

# Nota Grondbeleid 2017-2018

## Deel II

---



Op deze pagina geen teksten schrijven.  
Deze pagina is bedoeld als achterkant van het Voorblad.

**Colofon**

Zaaknummer : Z/16/024349 raadsbesluit D/9487  
Steller(s) : team grondzaken  
Eigenaar(s) : Grondzaken  
Herziening : 2017/2018

**Versiebeheer**

**Versie ID**      **Vastgesteld op**      **Vastgesteld door**

Ons kenmerk:

<b>Nota Grondbeleid - deel II</b>	<b>1</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2. Toelichting beleidsregels</b>	<b>5</b>
2.1 <i>Vormen van grondbeleid</i>	5
2.2 <i>Samenwerkingsvormen en grondbeleid</i>	6
2.3 <i>Instrumenten bij actief grondbeleid</i>	9
2.4 <i>Grondprijnsbeleid</i>	11
2.5 <i>Instrumenten bij faciliterend grondbeleid</i>	12
2.6 <i>Beheer</i>	17
2.7 <i>Financiën</i>	18
2.8 <i>Risico's</i>	20
2.9 <i>Fiscaliteiten</i>	20



# 1. Inleiding

Deel I van de Nota Grondbeleid bevat de beleidsregels van grondzaken, de daaruit voortvloeiende onderliggende nota's en de plaats van grondzaken in de organisatie. Hierbij is beschreven waarom de gemeente Noordwijk voor bepaalde beleidsregeld heeft gekozen en wat de consequenties zijn voor de gemeente Noordwijk.

Deel II van de Nota Grondbeleid bevat de theoretische toelichting en achtergrondinformatie van de beleidsregels. Dit tweede deel hanteert in hoofdstuk 2 dezelfde nummering als hoofdstuk 2 van het eerste deel, zodat de achtergrondinformatie van dit tweede gedeelte correspondeert met de beleidsregels van de Nota Grondbeleid Deel I.



## 2. Toelichting beleidsregels

### 2.1 Vormen van grondbeleid

#### **Algemeen**

Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk, waarbij twee hoofdvormen zijn te onderscheiden: **actief grondbeleid** en **faciliterend grondbeleid**. Dit zijn de twee uiterste vormen ten aanzien van de mate van overheidsbemoedienis. Tussen deze uitersten zijn diverse mengvormen mogelijk. Het belangrijkste onderscheid tussen beide hoofdvormen is de mate waarin de gemeente risico draagt bij ontwikkelingen.

#### **Actief grondbeleid**

Bij actief grondbeleid begeeft de gemeente zich als ondernemer op de grondmarkt. Ze verwerft grond, maakt deze bouwrijp en geeft ze weer uit. Dit beleid heeft een aantal voor- en nadelen.

Een voordeel van actief grondbeleid is de maximaal sturende rol van de gemeente bij de voorbereiding en uitvoering. Sturing is mogelijk op bijvoorbeeld fasering of op locatie-eisen. Via de gronduitgifte kunnen, op basis van marktconforme grondprijzen, de gemaakte kosten worden terugverdiend. Gronduitgifte maakt ook verevening mogelijk. Dit komt erop neer, dat gebieden met verdien capaciteit locatie-ontwikkelingen mogelijk maken die verliesgevend zijn. Ook is het een middel om de concurrentie op de grondmarkt te vergroten door openbare aanbestedingsprocedures uit te schrijven.

Een nadeel van een actief grondbeleid is, dat de gemeente geconfronteerd wordt met het ondernemersrisico. Met de investering in gronden zijn aanzienlijke bedragen gemoeid. Deze investeringen moeten terugverdiend worden en ontwikkelingen in de afzetmarkt zijn dan een risico. De marktrisico's manifesteren zich op verschillende niveau's en zijn uit te splitsen naar een macro- en microniveau. Op macroniveau is er bijvoorbeeld de conjuncturele ontwikkeling van Nederland. Als de economie zich in een recessie bevindt, heeft dit zijn weerslag op de vraag naar woningen en zal ook Noordwijk de gevolgen merken. Op microniveau is bijvoorbeeld de demografische ontwikkeling van een plaats een risico. Zo zijn er in het noorden, of zuiden van Nederland gemeenten die te maken hebben met leegloop. Dit risico is voor Noordwijk overigens aanzienlijk kleiner, omdat Noordwijk een zeer gewilde plek is om te wonen. Andere risico's zijn het renterisico, het hoger uitvallen van de kosten voor het bouwrijp maken, of het risico van de noodzaak van bodemsanering.

Onder WRO (Wet Ruimtelijke Ordening tot 2008) was gronduitgifte de aangewezen weg om verzekerd te zijn van volledig kostenverhaal. De andere wegen voor kostenverhaal, de exploitatieverordening en de baatbelasting, hadden een beperkte wettelijke basis en waren ingewikkeld. Met de introductie van het exploitatieplan in de Wro (Wet ruimtelijke ordening, vanaf 2008) is er een publiekrechtelijk middel beschikbaar gekomen voor volledig kostenverhaal. Zie daarvoor ook hoofdstuk 3.2. Hierdoor zijn de mogelijkheden om te komen tot volledig kostenverhaal verruimd.

#### **Faciliterend grondbeleid**

Bij faciliterend grondbeleid laat de gemeente de aankoop van gronden, de exploitatie en de verkoop van bouw kavels over aan de markt. De gemeente beperkt zich tot haar publieke taak en tot het stellen van voorwaarden. De publieke taak is bijvoorbeeld het vaststellen van het bestemmingsplan of het exploitatieplan en het organiseren van inspraakprocedures. Het verhalen van gemaakte kosten voor infrastructuur of openbare voorzieningen loopt via het exploitatieplan en is wettelijk verplicht.



## **2.2 Samenwerkingsvormen en grondbeleid**

### **Algemeen**

Uit de keuze voor de vorm van grondbeleid vloeit ook de wijze van samenwerking en de rolverdeling tussen gemeente en private partijen voort. In het vorige hoofdstuk is al gezegd, dat de rol van de overheid het krachtigst is bij actief grondbeleid en minder krachtig bij faciliterend grondbeleid. Tussen deze uitersten bevinden zich mengvormen. In de praktijk komen deze mengvormen erop neer, dat er samengewerkt wordt met private partijen. Dit wordt ook wel publiek private samenwerking genoemd (hierna PPS). In dit hoofdstuk wordt beschreven welke samenwerkingsvormen er zijn en hoe de rolverdeling tussen gemeente en private partijen er uit ziet. Bij de keuze voor een samenwerkingsvorm is het uitgangspunt dat Noordwijk zoveel mogelijk regie wil houden op een ontwikkeling met als uitgangspunt de gebiedsvisies met het daarbij behorende kwaliteitsniveau. Regie nemen betekent onder meer dat de gemeente de wijze van samenwerking in een vroegtijdig stadium regelt.

### **Publieke ontwikkeling versus private ontwikkeling**

Publieke ontwikkeling staat gelijk aan actief grondbeleid. Een andere naam hiervoor is traditionele grondexploitatie. In dit model is sprake van een eenduidige rolverdeling. De gemeente doet de grondexploitatie en de private partijen doen de opstalontwikkeling. De gemeente maakt een plan, verwerft de benodigde gronden, maakt bouwrijp en verkoopt de bouwrijpe kavels aan de private partij. De gemeente draagt in dit model dus het volledige grondexploitatie-risico.

De tegenhanger van publieke ontwikkeling is private ontwikkeling. Private ontwikkeling, of zelfrealisatie, past bij faciliterend grondbeleid. De gemeente verleent medewerking aan de ontwikkeling van een project door gronduitgifte of het sluiten van een exploitatieovereenkomst. De private partij ontwikkelt conform het bestemmingsplan en de overige, eventueel door de gemeente gestelde planologische en financiële kaders, zoals het beeldkwaliteitplan en het exploitatieplan.

### **Publiek-Private Samenwerking**

De samenwerking tussen een gemeente en een of meer marktpartijen wordt aangeduid als een Publiek Private Samenwerking, (PPS). Dit samenwerkingsverband heeft als doel exploitatie van gronden en ontwikkeling van vastgoed binnen een plangebied. Het samenwerkingsverband wordt vastgelegd in een juridische structuur. Er zijn verschillende samenwerkingsvormen mogelijk. De gemeente is ten opzichte van de marktpartij vaak initiërend, maar niet zelden ook faciliterend. De keuze voor de samenwerkingsvorm is afhankelijk van de grondposities. De keuze wordt daarnaast bepaald door de beheersbaarheid van de kasstromen, de beperking van de financiële risico's, de inzet van expertise en het al dan niet door de gemeente participeren in risico- en winstdeling.

### **PPS coalitiemodel: bouwclaimmodel**

In een coalitie- of bouwclaimmodel zijn gronden geheel of gedeeltelijk in het bezit van private partijen. Zij kunnen op een bouwlocatie gronden hebben verworven met als doel het verkrijgen van bouwvolume. Zij verkopen de betreffende gronden voor een overeengekomen prijs aan de gemeente. De gemeente betaalt meestal een lagere prijs dan de prijs die de marktpartijen hebben betaald bij aankoop van de gronden. De marktpartijen zijn namelijk vaak niet geïnteresseerd in het uitvoeren van de grondexploitatie zelf. In ruil voor het tekort, ook wel deficit, dat ontstaat bij de marktpartijen, krijgen zij ontwikkelrechten, ofwel bouwclaims. Dit zijn rechten op het bouwen van een bepaald aantal woningen op een bepaalde locatie, soms ook elders binnen de gemeente.

Als het bouwrijpmaken is afgerond, worden de bouwrijpe kavels teruggesteerd aan de ontwikkelaar. De gemeente houdt de openbare ruimte. Het voordeel voor de gemeente is, dat



het prijsrisico afgedekt wordt. Immers, bij het aankopen van de gronden worden al afspraken gemaakt over de prijs bij de gronduitgifte. Het resultaat is, dat de ontwikkeling beter beheersbaar is, omdat er al in een vroeg stadium gezamenlijke planvorming kan plaatsvinden. De samenwerking richt zich in dit model vooral op het bereiken van overeenstemming over grondprijzen en de hoofdlijnen van het plan, met name de omvang en de kwaliteit van de te realiseren bebouwing.

Een bouwclaimovereenkomst bevat vaak bepalingen op grond waarvan de gemeente overleg heeft met de private partij over het stedenbouwkundig ontwerp, de verkaveling de gewenste kwaliteit de openbare ruimte enz. In feite is hier sprake van een reguliere gronduitgifte van bouwrijpe grond door de gemeente, waarbij de gemeente geen vrije keuze heeft aan wie zij de gronden uitgeeft.

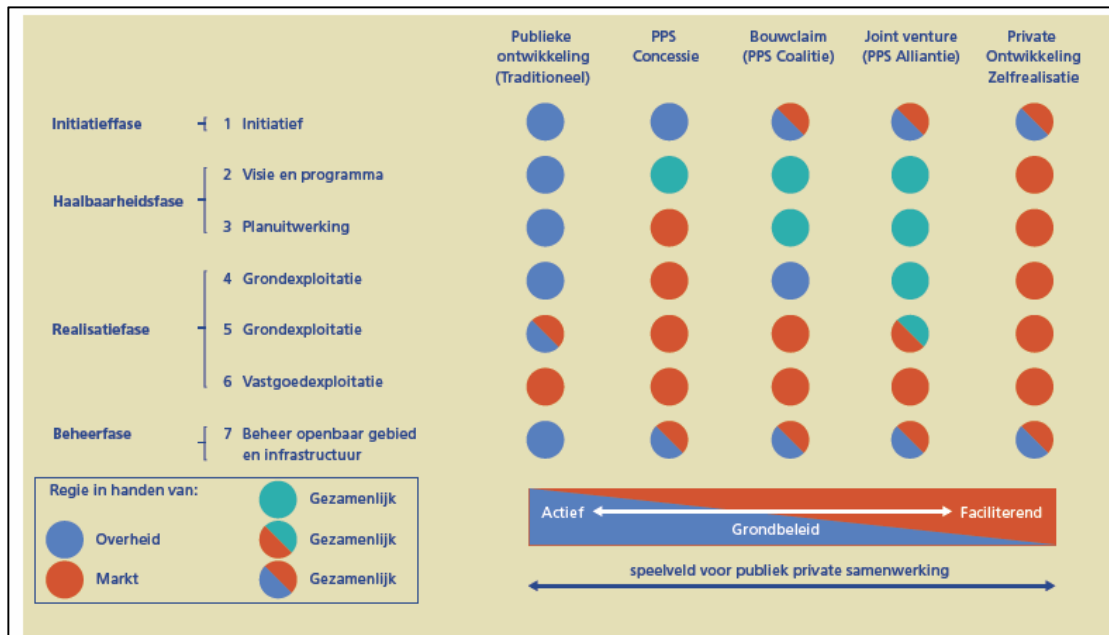
### ***PPS alliantiemodel: joint venture***

Als de overheid en het bedrijfsleven samen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en beheren en beiden het risico dragen ten aanzien van kosten en opbrengsten, is er sprake van een alliantiemodel, ook wel joint venture genoemd. Werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's worden gedeeld en niet verdeeld, zoals bij het bouwclaimmodel. Meestal wordt dan een joint-venture opgericht in de vorm van een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (GEM). Deze onderneming heeft vaak de juridische vorm van een besloten vennootschap / commanditaire vennootschap. Voor de gemeente betekent dit het inleveren van sturingsmogelijkheden, maar ook een verminderd grondexploitatie risico. Voor de private partij geldt juist het omgekeerde: zij deelt in het risico van de gemeente, maar daar staat tegenover dat zij invloed krijgen in de planvorming.

### ***PPS concessiemodel***

In een concessiemodel wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. Het initiatief ligt in het begin van de gebiedsontwikkeling bij de gemeente, die de aanbesteding leidt. Daarna wordt, veelal in samenspraak met private ontwikkelaars, een overzicht gemaakt van de te leveren producten en de vereiste kwaliteit. Dit wordt vastgelegd in het stedenbouwkundig programma van eisen. De gemeente en de private partijen verdelen de risico's van de werkzaamheden en leggen dit vervolgens vast in een concessiecontract. De gemeente zal daarbij bedingen dat de private partij een eventuele aanbestedingsplicht overneemt. Na tekening van het contract, dat wil zeggen in de fase van realisatie, draagt de gemeente haar taken en bevoegdheden voor de aanleg van openbare voorzieningen over aan de ontwikkelaar. De gemeente verleent met andere woorden de ontwikkelaar een concessie. De rol van de overheid is hierna gericht op het controleren van de gemaakte afspraken ten aanzien van de op te leveren productie en het afnemen van delen van de productie, bijvoorbeeld openbare ruimte.





**Figuur 2.1** *grondbeleid en samenwerkingsvormen*

In bovenstaand figuur staan de mogelijkheden van regie voor de gemeente in de fases van een project van de verschillende samenwerkingsvormen.



## **2.3 Instrumenten bij actief grondbeleid**

### **Algemeen**

Noordwijk voert in voorkomende gevallen een actief grondbeleid. Bij actief grondbeleid horen bepaalde instrumenten die hiervoor worden ingezet. Dit hoofdstuk behandelt de werking en toepassing van deze instrumenten.

### **Minnelijke verwerving**

Noordwijk verwerft gronden ten behoeve van ontwikkelingen. De meeste aankopen door de gemeente zijn van strategische aard. De gemeente tracht deze gronden aan te kopen langs de minnelijke weg. Dit houdt in dat de gronden op vrijwillige basis aan de gemeente worden verkocht.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd binnen de gestelde kaders overeenkomsten aan te gaan.

Belangrijk voor Noordwijk is een strategisch verwervingsbeleid. Vooruitlopend op ontwikkelingen zal de gemeente gronden aankopen waarmee zij haar grondpositie versterkt. Tevens versterkt zij daarmee ook de onderhandelingspositie ten opzichte van marktpartijen.

Door middel van strategische aankopen kan de gemeente ook ontwikkelingen in gang zetten, versnellen of reguleren. Daarnaast kunnen strategisch verworven gronden niet alleen ingezet worden als ontwikkelgronden maar ook als ruilgronden voor ontwikkelingen in een gebied elders. Ook dit versterkt de positie van de gemeente. Het financiële risico van strategische verwervingen ligt hoger, omdat niet zeker is of en wanneer tot planontwikkeling wordt overgegaan en of daarmee de gemaakte kosten worden terugverdiend. Om strategische verwervingen mogelijk te maken, stelt de gemeenteraad jaarlijks een budget van 2 miljoen euro beschikbaar (zie ook pagina 10 strategische aankopen).

### **Wet voorkeursrecht gemeenten**

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten een voorkeurspositie om gronden te verwerven. Waar minnelijke verwerving en onteigening manieren zijn om grond in bezit te krijgen, dient de Wvg als middel om de gewenste bestemming te realiseren, met daarbij een recht van eerste koop voor de gemeente. In het verleden heeft Noordwijk dit instrument vaker toegepast. Voorbeelden zijn het Middengebied, Offem Zuid en Boechorst. Aangezien de eigenaar de grond in eerste instantie alleen aan de gemeente kan verkopen, is een bijkomend effect van de wet dat ongewenste prijsstijgingen worden voorkomen. Er bestaat bij de Wvg geen verkoopplicht aan de gemeente! Daarnaast vereist het effecturen van de Wvg de inzet van financiële middelen.

Voordat er wordt besloten om het voorkeursrechtinstrumentarium in te zetten, worden de volgende strategische afwegingen gemaakt:

- wil de gemeente zelf regie houden bij de locatieontwikkeling?
- is te verwachten dat grondposities worden ingenomen?
- wil de gemeente een signaal afgeven dat grond ontwikkeld gaat worden?
- dreigt er prijsopdrijving?
- worden de verhoudingen met eigenaren negatief beïnvloed?
- worden gronden van de woningbouwcorporaties buiten het voorkeursrecht gelaten?



## **Onteigening**

De gemeente Noordwijk hanteert de onteigeningswet als volgt:

- De gemeente Noordwijk ziet de Onteigeningswet als een rationeel en vooral "laatste middel", namelijk wanneer het evident is dat de gemeente geen overeenkomst kan sluiten met de grondeigenaar.
- Wel zet de gemeente zo nodig tegelijkertijd met het verwervingstraject de administratieve procedure rond een onteigeningstraject in. Bij overeenstemming zal de administratief ingezette procedure direct gestopt worden.
- Ook als de gemeente een onteigeningsprocedure heeft ingesteld kan de grondeigenaar - als hij met succes een beroep doet op zelfrealisatie - de onteigening en dus de beoogde eigendomsoverdracht tegenhouden. Degene die een beroep op zelfrealisatie doet, moet bereid, maar ook in staat zijn om de door de gemeente gewenste locatieontwikkeling naar genoegen van de gemeente uit te voeren en daarvan ook het volledige risico te dragen.

Het is van belang dat in het bestemmingsplan de vorm van planuitvoering die de gemeente voorstaat voldoende concreet is omschreven. Zo is het voor een grondeigenaar duidelijk aan welke eisen hij moet voldoen, als hij een beroep doet op zelfrealisatie. Ook voor de Kroon (het hoogste orgaan van de uitvoerende macht) wordt het zo eenvoudiger om te toetsen of het beroep op zelfrealisatie succesvol kan zijn.

## **Strategische aankopen**

Wanneer een strook grond te koop wordt aangeboden wordt eerst gekeken aan de hand van een aantal criteria of deze aankoop gewenst is in het kader van ontwikkelingen/gewenste voorzieningen.

Daarvoor worden de volgende stappen gezet:

Algemene vragen:

1. Hoeveel grond is nodig om de ruimtelijke c.q. sectorale doelen te realiseren?
2. Is de aankoop van strategisch belang in relatie tot de vastgestelde visies?
3. Is de aankoop voor andere zaken van belang? (denk aan bijvoorbeeld verkeer of milieucompensatie, ruiling)
4. Kan het perceel separaat ontwikkeld worden?
5. Is de aankoop financieel verantwoord (ook op lange termijn)? Oftewel, met de koopsom, renteverlies, en de te verwachten exploitatie-inkomsten mag er geen substantieel verlies worden geleden (tenzij de gemeenteraad hiertoe anders heeft besloten of anders besluit).
6. Is te voorzien dat de herontwikkeling binnen 10 jaar plaatsvindt? (Geldigheidsduur bestemmingsplan).
7. Wordt met de aankoop de regiefunctie van de gemeente versterkt?

De antwoorden op bovenstaande vragen bepalen het advies voor de aankoop. Wanneer het wenselijk is om over te gaan tot de aankoop en er is nog geen budget, dan beschikt de gemeente Noordwijk over een budget strategische aankopen. Het budget hiervan is € 2.000.000. Het is de bevoegdheid van het college om dit budget in te zetten waarbij de commissieleden in kennis moeten worden gesteld en hun opinie gepeild moeten worden. Na de aankoop zal er een complex geopend worden, of de kosten ten laste van een bestaand complex worden gebracht middels een raadsbesluit. Bij akkoord worden de verwervingskosten ten laste van het betreffende complex gebracht en het budget "strategische aankopen" weer aangevuld (zie ook pagina 9). Bij het raadsvoorstel wordt aangegeven of voor het complex een 'reëel en stellig' voornemen bestaat om het te ontwikkelen in de nabije toekomst en, wanneer mogelijk, de raming en de dekking van de nog te maken kosten.



### **Gronduitgifte**

De basis van uitgifte wordt gevormd door de gronduitgifte-overeenkomst. Deze wordt ingezet om de voorwaarden van de gewenste ontwikkeling op te leggen aan de afnemende partij. Noordwijk zal in de uitgifteovereenkomst met partijen de voorwaarden voor het gebruik van de gronden vastleggen, in overeenstemming met de plannen.

Er zijn verschillende manieren voor gronduitgifte. De meest bekende is eigendomsoverdracht. Een andere vorm van gronduitgifte is uitgifte in erfpacht. Bij erfpacht behoudt de gemeente het eigendomsrecht, maar heeft zij verder geen rechten ten aanzien van het gebruik van de grond. Wel kan de gemeente in de erfpachtovereenkomst voorwaarden stellen.

De erfpachter heeft alle zeggenschap, behalve het eigendom. De gemeente behoudt alleen het recht om te verkopen. Een ander belangrijk verschil tussen eigendom en erfpacht is de uitgifteprijs. Bij eigendomsoverdracht zal de nieuwe eigenaar direct de volledige koopsom voldoen. Bij erfpacht wordt jaarlijks een bedrag geïnd, ook wel de canon genoemd. De hoogte van de canon kan verschillen, afhankelijk van de duur ervan. Noordwijk hanteert geen erfpacht voor woningbouw. Tot op heden is dit instrument in Noordwijk niet of nauwelijks gebruikt. Wel kan erfpacht een uitkomst zijn bij nieuwe bedrijven, omdat een bedrijf bij de eerste uitgifte alleen de kosten van de canon moet voldoen en niet de volledige prijs van de grond. Zo kan het voor startende bedrijven aantrekkelijker worden om zich in Noordwijk te vestigen.

## **2.4 Grondprijsbeleid**

Voor de uitgifte van grond gaat Noordwijk transparant te werk. Jaarlijks stelt de gemeenteraad een grondprijzenbrief vast. Hierbij wordt uitgegaan van de marktwaarde van de grond. Op deze wijze zal de gemeente altijd een reële prijs voor de grond ontvangen. Tevens wordt hierin de methodiek van prijsberekening vastgelegd zodat dit een goede basis vormt voor het contracteren van andere partijen. De gemeente onderhandelt met partijen, binnen de vastgestelde norm voor grondprijsbepaling. Wanneer afgeweken wordt van de prijzen uit de grondprijzenbrief zal dit separaat en met duidelijke motivering ter besluitvorming worden voorgelegd aan het college.

Er zijn verschillende manieren waarop een grondprijs kan worden berekend. In het kort zullen vier methoden worden beschreven:

1. residuele grondwaardebepaling;
2. grondquote methode;
3. vergelijkingsmethode;
4. kostprijsmethode.

### **1. Residuele grondwaardebepaling**

Deze methode wordt veel toegepast. Eerst wordt onderzocht wat de mogelijke marktwaarde is van een ontwikkeling, zoals de vrij op naam prijs (v.o.n. prijs) van een eengezinswoning. Vervolgens wordt de waarde van de grond bepaald. Dit is de v.o.n. prijs minus de kosten voor bouw en ontwikkeling. Het "residu" is de grondwaarde. Deze methode wordt geprefereerd en is ook overeengekomen tussen de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van VROM. De overeenkomst is vastgelegd in het convenant gemeentelijk grond(prijs)beleid bij gronduitgifte aan marktpartijen in relatie tot woningkwaliteit. Hieronder is schematisch nog eens de berekening van de grondwaarde weergegeven.



v.o.n. prijs woning  
-/- bouwkosten  
-/- bijkomende kosten (architect, installatie, risico-opslag)  
= grondopbrengst/prijs

## **2. Grondquote methode**

Bij de grondquote methode wordt de grondprijs vastgesteld als percentage van de verkoopprijs van het vastgoed. Het percentage wordt meestal bepaald op basis van ervaringscijfers van referentieprojecten binnen de gemeente. Een mogelijk nadeel is dat bij een stijging van de v.o.n. prijs de grondprijs meestijgt en dit een kwaliteitsdrukkend effect op de opstallen teweeg brengt. Dit nadeel ontstaat wanneer de bouwkosten harder stijgen dan de v.o.n. prijs. Het voordeel van een stijging van de v.o.n. prijs is een hogere grondprijs. Wanneer de markt deze stijging van de grondprijs toelaat, is dit een aantrekkelijke methode om de grondprijs te bepalen. Vaak wordt de grondquote methode toegepast, nadat de grondprijs eerst residueel bepaald is. De uitkomst van de residuele waardebeoordeling wordt dan vastgelegd in een percentage van de v.o.n. prijs per woningtype. Zo wordt de grondprijs eerst residueel bepaald, overeenkomstig het convenant en stijgt/daalt de grondprijs mee bij stijging/daling van de verkoopprijzen zonder dat opnieuw alle prijzen berekend hoeven te worden.

## **3. Vergelijkingsmethode**

Bij de vergelijkings- of comparatieve methode wordt een waarde toegekend door vergelijking met recent verkocht onroerend goed. Deze methode is vooral toepasbaar bij courant onroerend goed en kan voor de andere methoden een toetsende rol spelen. In Noordwijk wordt deze systematiek toegepast bij bedrijventerreinen.

## **4. Kostprijsmethode**

Deze methode bepaalt de waarde op basis van de kosten die nodig zijn om de grond te verwerven en voor gebruik op te leveren. Deze methode wordt vaak gebruikt voor incourant onroerend goed, waarbij het moeilijk is om een waarde in het economisch verkeer vast te stellen. Ook bij de bepaling van de grondprijs voor onderwijs- en niet commerciële welzijnsvoorzieningen kan deze methode gehanteerd worden, mits bij beëindiging van de betreffende functie teruglevering tegen gunstige voorwaarden aan de gemeente plaatsvindt.

## **2.5 Instrumenten bij faciliterend grondbeleid**

### **Algemeen**

De beleidsregel is dat Noordwijk zoveel mogelijk een actief grondbeleid voert. In sommige gevallen is actief grondbeleid echter niet mogelijk en zal Noordwijk kiezen voor faciliterend grondbeleid. Wanneer een gemeente een faciliterende rol inneemt bij ontwikkelingen beperkt zij zich meestal tot het vaststellen van ruimtelijke plannen en het verhalen van kosten. Denk hierbij aan het verhalen van de gemaakte kosten voor openbare infrastructuur en voorzieningen. Faciliterend grondbeleid kent daarvoor zijn eigen instrumenten. Met de invoering van de Wro is het instrumentarium verruimd. Dit is vastgelegd in afdeling 6.4 Wro, ook wel de Grondexploitatiewet genoemd. In dit hoofdstuk worden de diverse instrumenten van faciliterend grondbeleid behandeld en de wijze waarop Noordwijk deze toepast voor zowel het kostenverhaal als voor het publiekrechtelijk instrument het bestemmingsplan.



### **Het bestemmingsplan**

Een bestemmingsplan is een algemeen bindend voorschrift en beschrijft wat er met de ruimte in de gemeente mag gebeuren. Het geldt zowel voor burgers, bedrijven als voor de gemeente zelf. Bestemmingsplannen bevatten niet alleen regels over het grondgebruik, maar bijvoorbeeld ook over de maximale hoogte en breedte van bouwwerken.

Het bestemmingsplan kent drie onderdelen:

1. de verbeelding (een plankaart);
2. de regels (bindend);
3. een toelichting (vastlegging kenmerken, niet bindend).

Noordwijk kan, wanneer faciliterend grondbeleid bij een ontwikkeling de voorkeur heeft, invloed uitoefenen via het bestemmingsplan. Een bouwvergunning mag namelijk niet in strijd zijn met het bestemmingsplan. Daarnaast kan op basis van het bestemmingsplan een voorkeursrecht gevestigd worden. Tevens vormt het bestemmingsplan de basis waarop gronden kunnen worden onteigend wanneer de beoogde bestemming niet tijdig wordt gerealiseerd op de wijze die de gemeente voorstaat. Noordwijk heeft ervoor gekozen om gebiedsdekkende bestemmingsplannen vast te stellen. Dit heeft invloed op het gemeentelijk grondbeleid.

### **Kostenverhaal Wro**

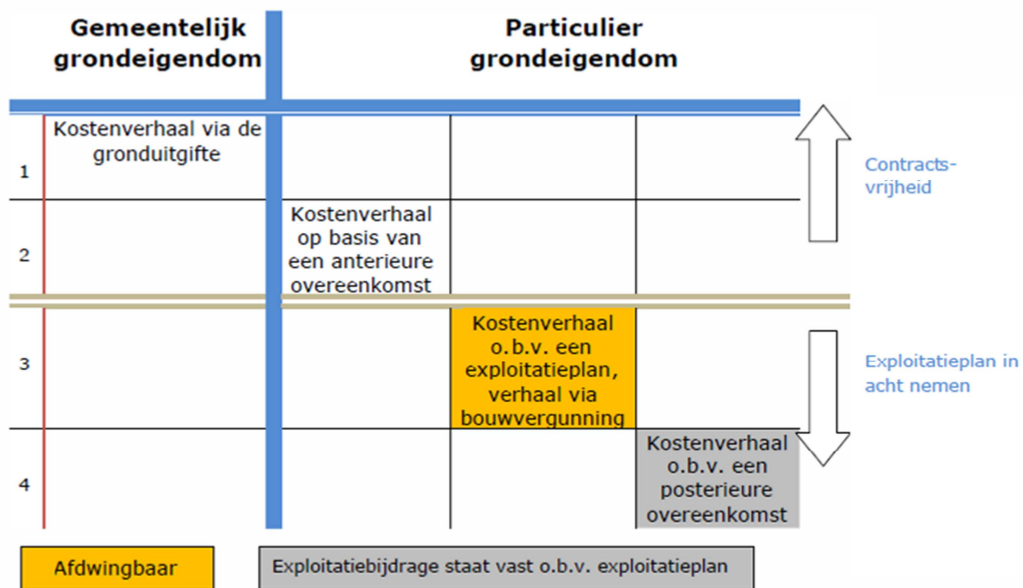
Het kostenverhaal is verder uitgebreid in de Wro en kent de volgende instrumenten:

1. Gronduitgifte. Hierbij is het van belang dat Noordwijk over de eigendom van de gronden in het plangebied beschikt. Bij de uitgifte van de gronden worden de gemaakte kosten verdisconteerd in de uitgifteprijs. Noordwijk is vrij om te bepalen welke kosten zij wil verdisconteren.
2. Anterieure overeenkomst. Indien de gemeente niet over het eigendom beschikt, kan worden geprobeerd om met aannemers/ontwikkelaars een samenwerkingsovereenkomst te sluiten. Het betreft hier partijen die een grondpositie in het gebied hebben ingenomen met het oog op zelfrealisatie. Onderdeel van de overeenkomst is de exploitatiebijdrage waarmee de kosten kunnen worden gedekt. De hoogte van de exploitatiebijdrage is het resultaat van onderhandelingen.
3. Exploitatieplan. Indien Noordwijk niet over alle eigendom beschikt en geen samenwerkingsovereenkomst weet te sluiten met alle grondeigenaren, kan ze het kostenverhaal afdwingen door het vaststellen van een exploitatieplan.
4. Posterieure overeenkomst. Dit is een overeenkomst die kan worden gesloten na vaststelling van het exploitatieplan. Het exploitatieplan moet dan in acht worden genomen.

Het kostenverhaal is met de invoering van de Wro verplicht gesteld, in gevallen waarbij sprake is van bouwplannen. De definitie van bouwplannen is vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De te verhalen kosten zijn limitatief opgesomd in de artikelen 6.2.3 t/m 6.2.5 Bro.

Er zijn dus verschillende varianten van kostenverhaal. Onderstaand schema geeft de mate van kostenverhaal weer van vrijwillig naar verplicht. Kostenverhaal via gronduitgifte is de eerste regel (actief grondbeleid). De mogelijkheden onder 2, 3 en 4 horen bij het kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid.





**Figuur 2.2** Varianten van kostenverhaal bij gemeentelijk of particulier eigendom

### **De anterieure overeenkomst**

In de anterieure overeenkomst kan de gemeente, voordat het bestemmingsplan is vastgesteld, afspraken maken over de te verhalen kosten binnen het exploitatiegebied. De overeenkomst biedt grote contractsvrijheid ten opzichte van het exploitatieplan en is daarmee niet gebonden aan het publiekrechtelijk kader. Het exploitatieplan heeft wel een schaduwwerking bij de onderhandelingen over de inhoud van de anterieure overeenkomst. Ontwikkelaars weten namelijk wat hen wel en niet in rekening kan worden gebracht binnen het afdwingbare exploitatieplan. Dit zal effect kunnen hebben op de resultaten van de anterieure overeenkomst. In de anterieure overeenkomst kunnen verder afspraken gemaakt worden over bijdragen aan de ruimtelijke ontwikkeling buiten de ontwikkellocaties. Dit kan niet in het exploitatieplan. De grondslag van deze bijdrage moet liggen in een vastgestelde structuurvisie en moet betrekking hebben op een concrete ontwikkeling. Wanneer het kostenverhaal via een overeenkomst is geregeld, heet dit "anderszins verzekerd".

### **Het exploitatieplan**

Als de gemeente er niet in slaagt met alle betrokken partijen in een gebied tot een anterieure overeenkomst te komen, legt de wet de plicht op om een exploitatieplan vast te stellen. Het exploitatieplan is het publiekrechtelijke figuur van de Wro waarin de kosten worden berekend die de gemeente verplicht is om te verhalen. De gemeente is in beginsel verplicht tot het vaststellen van een exploitatieplan voor gronden die betrokken zijn bij een bouwontwikkeling. (Hoewel de wet de voorkeur geeft aan een overeenkomst. Wanneer men niet slaagt in het afsluiten hiervan is de plicht tot het vaststellen van een exploitatieplan) Deze ontwikkelingen moeten voldoen aan de voorwaarden gesteld in het Bro (artikel 6.2.1):

- a. de bouw van een of meerdere woningen;
- b. de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1000 m<sup>2</sup> of met een of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1000 m<sup>2</sup> bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1000 m<sup>2</sup>.

Het exploitatieplan doorloopt dezelfde voorbereidingsprocedure als het ruimtelijke plan waarop het betrekking heeft en wordt gelijktijdig vastgesteld door het daartoe bevoegde bestuursorgaan. Het exploitatieplan bevat de volgende onderdelen:

1. het verplichte deel
  - a. kaart van het exploitatiegebied;
  - b. omschrijving van werken en werkzaamheden;
  - c. exploitatieopzet.
2. het facultatieve deel
  - a. kwaliteitseisen;
  - b. eisen aan inrichting openbare ruimte;
  - c. nakomingregels.

De effectuering van bovenstaande gebeurt via de bouwvergunning. Dat houdt in dat bij het toetsen van de bouwaanvraag gekeken wordt naar zowel het ruimtelijk besluit, als naar het exploitatieplan.

Gemeenten zijn verplicht kosten te verhalen. De te verhalen kosten staan limitatief genoemd in het Bro. De kostenlijst uit het Bro gaat in beginsel over de aanlegkosten. Kosten voor het beheer, onderhoud of vervanging zijn niet opgenomen. De financiële middelen hiervoor zijn afkomstig uit de algemene begroting. Kosten buiten het exploitatiegebied kunnen ook worden verhaald. Er zijn drie criteria om te bepalen in welke mate de kosten kunnen worden verhaald:

1. profijt: een locatie heeft profijt van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen;
2. proportionaliteit: wanneer meerdere locaties profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening, zal deze naar evenredigheid worden omgeslagen;
3. toerekenbaarheid (causaliteit): de werken, maatregelen of voorzieningen zouden niet gemaakt zijn indien het plan niet zou worden gerealiseerd.

Tevens geldt dat niet meer kosten kunnen worden verhaald dan er opbrengsten zijn bij een ontwikkeling. Dit wordt macro-aftopping genoemd en betekent dat een plan economisch rendabel moet zijn. Als dit niet het geval is, kan de gemeente ervoor kiezen het tekort voor haar rekening te nemen.

Kosten die via het exploitatieplan worden opgelegd, worden in rekening gebracht door in de omgevingsvergunning een betalingsvoorschrift op te nemen. Dit geldt alleen voor die grondeigenaren die geen overeenkomst met de gemeente hebben gesloten. Indien sprake is van volledig gemeentelijk grondeigendom en gronduitgifte is een betalingsvoorschrift niet aan de orde.

Een exploitatieplan dient tegelijk met het bestemmingsplan vastgesteld te worden door de raad. Het exploitatieplan doorloopt qua vaststelling dezelfde procedure als het bestemmingsplan. In onderstaand schema staat dit aangegeven:

Voor de besluitvorming	Besluitvorming gemeenteraad	Na de besluitvorming
Ontwerp bestemmingsplan	Check of en hoe kostenverhaal en kwaliteitseisen geregeld zijn door middel van overeenkomsten	Bestemmingsplan
Kostenverhaal	Vaststellen bestemmingsplan met of zonder exploitatieplan	Kostenverhaal
Anterieure overeenkomst		Posterieuze overeenkomst bouw vergunning

**Tabel 2.3** Vaststelling bestemmingsplan en exploitatieplan



Om onderscheid te maken tussen een grondexploitatie en een exploitatieplan staan hieronder de meest essentiële verschillen:

1. De exploitatieopzet behorende bij een exploitatieplan (hierna exploitatieopzet) gaat uit van de fictie dat de gemeente de gehele exploitatie voert, terwijl de grondexploitatie betrekking heeft op de gemeentelijke eigdommen.
2. De exploitatieopzet beperkt zich tot het exploitatiegebied van het exploitatieplan, terwijl de grondexploitatie betrekking kan hebben op het gehele bestemmingsplan.
3. Voor de verwervingskosten wordt in de exploitatieopzet gerekend met de objectief bepaalde inbrengwaarde, terwijl in de grondexploitatie wordt gerekend met de boekwaarde.
4. De plankosten zijn in de exploitatieopzet gemaximeerd volgens een rekenmodel, terwijl dit in de grondexploitatie niet het geval is en er gewerkt wordt met werkelijk gemaakte plankosten.
5. In de exploitatieopzet is geen ruimte voor de post "onvoorzien", terwijl dit in de grondexploitatie gebruikelijk is.
6. De gemeente heeft de beleidsvrijheid om intern in de eigen administratie /grondexploitatie meer kostensoorten op te voeren dan vermeld op de kostensoortenlijst van het Bro.

Het exploitatieplan is de nieuwe publiekrechtelijke figuur van de Wro waarin de kosten worden berekend die de gemeente verplicht is te verhalen. De inbrengwaarde van de grond is dan noodzakelijk om de hoogte van de te verhalen kosten te berekenen.

#### ***De posterieure overeenkomst***

Posterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten die gesloten worden nadat het exploitatieplan is vastgesteld. De bewegingsruimte is veel kleiner, omdat de overeenkomsten niet mogen afwijken van het exploitatieplan. In een posterieure overeenkomst kunnen onderwerpen uit het exploitatieplan wel verder uitgewerkt worden. Een voorbeeld is het vaststellen van de exploitatiebijdrage.

Wijzigingen in het exploitatieplan kunnen alleen aangebracht worden door herziening van het exploitatieplan. De mogelijkheid tot indienen van een zienswijze, gevolgd door het instellen van beroep staat in geval van een structurele herziening dan opnieuw open. Bij het herzien van het exploitatieplan zal rekening moeten worden gehouden met aangegane verplichtingen in anterieure en posterieure overeenkomsten. Voorkomen moet worden dat de gemeente, door herziening van het exploitatieplan, de overeenkomst niet meer kan nakomen.

#### ***Samenvattend***

<b>Actief grondbeleid</b>	<b>Faciliterend grondbeleid</b>
Verwerving	Bestemmingsplan
Wet voorkeursrecht gemeenten	Exploitatieplan
Onteigeningswet	Anterieure en Posterieure overeenkomst
Uitgifte	Omgevingsvergunning





## 2.6 Beheer

### **Algemeen**

Als gevolg van het voeren van een actief grondbeleid heeft Noordwijk een grondvoorraad. Wanneer Noordwijk gronden of panden koopt die nog niet tot ontwikkeling worden gebracht, dient er een deugdelijk beheer te worden gevoerd. Er zijn verschillende manieren om gronden en panden te beheren. Deze manieren worden in dit hoofdstuk beschreven. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naar tijdelijk beheer en beheer voor onbepaalde tijd.

### **Tijdelijk Beheer**

#### Gronden

Een aanzienlijk deel van de gronden die aangekocht worden, is agrarisch. Deze veelal strategische aankopen worden meestal niet direct tot ontwikkeling gebracht. De kans bestaat dat dit nog jaren duurt. Dat heeft een negatief rente-effect. Om gronden niet braak te laten liggen en om inkomsten te genereren tot het moment van ontwikkeling worden de gronden in geliberaliseerde pacht uitgegeven.

#### Opstallen

Wanneer de gemeente opstallen verwerft en deze niet direct tot ontwikkeling worden gebracht, zullen deze met kortlopende contracten worden verhuurd of om niet, dat wil zeggen gratis en zonder tegenprestatie, in gebruik worden gegeven. Bij verhuur van woonpanden brengt dit wel risico's met zich mee. Die risico's zijn er zowel bij verhuur tegen een vergoeding als bij ingebruikgeving om niet. De huurder/gebruiker heeft namelijk recht op huurbescherming en de gemeente loopt de kans om via een gerechtelijke procedure het pand te moeten ontruimen. Een andere manier is de panden te laten bewonen als anti-kraak. Daarbij genereert de gemeente geen huur, maar ligt het risico van een procedure bij de beheerder en niet bij de gemeente. De beheerder kan niets garanderen maar kan het risico wel tot een minimum beperken, omdat een beheerder vaak meerdere panden in bezit heeft en dus in staat is bewoners alternatieve woonruimte te bieden.

### **Beheer voor onbepaalde tijd**

#### Groenstroken

Het kan zijn dat een strook grond naast een opstal niet meer relevant is voor het doel waarvoor het is aangelegd. Of een bewoner ziet graag een deel van zijn of haar tuin uitgebreid. Met inachtneming van het beleid kan een verzoek worden gedaan tot koop of huur van een strook grond. De gemeente zal de aanvraag toetsen aan de door de gemeente vastgestelde criteria. Deze criteria zijn vastgelegd in het "uitgiftebeleid openbare grond".

#### Volkstuinen

Noordwijk heeft twee volkstuinencomplexen. De locatie aan de Achterweg en de Nortghodreef. Voor deze twee complexen wordt getracht om een vereniging op te richten zodat de administratieve kosten beperkt kunnen blijven. De locatie Nieuwe Zeeweg en Hogeweg zijn gesloten vanwege de ontwikkelingen in het Middengebied en Offem Zuid.



## 2.7 Grondexploitaties

### **Algemeen**

In verschillende hoofdstukken is al naar voren gekomen, dat (actief) grondbeleid financiële implicaties heeft. Daarom worden in dit hoofdstuk de hoofdlijnen van het financieel management beschreven. Eén van de doelstellingen van financieel management is het zo goed mogelijk beheersen van de risico's van het grondbeleid. De financiële positie van het grondbedrijf wordt in deze nota niet nader toegelicht, omdat dit jaarlijks behandeld wordt in de reguliere planning- en control cyclus.

### **Grondexploitaties**

Grondexploitaties zijn gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd. Er is derhalve sprake van actief grondbeleid. Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de aankoop van gronden, sloop of bouwrijp maken tot en met de uitgifte / verkoop van bouwgrond. Bij actief grondbeleid exploiteert de gemeente voor eigen rekening en risico gronden. De gemeente legt bij actief grondbeleid de publieke voorzieningen aan en kan in beginsel alle productiekosten doorberekenen in de gronduitgifteprijs, mits de marktprijs niet wordt overschreden. Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. Gemeentelijke kosten verbonden aan de desbetreffende grondexploitatie kan zij op de particuliere exploitant verhalen. De gemeente koopt dus zelf geen grond aan. De gemeente beperkt zich tot de wettelijke publieke taak. Deze taak bestaat vooral uit inspraakprocedures, het vaststellen van het bestemmingsplan en zo nodig het exploitatieplan.

Niet in exploitatie genomen (bouw)grond (NIEGG) is meestal anticiperend of strategisch aangekocht. Er is dan nog geen grondexploitatiebegroting, maar de grond past wel in gedachten (verwachtingen) over gemeentelijke bebouwinguitbreiding. Voor deze grond moet een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden bebouwd. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit, gezien de budgettaire gevolgen (op middellange termijn). In dit besluit dient de raad inhoud te hebben gegeven aan ambitie en planperiode. NIEGG bevindt zich dan als het ware op de startlijn van de "vervaardigingsfase" vanwege de intenties met de grond.

Wanneer een complex nog niet in exploitatie is genomen, worden de uitgaven gedekt door een initiatiefkrediet of een voorbereidingskrediet. Een initiatief krediet is benodigd om een idee verder uit werken, maar leidt niet per definitie tot een grondexploitatie. Dit krediet wordt verstrekt door het college van burgemeester en wethouders. Bij de overgang naar de definitiefase moet een voorbereidingskrediet worden aangevraagd bij en vastgesteld worden door de gemeenteraad. In het voorbereidingskrediet worden ook de kosten van het initiatiefkrediet opgenomen. Ter afronding van de verschillende fases is het van groot belang om tijdig de juiste beslisdocumenten aan te bieden. Ook is het van belang dat bekend is welke werkzaamheden in welke fase gedaan mogen worden. Als het complex uiteindelijk geopend wordt, worden de gemaakte kosten als opgebouwde boekwaarde ondergebracht in de actieve grondexploitatie.

### **Primaire grex**

Een 'primaire grondexploitatie' is een exploitatie waarbij het programma en het stedenbouwkundige plan nog in ontwikkeling zijn. De exploitatie is op basis van eenheidsprijzen (gemiddelde prijzen op basis van ervaringen). Daarnaast zijn de parameters ten behoeve van de inschatting van de opbrengsten bepaald aan de hand van ervaringen en voorbeelden. Kleine aanpassingen kunnen grote financiële gevolgen hebben. Zodra de onderlegger voor de grondexploitatie een vastgesteld (voorlopig) stedenbouwkundig ontwerp is zal het label 'primair' achterwege worden gelaten. Deze naamswijziging heeft geen invloed op de status van de documenten.



### **Planning en control**

De wetgever stelt eisen aan de wijze waarop gemeenten financiële gegevens dienen te presenteren en te verantwoorden, neergelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Artikel 9 van het BBV bepaalt dat gemeenten met betrekking tot het te voeren grondbeleid in de begroting en jaarrekening een paragraaf Grondbeleid opnemen. In deze paragraaf dient inzicht te worden verstrekt op ten minste de volgende punten (artikel 16 BBV):

- een visie op het grondbeleid afgezet tegen de doelstellingen van overige programma's, zoals de Woonvisie en de Ruimtelijke Structuurvisie Noordwijk 2030;
- de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- de onderbouwing van de eventueel geraamde winstneming;
- de beleidsuitgangspunten omtrent reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's.

Om de gemeenteraad in staat te stellen zijn kaderstellende en controlerende taken adequaat uit te kunnen voeren is een actueel en transparant inzicht in de actieve grondexploitaties en de geprognosticeerde resultaten noodzakelijk. Jaarlijks dienen de actieve grondexploitaties te worden geactualiseerd. Aan de hand van de vastgestelde kaders, uitgangspunten en planning kunnen eventuele afwijkingen in programma, fasering of resultaat inzichtelijk worden gemaakt. Het totaal van alle waarden van de geprognosticeerde exploitatieresultaten van de actieve grondexploitaties geeft inzicht in de financiële positie van de gemeente Noordwijk op dat moment. De gemeente Noordwijk realiseert dit onder meer door het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties.

Initiatiefkredieten en voorbereidingskredieten geven de mogelijkheid om tot een vooraf afgesproken bedrag verplichtingen aan te gaan. Deze kredieten zijn evenwel niet opgenomen in de begroting van de gemeente. Als het project uiteindelijk niet doorgaat, zijn er wel kosten gemaakt die nog verantwoord moeten worden. Bij het aanvragen van kredieten zal een financiële paragraaf moeten worden opgenomen. In deze paragraaf wordt aangegeven waar de kosten geboekt worden, indien er uiteindelijk geen grondexploitatie geopend wordt. Als de kosten ten laste komen van de reserve grondbedrijf wordt dit helder gemotiveerd. Bij deze motivatie wordt een overzicht gevoegd met de financiële consequenties voor de reserve grondbedrijf, inclusief reeds gedane onttrekkingen in het betreffende boekjaar.

### **Moment van winstneming**

Zoals eerder gezegd beoogt de gemeente met haar actieve grondbeleid de middelen te creëren voor investeringen in de ruimtelijke kwaliteit en in andere maatschappelijk voorzieningen voor Noordwijk. Belangrijk daarvoor is het moment waarop winsten uit winstgevendende grondexploitaties kunnen worden gebruikt. De gemeente heeft daarbij de winstnemingregels te volgens die zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording. Het voorzichtigheidsbeginsel speelt een belangrijke rol en leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst kan worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Er zijn situaties, waarin de middelenbehoefte aanleiding is om eerder over de winsten uit grondexploitaties te beschikken en waarbij er tevens eerder voldoende zekerheid is voor winstneming. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen. De uitwerking van het BBV 2016 geeft in de notitie grondexploitatie een drietal situaties van afnemende zekerheid voor mogelijke tussentijdse winstneming.

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).



- Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen.

## **2.8 Risico's**

### **Weerstandsvermogen grondbedrijf**

In de balans van het grondbedrijf neemt de reservepositie een belangrijke plaats in. Het weerstandsvermogen bestaat uit de som van de reserve winst uit grondexploitatie en de toekomstige winst- en verliesverwachtingen van complexen voor een periode van vier jaar. De gemeente Noordwijk heeft gekozen het weerstandsvermogen jaarlijks vast te stellen bij de behandeling van de begroting.

In de Nota Reserves en Voorzieningen 2015 is ook de Reserve winst uit Grondbedrijf opgenomen en beschreven. Het doel van deze reserve is de dekking van mogelijke exploitatieverliezen uit de grondexploitatie. De reserve wordt gevoed uit positieve resultaten van grondexploitatie complexen. Eenmaal per jaar wordt beoordeeld wat de benodigde omvang is van deze reserve. Als de reserve hoger is dan benodigd, zal het college van B&W een voorstel doen aan de gemeenteraad om de reserve af te romen ten gunste van de reserves van de algemene dienst. Tussentijdse onttrekkingen kunnen niet gedaan worden zonder besluit van de gemeenteraad. Het voorstel voor onttrekking zal voorzien moeten zijn van een duidelijke motivering en van de financiële effecten op de reserve.

### **Risico management**

Grondexploitatie gaat altijd gepaard met risico's. Deze zijn onder andere het gevolg van een langdurige looptijd van de plannen en planvorming, het inschatten van de parameters aan het begin van de planperiode en de marktwerking.

Het regelmatig analyseren van de risico's die de (financiële) haalbaarheid van een project kunnen beïnvloeden is dan ook gewenst. Vervolgens moeten er maatregelen worden toegepast om deze risico's te beheersen. Dit is het toepassen van risicomanagement. Risicomanagement is het proces van identificeren en beheersen van risico's. Dit vindt in belangrijke mate plaats door het regelmatig (jaarlijks) actualiseren van de grondexploitatieberekeningen gedurende de looptijd van het project. Er wordt constant gekeken naar de risico's van het project en de te nemen maatregelen. Hierbij moet 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 dan is het doorgaans niet interessant om beheersmaatregelen te treffen.

Bij de start van een project worden de risico's in kaart gebracht. Vervolgens wordt onderzocht wat de impact is van deze risico's, afzonderlijk en gecombineerd, en wordt onderzocht hoe groot de kans is dat een dergelijk risico zal optreden. Tenslotte wordt in kaart gebracht of en welke mogelijkheden er zijn om deze risico's te beïnvloeden. Omdat een grondexploitatie alles behalve een statisch gegeven is, is het van belang om de risico's gedurende de looptijd van het project te monitoren. Dit biedt de mogelijkheid om op het juiste moment te kunnen optreden en ingrijpen. Zo levert een analyse van de wijzigingen in de grondexploitatie een bijdrage aan het beheersen van de risico's en het te verwachten exploitatieresultaat. Denk hierbij onder andere aan de effecten op de exploitatie van planvertraging, rentestijgingen, etc. Het is van belang risico's te kwantificeren en planmatig om te gaan met het inschatten en onderkennen van risico's binnen de afzonderlijke grondexploitaties.

## **2.9 Fiscaliteiten**

### **Btw (belasting over toegevoegde waarde)**



*Btw is een indirecte belasting die een overheid heft op de verkoop van producten of diensten. De belasting wordt geheven op de verkoopprijs van een product in elke stap van het productie- of distributieproces. Uiteindelijk wordt de btw betaald door de consument c.q. eindgebruiker/afnemer.*

In die aanpak wordt gebruik gemaakt van het onderscheid in (onbelaste) overheidsprestaties en (met btw belaste) ondernemersprestaties.

De aanpak is er op gebaseerd dat een koper van een woning de overheidsprestaties rond die woning (de resultaten van de werken in de openbare ruimte) rechtstreeks met de gemeente afrekent. De grond koopt hij van de ontwikkelaar.

In principe betaalt een huizenkoper btw over de totale vrij-op-naam-(von)prijs van een woning. Onderdeel van de VON-prijs zijn de kosten van voorzieningen in de openbare ruimte (infrastructuur, groen, water e.d.) Deze kosten, gemaakt door de gemeente, zijn dan onbelast, terwijl er wel btw over in rekening wordt gebracht en betaald. Dat komt omdat de nevenprestatie opgaat in de hoofdprestatie. Als de gemeente een perceel grond verkoopt dan zitten in de grondprijs kosten voor voorzieningen. Aangezien de hoofdprestatie de verkoop van het perceel is, en dat een ondernemersprestatie is, wordt alles belast. De gemeente Noordwijk brengt dan de kosten van de voorzieningen los in rekening bij de koper. Het stukje grond dat het perceel vormt wordt dan aan de projectontwikkelaar verkocht en is belast. De ontwikkelaar verkoopt het perceel door aan de koper; uiteraard belast met btw.

Omdat een deel van de btw-druk weg valt komen middelen beschikbaar om te investeren. Dat kan onder andere in vergroting van kwaliteitsaspecten in:

- duurzaamheid
- de openbare ruimte
- en andere voorzieningen

### **Vpb (Vennootschapsbelasting)**

Per ingang van 1-1-2016 is de gemeente verplicht om vennootschapsbelasting (vpb) te betalen over de activiteiten die gekenmerkt kunnen worden als activiteiten van een onderneming. De activiteiten binnen het grondbedrijf vallen hieronder. Samengevat komt het op het volgende neer: alle BIE's moeten gewaardeerd worden. Deze waardering vormt per 1-1-2016 de zogenaamde 'openingsbalans'. Vervolgens wordt per jaar bekeken of er – ten opzichte van deze openingsbalans – winst gerealiseerd is. Over deze winst moet Vpb worden betaald. Overigens geldt dit voor de winst op het totaal van de grondexploitaties; eventuele verliezen op projecten kunnen met winsten op andere projecten worden verrekend.

Geconcludeerd kan worden dat deze wetswijziging veel extra werk met zich meebrengt voor de organisatie maar de financiële consequenties waarschijnlijk relatief beperkt zullen blijven. Op dit moment zijn er nog wel onduidelijkheden over de exacte berekening van de VPB-druk. De (verwachte) financiële consequenties zijn opgenomen in de MPG

