

# NOTA GRONDBELEID 2018-2021



## VOORWOORD

Grond is op veel plekken in Nederland schaars. De overheid streeft bij ruimtelijke ontwikkeling naar een efficiënte en eerlijke verdeling van de grond. Voor u ligt de Nota Grondbeleid 2018-2021 van de gemeente Noordenveld. Deze Nota vervangt de Nota Grondbeleid van 2009-2012, een uitgebreide Nota, die tot stand is gekomen ten tijde van de invoering van de Wro<sup>1</sup> juni 2008. De gemeente maakte de stap van beheer- naar ontwikkelgemeente en stond toen voor het opstellen van de Intergemeentelijke Structuurvisie Leek-Roden. Deze Nota Grondbeleid was het eerste beleidskader, waarin de gemeente heeft vastgelegd op welke wijze zij haar ruimtelijke doelstellingen wilde bereiken.

Deze Nota Grondbeleid 2018-2021 is een herziening van de Nota Grondbeleid 2009-2012. Het is de basis voor een transparante en eenduidige werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid door de gemeente Noordenveld. Via deze Nota Grondbeleid heeft de gemeenteraad de kaders vastgesteld waarbinnen het College het grondbeleid uitvoert.

---

<sup>1</sup> Wet ruimtelijke ordening



## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>4</b>
1.1	Aanleiding.....	4
1.2	Doelstelling grondbeleid .....	4
<b>2</b>	<b>Kaders</b> .....	<b>5</b>
2.1	Wet- en regelgeving .....	5
2.2	Beleid.....	5
2.3	Bevoegdheden raad, college .....	5
<b>3</b>	<b>Vormen van grondbeleid</b> .....	<b>6</b>
3.1	Keuze voor actief of faciliterend grondbeleid .....	6
3.2	Faciliterend grondbeleid .....	8
3.3	Actief grondbeleid .....	8
<b>4</b>	<b>Samenwerkingsvormen en Ontwikkelingsstrategie</b> .....	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Gronduitgifte</b> .....	<b>10</b>
5.1	Uitgiftebeleid.....	10
5.2	Grondprijnsbeleid.....	10
<b>6</b>	<b>Financieel kader</b> .....	<b>10</b>
6.1	Grondexploitaties.....	11
6.2	Winsten en verliezen.....	11
6.2.1	Winstneming .....	11
6.2.2	Verliezen.....	12
6.3	Reserves .....	12
6.3.1	Reserve grondexploitaties .....	12
6.3.2	Reserve bovenwijkse voorzieningen .....	13
<b>BIJLAGE 1:</b>	<b>Hoofdlijnen Bevoegdheden Grondbeleid en –exploitatie</b> .....	<b>15</b>
<b>BIJLAGE 2:</b>	<b>Juridische instrumenten voor grondpolitiek</b> .....	<b>16</b>
<b>BIJLAGE 3:</b>	<b>Kaders voor Financiële Uitvoering</b> .....	<b>19</b>



# 1 INLEIDING

De overheid voert grondbeleid om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen en om daarbij publieke/ruimtelijke doelen te realiseren. De verplichting tot een Nota Grondbeleid vindt verder haar basis in de Financiële verordening gemeente Noordenveld ex artikel 212 Gemeentewet<sup>2</sup>.

In een Nota Grondbeleid legt de gemeente vast op welke wijze zij haar grondbeleidsinstrumentarium inzet. Zij kan bijvoorbeeld in een actieve rol zelf grond aankopen, zelf bouw-en woonrijp maken en via gronduitgifte haar doelen realiseren, of zij kan samenwerking zoeken met andere partijen, of in een meer faciliterende rol haar doelen verwezenlijken. Actief grondbeleid rust meer op privaatrechtelijke wetgeving en faciliterend grondbeleid rust meer op publiekrechtelijk wetgeving. Het feit dat de overheid tegelijk “speler” is en “regulator”, en daarmee een dubbele pet kan hebben, vraagt om transparantie van beleid.

## 1.1 AANLEIDING

Veranderingen in de markt, wet- en regelgeving en maatschappij vragen om een nieuwe visie op ons grondbeleid. Daarnaast is er recent een gemeentelijk kader vastgesteld, de Omgevingsvisie Noordenveld 2030, welke als leidend principe geldt bij de uitvoering van het grondbeleid.

Ook de commissie BBV<sup>3</sup> heeft de laatste jaren met steeds nieuwe en aanvullende notities het financiële kader van het grondbeleid opnieuw bepaald. Dit heeft ook vergaande gevolgen voor de wijze waarop grondexploitaties worden opgesteld en beheerd, en hoe ook grondposities in de gemeentelijke administratie worden geadministreerd. Risicomanagement wordt steeds belangrijker in de planontwikkeling, het besef ontstaat steeds meer dat de maatschappij niet maakbaar is.

Omdat wet- en regelgeving nog volop in verandering is, en een uitgebreide beschrijving hiervan niet lang houdbaar blijft, is ervoor gekozen deze Nota Grondbeleid een beknopte strategische Nota op hoofdlijnen te laten zijn.

## 1.2 DOELSTELLING GRONDBELEID

In deze Nota Grondbeleid wordt een visie geschetst van het grondbeleid van de gemeente Noordenveld. Het grondbeleid is geen doel op zich, maar staat ten dienste van de realisatie van de bestuurlijk gewenste ruimtelijke doelstellingen.

---

<sup>2</sup> In de Gemeentewet artikel 212 is opgenomen dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststelt.

<sup>3</sup> Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten



*De gemeente wil haar grondbeleidsinstrumentarium optimaal inzetten zodat zij haar ruimtelijke doelstellingen kan behalen, en de financiële risico's beheersbaar kan houden.*

## 2 KADERS

### 2.1 WET- EN REGELGEVING

De Nota Grondbeleid wordt opgesteld en vastgesteld in een periode dat de wet- en regelgeving sterk aan het veranderen is. Wet- en regelgeving is aangescherpt rondom aanbesteding, staatssteun, BBV, Vennootschapsbelasting, Wet markt en overheid, Mededingingswet, Wet Hof etc. Op dit moment is de Wro en Wabo nog het vigerend kader. Naar verwachting wordt dat vanaf 2019 de Omgevingswet. Het stelsel van de Omgevingswet is echter compleet anders dan het huidige wettelijke kader, en dat heeft de nodige consequenties voor het grondbeleid: de gebruiker staat centraal en een belangrijk punt hierin voor het grondbeleid wordt gevormd door het 'ja, mits'-principe in plaats van 'nee, tenzij'-principe.

### 2.2 BELEID

Het beleidskader wordt in grote lijnen gevormd door de recent vastgestelde Omgevingsvisie Noordenveld. De vijf kernwaarden: Transparant, Leefbaar, Groen, Ondernemend en Duurzaam vormen de leidraad in verdere ruimtelijke ontwikkelingen en daarmee ook in het grondbeleid.

Voor de uitwerking van de in de Omgevingswet voorgestane lijn *'ja, mits'-principe in plaats van 'nee, tenzij'-principe*, ziet de gemeente als belangrijk middel de ontwikkeling van een "beleidslijn particuliere initiatieven", in de volle breedte van de Omgevingsvisie.

**Beleidsuitgangspunt:**

De gemeente werkt het "ja, mits"- principe uit in een beleidslijn particuliere initiatieven.

### 2.3 BEVOEGDHEDEN RAAD, COLLEGE

De bevoegdheden die bij raad en college liggen komen voort uit wet- en regelgeving. In bijlage 1 is op hoofdlijnen aangegeven hoe de bevoegdheidsverdeling is geregeld.



### 3 VORMEN VAN GRONDBELEID

Bij de uitvoering van haar grondbeleid kan de gemeente diverse vormen van grondbeleid kiezen. Primair zijn er twee vormen: actief grondbeleid en faciliterend (passief) grondbeleid. Bij de uitvoering van het grondbeleid kan de gemeente kiezen voor het inzetten van een privaatrechtelijk instrumentarium en publiekrechtelijk instrumentarium. Hieronder is een en ander geïllustreerd, niet uitputtend.

	Publiekrechtelijk	Privaatrechtelijk
Actief grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorkeursrecht</li> <li>• Onteigening</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grondverwerving</li> <li>• Aanbesteding/Tenders</li> <li>• Samenwerkingsovereenkomsten</li> <li>• Realisatieovereenkomsten</li> <li>• Bouw- en woonrijp maken</li> <li>• Gronduitgifte met voorwaarden</li> <li>• Erfpacht</li> </ul>
Faciliterend grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omgevingsvisie</li> <li>• Omgevingsplan/Bestemmingsplan</li> <li>• Kostenverhaal/Exploitatieplan</li> <li>• Welstandsnota</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anterieure overeenkomst</li> <li>• Doorlegging aanbestedingsplicht</li> </ul>

#### 3.1 KEUZE VOOR ACTIEF OF FACILITEREND GRONDBELEID

De keuze voor actief of faciliterend grondbeleid of een combinatie hiervan, is met name afhankelijk van de doelen die de gemeente nastreeft. De gewenste ruimtelijke doelen zijn verwoord in het sectoraal beleid, integraal samengevat in de recentelijk vastgestelde Omgevingsvisie Noordenveld 2030 en overige kaders. Naast de onder 2.2 genoemde kernwaarden, zijn de ambities/doelen uit de Omgevingsvisie en overig beleid leidend in het grondbeleid. In de Omgevingsvisie is onder andere vastgesteld dat:

1. De gemeente Noordenveld in 2030 de duurzaamste gemeente van Drenthe wil zijn en in 2040 klimaatneutraal wil zijn
2. De gemeente optimale ontwikkelingskansen voor jongeren biedt en er voor iedereen geschikte woonruimte is
3. De bestaande woningvoorraad zoveel mogelijk levensloopgeschikt is en er gebouwd wordt naar behoefte
4. Nieuwe woningen flexibel aanpasbaar zijn en deze vanaf 2020 energieneutraal worden gebouwd
5. Vanaf 2018 alle gemeentelijke gebouwen energieneutraal gebouwd worden en onderhoud en verbouw duurzaam gebeurt
6. Op Bitseveld de medische technologie gefaciliteerd wordt



Aangezien faciliterend grondbeleid voor een groot deel steunt op het publiekrechtelijk instrumentarium, is de reikwijdte van dit instrumentarium voor een groot deel bepalend voor de keuze om faciliterend of actief grondbeleid te kunnen voeren.

Eigen grondbezit draagt altijd bij aan de realisatie van de doelen en is in sommige gevallen noodzakelijk om de doelen te bereiken. Niet alle ruimtelijke doelen zijn namelijk via faciliterend grondbeleid te realiseren. Hieronder is in een tabel een aantal voorbeelden gegeven welke doelen wel en welke niet via de publiekrechtelijke weg afdwingbaar zijn.

Publiekrechtelijk Afdwingbaar	Publiekrechtelijk Niet afdwingbaar
<p><b>Voorbeelden doelen uit Omgevingsvisie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duurzame leefomgeving (deels)</li> <li>- Beperking geluid- en geuroverlast</li> <li>- Bieden van mogelijkheden voor herbestemming bij vrijkomende recreatiebedrijven</li> <li>- Gemeente biedt geen ruimte voor grootschalige windmolenparken</li> <li>- Toepassen ladder voor duurzame verstedelijking</li> <li>- Karakteristieke waardevolle groene ruimte in stand houden</li> <li>- Bijzondere waarden historische dorpskern behouden</li> </ul> <p><b>via bestemmingsplan/omgevingsplan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestemming/Gebruik op hoofdlijnen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- wonen</li> <li>- maatschappelijk</li> <li>- Groene zone</li> <li>- infrastructuur</li> </ul> </li> <li>- eisen mbt middendure huurwoningen (nieuw per 1/7/2017, en indien verzekerd in een verordening)</li> <li>- Type bedrijvigheid op bedrijventerreinen (deels)</li> <li>- Maximum aantal woningen</li> <li>- Verruimde bouwvlakken</li> </ul> <p><b>via exploitatieplan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exploitatiebijdrage door initiatiefnemer (=verhaal van gemeentelijke kosten)</li> <li>- Sociale woningbouw en middendure huurwoningen</li> <li>- Privaat opdrachtgeverschap (kavels)</li> <li>- Verhaal van kosten</li> <li>- Eisen aan tijdvak of Fasering</li> <li>- Nadere eisen en regels voor werken en wzh aan uitvoering</li> </ul>	<p><b>Voorbeelden doelen Omgevingsvisie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duurzaam bouwen boven wettelijke norm (Vanaf 2020 worden nieuwe woningen energieneutraal gebouwd)</li> <li>- Levensloopgeschikte nieuw- verbouw van woningen</li> <li>- Bouwen en verbouw woningen gebeurt duurzaam</li> <li>- Vanaf 2018 worden alle gemeentelijke gebouwen energieneutraal gebouwd</li> <li>- De Westerd met name lokale bedrijven</li> <li>- Versterking high-tech sector</li> <li>- Oosterveld: bouwen naar behoefte (afh van omschrijving behoefte)</li> </ul> <p><b>Financiële items zoals:</b></p> <p>Bijdragen aan bovenplanse voorzieningen door initiatiefnemer, die niet voldoen aan ppt-criteria</p> <p><b>Algemeen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Daadwerkelijke realisatie van bestemmingsplan</li> </ul>

**Beleidsuitgangspunt:**

De gemeente kiest voor situationeel grondbeleid: faciliterend waar het kan, en actief waar het moet of gewenst is.

Dit betekent dat voor beide vormen van grondbeleid de instrumenten op orde moeten zijn.



### 3.2 FACILITEREND GRONDBELEID

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. De gemeente koopt dan niet zelf grond aan, maar zorgt ervoor dat ontwikkelende partijen/derden op hun eigen grond door gemeente gewenste ruimtelijke doelstellingen realiseren. Hiertoe zal de gemeente met name haar publiekrechtelijk instrumentarium aanwenden. De gemeente kan haar invloed uitoefenen op de inrichting van de grond via het bestemmingsplan/omgevingsplan, de anterieure overeenkomst en/of een posterieure overeenkomst met een exploitatieplan. De gemeente is dan gehouden aan het verplicht kostenverhaal, zoals verwoord in de Wro.

Voordeel van het faciliterend grondbeleid is dat de gemeente geen voorinvestering hoeft te doen door de aankoop van grond. Via het verplicht kostenverhaal zal zij wel haar eigen kosten moeten verhalen op de ontwikkelende partij.

Een nadeel van faciliterend grondbeleid is dat de inzet van het publiekrechtelijk instrumentarium een zekere beperking geeft aan de realisatie van gewenste doelen. En hoewel het risico minder groot is dan bij actief grondbeleid, ligt het risico van de ontwikkeling (deels) nog steeds bij de gemeente, en heeft de gemeente minder sturingsmogelijkheden. Het financieel resultaat van de ontwikkeling zal nimmer positief zijn, doordat de gemeente slechts de door haar gemaakte kosten (tot een maximum) kan verhalen en zij in geval van een exploitatieplan ook (deels) het risico draagt van de ontwikkeling.

In het kader van haar faciliterend grondbeleid zal de gemeente een aantal instrumenten en beleidskaders opstellen en/of detailleren om het verplicht kostenverhaal succesvol uit te kunnen voeren.

**Beleidsuitgangspunt:**

Faciliterend beleid: De gemeente zal zo optimaal mogelijk haar kosten verhalen. In eerste instantie zal de gemeente dit via de privaatrechtelijke weg doen, door een "anterieur" contract te sluiten. Het publiekrechtelijk spoor (een exploitatieplan) hanteert de gemeente als stok achter de deur als partijen anderszins niet tot overeenstemming komen.

### 3.3 ACTIEF GRONDBELEID

Met actief grondbeleid wordt in de basis bedoeld dat de gemeente zelf actief gronden aankoopt, grond bouw- en woonrijp maakt en overeenkomsten sluit met ontwikkelende partijen en/of kavels aan particulieren uitgeeft.

Een risico van actief grondbeleid is gelegen in de voorinvestering bij de aankoop van grond. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente via haar gronduitgifte optimaal kan sturen op het realiseren van haar ruimtelijke doelstellingen. Privaatrechtelijk heb je een zekere contractuele





vrijheid om afspraken te maken, via gronduitgiftecontracten of aanbesteding. Publiekrechtelijk zijn deze mogelijkheden minder groot.

Daarnaast kun je via het actief grondbeleid behaalde positieve financiële resultaten in de grondexploitatie afromen en elders inzetten ter realisatie van bijvoorbeeld andere ruimtelijke en/of politieke doelstellingen.

Om de actieve rol in het grondbeleid vorm te geven stelt de raad in de begroting ten behoeve van het doen van strategische aankopen een bedrag ter grootte van € 2,- miljoen als "revolving fund" beschikbaar. Voordelen hiervan zijn dat er snel gehandeld kan worden met een verantwoording achteraf aan de gemeenteraad. Zodra de strategische gronden overgaan naar een nieuwe grondexploitatie komt het budget weer (gedeeltelijk) beschikbaar voor nieuwe aankopen. Het budget voor de grondaankopen kan worden gedekt door te beschikken over de reserve grondexploitatie. Zolang hieraan geen strategische grondnota aan ten grondslag ligt, zullen de aankopen aan de raad worden voorgelegd.

#### Beleidsuitgangspunt:

Actief beleid: Ten behoeve van strategische aankopen, zoals vastgelegd in een strategische grondnota, stelt de raad in de begroting een revolving fund beschikbaar van € 2 miljoen.

## 4 SAMENWERKINGSVORMEN EN ONTWIKKELINGSSTRATEGIE

Om te komen tot gewenste realisatie van doelstellingen, is samenwerking met publieke en/of marktpartijen soms uitdrukkelijk gewenst en soms noodgedwongen bepaald vanuit gegeven grondposities in het ontwikkelgebied. Hieronder is één en ander schematisch weergegeven

	Grondeigendom gemeente	Grondeigendom gedeeld	Grondeigendom marktpartij	Grondeigendom marktpartij
Ontwikkeling via	Actief grondbeleid	PPS Joint-venture Bouwclaim	Concessie	Exploitatieplan/ Kostenverhaal
Risico's	Gemeente	Gedeeld	Markt	Gedeeld



**Beleidsuitgangspunt:**

De samenwerkingsvorm is afhankelijk van de grondposities van partijen en de te realiseren doelen. De wettelijke kaders zijn hierin leidend.

## 5 GRONDUITGIFTE

### 5.1 UITGIFTEBELEID

De gemeente maakt gebruik van de privaatrechtelijke mogelijkheden voor gronduitgifte, en gebruikt de instrumenten op maat, om de gewenste doelen te realiseren.

### 5.2 GRONDPRIJSBELEID

De gemeente heeft op 5 november 2012 een Kadernota Grondprijzen 2013-2016 vastgesteld waarin zij haar grondprijsberekeningsmethodieken heeft vastgesteld.

**Beleidsuitgangspunt :**

- A. Primair kiest de gemeente Noordenveld voor de volgende instrumenten bij de uitgifte van grond:
  - 1. Uitgifte via verkoop
  - 2. Uitgifte in erfpacht voor gronden onder sportvelden en maatschappelijke voorzieningen e.d., zodat de gemeente grip houdt op de grond ten behoeve van de (toekomstige) continuïteit van de betreffende functies.
  - 3. Uitgifte op andere wijze, indien nodig of gewenst
  
- B. Bij de begroting stelt de raad jaarlijks een grondprijnsbrief vast waarin prijzen worden geactualiseerd

## 6 FINANCIEEL KADER

Het financieel kader bestaat uit een aantal basiskaders:

- Financiële verordening gemeente Noordenveld ex artikel 212 Gemeentewet
- Notitie grondexploitatie van de Commissie BBV
- Notitie faciliterend grondbeleid van de Commissie BBV
- Regeling begrenzing plankosten exploitatieplan
- Wet en Besluit ruimtelijke ordening



## 6.1 GRONDEXPLOITATIES

Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd. De uitkomsten hiervan worden verwerkt in de gemeentelijke jaarrekening. Als de actualisatie betrekking heeft op ondergeschikte punten kan worden volstaan met een aanpassing als onderdeel van de begroting en jaarrekening. Herzieningen met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen moeten separaat opnieuw door de raad worden vastgesteld.

**Beleidsuitgangspunt :**

Herzieningen van de grondexploitatie door substantiële wijzigingen van het plan en/of substantiële financiële afwijkingen, moeten (separaat) opnieuw door de raad worden vastgesteld.

## 6.2 WINSTEN EN VERLIEZEN

Winst nemen op meerjarige grondexploitaties wordt beheerst door het voorzichtigheidsbeginsel. Voorziene verliezen worden al in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Positieve resultaten (winsten) worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit houdt ook in dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet kunnen worden gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten.

### 6.2.1 WINSTNEMING

Het voorzichtigheidsbeginsel zorgt ervoor dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Tussentijds kan daarover ook al voldoende zekerheid bestaan. In die situatie dient de winst ook te worden genomen. De volgende vier situaties kunnen aanleiding geven over te gaan tot tussentijdse winstneming.

1. Alle kosten van een complex zijn al geheel gedekt door gerealiseerde verkopen en elke verdere verkoop is dus pure winst. Hierbij moeten wel de eventuele rentekosten worden meegenomen, die hoger zullen uitvallen naarmate verkoop langer wordt uitgesteld, en die ook nog via de verkoopprijs moeten worden gedekt.
2. Een variant hierop is dat bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
3. De gerealiseerde verkopen overtreffen de gemaakte kosten én de behoedzaam geraamde nog te verkrijgen verkoopopbrengsten zijn aanmerkelijk hoger dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten. Deze situatie kan zich voordoen bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.
4. Verkopen worden met een voorgerecalculeerde winst gerealiseerd in een goed beheersbaar (resterend) productieproces. De voorgerecalculeerde winst kan dan, onder deze relatief zekere



omstandigheid, naar rato van de voortgang als gerealiseerd worden beschouwd (percentage of completion methode). Veelal wordt zo'n situatie uitbesteed aan een projectontwikkelaar die daadwerkelijk in staat is een goed beheersbaar (resterend) verkoop- en productieproces te organiseren en te realiseren, maar deze situatie zal niet vaak voorkomen.

Door de gemeente Noordenveld wordt al enige jaren methode 2 gehanteerd. Ook voor de komende jaren zal deze methode bij tussentijdse winstbepaling worden toegepast.

### 6.2.2 VERLIEZEN

Is er sprake van een te verwachten tekort op de grondexploitatie, dan wordt dat verlies genomen in de vorm van een afboeking of het instellen van een voorziening. Het treffen van een afboeking/voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct en ter grootte van dit volledige (gecalculeerd) verlies. In de jaarrekening van de gemeente Noordenveld wordt vastgelegd of sprake is van een afboeking of het treffen van een voorziening. De keuze om direct af te boeken of een voorziening te treffen wordt per complex genomen en aan de raad voorgelegd.

#### **Beleidsuitgangspunt :**

- Winst wordt genomen als bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
- Bij een geprognosticeerd verlies wordt direct een afboeking/voorziening getroffen ter grootte van dit volledige (gecalculeerd) verlies. De keuze om direct af te boeken of een voorziening te treffen wordt per complex genomen en aan de raad voorgelegd.

## 6.3 RESERVES

### 6.3.1 RESERVE GRONDEXPLOITATIES

De gemeente beschikt over een reserve grondexploitatie. De reserve wordt gevoed met de (tussentijdse) winsten uit de grondexploitaties. Alle winsten worden in principe in deze reserve gestort. Hiervoor worden afzonderlijke raadsbesluiten genomen bij de begroting dan wel bij de jaarrekening. Eventuele afboekingen van verliezen of het instellen van een verliesvoorziening worden ten laste van de reserve grondexploitatie gebracht.

Met het uitvoeren van grondexploitaties loopt de gemeente risico's. Jaarlijks worden deze risico's geïnventariseerd. Per exploitatie wordt het risico in beeld gebracht. De reserve functioneert als buffer voor het opvangen van eventuele risico's. De minimaal gewenste omvang van de reserve grondexploitatie is gelijk aan het totaal van de geïnventariseerde risico's.



**Beleidsuitgangspunt :**

- Winsten uit grondexploitaties worden in principe toegevoegd aan de reserve grondexploitatie.
- Eventuele afboekingen van verliezen of het instellen van een verliesvoorziening worden ten laste van de reserve grondexploitatie gebracht.
- Jaarlijks worden de risico's in de grondexploitaties geïntariseerd. Per exploitatie wordt het risico in beeld gebracht.

**6.3.2 RESERVE BOVENWIJKSE VOORZIENINGEN**

Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per einde van 2015 kunnen volgens planning worden afgewikkeld.

Sparen voor bovenwijkse voorzieningen, die na het afsluiten van een grondexploitatie zullen worden aangelegd, is nog wel mogelijk via de bestemmingsreserve bovenwijkse voorzieningen. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatsbestemming. In de toelichting op de grondexploitatie wordt bepaald welk deel van de winst in principe aan de reserve bovenwijkse voorzieningen wordt toegevoegd. Bij het afsluiten van de grondexploitatie wordt de resultaatsbestemming van de winst definitief vastgesteld.

Als basis voor deze reserve zal een Nota Bovenwijkse voorzieningen worden opgesteld. Tot het moment waarop deze Nota is vastgesteld zullen bovenwijkse voorzieningen per project worden gekwalificeerd en gekwantificeerd, en zal de dekking bepaald worden.

**Beleidsuitgangspunt :**

- Toevoegingen aan de reserve bovenwijkse voorzieningen gebeurt via een resultaatsbestemming.
- In de toelichting op de grondexploitatie wordt bepaald welk deel van de winst in principe aan de reserve bovenwijkse voorzieningen wordt toegevoegd. Bij het afsluiten van de grondexploitatie wordt de resultaatsbestemming van de winst definitief vastgesteld.
- Als basis voor deze reserve zal een Nota Bovenwijkse voorzieningen worden opgesteld.



# BIJLAGEN



# BIJLAGE 1: HOOFDLIJNEN BEVOEGDHEDEN GRONDBELEID EN – EXPLOITATIE

Bevoegdheden	Gemeenteraad	College B&W	Ambtelijke organisatie
<b>Grondbeleid</b>	Vaststellen beleidskaders. (Bijvoorbeeld Omgevingsvisie en Integraal Huisvestingsplan (IHP))		
	Vaststellen Nota Grondbeleid	Ontwikkelingsstrategieën	
	Vaststellen Kadernota Grondprijzen en Grondprijbsbrief		
<b>Verwervingen</b>	Beschikbaar stellen kredieten tbv strategische verwervingen	Aankopen onroerende zaken passend binnen strategisch verwervingsbeleid	
	Vestiging voorkeursrecht	Voorbesluit Wvg	
	Ontheffing		
<b>Grondexploitaties</b>	Beschikbaar stellen voorbereidingskrediet tbv voorstudies		
	Vaststellen, actualiseren en herzien grondexploitatie	Uitvoering geven aan grondexploitaties	
	Afsluiten grondexploitaties		
<b>Financiën</b>	Vaststellen Begroting		
<b>Bouw- en woonrijpmaken in algemene zin</b>		Vaststellen aanbestedingsbeleid	Aanbesteden van werken en diensten
<b>Uitgifte van grond</b>	Vaststellen kaveluitgifteprotocol	Vaststellen algemene uitgiftevoorwaarden	Uitgifte van kavels
			Verhuur/verpachting/in beheer geven/nemen van onroerende zaken
<b>Samenwerking</b>		Het sluiten van overeenkomsten	
	Zienschrijven indienen aangaande besluit van College tot oprichting of deelname aan privaatrechtelijk rechtspersoon	Besluit tot oprichting of deelneming aan privaatrechtelijk rechtspersoon	
	Het vaststellen van een exploitatieplan, (delegatie aan college kan onder bepaalde voorwaarden)		



## BIJLAGE 2: JURIDISCHE INSTRUMENTEN VOOR GRONDPOLITIEK

Wanneer de gemeente sturing wil geven aan de realisatie van gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen staan kan zij daarvoor, binnen de kaders van wet- en regelgeving, verschillende instrumenten inzetten. De belangrijkste instrumenten zijn de navolgende:

### **Wet en besluit ruimtelijke ordening**

#### Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan regelt de gemeente, volgens de wensen van de raad, op welke wijze de gronden bebouwd en gebruikt dienen te worden, waardoor inhoud en sturing gegeven kan worden aan ruimtelijke doelstellingen.

#### Beheersverordening

Een beheersverordening is een regeling die de gemeenteraad kan vaststellen en die bepalingen bevat om een bestaande situatie te handhaven. Het instrument heeft tot doel ruimtelijke regels te stellen voor gebieden waarin de bestaande situatie bevroren kan worden. De beheersverordening vervangt het bestemmingsplan en moet ook eens in de 10 jaar worden herzien.

#### Omgevingsvergunning buitenplanse afwijking (projectbesluit)

Met de omgevingsvergunning buitenplanse afwijking (art. 2.12, lid 1, sub a onder 3 Wabo), het vroegere projectbesluit, kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Er moet gemotiveerd worden dat de omgevingsvergunningsaanvraag voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. De aanvraag moet voorzien zijn van een ruimtelijke onderbouwing.

#### Omgevingsplan

Op basis van de op handen zijnde Omgevingswet moet de gemeente de bestemmingsplannen en beheersverordeningen vervangen door één omgevingsplan.

#### Exploitatieplan

Een gemeentelijk exploitatieplan bevat een grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de openbare voorzieningen en het bouwrijp maken. In het exploitatieplan kunnen eveneens bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en koppeling van bepaalde onderdelen en over het verhalen van kosten voor bovenwijkse voorzieningen.

#### Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst is de overeenkomst over grondexploitatie die de gemeente sluit met een of meer particuliere grondeigenaren voorafgaande aan het vaststellen van een exploitatieplan. In de overeenkomst worden de zaken geregeld, waaronder in ieder geval het kostenverhaal, die (anders) in een exploitatieplan geregeld (kunnen) worden. In verband met de daarbij horende





contractsvrijheid kunnen in de overeenkomst meer zaken geregeld worden dan via het exploitatieplan.

#### Posterieuze overeenkomst

De posterieuze overeenkomst is de overeenkomst over grondexploitatie die de gemeente sluit met een particuliere grondeigenaar ná het vaststellen van het exploitatieplan en de planologische maatregel. De overeenkomst mag niet afwijken van de inhoud van het exploitatieplan. De gemeente en een particuliere eigenaar mogen daarin wel zaken uit het exploitatieplan uitwerken en daarnaast nog andere zaken (die niet in een exploitatieplan kunnen worden opgenomen) regelen.

#### **Omgevingswet (omgevingsvisie)**

De aankomende Omgevingswet verplicht het Rijk, de provincie en gemeente een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie moeten de overheden rekening houden met de verschillende belangen in een gebied. Nu beslissen de overheden vaak alleen over een deelproject zonder aandacht te hebben voor de andere plannen voor het gebied. Tevens zullen de gemeentelijke bestemmingsplannen vervangen moeten worden door één omgevingsplan. De Omgevingswet treedt naar verwachting op in 1 juli 2020 in werking. Er wordt nog volop gewerkt aan uitvoeringswet- en regelgeving. Wat dit allemaal gaat betekenen voor het grondbeleid is op dit moment nog niet duidelijk.

#### **Crisis- en herstelwet**

De Crisis- en herstelwet (Chw, 2010) is bedoeld om bouwprojecten sneller uit te kunnen voeren en daarmee de crisis tegen te gaan. In het voorjaar van 2015 trad het laatste deel van de wet in werking. Hierdoor zijn onder andere nieuwe innovatieve experimenten en bijlagen aan de wet toegevoegd. De Crisis- en herstelwet zal opgaan in de Omgevingswet.

#### ***Minnelijke Verwerving***

De gemeente krijgt de betreffende gronden te koop aangeboden of gaat zelf de grondeigenaar benaderen of deze bereid is tot verkoop over te gaan. Indien het in een dergelijk geval gelukt om tot overeenstemming te komen over de aankoopprijs en de overige aankoopvoorwaarden kan de verwerving tot stand gebracht worden. Met name bij deze methode heeft de gemeente de mogelijkheid om strategisch – en op de (verre) toekomst gericht – gronden in eigendom te verkrijgen. Ook het ruilen van (op die wijze) verkregen gronden kan daartoe een bijdrage leveren.

#### **Samenwerking**

Via bijvoorbeeld een (realisatie)overeenkomst of een bepaalde vorm van samenwerking (gezamenlijke rechtspersoon) afspraken maken met een marktpartij om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren.

#### ***Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)***

De gemeente kan overeenkomstig de voorgeschreven wijze een voorkeursrecht vestigen in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Het voorkeursrecht wordt gevestigd op de daartoe –



door de Gemeenteraad – aangewezen percelen grond en heeft tot resultaat dat de grondeigenaar bij een voorgenomen vervreemding de betreffende percelen eerst te koop moet aanbieden aan de gemeente.

### **Onteigeningswet**

Indien voldaan wordt aan de vereisten zoals omschreven in de Onteigeningswet kan de gemeente overgaan tot onteigening van de benodigde gronden. Aangezien de wettelijke vereisten vrij streng zijn en de grondeigenaren onder voorwaarden ook nog over kunnen gaan tot het zelf realiseren van de ruimtelijke ontwikkeling is deze methode van verwerving relatief beperkt en heeft alleen nut wanneer het anderszins niet mogelijk is om de gewenste bestemming(en) van een bestemming/omgevingsplan te realiseren.

### **Gronduitgifte**

Via de verschillende methoden waarop gronden uitgegeven kunnen worden, zoals verkoop, verhuur en erfpacht met de daarop van toepassing te verklaren voorwaarden, sturen op de gemeentelijke doelstellingen.

### **Aanbestedingswet**

Ook via de uitgifte van grond kan gestuurd worden op het realiseren van gemeentelijke (ruimtelijke) doelstellingen. Bij losse kavelverkoop geldt dat de randvoorwaarden meestal reeds vastliggen in het ruimtelijke plan (bestemming- of omgevingsplan) en de overige (gemeentelijke) wet- en regelgeving. Bij uitgifte van een (gedeeltelijk) gebied voor grotere kavelontwikkelingsgebied geldt dat de sturing het grootst is indien tot uitgifte via aanbesteding wordt overgegaan. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan de gemeente op basis van de Aanbestedingswet ook verplicht zijn om op die wijze tot gronduitgifte over te gaan.



## BIJLAGE 3: KADERS VOOR FINANCIËLE UITVOERING

### **Gemeentewet**

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De verordening stelt dat het college ten minste eens in de vier jaar de raad een Nota Grondbeleid aanbiedt. De raad stelt de Nota vast, waarin aandacht wordt besteed aan:

- a. De strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- b. Het beleid met betrekking tot de wijze van uitgifte van gronden;
- c. Het beleid met betrekking tot de uitgangspunten voor prijsstelling van de uitgifte van gronden;
- d. Het beleid met betrekking tot nemen van winsten en verwerken van verliezen;
- e. Het beleid met betrekking tot de reserve grondexploitaties en de methodiek omtrent de reserve bovenwijkse voorzieningen.

In het najaar van 2017 wordt de raad een aangepaste financiële verordening ter vaststelling voorgelegd. In de opsomming van de bovenstaande punten is geanticipeerd op de inhoud van de aangepaste verordening.

### **BBV – Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten**

Het is wettelijk vastgelegd dat gemeenten jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moeten opstellen. De regelgeving hieromtrent is vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording (BBV).

Ten aanzien van het grondbeleid staan in het BBV de bepalingen voor de inhoud van de paragrafen, de balans, de toelichting op de balans en de waardering in de begroting en jaarrekening.

### Paragrafen

De paragraaf grondbeleid bevat ten minste:

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

### Balans

In de balans worden de bouwgronden in exploitatie opgenomen afzonderlijk opgenomen onder de voorraden.

### Toelichting op de balans

In de toelichting op de balans wordt ten aanzien van de bouwgronden in exploitatie voor het totaal van de in exploitatie zijnde complexen aangegeven, gebaseerd op een waardering per complex:

- de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar
- en uiteindelijk het geraamde eindresultaat



- en de berekeningswijze die hiervoor is gehanteerd
- met een onderbouwing en de aannames die eraan ten grondslag liggen.

### Waardering

Gronden worden of gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of de vervaardigingsprijs. Voorraden worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 is nieuwe BBV-regeling inwerking getreden. In grote lijnen zijn de veranderingen - van belang voor het grondbeleid - als volgt.

- Op de boekwaarde van 'niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) kunnen niet langer rente of andere kosten worden bijgeschreven.
- De looptijd van 'bouwgronden in exploitatie' (BIE) mag maximaal 10 jaar bedragen. Als de looptijd langer is, dan moet de gemeenteraad daartoe expliciet besluiten en motiveren inclusief aanvullende beheersmaatregelen. Volgens de BBV kan hierbij gedacht worden aan:
  - Het hebben van herleidbare afspraken voor de periode verder dan 10 jaar.
  - Voor de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke verliesvoorziening) niet rekenen met een indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar.
  - Andere maatregelen die de omvang van het geïnvesteerd vermogen beperken en daarmee de risico's verkleinen op onvoldoende dekking vanuit (nog te realiseren) grondexploitatiebaten.
- Er mag alleen daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen aan de grondexploitaties worden toegerekend.
- Voor het bepalen van een eventueel te treffen verliesvoorziening zijn alle gemeenten voortaan dezelfde disconteringsvoet te gebruiken. Deze is gesteld op 2%.
- Als er nog geen grondexploitatie is vastgesteld is het onder voorwaarden mogelijk om voorbereidingskosten wel te activeren als kosten van onderzoek en ontwikkeling.
- Kosten die gemeenten in het kader van faciliterend grondbeleid kunnen verhalen vallen niet langer onder de grondexploitaties maar worden als vordering opgenomen op de balans.

### **Wet op de vennootschapsbelasting**

Per 1 januari 2016 is de gemeente vennootschapsbelastingplichtig geworden. Deze regeling heeft gevolgen voor de eisen die gesteld worden aan de grondexploitaties, bijvoorbeeld de 10-jaarstermijn van de grondexploitaties, de kostentoe rekening aan grondexploitaties die aansluiting moet hebben bij de kostenlijst in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), de waardering van de strategische gronden en de berekening van de te hanteren rente.

### **Commissie BBV**

In het BBV is opgenomen dat er een commissie is voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Daarnaast is het de taak van de commissie om te zorgen voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring van gemeenten Dit doet zij ondermeer door het uitbrengen van richtinggevende notities, het onderhouden van de Kadernota rechtmatigheid en het beantwoorden van praktijkvragen.

In 2016 is een nieuwe notitie grondexploitaties verschenen. In deze notitie worden zogenoemde 'stellige uitspraken' gedaan. Deze uitspraken geven een richtlijn hoe met bepaalde situaties kan



worden omgegaan. Het is geen wet en er is dus wel enige handelingsvrijheid voor een gemeente. Afwijkingen van stellige uitspraken dienen echter wel goed onderbouwd te worden. Voor de gemeente Noordenveld is het uitgangspunt om de stellige uitspraken over te nemen en toe te passen.

