

GEMEENTE
NGAARD
EAST FRYSLÂN



Nota grondbeleid

2020–2023

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding		
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel van de nota	1
1.3	Doel van grondbeleid	2
1.4	Leeswijzer	2
2. Actuele ontwikkelingen		
2	Inleiding	3
2.1	Convenant bedrijventerreinen Noordoost Fryslân 2018-2025 (ANNO)	3
2.2	Recreatie en toerisme	3
2.3	Beleidsvisie wonen 2020-2024	4
3. Wettelijke kaders van grondbeleid		
3	Inleiding	4
3.1	De Wet ruimtelijke ordening	4
3.2	Grondexploitatiewet (Grexxwet)	4
3.2.1	Privaatrechtelijk spoor	5
3.2.2	Publiekrechtelijk spoor	5
3.3	Besluit ruimtelijke ordening (Bro)	5
3.4	Besluit begroting en verantwoording, artikel 16 (BBV)	6
3.5	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	6
3.6	Onteiningswet	6
4. Instrumenten grondverwerving		
4.1	Inleiding	7
4.1.1	Planmatige verwerving	7
4.1.2	Strategische verwerving	7
4.1.3	Minnelijke verwerving	7
4.1.3.1	Afwegingskader strategische grondaankopen	8
4.1.3.2	Bevoegdheid tot sluiten van overeenkomsten	8
4.2	Beleidsuitgangspunten	9
5. Vormen van grondbeleid		
5	Inleiding	9
5.1	Actief grondbeleid	9
5.2	Faciliterend grondbeleid	9
5.2.1	Faciliterend grondbeleid, actief	9
5.2.2	Faciliterend grondbeleid, passief	10
5.3	Instrumenten voor faciliterend grondbeleid	10
5.3.1	De anterieure overeenkomst	10
5.3.2	Exploitatieplan	10
5.4	Kostenverhaal	11
5.5	Samenwerkingsvormen	11
5.5.1	Samenwerking met corporaties	11
5.6	Keuzevorm van grondbeleid	12
5.7	Beleidsuitgangspunten	12
6. Beheer van gronden		
6.1	Inleiding	13
6.1.1	Bouwgrond in exploitatie	13
6.1.2	Overige gronden	13
6.1.3	Voormalige NIEGG (niet in exploitatie genomen gronden)	13
6.1.4	Ruilgronden	13
6.1.5	Niet-functionele gronden (reststroken)	14
6.2	Verhuur en verpachting	14
6.2.1	Publicatie uitgifte te verhuren gronden	14
6.2.2	Verhuur	14
6.2.3	Verpachting	15
6.3	Nutsvoorzieningen	15
6.4	Vestiging zakelijke rechten	15
6.4.1	Antennemasten	16
6.5	Clandestien grondgebruik	16
6.6	Beleidsuitgangspunten	16

7. Grondprijsbeleid	
7 Inleiding	17
7.1.1 Termijn van afspraken	17
7.1.2 Herziening	17
7.2 Methodieken	18
7.2.1 Kostprijsmethode	18
7.2.2 Comparatieve methode	18
7.2.3 Residuele grondwaardeberekening	18
7.2.4 Taxaties	19
7.3 Prijsbeleid	19
7.4 Selectie op prijs en plan	19
7.5 Staatssteun	20
7.6 Beleidsuitgangspunten	20
8. Gronduitgiftebeleid	
8.1 Inleiding	20
8.2 Bouwkavels	20
8.3 Bedrijfskavels	20
8.3.1 Woningen op bedrijfskavels	20
8.4 Optieverlening	21
8.5 Verkoop niet functionele gronden/reststroken	21
8.6 Algemene verkoopvoorwaarden Noardeast-Fryslân	21
8.7 Uitgiftebeleid bebouwd gemeentelijk vastgoed	22
8.8 Tijdelijk gebruik gemeentelijk vastgoed/anti kraak	22
8.9 Beleidsuitgangspunten	23
9. Grondexploitaties	
9.1 Inleiding	23
9.2 Vaststelling grondexploitatie	23
9.2.1 Voorbereidingskrediet	24
9.2.2 Uitvoeringskrediet	24
9.3 Parameters	25
9.4 Herziening grondexploitaties/Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)	25
9.4.1 Doelstelling Meerjaren Prognose Grondexploitatie	25
9.5 Afsluiting grondexploitaties	25
9.6 Beleidsuitgangspunten	25
10. Financiën	
10.1 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	26
10.2 Invoering van de vennootschapsbelasting (VpB) voor overheidsondernemingen	26
10.3 Tussentijdse winstneming volgens de poc-methode	27
10.4 Verliesneming	28
10.5 Beleidsuitgangspunten	28
11. Risicomanagement	
11.1 Risico's	28
11.2 Beleidsuitgangspunten	29
12. Taken en bevoegdheden	
12.1 Inleiding	29
12.2 Mandaatregeling	30
12.3 Hardheidsclausule	30
12.4 Beleidsuitgangspunten	30

Bijlagen:

Bijlage 1: Algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Noardeast-Fryslân

Bijlage 2: Tabel grondprijzen

Bijlage 3: Toetsingsformulier beoordeling verkopen reststroken

Colofon:

Nota Grondbeleid 2020-2023 is een uitgave van de gemeente Noardeast-Fryslân

Opmaak: team Grondzaken, gemeente Noardeast-Fryslân

Disclaimer tekst:

Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze nota niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Noardeast-Fryslân is hiervoor niet aansprakelijk.

HOOFDSTUK 1

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Het nu voorliggende plan is een nieuwe geïntegreerde opzet voor het grondbeleid van de gemeente Noardeast-Fryslân. Deze opzet is het logische gevolg van de fusie van de 3 gemeenten Dongeradeel, Kollumerland en Nieuwkruisland en Ferwerderadiel per 1 januari 2019. In deze nota leggen we het grondbeleid voor de gemeente Noardeast-Fryslân voor de komende vier jaar vast. Het grondbeleid is een middel om maatschappelijke doelen te bereiken, zoals wonen, werken, natuur, sport, cultuur, recreatie, zorg en onderwijs. Voor de fusiedatum hanteerden de gemeenten een uiteenlopend grondbeleid variërend van actief tot faciliterend (passief). Bij grondbeleid gaat het om de totale set aan instrumenten, die de gemeente ter beschikking staat voor het op een zo economisch verantwoord mogelijke wijze uitvoering te kunnen geven aan het ruimtelijk beleid binnen Noardeast-Fryslân.

Daarnaast hadden de fusiegemeenten elk een gemeentelijk grondbeleid waarvan de een recenter is dan de anderen en die allen tot stand zijn gekomen in een tijd waarin de gevolgen van de economische crisis en de demografische ontwikkelingen nog maar beperkt zichtbaar waren.

Gelet op het vorenstaande is er een 'nieuw' grondbeleid opgesteld met daarin opgenomen de geharmoniseerde beleidsuitgangspunten op basis van de actuele ontwikkelingen en de veranderende wensen aangezien onze bevolking ook verandert. Gezinnen worden kleiner, er zijn straks minder jongeren en meer ouderen. Wat betekent dit voor de bestaande basisscholen? En moeten er meer zorginstellingen worden gebouwd (appartementen)? We hebben te maken met een energietransitie en klimaatveranderingen die van invloed zijn op onze manier van wonen. Het is nodig hierop in te spelen. De verschillende ontwikkelingen leiden tot veranderende woonwensen. Er ontstaan nieuwe woonvormen. Deze vragen om vernieuwing, maar de krimp vraagt soms ook om sloop. Dit heeft invloed op het te voeren grondbeleid.

Er moeten voldoende duurzame huizen zijn die passen bij de veranderende woonwensen van onze inwoners. Gelet op deze ontwikkeling geven wij prioriteit aan projecten die zorgen voor transformatie (herontwikkeling), herstructurering of inbreiding- of uitbreiding in stad, dorpen en buurtschappen.

Op basis van deze veranderingen zal er binnen het grondbeleid van de gemeente gekeken moeten worden hoe de gemeente haar instrumenten van grondbeleid zo optimaal mogelijk kan inzetten. Optimaal in de zin dat de beoogde beleidsdoelstellingen kunnen worden behaald.

Tot slot vraagt de verhouding op de grondmarkt en het gegeven dat de overheid niet altijd meer de meest invloedrijke partij is bij ruimtelijke ontwikkelingen, om een duidelijke formulering van het beleid. Met name in de Grondexploitatiewet, als onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), zijn hiervoor de nodige instrumenten aangereikt om als gemeente toch regie te hebben op bouwplannen en kostenverhaal. Door deze Nota Grondbeleid ontstaat er een eenduidig, geharmoniseerd beleid voor de gemeente Noardeast-Fryslân.

1.2 Doel van de nota

Met het opstellen van de nota Grondbeleid worden de hoofdlijnen van beleid weergegeven en worden de volgende doelen nagestreefd:

- de raad stelt de kaders vast voor het te voeren beleid;
- het college baseert daarop de uitvoeringsplannen;

- het gemeentelijk beleid is aangepast aan de meest recente wetgeving;
- duidelijkheid over grondverwerving en uitgifte van gronden.
- dient als handvat voor de uitvoering van het grondbeleid
- regels met betrekking tot grondexploitaties
- inzicht bieden in de wijze waarop grondprijzen tot stand komen

1.3 Doel van grondbeleid

Het grondbeleid gaat over de wijze waarop de gemeente haar instrumenten van grondbeleid zo optimaal mogelijk kan inzetten om de beleidsdoelstellingen binnen de gemeentelijke programma's te behalen. De voorliggende nota Grondbeleid biedt de mogelijkheid om de verschillende beleidsdoelstellingen te faciliteren. Grondbezit is soms noodzakelijk om doelstellingen van beleidsterreinen op het gebied van wonen, planologie, economie, infrastructuur, natuur en recreatie te kunnen uitvoeren. Het bezitten van grond is op zichzelf geen doel van de overheid.

De nota grondbeleid is een middel om het ruimtelijk op een zo economisch verantwoord mogelijke wijze te realiseren. Dit betekent, dat het grondbeleid niet een visie omvat over hoe de gemeente zich in ruimtelijk opzicht zou moeten ontwikkelen. Het grondbeleid biedt wel een groot deel van de instrumenten om de regie over die ruimtelijke ontwikkeling te kunnen voeren. Dit kunnen ontwikkelingen zijn die de gemeente zelf initieert, al dan niet samen met bijvoorbeeld woningbouwcorporaties en zorgaanbieders, of ontwikkelingen die volledig geïnitieerd zijn door derden. Door een goede regievoering kan vervolgens dekking worden aangewezen voor de kosten, welke gepaard gaan met de verwezenlijking van de ruimtelijke ontwikkeling.

Naast de verwezenlijking van de ruimtelijke ontwikkeling is ook inzicht in de financiële risico's van het te voeren grondbeleid van groot belang. Het realiseren (bouw/woonrijps maken) van bouwgronden is een kostbare risicovolle aangelegenheid. Mede door de ervaringen tijdens de economische crisis en de risico's die zich kunnen voordoen op de grondexploitaties, is het noodzakelijk om een actueel inzicht te hebben in de stand van zaken middels een Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) en de actualisatie van de grondexploitaties.

Grondbeleid Instrumenten voor het realiseren van:

Wonen



Werken



Recreëren



1.4 Leeswijzer

De Nota is opgebouwd uit verschillende hoofdstukken. In elk hoofdstuk wordt een onderwerp of deelaspect beschreven. In deze Nota wordt allereerst een beeld geschetst van de actuele ontwikkelingen en het wettelijk kader dat betrekking heeft op het grondbeleid (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 komen instrumenten voor grondverwerving aan de orde. Daarna wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op het grondbeleid en de verschillende vormen van samenwerking met publieke en private

partijen op de grondmarkt en de grondbeleidsinstrumenten die kunnen worden ingezet voor de verschillende beleidsterreinen. Het beheer van gemeentelijke gronden en vastgoed wordt beschreven in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 en 8 worden het grondprijnsbeleid en het gronduitgiftebeleid nader toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 9 ingegaan op de uitgangspunten met betrekking tot grondexploitaties. De financiële randvoorwaarden en de risico's komen aan de orde in hoofdstuk 10 en 11 en hoe hierover in financiële zin verantwoording wordt afgelegd over het grondbeleid. In het laatste hoofdstuk wordt de taken en bevoegdheden en de rolverdeling binnen het grondbeleid nader weergegeven.

HOOFDSTUK 2

2. ACTUELE ONTWIKKELINGEN

Inleiding

Steeds meer gemeenten hebben te maken met een bevolkingskrimp. Die regionale bevolkingskrimp is niet moeilijk te verklaren: vergrijzing (meer ouderen en daarom een groeiend aantal sterfgevallen), ontgroening (minder kinderen) en verhuizing (vertrek van jongeren naar de randstad) leiden per saldo tot minder mensen. De bevolkingskrimp stelt de vitaliteit van de dorpen op de proef. Ook de regio Noordoost-Fryslân heeft in een aantal kernen al te maken met een afnemend aantal inwoners en huishoudens en een sterk veranderende bevolkingssamenstelling. De eerstkomende jaren is er in met name de Stad Dokkum en de grotere kernen nog een lichte huishoudensgroei te verwachten, maar op lokaal niveau is er in een aantal kleinere kernen al vraaguitval. Groei en krimp gaan binnen de gemeente dan ook hand in hand. Ook moet de gemeente Noardeast-Fryslân wel blijven vernieuwen en woningbouw is – krimp of geen krimp – van belang. (Bron: Woningmarktanalyse regio Noardeast-Fryslân van KAW, 12 april 2017).

Convenant bedrijventerreinen Noordoost Fryslân 2018-2025 (ANNO)

In 2010 heeft de regio Noordoost Fryslân een convenant bedrijventerreinen gesloten met de provincie Fryslân. Dit was een regionale uitwerking van het landelijk gesloten Convenant Bedrijventerreinen 2010 - 2020 tussen IPO, VNG en het Rijk. Het doel is om te komen tot een efficiënt ruimtegebruik en verbetering van de kwaliteit van de bedrijventerreinen. Voor de periode 2010-2020 zijn door de regio met de provincie Fryslân afspraken gemaakt voor de uitbreiding van 52 ha. bedrijventerreinen. Er zijn bij de ondertekening afspraken gemaakt voor de eerste fase (2010-2016) van 26 ha, verdeeld over een aantal kernen in de regio. Naast de afspraken over programmering van nieuwe terreinen zijn er ook afspraken gemaakt om afstemming te zoeken op kwalitatieve aspecten. Het gaat daarbij met name om uitgiftebeleid, grondprijsmethodiek en kwaliteitsverbetering van verouderde bedrijventerreinen. De laatste mede in relatie tot het toenmalige Provinciale Herstructureringsprogramma (PHP). Hoewel het landelijke convenant geen werking meer heeft, hechten de gemeenten in Noordoost Fryslân en de provincie aan voortzetting van een regionale aanpak en afstemming. In het convenant zijn op hoofdlijnen nieuwe afspraken vastgelegd voor de periode 2018-2025. Uitgangspunt voor de gemeenten en provincie is het faciliteren en stimuleren van de lokale en regionale werkgelegenheid. Om dat te bereiken wordt er door de gemeenten en de provincie samengewerkt. Zo is in 2016 de Centrale As gereedgekomen. Deze nieuwe en hoogwaardige infrastructuur levert een positieve bijdrage aan het behouden en het versterken van de regionale werkgelegenheid. De eerste effecten daarvan zijn inmiddels duidelijk merkbaar. Vooral in Dokkum is dit het geval met veel uitbreidingsinvesteringen bij het bedrijfsleven.

Recreatie en toerisme

De regio Noordoost Fryslân is momenteel bezig met het opstellen van een totaalvisie op het gebied van recreatie en toerisme. Het opstellen van een visie biedt de regio de mogelijkheid om gezamenlijk een koers uit te zetten en afspraken te maken over onder andere welke investeringen noodzakelijk

zijn op het gebied van recreatie en toerisme. Hierbij kan eveneens gedacht worden aan de realisatie van wandelroutes, vaarroutes, kunstwerken, natuur, fietspaden et cetera. De ontwikkelingen op onder andere de bovengenoemde beleidsvelden zijn het vertrekpunt binnen het grondbeleid voor de mogelijkheden voor uitbreiding en inbreiding ten behoeve van woningbouw, bedrijventerreinen en op recreatief gebied, natuur en toerisme.

2.1 Beleidsvisie Wonen 2020-2024

De huidige Beleidsvisie Wonen van de DDFK-gemeenten dateert uit 2016 en zal worden geactualiseerd naar een nieuwe visie voor de periode 2020 -2024 als bouwsteen voor de Omgevingsvisie. Door de gewijzigde omstandigheden op de woningmarkt en de bestuurlijke fusie van de 3 voormalige gemeenten Dongeradeel, Kollumerland en Nieuwkruisland en Ferwerderadiel per 1 januari 2019 is er behoefte aan een nieuwe en actuele visie op het wonen. In de nieuwe Beleidsvisie Wonen zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan actuele en nieuwe thema's zoals de verduurzaming van de woningvoorraad en de energietransitie.

Het doel van het woonbeleid is om een toekomstbestendige woningvoorraad te ontwikkelen die is afgestemd op de woonwensen van de inwoners. Een prettige, aantrekkelijke woonomgeving maakt daar deel van uit. Niet het realiseren van een woning maar het realiseren van een goed woon- en leefklimaat staat centraal. De woningvoorraad verversen door te verbouwen, te vervangen en te verdunnen en beperkt toe te voegen, is de hoofdlijn van het woonbeleid. Vanuit het grondbeleid dient hier rekening mee te worden gehouden.

3 WETTELIJKE KADERS VAN GRONDBELEID

Inleiding

Het grondbeleid in de gemeente wordt beïnvloed door de markt en de regelgeving. Deze twee aspecten zijn voortdurend in beweging. In dit hoofdstuk wordt de regelgeving nader toegelicht.

3.1 De Wet ruimtelijke ordening (Wro)

In de Wro wordt bepaald dat het rijk, provincie en gemeente voor hun grondgebied een structuurvisie moeten vaststellen. In deze structuurvisie worden de hoofdlijnen van een integrale ruimtelijke ontwikkeling vastgelegd. Behalve richtinggevend voor het ruimtelijke beleid is de structuurvisie een juridische basis voor de vestiging van een voorkeursrecht voor ruimtelijke ontwikkelingen. De wet bevordert de omgang tussen de gemeente en een zelf ontwikkelende grondeigenaar (projectontwikkelaar) in situaties waarin de grond (deels) in handen is van de private partij. De Grondexploitatiewet biedt een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening, het stellen van locatie-eisen en eisen ten aanzien van onder andere woningbouwcategorieën bij particuliere grondexploitatie. Uitgangspunt van de wet is dat de gemeente kostenverhaal moet toepassen.

3.2 Grondexploitatiewet (Grexwet)

De Wro heeft in afdeling 6.4 een paragraaf over grondexploitatie opgenomen. Deze artikelen geven de gemeenten nieuwe instrumenten om afspraken te maken over de verdeling van de kosten. Het gaat hier om kosten van algemene voorzieningen, nutsvoorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte en de mogelijkheid om eisen te stellen bij het bouwrijp maken van een locatie. Al deze kosten kunnen op basis van de Wro verhaalt worden op de ontwikkelaar. De Wro bevat:

- duidelijke wettelijke inkadering privaatrechtelijk kostenverhaal (overeenkomsten)
- verbetering publieksrechtelijk kostenverhaal (exploitatieplan)

- wettelijke basis voor het stellen van locatie-eisen aan de openbare voorzieningen
- de mogelijkheid tot het stellen van locatie-eisen aan sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap

Kostenverhaal en locatie-eisen zijn niet vrijblijvend: het niet verhalen of opleggen ervan kan leiden tot “staatssteun” aan de eigenaar.

De Wro onderscheidt een tweetal sporen ten aanzien van het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen:

3.2.1. Privaatrechtelijke spoor (anterieure overeenkomst)

Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft met artikel 6.24 Wro een wettelijke grondslag gekregen en is het uitgangspunt van de Wro. Een anterieure overeenkomst is een overeenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar gesloten vóór de vaststelling van de planologische maatregel. Deze overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van het project, waarbij er veel onderhandelingsruimte is en partijen niet gebonden zijn aan het publiekrechtelijke kader van de grondexploitatiewet. De overheid sluit met de particuliere partij een anterieure overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en maakt afspraken over locatie-eisen, woningbouwprogramma, fasering en dergelijk. Het privaatrechtelijk spoor geeft de gemeente meer vrijheid in het maken van afspraken dan het publiekrechtelijk spoor.

3.2.2 Publiekrechtelijke spoor (posterieure overeenkomst)

Indien de gemeente niet tot een overeenkomst is gekomen of kan komen met een private partij heeft de gemeente met de Wro een instrument voor handen, te weten het exploitatieplan. Met toepassing van het exploitatieplan is het kostenverhaal (ook zonder een overeenkomst) verzekerd voor de gemeente en is het tevens mogelijk om locatie-eisen te stellen aan een ruimtelijke ontwikkeling. Nadien is het nog mogelijk om met in acht name van het exploitatieplan, een zogenaamde posterieure overeenkomst te sluiten. Een posterieure overeenkomst is een overeenkomst tussen gemeente en particuliere grondeigenaar gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomsten is de bewegingsruimte kleiner en mag er niet afgeweken worden van de uitgangspunten in het exploitatieplan.

Elke aanvraag om een omgevingsvergunning in een bestemmingsplan waarvoor ook een exploitatieplan is opgesteld, moet aan het exploitatieplan worden getoetst. Bij het verlenen van de vergunning wordt de exploitatiebijdrage gevorderd. Niet, of achterblijvende betalingen schorten de vergunning op. Dit is voor de gemeente de belangrijkste ‘stok achter de deur’ om in onderhandeling met een grondeigenaar tot een vergelijk te komen.

3.3 Besluit ruimtelijke ordening Bro (kostenverhaal)

Met de introductie van de kostensoortenlijst (art. 6.2.4. en 6.2.5 Besluit ruimtelijke ordening) kunnen gemeenten en projectontwikkelaars in een vroeg stadium al afspraken maken over een kostenverdeling. Op deze lijst staan onder meer de kosten genoemd voor het bouwrijp maken van de grond, de aanleg van rioleringen, nieuwe straten, water en groen. Wanneer deze kosten niet op vrijwillige basis kunnen worden verhaald, is de gemeente *verplicht* om deze te verhalen door middel van een publiekrechtelijke heffing op basis van een exploitatieplan. Het exploitatieplan moet tegelijk met het bestemmingsplan worden vastgesteld en jaarlijks worden herzien. Met het exploitatieplan is er de zekerheid dat andere particuliere eigenaren zich niet meer kunnen onttrekken aan kostenverhaal. Voor projectontwikkelaars geeft de nieuwe Grondexploitatiewet ook duidelijkheid over de grenzen aan gemeentelijke bevoegdheid.

3.4 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

In het Besluit begroting en verantwoording is in artikel 16 beschreven dat er in de paragraaf Grondbeleid van de begroting en de jaarrekening de volgende zaken beschreven moeten staan met betrekking tot het grondbeleid:

Artikel 16

- 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

De commissie heeft de BBV-verslaggevingsregels grondexploitaties m.i.v. 2016 herzien. De commissie BBV heeft de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor is een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties. Namelijk: de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren, de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid, en de aankomende Omgevingswet. In 2016 is de vennootschapsbelastingplicht voor gemeenten (VpB) ingevoerd. Dit wordt nader beschreven in paragraaf 10.2.

3.5 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

De Wvg biedt gemeenten de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen, hetgeen wil zeggen dat eigenaren, in het gebied waar het voorkeursrecht op gevestigd is, verplicht zijn bij voorgenomen verkoop het eigendom eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. De toepassing van de Wvg is, ondanks wat recente wetwijzigingen, een passieve manier van verwerven. De eigenaar moet immers zijn eigendom aanbieden. Als de eigenaar niets doet, kan de gemeente de koop niet afdwingen. Wel wordt met de Wvg bereikt, dat eigenaren niet kunnen verkopen aan speculanten, waarmee prijsopdrijving kan worden voorkomen. De Wvg is tevens een beschermingsinstrument tijdens de planontwikkelingsperiode.

Eigenaren zullen niet of minder gaan investeren in met de planontwikkeling strijdige ontwikkelingen, omdat de eigenaren weten dat zij de investering mogelijk niet meer terugverdienen. Uit het voorgaande blijkt dat het vestigen van een Wvg op gronden geen garantie is, dat de gemeente de grond ook daadwerkelijk in handen krijgt. Immers verkoop vindt nog altijd plaats op basis van vrijwilligheid. Bovendien is het zo dat een Wvg alleen effectief is wanneer er voldoende middelen beschikbaar zijn om gronden te verwerven.

3.6 Onteigeningswet

De Onteigeningswet biedt de gemeente de mogelijkheid om een eigenaar zijn eigendomsrecht te ontnemen. De onteigening moet een ruimtelijk ontwikkelings- of volkshuisvestingsbelang dienen, van publiek belang zijn en noodzakelijk zijn in de zin dat er getracht is er via een minnelijke weg uit te komen. Het wordt daarom eerder voor infrastructuur gebruikt, dan voor woningbouw.

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden. Hiermee is tevens de Onteigeningswet gewijzigd. Met de wijziging van de Onteigeningswet is de raad niet langer het

bevoegd orgaan om tot onteigening te besluiten. In de nieuwe procedure zal de raad een verzoek tot onteigening moeten indienen bij de Kroon.

In de gewijzigde procedure blijven een bestemmingsplan, een inpassingsplan van het Rijk/Provincie of een omgevingsvergunning de grondslag vormen voor de Titel IV-ontelingen (bestemmingsplan onteigening). Op basis daarvan kan de Kroon om onteigening worden verzocht. Derhalve ligt een besluit van uw raad om een verzoek in te dienen bij de Kroon ten grondslag aan de start van een onteigeningsprocedure.

Niet altijd kan een onteigeningsprocedure met succes worden opgestart of afgerond. Indien een eigenaar bereid is de nieuwe bestemming zelf te realiseren (zich beroept op de zogenaamde zelfrealisatie) en kan aantonen zelf in staat te zijn om de nieuwe bestemming te realiseren, vervalt de onteigeningsgrondslag.

De procedure is vereenvoudigd maar kost nog veel voorbereidingstijd. Bij urgenties in verwerving verdient het aanbeveling niet vrijblijvend te onderhandelen, maar gelijk te handelen naar de eisen in de Onteigeningswet qua aanbiedingen en dossiervorming.

4. GRONDVERWERVING

4.1 Inleiding

Om het grondbeleid uit te voeren kunnen diverse grondbeleidsinstrumenten worden ingezet. De instrumenten die de gemeente kan gebruiken voor de verwerving van gronden zijn planmatige-, strategische en minnelijke verwerving, onteigening en de Wet voorkeursrecht gemeenten. Hieronder zijn deze instrumenten van het grondbeleid op een rijtje gezet. Afhankelijk van de mate van concreetheid van de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen kunnen verschillende soorten verwerving worden onderscheiden:

4.1.1. Planmatige verwerving

Onder planmatige verwerving wordt verstaan: het verwerven van onroerende zaken in exploitatiegebieden waarvoor de gemeenteraad al een grondexploitatie heeft vastgesteld of een voorbereidingskrediet heeft verstrekt. De verantwoording van deze verwerving vindt in de betreffende grondexploitatie van het project plaats.

4.1.2. Strategische verwerving

Kenmerkend voor de strategische verwerving is dat deze plaatsvindt in gebieden waaraan nog geen vastgestelde grondexploitatie met uitvoeringskrediet ten grondslag ligt of zelfs nog geen enkel planologisch kader of tastbare visie voor handen is. Het gaat hier om gebieden waar de gemeente grondposities wil en kan verwerven met het oog op te verwachten mogelijkheden voor (her)ontwikkeling van deze gebieden. Met de verwerving kan de gemeente haar sturingsmogelijkheden vergroten, zowel ten aanzien van commerciële bestemmingen als maatschappelijke bestemmingen. Volgens het proces van projectmatig werken vinden deze verwerving doorgaans plaats in de fase voorafgaand aan de initiatieffase.

4.1.3. Minnelijke verwerving

Het uitgangspunt bij grondverwerving is de minnelijke verwerving. Hierbij is sprake van aankoop van gronden waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt over de voorwaarden voor een eigendomsoverdracht naar de gemeente. Zeer essentieel is het bepalen van het juiste tijdstip van verwerving. Wordt de grond/locatie te vroeg aangekocht dan kunnen aanzienlijke renteverliezen ontstaan. Bij te late aankoop kan de aankoopprijs van de gronden

als gevolg van de in gang gezette ruimtelijke planning en marktontwikkeling de prijs opdrijven. Een succesvolle aankoop wordt dus bepaald door het moment. Daarom is het noodzakelijk om slagvaardig te kunnen handelen.

4.1.3.1. Afwegingskader strategische grondaankopen

Voordat deze aankopen worden gedaan dient er een beleidskeuze te worden gemaakt: een strategische aankoop brengt risico's met zich mee. Om deze risico's inzichtelijk te maken zal er voor iedere strategische aankoop een risicoanalyse moeten plaatsvinden. In deze risicoanalyse moeten de volgende aspecten aan de orde komen:

- **Realisatietermijn:** Er moet gekeken worden naar de termijn waarop het onroerend goed in exploitatie wordt genomen of als ruilgrond nodig is. De noodzaak tot aankoop kan bijvoorbeeld blijken uit de voorzienbaarheid dat een bepaalde ontwikkeling kan plaatsvinden. De te verwerven gronden/vastgoed hebben dan ook een directe of indirecte relatie met de realisatie van bestaande of toekomstige plannen voor de ontwikkeling van woningbouw, bedrijfsterreinen en infrastructuur.
- **Risico's:** Risico's moeten worden geschat. Het betreft een inschatting van de mogelijkheden om daadwerkelijk tot realisering te komen onder andere rekening houdend met rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid (beschikbaarheid woningcontingenten), procedures, milieueisen, archeologie, planschaderisico's, etc.
- **Prijs:** Beoordeeld wordt of de prijs van het onroerend goed marktconform is of dat deze significant afwijkt. Afhankelijk van de complexiteit van de onroerende zaak kan worden besloten om vooraf door een externe deskundige een taxatie te laten verrichten om inzicht te verkrijgen in de waarde. De prijs van het onroerend goed wordt niet alleen bepaald door het huidige gebruik maar ook door de te verwachten toekomstige bestemming.
- **Dekking:** in het geval er een hogere prijs moet worden betaald dan de marktwaarde, is het van belang na te gaan in hoeverre een eventueel te treffen voorziening gedekt kan worden uit de algemene reserve.
- **Toekomstig resultaat:** door middel van een haalbaarheidsanalyse wordt bepaald wat het toekomstige resultaat van de voorgenomen ontwikkeling zal zijn.

De combinatie van deze factoren bepaalt in onderlinge samenhang, de noodzaak en wenselijkheid van de aankoop. De risicoanalyse dient zodanig plaats te vinden dat inzicht kan worden verschaft in de afweging die vooraf is gegaan aan de strategische aankoop. Een afweging zal altijd enigszins subjectief zijn. Maar desondanks biedt het houvast bij de beoordeling van voorkomende situaties. De toetsing vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het college.

Andersoortige overwegingen kunnen eveneens een rol spelen bij de wens/noodzaak een vastgoedobject aan te kopen, maar dat maakt het nog geen strategische verwerving. Panden verwerven omdat de gelegenheid zich voordoet, een overlast gevende situatie die beëindigd moet worden en die niet via handhaving kan worden opgelost, of omdat een mogelijke planschadeclaim door de eigenaar kan worden voorkomen, vallen niet onder de categorie "strategisch". Dergelijke aankopen moeten vooraf ter besluitvorming aan het college worden voorgelegd.

4.1.3.2 Bevoegdheid overeenkomsten te sluiten

De bevoegdheid tot het aangaan van (koop)overeenkomsten ligt bij het college (art. 160 lid 1 sub e Gemeentewet). Artikel 169 lid 4 Gemeentewet geeft een beperking, namelijk: wanneer een rechtshandeling een ingrijpend gevolg voor de gemeente betekent, dan kan besluitvorming niet plaatsvinden zonder dat de raad in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Wanneer dit gebeurt na het sluiten van de overeenkomst dient in de overeenkomst een ontbindende voorwaarde hieromtrent te worden opgenomen. De

grondtransacties dienen te passen binnen de door de raad vastgesteld ruimtelijke en financiële kaders.

4.2 Beleidsuitgangspunt:

- Het uitgangspunt bij grondverwerving is de minnelijke verwerving. Hierbij is sprake van het doen van een aankoop van gronden waarbij de gemeente met een grondeigenaar op vrijwillige basis overeenstemming bereikt.
- Planmatige verwerving van gronden vindt plaats voor zover deze past binnen de vastgestelde exploitaties van de gemeente.
- Indien nodig en mogelijk maakt de gemeente gebruik van de bevoegdheden die de Wet voorkeursrecht en de Ontheeningswet biedt.
- Het college van B&W is bevoegd om strategische aankopen te doen.
- Bij vervreemding of verwerving van grond zal er ofwel een onvoorwaardelijke biedprocedure ofwel een taxatie door een onafhankelijke deskundige plaatsvinden.

5. VORMEN VAN GRONDBELEID: Actief, faciliteren of beide?

Inleiding

In dit hoofdstuk worden de vormen van het grondbeleid nader toegelicht. De gemeente hanteert zowel actief grondbeleid als faciliterend grondbeleid. Voorbeelden van actief grondbeleid zijn het uitbreidingsplan 'Trije Terpen' te Dokkum, bedrijventerrein 'Harm Smidswei' te Kollumerzwaag en het plan 'Julianastraat' te Kollum. Daarnaast hanteert de gemeente eveneens actief faciliterend grondbeleid, zoals 'De Houtkolk' te Dokkum of het plan 'Westenstein' te Kollum. Het al dan niet voeren van een actief grondbeleid is geen zwart/wit discussie. Iedere keer dient de afweging te worden gemaakt waar de gemeente actief wil zijn en waar faciliterend, dan wel passief.

5.1 Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid koopt de gemeente in een vroeg stadium de gronden aan, stelt een bestemmingsplan op, maakt het plangebied bouw- en woonrijp en geeft de grond uit. Bij deze vorm van grondbeleid heeft de gemeente een actieve rol en houdt zij de regie in handen. De gemeente voert zelf de grondexploitatie, kan winst maken, maar draagt ook het financiële risico en kan eventuele gewenste negatieve ontwikkelingen op gang brengen. Daarbij kan zij in vergaande mate bepalen voor wat en voor wie c.q. welke doelgroep de gronden worden uitgegeven.

5.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid kopen of hebben marktpartijen (vaak ontwikkelaars en/of corporaties) het eigendom van de grond. Zij voeren de grondexploitatie, maken de grond bouw- en woonrijp, verkopen de grond en bouwen de woningen. Het initiatief ligt bij de markt. De gemeente werkt mee aan het initiatief door het opstellen of slechts vaststellen van een bestemmingsplan. Met een exploitatieplan of door middel van een anterieure overeenkomst kunnen wettelijk toe te rekenen kosten verhaald worden. Ook kunnen er kwaliteitseisen gesteld worden aan de openbare ruimte, aan voorzieningen en infrastructuur.

5.2.1 Faciliterend grondbeleid, actief

Binnen deze vorm van grondbeleid faciliteert de gemeente ontwikkelingen op een actieve wijze, zonder zelf grondposities in te nemen. De regie van de ontwikkeling wordt hier gelegd bij de marktpartij, die ook de risico's draagt. Deze houding ligt voor de hand indien de ontwikkeling past binnen de strategische beleidskaders van de gemeente en de markt prima in staat is om de ontwikkeling te realiseren. Bij deze vorm van grondbeleid is de rol van de gemeente uitdrukkelijk niet uitsluitend beperkt tot haar publiekrechtelijke taken. De gemeente denkt actief mee met marktpartijen en ondersteunt deze zo nodig; zij stimuleert marktinitiatieven en schept een klimaat

om ruimtelijke ontwikkelingen van de grond te krijgen. De gemeente steekt tijd in netwerken, levert zelf ook tijdsinzet en zet het grondinstrumentarium zo mogelijk op een innovatieve wijze in. Hierbij is de gemeente bereid om beperkt financiële risico's te nemen. Indien zij risico's neemt vraagt dat uiteraard om inzicht in deze risico's. Ook kan, bij ontbreken van initiatief van de markt, deze markt actief door de gemeente worden geprikkeld, uitgenodigd en verleid om toch tot een bepaalde gewenste ontwikkeling over te gaan. De instrumenten die de gemeente hier kan inzetten zijn grondverkoop en/of –ruil.

5.2.2. Faciliterend grondbeleid, passief

Hieronder wordt de situatie verstaan dat niet de gemeente, maar een derde de nodige gronden in eigendom heeft en de ontwikkeling volledig zelf uitvoert. De gemeente kan of wil hier zelf niet actief handelen. Redenen daarvoor kunnen zijn dat een derde een beroep doet op zijn zelfrealisatierecht, de risico's (te) hoog worden ingeschat of de ontwikkeling niet of slechts in geringe mate bijdraagt aan een ambitie c.q. doelstelling van de gemeente. Binnen deze variant beperkt de rol van de gemeente zich uitsluitend tot haar publiekrechtelijke taken en draagt zij geen risico. De gemeente toetst hierbij vanuit haar publiekrechtelijke rol of de ontwikkeling strookt met haar beleid, doelen en ambities. De gemeente stelt de publiekrechtelijke kaders vast en werkt mee aan eventuele bestemmingsplanwijzigingen.

Het instrument dat de gemeente hierbij kan gebruiken is kostenverhaal door middel van het sluiten van een exploitatieovereenkomst dan wel het vaststellen van een exploitatieplan op grond van de Wro.

5.3 Instrumenten voor faciliterend grondbeleid

Daar waar de gemeente geen grondpositie meer heeft en afhankelijk is van een private partij, is het mogelijk, door de komst van de grondexploitatiewet in de Wro, om als overheid de kosten te verhalen op de private partij. Naast kosten is het mogelijk om nadere locatie eisen te stellen. De kosten dienen voor vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad 'anderszins' verzekerd te zijn. Dit kan via de private weg met een anterieure grondexploitatieovereenkomst. Indien deze private weg niet lukt is het mogelijk om naast het bestemmingsplan een exploitatieplan op te stellen. Beide publiekrechtelijke instrumenten dienen dan gelijktijdig ter vaststelling te worden aangeboden aan de gemeenteraad. De kosten kunnen dan via de bouwvergunning worden verhaald en de bouwvergunning kan worden geweigerd of aangehouden indien de ingediende vergunning niet voldoet aan het exploitatieplan.

5.3.1 De anterieure overeenkomst

Tegenover voornoemde dwingende instrumenten staat de mogelijkheid open, met de markt langs private weg tot overeenstemming te komen door middel van een anterieure exploitatieovereenkomst. Het sluiten van een anterieure overeenkomst heeft met artikel 6.24 Wro een wettelijke grondslag gekregen en is het uitgangspunt van de Wro. De overheid sluit met de marktpartij of particuliere partij een anterieure overeenkomst waarin het kostenverhaal is verzekerd en afspraken zijn gemaakt over de locatie-eisen, het woningbouwprogramma, fasering en dergelijke. Het privaatrechtelijk spoor geeft de gemeente meer (contract)vrijheid in het maken van afspraken dan het publiekrechtelijk spoor.

Een anterieure overeenkomst wordt voor de vaststelling van het bestemmingsplan met alle eigenaren in het gebied gesloten waarin een sluitende regeling voor het verhalen van de kosten is opgenomen (actief faciliterend grondbeleid).

5.3.2 Exploitatieplan

Een exploitatieplan bevat de stedenbouwkundige, civieltechnische en financiële uitwerking van een bestemmingsplan en geeft aan op welke wijze de kosten van het te realiseren

bestemmingsplan verhaald worden op de eigenaren. De begrenzing van het exploitatieplan is gelijk aan of kleiner dan het bestemmingsplan en omvat de met elkaar samenhangende ruimtelijke ontwikkelingsopgave. Er kunnen binnen één bestemmingsplan meerdere exploitatieplannen worden opgesteld, mits die onderling geen ruimtelijke samenhang vertonen. De raad moet een exploitatieplan vaststellen als er een bouwplan is voorgenomen in het bestemmingsplan, omgevingsvergunning met een maatregel op grond van art. 2.10 Wabo of uitwerkingsbesluit.

De raad moet het exploitatieplan gelijk met de ruimtelijke planologische maatregel vaststellen. De raad kan verder besluiten geen exploitatieplan vast te stellen als er 'anderszins' in het verhalende van de kosten is voorzien.

Het exploitatieplan maakt het mogelijk de gewenste ontwikkeling tot in detail vast te leggen en de kosten daarvan, mits niet hoger dan de opbrengsten, volledig te verhalen op de eigenaar. Bij weigering van de eigenaar om binnen de aangeduide fasering mee te werken, verspeelt deze zijn zelfrealisatierecht. De gemeente kan de Kroon dan verzoeken deze eigenaar te ontegenen.

5.4 Kostenverhaal

Zowel in het exploitatieplan als in de anterieure overeenkomst is de gemeente verplicht om de verschillende kosten, zoals genoemd in afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijk ordening in rekening te brengen bij de ontwikkelaar. Hierbij valt te denken aan kosten die gemaakt moeten worden om het exploitatiegebied bouwrijp te maken, inclusief inrichting-, plan- en procedurekosten en alle kosten die direct te maken hebben met het tot ontwikkeling brengen van het gebied. De kosten kunnen pas worden bepaald als de ontwikkelcondities voor de ontwikkeling zijn uitgewerkt. Ook indien daarvoor kosten moeten worden gemaakt die buiten de plangrens vallen, zijn deze kosten noodzakelijk om een goede functionele en ruimtelijke inpassing te garanderen. De gemeente is wettelijk verplicht om, voor zover de gemeente deze kosten zelf maakt, deze te verhalen op de ontwikkelaar.

5.5 Samenwerkingsvormen

Het komt steeds vaker voor dat de gemeente de samenwerking aangaat met marktpartijen. Voornaamste reden hiervoor is dat marktpartijen steeds vaker grond- of vastgoedposities hebben ingenomen in transformatie-, herstructureringsgebieden. Daarnaast heeft de gemeente ook steeds meer de behoefte, samen te werken met marktpartijen om (her)ontwikkelingsrisico's te kunnen spreiden dan wel weg te zetten. Immers, de financiële middelen van de gemeenten zijn aanzienlijk afgenomen terwijl de integrale, complexe en meerjarige projecten binnen de bebouwde kom alleen maar zullen toenemen. De tendens is dan ook dat gemeenten en marktpartijen elkaar (nog) meer zullen gaan opzoeken. In die samenwerking zal voor de gemeente de nadruk liggen op haar publieke taken en verantwoordelijkheden en het bereiken van voornamelijk haar maatschappelijke doelen.

5.5.1. Samenwerking met corporaties

Voor herstructurering/her-ontwikkellocaties in het kader van het Woonprogramma wordt nauw samengewerkt met de woningbouwcorporaties die werkzaam zijn binnen de gemeente Noardeast-Fryslân. In de samenwerking zijn de realisatieovereenkomsten cruciaal. Realisatieovereenkomsten gaan in principe over een herstructureringsgebied. Naast deze nota Grondbeleid vormen het Woonprogramma en de prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties het kader voor een realisatieovereenkomst. Deze overeenkomsten worden door het gemeentebestuur vastgesteld. In realisatieovereenkomsten worden tussen de corporatie en de gemeente afspraken gemaakt over de herstructurering van een wijk of deelgebied. Hieronder vallen afspraken over:

- de toekomstige verdeling tussen koop en huur, incl. categorisering (laag, midden, hoog),
- de overdracht van gronden (uitgangspunt is dat de gronden voor openbare doeleinden na de oplevering van het gebied aan de gemeente worden overgedragen voor een symbolisch bedrag. Dit geldt overigens ook voor andere marktpartijen).

- de verdeling van de kosten van sloop en bouwrijp maken,
- de inrichting en het beheer van de openbare ruimte en de bekostiging daarvan,
- de waterhuishouding inclusief riolering en waterbeheer
- de tijdspaden om gezamenlijk van planvorming tot realisatie te komen,
- de verdeling van uiteindelijke kosten, opbrengsten en risico's tussen gemeente en corporatie.

5.6 Keuzevorm van grondbeleid

Het al dan niet voeren van een actief grondbeleid is geen zwart/wit discussie. Iedere keer dient de gemeente de afweging te maken waar we actief willen zijn en waar faciliterend. De gemeente vervult binnen de woningbouwprojecten diverse rollen. Van investeerder in de openbare ruimte, gebiedsregisseur of facilitator. Gelet op de dynamiek op de woningmarkt vragen stakeholders vaker om één of meerdere rollen te vervullen. Dit verschilt per project. Het kan ook zijn dat om gemeentelijke of maatschappelijke doelstellingen te bereiken er een actieve inzet van de gemeente vereist is. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen:

- voor toekomstige gebiedsontwikkeling of transformatie;
- om een positie in een gebied veilig te stellen om zo langs privaatrechtelijke weg invloed te hebben op de ontwikkelingen;
- voor een concreet doel;
- om over ruilgronden te beschikken;
- om ongewenste ontwikkelingen op een locatie te voorkomen;
- om gewenste ontwikkelingen te stimuleren of aan te jagen;
- vanwege aansluiting aan huidig bezit (buurmans grond);
- om in geval van marktfalen mogelijkheden te hebben;

De gemeente bepaalt haar rol afhankelijk van opgave en situatie. Dit is een beleidskeuze die kan resulteren in faciliterend of actief grondbeleid en alles wat daar tussen in zit. De huidige tijd vraagt om maatwerk en pragmatisch handelen

5.7 Beleidsuitgangspunten:

De gemeente Noardeast-Fryslân kiest ten aanzien van het te voeren grondbeleid primair voor een actief grondbeleid. Daar waar de gemeente een sterkere stempel wil drukken op de ontwikkeling c.q. het noodzakelijk is om een ontwikkeling conform de gemeentelijke randvoorwaarden te realiseren, kan actief grondbeleid worden ingezet. Hierbij moet het financiële risico, ook op langere termijn, wel aanvaardbaar zijn. Dit geldt ook wanneer er eventueel sprake zou zijn van een financieel tekort, maar de gemeente het doel wel belangrijker vindt. Bij de keuze voor actief grondbeleid wordt de raad altijd in kennis gesteld en zal bij de keuze van de verschillende beleidsinstrumenten de volgende afweging moeten worden gemaakt;

- Komt de ontwikkeling tot stand zonder ingrijpen van de gemeente?
- Voldoet het woningaanbod van zowel woonkavels van corporaties als woon/bedrijfskavels van derden aan het volkshuisvestingsbeleid?
- Is de gemeente bereid de risico's van een eventuele actieve opstelling te dragen?

6. BEHEER VAN GRONDEN

6 Inleiding

De gemeente Noardeast-Fryslân heeft gronden in voorraad die worden beheerd. Om kosten van beheer en onderhoud en rente de dekken, worden deze gronden in verschillende vormen uitgegeven. De grondvoorraad valt onder te verdelen in:

- bouwgrond in exploitatie;
- overige gronden;
- voormalige NIEGG (niet in exploitatie genomen gronden)
- ruilgronden;
- beheer openbare ruimte (niet functionele gronden & reststroken).

6.1.1. Bouwgrond in exploitatie

Deze gronden zijn in bouwgrondexploitaties opgenomen en worden gereed gemaakt voor verkoop voor toekomstige woningbouw/-bedrijfskavels, de nog onverkochte bouw kavels op een bedrijventerrein of een nog in productie te nemen volgende fase van een bouwplan. Directe beschikbaarheid is hierbij van belang. Dergelijke gronden worden bij voorkeur verhuurd voor een kortere periode tot de termijn waarop ze beschikbaar moeten komen voor ontwikkelingen.

6.1.2 Overige gronden

Gronden om eens in exploitatie te nemen zijn strategische gronden en vaak is daarvan al een voornemen. Pas als het bestemmingsplan in voorbereiding wordt genomen komt de einddatum voor het tijdelijke beheer in zicht. Deze gronden worden tijdelijk verpacht of verhuurd.

6.1.3. Voormalige NIEGG

Uiterlijk 31 december 2019 moet een toets plaatsvinden op de marktwaarde van deze gronden tegen de geldende bestemming op dat moment. Wordt daarbij een duurzame waardevermindering vastgesteld, dan moet dat uiterlijk 31 december 2019 leiden tot een afwaardering van deze gronden. Het is toegestaan om deze toets gedurende de overgangsperiode van 4 jaar voor de desbetreffende grondportefeuille uit te voeren, de boekwaarde te toetsen en zo nodig bij te stellen (af te waarden). Afwaardering van een individueel perceel grond / complex kan hierbij niet over een aantal jaren worden gespreid.

6.1.4. Ruilgronden

Onder de voorraden valt ook een deel van de zogenoemde ruilgronden. Deze gronden zijn niet verkregen of aangekocht met het stellige voornemen tot toekomstige bouw, maar om op afzienbare termijn door te verkopen of te ruilen voor gronden waarop wel een toekomstige bouw is/wordt voorgenomen. Dit zijn gronden in voorraad en het betreft vaak agrarische gronden. Deze gronden dienen als doel om toekomstige verwerving van strategische gronden te versnellen en om eventuele langdurige onderhandeling/juridische procedures te voorkomen. Deze gronden worden eveneens tijdelijk verpacht of verhuurd.

6.1.5 Beheer openbare ruimte (niet-functionele gronden & reststroken)

De openbare ruimte valt onder te verdelen in functioneel en niet-functionele gronden (reststroken). Functionele gronden zijn gronden die belangrijk zijn voor openbare doeleinden en infrastructuur (wegen, groen, wateren, natuur, bossen, evt. nutsvoorzieningen etc.). De beheerstaak en kosten zijn geregeld in de functionele begroting van beheer, wegen en groen.

Niet-functionele gronden/reststroken zijn gronden in de openbare ruimte die niet meer voor eigen bedrijfsvoering noodzakelijk zijn en verkocht kunnen worden tegen de vastgestelde grondprijs. De toetsingscriteria voor de uitgifte van reststroken is opgenomen in paragraaf 8.5.

6.2 Verhuur en verpachting

Verhuur van gronden wordt geregeld in boek 7 titel 4 van het Burgerlijk Wetboek. Door verhuur van grond, water, kavels of panden blijft de gemeente eigenaar van het onroerend goed. De huurder krijgt de grond, het water, de kavels of pand in gebruik en dient op basis van de wettelijke regelingen een vergoeding te betalen. Daarnaast zijn partijen vrij om nadere afspraken met betrekking tot het gebruik vast te leggen in een huurovereenkomst.

6.2.1. Publicatie uitgifte te verhuren gronden

Indien er gronden (geen reststroken) voor verhuur-/verpachting in aanmerking komen zullen deze gronden openbaar ter verhuur/verpachting worden aangeboden. De gronden zullen op de website worden geplaatst en worden gepubliceerd in het Huis aan Huisblad. Een ieder kan een bod uitbrengen op het betreffende perceel. Afhankelijk van het bod zal het perceel gegund worden aan de hoogste bidder.

De voordelen hiervan zijn winstmaximalisatie: de uiterste grens wordt opgezocht waartegen de markt bereid is om de grond nog af te nemen en het is een transparant werkproces.

6.2.2. Verhuur

Binnen de gemeente Noardeast-Fryslân wordt alleen nog in uitzonderlijke omstandigheden overgegaan tot verhuur van reststroken gemeentegrond (m.u.v. strategische gronden, ruilgronden en gronden in exploitatie). Verhuur van gemeentegrond brengt jaarlijks de nodige administratieve werkzaamheden, waaronder het innen van de huur en het bijhouden van mutaties in de eigendomssituatie, met zich mee. Daarnaast is een nadeel van verhuur dat het vaak van tijdelijke aard is. De huur kan ook weer worden opgezegd waarna de gemeente het onderhoud van de strook grond weer voor haar rekening moet nemen en het e.e.a. eventueel weer in oorspronkelijke staat terug moet brengen. Dit met de nodige financiële gevolgen.

Indien de grond niet door de gemeente kan worden verkocht, dan zal deze in uitzonderlijke gevallen worden verhuurd. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan:

- verhuur van grond aan een huurder van een woning wanneer verhuur van de grond een wezenlijke vergroting van het woongenot voor de huurder betekent;
- de aanwezigheid van kabels en leidingen van nutsbedrijven in het perceel grond (hoofdleidingen)
- indien de grond strategisch voor de gemeente nog nodig is voor toekomstige ontwikkelingen (bv. ontsluitingsweg naar een toekomstig uitbreidingsplan, voetpaden etc.)

Wanneer de gemeente bij wijze van uitzondering overgaat tot het verhuren van grond die voldoet aan de criteria van reststroken zal de jaarlijkse huursom bij nieuwe huurovereenkomsten nimmer lager zijn dan € 50,00 per jaar om daarmee de gemeentelijke kosten (opstellen overeenkomsten/facturatie/contractbeheer) te kunnen dekken. Voor het berekenen van de huurprijs is de volgende methodiek van toepassing;

De huurprijs is 20% van de in het dorp geldende verkoopprijs per vierkante meter voor reststroken. De grondprijzen van de dorpen zijn opgenomen in de bijlage 2.

Huurovereenkomsten worden altijd afgesloten voor een beperkte duur van maximaal 5 jaar met aansluitend verlengingsmogelijkheden. Er worden geen huurovereenkomsten voor onbepaalde tijd meer afgesloten. Dit om te bereiken dat de gemeente tussentijds wijzigingen kan doorvoeren op grond van ervaring (bv. slecht huurderschap) of voortschrijdend inzicht. Het jaarlijks indexeren van de huurprijs geeft de nodige administratieve belasting. Een eventuele verhoging van de huursom zal slechts zelden deze administratieve kosten dekken zodat het uitgangspunt is dat de huurprijs voor de looptijd van maximaal 5 jaar zal worden vastgesteld en op grond van het grondprijnsbeleid wordt aangepast bij een eventuele verlenging van de huurovereenkomst.

6.2.3. Verpachting

Pacht ziet op verhuur van gronden, specifiek ten behoeve van agrarisch gebruik, en kent zijn eigen regeling in boek 7 titel 5 van het Burgerlijk Wetboek. Het betreft hier percelen groter dan 1 ha. welke eveneens door de Grondkamer dienen te worden goedgekeurd. De kosten voor de goedkeuring door de Grondkamer alsook de helft van de waterschapslasten zullen worden doorberekend aan de pachter.

De gemeentelijke percelen die voor verpachting in aanmerking komen zijn de gronden die op dit moment niet nodig zijn voor toekomstige ontwikkelingen (strategische gronden). Strategische gronden kunnen enkel door middel van geliberaliseerde pachtovereenkomsten (kortdurende pacht) worden afgesloten. Geliberaliseerde pacht is alleen mogelijk voor los land. Geliberaliseerde pacht is een flexibele pachtvorm, die de grondeigenaar de mogelijkheid biedt grond in gebruik te geven, zonder dat de pachter allerlei rechten kan claimen. Voor geliberaliseerde pacht gelden minder wettelijke bepalingen dan voor reguliere pacht:

- Er geldt geen prijstoets voor overeenkomsten met een looptijd korter dan 6 jaar. Verpachter en pachter mogen samen een pachtprijs afspreken;
- Het voorkeursrecht van koop is niet van toepassing. Als de verpachter de verpachte grond wil verkopen, dan hoeft hij de grond niet eerst aan te bieden aan de pachter;
- Het continuatierecht geldt niet. Er is geen sprake van zes-jaarlijkse min of meer automatische verlenging van de overeenkomst;
- Er is geen sprake van indeplaatsstelling. De pachter kan dus niet een ander in zijn plaats (laten) stellen als pachter.

6.3 Nutsvoorzieningen

Het gaat hier met name om nutsgebouwen. Ten behoeve van het realiseren van trafo's wordt er een vaste uitgifteprijs per kavel (€ 1.000,- kosten koper) tot 20 m² gehanteerd. Voor de extra vierkante meters zal de vastgestelde grondprijs voor reststroken in dat betreffende gebied worden gehanteerd.

6.4 Vestiging zakelijke rechten

Naast het verhuren en verkopen van gemeentegrond worden ook regelmatig verzoeken ontvangen voor het mogen plaatsen van opstallen op/in gemeentegrond, denk hierbij aan reclameborden, nutsvoorzieningen, kunstwerken, sportkantines, kleedruimten en dergelijke. Verkoop van de ondergrond is veelal niet aan de orde; verhuur behoort tot de mogelijkheden maar verhuur sluit niet

uit dat de eigendom van de opstal door middel van natrekking bij de gemeente komt. In veel gevallen is het niet wenselijk dat de gemeente deze bouwwerken in eigendom verkrijgt en daarmee een verantwoordelijkheid en mogelijke onderhoudsverplichting overneemt van de huurder. Door het vestigen van een recht van opstal wordt eigendomsverzekering voorkomen. Dit neemt niet weg dat de gemeente in geval van een recht van opstal alsnog de mogelijkheid heeft de ondergrond eveneens te verhuren (stapeling van rechten). Een recht van opstal wordt veelal gevestigd zodat de opstalhouder in aanmerking kan komen voor een recht van hypotheek in combinatie met het verkrijgen van externe financiering voor het realiseren van opstallen voor een langere termijn. De looptijd van dit zakelijke recht is daarbij veelal gelijk aan de looptijd van een hypotheekverstrekking.

6.4.1 Antennemasten

Voor antennemasten voor commercieel gebruik worden een recht van opstal gevestigd. Hiervoor geldt een jaarlijkse vergoeding van € 3.500,- per gevestigd recht. Dit recht wordt veelal voor 15 jaren vastgelegd. Voor elke extra provider die gebruik maakt van de bestaande antennemast moet € 750,- per jaar worden betaald. De vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd.

6.5 Clandestien grondgebruik

Op diverse locaties in de gemeente Noardeast-Fryslân wordt illegaal gebruik gemaakt van gemeentegrond. Ongevraagd worden strookjes gemeentegrond bij de tuin getrokken. Bij het realiseren van reconstructies of bijvoorbeeld bij het verkopen van gemeentegrond wordt er soms vastgesteld dat deze (deels) in gebruik zijn genomen. De gemeente dient de gebruikers dan eerst aan te schrijven en de grond te (laten) ontruimen alvorens de plannen uitgevoerd kunnen worden. Indien reeds vele jaren gebruik wordt gemaakt van de gemeentegrond kan het zijn dat het recht van de gemeente tot terugvordering van de eigendom is verjaard. De consequentie hiervan is dat de gebruiker het eigendom van de grond heeft verkregen waardoor de gemeente geen aanspraak meer kan maken op de grond.

Tegen het clandestiene grondgebruik dient te worden opgetreden. Dit om ongelijkheid tegen te gaan. Het kan niet zo zijn dat de één zich netjes aan de regels houdt en een verzoek tot aankoop of huur doet terwijl de ander ongemoeid zijn gang kan gaan zonder dat dit formeel is vastgelegd. Tevens is een belangrijke reden het voorkomen van verlies van eigendommen door verjaring. Er moet dus niet alleen ad-hoc opgetreden worden tegen de bij de gemeente bekende illegale situaties maar er dient tegen al het illegaal grondgebruik te worden opgetreden voor zover dit nog mogelijk is.

6.6 Beleidsuitgangspunten

Voor het beheer van gemeentelijke gronden en vastgoed worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De gemeente hanteert een terughoudend huurbeleid. Indien de grond niet door de gemeente kan worden verkocht, dan zal deze in uitzonderlijke gevallen worden verhuurd.
- De te verhuren/verpachten gronden (geen reststroken) worden, voor zover mogelijk, gepubliceerd en onder voorbehoud van het bod, gegund aan de hoogsteieder.
- De te verhuren/verpachten gronden worden na gunning, bij goed houderschap, stilzwijgend verlengd.
- Marktconforme prijzen verhuur middels publicatie
- Tegen clandestien grondgebruik zal handhavend worden opgetreden

7. GRONDPRIJSBELEID

7.1 Inleiding

Het grondprijnsbeleid is de manier waarop we als gemeente de prijs bepalen voor grond die we zelf verkopen. De grondprijs hangt onder andere af van:

- De functie
- Locatie en ligging grond
- Kwaliteit openbare ruimte
- De bodemgesteldheid
- De marktomstandigheden
- Bouwkosten en verkoopprijzen

In de gemeente Noardeast-Fryslân is gekozen voor het hanteren van marktconforme grondprijzen. De grondprijzen zijn tot stand gekomen door een marktconforme grondwaarde te berekenen op basis van de daarvoor meest geëigende rekenmethodieken. De rekenmethodieken zijn nader beschreven in paragraaf 7.2. Deze benadering geeft invulling aan een aantal doelstellingen:

- duidelijkheid naar het gemeentebestuur;
- eenduidig en transparant handelen naar verschillende (markt)partijen;
- vastlegging van uitgangspunten in onderhandelingsituaties;
- vastlegging van grondprijzen die de input vormen voor de opstelling en actualisatie van grondexploitaties.

Verder geldt dat alle genoemde bouwgrondprijzen in deze nota (bijlage 2) exclusief BTW en kosten koper zijn. Aan de genoemde prijzen in deze nota kunnen geen rechten worden ontleend.

Zoals reeds aangegeven is het uitgangspunt voor het grondprijnsbeleid dat bij de vaststelling van de grondprijzen wordt uitgegaan van de marktwaarde van de grond. Zodoende incasseert de gemeente een reële marktprijs voor de grond en kunnen de grondopbrengsten worden geoptimaliseerd. Hier komt bij dat ook Europese en nationale regelgeving steeds meer het belang onderschrijft van marktconform prijsbeleid. Het past binnen de eisen die de Grondexploitatiewet stelt en voorkomt staatsteun. Om flexibel in te kunnen spelen op (markt)ontwikkelingen en specifieke omstandigheden kan het in sommige gevallen nodig zijn om tussentijds bij te sturen en maatwerk te leveren voor een specifieke ontwikkeling waarna, indien nodig, een toets door een onafhankelijke taxatiedeskundige plaatsvindt.

7.1.1. Termijn van afspraken

De gemeente respecteert de bestaande overeenkomsten en voorbereidende gesprekken om te komen tot kaveluitgifte waarin grondprijzen zijn genoemd. Maar bij vaststelling van deze nota gelden voor nieuwe ontwikkelingen de nieuwe grondprijzen voor alle kopende partijen (ontwikkelaars, particulieren etc.). Bij onderhandelingen, prijsafspraken, grondreserveringen en dergelijke wordt door de gemeente duidelijk vermeld, welk prijspeil de grondprijzen hebben. Indien van toepassing wordt gemeld op welke wijze de grondprijs vanaf 1 januari van het volgende jaar voor de betreffende gronduitgifte zal worden berekend.

7.1.2. Herziening

De Nota grondprijnsbeleid wordt tweejaarlijks herzien en door het college vastgesteld. Deze bevoegdheid is overeenkomstig artikel 160, lid e van de gemeentewet. Hierdoor kan normaliter tijdig worden gereageerd op marktontwikkelingen. Indien zich binnen een jaar substantiële marktontwikkelingen voordoen wordt hierover tussentijds gerapporteerd. Verder zal de feitelijke

marktconforme waardebeoordeling steeds plaatsvinden op het moment van uitgifte. In bijlage 2 zijn de actuele exploitaties en huidige grondprijzen binnen de gemeente Noardeast-Fryslân weergegeven.

7.2 Methodieken

Voor het bepalen van de grondprijs kunnen diverse methodieken gehanteerd worden. De uitgifte vindt meestal plaats door middel van verkoop van de gronden. De meest gebruikte methodieken zijn in willekeurige volgorde:

- kostprijsmethode;
- comparatieve methode;
- residuele grondwaardemethode en;
- taxatie/openbare aanbesteding.

7.2.1. Kostprijsmethode

In deze methodiek wordt gerekend vanuit de kostenkant van een grondexploitatie. Op basis van de kosten wordt berekend wat de gronden (minimaal) moeten opbrengen om een sluitende grondexploitatie te krijgen.

De voordelen van deze methode zijn

- dat de prijs relatief snel te bepalen is.

Nadelen van deze methode zijn:

- de berekende grondprijs houdt geen verband met de marktwaarde van het object waar het voor bedoeld is;
- de grondprijs kan sterk verschillen per locatie, afhankelijk van de kosten die op de exploitatie drukken;
- de gemeente laat mogelijk winst liggen; er kunnen op deze wijze geen reserves worden gevormd voor het grondbedrijf, waar negatieve plannen uit gedekt kunnen worden.

7.2.2 Comparatieve methode (vastgestelde m²-prijs)

De essentie van deze methodiek is dat een vaste prijs per m² uitgeefbare grond onder woningen, kantoren of bedrijven wordt gehanteerd. Deze vaste prijs komt tot stand op basis van vergelijking met omliggende gemeenten.

Voordelen van deze methode zijn:

- transparantie, zowel intern (binnen de gemeente) als extern (naar marktpartijen);
- een grondprijs is snel bepaald.

Nadelen van deze methode zijn:

- de berekende grondprijs houdt (mogelijk) geen verband met de marktwaarde van het object waar het voor bedoeld is;
- de gemeente laat mogelijk winst liggen; op deze wijze kan geen reserves worden gevormd voor het grondbedrijf, waar negatieve plannen uit gedekt kunnen worden.

7.2.3. Residuele Grondwaardeberekening

De residuele grondwaardeberekening geeft inzicht in de opbouw van de kosten en opbrengsten en daarmee inzicht waar de winst zit. Een residuele waarde gaat uit van de marktwaarde van een object. Deze marktwaarde wordt verminderd met de bouwkosten, bijkomende kosten en winst en risico voor de ontwikkelaar. Wat resteert is de residuele waarde: de grondwaarde.

Voordelen van deze methode zijn:

- transparantie, zowel intern (binnen de gemeente) als extern (naar marktpartijen);
- de onderhandelingspositie van beide partijen wordt inzichtelijk zodat het duidelijk wordt "aan welke knoppen eventueel moet worden gedraaid".

Nadelen van deze methode zijn:

- elke situatie is anders, bij elke berekening is een verkenning van de markt noodzakelijk;

- kennis hebben van de methodiek en de input is een vereiste om de gevoeligheden van de berekening te beoordelen.

7.2.4 Taxaties

Voor het bepalen van marktconforme prijzen kan ook aansluiting gezocht worden bij taxaties door externe deskundigen. Dit instrument kan ook ingezet worden indien koper en verkoper onafhankelijk advies willen over realistische marktprijzen. Alle specifieke locatie eisen kunnen dan in de waardering worden meegewogen.

In sommige gevallen kan worden afgeweken van de uitgangspunten en methodieken. Het gaat hier veelal om locatie gebonden specifieke omstandigheden (bv. maatschappelijke voorzieningen) die een andere waarderingmethode dan wel grondprijzen rechtvaardigen. Verder kan de gewenste kwaliteit in projecten leiden tot een bijstelling van de grondprijzen.

7.3 Prijsbeleid

Er wordt binnen de gemeente een marktconforme grondprijzenbenadering gehanteerd. Door middel van advisering wordt tot vaststelling van de grondprijzen besloten. Bij het bepalen van de marktwaarde en om bovendien het begrip marktwaarde enigszins te objectiveren wordt bij de prijsbepaling het volgende betrokken:

- plangebied vergelijken met vergelijkbare plangebieden in de regio (op basis van een rekeneenheid bijvoorbeeld per m² worden overeenkomsten en verschillen tussen plangebieden geanalyseerd en gewaardeerd);
- recente ervaringen van lopende en afgeronde exploitaties (zowel prijs in relatie tot de doorlooptijd);
- signalen uit de markt.

Binnen een plangebied kan differentiatie toegepast worden. Bij duurdere woningsegmenten wordt een hogere prijs gehanteerd dan bij 'goedkope' woningbouw. Ook kan in de kerndorpen een hogere prijs worden gehanteerd dan in de kleinere dorpen. Dit geldt tevens voor de ligging van de kavels. Om de differentiatie in ontwikkelgebieden toe te passen wordt er een taxatie door een externe deskundige op plan- of kavelniveau uitgevoerd voordat de grondexploitatie bestuurlijk wordt vastgesteld. Op deze wijze wordt een goede werking van de lokale woningmarkt bevorderd. Ten aanzien van industrie- en bedrijventerreinen wordt eenzelfde grondprijzenvaststelling gehanteerd.

7.4 Selectie op prijs en plan

Voor bijzonder, beeldbepalend vastgoed kan het voor de gemeente van groter belang zijn dat een geschikte partij met een bijzonder initiatief het vastgoed verwerft dan dat aan de partij met de hoogste bieding gegund wordt. Biedingen in dit soort selecties bestaan uit een presentatie van de plannen voor het object en worden beoordeeld door de selectiecommissie, die op vooraf geformuleerde criteria de presentaties beoordeelt. De selectiecommissie bestaat uit de programmawethouder, ambtenaren uit relevante vakgebieden en wordt aangevoerd door een medewerker grondzaken. Bij een dergelijke selectie is het mogelijk dat de geboden koopsom een beperkte rol heeft of zelfs überhaupt geen rol speelt en als vaste voorwaarde binnen de verkoopvoorwaarde is opgenomen. Het is echter van groot belang dat de gunningcriteria transparant en objectief worden geformuleerd, om niet met partijen in een 'leuk' en 'leuker' discussies terecht te komen, hetgeen een groot afbreukrisico voor de gemeente inhoudt. Helder moet zijn waarom voor een bepaald plan is gekozen. Deze selecties worden verzorgd door (of in opdracht van) het team grondzaken. De selectiecriteria en onderlinge weging in de gunning wordt bestuurlijk vastgesteld.

7.5 Staatssteun

De gemeente moet marktconform handelen. Van ongeoorloofde staatssteun is sprake indien door de overheid steun wordt verleend aan een onderneming, waardoor voor die onderneming een economisch voordeel ontstaat dat niet langs een normale commerciële weg zou zijn verkregen. Daarbij gelden de criteria dat het voordeel slechts ten goede komt aan bepaalde ondernemingen (selectief) en dat het voorstel leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en mogelijk invloed op de handel tussen de lidstaten heeft. Staatssteun is van invloed op grondbeleid waaronder bij verwerving van gronden, opdrachtverlening voor bouw- en woonrijp maken en bij verkoop van bouwrijpe grond. Dit betekent dat telkens een waardering en/of taxatie nodig is ter onderbouwing van het marktconform handelen.

7.6 Beleidsuitgangspunten:

- De gemeente hanteert de residuele grondwaardeberekening en de getaxeerde waarde
- Er wordt binnen de gemeente een marktconforme grondprijzenadering gehanteerd

8. UITGIFTEBELEID

8.1 Inleiding

Door middel van de gronduitgifte houdt de gemeente regie en controle op de manier waarop het gemeentelijk beleid wordt uitgevoerd. Bij gebiedsontwikkeling wordt na de verwerving en het bouwrijp maken van de grond, deze grond verkaveld, ingericht en bebouwd; dit alles in overeenstemming met de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De door de gemeente geïnvesteerde kosten worden met de grondverkoop gecompenseerd. Grond kan op verschillende manieren worden uitgegeven: verkoop, erfpacht, verhuur, in gebruik geven met of zonder opstalrecht, zakelijk recht, o.i.d. Het primaire uitgangspunt van gronduitgifte is verkoop.

8.2 Bouwkavels

Bij de verkoop van bouwkavels, waarbij de vraag groter is dan het aanbod, wordt een verlotingsstelsel gehanteerd. Alle deelnemers hebben bij aanvang evenveel kansen en telkens wanneer een kavel vergeven is, kan men weer met evenveel kans mee loten met de uitgifte van een andere kavel. Dit stelsel heeft als voordeel dat er voor iedereen meerdere kansen kunnen ontstaan (een en ander afhankelijk van eigen voorkeur en financiële mogelijkheden) doordat uitgelote belangstellenden niet worden uitgesloten van deelname aan de loting van een volgende uit te geven kavel.

8.3 Bedrijfskavels

Bij het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen wordt steeds vaker vraaggericht ontwikkeld, rekening houdende met het "bedrijventerreinen convenant". Vraaggericht ontwikkelen wil zeggen dat de gemeente bedrijven die met een concrete vraag naar een bedrijvenlocatie komen gericht zal proberen te faciliteren. Er worden daarbij vooraf geen bedrijventerreinen meer verkaveld, maar het aanbod wordt afgestemd op de vraag. De rol van de gemeente kan daarbij eventueel zelfs beperkt blijven tot het realiseren van het bestemmingsplan. De ontwikkeling van het bedrijventerrein zelf wordt dan aan de markt overgelaten. Voor de bedrijventerreinen 'Betterwird' en 'Hogedijken' te Dokkum en 'Nieuwe weg' te Marrum geldt al dat er geen verkavelingsplan is, maar dat grootte en ligging van de kavel bespreekbaar is, waardoor voldaan kan worden aan de vraag. Uiteraard blijven wel een aantal randvoorwaarden van kracht zoals de minimale en eventuele maximale kavelgrootte, bestemmingsplanvoorschriften, bebouwingsbepalingen, de milieucategorie en parkeernormen.

8.3.1 Woningen op bedrijfskavels

Op diverse bedrijventerreinen is sprake van bedrijfswoningen terwijl op de 'grotere' bedrijventerreinen daarentegen nauwelijks tot geen bedrijfswoningen zijn. Het uitgangspunt is dat woningen niet thuis horen op een bedrijventerrein. De reden hiervoor is dat de functie wonen zich

meestal slecht verhoudt tot bedrijvigheid en bedrijven worden beperkt in hun (toekomstige) mogelijkheden. Dit probleem ontstaat meestal nog niet wanneer de eigenaar van het bedrijf nog bij zijn bedrijf woont, maar dit ontstaat meestal wel als het bedrijf en/of de woning vervolgens worden doorverkocht. Uitgangspunt van het grondbeleid is om zo min mogelijk woningen op bedrijventerreinen toe te staan. Uiteraard zullen bestaande, als zodanig bestemde bedrijfswoningen worden gerespecteerd. Nieuwe bedrijfswoningen worden niet toegestaan op de bedrijventerreinen. Uitzondering vormen locaties waar specifieke woon-werkcombinaties worden aangeboden. Daarnaast is het van belang dat de bestaande bedrijfswoningen niet worden losgekoppeld van de bedrijfsmatige functie.

8.4 Optieverlening

Zodra er belangstelling is voor een bouwka­vel kan er een optie op de kavel worden genomen waardoor de kavel als het ware gereserveerd is voor de optiehouder. Dit biedt de potentiële koper zekerheid en tevens bedenktijd. De optieperiode is bedoeld om de benodigde financiering te regelen en over te gaan tot de officiële aankoop via de notaris. Hoe lang de optieperiode duurt, verschilt. Een optieverlening is niet overdraagbaar. De optieperiode geldt zowel voor bouw- als bedrijfskavels.

De optieperiode bestaat uit drie fases:

- **De eerste optieperiode (drie maanden):** Tijdens deze periode wordt de kavel exclusief en kosteloos geregistreerd.
- **De tweede optieperiode (drie maanden):** Als de eerste optieperiode verloopt, kan de optie nogmaals met 3 maanden worden verlengd. Hieraan zijn kosten verbonden (€ 500 incl. btw) die bij de definitieve aankoop in mindering wordt gebracht op de koopsom.
- **Na de tweede optieperiode** is het mogelijk om een derde optieperiode aan te gaan van 2 maanden. De reeds betaalde kosten (€ 500 incl. btw) worden niet verrekend bij de levering van de kavel.

Indien er na de derde periode niet wordt overgegaan tot aankoop van de kavel, zal de kavel opnieuw openbaar ter verkoop worden aangeboden. Hiermee wordt voorkomen dat een optiehouder langdurig een claim legt op een kavel, terwijl er geen concreet zicht is op aankoop van de kavel.

8.5 Verkoop niet-functionele gronden/reststro­ken

De toetsingscriteria voor verkoop van niet functionele gronden (reststro­ken) zijn;

- het mag geen structureel groen zijn of gronden met monumentale of beeldbepalende bomen.
- geen gronden worden verkocht met archeologische of ecologische waarde
- geen planologische bezwaren (toekomstige ontwikkeling, bestemmingsplan etc.)
- een aaneengesloten ligging (grond dient verbonden te zijn met het private eigendom van verzoeker). Indien de grond grenst aan meerdere particuliere percelen zullen de gronden worden verkaveld en aan iedere aangrenzende eigenaar worden aangeboden.
- Het mag geen belemmering zijn voor verkeer/verkeersveiligheid
- Het mag geen belemmering zijn voor de waterhuishouding/riolering
- In beginsel wordt geen grond verkocht bij verdachte en aangetoonde bodemverontreiniging.

Volgens het toetsingsformulier (bijlage 2) wordt getoetst of de betreffende gronden voor verkoop in aanmerking komt.

8.6 Algemene verkoopvoorwaarden

In bijlage 1 zijn de nieuwe “Algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Noardeast-Fryslân” opgesteld. Deze voorwaarden zullen bij elke verkoop van een bouwka­vel of bedrijfska­vel worden opgelegd. Erfpacht is als mogelijke uitgiftedevorm genoemd ter bevordering van de uitgifte. Echter, de gemeente Noardeast-Fryslân is terughoudend met deze vorm van uitgifte, nu de laatste jaren

landelijk is gebleken dat gemeenten financieel risico lopen wegens eventuele wanbetaling en/of faillissement van erfpachters. Bovendien blijkt het lastig om op basis van een erfpachtconstructie hypotheek te verkrijgen en bovendien houdt deze vorm een behoorlijke tijdsinvestering en beheer in. Daarnaast blijkt uit de praktijk dat er zeer weinig belangstelling is voor het aangaan van een dergelijke erfpachtconstructie bij bouwkelevs.

8.7 Verkoopbeleid gemeentelijk bebouwd vastgoed

Vastgoed wordt ingezet ten behoeve van een gemeentelijk beleidsdoel. Dat beleidsdoel kan betrekking hebben op:

- De activiteit die in het vastgoed plaats vindt. Voorbeeld is onderwijs, welzijn, sport.
- Het vastgoed zelf. Als het pand zelf belangrijk is voor de gemeente Noardeast-Fryslân en dat belang onvoldoende gewaarborgd wordt als het bij de markt in bezit is, dan is het beleid dat panden in gemeentelijk bezit blijven.
- De locatie kan van belang zijn. Dat speelt vooral bij lopende grondexploitaties waarbij door middel van bezit gestuurd wordt op gewenste toekomstige ontwikkeling.

De hoofdregel is dat vastgoed wordt verkocht indien het geen beleidsdoel meer ondersteunt. Het uitgangspunt bij verkoop van gemeentelijk vastgoed, met uitzondering van hetgeen beschreven in paragraaf 7.4, is de taxatiewaarde. De afweging voor de te hanteren procedure (vastgoed openbaar verkopen, selectie op prijs of plan etc.) zal aan het college worden voorgelegd. De boekwaarde is relevant maar zegt niets over de werkelijke waarde van het vastgoed in het economische verkeer en de WOZ waarde hoeft niet gelijk te zijn aan de marktwaarde, zeker niet bij incourant vastgoed. Bij iedere verkoop van vastgoed wordt een taxatierapport gevraagd van een onafhankelijk taxateur.

Indien gemeentelijk vastgoed voor verkoop in aanmerking komt wordt het in beginsel verkocht middels een openbare verkoop bij inschrijving tenzij;

- het dorp of de wijk, waarin het betreffende vastgoed ligt, een herontwikkelingsplan heeft voor het vastgoed en de mogelijkheid krijgt een door dat dorp of wijk gedragen plan op haalbaarheid te onderzoeken.
- Een selectie op prijs en plan wordt voorgesteld

Het is aan het college van burgemeester en wethouders om per geval te bepalen of die mogelijkheid gegeven wordt en onder welke voorwaarden. Uiteraard kunnen er altijd maatschappelijke of politieke redenen zijn die rechtvaardigen dat er van hetgeen hierboven is bepaald, gemotiveerd, wordt afgeweken.

8.8 Tijdelijk gebruik gemeentelijk vastgoed/anti kraak

Antikraak dient een tijdelijke oplossing te zijn om in geval van leegstand kraak en vernieling te voorkomen, wanneer het vastgoed niet verkocht kan worden omdat op termijn het gebouw gebruikt dient te worden voor het doel waarvoor het is gebouwd. Indien een pand zodanig incourant is dat dergelijk gebruik op enige termijn niet in de lijn der verwachting ligt, dan zal sloop, verkoop of renovatie van het pand overwogen worden.

Antikraak gebeurt op basis van een 'overeenkomst tot bewaarneming' (bruikleenovereenkomst). Bewoners hebben dan minder rechten dan bij een tijdelijke huurovereenkomst. De bruikleenovereenkomst kent geen vastgestelde opzegtermijn. Landelijke regels voor antikraak wonen zijn er gewoonweg niet.

Het onderscheid tussen antikraak en tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet ligt echter niet alleen in de wijze van overeenkomst tussen partijen. De Leegstandwet voorziet in de tijdelijke

verhuur van leegstaande woningen. Verhuur op basis van de Leegstandwet vindt plaats voor minimaal 6 maanden en maximaal 2 jaar, wat kan worden verlengd tot maximaal 5 jaar. Antikraak daarentegen is ook van toepassing op andere gebouwen zoals bedrijfs- of kantoorpanden, winkels of maatschappelijk vastgoed. Het grote voordeel om woningen te verhuren in het kader van de Leegstandwet is, dat de gemeente niet kan worden geconfronteerd met de huurbeschermingsbepalingen uit het Burgerlijk Wetboek, waar huurders in andere gevallen wel een beroep op kunnen doen. Een antikraak overeenkomst is geen huurovereenkomst maar een overeenkomst tot bewaarneming. De gebruiker betaalt geen huur, maar een onkostenvergoeding voor gas, water, elektra en administratiekosten. Eventueel kan voor dit vastgoed ook gekeken worden naar andere vormen van tijdelijk gebruik, bijvoorbeeld ten behoeve van het algemeen belang. Om antikraak geen eeuwigdurende situatie te laten zijn, geldt voor de gedoging een maximale termijn van 5 jaar.

8.9 Beleidsuitgangspunten

Met betrekking tot het uitgiftebeleid stellen wij de volgende uitgangspunten voor:

- Indien de vraag naar kavels groter is dan het aanbod zal verkoop plaatvinden via een lotingssysteem.
- Bij bedrijfskavels geen verkavelingsplan vaststellen, maar dat de grootte en ligging van de kavel bespreekbaar is. Hierbij zullen randvoorwaarden worden afgesproken
- Dat woningen niet zijn toegestaan op bedrijventerrein zodat bedrijven niet beperkt worden in hun mogelijkheden.
- Optieverlening vindt plaats voor de maximale duur van 8 maanden
- De “Algemene verkoopvoorwaarden Noardeast-Fryslân” zijn van toepassing op iedere verkoop van gemeentelijk gronden
- Gemeentelijk vastgoed wordt verkocht indien het geen beleidsdoel meer ondersteund.

9. GRONDEXPLOITATIES

9.1 Inleiding

Definitie grondexploitatie

Een grondexploitatie kan als volgt worden gedefinieerd:

Een financieel overzicht van kosten en opbrengsten van een (door de gemeente geïnitieerde) ruimtelijke ingreep. Met de uitkomsten van het financieel overzicht wordt de financieel-economische haalbaarheid aangetoond. Na vaststelling door de raad fungeert het financieel overzicht, de grondexploitatie, als het financiële kader waarbinnen de ruimtelijke ontwikkeling gerealiseerd wordt.

In exploitatie genomen gronden (onderhanden werk) zijn de gronden, waarvoor een bestemmingsplan en grondexploitatie is vastgesteld door de raad.

9.2 Vaststelling grondexploitatie

Om te bepalen op welke momenten in een planvorming traject een grondexploitatie moet worden vastgesteld, wordt de (projectmatige) onderverdeling naar projectfasen aangehouden. Dit betreft de volgende projectfasen:

0. Haalbaarheidsfase: In de haalbaarheidsfase fase wordt op basis van een quick-scan, een eerste (financiële) haalbaarheidsberekening en risicoanalyse uitgevoerd voor de beoogde ontwikkeling. Deze fase eindigt met een collegebesluit GO/NO GO op de volgende fase.

1. Initiatieffase: betreft de fase van eerste ideevorming en haalbaarheidsonderzoek (voorlopige haalbaarheidsberekening) of op basis van ruimtelijk beleid mogelijk c.q. wenselijk is om een ruimtelijk plan te ontwikkelen.

De fase eindigt met een door het college vast te stellen intentieovereenkomst met een marktpartij en/of een aanvraag voor een voorbereidingskrediet aan de raad.

2. Ontwerp/voorbereidingsfase: in deze fase van het project wordt het plan gemaakt. Het stedenbouwkundig plan, beeldkwaliteitsplan, inrichtingsplan voor het openbaar gebied en het bestemmingsplan worden in deze fase gerealiseerd. Op basis van deze plannen wordt de definitieve grondexploitatie opgesteld en tegelijkertijd met het bestemmingsplan ter vaststelling aan de raad aangeboden. Indien er een samenwerking met een marktpartij is, kan in deze fase tevens een samenwerking- of realisatieovereenkomst worden gesloten.

3. Realisatiefase: uitvoering van de werkzaamheden in het kader van het bouw- en woonrijp maken en de verdere inrichting van het plangebied;

4. Nazorgfase: beheer en exploitatie van het ontwikkelde plangebied. Zodra (een deel van) het plangebied is gerealiseerd, kan het worden overgedragen aan de afdeling Beheer. Daarnaast dient er, naast de financiële eindafrekening, nagegaan of is voldaan aan de verplichtingen van partijen in het project.

In elk van de bovengenoemde fasen wordt de financiële haalbaarheid doorlopend bijgesteld en getoetst aan de uitgangspunten. Er zijn twee momenten om een grondexploitatie ter vaststelling voor te leggen aan de raad:

Aan het eind van de initiatieffase wordt een (voorlopige) haalbaarheidsberekening opgesteld, waarbij de overige kaders van het project worden vastgelegd. De (voorlopige) haalbaarheidsberekening heeft als belangrijkste functie het aantonen van de financiële haalbaarheid van het project en de verkrijging van het voorbereidingskrediet. Bij verliesgevende grondexploitaties moet tevens worden aangegeven, hoe het tekort kan worden gedekt.

Na afronding van de ontwerpfasen wordt de definitieve grondexploitatie door de raad vastgesteld. Met het vaststellen van de grondexploitatie worden de kredieten definitief door de raad beschikbaar gesteld en kan verdere planrealisatie worden uitgevoerd.

9.2.1 Voorbereidingskrediet

In de initiatieffase wordt een voorbereidingskrediet aangevraagd aan uw raad voor de uit te voeren werkzaamheden in de, definitie- en voorbereidingsfase. Op het moment dat het project in uitvoering wordt genomen, zullen de gemaakte kosten ten laste van de grondexploitatie komen. Omwille van het risico op het niet doorgaan van de ontwikkeling, wordt het voorbereidingskrediet niet uit een toekomstige grondexploitatie of een toekomstige overeenkomst gefinancierd.

9.2.2. Uitvoeringskrediet

Ten tijde van de vaststelling van de definitieve grondexploitatie en het bestemmingsplan, wordt het uitvoeringskrediet aangevraagd voor de uitvoering van de in de grondexploitatie opgenomen werkzaamheden. Het uitvoeringskrediet bestaat uit de gemaakte kosten (boekwaarde) en alle nog te maken kosten inclusief kostenstijging en rentekosten. Het uitvoeringskrediet wordt gedekt uit de toekomstige (grond)opbrengsten c.q. bijdragen in de grondexploitatie. Bij een negatief resultaat wordt er een voorziening opgenomen. Jaarlijks worden de grondexploitaties geactualiseerd waarbij uitvoeringskredieten kunnen worden bijgesteld. Deze

actualisaties worden samen met de meerjarenprognose grondexploitaties (MPG) jaarlijks door de raad vastgesteld.

9.3 Parameters

Bij het opstellen van de grondexploitaties worden verschillende parameters gehanteerd voor kosten- en opbrengstenstijging (inflatie) en rente-invloeden.

Kostenstijging

Het percentage kostenstijging (inflatie) wordt gebaseerd op een langjarig gemiddelde (10 jaar) van de GWW prijsindex (prijzontwikkeling Grond-, Weg- en Waterbouw) en de CPI (consumentenprijsindex). Daarnaast worden de parameters met andere gemeenten vergeleken.

Opbrengstenstijging

De opbrengstenstijging wordt gebaseerd op langjarige gemiddelden. Het percentage wordt mede beïnvloed door de lange termijn verwachtingen van de markt. Soms kan vanwege de marktsituatie of door afspraken met private partijen worden gekozen voor een afwijkend percentage per grondexploitatie. De keuze wordt voorzien van een onderbouwing.

Rentepercentage

De toegestane toe te rekenen rente aan grondexploitaties moet volgens de BBV worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Deze wordt jaarlijks bepaald door de afdeling Bedrijfsfiering.

9.4 Herziening grondexploitaties/ Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)

Elke grondexploitatie wordt één keer per jaar herzien bij het opmaken van de jaarrekening over het voorgaande boekjaar. Bij de herziening wordt de boekwaarde geactualiseerd, de ramingen worden vergeleken met de werkelijk gemaakte kosten en opbrengsten uit het voorgaande jaar (jaarrekening) en het lopende jaar. De parameters van de grondexploitatie worden aangepast en eventuele inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd. In de MPG worden de herzieningen per complex nader toegelicht en gelijktijdig met de jaarrekening vastgesteld.

In verband met de rechtmatigheid worden eerst de MPG en de actualisaties vastgesteld en daarna de jaarrekening. De herziene grondexploitaties is het financiële kader voor de verdere uitvoering van het project.

9.4.1 Doelstelling Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)

Het doel van de MPG is het verkrijgen van inzicht in de actuele financiële stand van zaken van de afzonderlijke grondexploitatiecomplexen en van de grondexploitatiecomplexen in totaliteit.

Daarnaast worden de mogelijke aanwezige financiële risico's binnen de afzonderlijke projecten in beeld gebracht. Eventuele risico's worden afgedekt binnen de algemene reserve.

9.5 Afsluiting grondexploitaties

Indien de activiteiten, die in het kader van de grondexploitatie gerealiseerd moeten worden zijn afgerond, kan de grondexploitatie worden afgesloten. Afsluiting kan plaatsvinden indien 100% van de uit te geven gronden zijn verkocht en het overgrote deel van de kosten zijn gemaakt. Voor de nog af te ronden werkzaamheden kan een voorziening ter zake af te sluiten grondexploitaties worden gevormd.

9.6 Beleidsuitgangspunten

Met betrekking tot de grondexploitaties stellen wij de volgende uitgangspunten voor:

- de (voorlopige) grondexploitatie wordt vastgesteld aan het eind van de initiatieffase.
- de definitieve grondexploitatie wordt in de ontwerpfase vastgesteld
- elke grondexploitatie wordt eenmaal per jaar herzien
- kredieten worden op de volgende momenten aangevraagd bij uw raad:
 - > Initiatieffase (voorbereidingskrediet)
 - > Ontwerpfase (uitvoeringskrediet)
 - > Jaarlijkse of een tussentijdse herziening (aanvullende kredieten)
- afsluiting van de grondexploitatie vindt plaats nadat het overgrote deel van de werkzaamheden zijn uitgevoerd en de uit te geven gronden zijn verkocht
- Indien bij de afsluiting van de grondexploitatie een voorziening is getroffen dienen de afrondende werkzaamheden binnen een jaar te zijn uitgevoerd.

10. FINANCIËN

10.1 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat regelgeving voor gemeenten voor onder andere het opstellen van de begroting en jaarstukken, de financiële positie, waardering et cetera. In januari 2008 zijn door de commissie BBV in de Notitie grondexploitatie uitspraken en aanbevelingen gedaan over de toepassing van het BBV in relatie tot grondexploitaties. In 2016 heeft de commissie BBV de afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties kritisch onder de loep genomen. De reden hiervoor was een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties:

- de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren
- de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid
- de invoering van de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting (Vpb) voor overheidsondernemingen.

Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in het BBV en de uitwerking hiervan in de notities van de commissie BBV. De wijzigingen leiden tot meer transparantie, eenduidigheid en behoedzaamheid. Bij de actualisering van de grondexploitaties is met de nieuwe regelgeving rekening gehouden.

Definiëring van bouwgronden in exploitatie

Vanuit het belang van eenduidigheid is het begrip 'Bouwgrond in exploitatie' (BIE) scherper gedefinieerd: gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld.

Looptijd maximaal 10 jaar

De toenemende looptijd van grondexploitaties betekent een toenemende onzekerheid ten aanzien van de haalbaarheid van geraamde opbrengsten en een toenemend risico op kostenoverschrijdingen. Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een BIE maximaal 10 jaar bedragen. Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden bekeken en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivering is geautoriseerd door de raad en verantwoord is in de begroting en de jaarstukken. De motivering moet tevens zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te beperken.

10.2 Invoering van de vennootschapsbelasting (Vpb) voor overheidsondernemingen

Per 1 januari 2016 is de Wet op de Vennootschapsbelasting van toepassing op overheidsondernemingen. De gemeentelijke grondexploitatie wordt alleen als overheidsonderneming aangemerkt indien er structureel winst wordt gemaakt. Bij de beoordeling of sprake is van winst, worden alleen de gronden in exploitatie in aanmerking genomen.

Om een soort nul situatie te berekenen is er een openingsbalans opgesteld. Over de lopende grondcomplexen hoeft in principe geen vennootschapsbelasting (VpB) te worden betaald. Blijken de kosten ten opzichte van openingsbalans in de toekomst lager uit te vallen of de opbrengsten hoger, dan moet er over dat gedeelte wel VpB worden afgedragen.

10.3 Tussentijds winstneming volgens poc-methode

Sinds 2017 is het volgens het BBV verplicht om tussentijds winst te nemen volgens de poc-methode.

Poc-methode (Percentage of completion)

Voor het bepalen van de tussentijdse winst is aansluiting gezocht bij een algemeen aanvaardbare methodiek (bedrijfsleven, fiscaal) waarbij rekening is gehouden met de bijzondere kenmerken van gemeentelijke grondexploitaties. De doelstelling van het gemeentelijk grondbeleid is immers niet primair gericht op het behalen van financieel rendement, maar op het bereiken van het gewenste voorzieningenniveau voor inwoners en bedrijven. De Poc-methode houdt rekening met de fase waarin de grondexploitatie, zowel wat betreft de opbrengsten als de kosten, verkeert. Daarnaast is deze methode eenvoudig toepasbaar en kan eenduidig worden gehanteerd voor alle positieve grondexploitaties die door gemeenten worden uitgevoerd. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstelling van de vernieuwing van het BBV, namelijk vereenvoudiging en eenduidigheid en daarmee een betere onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten.

Voldoende zekerheid

Voor het tussentijds verantwoorden van winst is het noodzakelijk dat voldoende zekerheid bestaat over het (verwachte) resultaat van de grondexploitatie, ofwel het resultaat moet op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Het gaat hierbij niet om het hebben van zekerheid over alle aspecten die bij het uitvoeren van grondexploitatie spelen en macro ontwikkelingen die zich kunnen voordoen. Aan schattingen kleven in alle gevallen inherente onzekerheden. Uitgangspunt is het hebben van een degelijke onderbouwing van de schattingen voor de te verrichten werkzaamheden, te maken kosten en te realiseren opbrengsten in overeenstemming met de specifieke invulling van het grondexploitatiecomplex. Deze onderbouwing is nodig voor de grondexploitatiebegroting zoals deze ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Voorts moet deze onderbouwing (grondexploitatiebegroting) jaarlijks worden herzien/geactualiseerd en moeten de specifieke projectrisico's worden benoemd, onderbouwd en gemonitord. Een dergelijke basis geeft voldoende zekerheid over het verwachte resultaat. Dit verwachte resultaat is niet te positief en ook niet te negatief bepaald (best estimate).

Poc methode in praktijk

Naar rato van de voortgang van het project wordt tussentijds winst verantwoord. Hierbij wordt voor wat betreft de berekeningsmethodiek en de planinhoudelijke uitgangspunten niet afgeweken van de grondexploitatie of herziening zoals deze tot en met het verslagjaar door de raad zijn vastgesteld. De voortgang wordt berekend naar de mate waarin kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd per individuele grondexploitatie. Hiermee wordt de totale winst over de individuele grondexploitatie opgedeeld/toegerekend aan de reeds verkochte kavels.

Indien nog geen gronden zijn verkocht is er dus nog geen sprake van gerealiseerde winst.

Maatgevend is de realisatie tot en met het lopende jaar ten opzichte van het totaal van de kosten en opbrengsten van de grondexploitatie. In formule: % kostenrealisatie x % opbrengstrealisatie = % Poc. (ingeval de kosten voor 50% zijn gerealiseerd en de gronden voor 50% zijn verkocht, dan is de Poc dus 25%). Voordelen uit tussentijdse winstneming worden ten gunste van het rekeningsresultaat gebracht.

10.4 Verliesneming

Zoals eerder aangegeven worden de grondexploitaties herzien bij het opstellen van de jaarrekening. Indien de uitkomst leidt tot een verlies op een bepaald complex, dan moet volgens de BBV direct een voorziening worden getroffen ter grootte van dit tekort. De voorziening wordt gevormd ten laste van het rekeningsresultaat.

10.5 Beleidsuitgangspunten

Met betrekking tot financiën worden de volgende uitgangspunten voorgesteld:

- voor een geprognosticeerd verlies van een individuele grondexploitatie wordt direct een voorziening ter grootte van het verwachte resultaat op contante waarde in het betreffende boekjaar getroffen of een verlies genomen
- winst wordt genomen volgens de poc-methode
- de meerjarenprognose grondexploitaties wordt eenmaal per jaar aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

11. RISICOMANAGEMENT

11.1 Risico's

Grondexploitaties zijn langdurige processen, die onderhevig zijn aan (financiële) risico's. Bij het opstellen van een plan moeten allerlei aannames worden gedaan en het is maar zeer de vraag of dat goed kan worden geschat. Grondexploitaties kunnen grote nadelige effecten hebben op de begroting of het weerstandsvermogen van de gemeente. Het vooraf bepalen van de financiële risico's is daarom een belangrijk onderdeel in alle fasen van het project.

Om risico's te onderkennen en inzichtelijk te krijgen is actief risicomanagement noodzakelijk. Risicomanagement is het proces van identificeren en beheersen van risico's. Hierbij moet uiteraard altijd rekening worden gehouden met een afweging van kosten en baten. Wanneer de risicokans laag is en de kosten van vermijden of beperken hoog zijn, is het niet interessant om beheersmaatregelen te treffen.

Een systeem van risicomanagement is echter geen eenmalige exercitie. Het in beeld krijgen, monitoren, beheersen en verantwoorden van en over risico's is een steeds terugkerend proces. Bij alle activiteiten in een grondexploitatie zijn telkens weer andere risico's mogelijk, die op verschillende momenten optreden en ieder hun eigen mate van invloed hebben.

Risico's in grondexploitaties hangen samen met:

- langjarige looptijd van plannen
- afhankelijkheid van marktomstandigheden, derde partijen en (veranderlijke) wetgeving bij de uitvoering en ontwikkeling
- detaillering van de plannen. De opzet van plannen gaat zowel inhoudelijk als financieel van grof naar fijn. Dit wil zeggen dat de onderbouwing en hardheid van plannen ook steeds duidelijker wordt bij het verstrijken van de looptijd van een plan
- de vele variabelen en uitgangspunten die als gevolg van bijstelling een forse impact kunnen hebben op de beoogde planuitkomsten

Kijkend naar de risicoprofielen kunnen we constateren dat het belangrijk is om periodiek een adequaat inzicht te hebben in de risico's binnen een grondexploitatie. Het gaat hierbij zeker niet alleen om het kwantificeren van de risico's. Door het tussentijds schatten en op de hoogte zijn van de risico's is het mogelijk tijdig bij te sturen. Als basisinstrument wordt de Meerjaren Prognose Grondexploitatie gebruikt.

Jaarlijks wordt in ieder geval bij de begroting en de jaarrekening het risico van de lopende bouwgrondexploitaties beoordeeld en zo nodig bijgesteld in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen. Dit risico bepaalt daardoor mede de benodigde financiële buffer binnen de algemene reserve (=benodigd weerstandsvermogen).

11.2 Beleidsuitgangspunten

Met betrekking tot het risicomanagement worden de volgende uitgangspunt voorgesteld:

- in de Meerjaren Prognose Grondexploitaties worden de risico's per grondexploitatie beschreven.
- In de begroting en de jaarrekening worden de risico's opgenomen in de paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen.

12 TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

12.1 Inleiding

De bevoegdheden van raad en college liggen vast in wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de Gemeentewet, de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de richtlijnen van de commissie BBV. Voor de duidelijkheid geeft onderstaand schema de rolverdeling tussen Raad, College en ambtelijke organisatie weer.

	Raad	College van B&W
Grondbeleid	* Financieel Grondexploitaties * Verwerving gronden * Vaststellen nota grondbeleid met kaders voor: grondpolitiek, financiële kaders, verwerving, gronduitgifte, grondprijzen, beheergronden	* Controleren uitvoering en verantwoording afleggen aan de raad
Financieel	* Vaststellen winstneming en winstbestemming	
Grondexploitaties	* Openen, vaststellen (herziene) en afsluiten grondexploitaties * Beschikbaar stellen voorbereiding-/uitvoeringskrediet grondexploitatie	* Uitvoering grondexploitaties
Verwerving	* Goedkeuring ingrijpende strategische grondaankopen * Vestigen voorkeursrecht * Onteigening	* Aankoop strategische gronden
Gronduitgifte	* Vaststellen Algemene verkoopvoorwaarden	* Verkoop gronden (incl. selectieprocedure) * Uitgiftevoorwaarden * Vaststellen grondprijzen
Kostenverhaal	* Vaststellen exploitatieplan	* Sluiten van anterieure/posterieure overeenkomsten. * Realisatieovereenkomsten
Beheergronden		Privaatrechtelijke overeenkomsten, waaronder huur, verhuur, pacht, opstalrecht, ingebruikgeving en verkoop van reststroken.

12.2 Mandaatregeling

Op 15 januari 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Noardeast-Fryslân de “Mandaatregeling gemeente Noardeast-Fryslân” vastgesteld. In de mandaatregeling verleent het college mandaat en ondermandaat aan de ambtelijke organisatie zoals aangegeven in de mandateringslijst. In de mandateringslijst wordt per in mandaat en ondermandaat gegeven bevoegdheid de wettelijke grondslag van de bevoegdheid beschreven.

12.3 Hardheidsclausule

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht behoudt de gemeente zich het recht voor in bijzondere gevallen af te wijken van het in deze notitie vastgestelde beleid. Wanneer in de praktijk bepaalde belangen zwaarder blijken te wegen dan de belangen waarvoor dit beleid is vastgesteld of niet is voorzien, zal een aparte afweging moeten worden gemaakt. Op grond van deze specifieke belangenafweging zal de gemeente in deze specifieke gevallen separaat een besluit nemen.

12.4 Beleidsuitgangspunten

Met betrekking tot de taken, bevoegdheden en doormandatering wordt het volgende uitgangspunt voorgesteld:

- Voor de verschillende onderdelen die te maken hebben met het grondbeleid en de uitvoering ervan worden de taken en bevoegdheden, zoals aangegeven in de tabel, en de “Mandaatregeling gemeente Noardeast-Fryslân” gehanteerd.

Bijlagen

- Algemene Verkoopvoorwaarden van de gemeente Noardeast-Fryslân
- Toetsingsformulier beoordeling verkopen reststroken
- Grondprijzen gemeente Noardeast-Fryslân