

**NOTA GRONDBELEID  
GEMEENTE GOIRLE 2012**

**Gemeente Goirle**

# Inhoudsopgave

<b>Leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>1. Waaron een nieuwe Nota Grondbeleid?</b>	<b>4</b>
1.1 Aanleiding	4
1.2 Doelstelling van de Nota Grondbeleid	5
<b>2. Grondbeleid Goirle</b>	<b>6</b>
2.1 Beleidsvisies en doelstellingen	6
2.2 Ambitie grondbeleid	7
2.3 Uitgangspunten grondbeleid	8
2.3.1 Grondbeleid	8
2.3.2 Bevoegdheden raad en college	11
2.3.3 Verwerving	13
2.3.4 Strategische grondverwerving	13
2.3.5 Kostenverhaal	14
2.3.6 Grondprijnsbeleid	18
2.3.7 Uitgifte en beheer	20
<b>3. Grondexploitaties, reserves en voorzieningen</b>	<b>24</b>
3.1 Werkwijze en rapportage grondexploitaties	24
3.2 Risicomanagement	27
3.3 Reserves en voorzieningen grondexploitatie	27
<b>4. Het grondbeleid kort samengevat</b>	<b>31</b>

## **LEESWIJZER**

De Nota Grondbeleid Gemeente Goirle 2012 is de basis voor een transparante uitvoering van het grondbeleid van de gemeente Goirle. Met de vaststelling van deze nota heeft de gemeenteraad de kaders aangegeven waarbinnen het college van burgemeester en wethouders en het ambtelijke apparaat het grondbeleid kunnen uitvoeren.

### **Indeling nota**

In elke hoofdstuk worden de belangrijkste uitgangspunten kort samengevat in de in kleur weergegeven kaders.

Hoofdstuk 1 geeft aan wat de redenen zijn voor deze Nota Grondbeleid.

Hoofdstuk 2 beschrijft het grondbeleid van de gemeente. er wordt inzicht gegeven in de bevoegdheden van de raad en het college.

Hoofdstuk 3 gaat nader in op de werkwijze ten aanzien van de grondexploitaties, reserves en voorzieningen.

Hoofdstuk 4 geeft een korte samenvatting van het grondbeleid en is een opsomming van de in de voorgaande hoofdstukken weergegeven uitgangspunten.

# **1. WAAROM EEN NIEUWE NOTA GRONDBELEID?**

## **1.1. Aanleiding**

### **Nieuwe regelgeving**

Het wettelijk kader voor het gemeentelijke grondbeleid wordt gevormd door het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Op grond van het BBV is de gemeente verplicht in programmabegroting en jaarrekening aandacht te besteden aan het grondbeleid welke in overeenstemming moet zijn aan de richtlijnen BBV voor grondexploitatie van februari 2012.

### **Plicht**

Conform artikel 4.7 lid 1 van de Financiële verordening van de gemeente Goirle dient eens in de 4 jaar een geactualiseerde Nota Grondbeleid te worden vastgesteld. De nota sluit aan op het "Besluit Beheer en Verantwoording provincies en gemeenten" (BBV) van 2004 die het college verplicht de gemeenteraad jaarlijks te informeren over het gevoerde grondbeleid. In de BBV zijn wettelijke eisen gesteld ten aanzien van transparantie in het te voeren grondbeleid door de gemeente.

### **Onderzoek grondbeleid Rekenkamercommissie**

In 2011 heeft de Rekenkamercommissie van de gemeente Goirle het grondbeleid laten onderzoeken. Er is onderzoek gedaan met als doel inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het grondbeleid en de grondexploitaties in relatie tot planontwikkeling en planrealisatie. Op basis van de bevindingen van dit onderzoek zijn aanbevelingen voor verbetering gedaan. Als aandachtspunten bij de herziening Nota Grondbeleid worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- aandacht voor de implementatie van het vernieuwde kostenverhaal instrumentarium uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro);
- een duidelijkere keuze te maken tussen actief dan wel passief beleid, omdat dit de kaderstellende en controlerende rol van de raad ten goed kan komen.

### **Ambitie**

De ambitie die in de Nota Grondbeleid 2008 werd omschreven geldt nog steeds. Met het grondbeleid wil de gemeente waar mogelijk meer regie hebben op de ruimtelijke ontwikkelingen.

Om deze ambitie van het grondbeleid waar te kunnen maken dient het grondbeleid ondersteunend te zijn aan de doelstellingen van de ruimtelijke ordening en aan de regierol die de gemeente op zich neemt. Dit vereist een actieve inzet van grondbeleid.

### **Transparantie**

Ook met de opstelling van deze nieuwe Nota Grondbeleid is tegemoet gekomen aan de wens om meer inzicht en eenduidigheid te krijgen in de werkwijze ten aanzien van het grondbeleid, in de grondexploitaties en in de waardering van het gemeentelijke grondbezit in relatie tot de financiële reserves en eventuele afdracht aan de algemene middelen van de gemeente. De nieuwe nota biedt inzicht in wat de handelingsruimte van de gemeentelijke overheid is en hoe de gemeente Goirle in het bijzonder daarmee omgaat.

## 1.2. Doelstelling van de Nota Grondbeleid

De doelstelling van het grondbeleid van de gemeente Goirle is "met inzet van alle grondbeleidsinstrumenten bij te dragen aan een evenwichtig en duurzaam ruimtelijk en functionele ontwikkeling van de gemeente Goirle".

- Sturen: eenduidige en toetsbare kaders, beleid en werkwijze formuleren voor betere sturing en beheersing van het grondbeleid en het bieden van handvaten om de risico's rond grondbeleid inzichtelijk te maken en te beheersen;
- Faciliteren: middelen, instrumenten en strategieën aandragen en met elkaar in relatie brengen om de ruimtelijke beleidsdoelstellingen van de gemeente te ondersteunen en te realiseren;
- Informereren: zorg dragen voor een transparant grondbeleid door passende informatie over alle aspecten voor zowel de raad, het bestuur, de interne organisatie als voor externe partijen.

## 2. GRONDBELEID GOIRLE

In dit hoofdstuk is mede aan de hand van de beleidsvisies en –doelstellingen van Goirle het beleidskader opgesteld op basis waarvan de uitvoering van het grondbeleid dient plaats te vinden. Het beleidskader is voor de gemeenteraad het toetsingskader waarbinnen het college van burgemeester en wethouders verantwoording aflegt over de uitvoering van het grondbeleid.

Het beleidskader is vastgelegd in omkaderde uitgangspunten ofwel ‘spelregels’ voor het uitvoeren van het grondbeleid. Deze gaan over grondverwerving, kostenverhaal, grondprijzen, (weerstand)reserves, en uitgifte van gronden. Ook zijn de bevoegdheden van de gemeenteraad en het college binnen het grondbeleid aangegeven.

Het beleidskader is afhankelijk van grondbeleid van het rijk en de provincie, en van het instrumentarium dat bestaat binnen het grondbeleid.

### 2.1 Beleidsvisies en doelstellingen

Grondbeleid kan ingezet worden om doelstellingen op andere beleidsterreinen te ondersteunen of te verwezenlijken. Voor de bepaling van het grondbeleid zijn de beleidsvisies en beleidsdoelstellingen die raakvlakken hebben met grondbeleid van belang.

#### **Toekomstvisie van Goirle, 2007/2008**

De toekomstvisie van Goirle legt een beeld van Goirle vast zoals dat nu door de samenleving wordt gewenst voor rond 2015. Als thema heeft de toekomstvisie meegekregen “Groen en Sociaal”. In de toekomstvisie zijn de volgende, voor het grondbeleid mogelijk van belang zijnde, uitgangspunten aangegeven:

- Goirle blijft een zelfstandige gemeente en gaat uit van regionale samenwerking en/of uitbesteding als dit een meerwaarde creëert.
- De kracht van Goirle ligt meer in het zijn van een woongemeente dan een werkgemeente.
- Voor verdere economische ontwikkeling zijn er twee speerpunten: “recreatie” (toerisme) en “zorg & gezondheid”.
- Goirle heeft een aantrekkelijk buitengebied met natuur en recreatie.
- Op bestuurlijk niveau zorgdragen voor transparantie en consistentie.
- Organisatieontwikkeling dient gericht te zijn op externe oriëntatie en integrale benadering van wijken en buurten.

#### **Nota Economisch Beleid, 2008**

In oktober 2008 is door de gemeenteraad de Nota Economisch Beleid vastgesteld. In de nota is als ambitieniveau neergelegd: “Het versterken van de lokale economie zonder afbreuk te doen aan het groene karakter van de gemeente”.

Dit ambitieniveau geeft aan dat bestaande bedrijven in Goirle verder kunnen groeien, maar dat er voorzichtig wordt omgegaan met het aantrekken van nieuwe bedrijven. Het streven is om in de periode tot 2015 een beperkte uitbreiding van de werkgelegenheid en een bloeiende economie te realiseren. Aandachtspunten in de nota zijn onder andere:

- op het gebied van zorg en gezondheid willen we kansen benutten;
- ingezet wordt op extensieve recreatie in het buitengebied (waarmee bedoeld wordt dat wij met recreatie in het buitengebied behoedzaam willen omgaan);
- detailhandel met een eigen(tijds) karakter en het organiseren van aantrekkelijke evenementen;
- een op het (gewenste) imago van Goirle afgestemde marketing en promotie;

- op ruimtelijk gebied zetten we in op een revitalisering en uitbreiding van het bedrijventerrein Tijvoort en het toestaan van werkgelegenheid op andere plaatsen dan het bedrijventerrein;
- de ontwikkeling van het Kloosterplein als kloppend hart van de gemeente;
- binnen de regio zoeken we de samenwerking met kennisinstellingen;
- we streven een constructieve samenwerking met Tilburg na;
- om de gewenste kwaliteitsslag te maken wordt er meer dan voorheen samengewerkt met de ondernemersverenigingen;

### **Structuurvisie Goirle 2010**

Op 20 juli 2010 is door de gemeenteraad de Structuurvisie Goirle vastgesteld. De Toekomstvisie uit 2007/2008 vormt qua inhoud en diepgang de onderlegger van de Structuurvisie. Daarnaast is bij het opstellen van de structuurvisie aangesloten bij het vigerend gemeentelijk (bijv. nota buitengebied in beweging, Nota Grondbeleid, iDOP, nota economisch beleid), provinciaal en nationaal beleid.

Aangezien de Toekomstvisie nog niet geheel voldeed aan de vorm en inhoudseisen die de Wro voorschrijft, is de Structuurvisie opgesteld. Hierin is ook rekening gehouden met de Grondexploitatiewet (Grexwet), afdeling 6.4. van de Wro, waarin de wettelijke grondslag voor het kostenverhaal is verankerd. In de Structuurvisie wordt het reeds bestaande fondsenstelsel (Fonds Bovenwijks en Reserve groen) geborgd. Een afdracht aan een fonds wordt nu verplicht gesteld. De ontvangen gelden worden alleen ingezet voor die doelen, waarvoor ze bedoeld zijn.

### **Woonvisie 2011**

In april 2011 heeft de gemeenteraad de Woonvisie 2011 vastgesteld. In deze visie heeft de gemeente Goirle de ambities op het gebied van wonen vastgelegd en wordt een afwegingskader gegeven voor beleidskeuzes die de gemeente in de komende jaren moet gaan maken.

In de visie is gekozen voor drie hoofdonderwerpen met per onderwerp een aantal doelen en acties:

1. Wonen en de woonomgeving:  
De fysieke kwaliteit van woningen en de leefomgeving op peil houden en daar waar mogelijk versterken. Daarnaast de tevredenheid over voorzieningen (zowel sociaal als economisch) binnen de gemeente behouden.
2. Wonen, zorg en welzijn:  
Realiseren van voldoende aanbod beschermd, verzorgd en geschikt wonen, in het bijzonder binnen de woonzorgcirkels rondom Guldenakker en Sint Elisabeth.
3. Nieuwbouw:  
Op basis van de geconstateerde tekorten tot een invulling van nieuwbouwplannen komen. Dit voor wat betreft doelgroepen en betaalbaarheid. Uitgangspunt is het in stand houden van de leefbaarheid en het voorzieningenniveau binnen de gemeente Goirle. Binnen de afweging ten aanzien van de verschillende woningbouwlocaties worden de locaties getoetst aan woonbehoefte, nut en noodzaak voor andere beleidsdoelen, ruimtelijke kwaliteit, grondpositie en sturingsmogelijkheden en de financiële haalbaarheid en risico's.

## **2.2 Ambitie grondbeleid**

Het grondbeleid is een van de middelen om de doelstellingen van de gemeente te kunnen realiseren. Een transparant grondbeleid is een belangrijke voorwaarde voor eenduidig en consistent beleid, de verbetering van de sturing en beheersbaarheid van de ruimtelijke projecten, en het inzicht in de risico's die de gemeente met de uitvoering van het grondbeleid loopt.

Om de in paragraaf 2.1 genoemde visies, kaders en ruimtelijke beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren dient het grondbeleid hiervoor ondersteuning te bieden en hierop aan te sluiten.

De in de vorige Nota Grondbeleid omschreven ambitie geldt nog steeds:

#### **Ambitie grondbeleid gemeente Goirle**

- regie hebben op de ruimtelijke ontwikkeling met het grondbeleid;
- per situatie keuzes hebben over het in te zetten instrumentarium van het grondbeleid, zodat adequaat gehandeld wordt, met het oog op de beleidsdoelstellingen van de gemeente;
- een transparant grondbeleid, met de nodige handelingsruimte voor het college als uitvoerend orgaan;
- een gezonde financiële huishouding van de grondexploitaties en een voldoende weerstandsvermogen van de grondexploitatie door efficiënte en verantwoorde inzet van middelen en instrumenten.

## **2.3 Uitgangspunten grondbeleid**

Om de ambitie van het grondbeleid waar te kunnen maken dient het grondbeleid ondersteunend te zijn aan de doelstellingen van de ruimtelijke ordening en aan de regierol die de gemeente op zich heeft genomen.

Het grondbeleid van de gemeente werd in de vorige Nota Grondbeleid als actief omschreven: het expliciet vooraf maken van afwegingen ten aanzien van welke regierol de gemeente in welke ruimtelijke ontwikkeling wil hebben, en hoe zij deze gestalte geeft. Met andere woorden: de gemeente maakt vooraf een keuze om een actieve of faciliterende houding aan te nemen.

De rekenkamercommissie concludeerde dat er ten aanzien van deze definitie geen sprake is van een echte beleidskeuze tussen actief en faciliterend grondbeleid. Daarin heeft zij gelijk. De gemeente heeft echter de afgelopen jaren goed gewerkt met deze definitie van actief grondbeleid zodat er op dit moment geen aanleiding is om een dwingende keuze te maken. In deze economisch moeilijker tijd is het van belang om flexibele keuzes te maken.

### **2.3.1 Grondbeleid**

Voor meer duidelijkheid is het echter beter om het grondbeleid van Goirle niet meer als actief grondbeleid te omschrijven maar als gewoon grondbeleid. De definitie wordt dan dus:

#### **Grondbeleid in de gemeente Goirle**

Het expliciet vooraf maken van afwegingen ten aanzien van welke regierol de gemeente in welke ruimtelijke ontwikkeling wil hebben, en hoe zij deze gestalte geeft. Deze regierol kan bestaan uit een actieve of faciliterende rol.

De gemeente maakt dus vooraf een afweging of zij voor een bepaalde locatie een actieve of facilitair grondbeleid zal volgen.

Actief grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf de benodigde gronden verwerft, deze gronden bouwrijp maakt en vervolgens deze als bouw kavels uitgeeft. Met actief grondbeleid



heeft de gemeente een maximale sturing in locatieontwikkelingen. Daarnaast worden in beginsel alle gemaakte kosten (voor het verwerven en het bouwrijpmaken van de gronden) doorberekend in de gronduitgifte prijzen.

Faciliterend of passief grondbeleid houdt in dat de gemeente zich, als overheid, beperkt tot de regiefunctie. Dit houdt in dat de gemeente de aankoop van de gronden, de exploitatie en de verkoop van de bouwkavels overlaat aan een particuliere partij.

Overigens zijn er ook tussenvormen welke feitelijk vormen van publiek-private samenwerking zijn (PPS). De bekendste zijn het concessiemodel, de bouwclaim en de joint venture.

De afweging om voor actief dan wel passief grondbeleid te kiezen, ligt vanwege de snelheid van handelen bij het college van burgemeester en wethouders. Dit laat onverlet de controlerende taak achteraf van de raad.

### **Regie en strategie**

Om grondbeleid te kunnen voeren dient er per toekomstige ontwikkelingslocatie een vroegtijdig inzicht te zijn in de wenselijke regierol. De regierol is weer afhankelijk van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. In situaties dat de gemeente belang heeft bij grondtransacties of grondonderhandelingen om de gestelde beleidsdoelstellingen te halen is zij als regisseur actiever dan wanneer er nagenoeg geen beleidsdoelstellingen in het geding zijn. Dit vroegtijdige inzicht is eveneens gewenst voor het afdwingen van locatie-eisen en verhalen van kosten.

Met een strategie kan de gewenste regierol worden geëffectueerd, de locatie-eisen worden gerealiseerd en daarmee de beleidsdoelstellingen worden gehaald. De strategie wordt vooraf gegaan door een analyse van de potentiële ontwikkelingslocaties. Per locatie worden de kwalitatieve en kwantitatieve eisen gesteld, welke grondstrategie wenselijk is om de beleidsdoelstellingen en locatie-eisen te halen, en uiteindelijk de daarbij passende regierol voor de gemeente.

Per potentiële locatie of project zal, waar dit wenselijk is, een korte vertrouwelijke analyse worden gemaakt. De inzichten en analyses zullen indien nodig jaarlijks worden uitgebreid en geactualiseerd. De analyses sluiten goed aan op de door de gemeente gewenste integrale gebiedsontwikkeling en ontwikkelingsplanologie zoals voorgestaan door het Rijk met haar beleid en nieuwe wetgeving.

Op basis van de analyse kunnen projecten geprioriteerd worden, en de gewenste inzet van personeel, (grondbeleids)instrumenten en middelen bepaald worden. De analyses bieden per locatie tevens inzicht in de te nemen bestuurlijke besluitvorming.

De analyses kunnen de volgende aandachtspunten per locatie bevatten.

- **gewenste gemeentelijke regie & kostenverhaal**
  - (vorm van) samenwerking met derden; afhankelijk van gewenste rol gemeente als regisseur, initiator of participant of combinatie daarvan;
  - benodigde capaciteit en expertise inzet;
  - per project moeten de mogelijkheden van kostenverhaal worden beoordeeld. Er moet onderzocht / ingeschat worden of het mogelijk is met het privaatrechtelijk spoor de gewenste regie te behalen;
  - is het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten niet mogelijk dan dienen de eventuele te nemen (procedurele) stappen voor de vaststelling van een exploitatieplan te worden ondernomen, in nauwe samenwerking met betrokken afdelingen.
  
- **grondstrategie**
  - wie heeft welke eigendommen. Wordt er actief geworven door derden?

Inzet van grondbeleidsinstrumenten:

- strategische verwerving; op basis van het grondbeleid kan snel en vertrouwelijk worden ingespeeld op kansen op de grondmarkt;
  - o.a. Wet voorkeursrecht gemeenten; dit instrument biedt goede mogelijkheden om o.a. vroegtijdig grondposities te creëren en het derden minder aantrekkelijk te maken;
  - eventueel maken van een verwervingsplan (o.a. inventarisatie van eigenaren, ligging, huidige grondprijsniveau's, publiekrechtelijke beperkingen, concurrentie en aankoopstrategie).
- globaal programma
- woningdifferentiatie
  - woningdichtheid
  - voorzieningen
  - kwaliteit openbaar gebied
  - verhouding uitgeefbare – niet uitgeefbare grond
  - etc.
- bovenwijkse voorzieningen
- benodigde voorzieningen / aanpassingen aan infrastructuur, natuur en recreatie. De relatie met beleid voor bovenwijkse voorzieningen / reserve groen met vaststelling mate van toerekenbaarheid van kosten.
- planning
- (start) besluitvorming programma's van eisen, stedenbouwkundige randvoorwaarden;
  - (start) besluitvorming/ ruimtelijke procedures;
  - start van de bouw.
- grondexploitatie gemeente
- indicatieve exploitatieberekeningen/financiële haalbaarheidstoets (incl. risico's);
  - subsidiemogelijkheden (Rijk/ ISV, provincie NB);
  - doorrekenen van varianten;
  - is er financiële ruimte voor inhuur van expertise en capaciteit?
  - opbrengsten potentie versus de risico's:
    - I. verwervingsrisico's, o.a. (financiële) risico van grondverwerving door derden/zelfrealisatie;
    - II. realisatierisico's;
    - III. afzetrisico's.

### **Uitgangspunten grondbeleid gemeente Goirle**

- De gemeente (het college) zorgt ervoor dat ze voor elke potentiële ontwikkelingslocatie haar gewenste regierol in beeld heeft.
- De gemeente zorgt ervoor dat ze tijdig de ruimtelijke en architectonische kwaliteit en de kwaliteit van de openbare ruimte op hoofdlijnen heeft bepaald voor de potentiële ontwikkelingslocatie.
- Per ruimtelijk project wordt er vroegtijdig op vertrouwelijke basis de grondstrategie bepaald.
- Bij de start van een ruimtelijk project dienen daarbij duidelijke sturende, toetsende en controle momenten in de toekomst te zijn aangegeven.
- Bij een actief grondbeleid is een gedegen risicomanagement noodzakelijk.
- Het grondbeleid draagt bij aan het tijdig realiseren van de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente.
- Samenwerking met marktpartijen of particulieren wordt aangegaan wanneer dit leidt tot beperking van de financiële risico's, de voortgang wordt bespoedigd of de kwaliteit wordt verbeterd.
- Alle beschikbare grondbeleidsinstrumenten kunnen in principe in de gemeente worden toegepast.
- Het grondbeleid is ondersteunend aan de jaarlijks vast te stellen programma's van de gemeente en al het ruimtelijke en financieel beleid zoals dat is vastgesteld.
- Per grondexploitatie moet er permanent een zo volledig mogelijk beeld zijn van alle planeconomische en financiële aspecten. Door middel van de begroting en jaarrekening wordt het bestuur geïnformeerd. Bij tussentijdse aanmerkelijke afwijkingen wordt hierover gerapporteerd in de tussentijdse rapportages.

### **2.3.2 Bevoegdheden raad en college**

De Nota Grondbeleid is voor de gemeenteraad het toetsingskader voor de uitvoering van het gemeentelijk grondbeleid. Een adequate uitvoering van het grondbeleid is gebaat bij een heldere splitsing en uitwerking van controlerende en uitvoerende taken en bevoegdheden. In de weergegeven matrix zijn de bestuurlijke besluitvorming en de beslissingsbevoegdheid van gemeenteraad en het college binnen het gemeentelijk grondbeleid kort weergegeven.

	<b>Gemeenteraad</b>	<b>College B&amp;W</b>
<b>Grondbeleid:</b>	Vaststellen Nota Grondbeleid	Bepalen regierol
<b>Exploitatieopzet</b>	Vaststellen jaarlijkse begroting	Herziening begroting
<b>(strategische) verwerving:</b>	Beschikbaarstelling kredieten  Aankopen onroerende zaken niet passend binnen de exploitatie-opzet  Vestigen Wet voorkeursrecht gemeenten  Toepassen Onteigeningswet	Verwervingsplan/ strategie  Aankopen onroerende zaken passend binnen de exploitatie-opzet
<b>Bouw- en woonrijp maken:</b>	Vaststellen aanbestedingsbeleid	Aanbesteding werken en diensten
<b>Uitgifte en beheer:</b>	Vaststellen algemene voorwaarden en beleid voor verkoop en uitgifte  Beleid voor selectiemethode/ eigen aanwasbeleid	Het in eigendom of in erfpacht uitgeven van bouwrijpe grond  Uitvoeren van selectieproces  Vaststellen grondprijzen  Keuze selectiemethode op projectniveau  Het (ver)huren, (ver)pachten, in beheer en of gebruik geven/nemen van onroerende zaken
<b>Kostenverhaal:</b>	Vaststellen exploitatieverordening  Invoering baatbelasting  Vaststellen beleid en aanwending Reserve bovenwijkse voorzieningen.  Vaststellen beleid en aanwending reserve groen  Vaststellen beleid en aanwending Reserve verfraaiing gemeente	Sluiten overeenkomsten over grondexploitatie (anterieur en posterieur)
<b>Samenwerking:</b>		Intentieovereenkomst  Samenwerkingsovereenkomst  Besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon

De verantwoording van het college aan de raad gebeurt in de begroting en jaarrekening, en in geval van tussentijdse aanmerkelijke afwijkingen in de tussentijdse bestuursrapportages.

De raad kan uiteraard ook buiten deze momenten van de zogenaamde budgetcyclus het college verzoeken om verantwoording af te leggen.

### 2.3.3 Verwerving

De gemeente kan zelf gronden verwerven met als doel de door haar beoogde regierol en ruimtelijke ontwikkeling te realiseren. Vaak worden door de gemeente gronden verworven in verband in haar rol van initiatiefnemer of participant. De verworven gronden hebben vaak een duidelijke positieve invloed op het eindsaldo van de grondexploitatie.

De gemeente kan, al dan niet met behulp van specifieke wetgeving, gronden en opstallen verwerven. Het betreft, met uitzondering van de toepassing van de Onteigeningswet, zogenaamde minnelijke verwerving. De verwerving kan plaatsvinden ten behoeve van een specifiek ruimtelijk project of ten behoeve van strategisch grondbezit. Strategische verwerving kan plaatsvinden ten behoeve van ruilgronden of om later in te brengen in een ruimtelijke project. In paragraaf 2.3.4 wordt nader ingegaan op de strategische verwervingen. De wijze waarop en wanneer welke instrumenten en mogelijkheden ten aanzien van verwerving worden benut wordt in Goirle per locatie bepaald. In deze nota aangeduid als grondstrategie.

Voor verwerving hanteert de gemeente Goirle de werkwijze zoals aangegeven in het kader.

#### Uitgangspunten verwerving

- Bij verwerving is er een vertrouwelijke grondstrategie of een aankoopplan, met een risicoanalyse.
- Een taxatierapport op basis van de marktwaarde opgesteld door een extern bureau vormt voor de gemeente in principe de basis voor de onderhandelingen (al dan niet met inschakeling van een verwerper) met de eigenaar.
- Onderhandelingen zijn altijd onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring.
- In principe vormt een verkennend bodemonderzoek onderdeel van de koopovereenkomst. De mate van eventuele verontreiniging kan invloed hebben op de koopsom en het besluit om al dan niet over te gaan tot aankoop.
- Besluiten over het aangaan van een koopovereenkomst worden genomen door het college van B&W conform de aan haar gegeven bevoegdheid in artikel 160 Gemeentewet. Het college toetst de aankoop op de financiële uitgangspunten of voorwaarden van een project en op het grondbeleid.
- Indien (project)kaders en budget niet vooraf door de gemeenteraad zijn aangegeven zal voorafgaand aan het definitieve besluit tot aankoop, het voornemen tot aankoop (de koopovereenkomst) worden voorgelegd aan de gemeenteraad.

### 2.3.4 Strategische grondverwerving

Strategische grondverwerving is een duidelijk voorbeeld van actief grondbeleid waarmee een grondpositie, ruilgrond, exploitatie-inkomsten en de regie kunnen worden veiliggesteld. Steeds vaker wordt er door derden geanticipeerd op toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen en dus ook op de grond- en vastgoedmarkt in de gemeente Goirle. Het kan daarom van belang zijn om in een vroeg stadium als gemeente strategische posities te verwerven. Afhankelijk van de grondstrategie per locatie kan dit instrument worden ingezet.

Strategische grondverwerving betekent dat de gemeente wel meer (financiële) risico's loopt. Deze risico's zijn:

- de gewenste bestemming (planologische of bestuurlijke wijziging van inzicht) kan niet worden gerealiseerd;
- de ontwikkeling duurt langer dan aangenomen;

- geen kostendekkende exploitatie of verevening mogelijk (te hoge verwervingskosten).
- de onmogelijkheid om rentekosten en overige toegerekende kosten toe te rekenen aan een Niegg - project (nog niet in exploitatie genomen gronden ). Als dit niet meer mogelijk is dan worden deze kosten gedekt door aanwending van de algemene reserve grondexploitatie.

Om in de toekomst meerdere aankopen te kunnen realiseren, zonder nadrukkelijk hiermee in de openbaarheid te komen, is het wenselijk dat de onderhandeling en de verwerving snel en in vertrouwen kunnen gebeuren. Snel kunnen inspelen op de kansen in de markt vereist een beschikbaar budget en vrijheid in handelen, die achteraf door de raad kan worden getoetst. In de praktijk betekent dit dat het college of de ambtelijke organisatie voldoende handelingsruimte dienen te hebben om adequaat te kunnen verwerven, tegen een zo gunstig mogelijke prijs. Om de raad de mogelijkheid te geven het handelen van het college te kunnen toetsen en controleren is het van belang dat de strategische verwerving plaats vindt op basis van transparante spelregels.

#### **Uitgangspunten strategische verwerving**

1. Per strategische verwerving dient het college de volgende afwegingen te maken, dan wel aan de volgende randvoorwaarden te voldoen:
  - a) Het is te voorzien dat de grond binnen een periode van 10 jaar wordt (her)ontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie.
  - b) Met de aankoop wordt de regiefunctie van de gemeente substantieel versterkt.
  - c) Koopsom en te generen exploitatie-inkomsten zijn dusdanig dat de kans groot is dat er geen substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie (risico-analyse).
  - d) Past binnen de vertrouwelijke grondstrategie per locatie.
2. Er wordt een bedrag bepaald bij het vaststellen van de begroting, waarvoor het college gemachtigd wordt om zonder nadere toestemming van de raad strategische aankopen te realiseren onder de eerder genoemde randvoorwaarden. Vanaf de begroting 2014 wordt rekening gehouden met een bedrag van € 500.000,00. Dit bedrag wordt geormerkt binnen de Algemene reserve grondexploitatie.
3. Gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd over de hoogte van de strategische aankopen en afdekking van het financiële risico.

#### **2.3.5 Kostenverhaal**

Gemeente Goirle streeft naar een rechtvaardige en optimale verdeling van de kosten van de voorzieningen van openbaar nut en de maatschappelijk gewenste ruimtelijke inrichting.

De te verhalen kosten hebben betrekking op de kosten die zijn gemaakt ten behoeve van:

- het exploitatiegebied;
- de bovenwijkse (infrastructurele) voorzieningen van openbaar nut.

Met de inwerkingtreding van de Grexwet kan het kostenverhaal via twee sporen plaatsvinden: het privaatrechtelijke spoor en het publiekrechtelijke spoor.

#### **Anterieure overeenkomst**

Voorafgaande aan de vaststelling van het bestemmingsplan of projectbesluit kan de gemeente met de initiatiefnemers van locatieontwikkelingen een overeenkomst sluiten, de zogenaamde anterieure overeenkomst. Op deze overeenkomst is het privaatrecht van toepassing en geldt een ruime mate van contractsvrijheid.

Als er geen overeenkomst tot stand komt en de gemeente wil toch het bestemmingsplan, projectbesluit of wijzigingsplan vaststellen, dan moet tegelijk met dit ruimtelijk plan ook een exploitatieplan worden vastgesteld. Uit het exploitatieplan, dat een publiekrechtelijk besluit is, blijkt de hoogte van de door een initiatiefnemer te betalen bijdrage in de kosten locatieontwikkeling.

Ook als er wel een anterieure overeenkomst tot stand is gekomen, kunnen er redenen zijn om toch tot vaststelling van een exploitatieplan over te gaan, bijvoorbeeld als er onvoldoende zekerheid bestaat over de uiteindelijke betaling van het kostenverhaal of de nakoming van de locatie-eisen (bijvoorbeeld als de marktpartij failliet gaat en de contractpositie wordt verkocht).

### **Posterieuze overeenkomst**

Ook na vaststelling van het exploitatieplan kan een initiatiefnemer er voor kiezen alsnog een overeenkomst te sluiten met de gemeente, de zogenaamde posterieuze overeenkomst. Deze overeenkomst moet inhoudelijk overeenstemmen met het exploitatieplan. Als er geen overeenkomst gesloten wordt, dan moet aan de omgevingsvergunning een financiële voorwaarde verbonden worden. Om de betaling van de bijdrage af te dwingen heeft de gemeente allerlei publiekrechtelijke instrumenten ter beschikking, waaronder het opleggen van een bouwstop of het intrekken van de omgevingsvergunning.

### **Verhaalbare kosten**

De gemeente is bevoegd en verplicht de kosten die zij maakt te verhalen. Deze kosten zijn limitatief omschreven op de zogenaamde kostensoortlijst in artikel 6.2.4 en 6.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op deze lijst staan onder andere kosten voor onderzoeken, kosten voor het opstellen van ruimtelijke plannen, kosten voor voorbereiding, toezicht en uitvoering en kosten voor de aanleg van voorzieningen. Deze voorzieningen kunnen zowel binnen als buiten het exploitatiegebied gelegen zijn. De voorzieningen waarvan de kosten verhaald kunnen worden zijn omschreven in artikel 6.2.5 Bro. Het gaat dan om voorzieningen als riolering, infrastructuur, groenvoorzieningen, verlichting, brandkranen, straatmeubilair, speeltoestellen e.d. Een voorziening wordt bovenwijks genoemd als de voorziening niet alleen profijt oplevert voor het exploitatiegebied, maar ook voor andere ontwikkelingen. Om kosten van voorzieningen te mogen verhalen dient voldaan te zijn aan de drie criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Ten slotte is van belang dat de locatieontwikkeling de kosten kan dragen. Als kosten verhaald worden op basis van een exploitatieplan geldt namelijk dat er niet meer kosten verhaald mogen worden dan er opbrengsten zijn (art. 6.16 Wro). Bij kostenverhaal op basis van een anterieure overeenkomst geldt dit niet.

### **Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen**

Zoals hierboven al is aangegeven hoeft er geen exploitatieplan te worden opgesteld als de gemeente voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan of projectbesluit een overeenkomst over grondexploitatie (de anterieure overeenkomst) heeft gesloten met de initiatiefnemers. In deze overeenkomst kunnen naast het kostenverhaal ook de eisen aan het openbaar gebied en de nutsvoorzieningen en de overdracht van het openbaar gebied vastgelegd worden. Ook kan deze overeenkomst afspraken bevatten over bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Een bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen is een bijdrage die de gemeente en de initiatiefnemer op basis van vrijwilligheid afspreken. Het gaat hierbij niet om kostenposten die genoemd zijn op de kostensoortlijst, maar om een bijdrage aan belangrijke, fysieke maatschappelijke functies als bijvoorbeeld natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur, culturele en maatschappelijke voorzieningen. Anders dan bij het verhalen van kosten gelden de drie criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid niet voor bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Om een bijdrage te mogen vragen voor ruimtelijke ontwikkelingen is slechts van belang dat er op een hoger schaalniveau sprake is van samenhang tussen de betreffende (opbrengstgevende) ontwikkeling en de ruimtelijke ontwikkeling, waarvoor een

bijdrage wordt gevraagd. In de Structuurvisie Goirle is vastgelegd voor welke ruimtelijke ontwikkelingen een bijdrage wordt gevraagd.

### **Bovenplanse kosten**

De Wro geeft ook een regeling ten aanzien van bovenplanse kosten in artikel 6.13 lid 7. Deze komt er op neer dat de tekorten van de ene locatie worden gedekt door de positieve resultaten van een andere locatie (bovenplanse verevening). Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties een structuurvisie is vastgesteld, welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. De criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid zijn van toepassing als deze kosten via het exploitatieplan worden verhaald. Voor bovenplanse verevening kan wel in een anterieure overeenkomst een bijdrage worden overeengekomen, dit is de eerder genoemde bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen.

### **Afdrachtregimes**

De gemeente Goirle kent drie afdrachtregimes die kosten verhalen ten behoeve van de goede ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente: de reserve groen, de reserve verfraaiing gemeente en de reserve bovenwijkse voorzieningen.

### **Reserve groen**

Doel: de raad van de gemeente Goirle heeft in 2005 een reserve groen ingesteld om de uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag dat ten koste gaat van het buitengebied te compenseren met een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit elders in het buitengebied. Het gaat om de zogenaamde “rood met groen koppeling”, gestimuleerd door de provincie.

Voeding: voor de voeding van deze reserve dienen exploitanten of grondeigenaren een bedrag per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond die voor woningbouw of bedrijventerrein verkocht of aangewend wordt in deze reserve te storten. De bijdrage is ook verschuldigd wanneer er geen voorzieningen van openbaar nut worden gerealiseerd. De bijdrage bedraagt per 1 januari 2012 € 2,70 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond en wordt jaarlijks geïndexeerd. Storting vanuit een gemeentelijke exploitatie vindt uitsluitend plaats als het exploitatieresultaat positief is.

Aanwending: sinds de begroting van 2010 wordt de reserve groen volledig toegekend aan het Stimuleringskader (STIKA) Groen Blauwe Diensten. Vanaf 2013 komt het fonds voor andere bestedingen in aanmerking. De structuurvisie heeft daarvoor (afwegings)criteria opgenomen.

### **Reserve verfraaiing gemeente**

Doel: de gemeenteraad heeft in 1994 de 1%-regeling ingesteld voor het uitvoeren van beleid op het terrein van de kunstzinnige verfraaiing van de gemeente.

Voeding: de gelden voor de 1%-regeling komen uit de door de raad beschikbaar gestelde kredieten voor het uitvoeren van werkzaamheden, die betrekking hebben op:

- nieuwbouw of ingrijpende vernieuwing of uitbreiding van gemeentelijke gebouwen, excl. schoolgebouwen;
- nieuwbouw van bruggen, tunnels, viaducten en soortgelijke kunstwerken;
- reconstructie of verbetering van bestaande woonstraten en pleinen;
- bouw- en woonrijpmaken van nieuwe wijken en aanleg van nieuwe straten en pleinen;
- de aanleg van ondergrondse voorzieningen zoals rioleringen;
- projecten voor sport en openluchtrecreatie;
- andere door de raad aan te wijzen projecten.

De kosten van verwerving van grond en de kosten van de inventaris worden buiten de berekening gelaten. Storting vanuit een gemeentelijke exploitatie vindt uitsluitend plaats als het exploitatieresultaat positief is. Storting vindt ook niet plaats als in een exploitatieopzet al is voorzien in een kunstwerk, die normaal gesproken via een beeldende kunstopdracht uit deze regeling tot stand zou komen.



Aanwending: het geld wordt gebruikt voor het geven van een kunstopdracht t.b.v.:

- een monumentale opdracht;
- het inschakelen van een kunstenaar bij de vormgeving van de omgeving;
- een adviserende functie voor de kunstenaar;
- de aankoop van losse kunstvoorwerpen.

De uitvoering van de regeling is gedelegeerd aan het college, die zich laat adviseren door de commissie kunst en cultuur.

Door de raad is een fonds voor het onderhouden van gemeentelijke monumenten ingesteld. Dit fonds wordt gevoed vanuit de 1%-regeling tot een maximum van totaal €45.378,00.

### **Reserve bovenwijkse voorzieningen**

Een belangrijk onderdeel van het kostenverhaal vormen de vaak hoge kosten voor de aanleg van bovenwijkse voorzieningen en verwerving van de ondergrond. Het betreft openbare voorzieningen zoals (compensatie)groen, water en (aan te passen) infrastructuur die op basis van profijt deels is toe te rekenen aan een exploitatiegebied. De profijt hebbende exploitatiegebieden dienen dan ook naar rato een financiële bijdrage te leveren aan de bovenwijkse voorzieningen.

Doel: de profijt hebbende exploitatiegebieden naar rato een financiële bijdrage laten leveren aan de bovenwijkse voorzieningen in de gemeente Goirle.

Voeding: de bijdrage aan de reserve bovenwijkse voorzieningen kan een omslag zijn per uitgeefbare m<sup>2</sup> of een vast omslagbedrag afhankelijk van de locatie en profijt. Jaarlijks vinden vanuit de grondexploitaties de afdrachten plaats aan de reserve bovenwijkse voorzieningen. Op basis van een door de raad vast te stellen beleidsnotitie Bovenwijkse Voorzieningen kan door voortschrijdend inzicht de hoogte van de afdracht, en de wijze van voeding van de reserve bepaald worden. Per 1 januari 2012 bedraagt de bijdrage € 7,78 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond en deze wordt jaarlijks geïndexeerd. Storting vanuit een gemeentelijke exploitatie vindt uitsluitend plaats als het exploitatieresultaat positief is.

Aanwending: gebouwde en ongebouwde (semi-)openbare voorzieningen zoals (compensatie)groen, water, (aan te passen) infrastructuur of sociaal maatschappelijke functies waarvan de kosten op basis van profijt deels toe te rekenen zijn aan een exploitatiegebied.

Binnen de reserve bovenwijkse voorzieningen is inzichtelijk welke stortingen uit welke exploitaties zijn gedaan. De herinrichting van het Kloosterplein in de kern Goirle is in 2007 een geormerkte aan te leggen bovenwijkse voorziening die grotendeels gerealiseerd zal worden vanuit deze reserve. Ook andere bestedingsdoelen kunnen in aanmerking komen. De structuurvisie heeft daarvoor (afwegings)criteria opgenomen.

Het inzicht in de toekomstige bovenwijkse voorzieningen in de gemeente Goirle wordt verkregen door een *voortschrijdende* inventarisatie van:

- de benodigde bovenwijkse voorzieningen voor de komende 10 jaar;
- de kosten voor de verwerving van de ondergrond en de aanleg;
- de vast te stellen bijdrage van derden per exploitatiegebied of bijdrage uit de gemeentelijke grondexploitatie bij gemeentelijke uitgifte;
- de planning van aanleg van de bovenwijkse voorzieningen;
- overzicht van de verwachte 'cash flow' van de reserve bovenwijkse voorzieningen.

### **Uitgangspunten kostenverhaal**

- Bij kostenverhaal in een ruimtelijk project wordt gestreefd naar een rechtvaardige en optimale verdeling van de kosten van voorzieningen van openbaar nut met behulp van alle beschikbare grondbeleidsinstrumenten.
- Indien nodig wordt een exploitatieplan vastgesteld.
- De voeding van de reserve bovenwijkse voorzieningen is een bijdrage van € 7,78 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond, jaarlijks te indexeren.
- Storting vanuit een gemeentelijke exploitatie vindt uitsluitend plaats als het exploitatieresultaat positief is.
- Pas op basis van een inventarisatie van toekomstige bovenwijkse voorzieningen voor een periode van 10 jaar kan de raad door vaststelling van een beleidsnotitie Bovenwijkse Voorzieningen de hoogte van de afdracht, en de wijze van voeding van de reserve bovenwijkse voorzieningen aanpassen.
- Het college bepaalt op basis van gemeentelijk beleid welke projecten of maatregelen gevoed worden uit de reserve bovenwijkse voorzieningen, en verantwoordt dit aan de raad.
- Het college bepaalt op basis van gemeentelijk beleid welke projecten of maatregelen gevoed worden uit de reserve groen ten behoeve van verbetering van de landschappelijke of ecologische kwaliteiten in het buitengebied, en verantwoordt dit aan de raad.

### **2.3.6 Grondprijsbeleid**

Een belangrijk instrument bij actief grondbeleid is het uitgeven van (bouwrijpe) grond. Grondprijsbepaling en grondprijsniveaus zijn onderhevig aan economische (conjuncturele) ontwikkelingen. Tevens worden ze beïnvloed door wet- en regelgeving. Om deze redenen dienen periodiek grondprijzen te worden aangepast. De prijs van grond kan op diverse wijzen tot stand komen en kan per grondfunctie of uitgiftecategorie verschillen.

#### **Methodieken**

De methodiek van de residuele grondprijsbenadering houdt in dat voor een bestemming een grondprijs wordt gevraagd, die door de betrokken bestemming ook kan worden “gedragen”. De grondprijs wordt hierbij bepaald door de commerciële waarde van de onroerende zaak (uitgedrukt in de vrij op naam prijs) te verminderen met de bouwkosten en de bijkomende kosten. Wat resteert, is dan de waarde die aan de grond kan worden toegeschreven.

Bij toepassing van de comparatieve methode wordt de grondprijs bepaald aan de hand van de ontwikkeling van de grondprijzen in de markt. Gronden met een gelijke waarde krijgen zo een gelijke prijs. De comperatieve methode kan goed gebruikt worden om vast te stellen of de gekozen methodiek tot marktconforme prijzen leidt.

Een andere gebruikte methodiek is dat grondprijzen worden bepaald op basis van de systematiek van de “grondquote”. Hierbij is de grondprijs een percentage van de totale vrij op naamprijs (v.o.n.-prijs)(incl. BTW). Het nadeel van de grondquote benadering is dat het willen toevoegen van kwaliteit aan het gebouwde, zowel in de grondontwikkelingsfase als in de projectontwikkelingsfase, met deze methodiek niet wordt gestimuleerd of zelfs neerkomt op vermindering van opbrengsten. Als de bouwkosten stijgen als gevolg van kwaliteitseisen (bijvoorbeeld door middel van duurzaam bouwen), dan stijgt niet alleen de v.o.n.-prijs als gevolg van een betere woning maar ook de grondprijs, omdat die via een vast percentage (de grondquote) gekoppeld zit aan de v.o.n.-prijs en kan de woningen nog duurder maken. Het gevolg kan zijn dat de marktwaarde wordt overschreden en er geen belangstelling voor de betrokken woning is. De beoogde kwaliteitsverbetering wordt dan juist niet gerealiseerd.

De grondquote methode zal dan ook in Goirle, in lijn met het hierover tussen de VNG, de NEPROM, het NVB en VROM in 2001 gesloten convenant, met terughoudendheid worden toegepast.

### **Woningbouw**

De gemeente Goirle hanteert voor bouwrijpe woningbouwkavels het volgende prijsbeleid:

- vaste locatiegebonden grondprijs per m<sup>2</sup> of
- grondquote mede op basis van ligging, kwaliteit, grootte en stapeling of
- residuele grondwaarde; hiertoe zal in deze gevallen apart opdracht worden gegeven om de stichtingskosten per woningtype te laten berekenen.

### **Commerciële functies**

Hieronder wordt verstaan: kantoor, bedrijfsruimte, (grootschalige) detailhandel. De gemeente gaat hierbij uit van marktconforme locatiegebonden vaste grondprijzen gebaseerd op de comperatieve methode.

### **Niet commerciële functies**

Onder de niet commerciële voorzieningen wordt verstaan een breed scala aan functies in de non-profit sector, o.a.: sociaal maatschappelijke voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, sociaal-medische voorzieningen, sociaal-culturele voorzieningen, sport- en recreatieve voorzieningen.

Grondprijzen voor deze voorzieningen zijn in principe een afgeleide van de marktwaarde waarbij rekening gehouden wordt met regionale grondprijzen voor degelijke functies, het belang dat de gemeente aan de voorziening hecht, de wettelijke mogelijkheden en draagkracht van de exploitant. De gemeente is er daarbij attent op dat steeds meer (nuts) voorzieningen (zoals kinderdagverblijven, behuizingen voor gas, water en elektra) (deels) commercieel worden benut.

### **Grondprijzenbrief**

In 2011 is een grondprijzenbrief vastgesteld. Hierbij werd alleen voor de categorieën groenstroken en grond voor behuizingen van gas, water en elektra een uitgifteprijs bepaald. Voor de overige categorieën werd conform de al jaren bestaande praktijk bepaald dat een taxateur zal worden ingeschakeld om marktconforme prijzen te bepalen.

Vanwege het lage aantal te verwachten uitgiften is het niet nodig om jaarlijks een grondprijzenbrief vast te stellen. Vanaf 2016 zal in ieder geval gelijktijdig met een nieuwe Nota Grondbeleid een nieuwe grondprijzenbrief worden vastgesteld. In de tussenperiode dienen de eerder vastgestelde grondprijzen (dus groenstroken en grond voor behuizingen van gas, water en elektra) jaarlijks geïndexeerd te worden met het consumentenprijsindexcijfer.

Bij de grondprijbepaling hanteert de gemeente Goirle de volgende werkwijze.

### **Uitgangspunten grondprijbeleid**

- De marktconforme grondprijzen hebben betrekking op uitgeefbare, onbebouwde gemeentegrond. Ambtelijk wordt een voorstel voor de grondprijzen gedaan aan het college. Dit kan zijn bij projectbesluiten of separaat door een grondprijzenbrief.
- Wanneer aanvullende expertise nodig is om de grondprijs vast te stellen wordt er een opdracht aan een makelaar/taxateur of adviesbureau gegeven voor taxatie van de (grond)waarde en/of v.o.n. waarde(n) of stichtingskosten voor te realiseren nieuwbouw woningen.
- Afwijkingen van de vastgestelde standaard grondprijzen worden met een motivatie voor de afwijking ter besluitvorming aan het college voorgelegd.
- In (samenwerkings)overeenkomsten wordt een bepaling opgenomen dat overeengekomen grondprijzen tot het moment van levering jaarlijks worden aangepast aan de inflatie.
- In geval van marktconforme (grond)uitgifte zal de regionale en lokale grond- en vastgoedmarkt worden gevolgd.
- De gemeente Goirle hanteert de volgende uitgangspunten voor de bepaling van grondprijzen:
  - Bouwrijpe woningbouwkavels:
    - vaste locatiegebonden grondprijs per m<sup>2</sup> of
    - grondquote mede op basis van ligging, kwaliteit, grootte en stapeling of
    - residuele grondwaarde; hiertoe zal in deze gevallen apart opdracht worden gegeven om de stichtingskosten per woningtype te laten berekenen.
  - Commerciële functies:

De gemeente gaat hierbij uit van marktconforme locatiegebonden vaste grondprijzen gebaseerd op de coöperatieve methode.
  - Niet commerciële functies:

Grondprijzen voor deze voorzieningen zijn in principe een afgeleide van de marktwaarde waarbij rekening gehouden wordt met regionale grondprijzen voor degelijke functies, het belang dat de gemeente aan de voorziening hecht, de wettelijke mogelijkheden en draagkracht van de exploitant. De gemeente is er daarbij attent op dat steeds meer (nuts) voorzieningen (zoals kinderdagverblijven, behuizingen voor gas, water en elektra) (deels) commercieel worden benut.

### **2.3.7 Uitgifte en beheer**

De uitgifte kan betrekking hebben op grond en/of opstallen. De wijze waarop de objecten worden uitgegeven is afhankelijk van de functie die het object heeft voor de gemeente.

Grond en of opstallen worden verkocht omdat zij:

- voor de gemeente geen functioneel bezit (meer) zijn;
  - projectmatig worden uitgegeven voor de ontwikkeling van vastgoed door derden.
- Gronden en/of opstallen worden verhuurd of op andere wijze in gebruik gegeven omdat zij:
- door de gemeente tijdelijk dienen te worden beheerd tot de ontwikkeling van de grond;
  - van strategische belang zijn;
  - vanuit de publieke taak (opvatting) behoren tot de gemeente (aanwezigheid kabels, leidingen nutsbedrijven en/of riolering), ook wel functioneel bezit genoemd.

De uitgifte kan plaatsvinden via verkoop, het vestigen van een opstalrecht of erfpacht, pacht verhuur of bruikleen.

Bij uitgifte wordt zoveel mogelijk gewerkt met standaard koop- of huurovereenkomsten.

### **Gebruik van gemeentegrond**

Binnen de gemeente wordt op verschillende manieren door burgers gebruik gemaakt van gemeentegrond welke direct grenst aan hun perceel. Het gebruik is geregeld via verhuur, ingebruikgeving of een stuitingsverklaring.

### **Verhuur en ingebruikgeving**

Bij verhuur is er sprake van een geldelijke tegenprestatie. Bij ingebruikgeving of de stuitingsverklaring wordt de grond om niet uitgegeven. Het verschil tussen ingebruikgeving en gebruik via stuitingsverklaring ligt hierin dat bij ingebruikgeving de grond na een verzoek van de burger om niet wordt uitgegeven. Indien ontdekt werd dat een burger illegaal grond in bezit had genomen, werd deze verzocht om een stuitingsverklaring te tekenen waarin het eigendomsrecht van de gemeente werd erkend. Na ondertekening mocht de burger de grond vervolgens om niet gebruiken. Op deze manier werd dus een eventuele verjaring van het eigendomsrecht gestuit.

De bovengenoemde situaties creëerden echter een situatie van rechtsongelijkheid die nog steeds voortduurt. De burger die netjes een verzoek indient tot huur van grond krijgt mogelijk een afwijzing, terwijl een ander die de grond illegaal in gebruik neemt het, na ondertekening van de stuitingsverklaring, om niet mag gebruiken.

Momenteel worden er ook diverse bedragen aan huurvergoeding gevraagd. De huidige huurprijs bedraagt € 2,56 per m<sup>2</sup> per jaar. Maar uit het verleden zijn er nog contracten met symbolische vergoedingen van bijvoorbeeld, € 4,54 per jaar voor percelen van 8 tot 250 m<sup>2</sup>.

Indien de grond niet verkocht kan worden, zal gekozen worden voor verhuur. Alle contracten zullen daarom, voor zover dat mogelijk en nodig is, omgezet worden. Nieuwe gevallen van ingebruikgeving (en dus ook de stuitingsverklaringen) zijn niet gewenst.

### **Adoptie**

Sinds 2012 is de adoptie van grond ingevoerd. Dit is bedoeld om burgers meer te betrekken bij het beheer van hun woonomgeving. Hierbij worden op initiatief van minimaal twee bewoners gemeentelijke groenstroken gezamenlijk in onderhoud genomen. Dat kunnen allerlei soorten groenstroken zijn en betreft meestal plantvakken die zich bij die burgers in de straat bevinden. Belangrijk hierbij is dat het openbaar karakter van deze groenstroken behouden blijft. De groenstroken die direct grenzen aan particulier eigendom komen niet in aanmerking voor adoptie, maar komen eventueel in aanmerking voor verkoop of verhuur. Uit het verleden zijn nog wel afspraken (zelfonderhoud) bekend, die worden beëindigd nadat de bewoner zijn huis verkocht heeft.

### **Illegaal grondgebruik**

De gemeentelijke gronden worden in 2012 en 2013 geïntariseerd. De illegaal in gebruik genomen gronden zullen teruggevorderd moeten worden om verjaring van het eigendom te stuiten. Indien legalisatie mogelijk is, heeft verkoop de voorkeur.

### **Verkoop of verhuur**

Sinds de Nota Grondbeleid 2008 bestaat voor de inwoners van Goirle de mogelijkheid om groenstroken te kopen om daarmee hun tuin te vergoten. Gronden die voor de gemeente geen structurele of functionele betekenis hebben of zullen krijgen, kunnen in beginsel uitgegeven worden. Bij verkoop worden criteria in acht genomen, die ervoor zorgen dat er geen andere belangen geschaad worden of beheer van het openbare gebied bemoeilijkt wordt. Bij verkoop kunnen de betreffende gronden getoetst worden aan beheersmatige aspecten, groene hoofdstructuur, stedenbouwkundige, verkeerskundige en civieltechnische aspecten (zoals kabels en leidingen), maar ook aan het bestemmingsplan, de ligging ten opzichte van ander percelen, eigendomssituatie en toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

Indien er geen sprake is van verkoop, maar van in gebruik geven van de grond is het van belang dat hierbij wordt gekozen voor één systeem. De voorkeur gaat uit naar een

huurcontract. Voordat tot verhuur overgegaan wordt dient dit eveneens beoordeeld te worden aan de hand van een aantal afwegingscriteria.

Gronden komen in principe in aanmerking voor verkoop of verhuur indien deze geen structurele of functionele betekenis hebben. Onder *niet functioneel gemeentebezit* wordt verstaan (agrarische) gronden, groenstroken die geen onderdeel uitmaken van strategisch grondbezit of gemeentelijke groenstructuur.

#### **Uitgangspunten uitgifte en beheer**

- Voor een adequaat beheer van gemeentelijke gronden wordt een overzichtelijke en actuele registratie van in gebruik zijnde gronden gevoerd.
- De voorwaarden waaronder gronden in gebruik zijn of in gebruik worden gegeven, zijn voor iedere gebruiker gelijk.
- Gronden komen in aanmerking voor verkoop indien deze:
  - onderdeel uitmaken van uitgeefbare al dan niet bouwrijpe grond, in kader van bouwprojecten;
  - geen functioneel gemeentebezit zijn, dan wel geen structurerende functie hebben voor het openbare gebied en de beleving ervan.
- Bij niet functioneel gemeentebezit heeft verkoop de voorkeur boven eventuele verhuur.
- De volgende criteria worden bij de verkoop van niet functioneel gemeentebezit toegepast. Verkoop is mogelijk indien:
  - a. het (geïsoleerd) groen is dat niet bijdraagt aan de samenhang in het straatbeeld of aan de stedenbouwkundige opzet, ofwel het geen onderdeel is van de groene hoofdstructuur van de gemeente zoals is opgenomen in het Groenstructuurplan Goirle;
  - b. het groen direct grenst aan het eigendom van de aanvrager;
  - c. aangrenzende eigenaren of eigenaren met direct zicht op de grond zijn geïnformeerd en hun bevindingen zijn meegewogen;
  - d. verkoop niet nadelig is voor de verkeersveiligheid;
  - e. verkoop niet nadelig is voor de sociale veiligheid;
  - f. de grond niet van strategisch belang is voor de uitvoering van gemeentelijk beleid;
  - g. er geen bezwaren zijn tegen de bouw van garages, tuinhuisjes, erfafscheidingen (muren of schuttingen) of andere bouwwerken;
  - h. het groen geen afschermende functie heeft voor achter- en of zijgevels;
  - i. het groen geen bijzondere historische of ecologische waarde heeft;
  - j. er geen vermoeden is van aanwezigheid van vervuilde grond;
  - k. er geen (ondergrondse) kabels en leidingen aanwezig zijn, en evenmin een reservering hiervoor noodzakelijk is;
  - l. er in de directe omgeving geen ruimtelijke ontwikkelingen of herinrichtingen te verwachten zijn;
  - m. er vanuit het beheer van openbare ruimte en het resterende groen geen belemmeringen ontstaan;
  - n. er voor de ontwikkeling van aangrenzend groen (bijv. bomen) geen bezwaar bestaat.

### **Vervolg uitgangspunten uitgifte en beheer**

- Bij (grond)uitgifte zullen waar mogelijk de grondprijzen marktconform benaderd worden. Jaarlijks kan het college enkele algemene grondprijzen vaststellen/herzien.
- Gronden komen niet in aanmerking voor verkoop maar mogelijk wel voor verhuur als deze:
  - tijdelijk kunnen worden uitgegeven in afwachting van toekomstige ontwikkelingen;
  - van strategisch belang zijn in het kader van gemeentelijk beleid;
  - niet op korte termijn gereserveerd zijn voor kabels en/of leidingen.Bij de beoordeling voor verhuur worden ook de criteria voor verkoop toegepast.

### **3. GRONDEXPLOITATIES, RESERVES & VOORZIENINGEN**

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de werkwijze met betrekking tot, en rapportering over de grondexploitaties. Tevens wordt nader ingegaan op het bijbehorend risicomanagement en het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen.

#### **3.1 Werkwijze en rapportage grondexploitaties**

Ondanks dat grondexploitaties een eigen besluitvorming en dynamiek hebben en een specifieke expertise vereisen, maken ze onderdeel uit van de jaarlijks op te stellen begroting van de gemeente. Zodoende bepalen de grondexploitaties mede de financiële situatie van de gemeente. De wederzijdse financiële invloed van de grondexploitatie en de gemeentelijke begroting vereist duidelijke regels, waarbij een gezonde grondexploitatie evident is.

##### **Planeconomie**

Planeconomie is te omschrijven als de (financiële) sturing en beheersing van de ruimtelijke ontwikkeling met bijbehorende grondexploitatie.

Sectorale gemeentelijke belangen zoals stedenbouw, economische zaken, infrastructuur en volkshuisvesting hebben invloed op de ruimtelijke invulling, zonder dat die sectoren vaak direct belast worden met de financiële effecten op het terrein van de grondexploitatie. Het doel van planeconomie is om de financiële effecten van keuzes in strategie en beleid in een project zichtbaar te maken. Planeconomie draagt zorg voor de financiële onderbouwing gedurende alle projectfasen door middel van een grondexploitatie. Tevens kan een inschatting worden gemaakt van de financiële risico's, o.a. ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming (zie paragraaf 3.2).

##### **Relatie tussen de grondexploitatie en de algemene dienst**

De inbreng van grond is in het systeem van de grondexploitatiewet een kostenpost. Het Besluit ruimtelijke ordening benoemt de onderdelen van de inbrengwaarde zoals de waarde van de gronden in het exploitatiegebied, de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden niet gehandhaafd kunnen worden.

##### **Uitgangspunten overheveling gronden van de algemene dienst naar de grondexploitatie**

Bij de start van een nieuw project wordt de grond in principe tegen boekwaarde ingebracht. Het college kan echter bepalen dat de grond tegen de waarde in het economisch verkeer wordt ingebracht. In alle gevallen wordt de waarde van de gronden in het economisch verkeer inzichtelijk gemaakt en gehouden.

##### **Methode winstneming grondexploitaties**

De beleidslijn voor de winstneming uit de grondexploitaties luidt als volgt: deze worden pas genomen bij het afsluiten van de exploitaties. Voor de gewenste financiële transparantie en gezonde financiële huishouding van de grondexploitatie wordt met ingang van 2008 het volgende winstnemingsprincipe gehanteerd:

##### **Winst of verlies**

Winst nemen op meerjarige grondexploitaties wordt beheerst door het voorzichtigheidsbeginsel. Voorziene verliezen worden al in de jaarrekening opgenomen zodra zij bekend zijn. Bij het meerjarige grondexploitatieproces worden lasten noch baten bedrijfseconomisch toegerekend aan het lastenrealisatiejaar of batenrealisatiejaar, maar via de balans doorgeschoven naar het winstrealisatiejaar. Positieve resultaten, ofwel winsten, worden pas in de jaarrekening verwerkt als zij met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Dit houdt ook in dat huidige voorziene verliezen in de jaarrekening niet



kunnen worden gecompenseerd met de verwachte toekomstige winsten. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld totdat daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. In de in paragraaf *Tussentijds winst nemen* genoemde situaties is er voldoende zekerheid om winst te nemen en dan is er volgens het realisatiebeginsel ook alle aanleiding om dat te doen.

### **Complicaties**

Er zijn verschillende complicaties die het nemen van (tussentijdse) resultaten op de grondexploitatie bemoeilijken. In de praktijk zijn de nog te maken aanlegkosten niet goed in te schatten door de conjunctuurgevoeligheid van het meerjarige vervaardigingproces. Ook zijn de mogelijke opbrengsten zeer conjunctuurgevoelig en zijn niet alle kavels op voorhand al verkocht tegen de gewenste verkoopprijzen. Tijdens het meerjarige proces ontstaan er vaak nieuwe inzichten die nopen tot een andere uitvoering of er treden onvoorziene verrassingen op. De aangelegde infrastructuur, zoals wegen en riolering, is voor een deel dienstbaar aan alle percelen waardoor het financieel afsluiten van delen van een locatie problemen oplevert.

### **Tussentijds winst nemen**

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat het nemen van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Er zijn situaties denkbaar waarbij er reeds eerder voldoende zekerheid is voor winst nemen. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen. Hieronder worden vier situaties van afnemende zekerheid voor de mogelijke tussentijdse winstneming beschreven:

1. Alle kosten van een complex zijn reeds geheel gedekt door gerealiseerde verkopen en elke verdere verkoop is dus pure winst. Maar let wel op de eventuele rentekosten, die hoger zullen uitvallen naarmate verkoop langer wordt uitgesteld, en die ook nog via de verkoopprijs moeten worden gedekt.
2. Een variant hierop is dat bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
3. De gerealiseerde verkopen overtreffen de gemaakte kosten én de behoedzaam geraamde nog te verkrijgen verkoopopbrengsten zijn aanmerkelijk hoger dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten. Deze situatie kan zich voordoen bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.
4. Verkopen worden met een voorgecalculeerde winst gerealiseerd in een goed beheersbaar (resterend) productieproces. De voorgecalculeerde winst kan dan, onder deze relatief zekere omstandigheid, naar rato van de voortgang als gerealiseerd worden beschouwd (percentage of completion methode). Veelal wordt zo'n situatie "uitbesteed" aan een projectontwikkelaar die daadwerkelijk in staat is een goed beheersbaar (resterend) verkoop- en productieproces te organiseren en te realiseren, maar deze situatie zal niet vaak voorkomen.

### **Uitgangspunten principe winstneming**

Winsten in grondexploitaties worden genomen als deze zijn gegarandeerd bij de jaarrekening. Deze garantie ontstaat op het moment dat:

1. maximaal 90% van de negatieve boekwaarde, verminderd met nog te maken kosten, aan het einde van het jaar als winst wordt genomen;
2. er een positief saldo (contante waarde) is op basis van een blijvende positieve cash flow;
3. de nog te ontvangen opbrengsten zeker zijn gesteld.

## **Verwerking van verliezen**

Het is goed denkbaar dat een grondexploitatiebegroting wordt gemaakt waarbij vanaf het begin af aan al duidelijk is dat de baten de lasten niet of slechts gedeeltelijk zullen dekken.

De grondexploitatiebegroting voor het complex vertoont daardoor een begroot verlies.

De afgelopen jaren zijn ook aanvankelijk winstgevende prognoses van een grondexploitatiebegroting omgeslagen naar verliesgevende. De tot dan toe geactiveerde grondexploitatie krijgt dan een lagere waarde. Die lagere waarde kan in de verslaggeving (en boekhouding) op twee manieren worden gepresenteerd, namelijk:

- of via een (niet-herstelbare) afboeking,
- of via het treffen van een voorziening, die wordt afgetrokken van de waarde van het actief.

In feite is de voorziening, naar analogie van de voorziening voor oninbare vorderingen, een waardecorrectie op de actiefpost Bouwgrond in exploitatie. Om die reden moet deze voorziening dan ook onder deze post worden opgenomen en toegelicht in de toelichting van de balans. Voordeel van het aanbrengen van de noodzakelijke waardecorrectie via het treffen van een voorziening is dat er een automatische correctie naar mogelijk de gehele vervaardigingsprijs plaatsvindt wanneer de marktwaarden weer verbeteren. Op deze wijze kan een eerder geleden boekverlies mogelijk later dus weer als een soort tussentijdse winst naar voren komen.

Het treffen van de waardecorrectie/ de voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Bij het prognosticeren van de financiële uitkomsten van een grondexploitatie zijn veronderstellingen gemaakt over bijvoorbeeld kosten, fasering, prijs en tempo van gronduitgifte. Jaarlijks wordt deze geactualiseerd en dan kan blijken dat aannames te optimistisch zijn geweest. Conjuncturele, regionale en demografische ontwikkelingen vormen hierbij een belangrijk kader. Vervolgens zal de waardecorrectie plaats moeten vinden nadat de gemeenteraad de bijgestelde prognose door middel van een raadsbesluit heeft bevestigd.

De verliezen worden bij de jaarrekening genomen op het moment dat deze worden verwacht. Zolang dat niet zeker is worden geprognosticeerde verliezen als risico meegenomen bij de beoordeling van de benodigde weerstandscapaciteit.

Een verlies wordt genomen door daarvoor een voorziening te treffen. Afwikkeling vindt vervolgens plaats door afboeking van de voorziening. De hoogte van de voorziening wordt jaarlijks bij de jaarrekening opnieuw gewaardeerd.

## **Rapportage grondexploitaties**

Twee keer per jaar zal een rapportage grondexploitaties worden gemaakt op basis van herziene exploitatieopzetten: in juni voor de begroting van het volgende dienstjaar en in november voor de jaarrekening van het lopende jaar.

De rapportage omvat:

- actuele stand van zaken van verschillende grondexploitaties;
- verschillenanalyse en risico's per grondexploitatie;
- stand van zaken verstrekte kredieten;
- strategische aankopen;
- afdrachten aan reserves;
- stand van zaken reserves en voorzieningen;
- weerstandsvermogen.

Door middel van de rapportage wordt onder meer inzicht verkregen in het langjarig verloop van het resultaat van het totaal van de grondexploitaties en de voeding van de algemene reserve grondexploitatie.

In de paragraaf Grondbeleid, onderdeel van de jaarrekening van de gemeente, vindt jaarlijks bestuurlijke verantwoording plaats over de grondexploitaties en totale financiële positie van het "Grondbedrijf" met haar reserves en voorzieningen. In de paragraaf Grondbeleid, onderdeel van de programmabegroting van de gemeente wordt gerapporteerd over nieuwe ontwikkelingen en prognoses.

In de paragraaf wordt gerapporteerd over:

- nieuwe ontwikkelingen in het grondbeleid en de ruimtelijke projecten;
- actuele prognose grondexploitatie resultaat;
- aan- en verkooptransacties van onroerend goed (o.a. in projecten);
- ontwikkelingen/afwijkingen in ruimtelijke projecten in relatie tot de grondexploitatie;
- financiële risico's ten behoeve van de berekening van het weerstandsvermogen;
- getroffen reserves en voorzieningen.

## 3.2 Risicomanagement

Het uitgangspunt is de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement gemeente Goirle 2011. Bij elke grondexploitatie worden de risico's in het project geanalyseerd. Deze worden toegelicht in de rapportages over de grondexploitaties, bij bestuurlijke besluitvorming over de afzonderlijke projecten en op hoofdlijnen bij de bestuurlijke verantwoording in de begrotingcyclus (paragraaf grondbeleid).

Het betreft de volgende risico's:

- 1 verwervingsrisico's
  - hoge verwervingskosten;
  - voorfinanciering.
- 2 realisatierisico's
  - onvoorziene kosten (planschade/ onvolledig kostenverhaal);
  - eventuele (vroegtijdig onbekende) bouw- en overige publiekrechtelijke beperkingen (watertoets/milieu/archeologie luchtkwaliteit/ Flora en faunawet);
  - langlopende juridische (planologische) procedures.
- 3 afzetrisico's
  - (tijdige) afzet van afgesproken programma op uitgeefbare gronden;
  - organisatorische risico's;
  - tijdige en heldere bestuurlijke besluitvorming.

## 3.3 Reserves en voorzieningen grondexploitatie

### Algemene reserve grondexploitatie

De algemene reserve grondexploitatie van de gemeente Goirle wordt gevoed uit:

- het saldo van de afgesloten grondexploitaties;
- (subsidie)beschikkingen;
- jaarlijkse rentetoerekening.

Met deze reserve wordt een weerstandscapaciteit berekend. Voeding vindt plaats uit de positieve saldo's van de bouwgrondexploitaties.

Projecten die gerealiseerd zijn worden afgesloten met winst of verlies. Deze winsten en verliezen bij elkaar opgeteld wordt het saldo van de afgesloten complexen genoemd.

De reserve dient als dekking voor:

- onvoorziene risico's in de grondexploitaties;
- boekwaarde of risico's verbonden met strategische verwervingen;
- negatieve saldo's van toekomstige grondexploitaties zolang hiervoor nog geen voorziening is getroffen.

De noodzakelijke omvang van de algemene reserve grondexploitatie wordt bepaald naar aanleiding van het weerstandvermogen. De bepaling van het *weerstandsvermogen* en het beleid ten aanzien van de hoogte van de algemene reserve grondexploitatie wordt aan het eind van deze paragraaf weergegeven.

### **Strategische verwervingen (reservering)**

Ten behoeve van toekomstige ontwikkelingen binnen de gemeente Goirle zijn of worden aankopen gerealiseerd. Deze aankopen vallen onder strategische verwervingen van de gemeente. Ter dekking van deze grondposities wordt ten laste van de algemene reserve grondexploitatie een bedrag aangehouden, een risico van 50% van de totale boekwaarde. Naar verwachting zal de gemeente zich de komende jaren terughoudend opstellen met het doen van strategische verwervingen. Voor nieuwe verwervingen wordt door de raad (jaarlijks) een reservering gemaakt (€ 500.000,00), waarbinnen het college adequaat kan handelen.

### **Reservering toekomstige grondexploitaties**

Niet uitgesloten wordt dat in de toekomst de gemeente projecten zal starten voor bijvoorbeeld herstructureringen van dorpskernen, wijken en bedrijventerreinen. Deze projecten kenmerken zich vaak door hoge investeringen en beperkte terugverdien capaciteit. Voor de dekking van exploitaties met een negatief eindsaldo dient een voorziening te worden getroffen.

### **Bepaling weerstandsvermogen grondexploitatie**

Aan de hand van risicoanalyse en inzicht in toekomstige grondexploitaties met bijbehorende strategische aankopen kan de vereiste weerstandscapaciteit worden bepaald.

De algemene reserve grondexploitatie maakt onderdeel uit van de weerstandscapaciteit. De noodzakelijke hoogte van de algemene reserve kan worden bepaald na beschouwing van het benodigde weerstandsvermogen.

Weerstandsvermogen gaat uit van de volgende elementen:

1. Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover een gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken.
2. Een inventarisatie van de risico's, waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
3. Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's en de realisatie daarvan.

Voor bepaling van het weerstandsvermogen moeten de risico's in kaart zijn gebracht. Zie hiervoor paragraaf 3.2. en de strategische aankopen. Het weerstandsvermogen van de grondexploitatie in Goirle wordt bepaald door:

$$\begin{array}{c}
\text{algemene reserve grondexploitatie} \\
+ \\
\text{geprognosticeerd resultaat complexen grondexploitatie} \\
\text{(pas ná 90\% realisatie)} \\
- \\
50 \% \text{ van de boekwaarde/ van de strategische aankopen} \\
= \\
\textbf{beschikbare weerstandscapaciteit} \\
- \\
\text{benodigde weerstandscapaciteit (60\% van gekwantificeerde risico's)} \\
= \\
\textbf{weerstandsvermogen} \\
\text{ratio weerstandsvermogen} \\
= \\
\frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}}
\end{array}$$

Het verschil tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit is het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gemeente weerstand kan bieden aan financiële risico's waar al dan niet reserveringen voor zijn gemaakt in de algemene reserve grondexploitatie. Het weerstandsvermogen is feitelijk de buffer om niet voorziene risico's op te vangen.

In het weerstandsvermogen is geen rekening gehouden met een (jaarlijkse) afdracht vanuit de algemene reserve grondexploitatie aan de algemene middelen van de gemeente. Bij een gezond weerstandsvermogen is vaak een beperkte (jaarlijkse) afdracht mogelijk.

Bij een negatief weerstandsvermogen is afdracht aan de algemene dienst van de gemeente niet mogelijk. De algemene middelen moeten dan bijdragen aan het weerstandsvermogen van de grondexploitatie.

Een indicatie voor een gezond weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit. Wanneer de beschikbare weerstandscapaciteit tussen de 1,0 tot 1,4 maal (ook wel ratio genoemd) groter is dan de benodigde weerstandscapaciteit wordt gesproken van een gezond of ruim voldoende weerstandsvermogen.

### **Uitgangspunten omvang algemene reserve grondexploitatie**

- De minimale omvang van de algemene reserve grondexploitatie wordt bepaald op € 2.000.000,00.
- De minimale omvang van het weerstandsvermogen kan jaarlijks door de raad worden aangepast in het kader van de begroting of de jaarrekening, mits de ratio weerstandsvermogen (de verhouding tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit) ten minste 1,0 -1,4 bedraagt.
- Jaarlijks wordt aan de hand van het weerstandsvermogen bezien of en in welke mate afdracht uit de algemene reserve grondexploitatie aan de algemene middelen kan plaatsvinden.
- Van afroaming van de algemene reserve grondexploitatie ten gunste van de algemene middelen is pas sprake nadat reserves en voorzieningen op een adequaat niveau zijn gebracht aan de hand van gedegen actuele grondexploitaties en bijbehorende risico-analyses.
- Eventuele afroaming vindt alleen plaats bij het vaststellen van de jaarrekening waarin het gewenste weerstandsvermogen van de gemeente wordt aangegeven.

>>><<<

## **4. Het grondbeleid kort samengevat**

### **1. Grondbeleid in de gemeente Goirle**

Het expliciet vooraf maken van afwegingen ten aanzien van welke regierol de gemeente in welke ruimtelijke ontwikkeling wil hebben, en hoe zij deze gestalte geeft. Deze regierol kan bestaan uit een actieve of faciliterende rol.

### **2. Ambitie grondbeleid gemeente Goirle**

- regie hebben op de ruimtelijke ontwikkeling met het grondbeleid;
- per situatie keuzes hebben over het in te zetten instrumentarium van het grondbeleid, zodat adequaat gehandeld wordt, met het oog op de beleidsdoelstellingen van de gemeente;
- een transparant grondbeleid, met de nodige handelingsruimte voor het college als uitvoerend orgaan;
- een gezonde financiële huishouding van de grondexploitaties en een voldoende weerstandsvermogen van de grondexploitatie door efficiënte en verantwoorde inzet van middelen en instrumenten.

### **3. Uitgangspunten grondbeleid gemeente Goirle**

- De gemeente (het college) zorgt ervoor dat ze voor elke potentiële ontwikkelingslocatie haar gewenste regierol in beeld heeft.
- De gemeente zorgt ervoor dat ze tijdig de ruimtelijke en architectonische kwaliteit en de kwaliteit van de openbare ruimte op hoofdlijnen heeft bepaald voor de potentiële ontwikkelingslocatie.
- Per ruimtelijk project wordt er vroegtijdig op vertrouwelijke basis de grondstrategie bepaald.
- Bij de start van een ruimtelijk project dienen daarbij duidelijke sturende, toetsende en controle momenten in de toekomst te zijn aangegeven.
- Bij een actief grondbeleid is een gedegen risicomanagement noodzakelijk.
- Het grondbeleid draagt bij aan het tijdig realiseren van de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente.
- Samenwerking met marktpartijen of particulieren wordt aangegaan wanneer dit leidt tot beperking van de financiële risico's, de voortgang wordt bespoedigd of de kwaliteit wordt verbeterd.
- Alle beschikbare grondbeleidsinstrumenten kunnen in principe in de gemeente worden toegepast.
- Het grondbeleid is ondersteunend aan de jaarlijks vast te stellen programma's van de gemeente en al het ruimtelijke en financieel beleid zoals dat is vastgesteld.
- Per grondexploitatie moet er permanent een zo volledig mogelijk beeld zijn van alle planeconomische en financiële aspecten. Door middel van de begroting en jaarrekening wordt het bestuur geïnformeerd. Bij tussentijdse aanmerkelijke afwijkingen wordt hierover gerapporteerd in de tussentijdse rapportages.

#### 4. Bevoegdheid raad en college

	Gemeenteraad	College B&W
<b>Grondbeleid:</b>	Vaststellen Nota Grondbeleid	Bepalen regierol
<b>Exploitatieopzet</b>	Vaststellen jaarlijkse begroting	Herziening begroting
<b>(strategische) verwerving:</b>	Beschikbaarstelling kredieten  Aankopen onroerende zaken niet passend binnen de exploitatie-opzet  Vestigen Wet voorkeursrecht gemeenten  Toepassen Onteigeningswet	Verwervingsplan/ strategie  Aankopen onroerende zaken passend binnen de exploitatie-opzet
<b>Bouw- en woonrijp maken:</b>	Vaststellen aanbestedingsbeleid	Aanbesteding werken en diensten
<b>Uitgifte en beheer:</b>	Vaststellen algemene voorwaarden en beleid voor verkoop en uitgifte  Beleid voor selectiemethode/ eigen aanwasbeleid	Het in eigendom of in erfpacht uitgeven van bouwrijpe grond  Uitvoeren van selectieproces  Vaststellen grondprijzen  Keuze selectiemethode op projectniveau  Het (ver)huren, (ver)pachten, in beheer en of gebruik geven/nemen van onroerende zaken
<b>Kostenverhaal:</b>	Vaststellen exploitatieverordening  Invoering baatbelasting  Vaststellen beleid en aanwending reserve bovenwijkse voorzieningen.  Vaststellen beleid en aanwending reserve groen  Vaststellen beleid en aanwending reserve verfraaiing gemeente	Sluiten overeenkomsten over grondexploitatie (anterieur en posterieur)
<b>Samenwerking:</b>		Intentieovereenkomst  Samenwerkingsovereenkomst  Besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon



## **5. Uitgangspunten strategische verwerving**

1. Per strategische verwerving dient het college de volgende afwegingen te maken, dan wel aan de volgende randvoorwaarden te voldoen:
  - a) Het is te voorzien dat de grond binnen een periode van 10 jaar wordt (her)ontwikkeld, bij voorkeur aan te tonen met beleid of een planologische visie..
  - b) Met de aankoop wordt de regiefunctie van de gemeente substantieel versterkt.
  - c) Koopsom en te genereren exploitatie-inkomsten zijn dusdanig dat de kans groot is dat er geen substantieel verlies wordt geleden op de aankoop of de toekomstige grondexploitatie (risico-analyse).
  - d) Past binnen de vertrouwelijke grondstrategie per locatie.
2. Er wordt een bedrag bepaald bij het vaststellen van de begroting, waarvoor het college gemachtigd wordt om zonder nadere toestemming van de raad strategische aankopen te realiseren onder de eerder genoemde randvoorwaarden. Vanaf de begroting 2014 wordt rekening gehouden met een bedrag van € 500.000,00. Dit bedrag wordt geormerkt binnen de Algemene reserve grondexploitatie.
3. Gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd over de hoogte van de strategische aankopen en afdekking van het financiële risico.

## **6. Uitgangspunten kostenverhaal**

- Bij kostenverhaal in een ruimtelijk project wordt gestreefd naar een rechtvaardige en optimale verdeling van de kosten van voorzieningen van openbaar nut met behulp van alle beschikbare grondbeleidsinstrumenten.
- Indien nodig wordt een exploitatieplan vastgesteld.
- De voeding van de reserve bovenwijkse voorzieningen is een bijdrage van € 7,78 per m<sup>2</sup> uitgeefbare grond, jaarlijks te indexeren.
- Storting vanuit een gemeentelijke exploitatie vindt uitsluitend plaats als het exploitatieresultaat positief is.
- Pas op basis van een inventarisatie van toekomstige bovenwijkse voorzieningen voor een periode van 10 jaar kan de raad door vaststelling van een beleidsnotitie Bovenwijkse Voorzieningen de hoogte van de afdracht, en de wijze van voeding van de reserve bovenwijkse voorzieningen aanpassen.
- Het college bepaalt op basis van gemeentelijk beleid welke projecten of maatregelen gevoed worden uit de reserve bovenwijkse voorzieningen, en verantwoordt dit aan de raad.
- Het college bepaalt op basis van gemeentelijk beleid welke projecten of maatregelen gevoed worden uit de reserve groen ten behoeve van verbetering van de landschappelijke of ecologische kwaliteiten in het buitengebied, en verantwoordt dit aan de raad.

## **7. Uitgangspunten grondprijnsbeleid**

- De marktconforme grondprijzen hebben betrekking op uitgeefbare, onbebouwde gemeentegrond. Ambtelijk wordt een voorstel voor de grondprijzen gedaan aan het college. Dit kan zijn bij projectbesluiten of separaat door een grondprijzenbrief.
- Wanneer aanvullende expertise nodig is om de grondprijzen vast te stellen wordt er een opdracht aan een makelaar/taxateur of adviesbureau gegeven voor taxatie van de (grond)waarde en/of v.o.n. waarde(n) of stichtingskosten voor te realiseren nieuwbouw woningen.

- Afwijkingen van de vastgestelde standaard grondprijzen worden met een motivatie voor de afwijking ter besluitvorming aan het college voorgelegd.
- In (samenwerkings)overeenkomsten wordt een bepaling opgenomen dat overeengekomen grondprijzen tot het moment van levering jaarlijks worden aangepast aan de inflatie.
- In geval van marktconforme (grond)uitgifte zal de regionale en lokale grond- en vastgoedmarkt worden gevolgd.
- De gemeente Goirle hanteert de volgende uitgangspunten voor de bepaling van grondprijzen:
  - Bouwrijpe woningbouwkavels:
    - vaste locatiegebonden grondprijs per m<sup>2</sup> of
    - grondquote mede op basis van ligging, kwaliteit, grootte en stapeling of
    - residuele grondwaarde; hiertoe zal in deze gevallen apart opdracht worden gegeven om de stichtingskosten per woningtype te laten berekenen.
  - Commerciële functies:  
De gemeente gaat hierbij uit van marktconforme locatiegebonden vaste grondprijzen gebaseerd op de comperatieve methode.
  - Niet commerciële functies:  
Grondprijzen voor deze voorzieningen zijn in principe een afgeleide van de marktwaarde waarbij rekening gehouden wordt met regionale grondprijzen voor degelijke functies, het belang dat de gemeente aan de voorziening hecht, de wettelijke mogelijkheden en draagkracht van de exploitant. De gemeente is er daarbij attent op dat steeds meer (nuts) voorzieningen (zoals kinderdagverblijven, behuizingen voor gas, water en elektra) (deels) commercieel worden benut.

## **8. Uitgangspunten uitgifte en beheer**

- Voor een adequaat beheer van gemeentelijke gronden wordt een overzichtelijke en actuele registratie van in gebruik zijnde gronden gevoerd.
- De voorwaarden waaronder gronden in gebruik zijn of in gebruik worden gegeven, zijn voor iedere gebruiker gelijk.
- Gronden komen in aanmerking voor verkoop indien deze:
  - onderdeel uitmaken van uitgeefbare al dan niet bouwrijpe grond, in kader van bouwprojecten;
  - geen functioneel gemeentebezit zijn, dan wel geen structurerende functie hebben voor het openbare gebied en de beleving ervan.
- Bij niet functioneel gemeentebezit heeft verkoop de voorkeur boven eventuele verhuur.
- De volgende criteria worden bij de verkoop van niet functioneel gemeentebezit toegepast. Verkoop is mogelijk indien:
  - a. het (geïsoleerd) groen is dat niet bijdraagt aan de samenhang in het straatbeeld of aan de stedenbouwkundige opzet, ofwel het geen onderdeel is van de groene hoofdstructuur van de gemeente zoals is opgenomen in het Groenstructuurplan Goirle;
  - b. het groen direct grenst aan het eigendom van de aanvrager;
  - c. aangrenzende eigenaren of eigenaren met direct zicht op de grond zijn geïnformeerd en hun bevindingen zijn meegewogen;
  - d. verkoop niet nadelig is voor de verkeersveiligheid;
  - e. verkoop niet nadelig is voor de sociale veiligheid;
  - f. de grond niet van strategisch belang is voor de uitvoering van gemeentelijk beleid;

- g. er geen bezwaren zijn tegen de bouw van garages, tuinhuisjes, erfafscheidingen (muren of schuttingen) of andere bouwwerken;
  - h. het groen geen afscherpende functie heeft voor achter- en of zijgevels;
  - i. het groen geen bijzondere historische of ecologische waarde heeft;
  - j. er geen vermoeden is van aanwezigheid van vervuilde grond;
  - k. er geen (ondergrondse) kabels en leidingen aanwezig zijn, en evenmin een reservering hiervoor noodzakelijk is;
  - l. er in de directe omgeving geen ruimtelijke ontwikkelingen of herinrichtingen te verwachten zijn;
  - m. er vanuit het beheer van openbare ruimte en het resterende groen geen belemmeringen ontstaan;
  - n. er voor de ontwikkeling van aangrenzend groen (bijv. bomen) geen bezwaar bestaat.
- Bij (grond)uitgifte zullen waar mogelijk de grondprijzen marktconform of residueel benaderd worden. Jaarlijks kan het college enkele algemene grondprijzen vaststellen/herzien.
  - Gronden komen niet in aanmerking voor verkoop maar mogelijk wel voor verhuur als deze:
    - tijdelijk kunnen worden uitgegeven in afwachting van toekomstige ontwikkelingen;
    - van strategisch belang zijn in het kader van gemeentelijk beleid;
    - niet op korte termijn gereserveerd zijn voor kabels en/of leidingen.
 Bij de beoordeling voor verhuur worden ook de criteria voor verkoop toegepast.

## **9. Uitgangspunten overheveling gronden van de algemene dienst naar de grondexploitatie**

Bij de start van een nieuw project wordt de grond in principe tegen boekwaarde ingebracht. Het college kan echter bepalen dat de grond tegen de waarde in het economisch verkeer wordt ingebracht. In alle gevallen wordt de waarde van de gronden in het economisch verkeer inzichtelijk gemaakt en gehouden.

## **10. Uitgangspunten positief resultaat van exploitatie of verkoop**

Bij *inbreng in een grondexploitatie*: Het eindsaldo komt ten bate van de Algemene reserve grondexploitatie.

## **11. Uitgangspunten principe winstneming**

Winsten in grondexploitaties worden genomen als deze zijn gegarandeerd bij de jaarrekening. Deze garantie ontstaat op het moment dat:

1. maximaal 90% van de negatieve boekwaarde, verminderd met nog te maken kosten, wordt aan het einde van het jaar als winst genomen;
2. er een positief saldo (contante waarde) is op basis van een blijvende positieve cash flow;
3. de nog te ontvangen opbrengsten zeker zijn gesteld;

## 12. Bepaling van het weerstandsvermogen

$$\begin{aligned} & \text{algemene reserve grondexploitatie} \\ & \quad + \\ & \text{geprognosticeerd resultaat complexen grondexploitatie} \\ & \quad \text{(pas ná 90\% realisatie)} \\ & \quad - \\ & \text{50 \% van de boekwaarde/ van de strategische aankopen} \\ & \quad = \\ & \text{beschikbare weerstandscapaciteit} \\ & \quad - \\ & \text{benodigde weerstandscapaciteit (60\% van gekwantificeerde risico's)} \\ & \quad = \\ & \text{weerstandsvermogen} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{ratio weerstandsvermogen} \\ & \quad = \\ & \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}} \end{aligned}$$

## 13. Uitgangspunten omvang algemene reserve grondexploitatie

- De minimale omvang van de algemene reserve grondexploitatie wordt bepaald op € 2.000.000,00.
- De minimale omvang van het weerstandsvermogen kan jaarlijks door de raad worden aangepast in het kader van de begroting of de jaarrekening, mits de ratio weerstandsvermogen (de verhouding tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit) ten minste 1,0 -1,4 bedraagt.
- Jaarlijks wordt aan de hand van het weerstandsvermogen bezien of en in welke mate afdracht uit de algemene reserve grondexploitatie aan de algemene middelen kan plaatsvinden.
- Van afroming van de algemene reserve grondexploitatie ten gunste van de algemene middelen is pas sprake nadat reserves en voorzieningen op een adequaat niveau zijn gebracht aan de hand van gedegen actuele grondexploitaties en bijbehorende risico-analyses.
- Eventuele afroming vindt alleen plaats bij het vaststellen van de jaarrekening waarin het gewenste weerstandsvermogen van de gemeente wordt aangegeven.