

Nota Grondbeleid 2017-2020 Gemeente Son en Breugel

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. 1 Inleiding	3
a. Aanleiding	3
b. Leeswijzer	3
c. Doelstellingen	3
d. Looptijd	3
2. 2 Gemeentelijke rol	4
a. Inleiding	4
b. Actief grondbeleid	4
c. Passief grondbeleid	4
d. PPS	4
e. Beleid gemeente Son en Breugel	4
3. 3 Instrumentarium	6
a. Inleiding	6
b. Verwerving	6
i. Wet voorkeursrecht gemeenten	6
ii. Minnelijke verwerving	6
iii. Onteigening	6
iv. Strategische verwerving	7
c. Gronduitgifte	7
i. Algemeen	7
ii. Selectie afnemers	7
iii. Prijsvorming	8
iv. Gronduitgifte categorieën	9
v. Fiscaal regime	9
d. Grondprijzen	9
e. Verspreide percelen	11
f. Reststroken	12
g. Tijdelijk beheer	12
h. Erfpacht	12
4. 4 Kostenverhaal	13
a. Inleiding	13
b. Grondexploitatiewet	13
c. Kostenverhaal via een anterieure overeenkomst	14
d. Kostenverhaal via een exploitatieplan	14
e. Fondsvorming	14
f. Betalingsmomenten en indexering	15
5. 5 Financiële kaders en risico's	15
a. Inleiding	15
b. Financiering strategische aankopen	15
c. De Grondexploitatie	16
d. Haalbaarheidsstudies	16
e. Rapportage aan de gemeenteraad	17
f. Risicomanagement	17
g. Staatssteun	18
h. Aanbestedingsbeleid	18
i. Regionale samenwerking	18
Bijlagen:	20

Samenvatting

In 2012 is de laatste Nota Grondbeleid van de gemeente Son en Breugel vastgesteld. Inmiddels wordt het nodig en wenselijk geacht dit grondbeleid te actualiseren. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de gewijzigde wetgeving en de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met de vorige Nota Grondbeleid. Als gevolg van de beleidskeuzes in de vorige Nota kon de gemeente niet op alle punten inspelen op de snel wijzigende marktomstandigheden.

De gemeenteraad legt in deze Nota de beleidskaders vast voor de periode 2017-2020. Rond die tijd is de verwachting dat de Omgevingswet in werking is getreden. De volgende Nota Grondbeleid zal hierop inspelen.

Deze Nota Grondbeleid 2017-2020 richt zich op nieuwe initiatieven. Vaste afspraken in reeds gesloten overeenkomsten blijven onverminderd van kracht tenzij deze afspraken zijn gekoppeld aan het vigerende beleid.

De gemeente Son en Breugel beschikt over voldoende bouw mogelijkheden om aan de vraag tot 2020 te kunnen voldoen. Daarnaast wenst de gemeente, gezien de huidige marktomstandigheden, risico's zoveel mogelijk te beperken. Om deze redenen spreekt de gemeente haar voorkeur uit voor passief grondbeleid voor projecten waarvoor nog geen afspraken zijn vastgelegd c.q. voor nieuwe initiatieven. Actief grondbeleid zal slechts worden toegepast indien dit voor het realiseren van bepaalde doelstellingen welke specifiek in deze Nota zijn benoemd, noodzakelijk is. Indien de gemeente in een bepaald geval strategische grondverwerving noodzakelijk of wenselijk acht, dan zal een voorstel om de noodzakelijke financiële middelen hiertoe beschikbaar te stellen aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Ontbreekt de tijd om vooraf een raadsbesluit te krijgen dan is het college bevoegd tot het, binnen de in deze nota gestelde kaders, doen van strategische aankopen tot een bedrag van € 2.000.000,- en zal de gemeenteraad zo spoedig mogelijk na de aankoop worden geïnformeerd.

Grondprijzen

In de Nota Grondbeleid 2012-2015 had de gemeenteraad grondprijzen per vierkante meter vastgesteld waarop een jaarlijkse indexering van toepassing is. Deze systematiek bleek in de periode van de woningmarktcrisis niet pragmatisch omdat niet ingespeeld kon worden op de snel wijzigende woningmarkt. Om die reden wordt de werkwijze nu aangepast en stelt de gemeenteraad een minimale grondprijs vast of een systematiek op basis waarvan de grondprijs berekend dient te worden.

Deze (minimale) grondprijzen van de gemeente Son en Breugel worden periodiek vastgesteld in een kaderstellend document. Hierin is per uitgiftecategorie vastgelegd welke minimale grondprijs van toepassing is en op welke manier deze berekend wordt. De gemeenteraad stelt de eerste Grondprijzenbrief samen met deze Nota Grondbeleid 2017-2020 vast en draagt vervolgens het college van burgemeester en wethouders op deze jaarlijks te actualiseren. De Grondprijzenbrief 2017 is als bijlage bij deze Nota Grondbeleid gevoegd. De volgende Grondprijzenbrieven worden steeds bij de begrotingsbehandeling vastgesteld. De nieuwe grondprijzenbrief is vervolgens geldig is van 1/1 – 31/12 van het volgende jaar.

Kostenverhaal

Indien de gemeente zelf geen grond uitgeeft, kan zij haar kosten verhalen via een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijke spoor) of exploitatieplan (publiekrechtelijke spoor). Hoewel de berekeningsystematiek voor een exploitatieplan, conform de bepalingen van de Wet ruimtelijke ordening, afdeling 6.4 (de zogenaamde Grondexploitatiewet) in de anterieure fase niet gevolgd hoeft te worden, hanteert de gemeente Son en Breugel deze systematiek wel als checklist en handvat voor het onderhandelingstraject. Daarbij worden in ieder geval de door de gemeente gemaakte of te maken kosten die voorkomen op de kostensoortenlijst in rekening gebracht. Tevens wordt een planschaderisico overeenkomst met de ontwikkelende partij gesloten zodat de gemeente niet zelf geconfronteerd kan worden met waardeverminderingclaims door deze ontwikkeling.

De gemeente Son en Breugel heeft niet langer als beleid dat ontwikkelende partijen een financiële bijdrage moeten storten in bepaalde fondsen (denk aan: Cultuurfonds, Fonds bovenwijks, Groen voor rood etc). Alle investeringen die gedaan moeten worden om een bepaalde ontwikkeling mogelijk te maken, bijvoorbeeld op het gebied van infrastructuur, maken onderdeel uit van de onderhandelingen die moeten leiden tot een anterieure overeenkomst. Alle overige project-overstijgende investeringen die alle inwoners ten goede komen, worden op basis van het solidariteitsprincipe betaald uit de algemene middelen.

Wanneer kosten worden verhaald via een exploitatieplan, dan geldt de in de Grondexploitatiewet voorgeschreven systematiek voor de toerekening van kosten aan de grondeigenaren in een gebied. Alleen

kosten die op de kostensoortenlijst voorkomen mogen daarbij in rekening worden gebracht. Hiervoor gelden drie toetsingscriteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit (zie ook hoofdstuk 4d). In principe wordt kostenverhaal via een anterieure overeenkomst (dus privaatrechtelijk) geregeld en niet via een exploitatieplan.

Risicomanagement

De grondexploitaties van alle projecten worden door de planeconoom periodiek bijgesteld op basis van realisaties, ontwikkelingen en verwachtingen. De herziene grondexploitaties worden minimaal één keer per jaar, in het kader van de jaarrekening, teruggekoppeld aan de gemeenteraad, die de grondexploitaties vervolgens vaststelt. Daarnaast wordt, voor grote projecten, regelmatig een voortgangsrapportage aan de raad gepresenteerd waarin een geactualiseerde financiële beoordeling is opgenomen. Ook wordt jaarlijks voor grondbedrijf een risicoanalyse opgesteld. Doel van deze analyse is de risico's die de gemeente loopt binnen de verschillende projecten in kaart te brengen en de consequenties van deze risico's te benoemen. Aan de hand van deze gegevens kunnen vervolgens gerichte beheersmaatregelen getroffen worden.

1 Inleiding

1a Aanleiding

In 2012 is de laatste Nota Grondbeleid van de gemeente Son en Breugel vastgesteld. Inmiddels wordt het nodig en wenselijk geacht dit grondbeleid te actualiseren. Sinds 2012 zijn er wijzigingen ingevoerd in de wetgeving en is ook duidelijker geworden dat een woningmarktcrisis snelle aanpassing kan verlangen in het grondbeleid. Daarnaast heeft de regionale samenwerking, met name binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven, zich sterk ontwikkeld en dient dit afgespiegeld te worden in het lokale beleid. Deze ontwikkelingen zijn meegenomen in de voorliggende Nota Grondbeleid.

1b Leeswijzer

In deze Nota Grondbeleid 2017-2020 wordt aandacht besteed aan de verschillende aspecten binnen het grondbeleid en worden concrete beleidskeuzes gemaakt.

In dit hoofdstuk is de aanleiding en doelstelling van deze nota opgenomen.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de rol die de gemeente heeft in het grondbeleid, waarbij in hoofdstuk 3 de instrumentaria uiteen worden gezet, waarvan de gemeente gebruik kan maken bij het uitoefenen van haar rol. Ook het grondprijnsbeleid dat de gemeente hanteert is in dit hoofdstuk opgenomen (hiervoor wordt verwezen naar de Grondprijzenbrief).

Hoofdstuk 4 behandelt het kostenverhaal, waarbij specifiek wordt ingegaan op de Wet ruimtelijke ordening en afdeling 6.4 van deze wet (de zogenaamde Grondexploitatiewet).

Hoofdstuk 5 behandelt de financiële kaders waarbinnen het grondbedrijf opereert en op welke wijze hierover terugkoppeling wordt gegeven aan het bestuur. Ook het aanbestedingsbeleid, de nieuwe regels voor vennootschapsbelasting en staatssteun worden hierin behandeld. In dit hoofdstuk wordt ook aandacht besteed aan de regionale samenwerking.

1c Doelstellingen

Het doel van deze Nota is de hoofdlijnen van het gemeentelijk grondbeleid voor de (nabije) toekomst vast te leggen. Door het opstellen van deze nota wil de gemeente zorgen voor een transparant grondbeleid. Dit beleidsstuk heeft een relatie met de Toekomstvisie (2012), de Woonvisie (2012), de Structuurvisie (2014) en het Woningbouwprogramma (2016). Deze vijf stukken zijn dan ook op elkaar afgestemd.

1d Looptijd

Gezien de ontwikkelingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan en de invloed daarvan op de grondexploitaties, wordt er voor gekozen de looptijd van deze Nota 4 jaar te laten beslaan. De gemeenteraad legt in deze Nota Grondbeleid de beleidskaders vast vanaf het moment van vaststellen tot en met december 2020. Dit betekent dat de actualisatie nog tijdens de volgende gemeenteraadsperiode gevraagd wordt. Medio 2020 zal de nieuwe Nota ter besluitvorming worden voorgelegd, tenzij er argumenten zijn dit eerder te doen.

2 Gemeentelijke rol

2a Inleiding

Grondbeleid van een gemeente vormt een van de kaders waarbinnen het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van volkshuisvesting, economische ontwikkeling en openbare ruimte, als voor infrastructuur, recreatie en natuur op een verantwoorde en transparante wijze wordt vormgegeven. Gemeentelijk grondbeleid is geen doel op zich, maar is een van de middelen om de algemene doelstellingen van de gemeente te kunnen realiseren. Afhankelijk van deze doelstellingen en de gewenste regie op ruimtelijke ontwikkelingen, wordt het gemeentelijk grondbeleid bepaald. Ook de grondposities binnen de betreffende ontwikkeling, de beschikbare inzet van personeel en middelen en het risicoprofiel van een ontwikkeling zijn van invloed op het gekozen grondbeleid. Elke vorm van grondbeleid kenmerkt zich door een andere rol voor de gemeente.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief (of faciliterend) grondbeleid. Daarnaast zijn er ook mengvormen mogelijk in de vorm van samenwerking, bijvoorbeeld Publiek Private Samenwerking (PPS-constructie).

2b Actief grondbeleid

Bij het voeren van een actief grondbeleid gedraagt de gemeente zich als marktpartij, waarbij ze zelf grond verwerft, exploiteert en in gebruik neemt dan wel verkoopt. Voordeel van deze vorm van grondbeleid is dat de gemeente volledige zeggenschap heeft over de uitvoering van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en de wijze waarop de ruimtelijke plannen gerealiseerd worden. De kosten van het in exploitatie nemen van een gebied worden in principe verhaald via de gronduitgifte(prijs), waardoor de ontwikkelingskosten door alle kopers van de grond gezamenlijk gedragen worden. Het is mogelijk om als gemeente winsten te genereren uit de grondexploitatie.

Een nadeel van deze vorm van grondbeleid is dat de gemeente zelf de financiële en juridische risico's draagt. Ook is het niet ondenkbaar dat een ruimtelijke afweging te veel vanuit winstoverwegingen en te weinig uit beleidsinhoudelijke doelstellingen wordt gemaakt.

2c Passief grondbeleid

Bij het voeren van passief of faciliterend grondbeleid laat de gemeente het initiatief van de realisatie van ruimtelijke plannen bij de private partij. De gemeente beperkt zich tot het scheppen van kaders en randvoorwaarden en het houden van toezicht. Men spreekt ook wel van uitnodigingsplanologie.

Deze kaders hebben niet alleen betrekking op ruimtelijk beleid, woonbeleid en milieu- en bouwregulering, maar ook op het verhalen van kosten. Voordeel van deze vorm van grondbeleid is dat de gemeente zelf minder financieel of juridisch risico loopt. De gemeente heeft niet zelf de volledige controle op de kwaliteit, fasering en tempo van realisatie en mogelijk ook de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid of andere beleidsdoelstellingen, ook al zal zij door middel van haar beleid en de anterieure overeenkomst, daar zoveel mogelijk op sturen en afspraken over maken.

Een ander nadeel is dat een private partij minder geneigd zal zijn over te gaan tot realisatie van plannen die niet of nauwelijks rendabel ontwikkeld kunnen worden. Een gemeente zou hier eerder voor kiezen, indien het betreffende plan een voornaam publiek doel dient, omdat zij immers het eventuele nadelige resultaat kan verevenen met andere winstgevendende plannen. Bij passief grondbeleid is dit echter geen optie. Er is dan voor de gemeente geen mogelijkheid om winsten te genereren die voortvloeien uit de planvorming. Het kostenverhaal is ook wat omslachtiger. Hier wordt in hoofdstuk 4 nader op ingegaan.

2d PPS

Naast een actief en passief grondbeleid kan de gemeente ook besluiten om in samenwerking met private partijen over te gaan tot exploitatie van grond en/of het realiseren van vastgoed. Dit wordt Publiek Private Samenwerking (PPS) genoemd. Hierbij werken alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen samen aan een gezamenlijk project. Er zijn diverse vormen van samenwerking mogelijk, waarbij de rol van de gemeente zowel beperkt (concessiemodel) als vergaand (bouwclaimmodel) kan zijn. De kosten en opbrengsten worden volgens de gekozen PPS vorm verdeeld over de partijen. Vaak zijn de feitelijke eigendomsverhoudingen, de beschikbaarheid van specifieke deskundigheid, het verdelen van de risico's en het voeren van regie de belangrijkste redenen om te kiezen voor deze vorm van grondbeleid.

2e Beleid gemeente Son en Breugel

De gemeente Son en Breugel heeft in haar Nota Grondbeleid 2012-2015 ook gekozen voor een passief grondbeleid. Gezien de financiële risico's die een gemeente bij een grondexploitatie kan lopen en waarmee in Nederland verschillende gemeentes door de afgelopen crisis zijn geconfronteerd, is dit

een verstandig beleid gebleken en wordt in principe voorgesteld dit beleid te continueren. Inmiddels zijn binnen de gemeente diverse projecten gerealiseerd en zijn een aantal projecten op een of andere manier in voorbereiding, variërend van initiatieffase tot realisatiefase. Bij veel van deze projecten heeft de gemeente nagenoeg geen grondpositie en kan de regie voeren door bijvoorbeeld prioritering binnen de lijst van ontwikkellocaties in Son en Breugel en door het stellen van kaders binnen haar bestuurlijke rol. Daarin slagen wij voldoende.

Een zaak waar de gemeente Son en Breugel bij volledig passief grondbeleid tegenaan kan lopen is dat de 'maatschappelijke' projecten (sociale woningbouw, sportcomplex, scholen) soms moeilijker gerealiseerd worden, terwijl voor de 'winstgevende' projecten (meestal de vrije sector koopwoningen) in de huidige woningmarkt wel partijen te vinden zijn.

Via zachte en harde plannen die in min of meer concrete vorm nu bekend zijn, kan binnen de gemeente Son en Breugel een breed woningbouwprogramma worden aangeboden. Ook qua capaciteit beschikt de gemeente daarmee in potentie over voldoende bouwvolume om te voldoen aan de huidige provinciale prognoses.

Meer informatie over het woningbouwprogramma en de woningbouwprognose voor Son en Breugel is te vinden in de Woonvisie (2012) en het Woningbouwprogramma van Son en Breugel (2016).

Voor enkele ontwikkellocaties beschikt de gemeente over alle gronden, bijvoorbeeld in Sonniuspark en locaties waar grond vrij is gekomen als gevolg van sloop van scholen of de oude gemeentewerf. Deze gronden kunnen worden verkocht aan een ontwikkelaar of door de gemeente zelf gebruikt worden voor het realiseren van bepaalde bouwprojecten. Voor de overige projecten, dan wel nieuwe initiatieven, kiest de gemeente ervoor een meer terughoudende rol aan te nemen en in principe uit te gaan van passief grondbeleid. Soms is de gemeente iets meer betrokken bij een initiatief of een ontwikkeling omdat grondruil of verkoop van een klein stuk gemeentegrond nodig is voor het optimaliseren van een ontwikkellocatie.

Een gehéél passief grondbeleid wordt echter niet geadviseerd. Soms kan de gemeente er voor kiezen bepaalde gronden actief te verwerven, mits aan minimaal één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de gronden zijn nodig voor het bereiken van een bepaalde biodiversiteit in een gebied waaronder mede wordt verstaan natuurontwikkeling;
- de aankoop geschiedt voor het bereiken van bepaalde duurzaamheidsdoeleinden zoals bijvoorbeeld het bouwen van een zonnepanelenveld;
- zonder deze aankoop kunnen bepaalde ontwikkelingen die van maatschappelijk belang zijn, niet gerealiseerd worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bepaalde volkshuisvestelijke projecten, maar ook aan het realiseren van jeugdcentra, sportfaciliteiten etc.

Verder geldt dat wanneer gronden worden aangekocht, welke niet meteen gebruikt zullen worden in de planontwikkeling, er gelijktijdig met een derde (particulier of ondernemer) een passende en kostendekkende beheersoplossing wordt gezocht waarin bedongen wordt dat de gronden op korte termijn weer ter beschikking van de gemeente gesteld moeten kunnen worden. Dit is dus een uitzondering op het ingezette afbouwbeleid van verhuur.

Conclusie

Gezien de geplande uitbreiding van de woningvoorraad in relatie tot de regionale woningbouwafspraken (zie de Woonvisie en het woningbouwprogramma) lijkt de gemeente voldoende bouwcapaciteit in portefeuille te hebben om aan de vraag tot 2020 te kunnen voldoen. Daarnaast wenst de gemeente, gezien de huidige marktomstandigheden en de recente economisch lastige tijd op de woningbouwmarkt, risico's zoveel mogelijk te beperken. Om deze redenen spreekt de gemeente haar voorkeur uit voor passief grondbeleid voor projecten waarvoor nog geen afspraken zijn vastgelegd c.q. voor nieuwe initiatieven.

Strategische verwerving lijkt voor de gemeente Son en Breugel dan ook niet langer een gewenst doel. Mocht de gemeente in een bepaald geval strategische grondverwerving toch noodzakelijk of wenselijk achten, dan zal een voorstel om de noodzakelijke financiële middelen hiertoe beschikbaar te stellen aan de gemeenteraad worden voorgelegd, alvorens het college het besluit tot aankoop neemt. Zie ook paragraaf 3b.4 Strategische Verwerving.

BESLUIT:

1. *De gemeenteraad besluit om in principe een passief grondbeleid toe te passen en slechts actief grondbeleid te gebruiken indien:*
 - *de gronden nodig zijn voor het bereiken van een bepaalde biodiversiteit in een gebied waaronder mede wordt verstaan natuurontwikkeling;*
 - *de aankoop geschiedt voor het bereiken van bepaalde duurzaamheidsdoeleinden zoals bij-*

voorbeeld het bouwen van een zonnepanelenveld;

- *zonder deze aankoop bepaalde ontwikkelingen die van maatschappelijk belang zijn, zoals bijvoorbeeld bepaalde volkshuisvestelijke projecten of het realiseren van jeugdcentra, sport-faciliteiten etc. niet gerealiseerd kunnen worden.*
2. *Bij een strategische aankoop wordt tevens met een derde (particulier of ondernemer) een passende en kostendekkende beheersoplossing gezocht waarin bedongen wordt dat de gronden op verzoek op korte termijn weer ter beschikking van de gemeente gesteld moeten kunnen worden..*

3 Instrumentarium

3a Inleiding

In hoofdstuk 2 is ingegaan op de verschillende mogelijkheden van grondbeleid, van actief naar passief en mogelijke tussenvormen. Elke vorm van grondpolitiek kenmerkt zich door een andere rol voor de gemeente. De verschillende instrumentaria van grondpolitiek worden in dit hoofdstuk beschreven. Daarbij wordt zowel ingegaan op de voorzijde (verwerving) als de achterkant (gronduitgifte) van het traject. Er wordt specifiek ingegaan op het grondprijnsbeleid van de gemeente Son en Breugel voor verschillende categorieën ontwikkelingen, zowel woningbouw als niet-woningbouw. De separaat jaarlijks vast te stellen Grondprijzenbrief is gerelateerd aan dit hoofdstuk.

Tot slot wordt aandacht besteed aan de in het verleden geworven percelen en het beheer van de bij de gemeente in eigendom zijnde gronden en/of panden.

3b Verwerving

Wanneer de gemeente bij een ontwikkeling (toch) kiest voor een actieve rol, beschikt zij voor de verwerving van gronden over de volgende instrumenten:

- I) wet voorkeursrecht gemeenten
- II) minnelijke verwerving
- III) onteigening
- IV) strategische verwerving

3b-I Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten biedt gemeenten het wettelijke recht van voorrang op verwerving van een onroerende zaak van derden, gelegen in een mogelijke bouwlocatie of gebieden waar anderszins functieveranderingen plaats zullen vinden. Wanneer een voorkeursrecht is gevestigd, zijn eigenaren bij verkoop verplicht eerst de gemeente in staat te stellen de onroerende zaak te verwerven. Deze wet kent drie doelen: het versterken van de regierol van de gemeenten bij de uitvoering van ruimtelijk beleid, meer inzicht in de bewegingen van de grondmarkt en prijsbeheersing (het beperkt de verhandelbaarheid en gaat speculatie tegen). De gemeente kan op basis van de structuurvisie, bestemmingsplan of projectbesluit een voorkeursrecht vestigen. Of het wenselijk is om dit instrument te gebruiken is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het project. Het is mogelijk dat dit traject, indien geen overeenstemming wordt bereikt met de verkoper, uiteindelijk over gaat in een onteigeningsprocedure.

3b-II Minnelijke verwerving

Bij minnelijke verwerving gaat de gemeente in onderhandeling met de eigenaar van een onroerende zaak. Indien de bereidheid tot verkoop aanwezig is, vinden onderhandelingen plaats. Basis hiervoor is de getaxeerde waarde voor gronden en/of panden waarbij rekening wordt gehouden met het toekomstige gebruik. Een poging minnelijk te verwerven is voorwaarde voor een onteigeningstraject.

3b-III Onteigening

Indien minnelijk geen overeenstemming kan worden bereikt en het toch noodzakelijk is dat de gemeente over bepaalde gronden beschikt, kan de gemeente overgaan tot onteigening. Verwerving vindt dan plaats onder dwang. Het onteigeningstraject is gebonden aan regels zoals omschreven in de Onteigeningswet.

Bij onteigening wordt het eigendomsrecht ontnomen in het algemeen belang en tegen betaling van een volledige schadeloosstelling. Naast een ruimtelijk ontwikkelingsbelang en een publiek belang moet er tevens sprake zijn van urgentie en noodzaak. Indien een eigenaar kan aantonen dat hij zelf in staat en bereid is een ontwikkeling conform het bestemmingsplan te realiseren, behoort onteigening niet tot de

mogelijkheden. De onteigeningsprocedure is een omvangrijke procedure en vormt het uiterste middel om tot realisatie van een doelstelling te komen.

3b-IV Strategische verwerving

Bij strategische verwerving worden vooruitlopend op verwachte planvorming gronden aangekocht binnen een bepaald plangebied, om zo de grond- en/of onderhandelingspositie van de gemeente te versterken. Ook de prijs van de te verwerven grond, die in een vroeg stadium doorgaans lager ligt, kan aanleiding zijn om in een vroeg stadium grond te verwerven.

Het vroegtijdig verwerven van gronden brengt voor de gemeente ook risico's met zich mee. Het is onzeker wanneer de gemeente overgaat tot planvorming en wanneer de kosten in het kader van de grondexploitatie (verwervings-, rente- en beheerkosten) worden gedekt. De gemeente moet in dit geval de aankoop van gronden en bijkomende kosten voorfinancieren.

Uitsluitend indien de gemeenteraad een grondexploitatie heeft vastgesteld kunnen gronden worden gezien als Bouwgrond in Exploitatie (BIE) en kunnen de rentelasten aan de grondexploitatie worden toegerekend. Er dient dus een concreet ontwikkelplan te zijn. Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) beperkt de indexeringsmogelijkheden binnen een grondexploitatie tot maximaal 10 jaar. Dit betekent dus dat enerzijds het financieel zinvol kan zijn een raadsbesluit te nemen over een grote en langdurige ontwikkeling en daarbij een grondexploitatie vast te stellen, terwijl anderzijds het vaststellen van deze grondexploitatie pas zin heeft wanneer de uitvoering concreet gepland staat omdat de indexering beperkt is. Bij het ontbreken van een grondexploitatie worden de gronden opgenomen in de Materiële Vaste Activa staat van de gemeente. Hierop kunnen geen rentelasten worden bijgeboekt, deze rentelasten komen direct ten laste van de jaarlijkse begroting.

Conclusie

Aangezien de voorkeur van de gemeente Son en Breugel is een terughoudende rol aan te nemen en in principe uit te gaan van passief grondbeleid, ligt het niet in de lijn der verwachting dat een van bovenstaande instrumenten zal worden ingezet voor nieuwe initiatieven. Indien de gemeente in een bepaald geval een actieve rol middels een van bovenstaande instrumenten noodzakelijk of wenselijk acht, dan zullen daarvoor financiële middelen beschikbaar gesteld dienen te worden. Hierop wordt in hoofdstuk 5 nader ingegaan.

BESLUIT:

3. *In het geval de gemeente gronden of panden wil verwerven voor het uitvoeren van bepaald beleid, tracht zij in eerste instantie tot minnelijke verwerving over te gaan. Indien nodig kunnen ook andere middelen worden aangewend.*

3c Gronduitgifte

3c- I Algemeen

Wanneer de gemeente een actieve rol heeft, zal zij bouwgrond uitgeven aan derden (particulieren, ontwikkelaars, woningbouwcorporaties, e.d.). Gronduitgifte kan in verschillende vormen voorkomen, te weten:

- eigendomsoverdracht
- uitgifte in erfpacht
- uitgifte van opstalrechten
- uitgifte in pacht
- verhuur

De gemeente Son en Breugel verkoopt bouw kavels bij de realisatie van een bouwplan aan een ontwikkelaar, een corporatie of een particulier. Erfpacht van gronden wordt in principe niet door de gemeente gebruikt als uitgiftedevorm bij particulieren.

Voor gronden die zijn aangekocht met het oog op toekomstige ontwikkelingen wordt bij voorkeur een overeenkomst gesloten voor tijdelijk gebruik (bijvoorbeeld huur) waarbij het van belang is dat de gronden op korte termijn weer beschikbaar kunnen worden gesteld aan de gemeente.

3c-II Selectie afnemers

Als de gemeente grond in eigendom heeft die zij wil bestemmen voor projectmatige ontwikkeling, dan dient een derde partij (ontwikkelaar, woningbouwcorporatie, etc.) te worden geselecteerd. De selectie wordt gedaan aan de hand van een aantal criteria. Criteria die hierbij kunnen worden afgewogen zijn bijvoorbeeld ervaring met het soort bouwprojecten, referentieprojecten en financiële draagkracht. Ook

de eigendomsverhouding in het gebied kan een rol spelen bij de selectie van partijen. In het ontwikkelingsvoorstel wordt aangegeven op welke wijze een marktpartij wordt geselecteerd. Het gemeentelijke aanbestedingsbeleid is daarop van toepassing.

Vrije kavels worden toegewezen aan belangstellenden die zich melden bij de gemeente Son en Breugel. De gemeente hanteert geen wachtlijst voor geïnteresseerden. Per project kan men zich melden en worden kavels in volgorde van aanmelding toegewezen. Indien nodig kan bijvoorbeeld door middel van loting de volgorde bepaald worden voor het maken van een keuze voor een kavel.

De gemeente heeft momenteel nagenoeg geen bedrijfskavels beschikbaar maar in principe kunnen ook voor deze kavels geïnteresseerden hun belangstelling kenbaar maken aan de gemeente. Hier spelen echter ook regionale afspraken van het één loket-principe, een rol (zie ook 5i).

Bij meerdere kandidaten kan ook hier door middel van loting de volgorde voor het maken van een keuze voor een kavel worden bepaald. Bij voorkeur worden bij de loting voor bedrijfskavels aspecten op het gebied van duurzaamheid en werkgelegenheid meegewogen.

Indien een derde partij grond uitgeeft, bepaalt deze zelf op welke manier de kavels worden toegewezen. De gemeente kan eventueel via het bestemmingsplan sturen op het woningbouwprogramma en het gebruik van bedrijfsgronden.

3c-III Prijsvorming

Als de gemeente een actieve rol heeft, zal zij bouwkavels uitgeven aan derden. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Sonniuspark. De prijsvorming van deze kavels dient op een transparante manier plaats te vinden. Er zijn verschillende methoden voor het vaststellen van grondprijzen:

- Residuele grondwaarde
- Grondquote
- Comparatieve (of vergelijkende) methode
- Kostprijsmethode
- Vaste grondprijs
- Tender

Residuele grondwaarde

De residuele grondwaarde is het verschil tussen de verkoopprijs van een woning (vrij op naam) en de stichtingskosten van een woning volgens de formule: VON minus totale stichtingskosten woning minus risicovoorziening minus marge = grondwaarde

Grondquote

De grondwaarde wordt berekend door een bepaald percentage (= de grondquote) te nemen van de verkoopprijs van de woning (vrij op naam) excl. BTW. Daarbij wordt geen rekening gehouden met de eventueel reeds gemaakte stichtingskosten van de woning. Wel kan de grondquote verschillen per woningcategorie zodat een ander percentage van toepassing is voor bijvoorbeeld sociale woningen (grondgebonden of stapelbouw), vrije sector woningen (grondgebonden of stapelbouw), bedrijfsgebouwen etc.

Comparatieve (of vergelijkende) methode

Deze methode volgt de prijsontwikkelingen op de markt en op grond hiervan wordt de grondprijs vastgesteld. Gronden met een gelijke waarde krijgen zo een gelijke prijs. Deze methode wordt veelal als aanvulling op andere methoden of als toets gebruikt. Daarbij kan ook worden gekeken naar het grondprijnsbeleid van omliggende gemeenten.

Kostprijsmethode

De uitgifteprijs wordt vastgesteld op basis van de totale grondkosten. Al deze kosten moeten minimaal gedekt worden uit de verkoop van de gronden. Hierbij wordt veelal een onderscheid gemaakt naar type woning. Hoe duurder de woning hoe meer deze kan bijdragen.

Uitgangspunt bij deze methode is dat de grondopbrengsten de sluitpost zijn van de grondexploitatie. Een afgeleide van deze methode is de kostprijsplus methode. Bij deze methode komt bovenop de kostprijs een opslag voor de risico's van ontwikkeling en uitgifte. Deze opslag kan een vast bedrag of een percentage zijn.

Vaste grondprijs

De grondprijs wordt vastgesteld aan de hand van een vast bedrag per vierkante meter kavel. Er kan ook voor gekozen worden om een vast bedrag per woning te hanteren. Hieraan gaat veelal een comparatief onderzoek vooraf en/of wordt een grondprijzenberekening uitgevoerd.

Tender

Meerdere partijen worden uitgenodigd om in concurrentie een bod te doen op bouwgrond. Het hoogste bod geldt als grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie en meestal met een programma van eisen als basis. De uitgebrachte biedingen worden getoetst aan een vooraf bepaalde minimaal te genereren grondprijs.

Gemeentelijk beleid

De gemeente Son en Breugel heeft in het verleden zowel de vaste grondprijsmethode per vierkante meter gehanteerd voor de uitgiftecategorie woningbouw als ook gebruik gemaakt van tenders. Bij projectmatige bouw en stapelbouw wordt tevens een residuele grondprijsberekening gebruikt ter controle van de grondwaarde. Bij specifieke ontwikkelingen waarvoor geen referentiekader beschikbaar was, zijn taxaties gedaan. Er is op dit moment geen aanleiding om dit te wijzigen. Mede door de intensivering van de regionale samenwerking, zijn de gemeentes binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) transparanter geworden in hun grondprijzenbeleid. Hierbij is ook belangrijk dat de regiogemeentes niet op grondprijzen met elkaar willen concurreren en hebben afgesproken om bij het vaststellen van hun grondprijzen gebruik maken van een normatief residuele berekening. De comparatieve methode wordt ook steeds meer toegepast. Er spelen hogere belangen waarbij het totale woningbouwprogramma, de bevolkingsgroei en de provinciale sturing een rol spelen.

3c-IV Gronduitgiftecategorieën

Bij de verkoop van bouwrijpe grond door de gemeente, worden verschillende gronduitgiftecategorieën onderscheiden ten behoeve van grondprijsvorming.

Voor *woningbouw* worden de uitgiftecategorieën gebaseerd op de definities die de Metropool Regio Eindhoven (MRE) hanteert in haar Begrippenlijst Wonen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de huur- en koopsector en tussen sociale woningbouw en vrije sector.

Daarnaast wordt bij de onderhandelingen met de ontwikkelaars ook gekeken naar de VON prijzen waarvoor de woningen op de markt zullen komen (goedkoop – middenduur – duur) zodat een zo breed mogelijk segment bediend wordt.

Voor *niet-woningbouw* wordt het volgende onderscheid in gronduitgiftecategorieën gemaakt:

- *Openbaar groen*
- *Industrie- en bedrijventerreinen*
- *Maatschappelijke functies*
- *Landbouwgronden*

3c-V Fiscaal regime

Afhankelijk van onder andere in welke staat de grond wordt geleverd, dient gekozen te worden voor levering van de grond in de BTW-sfeer of belast met overdrachtsbelasting. Dit kan grote financiële gevolgen hebben voor het projectresultaat en dient dus weloverwogen te worden gemaakt. Indien de wijze van levering in een project een vraagstuk dan wel discussiepunt is, zal hierover voor het betreffende project fiscaal-juridisch advies worden ingewonnen bij een externe partij (accountant of huisadvocaat). Als alternatief kan vooraf een uitspraak van de inspecteur der belastingen worden gevraagd.

3d Grondprijzen

In de Nota Grondbeleid 2010-2015 waren vaste grondprijzen per m² opgenomen voor sociale en vrije sector grondgebonden woningbouw. Hierop was een indexering van toepassing verklaard. Voor alle overige categorieën zoals projectmatige bouw, stapelbouw, maatschappelijke functies en bedrijven was tot taxatie en/of residuele toetsing besloten.

De afgelopen periode heeft geleerd dat het niet aan te bevelen is een vaste prijs voor een langere termijn te bepalen, met of zonder index. De markt is te gevoelig voor schommelingen en de regionale samenwerking vraagt ook een andere werkwijze. Om die reden wordt voorgesteld om jaarlijks nieuwe grondprijzen vast te stellen. Zo doende kan steeds tijdig rekening worden gehouden met marktwerking en andere aspecten die van invloed kunnen zijn op het lokale grondprijzenbeleid.

Grondprijs in relatie tot economische crisis

Door de afgenomen vraag naar woningen en kavels als gevolg van de crisis, wordt wel eens de conclusie getrokken dat de grondprijzen kunnen of zelfs moeten dalen. Ook projectontwikkelaars dringen aan op een verlaging van de grondprijzen. Het is echter niet te verwachten dat de woningmarkt door uitsluitend een benedenwaartse aanpassing van de grondprijs substantieel beter zal worden al valt enig psychologisch effect niet te ontkennen. Dit effect is bij de particuliere kavelverkoop meer merk-

baar dan bij ontwikkelaars. Andere maatregelen, zoals financiering en onzekerheid op de arbeidsmarkt, spelen echter (ook) een grote rol bij het afzettempo van bouw kavels.

Een grondprijzverlaging zal potentiële kopers dus slechts marginaal stimuleren tenzij deze daling van de grondprijs substantieel is en volledig in de koopprijs tot uitdrukking komt en dus niet gebruikt wordt voor het op peil houden van het rendement van de ontwikkelaar. Daar staat tegenover dat een grondprijzverlaging wel enorme negatieve financiële consequenties kan hebben voor de gemeentelijke grondexploitatie. De opbrengst daalt dan immers met de volledige grondprijzverlaging. Een grondexploitatie is per definitie meerjarig. Daar zitten momenten in dat het economisch gezien goed gaat, maar ook dat het slechter gaat. Een overhaaste reactie past daar niet in. Het naar beneden bijstellen van de grondprijs kan overwogen worden, indien dit vergezeld gaat met aanvullende nader te stellen voorwaarden en garanties en afspraken met bijvoorbeeld ontwikkelaars over een verlaging van de VON-prijzen.

Voor de Grondprijzenbrief wordt voorgesteld een onderscheid te maken tussen verschillende vormen van grondgebruik waaraan dus ook een andere grondwaarde hangt. Voor woningbouw adviseren wij onderscheid te maken tussen twee soorten grondprijzen:

A1. Voor grondgebonden sociale woningbouw (koop- of huurwoning met een maximale VON- of huurprijs, beide prijsgrenzen bepaald op basis van de begrippenlijst wonen MRE) geldt een vaste prijs per vierkante meter uitgeefbaar, exclusief BTW.

A2. Indien sprake is van gestapelde sociale woningbouw wordt de grondprijs project-specifiek bepaald. Dit kan zijn door middel van een prijs per m² bruto vloeroppervlak (BVO), een prijs per m² uitgeefbaar met daarnaast een staffel per verdieping van het bouwblok of een grondquote per appartement. Deze prijs kan ook worden bepaald door middel van taxatie en/of een residuele berekening.

De gemeente streeft naar marktconforme prijzen en wil sociale ontwikkelingen niet sturen middels haar grondprijzenbeleid en ook niet op grondprijs hard concurreren met omliggende gemeentes. De voorkeur gaat uit naar zo nodig flankerend beleid om bepaalde projecten van de grond te krijgen. In regionaal verband is hierover ook gesproken en wordt voor sociale huurwoningen een bandbreedte berekend waarbinnen iedere SGE gemeente autonoom haar eigen grondprijs voor sociale huurwoningen bepaalt. Deze bandbreedte ligt tussen € 275,- en € 350,- per m² (prijsspeil 2016) en ligt dus aanmerkelijk lager dan de grondprijs voor de vrije sector woningbouw. Doel van deze systematiek is dat gemeentes naast een "speelruimte" van € 75,- bij de grondprijs het sociale woningbouw ook via flankerend beleid kan stimuleren. Voorbeelden van mogelijke maatregelen staan opgenomen in de bijlage Flankerend beleid. Keuzes hierin worden gemaakt bij het vaststellen van een project dan wel via het woonbeleid. Zo biedt de gemeente Son en Breugel nog steeds de mogelijkheid van een starterslening. Voor grond die nodig is voor sociale ontwikkelingen (sociale huurwoningen) zal project-specifiek bekeken worden wat de residuele grondwaarde is waarbij rekening wordt gehouden met de ondergrens die is vastgesteld voor gronden ten behoeve van sociale huurwoningen. Voor deze projecten, evenals bij sociale koopwoningen of andere projecten van algemeen belang, kan de gemeente ontwikkelingen stimuleren met behulp van Flankerend beleid. Per project kunnen hierin keuzes worden gemaakt en op deze wijze kunnen ontwikkelingen die voor de gemeente van groot belang zijn, gestimuleerd worden. De gemeente Son en Breugel past op dit moment slechts enkele vormen van Flankerend beleid toe.

In regionaal verband is ook de conclusie getrokken dat er geen reden is een lagere grondwaarde te gebruiken bij sociale *koopwoningen*. Deze concurreren immers na oplevering mee op de vrije huizenmarkt voor koopwoningen en zijn dan niet langer "toegewezen" aan een specifieke groep burgers.

B1. De grondprijs voor grondgebonden vrije sector woningbouw (inclusief vrije kavels) wordt bepaald aan de hand van de residuele grondwaardemethode, met een minimumprijs per m². Tevens wordt deze waarde getoetst aan met name de regionale prijzen.

B2. Bij stapelbouw in de vrije sector wordt in principe op dezelfde wijze gewerkt als bij gestapelde sociale woningbouw, dat wil zeggen een m² prijs per m² uitgeefbaar met een staffel per verdieping of een m² prijs per m² BVO. Ook hier kan taxatie en/of een residuele berekening onderdeel uitmaken van de calculatie.

Voor bedrijfskavels wordt een vaste grondprijs per vierkante meter (exclusief BTW) gehanteerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen zichtlocaties en niet-zichtlocaties en gekeken wordt naar de bedrijfsactiviteit. Voor gronden ten behoeve van bedrijven is in regionaal verband gekeken naar de diverse bedrijventerreinen en is residueel berekend wat een redelijke grondwaarde kan zijn voor die terreinen en bij de daarop toegestane specifieke types van bedrijven. Dit is vertaald naar een bandbreedte en ook Son en Breugel wil zich hieraan committeren. Concreet betekent dit voor Ekkersrijt een

grondprijs die tussen de € 143,- en € 251,- per m2 ligt (prijspeil 2016) zodat voldoende financiële ruimte is om als autonome gemeente maatwerk te leveren. De vaste prijs per m2 wordt eerst getoetst aan voorbeeld transacties binnen en buiten de gemeente (comparatieve methode) en vervolgens wordt gekeken of deze prijs binnen de bandbreedte valt. Zo niet dan is de gemeente altijd bevoegd haar eigen grondprijs te bepalen maar heeft wel toegezegd dit bij de SGE gemeentes te melden.

Voor de overige uitgiftecategorieën is het voorstel in de grondprijzenbrief gebaseerd op marktonderzoek (comperatieve methode) en, voor zover wij daarover beschikken, recente taxaties. Indien grond wordt uitgegeven in een categorie waarvoor geen grondprijsbeleid is vastgelegd, wordt vooraf een methode voor grondprijsberekening of alternatief een concreet grondprijsvoorstel ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenteraad, bij vaststelling van de grondexploitatie. Indien geen grondexploitatie wordt opgesteld wordt een voorstel voor een grondprijs ter besluitvorming aan het college voorgelegd. De voorgestelde grondprijs zal met minimaal twee van de hierboven vermelde grondprijsmethodes worden onderbouwd.

Voor reststroken heeft de gemeenteraad een vaste koopprijs per vierkante meter, € 85,- m2 exclusief BTW vastgesteld. Deze grondprijs wordt gebruikt voor een eerste verkoopronde in elke wijk en zal, na afronding van het project, vervolgens in de jaarlijkse grondprijzenbrief worden bijgesteld. Ook heeft de gemeenteraad de nieuwe huurprijzen vastgesteld welke gestaffeld over een periode van 2 (voorstroken) of 5 jaar (zij en achterstroken) worden geïmplementeerd.

De (minimale) grondprijzen van de gemeente Son en Breugel worden vastgesteld in de jaarlijkse Grondprijzenbrief. In dit document is per uitgiftecategorie vastgelegd welke minimale grondprijs van toepassing is en op welke manier deze berekend wordt. Project-specifieke redenen kunnen echter aanleiding zijn voor een afwijking van de reguliere grondprijzen. In dat geval zal specifiek voor dat project een aangepaste grondprijs ter vaststelling worden voorgelegd aan het college. De nieuwe grondprijzenbrief wordt jaarlijks, via de kadernota, bij de begroting vastgesteld en zal gelden voor de periode 1 januari tot en met 31 december van het volgende jaar. De gemeenteraad wordt gevraagd het college te machtigen om jaarlijks en met ingang van 1 januari 2018, een geactualiseerde grondprijzenbrief vast te stellen, in ieder geval voor de geldigheidsduur van deze Nota Grondbeleid, dus tot en met 2020. In het laatste jaar zal de werkwijze geëvalueerd worden. Een reeds vastgestelde Grondprijzenbrief blijft geldig tot de vaststelling van een nieuwe versie. Separaat aan deze Nota Grondbeleid wordt de eerste Grondprijzenbrief voor 2017 vastgesteld.

De grondprijzen in de Grondprijzenbrief hebben steeds het prijspeil 1 januari van ieder jaar. Uitgangspunt bij gronduitgifte is dat deze prijzen voor een (kalender) jaar vastliggen. Bepalend voor de te bepalen grondprijs is het moment waarop de overeenkomst wordt gesloten. Een wijziging van de Grondprijzenbrief is alleen op toekomstige afspraken van toepassing. Reeds gemaakte vaste (prijs) afspraken / overeenkomsten blijven van kracht. Een partij kan in dat geval geen aanspraak maken op de nieuw vastgestelde grondprijzen.

Bij optieovereenkomsten met particuliere bouwers, zoals binnen Sonniuspark, wordt rente berekend over de optieperiode wanneer deze de optietermijn van 13 weken overschrijdt. Er wordt dan een speciale voorlopige koopovereenkomst gesloten met een aanbetaling op de koopsom. Deze rentevergoeding over de koopsom van de grond wordt bij het vervallen van de optie of bij het notarieel transport van de grond, verrekend met de aanbetaling die bij een verlengde optietermijn wordt bedongen.

Erfpacht komt in de gemeente Son en Breugel weinig voor en heeft ook niet de voorkeur bij gronduitgifte ten behoeve van woningbouw (zie 3h).

Met de vaststelling van de Grondprijzenbrief geeft de raad de kaders aan waarmee het college bij de gronduitgifte rekening dient te houden. Tevens wordt een richting aangegeven waarmee het college rekening kan houden bij de jaarlijkse actualisatie.

3e Verspreide percelen

De gemeente Son en Breugel heeft, los van de openbare ruimte, verschillende percelen binnen de gemeente in eigendom. Dit worden de 'verspreide percelen' genoemd. Deze percelen zijn vaak al lang in bezit van de gemeente en soms in eigendom gekomen als gevolg van grondruil. Veel van deze gronden liggen in het buitengebied.

De gemeente wil geen energie steken in het beheer van (onroerende) goederen waarvoor nu of in de toekomst geen functie of gebruik wordt voorzien. Daarom zal bekeken worden welke percelen verkocht of geruild kunnen worden.

Bij deze inventarisatie zal mogelijk ook oneigenlijk gebruik van deze percelen geconstateerd worden, zodat dit, indien nodig, ook opgepakt kan worden.

3f Reststroken beleid

In 2015 is een start gemaakt met de uitvoering van het Groenbeleidsplan. In dit plan is onder meer globaal geregeld welke gronden binnen de bebouwde kom, in gemeentelijk eigendom dienen te blijven. Per wijk wordt dit uitgewerkt in een kaart met "verkoopbare reststroken". In afwijking van het Groenbeleidsplan zal ten eerste de groenstructuur in het Harde Ven gelegen tussen Kloosstraat, Plesmanlaan, Dudokstraat, Ruysdaelstraat en Van Eedenstraat en de groenstructuur in Breeakker gelegen ten noorden van Nachtegaallaan deel uitmaken van de groenstructuur op wijkniveau. Ten tweede zal binnen deze gebieden verkoop van reststroken mogelijk worden op basis van een vast te stellen kaart met verkoopbare reststroken. De kaarten vormen, na vaststelling door het college, in de toekomst het toetsingskader bij koopverzoeken. Voor de niet op de kaarten voorkomende gronden geldt dat deze te zijner tijd in beheer terug komen bij de gemeente. Bestaande huurovereenkomsten worden opgezegd en nieuwe huurovereenkomsten voor reeds verhuurde en nog niet benodigde gronden worden onder nieuwe condities te huur aangeboden aan zittende huurders dan wel aan nieuwe eigenaren van de belendende woning. Uitzondering op het opnieuw te huur aanbieden aan nieuwe eigenaren vormen de gronden die in het bestemmingsplan de bestemming "bos" hebben. Deze gronden komen, na beëindiging van de nieuwe huurovereenkomst met de zittende huurders dan wel eigenaren van de belendende percelen, terug in beheer bij de gemeente.

3g Tijdelijk beheer

Wanneer gronden en/of panden in het kader van een planontwikkeling zijn verworven, zullen deze gronden en/of opstallen tijdelijk moeten worden beheerd, vanaf het moment van verwerving tot aan het bouwrijp maken van het betreffende gebied.

Bij nieuwe aan te kopen gronden, die niet meteen gebruikt zullen worden in de planontwikkeling, zal de gemeente zoveel als mogelijk een separate overeenkomst voor tijdelijke gebruik sluiten, teneinde ten minste uit de kosten (zoals rentelasten, beheerskosten) te komen.

Alle kosten en opbrengsten ten aanzien van het tijdelijk beheer komen voor \over mogelijk ten laste van c.q. ten gunste van de grondexploitatie van de te ontwikkelen locatie. Deze afspraken zijn dus een uitdrukkelijke uitzondering op het beleid om huur van reststroken af te bouwen.

3h Erfpacht

Grond kan ook in erfpacht worden uitgegeven aan een derde partij (de erfpachter). Dit recht is nauw verwant aan een recht van opstal. De gemeente blijft eigenaar van de grond, waardoor de gemeenschap (de gemeente) profiteert van een eventuele waardestijging van de grond en de gemeente heeft de mogelijkheid om op (lange) termijn de gronden voor andere doelstellingen in te zetten. De erfpachter is in ruil voor het recht van opstal een vergoeding (canon) verschuldigd aan de gemeente. De erfpachtcanon kan, naast een vergoeding voor het gebruik van de grond, bestaan uit verschillende opslagen wegens administratiekosten, (voor)investeringskosten, etc. Verhuur en/of erfpacht van gronden brengt terugkerende administratieve lasten met zich mee. De gemeenteraad heeft bij het vaststellen van het Groenbeleidsplan in 2014 gevraagd om meer balans tussen kosten en opbrengsten bij het in gebruik geven van gemeentegronden. Verhuur van reststroken wordt inmiddels afgebouwd maar ook voor andere vormen van in gebruik geven van gemeentelijke gronden is een kritische benadering noodzakelijk. Slechts wanneer een exploitatie, een ontwikkeling of gebruik niet mogelijk is zonder een erfpachtconstructie (omdat financiering van aankoop niet mogelijk is) én er sprake is van een maatschappelijk belang, zal marktconforme erfpacht van de gemeentelijke gronden overwogen worden, mits het college het initiatief ondersteunt.

Reeds bestaande erfpachtconstructies zoals bijvoorbeeld met Staatsbosbeheer en de grond bij Zonnehove kennen een lange historie en zijn gekoppeld aan een maatschappelijk belang. Dit zou ook een argument kunnen zijn om nieuwe erfpachtovereenkomsten aan te bieden. Indien gekozen wordt voor erfpacht zal de erfpachtcanon project-specifiek worden bepaald en kaderstellend ter besluitvorming worden voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. In de erfpachtovereenkomst zal het college binnen de aldus gestelde kaders de erfpachtcanon vaststellen en zullen in dat geval bepalingen in de onderliggende overeenkomst worden opgenomen over de indexering en/of herziening van de erfpachtcanon. Met de pachter wordt overeengekomen dat gebouwen die onverplicht zijn aangebracht of door hem van de eigenaar tegen een vergoeding zijn overgenomen, verwijderd dienen te worden, tenzij de gemeente bereid is deze tegen een nader overeen te komen vergoeding over te nemen.

DE GEMEENTERAAD BESLUIT:

4. *gronduitgifte bij woningbouw in principe via eigendomsoverdracht te doen;*
5. *de grondprijzenbrief voor 2017 vast te stellen en deze jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders te laten actualiseren;*
6. *bij ontwikkelingen met een maatschappelijk belang, ook erfpacht in overweging te nemen;*
7. *de erfpachtcanon te berekenen op basis van een – voor erfpacht - marktconform percentage over de, voor het beoogde doel, marktwaarde van de gronden;*

4 Kostenverhaal*4a Inleiding*

In het verleden was kostenverhaal door gemeenten bij particuliere grondeigenaren in sommige gevallen lastig. Als antwoord hierop is de Grondexploitatiewet (als onderdeel van de Wro, 2008) ontworpen. Deze wet biedt, naast de mogelijkheid tot het sluiten van een anterieure overeenkomst, een nieuwe publiekrechtelijke planvorm: het exploitatieplan. Daarmee kunnen kosten dwingend worden verhaald bij grondeigenaren, er kunnen woningbouwcategorieën worden vastgelegd en daarnaast kunnen eisen worden gesteld aan de (fasering van) uitvoering van werken en werkzaamheden.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijkheden voor de gemeente om haar kosten te verhalen hetzij via een exploitatieplan (posterieure overeenkomst, omgevingsvergunning) hetzij via een anterieure overeenkomst. Daarnaast wordt aandacht besteed aan fondsvorming in het anterieure (privaatrechtelijke) en posterieure (publiekrechtelijke) traject.

4b Grondexploitatiewet

De Grondexploitatiewet maakt onderscheid tussen twee sporen: privaatrechtelijk en publiekrechtelijk. Wanneer een gebied tot ontwikkeling komt, kan de gemeente met alle grondeigenaren in dat gebied een overeenkomst sluiten waarin afspraken worden gemaakt over de vergoeding van gemeentelijke kosten (kostenverhaal) of verwerving van het eigendom (kostenverhaal via gronduitgifte). Dit is het privaatrechtelijke spoor. Een overeenkomst die met een grondeigenaar wordt gesloten vóór vaststelling van een bestemmingsplan / exploitatieplan wordt een anterieure overeenkomst genoemd. Als basisregel geldt dat de gemeente verplicht is het kostenverhaal te regelen. Indien de gemeente niet met alle grondeigenaren in een gebied tot overeenstemming kan komen over verwerving of kostenverhaal (middels een anterieure overeenkomst), moet verplicht een exploitatieplan worden vastgesteld, waarin het kostenverhaal wordt geregeld. De gemeente kan echter ook besluiten het bestemmingsplan niet of gewijzigd vast te stellen, wanneer de (economische) uitvoerbaarheid in het geding is. Verder geldt dat, ondanks dat het kostenverhaal met alle grondeigenaren in een gebied anterieur is geregeld, de gemeente bevoegd is alsnog een exploitatieplan op te stellen. De gemeente zou hiertoe kunnen besluiten als 'achtervang': mocht een ontwikkelaar (cq. derde partij waarmee een anterieure overeenkomst is gesloten) failliet gaan ná vaststelling van het bestemmingsplan, dan vervalt de overeenkomst, maar ligt er een ontwikkelrecht op de grond. Via het exploitatieplan kan de gemeente haar (te maken cq. gemaakte) kosten dan alsnog verhalen en kan de gemeente voorkomen dat zij opdraait voor planschades.

De gemeente dient te allen tijde, naast het vaststellen van het bestemmingsplan, expliciet te besluiten dat wel of geen exploitatieplan wordt vastgesteld. In een exploitatieplan worden de kosten die samenhangen met de ontwikkeling van een plan, volgens een wettelijk voorgeschreven systematiek, verdeeld over de grondeigenaren in een gebied. Daarbij mogen alleen kosten die voorkomen op de door de minister vastgestelde limitatieve kostensoortenlijst uit de Grondexploitatiewet worden verhaald op basis van toepassing van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit (zie onder 4d). Overigens geldt dat indien de totale contante kosten hoger zijn dan de totale contante opbrengsten, ten hoogste het bedrag aan totale contante opbrengsten kan worden verhaald. Wanneer de betreffende grondeigenaar voor aanvang van de bouw vervolgens een omgevingsvergunning (activiteit bouwen) aanvraagt, zal de gemeente daarbij de verschuldigde exploitatiebijdrage, gebaseerd op het laatst vastgestelde exploitatieplan, in rekening brengen. Het exploitatieplan kent een bezwaar- en beroepsprocedure en moet jaarlijks worden herzien. Het exploitatieplan is dan ook een publiekrechtelijke planfiguur die (onder andere) het kostenverhaal regelt: het publiekrechtelijke spoor.

Het is niet verplicht om eerst het privaatrechtelijke spoor te bewandelen, alvorens een exploitatieplan vast te stellen (publiekrechtelijke spoor). Gemeenten zijn vrij om hierin hun eigen weg te kiezen. Na

vaststelling van een exploitatieplan, is het echter niet meer mogelijk om een anterieure overeenkomst te sluiten. Een overeenkomst, die na vaststelling van een exploitatieplan wordt gesloten, wordt een posterieure overeenkomst genoemd. In een posterieure overeenkomst kunnen bepalingen uit het exploitatieplan verder worden uitgewerkt of aanvullende afspraken worden gemaakt, die niet in een exploitatieplan geregeld kunnen worden.

Indien de gemeente een gebied zelf tot ontwikkeling brengt, zal zij bouwrijpe grond uitgeven aan particulieren of ontwikkelaars. Zie hiervoor hoofdstuk 3. In dat geval dienen de kosten, die de gemeente moet maken om het gebied tot ontwikkeling te brengen, te worden gedekt door de verkoopopbrengsten uit gronduitgifte.

4c Kostenverhaal via een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk)

Wanneer sprake is van een ontwikkeling, waarbij een of meerdere particuliere initiatiefnemers betrokken zijn, hanteert de gemeente Son en Breugel als uitgangspunt dat alle gemeentelijke kosten verhaald worden op de grondeigenaren in het gebied dan wel op de initiatiefnemer. De gemeente zal hierover afspraken maken met de ontwikkelende partij(en) en de afspraken vastleggen in een anterieure overeenkomst. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek van de Grondexploitatiewet. Dat betekent dat een evenredige verdeling van kosten over alle grondeigenaren in een gebied als uitgangspunt geldt. Daarbij worden in ieder geval de gemeentelijke kosten die voorkomen op de kostensoortenlijst in rekening gebracht. Deze lijst is opgenomen in de Grondexploitatiewet.

Planontwikkelingskosten

Op de kostensoortenlijst komen vier kostencategorieën voor, die betrekking hebben op planontwikkeling (kosten ontwerpcompetities en prijsvragen, gemeentelijke apparaatskosten, kosten opstellen ruimtelijke plannen en kosten voorbereiding en toezicht op de uitvoering). In het exploitatieplan wordt de hoogte van deze kostencategorieën gemaximeerd door middel van een ministeriële ontwerpregeling plankosten (de zogenaamde plankostenscan). Deze beperking geldt formeel niet in het privaatrechtelijke en de gemeente Son en Breugel hanteert in principe de feitelijk gemaakte (externe) kosten en, voor verrekening van de kosten van het ambtenarenapparaat, het tarief van de gemiddelde ambtelijke kosten zoals dat periodiek wordt vastgesteld.

4d Kostenverhaal via een exploitatieplan (publiekrechtelijk)

Bij het opstellen van een exploitatieplan geldt voor kostenverhaal de systematiek die is voorgeschreven in de Grondexploitatiewet. Conform deze systematiek worden de kosten, die samenhangen met de ontwikkeling van een gebied, evenredig verdeeld over alle grondeigenaren in dat gebied. Daarbij mogen alleen de kosten die voorkomen op de kostensoortenlijst uit de Grondexploitatiewet in rekening worden gebracht. In principe staan alle kosten die normaal tot de grondexploitatie worden gerekend op deze lijst. Kostensoorten die niet op de lijst staan, kunnen niet via het exploitatieplan verhaald worden. Om kosten, die op de kostensoortenlijst staan, via het exploitatieplan bij een grondeigenaar in rekening te kunnen brengen, moeten ze voldoen aan drie in de wet opgenomen toetsingscriteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Profijt

De grondexploitatie moet nut / profijt ondervinden van de te treffen voorziening of maatregel.

Toerekenbaarheid

Er dient een causaal verband te bestaan tussen de kosten en de ontwikkeling: de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan.

Proportionaliteit

Indien meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld. Deze rato zal, afhankelijk van de aard van de investering, nader worden onderbouwd. Naarmate de locatie er meer profijt van heeft, draagt deze meer bij aan de kosten.

Voor vier kostencategorieën (kosten ontwerpcompetities prijsvragen, gemeentelijke apparaatskosten, kosten opstellen ruimtelijke plannen en kosten voorbereiding en toezicht op de uitvoering) heeft de minister de wens uitgesproken om deze te maximeren.

In tegenstelling tot een anterieure overeenkomst, biedt het exploitatieplan verhaalsmogelijkheden bij iedere acteur binnen een exploitatiegebied. Zo kan bij faillissement van een ontwikkelaar wanneer een anterieure overeenkomst met een planschadeverhaalovereenkomst is gesloten, een nieuwe partij bouwrechten ontlenen op die locatie terwijl zij niet gehouden zijn aan de privaatrechtelijk gesloten planschadeverhaalovereenkomst. Om die reden kan het zinvol zijn om bij projecten met een substantieel planschaderisico te werken met zowel een anterieure overeenkomst als een exploitatieplan.

4e Fondsvorming

Project-overstijgende investeringen worden vaak (gedeeltelijk) bekostigd vanuit projecten. Omdat het moment waarop deze investeringen gedaan moeten worden doorgaans niet samenvallen met het moment waarop de projecten worden uitgevoerd, is het mogelijk bepaalde reserves op te bouwen door het voeden van speciale fondsen. Hierbij kan gedacht worden aan het Fonds Bovenwijkse Voorzieningen, Reserve Sociale Huisvesting, Cultuurfonds, Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling etc.

Deze bestemmingsreserves kunnen worden gevoed door bijdragen van ontwikkelende partijen (conform gemaakte afspraken in een anterieure overeenkomst) of door bijdragen vanuit de grondexploitaties van projecten (wanneer de gemeente zelf bouwrijpe gronden uitgeeft).

De gemeente Son en Breugel heeft hiervan in het verleden ook gebruik gemaakt en in de Nota Grondbeleid 2012-2015 waren ook het fonds Bovenwijkse voorzieningen, het Cultuurfonds en het Natuurfonds opgenomen. In regionaal verband speelde de verplichte afdracht via het Financieringsfonds. Deze laatste is inmiddels afgeschaft. In praktijk is binnen het project Sonniuspark slechts tijdelijk gebruik gemaakt van enkele fondsen. Dergelijke fondsvorming biedt immers qua liquiditeit meestal geen soelaas omdat de regels van winstneming gerespecteerd dienen te worden. Om die reden wordt nu geadviseerd om financiering voor dergelijke project-overstijgende investeringen structureel te zoeken in de Algemene Reserves van de gemeente. De achterliggende gedachte bij het afschaffen van fondsvorming is ook dat deze voorzieningen een grote groep burgers ten goede komt en financiering dan ook op basis van het solidariteitsprincipe via de OZB en andere algemene inkomstenbronnen gezocht moet worden.

Voor bestaande grondexploitaties en/of overeenkomsten geldt het uitgangspunt dat afspraken / afdrachten vastgelegd in overeenkomsten op basis van de oude Nota Grondbeleid (2012-2015) geldig blijven.

Indien regionaal tijdens de looptijd van deze Nota Grondbeleid nieuwe bindende afspraken worden gemaakt waardoor fondsvorming weer actueel wordt, zal dit uiteraard worden geïmplementeerd. Deze regionale afspraken zullen ter besluitvorming aan uw raad worden voorgelegd.

4f Betalingsmomenten, indexering & rentevergoeding

In een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijke spoor) worden afspraken gemaakt over de hoogte van de te betalen bijdragen aan de gemeente. Daarbij worden ook bepalingen met betrekking tot betalingsmomenten, indexering en rentevergoeding overeengekomen. Als uitgangspunt geldt dat bijdragen die aan de gemeente toekomen, uiterlijk betaald moeten worden vóórdat bepaalde processtappen worden ingezet. Een eerste termijn wordt in rekening gebracht bij het ondertekenen van de anterieure overeenkomst.

Er kan in een anterieure overeenkomst echter wel een rentevergoeding worden opgenomen indien een bijdrage op een later moment wordt betaald, dan in de overeenkomst was voorzien.

Indien het publiekrechtelijke spoor wordt bewandeld, geldt de systematiek zoals vastgelegd in afdeling 6.4 (Grondexploitatie) van de Wet ruimtelijke ordening. Daarin is bepaald dat een grondeigenaar de verschuldigde exploitatiebijdrage moet betalen bij de afgifte van de omgevingsvergunning (activiteit bouwen). Verder schrijft deze systematiek de wijze van berekening van een exploitatiebijdrage, inclusief eventuele indexering en rentevergoeding, voor.

DE GEMEENTERAAD BESLUIT:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 8. <i>Bij voorkeur via een anterieure overeenkomsten het kostenverhaal te regelen;</i> 9. <i>Slechts een exploitatieplan te overwegen wanneer er sprake is van een groot risico op planschade;</i> |
|---|

5 Financiële kaders & risico's

5a Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de problematiek en uitgangspunten inzake de financiële haalbaarheid en risico's bij de ontwikkeling van projecten. Er wordt ingegaan op de te hanteren grondexploitatie methodiek, risicomanagement en terugkoppeling van de projectfinanciën aan de gemeenteraad.

Verder wordt kort ingegaan op het gemeentelijk aanbestedingsbeleid, staatssteun en de per 1 januari 2016 ingevoerde vennootschapsbelasting.

Ook bij de gevolgen van de crisis op de gemeentelijke grondexploitaties wordt in dit hoofdstuk kort stil gestaan en wordt financiering van strategische aankopen besproken.

5b Financiering strategische aankopen

Indien onverwacht en met spoed een onroerend goed gekocht kan worden dienen daarvoor middelen beschikbaar te zijn. Deze kosten zullen niet voorzien zijn in de jaarlijkse begroting. Bij strategische aankopen is er in het algemeen geen tijd om voor de aankoop de gemeenteraad te consulteren. Het onroerende goed kan intussen door een ander gekocht zijn of de prijs kan verhoogd worden. Om die reden wordt het college mogelijkheid gegeven om tot een bedrag van jaarlijks maximaal € 2.000.000,- strategische aankopen te doen. Met de huidige rentevoet (2017 = 0,68%) betekent dit een jaarlijkse kapitaalslast van € 13.600,-. Aangezien het basis beleid van de gemeente Son en Breugel is om passief grondbeleid te voeren is de kans dat deze situatie zich voordoet niet erg groot en betreft het aankopen binnen de in deze Nota gestelde kaders. Uiteraard zal indien mogelijk de raad vooraf om toestemming gevraagd worden; ontbreekt die tijd dan wordt de raad zo spoedig mogelijk na aankoop geïnformeerd.

5c De grondexploitatie

De gemeente is altijd partij in een ontwikkelingstraject. Ofwel door het zelf verwerven, bouw- en woonrijp maken en uitgeven van grond, dan wel vanuit de publiekrechtelijke taak, waarbij de gemeente een faciliterende rol heeft (al dan niet met contracten met ontwikkelende partijen of exploitatieplan). Met het opstellen van een grondexploitatie wordt de financiële haalbaarheid van een planontwikkeling in kaart gebracht.

In geval van een eigen grondpositie maakt de gemeente in de grondexploitatie een overzicht van kosten en opbrengsten van de betreffende locatie ontwikkeling en de fasering van de realisatie hiervan. Per project wordt een grondexploitatie opgesteld, waarbij een standaard opzet wordt gehanteerd. In de verschillende exploitatieopzetten komen daardoor dezelfde kosten- en opbrengstenposten voor, die uiteraard per project in hoogte verschillen, o.a. afhankelijk van het te realiseren programma. Uitgangspunt bij het opstellen van de exploitatieopzet is een minimaal kostendeckende opzet binnen de geraamde planperiode. Van belang hierbij is dat de gemeente rendabele exploitaties nodig heeft om onrendabele exploitaties, die in het kader van de algemene doelstellingen van de gemeente nodig zijn, te kunnen uitvoeren.

Indexeringen

In de grondexploitatie worden kosten en opbrengsten uitgezet in de tijd door middel van de dynamische eindwaardesystematiek. Daarbij worden de kosten en opbrengsten van een project in de tijd uitgezet, waarbij, rekening houdend met inflatie- en rente-invloeden, het eindresultaat van het betreffende project wordt geprognoseerd. De kosten en opbrengsten worden geraamd tegen het prijspeil op het moment dat de raming wordt gemaakt. Bij het berekenen van het resultaat dienen deze kosten en opbrengsten te worden geïndexeerd. De hoogte van de parameter(s) voor kosten- en opbrengstenstijging is afhankelijk van de verwachte marktsituatie. Op dit moment wordt uitgegaan van een kostenstijging van 2,5% per jaar en een opbrengstenstijging van 2% per jaar.

Aangezien de hoogte van de parameters afhankelijk is van de marktsituatie zal voor ieder nieuw initiatief worden bekeken welke parameters in dat geval gehanteerd worden voor haalbaarheidsberekeningen en een eventuele grondexploitatie. Er wordt geen vaste indexering voor alle projecten vastgesteld. Nadat kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd, wordt hierover rente berekend. Binnen de grondexploitatie wordt de rentesystematiek uit het BBV gehanteerd. Op deze wijze wordt de rentevoet jaarlijks vastgesteld.

Voor het actualiseren van de grondprijzen lijkt het passend om te kijken naar de ontwikkeling op de huizenmarkt. Het is meer realistisch om de waarde van grond de koppelen aan de huizenprijzen dan aan de Consumentenprijsindex.

Bij het berekenen van de grondprijzen ten behoeve van de jaarlijkse Grondprijzenbrief voor de begroting 2018, zal daarom onder meer gekeken worden naar de ontwikkeling op de huizenmarkt in de voorgaande periode van 12 maanden, te weten van oktober-oktober. Voor grondprijzen bij bedrijven en andere gebruiksdoeleinden zal een comparatief onderzoek worden gedaan om actuele waardes te kunnen bepalen. Zoals eerder geschreven zullen meerdere methodes worden gebruikt bij de waarde-bepaling.

Methodiek

Periodiek worden de grondexploitatie van alle projecten bijgesteld op basis van de laatste stand van zaken: realisaties, ontwikkelingen en verwachtingen. Het projectresultaat wordt berekend naar de waarde op het einde van het project, de zogenaamde eindwaarde. De gemeente maakt bij het opstellen en aanpassen van exploitatieberekeningen gebruik van een softwarematig rekenmodel Promis. Om de verschillende exploitaties te kunnen vergelijken, wordt het resultaat op eindwaarde teruggerekend naar het resultaat op (netto) contante waarde. Dat is het resultaat op de datum behorende bij de

contante waarde, bijvoorbeeld vandaag, 1 januari of 1 juli van het betreffende jaar. In dit model wordt de eventueel af te dragen vennootschapsbelasting niet meegenomen. Afdracht van deze belasting loopt via de reserve vrije bestedingsruimte.

5d Haalbaarheidsstudies

Voordat een project in exploitatie wordt genomen zijn voorbereidende werkzaamheden noodzakelijk. Een project begint altijd met een ontwikkelidee. Dit kan geïnitieerd worden door een projectontwikkelaar, een burger of de gemeente zelf. Indien een idee kansrijk wordt geacht en besloten wordt nader uit te werken, wordt een financiële haalbaarheidsstudie verricht: er wordt een eerste, globale grondexploitatie opgesteld. In dit stadium worden nog veel aannames gedaan en is het risicoprofiel nog groot. Wanneer de gemeenteraad een voorstel voor een uitgewerkte en meer gedetailleerde grondexploitatie vaststelt, is het project officieel gestart en krijgt het fiscaal het predicaat "BIE" (Bouwgrond in exploitatie). Vanaf dat moment maakt de ontwikkeling onderdeel uit van de economische activiteiten die vallen onder vennootschapsbelasting.

5e Rapportage aan de gemeenteraad

Een grondexploitatie (evenals een exploitatieopzet in het kader van het exploitatieplan) moet worden gezien als een dynamisch document en wordt regelmatig aangepast. Bij het opstellen van een grondexploitatie worden aannames gedaan ten aanzien van kosten- en opbrengstenposten, indexering en fasering/looptijd van een locatie ontwikkeling ('project'). Bij de start van een project zullen er dan ook nog veel onzekerheden zijn en zijn er relatief veel zaken die van invloed zijn op het (financiële) eindresultaat.

Naarmate de looptijd verstrijkt worden de diverse onzekerheden nader ingevuld en zal het financiële projectresultaat een steeds concretere vorm aannemen. Er wordt kort gezegd van 'grof' naar 'fijn' gewerkt. Daarnaast kunnen er zich gedurende de looptijd van een project omstandigheden voordoen en/of besluiten worden genomen die van invloed zijn op het projectresultaat, zowel in positieve als in negatieve zin. Een typisch voorbeeld hiervan is het project Sonniuspark waarin gedurende de looptijd al veel grote en minder grote aanpassingen zijn geweest in fasering, grondprijs, rentevoet en opgenomen kostenposten (zoals school, Ruimte voor Ruimte titels) die van invloed zijn op het resultaat. De grondexploitaties van alle projecten worden door de planeconoom periodiek bijgesteld op basis van realisaties, ontwikkelingen en verwachtingen. De geactualiseerde grondexploitaties worden minimaal één keer per jaar, in het kader van de jaarrekening (conform de gemeentelijke Planning & Control cyclus), teruggekoppeld aan de gemeenteraad, die ze vervolgens vaststelt. Daarnaast worden grondexploitaties met een substantieel financieel belang ook tussentijds via een voortgangsrapportage aan de raad voorgelegd. Daarbij wordt door het college aan de raad mandaat gevraagd om – eventueel onder bepaalde (financiële voorwaarden) de ontwikkeling verder te (doen) uitvoeren zoals nu ook in het project Sonniuspark.

5f Risicomanagement

Jaarlijks wordt voor alle projecten binnen het grondbedrijf een risicoanalyse opgesteld. Doel van deze analyse is de risico's die de gemeente loopt binnen de verschillende projecten in kaart te brengen en de consequenties van deze risico's te benoemen. Er kan voor gekozen worden bepaalde scenario's, waarvan de verwachting redelijk tot groot is dat deze zullen optreden, door te rekenen, waarmee een specifiek risico kan worden gekwantificeerd. Dit gebeurt door het fictieve projectresultaat (gebaseerd op de doorrekening van een bepaald scenario) te vergelijken met het laatst vastgestelde projectresultaat. Insteek is de risicoanalyse gelijktijdig op te laten lopen met de jaarrekening, waardoor de risico's ten opzichte van de meest actuele stand van zaken kunnen worden benoemd en eventueel gekwantificeerd.

Daarnaast kan een gevoeligheidsanalyse worden uitgevoerd, waarbij inzichtelijk wordt gemaakt welk effect een (kleine) wijziging in parameters of fasering kan hebben op het geprognosticeerde resultaat op eindwaarde van een project. Uit dit resultaat kan de benodigde weerstandscapaciteit voor een project of voor het gehele grondbedrijf worden bepaald.

Conform Besluit Begroting en Verantwoording, is het mogelijk om voortijdig winsten te nemen in de grondexploitatie van een project. Deze winsten vloeien rechtstreeks naar het resultaat van het grondbedrijf in de jaarrekening. Tussentijdse winstneming is aan regels gebonden en moet worden uitgesteld totdat daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit mag eventueel per deelgebied beoordeeld worden. Winsten worden toegevoegd aan het resultaat van grondbedrijf. Voor een eventueel exploitatiekort dient een voorziening te worden getroffen. Jaarlijks, bij vaststelling van de jaarrekening, wordt de benodigde weerstandscapaciteit van het grondbedrijf bepaald c.q. herzien op basis van de bijgestelde projectresultaten en de resultaten uit de risicoanalyse.

Gevolgen crisis

De economische crisis die in 2008 is ingezet heeft flinke impact gehad op de woningmarkt en dus ook op nieuwe ontwikkelprojecten. Veel projecten zijn tijdelijk in de ijskast beland en grondprijzen zijn onder druk komen te staan in de hoop de markt weer vlot te trekken. Dit heeft ons geleerd dat het belangrijk kan zijn om snel mee te kunnen bewegen wanneer de situatie dat vraagt. Strak meerjarig beleid inzake bv grondprijzen is niet efficiënt gebleken. Al is het effect van de grondprijs op de totale ontwikkelkosten marginaal zoals hierboven onder 3d ook aangegeven, psychologisch lijkt dat zeker bij particulieren, iets anders te werken. Inmiddels is de vastgoedmarkt aan het oprabbelen, staan er minder huizen te koop en staan deze een kortere tijd te koop. Omdat gebiedsontwikkeling vraaggericht gestuurd wordt, is dat positief nieuws voor de grondeigenaren.

Een vertraging in gronduitgifte betekent dat complexen meer rentelasten te verwerken krijgen, hetgeen vooral negatief doorwerkt in complexen met veel geïnvesteerd vermogen. Als gevolg van de nieuwe renteberekeningen die gekoppeld is aan de verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de gemeente, is de te gebruiken rente voor Son en Breugel erg laag. Dat is voor een project als Sonniuspark met een nog negatieve boekwaarde momenteel gunstig, maar is nadelig vanaf het moment dat een positieve boekwaarde wordt bereikt. Bij eventuele nieuwe initiatieven zal de gemeente Son en Breugel het risico zoveel mogelijk bij de ontwikkelende partij neerleggen.

5g Staatssteun

Bij het voeren van een actief grondbeleid wordt naast het realiseren van de ruimtelijke doelen van de gemeente ook gestreefd naar een marktconform ontwikkelresultaat. De opbrengsten bij actief grondbeleid bestaan voornamelijk uit de uitgifteopbrengsten. Een marktconform grondprijnsbeleid waarmee eerlijke en marktconforme uitgifteopbrengsten worden gerealiseerd is daarom van belang.

Van staatssteun is sprake indien de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. De gemeente Son en Breugel hanteert als beleid dat zij haar gehanteerde grondprijzen toetst aan de marktwaarde. Dit doet zij bijvoorbeeld naast een residuele berekening (zie paragraaf 3c.3). Incidenteel laat zij een onafhankelijke deskundige de gronden taxeren. Vervolgens wordt de grond tegen ongeveer deze getaxeerde marktwaarde verkocht.

In sommige gevallen kan het voorkomen dat de gemeente Son en Breugel op een of andere manier bijdraagt aan de realisatie van een locatie die (grotendeels) in handen is van een derde. Het kan voor de gemeente van groot belang zijn indien er sprake is van een tekortlocatie en de ontwikkeling een publiek doel dient. In een dergelijk geval mag in beginsel van de markt niet worden verwacht dat deze een verliesgevende ontwikkeling zal realiseren. Een financiële bijdrage van de overheid kan dan de prikkel zijn deze door de gemeente gewenste ontwikkeling toch te realiseren. In een voorkomend geval behoeft, ondanks dat aan één van de staatssteuncriteria wordt voldaan, een dergelijke financiële bijdrage niet tot ongeoorloofde staatssteun te leiden. Leidend aan deze redenering is het uitvoer willen geven aan gemeentelijk beleid dat zonder deze stimulans anders niet gerealiseerd had kunnen worden. De gemeente kan op verschillende manieren bijdragen aan deze ontwikkeling; bijvoorbeeld door in plaats van grondverkoop mee te werken aan erfpacht van de grond of door – voor eigen kosten – bepaalde noodzakelijke maatregelen te treffen in de omliggende openbare omgeving. Ook andere mogelijkheden van flankerend beleid staan ter beschikking en er zal steeds, per ontwikkeling, bekeken worden op welke wijze een initiatief kan worden gestimuleerd.

5h Aanbestedingsbeleid

Bij het aanbesteden worden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen. De gemeente Son en Breugel behandelt ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze en handelt transparant en zorgvuldig. De gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsprocedure is van toepassing op alle opdrachten voor leveringen, diensten en werken, met uitzondering van opdrachten die betrekking hebben op verwerving of huur van grond, bestaande gebouwen of andere onroerende zaken.

Voor meer informatie over het gemeentelijk aanbestedingsbeleid wordt verwezen naar de "Inkoop- en Aanbestedingsprocedure gemeente Son en Breugel".

5i Regionale Samenwerking

De gemeente Son en Breugel werkt steeds nauwer samen met de omliggende gemeentes. De 9 gemeentes binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) kijken gezamenlijk naar onder andere het aanbod van bedrijventerreinen en woningbouwprojecten. Inmiddels is de analyse voor de levensvatbaarheid van de bedrijventerreinen afgerond en is de laatste fase van dit onderzoek, namelijk het zoeken naar een financieel arrangement ingezet. Dit financiële arrangement heeft als doel de financiële pijn die (enkele) gemeentes lijden omdat, vanwege het overaanbod, een of enkele van hun bedrijventerreinen niet ontwikkeld worden, door de 9 gemeentes gezamenlijk gedragen wordt. Ook al staat het be-

drijventerrein Ekkersrijt van Son en Breugel niet op de (concept) lijst van gestopte ontwikkellocaties, de verwachting is dat dit proces wel degelijk financiële gevolgen heeft voor de gemeente.

Wat betreft het totale regionale woningaanbod loopt nog een discussie binnen de regio met de provincie. Nadat deze concreter is wordt de raad hierover nog geïnformeerd. De voorgestelde oplossingen zullen te zijner tijd ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

De SGE gemeentes zijn ook transparant in hun grondprijzenbeleid. Omdat prijsafspraken verboden zijn is gezamenlijk gekeken naar de wijze waarop een grondprijs bepaald kan worden. Zo is bijvoorbeeld gezamenlijk een opdracht gegeven voor een marktanalyse voor sociale woningbouw en bedrijven. Als gevolg van deze analyse zijn afspraken gemaakt over de grondprijzensystematiek. De bedoeling van deze afspraak is dat de SGE gemeentes niet met elkaar concurreren op zuiver de grondprijs. Aanvullende instrumenten staan elke gemeente ter beschikking en kunnen interessant zijn om bouw te stimuleren.

DE GEMEENTERAAD BESLUIT:

10. *Aan het college financiële middelen tot maximaal € 2.000.000,- per jaar beschikbaar te stellen voor het doen van strategische aankopen die vallen binnen de kaders in deze Nota en waarvoor geen tijd is om vooraf toestemming aan de raad te vragen. De raad wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd.*
11. *Bij te dragen aan ontwikkelingen die van algemeen belang zijn, en waarvoor geen commerciële partij te vinden is die dit risico volledig wil dragen mits het initiatief door de raad worden ondersteund;*
12. *Deze bijdrage te leveren door een deel van de planvorming of uitvoering voor haar rekening te nemen dan wel door een noodzakelijke financiële regeling te treffen of ander flankerend beleid in te zetten zonder dat daardoor de regels van staatsteun geschonden worden;*

Bijlage 1: Besluitenlijst

Bijlage 2: Grondprijzenbrief

Bijlage 3: Voorbeelden flankerend beleid

Bijlage 1: Besluitenlijst

1	<p><i>De gemeenteraad besluit om in principe een passief grondbeleid toe te passen en slechts actief grondbeleid te gebruiken indien:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• de gronden nodig zijn voor het bereiken van een bepaalde biodiversiteit in een gebied waaronder mede wordt verstaan natuurontwikkeling;</i><i>• de aankoop geschiedt voor het bereiken van bepaalde duurzaamheidsdoeleinden zoals bijvoorbeeld het bouwen van een zonnepanelenveld;</i><i>• zonder deze aankoop bepaalde ontwikkelingen die van maatschappelijk belang zijn, zoals bijvoorbeeld bepaalde volkshuisvestelijke projecten of het realiseren van jeugdcentra, sportfaciliteiten etc. niet gerealiseerd kunnen worden.</i>
2	<p><i>Bij een strategische aankoop wordt tevens met een derde (particulier of ondernemer) een passende en kostendekkende beheersoplossing gezocht waarin bedongen wordt dat de gronden op korte termijn weer ter beschikking van de gemeente gesteld moeten kunnen worden.</i></p>
3	<p><i>In het geval de gemeente gronden of panden wil verwerven voor het uitvoeren van bepaald beleid, tracht zij in eerste instantie tot minnelijke verwerving over te gaan. Indien nodig kunnen ook andere middelen worden aangewend.</i></p>
4	<p><i>Gronduitgifte bij woningbouw in principe via eigendomsoverdracht te doen;</i></p>
5	<p><i>De grondprijzenbrief voor 2017 vast te stellen en deze jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders te laten actualiseren;</i></p>
6	<p><i>Bij ontwikkelingen met een maatschappelijk belang, ook erfpacht in overweging te nemen;</i></p>
7	<p><i>De erfpachtcanon te berekenen op basis van een – voor erfpacht - marktconform percentage over de, voor het beoogde doel, marktwaarde van de gronden;</i></p>
8	<p><i>Bij voorkeur via een anterieure overeenkomsten het kostenverhaal te regelen;</i></p>
9	<p><i>Slechts een exploitatieplan te overwegen wanneer er sprake is van een groot risico op plan-schade;</i></p>
10	<p><i>Aan het college financiële middelen tot maximaal € 2.000.000,- per jaar beschikbaar te stellen voor het doen van strategische aankopen die vallen binnen de kaders in deze Nota en waarvoor geen tijd is om vooraf toestemming aan de raad te vragen. De raad wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd.</i></p>
11	<p><i>Bij te dragen aan ontwikkelingen die van algemeen belang zijn, en waarvoor geen commerciële partij te vinden is die dit risico volledig wil dragen mits het initiatief door de raad wordt ondersteund;</i></p>
12	<p><i>Deze bijdrage te leveren door een deel van de planvorming of uitvoering voor haar rekening te nemen dan wel door een noodzakelijke financiële regeling te treffen of ander flankerend beleid in te zetten zonder dat daardoor de regels van staatsteun worden geschonden.</i></p>

Bijlage 2: Grondprijzenbrief gemeente Son en Breugel, 2017

De gemeenteraad heeft in de Nota Grondbeleid 2017 – 2020 vastgesteld dat jaarlijks de grondprijzen worden geactualiseerd door middel van een Grondprijzenbrief. Hierin worden de kaders gegeven waarmee het college bij de gronduitgifte rekening dient te houden.

In deze Grondprijzenbrief wordt onderscheid gemaakt tussen gronden voor woningbouw, bedrijventerreinen, maatschappelijke voorzieningen, kantoren/winkels/horeca en overige bestemmingen.

Alle genoemde prijzen zijn ex BTW/overdrachtsbelasting en op basis van kosten koper en betreffen minimale prijzen.

Definities:

Residuele grondwaarde methode: *De residuele grondwaarde is het verschil tussen de verkoopprijs en de stichtingskosten. De stichtingskosten zijn de bouwkosten en de bijkomende kosten. Dit wordt berekend volgens de volgende formule: VON minus totale stichtingskosten woning minus risicovoorziening minus marge = grondwaarde.*

Comparatieve methode

Deze methode volgt de prijsontwikkelingen op de markt en op grond hiervan wordt de grondprijs vastgesteld. Gronden met een gelijke waarde krijgen zo een gelijke prijs. Hierbij kan ook worden gekeken naar het grondprijzenbeleid van omliggende gemeenten.

Grondquote

De grondwaarde wordt berekend door een bepaald percentage (= de grondquote) te nemen van de verkoopprijs van de woning (vrij op naam) excl. BTW. Daarbij wordt geen rekening gehouden met de eventueel reeds gemaakte stichtingskosten van de woning. Wel kan de grondquote verschillen per categorie zodat een ander percentage van toepassing is voor bijvoorbeeld sociale woningen (grondgebonden of stapelbouw), vrije sector woningen (grondgebonden of stapelbouw), bedrijfsgebouwen etc.

Kostprijsmethode

De uitgifteprijs wordt vastgesteld op basis van de totale grondkosten. Al deze kosten moeten minimaal gedekt worden uit de verkoop van de gronden. Hierbij wordt veelal een onderscheid gemaakt naar type woning. Hoe duurder de woning hoe meer deze kan bijdragen. Uitgangspunt bij deze methode is dat de grondopbrengsten de sluitpost zijn van de grondexploitatie. Een afgeleide van deze methode is de kostprijsplus methode. Bij deze methode komt bovenop de kostprijs een opslag voor de risico's van ontwikkeling en uitgifte. Deze opslag kan een vast bedrag of een percentage zijn.

Vaste grondprijs

De grondprijs wordt vastgesteld aan de hand van een vast bedrag per vierkante meter kavel. Er kan ook voor gekozen worden om een vast bedrag per woning te hanteren. Hieraan gaat veelal een comparatief onderzoek vooraf en/of wordt een grondprijzenberekening uitgevoerd.

Tender

Meerdere partijen worden uitgenodigd om in concurrentie een bod te doen op bouwgrond. Het hoogste bod geldt als grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie en meestal met een programma van eisen als basis. De uitgebrachte biedingen worden getoetst aan een vooraf bepaalde minimaal te genereren grondprijs.

Voor de periode 1 januari 2017 tot en met 31 december 2017 gelden de volgende kaders:

1. Woningbouw

Woningbouw:	Prijs per m2
Sociale grondgebonden <i>huurwoningen</i>	€ 275,- tot € 350,-
Sociale gestapelde <i>huurwoningen</i>	Residueel, tender of taxatie
Sociale grondgebonden <i>koopwoningen</i>	€ 362,65
Sociale gestapelde <i>koopwoningen</i>	Residueel, tender of taxatie
Vrije sector grondgebonden	€ 362,65
Projectmatige vrije sector bouw	Residueel, tender of taxatie

2. Bedrijventerreinen

Bedrijventerrein Ekkersrijt:	Prijs per m2
Onderscheid zicht en niet-zicht locaties en afhankelijk van type bedrijf	€ 143,- tot € 251,- (comparatief toetsen)
Parkeerterreinen	Comparatief
Ontsluiting	Comparatief

3. Kantoren/winkels/ horeca (commercieel)

Kantoren/Winkels:	Prijs per m2
kantoren	Tender/residueel/taxatie/comparatief
Winkels / horeca	Tender/residueel/taxatie/comparatief

4. Maatschappelijke voorzieningen

Maatschappelijke voorzieningen:	Prijs per m2
Nutsvoorzieningen	€ 200,-
Zendmasten	Tender/taxatie
Overige maatschappelijke voorzieningen	€ 200,-

5. Overige bestemmingen

Overige bestemmingen	Prijs per m2
Reststroken	€ 85,-
Parkeren	Comparatief

Bijlage 3: Voorbeelden flankerend beleid (worden niet allemaal gebruikt in Son en Breugel)

1	Volkshuisvestingsfonds of voorziening wonen
2	Duurzaamheidsmaatregelen
3	Overige maatregelen sociale woningbouw
4	Beperking antispeculatiebeding of bewoningsplicht (dit wordt als een beperking gevoeld in plaats van stimulering; dus afschaffen werkt positief)
5	Starterslening
6	Koopgarant of vergelijkbare maatregelen
7	Blijvers-lening
8	Woonkostenfonds
9	Verkoopversneller bestaande woning waarbij voor de grondcomponent een lening wordt verstrekt mits nieuwe woning nieuwbouw binnen gemeentegrenzen betreft
10	Maatregelen parkeren en/of binnenterreinen
11	Grond uitgeven in erfpacht
12	Lagere grondprijs reststroken
13	Gebruik maken van abc-levering
14	Start bouw vóór juridische levering van de grond zonder rentebetaling
15	Juridische levering met de mogelijkheid van latere betaling van de grondprijs, zonder rentebetaling
16	Prijsgarantie grondprijs (bijvoorbeeld indien binnen nu en 2 jaar grondprijs daalt restitutie van het verschil)
17	Gemeentelijke garantie hypotheek of anderszins (naast NHG)
18	Ingroeihypotheek (bedoeld om doorstroming naar middeldure woningen mogelijk te maken.)
19	Meewerken aan herontwikkeling/planaanpassing
20	Leegstandwet gebruiken
21	Minder vergunningen
22	Afhandeltermijnen vergunningen verkorten (zo ja, onder welke voorwaarden)