectmatige bouw worden afgeweken en voor een ander systeem worden gekozen. Als alternatief kan dan gewerkt worden met een vaste prijs per m² of met het hanteren van een grondquote. Bij deze laatste variant wordt een percentage van de V.O.N.-prijs exclusief BTW als grondwaarde berekend. In de exploitatieopzet van het desbetreffende plan wordt, indien de residuele grondwaarde gehanteerd wordt, een inschatting gemaakt van de te behalen grondopbrengsten op basis van de ingeschatte marktwaarde en het hanteren van een



grondquote.

Het hanteren van de residuele grondwaarde bij de uitgifte van bouwkavels aan particulieren is niet aan te bevelen. Dit vanwege het feit dat we te maken hebben met individuele afnemers waarbij het zeer lastig is om de stichtingskosten van de opstal en de V.O.N.-prijs vast te stellen. Voor uitgifte van bouwkavels aan particulieren is uitgangspunt dat verkocht wordt tegen de marktwaarde. De marktprijs per m² is afhankelijk van ligging en locatie en kan onder andere worden bepaald door marktonderzoek of toetsing aan bv. een residuele grondwaarde in hetzelfde plangebied. Vervolgens vindt de uitgifte van particuliere bouwkavels plaats door middel van inschrijving en vervolgens loting bij de notaris.

Middels de exploitatieopzet wordt de verkoopprijs per m², al of niet gedifferentieerd, vastgesteld.

In een enkel geval zou de prijs bepaald kunnen worden middels een biedingsprocedure. Dit houdt in een inschrijvingsprocedure met daaraan gekoppeld een minimumbedrag. Burgers kunnen dan op een specifieke kavel inschrijven. Deze methodiek zou toegepast kunnen worden indien sprake is van zeer gewilde locaties of indien sprake is van een incidentele kavel.

4.6 Grondprijzen bedrijventerreinen en kantoorlocaties

Het hanteren van de residuele grondwaarde bij bedrijventerreinen en/of kantoorlocaties is ook niet aan te bevelen. Dit vanwege het feit dat we te maken hebben met individuele afnemers waarbij het zeer lastig is om de stichtingskosten van de opstal en de commerciële waarde van de opstal vast te stellen.

Vandaar dat voor bedrijventerreinen en/of kantoorlocaties geadviseerd wordt voor de uitgifte op basis van een vaste prijs per m² uitgeefbaar of eventueel een vaste prijs per m² Bruto Vloer Oppervlakte (B.V.O.). Uitgangspunt bij de prijsvorming vormt o.a. de op dat moment geldende marktconforme grondprijs in de regio. Verder is de kwaliteit van het bedrijventerrein, onder andere vanwege aard, omvang, functie en ligging in vergelijking met andere locaties, bepalend voor de m²-prijs. Binnen het plangebied kan voorts ook nog onderscheid in de prijs per m² gemaakt worden op basis van de ligging (zichtlocatie).

Middels de exploitatieopzet wordt de verkoopprijs per m², al of niet gedifferentieerd, vastgesteld.



4.7 Levering aan andere organisatieonderdelen binnen de gemeente

Inzake de levering van gronden aan andere organisatieonderdelen binnen de gemeente Waalwijk wordt zoals reeds in paragraaf 3.5 voorgesteld om voor onderwijshuisvesting de kostprijs te hanteren waarbij na planafsluiting verrekening plaatsvindt op basis van de reeds betaalde kostprijs en de in het Meerjaren Investerings Programma onderwijs gehanteerde grondprijs. Voor alle overige interne doorleveringen van gronden wordt voorgesteld de grondprijs door het college vast te laten stellen waarbij in principe wordt uitgegaan van een kostendekkende grondexploitatie.

4.8 Maatschappelijke voorzieningen

Wanneer gronden geleverd dienen te worden voor maatschappelijke doeleinden (bibliotheek, cultureel centrum etc.) ontbreekt een echte marktsituatie voor de bepaling van een grondprijs per m². Het realiseren van deze voorzieningen ten behoeve van het maatschappelijk belang staat voorop. Voorgesteld wordt dan ook om per locatie prijsafspraken te maken waarbij in ieder geval de kostprijs van de grond betrokken wordt. Indien er sprake is van een inbreidingslocatie wordt voorgesteld om op basis van boven aangegeven uitgangspunten de haalbaarheid te toetsen op basis van voorcalculatie met als uitgangspunt dat het in principe budgettair neutraal moet zijn voor de grondexploitatie. De te hanteren prijs wordt per locatie vastgesteld middels de exploitatieopzet.

4.9 Commerciële voorzieningen

Wanneer er gronden geleverd worden voor commerciële doeleinden (winkels, huisarts, apotheek etc.), wordt voorgesteld om een marktconforme prijs te hanteren. Uitgangspunt bij de prijsvorming vormt o.a., voor zover vergelijkbaar, de op dat moment geldende marktconforme grondprijs in de regio en de vergelijking met commerciële voorzieningen elders in de gemeente. Verder is de kwaliteit onder andere vanwege aard, omvang, functie en ligging in vergelijking met andere locaties bepalend voor de m²-prijs. Door de Raad wordt in de exploitatieopzet van een locatie waarin commerciële meters gerealiseerd worden, niet zijnde woningbouw, de verkoopprijs per m², al of niet gedifferentieerd, vastgesteld.

4.10 Snippergroen

Incidenteel kan de gemeente overgaan tot het afstoten van snippergroen. Op basis van een verzoek, volgt een integrale beoordeling op basis van diverse beleidsuitgangspunten. Indien uit de integrale beoordeling volgt dat tot verkoop kan worden overgegaan krijgt de verzoeker de gelegenheid om de desbetreffende strook grond te verwerven tegen een vaste prijs van € 139,-- per m² excl. verschuldigde belastingen. Voorgesteld wordt om de prijs met ingang van 1 januari 2011 af te ronden naar € 140,-- per m².



Hoofdstuk 5 : Verhaal van kosten

5.1 Algemeen

Indien er sprake is van een actief grondbeleid en de gemeente is eigenaar van de te ontwikkelen gronden, dan wentelt zij haar kosten af op de grondopbrengsten. Wanneer de gemeente niet beschikt over alle gronden en de eigenaar geeft aan de gronden zelf te willen exploiteren, dan is dit niet mogelijk en zal op een andere wijze compensatie moeten plaatsvinden van de door de gemeente te maken kosten.

De wetgever heeft onderkent dat het noodzakelijk was om de instrumenten die de gemeenten ter dienste stonden in het kader van kostenverhaal, aan te passen.

Met ingang van 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Onderdeel van de Wro vormt de Grondexploitatiewet waarin het kostenverhaal is geregeld. Onder 5.4 gaan we nader in op de Grondexploitatiewet en de mogelijkheden die deze biedt.

Het bestaande vrijwillige spoor van kostenverhaal door middel van een exploitatieovereenkomst laat de Grondexploitatiewet binnen gestelde kaders intact. Onder 5.2 en 5.4 wordt hier nader op ingegaan.

5.2 Exploitatiebijdrage

Een exploitatieovereenkomst regelt privaatrechtelijk de bijdrage van de particuliere exploitant of projectontwikkelaar in de kosten van onder andere voorzieningen van openbaar nut.

Een dergelijke overeenkomst kan op grond van de Grondexploitatiewet met de initiatiefnemer gesloten worden. Onder 5.4 wordt nader ingegaan op de Grondexploitatiewet en de privaot- en publiekrechtelijke mogelijkheden van kostenverhaal.





5.3 Baatbelasting

Indien een particuliere exploitant niet bereid is tot het aangaan van een exploitatieovereenkomst, kon voor inwerkingtreding van de Wro worden overgegaan tot het instellen van baatbelasting. Op grond van artikel 222 van de Gemeentewet kon de gemeente de kosten van de voor haar rekening komende openbare voorzieningen naar rato van de baat omslaan over de in dat gebied gelegen onroerende zaken die gebaat waren door de genoemde voorzieningen. Deze optie is vervallen met het in werking treden van de Grondexploitatiewet.



5.4 De Grondexploitatiewet

5.4.1. Komst van de grondexploitatiewet

In de loop der jaren bleek dat de wetgeving (Wet op de Ruimtelijke Ordening) voor het kostenverhaal ontoereikend was, indien private partijen de grondexploitatie voeren. Zogenaamde "free-riders" (partijen die wel profiteren van de algemene voorzieningen, maar hier niet aan meebetalen) worden met de nieuwe Grondexploitatiewet aangepakt. Er wordt een einde gemaakt aan de onduidelijkheid over de te stellen eisen van gemeenten aan marktpartijen over het meebetalen aan de kosten van de locatie. Met ingang van 1 juli 2008 is de Grondexploitatiewet als onderdeel van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. In het kader van de nieuwe wetgeving zijn er zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk mogelijkheden om tot kostenverhaal te komen.

5.4.2. Het privaatrechtelijk spoor

Zoals gemeld heeft de gemeente in het kader van de Grondexploitatiewet de mogelijkheid tot kostenverhaal op basis van privaatrecht. Dit impliceert dat de gemeente met de ontwikkelende partij op basis van onderhandelingen en vrijwilligheid middels een overeenkomst afspraken maakt over een aantal zaken. Hierbij moet gedacht worden aan kostenverhaal in de vorm van ambtelijke kosten, kosten van benodigde onderzoeken, infrastructuur etc. Daarnaast kunnen afspraken worden vastgelegd over locatie-eisen, woningbouwcategorieën, eventuele bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten het plangebied etc. Indien een overeenkomst wordt gesloten voordat een planologische procedure als bestemmingsplan of projectbesluit van kracht wordt, is dit een anterieure overeenkomst. Een anterieure overeenkomst biedt de nodige ruimte voor maatwerk in het kader van kostenverhaal. Indien de planologische procedure van kracht wordt, wordt gelijktijdig met de ruimtelijke procedure het exploitatieplan vastgesteld. Dit is de publiekrechtelijke weg van kostenverhaal. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 5.4.3. Indien een exploitatieplan is vastgesteld is er nog altijd de mogelijkheid om privaatrechterlijk een overeenkomst te sluiten met de ontwikkelende partij. De bewegingsruimte is voor de gemeente dan echter kleiner omdat de wetgever de voorwaarde heeft gesteld dat de overeenkomst niet mag afwijken van het exploitatieplan. Een overeenkomst die privaatrechtelijk wordt gesloten nadat de planologische procedure van kracht is, wordt een posterieure overeenkomst genoemd. Resumerend geldt voor privaatrechtelijk kostenverhaal de anterieure overeenkomst, met de nodige vrijheid voor contractspartijen, vóór de planologische procedure van kracht is en de posterieure overeenkomst, geënt op het van rechtswege verplicht gestelde exploitatieplan, nadat de planologische procedure van kracht is. Verwacht wordt dat in de praktijk het zwaartepunt zal liggen bij privaatrechtelijk kostenverhaal, doch met een publiekrechtelijke achtervang.



5.4.3. Het publiekrechtelijke spoor

Indien bij kostenverhaal niet tot overeenstemming met de ontwikkelende partij wordt gekomen in het kader van privaatrecht biedt de Wro en daarmee de Grondexploitatiewet de mogelijkheid tot kostenverhaal op basis van publiekrecht. Het publiekrechtelijk kostenverhaal wordt gevormd door een combinatie van twee nieuwe instrumenten die de Wro biedt namelijk; het exploitatieplan en de financiële voorwaarde aan de bouwvergunning.

Het exploitatieplan vormt de wettelijke basis voor het stellen van locatie-eisen en het via de bouwvergunning afdwingen van publiekrechtelijk kostenverhaal. Aan het exploitatieplan zijn voorwaarden verbonden. Zo moet het exploitatieplan, indien niet privaatrechtelijk middels een anterieure overeenkomst tot overeenstemming is gekomen, gelijktijdig met het bestemmingsplan of projectbesluit worden vastgesteld. De via het exploitatieplan te verhalen kosten zijn limitatief vastgelegd in een van rijkswege opgestelde kostensoortenlijst. Hiervan kan dus niet worden afgeweken.

Zoals reeds bij het privaatrechtelijk spoor is gemeld kunnen vanaf het moment van vaststelling van het exploitatieplan geen anterieure privaatrechtelijke overeenkomsten worden gesloten. Wel is het nog mogelijk om privaatrechtelijk een overeenkomst te sluiten met de ontwikkelende partij welke is gebonden aan de bepalingen en financiële uitkomsten van het exploitatieplan, de zogenaamde posterieure overeenkomst. Het exploitatieplan dient jaarlijks geactualiseerd te worden. Alvorens de bouwvergunning wordt afgegeven dient zekerheid te bestaan over de betaling van de exploitatiebijdrage. Het gemeentebestuur dient hiertoe een betalingstermijn te stellen in de bouwvergunning. Indien de vergunninghouder niet of niet tijdig betaalt heeft de gemeente diverse mogelijkheden om betaling af te dwingen. Zo kan het gemeentebestuur besluiten dat de bouw niet kan aanvangen of moet worden gestaakt, kan er intrekking van gehele dan wel gedeeltelijke bouwvergunning plaatsvinden of kan men de exploitatiebijdrage bij dwangbevel invorderen.

De exploitatiebijdrage heeft tot doel om de door de gemeente te maken kosten vanuit de grondexploitatie te verhalen op exploitanten. Indien achteraf blijkt dat de gemeente via de bouwvergunning een te hoge bijdrage heeft geïnd, dient de gemeente dit voordeel terug te betalen. Na realisatie van de in het exploitatieplan voorziene werken dient het college een eindafrekening van de exploitatie vast te stellen op basis van de werkelijk gemaakte kosten.



Hoofdstuk 6 : Grondbeheer

6.1 Grondbeheer binnen de grondexploitatie

Ten aanzien van het beheer van gronden kan onderscheid gemaakt worden in beheer van gronden in het kader van de grondexploitatie en van overige gronden. Voor het beheer van overige gronden verwijzen wij naar paragraaf 6.2.

Het is zaak om bij een te ontwikkelen bestemmingsplan tijdig over de grond te kunnen beschikken. Als te vroeg tot verwerving wordt overgegaan, kan dit leiden tot renteverliezen. Te late verwerving kan betekenen dat tegen hoge(re) prijzen moet worden aangekocht. Door te late verwerving kan bovendien de realisatie van de plannen stagneren.

Vroegtijdige verwerving kan prijstechnische voordelen hebben. Het aanbieden van voortgezet gebruik van de gronden (soms om niet) aan de verkoper kan de onderhandelingen positief beïnvloeden.

De gronden die zijn verworven kunnen (tijdelijk) in gebruik worden gegeven op basis van éénjarige pacht. De gemeente kan dan altijd op afzienbare termijn beschikken over de gronden.

De gemeente kan ook de gronden zelf exploiteren, namelijk zelf (laten) inzaaien en de oogst verkopen. Deze laatste methode wordt in de gemeente Waalwijk tot heden niet toegepast.

Binnen de exploitatieopzet van elk plan zit een bedrag geraamd voor plan- en beheerskosten. Deze beheerskosten zijn bestemd voor dekking van de kosten van het grondbeheer tijdens de exploitatieperiode.



6.2 Grondbeheer buiten de grondexploitatie

Naast de gronden die de gemeente heeft binnen de exploitatiegebieden heeft de gemeente ook gronden welke zijn uit te splitsen in:

- Zuivere cultuurgronden t.b.v. ruil of compensatie
- Nog niet in exploitatie genomen gronden.

De zuivere cultuurgronden worden gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs van "gronden met agrarische bestemming". Op een product Cultuurgronden worden de rentelasten en overige lasten (waterschapslasten etc.) verantwoord alsmede de opbrengsten (pachten). Het nadelig of voordelig resultaat dient jaarlijks verrekend te worden met de reserve Grondexploitatie.

Bij de 'nog niet in exploitatie genomen gronden' worden wel rente-, beheers- en plankosten en (pacht)opbrengsten toegerekend. Deze worden wel bijgeschreven op de boekwaarde. We spreken hier van vervaardigingsprijs.

De uitsplitsing van de gronden naar Cultuurgronden en "nog niet in exploitatie genomen gronden" zal plaatsvinden aan de hand van de volgende criteria:

- Is het gebied aangewezen als (her-)ontwikkelingslocatie in een provinciaal plan?
- Is er binnen de gemeente de intentie (intentie van het college) om een gebied aan te merken als (her-)ontwikkelingslocatie?

Wanneer er aan tenminste één van deze voorwaarden wordt voldaan, zal het gebied worden ondergebracht bij "nog niet in exploitatie genomen gronden".

Overigens zal jaarlijks nagegaan worden of de boekwaarden van de gronden van de nog niet in exploitatie genomen gronden niet een zodanige hoogte bereiken dat zij bezwaarlijk in een kostendekkende exploitatie kunnen worden ingebracht.

Bovendien vindt periodiek toetsing plaats of de boekwaarde de marktwaarde niet overschrijdt.



Hoofdstuk 7 : Winst en verlies

7.1 Algemeen

Grondexploitatie is geen wettelijke aan de gemeente opgedragen taak, maar duidelijk moge zijn dat het een belangrijk instrument is om publieke doelen in het perspectief van een goede ruimtelijke ordening te realiseren. Gemeenten houden zich primair om die reden dan ook actief bezig met de exploitatie van gronden. Hierbij wordt er echter van uitgegaan dat er geen sprake is van een verliesgevend scenario. Er moeten goede redenen zijn om in bepaalde noodzakelijk geachte ontwikkelingen verliezen te accepteren en die verliezen zullen door andere activiteiten in de grondexploitatie gedekt moeten kunnen worden. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat het door een gemeente exploiteren van gronden per saldo tot voordelige resultaten moet kunnen leiden. Beleidsmatig wordt dan ook vooral binnenstedelijk vaak gekozen voor een faciliterend grondbeleid waarbij het risico aan de markt wordt overgelaten. Met grondexploitatie behaalde resultaten dienen zo snel als mogelijk, zichtbaar gemaakt en afgedekt (in geval van verliezen) dan wel vrij gegeven (in geval van winsten) te worden. Wij willen in dit hoofdstuk nader ingaan op een aantal aspecten die te maken hebben met resultaten en risico's van grondexploitatie. Meer concreet: op de exploitatieonderdelen ten aanzien waarvan keuzes kunnen worden gemaakt die direct invloed hebben op het resultaat, de momenten van winstneming en de reserve Grondexploitatie.

7.2 Het vormen van reserves en voorzieningen ten laste van de exploitatie van gronden

Het in een exploitatieopzet, dus ten laste van het te ontwikkelen complex, vormen van reserves en voorzieningen gaat ten koste van het resultaat. Dit betekent als regel dat een dergelijke exploitatie minder winst of wel vrij te bestemmen vermogen genereert en een gedeelte van de winst feitelijk vooraf wordt vastgelegd in de vorm van bestemd vermogen.

Uitgangspunt in Waalwijk is, dat er goede redenen moeten zijn om ten laste van de grondexploitatie (dus uit de verkoopopbrengsten) gelden apart te zetten met een vooraf bestemd doel. Hiertoe kunnen moverende redenen aanwezig zijn, doch slechts de raad bepaalt via vaststelling van de exploitatieopzet of dit feitelijk het geval is. Onze visie impliceert dat wij niet op voorhand bepaalde normen wensen te stellen voor het via de grondexploitatie opbouwen van reserves en voorzieningen. Dit zal per exploitatie afzonderlijk bekeken worden en de raad zal door middel van de vaststelling van elke individuele exploitatieopzet bepalen welke vermogensbestanddelen, in welke vorm en tot welke bedragen ten laste van de exploitatie worden gevormd. Voor zover dit reeds is gebeurd – en dit geldt dus voor alle lopende exploitaties – wordt de door de raad geaccordeerde gedragslijn gecontinueerd.

Volledigheidshalve wordt vermeld dat op dit moment ten laste van exploitatieopzetten reserves worden gevormd voor bovenwijkse voorzieningen, kunst en cultuur,



revitalisering en parkmanagement.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat op basis van de nieuwe Grondexploitatiewet in het kader van kostenverhaal publiekrechtelijk alleen fondsstortingen kunnen worden afgedwongen indien er een Nota Bovenwijks is vastgesteld met als onderlegger de structuurvisie.

7.3 Tussentijdse winstnemingen

Winstneming vindt plaats op het moment dat de exploitatie van een complex wordt beëindigd of wanneer tussentijds met zekerheid vast te stellen is, dat er winst gerealiseerd wordt.

Conform het geldende beleid dienen de gerealiseerde winsten tussentijds genomen te worden tot maximaal 80% van de contante waarde van de te verwachten winst bij planafsluiting. Door de accountant is erop gewezen dat deze methodiek risico's met zich meebrengt als toekomstige opbrengsten en kosten tegenvallen.

Onderzoek heeft uitgewezen dat een aantal gemeenten de winst sneller neemt dan de gemeente Waalwijk, er zijn echter ook gemeenten die de winst pas nemen bij planafsluiting. Geconstateerd kan worden dat de huidige gedragslijn zeker niet onverantwoord is en daarom voortgezet kan worden.

Jaarlijks wordt beoordeeld of op basis van de door ons gestelde criteria al dan niet winst kan worden genomen. De winstneming wordt in de nota grondexploitatie toegelicht en wordt toegevoegd aan de Reserve Grondexploitatie.

7.4 Voorzieningen in te verwachten verliezen grondexploitatie

Indien in het kader van de jaarlijkse actualisatie van de kostprijsberekeningen verliezen per einde looptijd van een complex worden geprognoseerd, dan zullen voor deze verliezen dekkingsmiddelen worden aangewezen.

Wanneer uit deze actualisatie blijkt dat er binnen een bepaald complex een negatief resultaat per einde looptijd onafwendbaar is, dient per direct, ter grootte van dat verlies op eindwaarde, een voorziening te worden getroffen ten laste van de Reserve Grondexploitatie.



7.5 Reserve Grondexploitatie

Binnen de grondexploitatie is een reserve gevormd om risico's op te vangen (zie o.a. hoofdstuk 9). Voeding van deze reserve geschiedt door (tussentijdse) winstnemingen van de diverse complexen binnen dit Grondbedrijf. Bij verlieslatende complexen volgt echter een onttrekking uit de reserve.

De reserve Grondexploitatie is de enige vrije reserve binnen de grondexploitatie, te vergelijken met de Algemene Reserve op concernniveau, zij het dat de primaire doelstelling van de reserve Grondexploitatie zich beperkt tot zaken die een duidelijk raakvlak met het taakgebied grondexploitatie hebben.

Deze reserve kan worden aangewend voor het voeren van een actief grondbeleid maar dient tevens als buffer voor het afdekken van mogelijke verliezen en risico's. Op basis van bestaand beleid mag het college jaarlijks tot een bedrag van maximaal € 100.000,- over de reserve beschikken, waarbij achteraf middels de nota Grondexploitatie en de jaarrekening verantwoording plaatsvindt aan de gemeenteraad.

Aan de reserve worden onafwendbare verliezen onttrokken en tussentijdse winstnemingen toegevoegd. Ook wordt de reserve aangewend ter dekking van renteverlies wegens de aankoop van gronden welk niet op de gronden zelf kan worden bijgeschreven en worden planschades die niet (meer) ten laste van de complexen kunnen worden gebracht, vanuit deze reserve gedekt. In die zin is de reserve Grondexploitatie dus niet een zuivere risicoreserve, maar kan zij ook anderszins bestemd worden.

Over de benodigde omvang van een reserve Grondexploitatie is veel literatuur verschenen, maar de praktijk is dat gemeenten hier heel verschillend mee omgaan.

Risicoreserves worden ingesteld op basis van risicoberekeningen, percentages van de opbrengsten, percentages van de boekwaarden en berekende plantekorten.

Er zijn situaties denkbaar waarin er meer risico wordt gelopen in een plan met een omzet van 10 miljoen dan in een plan met een omzet van 100 miljoen.

Vooralsnog bestaat er geen aanleiding om de eerder door de raad vastgestelde minima en maxima van de reserve ingrijpend te wijzigen.

Maximum stand reserve	€ 10 miljoen
Minimum stand reserve	€ 7 miljoen
Absoluut minimum	€ 5 miljoen

Het saldo van de reserve grondexploitatie mag voor ten hoogste 3 jaar onder het minimum van € 7 miljoen komen. Hierna dient het saldo vanuit de Algemene Reserve te worden aangevuld tot dit minimumbedrag. Het saldo van de reserve grondexploitatie mag echter nooit onder het absolute minimum van € 5 miljoen komen. Is dat wel het geval, dan dient onmiddellijk aanvulling vanuit de Algemene Reserve plaats te vinden.





Hoofdstuk 8 : Risico's

8.1 Algemeen

Bij uitvoering van het gemeentelijk grondbeleid wordt een aantal risico's gelopen. Deze risico's vloeien voort uit de bij de opstelling van de exploitatieopzet niet voorziene aspecten. Het is moeilijk om alle risico's op voorhand te benoemen. Wel kan men in zijn algemeenheid stellen dat hoe langer de looptijd van een plan is, hoe problematischer het inschatten van de te lopen risico's is.

Een aantal van de risico's die bij grondexploitatie een rol spelen wordt onderstaand opgesomd.

8.2 Specificatie risico's

Conjunctuur

De onroerendgoedmarkt kan aan grote schommelingen onderhevig zijn. Dit kan een landelijke tendens zijn maar het kan soms ook regiogebonden zijn. Het is zaak om bij veranderingen in de onroerendgoedmarkt hier adequaat op in te spelen en de risico's zoveel als mogelijk te beperken. Op de onroerendgoedmarkt spelen met name twee elementen een rol bij de risico's die gelopen worden. Het zijn enerzijds de vraag- en aanbodzijde en anderzijds de prijsvorming. Beide aspecten kunnen niet los van elkaar worden gezien. Het is derhalve belangrijk om de ontwikkelingen op de vastgoedmarkt goed in de gaten te houden waarbij de risico's die de gemeente loopt niet onderschat mogen worden.

Loon- en prijsontwikkelingen

Vooral bij grondexploitaties met een lange looptijd moet de ontwikkeling voor lonen en prijzen bij de start van het plan voor een lange termijn ingeschat worden. Over het algemeen is er weinig aan de hand als de ontwikkeling van de kosten gelijk is aan de ontwikkeling van de opbrengsten. Het is zaak om, ter voorkoming van deze risico's, exploitatieberekeningen regelmatig (jaarlijks) te actualiseren zodat tijdig eventuele afwijkingen onderkend worden en bijgesteld kunnen worden.

Financieringslasten

Over het algemeen vormen de financieringslasten, of wel de rente een behoorlijke kostenpost binnen de grondexploitatie. Immers veelal gaan de kosten voor de baten uit. Doordat de kosten van met name grondverwerving bij langdurige projecten meestal ver voor de opbrengsten uitlopen, kunnen de rentekosten hoog oplopen. Immers, indien sprake is van een boekwaarde waarbij de tot dan gemaakte kosten hoger zijn als de tot dan gerealiseerde opbrengsten, is over het verschil rente verschuldigd welke ten laste gaat van het exploitatieresultaat. Het is derhalve zaak om de kosten zo laat mogelijk te maken en te trachten de opbrengsten zo vroeg mogelijk te realiseren. Indien het exploitatieresultaat een en ander niet toelaat kan een en ander zelfs leiden tot het moeten treffen van een voorziening ten laste van de Reserve Grondexploitatie.



Zoals eerder gemeld wordt ook rente bijgeschreven op de "nog niet in exploitatie genomen gronden". Risico hierbij is dat ontwikkeling van deze gronden dusdanig lang duurt dat de vervaardigingsprijs per m², dus de verkrijgingsprijs na toevoeging van diverse kosten waaronder rente, per m² dusdanig is opgelopen dat de marktwaarde wordt overstegen. Indien dit zich voordoet moet de vervaardigingsprijs worden afgewaardeerd tot de marktwaarde. De lasten die hiermee gemoeid zijn, komen dan ten laste van de Reserve Grondexploitatie. Jaarlijks vindt monitoring van de prijzen per m² plaats om een dergelijke afwaardering te voorkomen.

Een andere rentetarief wat indirect raakvlakken heeft met de grondexploitatie is de hypotheekrente. Wanneer deze rente stijgt, kan dit een verminderde vraag naar woningbouw tot gevolg hebben. Indirect kan stijging van de hypotheekrente dus invloed hebben op het exploitatieresultaat van de grondexploitatie. Tevens kan de landelijke discussie met betrekking tot de aftrekbaarheid van de hypotheekrente van invloed zijn op de verkoopbaarheid van woningen.

Milieuwetgeving

De steeds strenger wordende milieuwetgeving op het gebied van bodem, water, lucht, geluid, klimaatbeheersing en duurzaamheid veroorzaakt hoge kosten die hun weerslag hebben op de grondexploitaties.

Het grote probleem is dat op voorhand moeilijk in te schatten is hoe deze eisen zich zullen ontwikkelen. Wel kan aangenomen worden dat de milieueisen in de toekomst alleen maar strenger zullen worden. Vooral bij langlopende projecten kan men geconfronteerd worden met aangescherpte milieueisen waardoor aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Recente voorbeelden hiervan zijn de discussie over luchtkwaliteit en externe veiligheid.

In het geval van bodemverontreiniging doet zich het probleem voor dat de aard en omvang veelal niet in te schatten zijn bij de aanvang van het plan.

Om dit risico zo goed mogelijk in te schatten is het van belang gedegen historisch bodemonderzoek te verrichten op de te ontwikkelen locaties.

Indien de kosten in het kader van milieuwetgeving niet verhaald kunnen worden op derden dan moeten deze ten laste van de grondexploitatie gebracht worden, voor zover de grondexploitatie dat toestaat. Indien de middelen ontoereikend zijn, moet of een voorziening voor het tekort worden getroffen ten laste van de Reserve Grondexploitatie of moet er een heroverweging plaatsvinden.





Wetgeving en procedures

Wetgeving kan leiden tot langere procedures als welke voor de technische uitvoering van een plan noodzakelijk zijn. Het risico hiervan is vooraf niet in te schatten omdat vooraf niet bekend is of gebruik gemaakt wordt van de diverse rechtsbeschermingprocedures zoals bijv. in de Wet ruimtelijke ordening.

Het gevolg van deze lange doorlooptijden van planontwikkelingen kan zijn dat vooraf gecalculeerde planontwikkelingskosten beduidend hoger uitvallen. Vooral bij binnenstedelijke ontwikkelingen worden gemeenten hiermee geconfronteerd.

Planschade

Aanvragen op basis van artikel 6.1 Wro, om een vergoeding in het kader van geleden planschade, zijn een toenemend risico voor de gemeente. Eventuele claims komen bij een actief grondbeleid ten laste van de exploitatieopzet. De financiële haalbaarheid van het plan kan hierdoor in gevaar komen. Voorts kunnen er nog aanvragen om planschadevergoeding worden ingediend tot vijf jaar na het onherroepelijk worden van het schadeveroorzakende besluit. De kans is dus groot dat het plan dan inmiddels in



financiële zin afgesloten is waarbij het resultaat van het betreffende plan dan al verrekend is met de reserve Grondexploitatie. In deze gevallen zullen de planschadevergoedingen ten laste van de reserve Grondexploitatie moeten komen. Op basis van artikel 6.24, eerste lid, onder B van de Wet ruimtelijke ordening zal het college bij particuliere projecten in beginsel in een verhaalsovereenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer vastleggen dat eventuele planschade voor rekening komt van de initiatiefnemer. De planschadeveroorzakende wijziging van het planologische regime heeft immers plaatsgevonden op diens verzoek.

Archeologische monumenten

Indien er bij de ontwikkeling van een locatie een archeologisch monument wordt aangetroffen, dienen de kosten, indien deze niet verhaald kunnen worden op derden, ten laste van de grondexploitatie te worden gebracht.

Een en ander kan leiden tot verliessituaties waarbij een beroep moet worden gedaan op de reserve Grondexploitatie.

8.3 Slot

Teneinde de hierboven opgesomde risico's beheersbaar te houden is het noodzakelijk om jaarlijks de kostprijscalculatie van de diverse onderhanden en toekomstige exploitaties bij te stellen. Jaarlijks zal, gelijktijdig met het jaarrekeningproces, een totale bundel van deze lopende grondexploitaties aan de Raad ter vaststelling worden voorgelegd middels de nota grondexploitatie, waarbij als uitgangspunt gehanteerd wordt dat nieuwe exploitaties compleet gedetailleerd ter vaststelling aan de Raad worden voorgelegd en dat vervolgens jaarlijks een overzicht op hoofdlijnen volgt waarbij de afwijkingen ten opzichte van de laatst vastgestelde opzet worden toegelicht.

Teneinde de risico's die gelopen worden af te dekken is het noodzakelijk dat er voorzieningen worden getroffen voor verlieslatende plannen en een reserve Grondexploitatie voor enerzijds het risico dat een voorziening ontoereikend is en derhalve aangevuld moet worden en anderzijds voor alle overige risico's die de gemeente bij een actieve grondpolitiek loopt.



Hoofdstuk 9 : Rolverdeling Raad, College en ambt. organisatie

Op 7 maart 2002 is de Wet Dualisering Gemeentebestuur van kracht geworden. Als gevolg daarvan zijn de Raad en het College afzonderlijke bestuursorganen van de gemeente geworden met ieder eigen bevoegdheden : De Raad heeft een kader- en normstellende functie gekregen, stelt verordeningen, de gemeentebegroting en de jaarrekening vast en controleert het College. Het College is verantwoordelijk voor het bestuur van de stad en neemt alle privaatrechtelijke beslissingen. De verantwoordelijkheidsverdeling bij het grondbeleid is hiermee in overeenstemming. In dit hoofdstuk wordt geschetst hoe en op welk moment de Raad kaders stelt voor het door het College uit te voeren grondbeleid en daarmee sturing geeft en hoe en op welk moment het College verantwoording aflegt over het gevoerde grondbeleid. Ten dele valt dit binnen de gemeentelijke planning en control cyclus, ten dele is hierbij sprake van andere geëigende momenten.

De geëigende investeringscyclus wordt hierbij gevolgd hetgeen betekent:

- Voorbereidingskrediet door raad (indien nodig en als regel ten laste van het te ontwikkelen plan)
- Vaststellen exploitatieopzet door raad en beschikbaarstelling van een uitvoeringskrediet
- Verantwoording over de besteding van gelden in jaarrekening en nota grondexploitatie



Het volgende schema vat de sturingsmomenten van de Raad samen, waarbij uitgegaan wordt van projecten waarop een projectorganisatie werkzaam is:

Wat	Wanneer	Hoe
Beleidsnota Grondbedrijf	1x per 4 jaar	Vaststellen kaders van het grondbeleid
Visies en facetbeleid	Continue	Vaststellen randvoorwaarden voor uitvoering grondbeleid
Bestemmingsplannen	Bij aanvang van plan-periode	Vaststellen wijze van ruimtelijke ontwikkeling plangebied incl. vaststellen exploitatieopzet
Begroting	Jaarlijks	Vaststellen ruimtelijke prioriteiten begrotingsjaar
Jaarrekening	Jaarlijks	Beoordelen verantwoording door het College van grondbeleid
Nota grondexploitatie	Jaarlijks	Beoordelen verantwoording door het College van grondbeleid

Nadere toelichting:

Beleidsnota grondexploitatie

In de onderhavige Beleidsnota stelt de Raad primair de kaders vast voor het door het College uit te voeren grondbeleid. Vastgelegd zijn de kaders voor actief en passief grondbeleid, het prijsbeleid, de financiële grondslagen, het risicomanagement en de mate waarin voorzieningen worden opgenomen in de grondexploitatie.

Visies en facetbeleid

Door het vaststellen van ruimtelijke visies en facetbeleid met ruimtelijke implicaties geeft de Raad richting aan de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Deze visies en dit facetbeleid zijn kaderstellend voor de uitvoering van het grondbeleid. In het vervolg zal in de beleidsstukken worden aangegeven wat de effecten zijn van in het stuk gemaakte keuzes voor de financiële positie van de grondexploitatie.



Bestemmingsplan

Het door de Raad vast te stellen bestemmingsplan bepaalt specifiek wat de kaders zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling van het plangebied zelf. Bij de besluitvorming over dit plan maakt de Raad een afweging tussen alle gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van het gebied en het beoogde financiële resultaat. De keuze van de vorm van grondbeleid (actief, passief, PPS of bouwclaimmodel) wordt in de paragraaf 'financieel-economische uitvoerbaarheid' vastgelegd.

Begroting

In de begroting staat aangegeven welke concrete projecten in het betreffende jaar centraal zullen staan. Daarnaast worden in de paragraaf 'Grondbeleid' de hoofdlijnen van het grondbeleid, zoals verwoord in de Beleidsnota, weergegeven plus de mogelijke effecten die actuele ontwikkelingen hierop hebben. Bij dit laatste kan men in het bijzonder denken aan wijzingen in algemene wet- en regelgeving.

Jaarrekening

De bovengenoemde documenten bieden kaders voor het door het College uit te voeren grondbeleid. In de jaarrekening legt het College verantwoording af over de realisatie en voortgang van de projecten. De financiële positie van de grondexploitatie is het centrale onderwerp van de paragraaf 'Grondbeleid' uit dezelfde jaarrekening. Gedetailleerde verantwoording wordt afgelegd in de hieronder genoemde nota grondexploitatie.

Nota grondexploitatie

De wijze waarop in het afgelopen jaar invulling is gegeven aan het grondbeleid plus de effecten hiervan op de boekwaarde. Het geprognosticeerd eindresultaat en de algemene reserve worden toegelicht. Bovendien behandelt deze nota ook de jaarlijkse volledige actualisatie van de risicoanalyse, het effect daarvan op de benodigde reserve grondexploitatie en de huidige en toekomstige ruimte voor afdrachten aan de Algemene Reserve.

De jaarlijks verschijnende Nota grondexploitatie vormt een belangrijk brondocument voor zowel de begroting als de jaarrekening. De nota grondexploitatie biedt inzicht in de eventueel beschikbare financiële ruimte dan wel tekort in de reserve grondexploitatie. De vrije ruimte of het tekort wordt middels daartoe afgesproken sleutels vereffend met de Algemene Reserve.



Wanneer een exploitatieopzet van een bepaald complex is vastgesteld door de Raad, komt het wel eens voor dat de realisatie hiervan enigszins afwijkt t.o.v. deze raming. Om helderheid te krijgen over de beslissingsbevoegdheid van deze afwijkingen is onderstaand schema opgesteld.

Situatie	Melden aan	Vooraf/ achteraf	Wijze waarop
Overschrijding van budget, maar kan worden opgevangen binnen post onvoorzien van betreffende krediet.	Stuurgroep College Raad	Vooraf Achteraf Achteraf	In stuurgroep-overl. Melding in nota grex. Melding in nota grex.
Overschrijding van budget, maar kan worden opgevangen binnen post onvoorzien van betreffende krediet vermeerderd met de niet bestede post onvoorzien van gerealiseerde werken	Stuurgroep College Raad	Vooraf Vooraf Achteraf	In stuurgroep-overl. B&W-voorstel Melding in nota grex.
Overschrijding van budget, en kan niet worden opgevangen binnen post onvoorzien van betreffende krediet vermeerderd met de niet bestede post onvoorzien van gerealiseerde werken	Stuurgroep College Raad	Vooraf Vooraf Vooraf	In stuurgroep-overl. College-voorstel Raadsvoorstel
Overschrijding van budget, maar kan worden opgevangen door gerealiseerde onderschrijding van een ander budget, zodat post onvoorzien niet hoeft worden aangesproken	Stuurgroep College Raad	Vooraf Vooraf Achteraf	In stuurgroep-overl. College-voorstel Melding in nota grex.
Overschrijding van budget, maar kan worden opgevangen door stijging van gerealiseerde opbrengsten, zodat post onvoorzien niet hoeft worden aangesproken	Stuurgroep College Raad	Vooraf Vooraf Achteraf	In stuurgroep-overl. College-voorstel Melding in nota grex.
Wijziging van het oorspronkelijke plan Wijzigingen zijn drastisch en niet financieel	Stuurgroep College Raad	Vooraf Vooraf Vooraf	In stuurgroep-overl. College-voorstel Raadsvoorstel



Hoofdstuk 10 : Conclusies

Belangrijkste conclusie is dat het grondbeleid gekenmerkt wordt door aanzienlijke uitgaven en omvangrijke financiële risico's en veel aspecten kent. Het is van belang om dit kritisch te blijven volgen. Het is daarom zaak deze nota verder uit te bouwen en actueel te houden.

10.1 Algemeen

Op basis van voorgaande hoofdstukken kan worden geconcludeerd dat de gemeente in staat is door het voeren van grondbeleid een nieuwe bouwlocatie tijdig te realiseren. Een gemeente kan daarbij een actieve rol spelen, grondbeleidinstrumenten inzetten en van geval tot geval een strategie bepalen. Het te voeren grondbeleid kan worden benoemd als sturend grondbeleid en als volgt worden gedefinieerd : De gemeente dient zich op te stellen als een actor in het maatschappelijk krachtenveld die een initiërende en regisserende rol moet opeisen en bereid is om met belanghebbenden (grondeigenaren, ontwikkelaars/bouwers, corporaties) op voet van gelijkheid te onderhandelen en samen te werken. Voor het onderhandelen dient een optimale onderhandelingspositie te worden gecreëerd, door in onderlinge samenhang optimaal gebruik te maken van het grondbeleidsinstrumentarium. Het instrumentarium bestaat uit :

- Het zelf actief zijn op de markt voor het kopen van de grond;
- Het wel of niet toepassen van de Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Het vaststellen (of juist niet) van bestemmingsplannen;
- Het sluiten van samenwerkings / exploitatieovereenkomsten (PPS-constructies);
- Het toepassen van de Onteigeningswet;
- Het heffen van baatbelasting
- Gebruik maken van de Grondexploitatiewet (m.i.v. 1 januari 2008)

Waarbij als er niet, niet tijdig of niet tegen voor de gemeente acceptabele voorwaarden tot overeenstemming gekomen kan worden, de gemeente de realisatie van een nieuwe bestemming kan afdwingen door het daadwerkelijk inzetten van haar publiekrechtelijke grondbeleidinstrumenten. Belanghebbenden (grondeigenaren, ontwikkelaars/bouwers, corporaties) kunnen dan desgewenst aan de rechter de vraag voorleggen of de gemeente in redelijkheid de conclusie heeft kunnen trekken dat samenwerking niet mogelijk is. De grondbeleidinstrumenten dienen goed te worden toegepast, zowel vanuit de initiërende als de regisserende rol.

Met de initiërende rol is bedoeld het op gang brengen van het proces dat moet leiden tot een nieuwe bouwlocatie. Dit is bij uitstek een rol voor de gemeente, omdat nieuwe bouwlocaties dienstbaar moeten zijn aan belangen waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, zoals die van de ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en werkgelegenheid en omdat de gemeente als enige beschikt over de publiekrechtelijke bevoegdheden.

Met de regisserende rol is bedoeld het fungeren als trekker van het project en het erin houden van de voortgang van het proces, wat zo nodig kan worden afgedwongen door het voeren van een sturend grondbeleid.

Genoemde rollen bieden de beste slagingskans bij een actief grondbeleid.



10.2 Conclusies en uitgangspunten

Deze nota bevat een aantal conclusies die in afwijking zijn van de tot op heden gevolgde gedragslijn. Daarnaast zijn uitgangspunten geformuleerd – al dan niet conform bestaand beleid – die van zodanig belang zijn, dat het goed is dat de raad hieraan door middel van expliciete besluitvorming zijn fiat geeft. De conclusies en uitgangspunten samenvattend :

DE RAAD BESLUIT:

- 1 In principe te opteren voor een actieve grondpolitiek. Indien dit leidt tot hoge financiële risico's voor de gemeente, de mogelijkheden bezien of via bijvoorbeeld een PPS-constructie dan wel via een passieve grondpolitiek de te verwezenlijken doelen kunnen worden bereikt;
- 2 Indien er sprake is van een actieve grondpolitiek, primair, op een strategisch moment, over te gaan tot minnelijke verwerving. Hiertoe de instrumenten van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en onteigening, indien gewenst/mogelijk, in te zetten. Daar waar de eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, over te gaan tot kostenverhaal;
- 3 Bij verwerving van grond van andere organisatieonderdelen van de gemeente Waalwijk uit te gaan van verwerving tegen boekwaarde. Bij planafsluiting het verschil tussen de boekwaarde en de geïndexeerde verrekenprijs onderling te verrekenen;
- 4 Primair de voorkeur te geven aan uitgifte middels verkoop van de grond. Bij bedrijventerreinen de huidige erfpachtsregeling Haven Zeven als acquisitiemiddel te handhaven. Incidenteel, indien noodzakelijk, andere zakelijke rechten toe te passen;
- 5 Het college toestemming te geven tot het kiezen voor de wijze waarop individuele kavels worden uitgegeven, hetzij via een vaste prijs per m² hetzij via inschrijving;
- 6 Bij de uitgifte van projectmatige kavels te opteren voor een meervoudige selectie tenzij sprake is van een specifieke situatie waarbij enkelvoudige selectie prefereert (bv. bouwclaimmodel);
- 7 Kennis te nemen van de aangepaste algemene uitgiftevoorwaarden zoals als bijlagen bij deze beleidsnotitie zijn toegevoegd;
- 8 Bij sociale woningbouw uit te gaan van het eerder dit jaar vastgestelde prijsbeleid waarbij de sociale kavelprijs voor huurwoningen € 20.000,-- bedraagt (prijsspeil 01-01-2010), jaarlijks te indexeren op basis van het CPI-cijfer. De sociale kavelprijs voor koopwoningen € 25.000,-- bedraagt (prijsspeil 01-01-2010), jaarlijks te verhogen met € 1.000,-- tot het bedrag van € 30.000,-- is bereikt.



Hierna ook deze prijs jaarlijks te indexeren op basis van het CPI-cijfer.
Tevens alle overige voorwaarden te hanteren voor sociale woningbouw zoals eerder dit jaar vastgesteld;

- 9 Bij de uitgifte van kavels voor de vrije sector bij projectmatige bouw te opteren voor de residuele grondwaardemethodiek, tenzij er omstandigheden zijn waarbij de bepaling van de grondprijs via een andere wijze prefereert (bv. grondquote of vaste m²-prijs).
Bij uitgifte aan particulieren te opteren voor een marktconforme m²-prijs, afhankelijk van ligging en locatie. Eventueel de kavel(s) uit te geven op basis van bieding met een ondergrens;
- 10 Bij de uitgifte van bedrijventerreinen en/of kantoorlocaties uit te geven tegen een vooraf vastgestelde marktconforme grondprijs eventueel gedifferentieerd op basis van ligging binnen het plangebied. Voor kantoorlocaties kan, indien wenselijk, gronduitgifte plaatsvinden op basis van een marktconforme grondprijs per m² Bruto Vloer Oppervlakte;
- 11 Bij de interne verkoop van grond ten behoeve van de realisatie van schoolvoorzieningen de kostprijs van de desbetreffende grond te hanteren als uitgifteprijs. Vervolgens bij planafsluiting onderling het verschil tussen de betaalde kostprijs en de interne verrekenprijs te verrekenen. Bij interne verkoop van gronden, niet zijnde bestemd voor onderwijs, een interne verrekenprijs te laten vaststellen door het college waarbij uitgangspunt is dat er sprake is van een kostendekkende grondexploitatie.
Deze laatste methode ook te hanteren voor het realiseren van maatschappelijke voorzieningen;
- 12 Ten behoeve van de levering van grond voor commerciële voorzieningen een marktconforme grondprijs te hanteren. Voor de levering van snippergroen een prijs te hanteren van € 140,-- per m² exclusief verschuldigde belastingen;
- 13 In het geval van particuliere exploitatie vooralsnog in te zetten op het sluiten van een anterieure exploitatieovereenkomst. Indien het niet lukt om een anterieure overeenkomst te sluiten, een exploitatieplan vast te stellen en te trachten een posterieure overeenkomst te sluiten. Indien privaatrechterlijk niet tot overeenstemming met de ontwikkelende partij wordt gekomen, in te zetten op het publiekrechtelijk spoor middels de bouwvergunning;
- 14 Om op nog niet in exploitatie genomen gronden slechts rente, overige lasten en baten toe te voegen als voldaan wordt aan de volgende criteria:
 - Het gebied is aangewezen als (her-)ontwikkelingslocatie in een provinciaal plan
 - Er is binnen de gemeente de intentie (intentie van het college) om een gebied aan te merken als (her-)ontwikkelingslocatieWanneer er aan tenminste één van deze twee voorwaarden wordt voldaan, zal het gebied worden ondergebracht bij "nog niet in exploitatie genomen gronden".



Jaarlijks wordt getoetst of de boekwaarden van de gronden niet een zodanige hoogte bereiken dat zij bezwaarlijk in een kostendekkende exploitatie kunnen worden ingebracht;

- 15 Terughoudendheid te betrachten bij het vormen van reserves en voorzieningen ten laste van de grondexploitatie en hierover bij de aanbidding en vaststelling van elke exploitatieopzet afzonderlijk te beslissen;
- 16 Het beleid ten aanzien van winstneming te continueren waarbij geldt dat tussentijds winst genomen kan worden tot maximaal 80% van de contante waarde van de te verwachten winst bij planafsluiting. Wanneer sprake is van een onafwendbaar verlies hiertoe een voorziening te treffen ten laste van de reserve Grondexploitatie;
- 17 Indien er sprake is van een onafwendbaar negatief resultaat binnen een complex hiervoor een voorziening te treffen ten lasten van de reserve Grondexploitatie;
- 18 Het college toe te staan jaarlijks tot een bedrag van maximaal € 100.000,-- uitgaven te doen waarvoor de reserve grondexploitatie als dekkingsmiddel dient. Het college legt hierover verantwoording af in de jaarrekening en de nota grondexploitatie;
- 19 De minima en het maximum van de reserve Grondexploitatie tot aan de vaststelling van de volgende beleidsnota Grondexploitatie als volgt vast te stellen:

Maximum stand reserve	€ 10 miljoen
Minimum stand reserve	€ 7 miljoen
Absoluut minimum	€ 5 miljoen

Het saldo van de reserve grondexploitatie mag voor ten hoogste 3 jaar onder het minimum van € 7 miljoen komen. Hierna dient het saldo vanuit de Algemene Reserve te worden aangevuld tot dit minimumbedrag. Het saldo van de reserve grondexploitatie mag echter nooit onder het absolute minimum van € 5 miljoen komen. Is dat wel het geval, dan dient onmiddellijk aanvulling vanuit de Algemene Reserve plaats te vinden;

- 20 Tot vaststelling van de Beleidsnota grondexploitatie gemeente Waalwijk 2011-2014.

