

**Heerhugowaard: Stad van kansen**

## **Nota grondbeleid 2008**

**“Grond onder de voeten”**

**Handhaving en Vastgoed:  
Versie: 0.7  
Datum: 24-06-2008**

<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2. Grondbeleid</b>	<b>4</b>
<b>Verwerving</b>	<b>6</b>
3.1 Algemeen.	6
3.1.1 Minnelijke verwerving.	7
3.1.2 Bouwclaimmodel.	8
3.1.3 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg).	8
3.1.4 Onteigening.	9
3.1.5 Strategische verwerving.	9
<b>4. Tijdelijk beheer</b>	<b>11</b>
<b>5. Gronduitgifte</b>	<b>12</b>
5.1.1 Uitgifte kavels.	12
5.1.2 Gronduitgifte via optieverlening.	13
5.1.3 Gronduitgifte bij projectmatige bouw.	13
5.1.4 Erfpacht.	14
5.1.5 Interne overdracht.	14
5.1.6 Verhuur.	15
5.1.7 Grondprijnsbeleid.	15
<b>6. Kostenverhaal</b>	<b>16</b>
6.1.1 Gronduitgifte.	16
6.1.2 Exploitatieverordening.	16
6.1.3 Samenwerking.	17
6.1.4 Bovenwijkse kosten.	17
6.1.5 Grondexploitatiewet.	17
<b>7. Financieel management</b>	<b>19</b>
7.1.1 Waardering.	20
7.1.2 Grondexploitatie.	20
7.1.3 Investeringsstrategie.	21
7.1.4 Winst- en verliesneming.	21
7.1.5 Risicomanagement.	24
<b>Rolverdeling en verantwoordelijkheden raad, college en ambtelijke organisatie</b>	<b>25</b>
<b>9. Voorbeeldrapportage projecten</b>	<b>28</b>
<b>Bijlage 1 Notitie grondexploitatie (gedeeltelijk) van Commissie BBV d.d. januari 2008.</b>	<b>29</b>

## 1. Inleiding

Grondbeleid is een veel bediscussieerd onderwerp. In een ver verleden is er zelfs een regering over gevallen. Ook de afgelopen periode stond het grondbeleid regelmatig in het middelpunt van de belangstelling en de discussie.

Recentelijk heeft de grondexploitatiewet als onderdeel van de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) volop in de schijnwerpers gestaan. Die wet, die voorziet in een heldere basis voor contracten tussen de gemeente en de marktpartijen op punten als exploitatiekosten, kostenverdeling en kwaliteitseisen, zal naar alle waarschijnlijkheid op 1 juli 2008 worden ingevoerd.

Omdat grond een schaars onroerend goed is en dus een behoorlijke waarde kan vertegenwoordigen, moet afgewogen worden wat we met die grond willen en hoe we een gewenst optimaal gebruik kunnen realiseren.

Het grondbeleid ondersteunt de ruimtelijke ontwikkeling die is weergegeven in het Structuurbeeld 2005-2015 van onze gemeente en is een hulpmiddel bij het realiseren van de verschillende doelstellingen op het gebied van wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer etc., die in de raadsprogramma's zijn opgenomen.

Onder de paraplu grondbeleid richt de gemeente zich op de markt waar gronden worden gekocht, ontwikkeld, geëxploiteerd en verkocht.

Meer specifiek omschreven gaat het grondbeleid over de voorwaarden waaronder de verwerving van grond, de toepassing van het voorkeursrecht, onteigening, grondexploitatie, kostenverhaal, grondprijnsbeleid en de uitgifte plaatsvindt.

Synchroon aan het nu voorliggende grondbeleid loopt het grondprijnsbeleid. Als vervolg op deze kadernota wordt een nota over dat grondprijnsbeleid opgesteld. Die wordt door de gemeenteraad als kader voor de omgang met grondprijzen vastgesteld. Als uitvoerend orgaan stelt het college dan jaarlijks de grondprijzen vast.

Deze nota grondbeleid die door de gemeenteraad wordt vastgesteld, is de basis voor een transparante werkwijze voor de uitvoering van de werkzaamheden in het kader van het grondbeleid en is ook het financieel beleidskader hiervoor.

Als verplicht onderdeel van de begroting en de jaarstukken (paragraaf G) wordt jaarlijks in die documenten de actuele stand van zaken over het grondbeleid vermeld.

## 2. Grondbeleid

Grondbeleid is een sturingsmiddel voor de gemeente. Het gaat bij het grondbeleid om het stimuleren of uiteindelijk afdwingen van gewenst gebruik van grond door de inzet van de instrumenten die de gemeente beschikbaar heeft.

Het gewenst gebruik van grond wordt ontleend aan de doelen die zijn opgenomen in de raadsprogramma's en in de daaraan ten grondslag liggende beleidsnotities. Dit gebruik kan per locatie verschillen. Het gaat dan o.a. om de ontwikkeling van nieuwe (uitleg)gebieden, transformatie, binnenstedelijke herstructurering en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen.

Bouwgrondproductie (bouwgrondexploitatie) is het geschikt maken van grond voor de realisering van een nieuwe bestemming met alle mogelijke kansen en risico's die hiermee gepaard gaan. Hiermee wordt het ruimtelijk beleid van de gemeente mede vorm gegeven en worden onze doelstellingen op het gebied van wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer etc. gerealiseerd.

Het grondbeleid wordt ingezet als instrument om deze doelstellingen te realiseren. Hiermee heeft dat beleid een volgend en dienend karakter. Dat grondbeleid is dus programmaondersteunend.

### Soorten grondbeleid

Er kunnen keuzes worden gemaakt tussen diverse soorten grondbeleid.

We spreken van **actief grondbeleid** wanneer de gemeente zich als marktpartij gedraagt en zelf gronden aankoopt, ontwikkelt, exploiteert en verkoopt. Actief grondbeleid omvat alle fasen van het exploiteren van grond: van de eerste aankoop van gronden, sloop en/of bouwrijp maken tot en met de uitgifte / verkoop van bouwgrond.

Er is sprake van **passief grondbeleid** (faciliterend) wanneer de gemeente de aankoop, ontwikkeling, exploitatie en verkoop overlaat aan private partijen. Hier beperkt de gemeente zich tot haar regulerende taak, waarin zij vanuit de aan haar ter beschikking staande wettelijke bepalingen kaders schept voor activiteiten in de particuliere sector.

**Faciliterend grondbeleid** houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt om grond te exploiteren. Wanneer er daarbij kosten voor rekening van de gemeente blijven, dan kunnen die op de particuliere exploitant worden verhaald. Bij deze vorm van grondbeleid beperkt de gemeente zich tot de wettelijk publieke taak.

Het gemeentelijke beleid is een **actief grondbeleid**. Dit is dan ook de basis voor deze nota grondbeleid.

Aan deze keuze liggen verschillende kaderstellende beleidsnota's ten grondslag, zoals o.a. het Structuurbeeld 2005-2015 inclusief de bouwstenen Hoofdwegenstructuur Heerhugowaard en de woningbehoeftenontwikkeling.

Een nota grondbeleid dient o.a. vragen te beantwoorden zoals:

- Worden de ruimtelijke doelstellingen gehaald.
- Zijn er aanvullende plannen nodig.
- Wat zijn de financiële risico's en hoe worden die beheerst.
- Hoe zijn de ontwikkelingen in de reservepositie m.b.t. grondexploitatie.
- Met welke instrumenten worden de doelstellingen gehaald.
- Hoe wordt omgegaan met kostenverhaal.
- Hoe vindt prijsvorming plaats.
- Hoe worden gronden uitgegeven en hoe vindt de selectie van partijen plaats.
- Hoe vindt rapportage plaats naar de gemeenteraad.

Veel van de vragen zijn al beantwoord in de verschillende afzonderlijke beleidsdocumenten, zoals:

- Structuurbeeld 2005-2015
- Masterplan Voorzieningen
- Nota Bovenwijkse Kosten
- Integraal Huisvestingsplan Onderwijs, Welzijn en Kinderopvang
- Exploitatieverordening
- Activanota 2003

Vanuit de traditie bekeken heeft het grondbeleid betrekking op de beleidsvelden: verwerving, tijdelijk beheer, bouw- en woonrijpmaken, uitgifte, kostenverhaal en het financieel management hiervoor.

Ieder beleidsveld heeft eigen gemeentelijke instrumenten. Deze instrumenten kunnen zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk van aard zijn en hebben alle voordelen, nadelen, kansen en bedreigingen.

De genoemde beleidsvelden en de daarbij behorende instrumentaria komen, evenals nieuwe ontwikkelingen zoals samenwerking met derden en nieuwe vormen van kostenverhaal, per beleidsveld in deze nota grondbeleid aan de orde.

Het financieel management behorende bij het grondbeleid wordt in paragraaf 7 van deze nota nader toegelicht.

## Verwerving

### 3.1 Algemeen.

Bij de ontwikkeling van gebieden opgenomen in het Structuurbeeld 2005-2015 zal door de gemeenteraad per onderdeel een afweging gemaakt moeten worden over het toepassen van actief dan wel passief grondbeleid. De beslissing daarover is afhankelijk van een inventarisatie van reeds ingenomen grondposities en de wijze waarop aan eventuele samenwerking met andere partijen vorm gegeven kan worden.

#### ***Uitgangspunt van onze gemeente is actief grondbeleid.***

Bij de uitvoering van dit actieve grondbeleid verwerft de gemeente zelf de gronden binnen een project of plangebied en voert zij zelf de grondexploitatie.

In toenemende mate is er sprake van diverse eigendomssituaties: tussen de particuliere eigendommen bevinden zich percelen die eigendom zijn van ontwikkelaars die actief grond hebben verworven, dan wel hebben zij met particulieren afspraken gemaakt over het verwerven van die gronden. In die gevallen wordt onderhandeld met een ontwikkelaar en zullen samenwerkingsmodellen de revue passeren.

Bij actief grondbeleid wordt gebruik worden gemaakt van verschillende instrumenten, te weten:

- Minnelijke verwerving.
- Bouwclaim model.
- Wet voorkeursrecht gemeenten.
- Onteigening.

Bij ***passief grondbeleid*** kan eveneens gebruik worden gemaakt van deze instrumenten om een strategische grondpositie in te nemen. Het betreft dan een positie om een regierol (passief) in de planontwikkeling en realisatie te krijgen en te behouden.

Om deze rol in de planontwikkeling, de realisatie en de mogelijkheid van kostenverhaal te behouden is de Grondexploitatiewet in voorbereiding. In paragraaf 6.1.5 wordt de werking van deze wet nader beschreven. Deze wet wordt naar alle waarschijnlijkheid per 1 juli 2008 ingevoerd.

Met als basis de beschikbare instrumenten en de nieuwe wet wordt een strategie bepaald om de gestelde bestuurlijke doelen te realiseren. Deze verwervingsstrategie moet worden gebaseerd op een gedegen analyse vanuit:

- Kadastrale inventarisatie (eigendom situatie);
- Juridische belemmeringen (Wkpb<sup>1</sup>);
- Inventarisatie van het benodigde onroerend goed in het plangebied;
- Taxaties van het benodigde vastgoed in het plangebied;
- Bepaling van het vastgoed dat actief verworven moet worden.

Uit deze verwervingsstrategie kan het noodzakelijk zijn om percelen, eventueel inclusief opstallen, in zijn geheel te verwerven. Dit terwijl gedeelten van deze percelen met mogelijke opstallen niet noodzakelijk zijn voor de project- of planrealisatie.

In die gevallen worden na verwerving die (delen van) percelen en opstallen weer afgestoten.

---

<sup>1</sup> Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen.

Vanuit de beschreven analyse wordt een planning gemaakt als basis voor het tempo in de verwerving(en). Daarnaast wordt uit de vastgestelde verwervingsstrategie een risicoparagraaf opgesteld. Daarin wordt die strategie gekoppeld aan een planning voor verwerving, bouwrijp maken, voltooiën en de verwachte opbrengstpotentie. Deze analyse wordt vastgesteld door het college (uitvoering van beleid).

De genoemde risicoparagraaf is onderdeel van het totale risicomanagement van de gemeente.

Het spreekt voor zich dat al bij het opstellen van een structuurbeeld en de daarin opgenomen deelgebieden een verwervingsstrategie wordt bepaald. Tevens worden de bepalingen van de grondexploitatiewet toegepast. In deze strategie worden dan uitspraken gedaan en standpunten ingenomen voor de verwerving van het benodigde onroerend goed en welke van de onderstaande instrumenten bij die verwerving van toepassing kunnen zijn.

### 3.1.1 Minnelijke verwerving.

De “kortste” weg om als gemeente onroerend goed in eigendom te verkrijgen is langs minnelijke weg. Verwerving van onroerend goed via die weg is bij een actief grondbeleid altijd de eerste stap die gezet moet worden.

Bij verwerving van onroerend goed op deze manier treden partijen met elkaar in overleg. Hierbij komen partijen ieder op voor hun belang en proberen overeenstemming te krijgen over de verwervingsprijs. Op deze wijze komt de overeenstemming op een marktconforme wijze tot stand.

Onderhandelingen voor de verwerving van onroerend goed zullen worden gevoerd vanuit de onder 3.1 vermelde verwervingsstrategie en het daarbij behorende verwervingsprotocol, welke beiden worden vastgesteld door het college.

Het spreekt voor zich dat niet alle verwervingsprijzen aan een voorafgesteld kader zijn te toetsen. Geen enkele verwervingssituatie is gelijk, nog zijn de wensen van een iedere afzonderlijke vastgoedeigenaar in te schatten.

De uiteindelijk overeengekomen prijs en af te sluiten overeenkomst zal worden voorgelegd aan het college en zal de toets aan de geldende “plaatselijke markt” en aan de “regionale markt” moeten kunnen doorstaan. Het is dus zaak reeds gerealiseerde verwervingen te registreren zodat de markt kan worden gemonitord.

De basis voor onderhandelingen conform de markt is dan gewaarborgd. Ook is het belangrijk om te weten of er meer gegadigden in markt zijn: des te meer spelers op de markt, des te groter is het risico op een prijsopdrijvend effect.

Op basis van de artikelen 160 en 169 Gemeentewet is het college bevoegd te besluiten over privaatrechtelijke rechtshandelingen, maar is het verplicht de raad vooraf inlichtingen te verstrekken indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van het recht ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

De raad kan altijd het budgetrecht gebruiken om bepaalde besluiten, ook een privaatrechtelijke rechtshandeling (PR), te blokkeren of anderszins te beïnvloeden. De uitvoeringsbevoegdheid ligt echter bij het college.

Schematisch is het beeld als volgt:

	Bevoegdheid privaatrechtelijke rechtshandeling	Voorhangprocedure	Raadsbesluit nodig omtrent financieel kader
Zonder financieel kader raad	B&W	nee	ja
Met financieel kader raad	B&W	Indien de raad daarom verzoekt of bij ingrijpende gevolgen	nee

Voorgesteld wordt om als financieel kader in die gevallen waarin door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitaties en andere beleidskaders niet voorzien een bedrag te hanteren van € 2,5 mln. (zie hiervoor paragraaf 3.1.5 Strategische grondaankopen).

### 3.1.2 Bouwclaimmodel.

Uitgangspunt bij het toepassen van het bouwclaimmodel is het actieve grondbeleid van onze gemeente waarbinnen in eerste instantie wordt uitgegaan van minnelijke verwerving. In beginsel komt dit model dicht bij de traditionele wijze van grondverwerving.

In het begrip bouwclaimmodel kan een splitsing worden aangebracht in het model voor projectontwikkelaars en het model voor particulieren (zogenaamde free-riders).

Voor **ontwikkelaars** wordt het onroerend goed aangekocht tegen een overeengekomen prijs. Hierbij is het niet ondenkbaar dat de ontwikkelaars hun vastgoed overdragen aan de gemeente onder de door hen betaalde prijs. In ruil hiervoor krijgen de ontwikkelaars een ontwikkelingsrecht voor het “inleveren” van hun vastgoed, of er wordt een aantal bouwrijpgemaakte percelen grond bestemd voor bouwproductie aan de ontwikkelaar “terug” geleverd. Dit ontwikkelingsrecht, deze teruglevering of andere compensaties vinden bij voorkeur plaats in het betreffende plangebied.

Bij het model voor **particulieren** wordt ingespeeld op de wens van de particuliere eigenaren om zelf een woning te realiseren dan wel een meerwaarde te realiseren die in verlengde ligt van hetgeen een ontwikkelaar of de gemeente doet bij de exploitatie van vastgoed. De gemeente sluit dan een overeenkomst met de particulier voor de aankoop van zijn vastgoed in ruil voor een kavel bouwrijp gemaakte grond. Bij het afsluiten van dergelijke overeenkomsten is vooraf bepaald bij welke grootte van het aan te kopen perceel vastgoed een aantal m<sup>2</sup> bouwrijp gemaakte grond wordt “geruild”. Deze te ruilen grond is bij voorkeur gelegen in het betreffende plangebied.

### 3.1.3 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg).

Sinds 1985 hebben de gemeenten de beschikking over het instrument voorkeursrecht op onroerende zaken. Door van dit recht gebruik te maken (vestiging) wordt een grondeigenaar het recht ontnomen om aan een andere partij dan aan de gemeente te verkopen. Bij toepassing van de Wvg is in deze wet bepaald dat de grondeigenaar verplicht is bij vervreemding de onderworpen onroerende zaak aan de gemeente aan te bieden. Hierdoor kunnen marktpartijen minder eenvoudig strategische grondposities innemen. Een bijkomend gevolg is dat prijsopdrijving enigszins kan worden beperkt.

De Wvg is bedoeld om o.a. gemeenten een betere uitgangspositie te verschaffen in de “grondmarkt”.

Door toepassing van de Wvg wordt de gemeente in staat gesteld bij voorrang het eigendom te verwerven indien zij dat wenst; dit is de **directe** werking van de Wvg.

Daarnaast is de werking van het voorkeursrecht een instrument voor de gemeente waarin ongewenste verkopen van onroerend goed niet kunnen plaats vinden; dit is de **indirecte** werking van de Wvg.

De WvG valt binnen de werking van een actief grondbeleid waarbij de gemeente de regiefunctie kan blijven vervullen.



### **3.1.4 Onteigening.**

Indien partijen via minnelijke verwerving niet tot overeenstemming komen en de gemeente voor het uitvoeren van haar grondbeleid over een bepaald onroerend goed dient te beschikken, dan is het instrument onteigening ter beschikking van de gemeente.

Onteigening is het uiterste (en meest ingrijpende) middel dat de gemeente kan inzetten om onroerend goed dat nodig is voor het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen, in eigendom te verkrijgen.

Onteigening heeft een directe inbreuk op het eigendomsrecht, dus daaraan moeten zwaarwegende motieven ten grondslag liggen.

Onteigening kan plaats vinden als een overheidslichaam voor de uitoefening van haar publieke taak de volledige beschikking over een onroerend goed nodig heeft en er niet in slaagt om langs minnelijke weg het eigendom te verkrijgen. Verwerving van grond vindt dan niet vrijwillig plaats.

Voordat de gemeente overgaat tot onteigening, moet worden voldaan aan een aantal procedurele voorwaarden die uitvoerig zijn beschreven in de onteigeningswet.

De belangrijkste voorwaarden voor onteigening zijn:

- Onteigening kan alleen geschieden in het algemeen belang.
- Schadeloosstelling dient vooraf verzekerd te zijn.
- Er moet worden voldaan aan bepalingen die zijn opgenomen in de Onteigeningswet.

Voordat het juridische traject om over te gaan tot onteigening wordt ingezet, moet de gemeente kunnen aantonen dat alle middelen om tot minnelijke overeenstemming te komen zijn uitgeput. Goede dossiervorming is hiervoor van belang.

Basis voor de onderhandelingen zijn de uitgangspunten die zijn opgenomen in de vastgestelde verwervingsstrategie. Deze uitgangspunten zijn mede gerelateerd aan de wettelijke bepalingen die in de Onteigeningswet zijn beschreven.

Wordt geen minnelijke overeenstemming bereikt dan kan de onteigeningsprocedure worden gestart. Hiervoor is een raadsbesluit nodig.

### **3.1.5 Strategische verwerving.**

Strategische verwerving is onderdeel van een actief grondbeleid.

Strategische verwervingen vinden plaats in gebieden waarvoor nog geen enkel planologisch kader of een visie voor handen is. De gemeente wil daar wel een grondpositie hebben en kan verwerven met het oog op de te verwachten mogelijkheden voor ontwikkeling en herontwikkeling van deze gebieden, of als ruilobject .

Bij strategische verwervingen is niet altijd een door de gemeenteraad vastgestelde kader beschikbaar. De gemeenteraad moet daarvoor dan een verwervingsbudget beschikbaar stellen. Dit budget dient als basis voor het college om over te gaan tot strategische verwervingen. Jaarlijks wordt dan daarvoor in de begroting een budget opgenomen voor het aangaan van strategische verwervingen. In de paragraaf grondbeleid van de begroting wordt dit budget nader toegelicht.

In paragraaf 3.1.1. Minnelijke verwerving wordt een budget genoemd van € 2,5 mln. voor die gevallen waarin door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitaties en andere beleidskaders niet voorzien.

De kosten van deze aankopen worden dan gedekt uit het beschikbaar gestelde budget. Wanneer er een nieuw kader (grondexploitatie) of project beschikbaar komt, dan worden de kosten ten laste van dit kader of project met een daarbij behorend budget gebracht.

Hiermee komt dan binnen het beschikbaar gestelde budget voor “nieuwe” strategische aankopen financiële ruimte vrij (revolving fund).

Wanneer het beschikbaar gestelde budget niet toereikend is, dan wordt via een tussentijdse rapportage aan de gemeenteraad een voorstel gedaan voor een verruiming van het toegekende budget; daarin is dan uiteraard een motivatie en onderbouwing opgenomen.

De risico's die worden gelopen bij het doen van strategische verwervingen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien waardering, ontwikkeling, planning, programmering en afzet worden gemonitord en uiteindelijk opgenomen in het Risicomanagement (zie paragraaf 7.1.5.) en in de verplichte paragraaf Weerstandsvermogen van de begroting en jaarstukken.

Via de gebruikelijke bestuursrapportages wordt aan de gemeenteraad tussentijds gerapporteerd over strategische verwervingen.

## 4. Tijdelijk beheer

Tijdelijk beheer is gericht op het tijdelijk beheren van de in bezit verkregen gronden, terreinen en opstallen in afwachting van de realisatie van het voorgestane ruimtelijk beleid of van planontwikkeling.

In zijn algemeenheid gesteld is er altijd sprake van een tijdspanne tussen het moment van verwerving, het moment van realisering van het ruimtelijk beleid door middel van het bouw- en woonrijpmaken en de daadwerkelijke gronduitgifte.

Gedurende deze periode moet het in bezit zijnde onroerend goed worden beheerd en onderhouden. Dit met het uiteindelijke doel om dit vastgoed in te zetten voor plan- of projectrealisatie. De kosten van het tijdelijk beheer worden ten laste van de desbetreffende projecten gebracht.

Bij tijdelijk beheer is het van belang om op basis van een planning te weten op welke termijn het vastgoed beschikbaar moet zijn voor plan- of projectrealisatie. Hiervoor is een continue afstemming noodzakelijk tussen vastgoedbeheer, lijnorganisatie, projectleiders en planeconomen.

Binnen het grondbeleid is sprake van tijdelijk beheer bij de volgende vastgoedonderdelen:

### **Opstallen:**

Er is een aantal mogelijkheden bij het tijdelijk beheer van opstallen:

- Voortgezet gebruik in overleg met de verkopende partij.
- Leegstandbeheer, doorgaans voor een afzienbare periode, door een externe organisatie.
- Tijdelijke verhuur op basis van een tijdelijk huurcontract.

Uitgangspunt bij de keuze voor een tijdelijke beheersvorm is dat wordt voorkomen dat er rechten of andere aanspraken kunnen worden ontleend aan die gekozen tijdelijke beheersvorm.

### **Gronden:**

Er is een aantal mogelijkheden bij het tijdelijk beheer van gronden:

- Voortgezet gebruik in overleg met de verkopende partij.
- Het in gebruik geven aan tijdelijke beheerders zonder dat hieraan rechten kunnen worden ontleend.
- Het afsluiten van pachtcontracten voor een overeengekomen periode; hierbij is de Pachtwet van toepassing.
- Het afsluiten van huurcontracten voor een overeengekomen periode.

Bij tijdelijk beheer van opstallen en gronden worden de kosten van dit tijdelijk beheer altijd afgezet tegen het tijdstip waarop de in bezit zijnde gronden, terreinen en opstallen in ontwikkeling worden genomen.

Uitgangspunt bij de keuze voor een tijdelijke beheersvorm is dat wordt voorkomen dat er rechten of andere aanspraken kunnen worden ontleend aan die gekozen tijdelijke beheersvorm.

## 5. Gronduitgifte

De laatste stap in de vastgoedkolom is de uitgifte van grond.

De functiegerelateerde uitgifte- of verkoopprijs bepaalt voor het overgrote gedeelte het totaal aan opbrengsten in de vastgestelde grondexploitaties en daarmee ook voor een groot gedeelte het resultaat van die grondexploitaties.

Met name in de in exploitatie zijnde gebieden is het van groot belang goede prijsonderhandelingen te voeren. De resultaten van deze onderhandelingen zijn van belang voor het uiteindelijke resultaat in de desbetreffende grondexploitaties voor wat betreft de opbrengstbudgetten en de voorgestane kwaliteit in de verschillende functies.

Onderhandelingen over de gronduitgifte worden gevoerd op basis van de prijzen en kaders die worden opgenomen in de nog op te stellen nota grondprijsbeleid.

Gronduitgifte voor verschillende functies kan op de volgende wijze plaatsvinden, namelijk door middel van:

- het verkopen van kavels.
- optieverlening.
- selectie van grondafnemers bij projectmatige bouw.
- erfpacht.
- een interne overdracht (tussen gemeentelijke diensten).
- verhuur.

Uitgangspunt is dat alle vormen van gronduitgifte in principe worden opengehouden.

Bij iedere vorm van gronduitgifte vinden onderhandelingen plaats. Via onderhandelingen proberen belanghebbenden, dus ook de gemeente, een zo optimaal mogelijk resultaat te behalen. Dit resultaat kan zowel op het financiële vlak als op het vlak van de bestuurlijke doelstellingen liggen. De gemeente is bij te voeren onderhandelingen, als voorbeeld, gebonden aan beschikbare wetgeving en aan het vastgesteld beleid.

Voor de uitgifte van grond is geen onderhandelingsprotocol<sup>2</sup> aanwezig waarin bepalingen zijn opgenomen over de wijze waarop de onderhandelingen worden gevoerd c.q. moet voldoen.

Naast het onder paragraaf 3.1.1. vermelde verwervingsprotocol zal het college, een onderhandelingsprotocol (uitgifteprotocol) alsmede een voor de uitgifte van gronden geldend prijsbeleid opstellen en deze documenten, indien nodig, ter besluitvorming aan de raad voorleggen.

### 5.1.1 Uitgifte kavels.

Bij de uitgifte van kavels kan onderscheid worden gemaakt in kavels voor wonen, werken en (maatschappelijke) voorzieningen.

In principe wordt uitgegaan van standaard uitgiftevoorwaarden voor de diverse bestemmingen. Aan deze voorwaarden kunnen per geval bijzondere voorwaarden worden toegevoegd door besluitvorming door het college; in paragraaf 8 is o.a. daarvoor een matrix opgenomen.

#### ***Vrije kavels (voor wonen):***

Bij de uitgifte van vrije sector kavels worden de prijzen toegepast die zijn vermeld in de nota grondprijsbeleid.

---

<sup>2</sup> Een dergelijk onderhandelingsprotocol zal in 2008 nader worden uitgewerkt.

Bij de verkoop van kavels wordt vooraf door het college bepaald op welke wijze die worden uitgegeven. Mogelijkheden hierbij zijn de uitgifte via:

- een volgorde van inschrijving;
- inschrijving en vervolgens loting;
- uitgifte via inschrijving en toewijzing aan de hoogste bidder.

Basis voor de voorwaarden bij verkoop van kavels zijn de desbetreffende geldende bestemmingsplanbepalingen en overige randvoorwaarden (kwaliteit).

#### ***Kavels voor kantoren en industrie:***

Bij de uitgifte van kavels voor de realisering van kantoren en industrie (bedrijfsvestigingen) gelden eveneens de prijzen die zijn opgenomen in de nota grondprijsbeleid.

De uitgifte van de kavels voor bedrijfsvestigingen is maatwerk. Per geval wordt bekeken welke mogelijkheden beschikbaar zijn in de desbetreffende kantoren- of bedrijfslocaties. Het eerste contact met de kandidaat koper ligt in principe bij de gemeentelijk adviseur bedrijven. Die functionaris neemt de gegadigde mee op het pad van de onderhandelingen, de besluitvorming, de juridische afwikkeling, de toetsing aan de geldende kwaliteitseisen voor te realiseren bebouwing en de uiteindelijke realisering van het gewenste gebouw.

### **5.1.2. Gronduitgifte via optieverlening.**

Een bijzondere vorm van “gronduitgifte” is optieverlening.

Een gegadigde die een optierecht middels een optieovereenkomst heeft verkregen, krijgt het recht om een perceel grond tegen een vooraf vastgestelde prijs binnen een gedefinieerde periode te kopen.

De optieverkrijger betaalt hiervoor een vooraf overeengekomen optievergoeding (optierente). De hoogte van deze optierente is bepaald in de door het college vastgestelde notitie “Rente en financiering grondexploitaties”.

Gedurende de overeengekomen periode kan de gemeente niet vrijelijk over het perceel grond beschikken. Na afloop van de overeengekomen periode van optieverlening ontstaat er een situatie waarin wordt bepaald of de optieperiode wordt verlengd, of het perceel wordt verkocht aan de optienemer dan wel of het perceel grond weer terugkomt in de voorraad te verkopen gronden.

### **5.1.3. Gronduitgifte bij projectmatige bouw.**

Bij de uitgifte van grond bij projectmatige bouw speelt de vraag aan wie de grond wordt verkocht. Om dit te bepalen, gaat het om een selectie van ontwikkelaars c.q. bouwbedrijven, met wie de gemeente tot samenwerking wil komen.

Uitgangspunt hierbij is dat de gemeente op een transparante wijze tot de uitgifte van bouwgrond komt, waarbij de marktwerking optimaal wordt benut. Selectie moet plaats vinden met behulp van vooraf opgestelde selectiecriteria die aan partijen kenbaar zijn gemaakt. Deze criteria kunnen eveneens worden opgenomen in een prijsvraag of een biedprocedure.

Ook de bij de verwerving (zie 3.1.2) beschreven bouwclaim is een vorm van uitgifte waarbij een projectmatige aanpak een rol speelt. Bij deze manier van uitgifte van grond, wordt aangesloten bij de bepalingen opgenomen in de Europese regelgeving rondom aanbesteden.

#### **5.1.4. Erfpacht.**

**Uitgangspunt bij gronduitgifte is dat de gemeente grond uitgeeft in vol eigendom.**

Er zijn gevallen waarbij de gemeente op basis van een nadere motivering kiest voor de uitgifte van grond in erfpacht. Er is dan een afzonderlijk raadsbesluit nodig, omdat wordt afgeweken van het kader.

Bij het vestigen van een recht van erfpacht geeft de gemeente grond uit in een vorm waarbij de gemeente voor een gedeelte eigenaar blijft. De gemeente behoudt het juridisch eigendom terwijl het economisch eigendom overgaat naar derden. Op deze wijze houdt de gemeente zeggenschap over de bij haar in juridisch eigendom zijnde grond. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de overeengekomen erfpachtperiode.

Er zijn situaties met derden denkbaar waarbij een beoordeling plaats moet vinden of er grond in vol eigendom wordt uitgegeven of in erfpacht.

Een voorbeeld hiervan is de realisering van risicovolle projecten (qua exploitatie) zoals maatschappelijk gewenste voorzieningen, waarbij gereduceerde grondprijzen zijn gehanteerd voor het berekenen van de erfpachtcanon.

Door deze grond in erfpacht uit te geven zal de gemeente op termijn zelf de eventuele waardevermeerdering op de grond kunnen incasseren: hetzij door een tussentijdse aanpassing van de erfpachtcanon dan wel door beëindiging/afloop van het erfpachtcontract met een daarop volgende verkoop.

#### **5.1.5. Interne overdracht.**

Het gewenst gebruik van grond wordt ontleend aan de bestuurlijke doelen. Voorbeelden hiervan zijn bouwgrondproductie en het realiseren van maatschappelijke voorzieningen. Voor de realisering van die doelen vinden leveringen van grond aan derden en interne leveringen plaats.

Er zijn twee vormen van interne leveringen:

- Er is een interne levering van grond voor de realisering van (maatschappelijke) voorzieningen.
- Er vindt een interne overdracht (levering) plaats van de openbare buitenruimten naar de sector Stadsbeheer, nadat in een project of een complex de volledige gronduitgifte heeft plaats gevonden.

Bij beide vormen wordt de (onder)grond uitgenomen uit het desbetreffende project of complex. De grond met opstallen wordt/is dan in de reguliere investering- en onderhoudsbudgetten opgenomen.

De omvang van de budgetten voor onderhoud en beheer komt jaarlijks aan de orde in de paragraaf C. Kapitaalgoederen van de begroting.

##### ***Interne levering voor maatschappelijke voorzieningen.***

In de nota grondprijnsbeleid worden voor de verschillende functies grondprijzen vastgesteld; dit geldt ook voor bestemmingen van niet commerciële aard (maatschappelijke voorzieningen).

Op basis van de voor deze functies geldende grondprijzen worden er kavels uitgegeven voor de realisering van maatschappelijke voorzieningen (vastgoed).

Bij de uitgifte van deze kavel(s) verlaat de grond het betreffende plan, project of complex (kort gezegd grondexploitatie) tegen de vastgestelde uitnamewaarde. Deze waarde is vervolgens onderdeel van de desbetreffende investering en wordt qua beheer opgenomen in de toegekende exploitatiebudgetten.

### ***Interne overdracht van de openbare buitenruimte.***

Na de definitieve inrichting van de openbare buitenruimte conform de doelstellingen van een plan, project of complex wordt dit voor onderhoud en beheer formeel overgedragen. Hierbij dient aan de financiering van het beheer op lange termijn expliciet aandacht te worden besteed. In de planfase van een project kunnen via "beheersgericht ontwerpen" vroegtijdig verantwoorde keuzes worden gemaakt in de inrichting, die op het beheer en de meerjarige financiering hiervan van invloed zijn.

Uitgangspunt bij het maken van de keuze in de inrichting is dat beheerskosten die uitstijgen boven de geldende norm uit de grondexploitatie worden gedekt. Indien dit binnen de uitgangspunten van een sluitende grondexploitatie niet mogelijk is vindt een afweging plaats door het college en indien noodzakelijk door de gemeenteraad.

De uitvoering van alle aspecten van Interne overdracht is onderdeel van de projectmethodiek die in onze organisatie wordt toegepast

### **5.1.6. Verhuur.**

In de nota grondprijsbeleid worden voor de verschillende functies huurprijzen vastgesteld. Dit gebeurt ook voor bestemmingen van niet commerciële aard (maatschappelijke voorzieningen) en voor gronden die zijn ingericht als openbare buitenruimte.

#### **Gemeentelijk beleid is dat gronden worden uitgegeven door overdracht van de volle eigendom.**

Als wordt besloten om gronden niet te verkopen en/of niet in erfpacht uit te geven, is er nog de mogelijkheid gronden te verhuren.

Van verhuur van gronden is sprake wanneer de grond of gronden als gevolg van het algemeen belang niet voor eigendomsoverdracht in aanmerking komen. Voorbeelden hiervan zijn de verhuur van openbaar groen en percelen grond waarin zich nutsvoorzieningen bevinden.

### **5.1.7. Grondprijsbeleid.**

In 2008 verschijnt er nog een nota grondprijsbeleid. Daarin worden de voorwaarden en prijzen opgenomen van gronden, terreinen en gebouwen die een directe relatie hebben met het realiseren van de bestuurlijke doelstellingen.

Vanuit de keuze voor een actief grondbeleid is er sprake van marktconforme en commerciële uitgifteprijzen, met als basis de bestemming- en gebruiksmogelijkheden (functioneel grondprijsbeleid).

Binnen het grondprijsbeleid worden voor de diverse functies verschillende grondprijsmethodieken geformuleerd voor woningbouw, bedrijventerreinen, kantoren, winkels en horeca.

Ook voor de overige bestemmingen van commerciële en niet commerciële aard worden via een vooraf bepaalde methode de uitgifteprijzen bepaald.

## **6. Kostenverhaal**

Bij actief grondbeleid ontstaat de mogelijkheid om naast de kosten voor het bouwrijpmaken van de uit te gevels kavels ook de kosten voor de aanleg en inrichting van de openbare buitenruimte en de afdracht voor bovenwijkse voorzieningen bij de opbrengsten uit de verkoop van bouwgrond te betrekken.

Er zijn situaties denkbaar waarin de gemeente geen actief grondbeleid kan voeren. De desbetreffende eigenaren worden dan als zelfstandige realisator aangemerkt en er is geen vrijwillige verwerving of onteigening mogelijk. De gemeente zal dan toch proberen de door haar gemaakte kosten zo optimaal mogelijk te verhalen. Het verhalen van kosten van openbare voorzieningen kan op verschillende manieren plaats vinden:

### **6.1.1 Gronduitgifte.**

Kostenverhaal via grondexploitatie (gronduitgifte), wanneer de gemeente de te exploiteren gronden zelf reeds in eigendom heeft, is de eenvoudigste manier om kosten van openbaar nut en bovenwijkse voorzieningen te verhalen

De kosten die de gemeente maakt voor de aanleg van voorzieningen van openbaar nut kunnen door de gemeente worden verhaald. Voorbeelden van deze kosten zijn de aanleg van wegen, straten, pleinen, openbare verlichting, groenvoorziening etc. kort gezegd kosten met planbetekenis.

Door deze kosten op te nemen in de grondexploitatie die van toepassing is voor het in exploitatie te nemen project of complex, worden deze kosten onderdeel van de prijsbepaling voor de uit te geven kavels of m<sup>2</sup>.

Het kostenverhaal voor de aanleg van voorzieningen van openbaar nut die een planoverstijgend karakter hebben (bijvoorbeeld de gemeentelijke hoofd infrastructuur), de zogenaamde bovenwijkse kosten, is gecompliceerder. Dit verhaal van kosten vindt plaats door opname van een afdracht in de betreffende grondexploitatie naar het fonds bovenwijkse voorzieningen (zie verder onder 6.1.4.).

Het verhaal van beide kostensoorten is een stuk eenvoudiger wanneer de gemeente de te exploiteren gronden zelf reeds in eigendom heeft.

### **6.1.2 Exploitatieverordening.**

Wanneer de gemeente de te exploiteren gronden niet zelf in eigendom heeft, kan kostenverhaal plaats vinden op grond van de exploitatieverordening. Voor de uitvoering hiervan wordt er een exploitatie overeenkomst tussen gemeente en ontwikkelaar/exploitant/eigenaar afgesloten.

Voor dit verhaal heeft de gemeente de exploitatieverordening vastgesteld. In deze verordening is beschreven op welke wettelijke basis kan worden overgegaan tot kostenverhaal bij een door ontwikkelaar/exploitant/eigenaar in ontwikkeling te nemen exploitatiegebied.

Deze exploitatieverordening is vastgesteld bij raadsbesluit, is in werking getreden op 4 oktober 2001 en is gebaseerd op:

- de bepalingen opgenomen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), art. 42.
- de bepalingen opgenomen in artikel 222 van de gemeentewet.
- de algemene wet bestuursrecht.
- de uitgangspunten vermeld in de rijksnota "op grond van beleid".



### **6.1.3 Samenwerking.**

Zowel bij een actief als passief (facilitair) grondbeleid kan de gemeente kiezen voor samenwerking met private partijen. Van belang hierbij is welke grondposities er zijn ingenomen.

Er zijn verschillende samenwerkingsvormen mogelijk. Als verzamelbegrip voor deze vormen worden die ook wel aangeduid als publieke, private samenwerking (public, private, partnership) PPS.

Er is sprake van een dergelijke samenwerking als de gemeente met één of meerdere private partijen een samenwerkingsovereenkomst aangaat waarin onderling een verdeling (verhaal) plaats vindt van kosten, opbrengsten, risico's en fasering wordt bepaald. De samenwerking is gericht op synergie bij de realisatie van gemeenschappelijke doelen, welke zowel een commercieel als een maatschappelijke karakter hebben. Bij deze samenwerking blijven de verantwoordelijkheden van de individuele partijen behouden.

Bij een dergelijke overeenkomst wordt door de ontwikkelende partij en de gemeente op een veel breder vlak samengewerkt dan bij een traditionele exploitatieovereenkomst (particuliere grond-exploitatie), waarbij slechts de kosten worden verhaald en de gemeente geen risico neemt.

Het voert in deze nota grondbeleid te ver om verschillende samenwerkingsvormen te benoemen en uit te werken. Indien er bij kostenverhaal sprake is van een samenwerkingsovereenkomst, dan wordt deze aan de gemeenteraad ter besluitvorming voorgelegd.

### **6.1.4 Bovenwijkse kosten.**

In paragraaf 6.1.1. Gronduitgifte van deze nota is het kostenverhaal beschreven voor de aanleg van voorzieningen van openbaar nut die een planoverstijgend karakter hebben (bijvoorbeeld gemeentelijke hoofdinfrastructuur), de zogenaamde bovenwijkse kosten, beschreven.

Voor o.a. het verhaal van deze kosten wordt een zogenaamde Nota Bovenwijkse Kosten (NBK) opgesteld. In deze NBK is een inventarisatie van kosten opgenomen die een planoverstijgend karakter hebben. Basis voor deze inventarisatie van kosten is het Structuurbeeld 2005-2015; daarin is de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Heerhugowaard geschetst. Door het totaal van deze kosten, hetzij rechtstreeks op te nemen in de desbetreffende exploitatiegebieden dan wel via een verdeelsleutel in deze kosten bij te laten dragen door de in exploitatie zijnde of in exploitatie te nemen exploitatiegebieden, vindt direct kostenverhaal plaats via de grondprijzen die voor deze exploitatiegebieden wordt vastgesteld.

In december 2005 is de NBK 2005 door de gemeenteraad vastgesteld. In december 2007 is de NBK 2005 geactualiseerd. Uitgangspunt van beleid is dat de NBK 2005 jaarlijks wordt geactualiseerd en dat die actualisering wordt vastgesteld bij de begrotingsbehandeling.

Een actuele NBK is eveneens van belang voor de bepaling in hoeverre in exploitatie te nemen gebieden kunnen of moeten bijdragen in het totaalbedrag aan investeringen in het kader van die NBK.

Ook hier geldt dat het kostenverhaal een stuk eenvoudiger is wanneer de gemeente de te exploiteren gronden zelf reeds in eigendom heeft.

### **6.1.5 Grondexploitatiewet.**

Als marktpartijen grondposities bezitten kunnen zij een beroep doen op zelfrealisatie. Dit geeft marktpartijen de mogelijkheid de door hun gewenste bestemmingen te realiseren op hun grond. De gemeente staat in die gevallen "aan de zijlijn": er is geen grond verworven en geen mogelijkheid om via de uitgifte van de bouwrijp gemaakte grond kosten te verhalen.

De gemeente maakt in die gevallen wel kosten die liggen op het vlak van de aan haar toebehorende publiekrechtelijke taken. Tot nu toe heeft de gemeente geen juridische instrumenten beschikbaar om deze kosten te verhalen of bijdragen hierin van derden af te dwingen.

Al geruime tijd is duidelijk dat de huidige wettelijk ter beschikking staande instrumenten voor kostenverhaal, de exploitatieovereenkomst en baatbelasting, op een aantal punten tekort schieten. Zo kan via de baatbelasting maar een gedeelte van de kosten worden verhaald, terwijl de exploitatieovereenkomst langdurige onderhandelingen vergt. Zowel bij particuliere grondexploitatie (free riders) als bij grondexploitatie door ontwikkelaars ontbreken de mogelijkheden voor verevening in de bij de gemeente in bezit zijnde onrendabele delen van bouwlocaties. Ook de mogelijkheid voor het stellen van locatie eisen van publiekrechtelijke aard is niet realiseerbaar.

Een aanpassing van het wettelijke instrumentarium is inmiddels in voorbereiding en dit heeft geleid tot de introductie van de Grondexploitatiewet, als onderdeel van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Doelstelling van de wet is een goed instrument te verkrijgen voor kostenverhaal en het stellen van locatie eisen bij particuliere grondexploitatie.

Uitgangspunt is dat de gemeente vrij is met derden overeenkomsten te sluiten over de te verkrijgen bijdrage in te maken en reeds gemaakte kosten. Als dit op minnelijke wijze niet mogelijk is, dan kan de gemeente alsnog via de grondexploitatiewet een bijdrage in de te maken en gemaakte kosten afdwingen. Kort gezegd heeft de gemeente nu een wettelijke "stok achter de deur".

Als het de gemeente niet lukt een overeenkomst te sluiten met ontwikkelaars en/of particuliere eigenaren waarin het kostenverhaal, de verevening en de locatie eisen voldoende zijn gewaarborgd, dan treedt de Grondexploitatiewet in werking. Bij toepassing van deze wet stelt de gemeenteraad tegelijkertijd met de vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of wijzigingsplan een exploitatieplan vast. Eveneens wordt dan besloten om de beheersverordening niet toe te passen.

Wanneer een ontwikkelaar of particulier geen overeenkomst met de gemeente heeft kunnen sluiten waarin het kostenverhaal is geregeld, vormt het vastgestelde exploitatieplan de basis voor het stellen van financiële voorwaarden (bijdrage aan de gemeente) bij het verstrekken van de omgevingsvergunning (v/h bouwvergunning).

Bij de ontwikkeling van gebieden als onderdeel van het Structuurbeeld 2005-2015 of een actualisatie hiervan, zal bij de beoordeling omtrent het toepassen van actief dan wel passief grondbeleid en het bepalen van de verwervingsstrategie ook de werking van de Grondexploitatiewet worden betrokken.

Deze nieuwe wet is inmiddels ter besluitvorming voorgelegd aan de Eerste Kamer. Verwacht wordt dat Grondexploitatiewet per 1 juli 2008 zal worden ingevoerd.

## 7. Financieel management

In de inleiding van deze nota staat dat het grondbeleid de ruimtelijke ontwikkeling van onze gemeente ondersteunt en dat het grondbeleid een hulpmiddel is bij het realiseren van onze doelstellingen op het gebied van wonen, economie, maatschappelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer etc.

Het is van een steeds groter wordend belang om in een vroeg stadium, namelijk de fase van het strategisch beleidsniveau, inzicht te krijgen in de financiële gevolgen van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen en ruimtelijk beleid (zie ook paragraaf 7.1.3. investeringsstrategie). Dit inzicht wordt verkregen door het doen van aannames en gebruik te maken van kengetallen.

Basis voor dit inzicht is het bestuurlijk vastgestelde Structuurbeeld 2005-2015. In dit document is door de gemeenteraad de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Heerhugowaard weergegeven, vanuit de Stadsvisie "Heerhugowaard, Stad van kansen".

Hoe dichter de ruimtelijke ontwikkelingen en het ruimtelijk beleid bij de daadwerkelijke uitvoering komen via het opstellen van ambities en wensen voor de desbetreffende locaties, des te reëler en nauwkeuriger worden de becijferingen.

Deze becijferingen vormen het financieel kader op hoofdlijnen. Dit kader wordt bestuurlijk (college en gemeenteraad) vastgesteld. Daarmee wordt voorkomen dat er met afwijkende (financiële) ambities wordt gewerkt bij de nadere uitvoering van die ruimtelijke ontwikkelingen.

Bij de uitvoering van grondbeleid via bouwgrondproductie (bouwgrondexploitatie) worden investeringen gedaan om de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen realiseren. Hierbij ontstaan ruimtelijk gezien kansen, maar daarnaast ontstaan ook financiële risico's.

Om de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad op het gebied van het grondbeleid vorm te geven, is in het BBV<sup>3</sup> een verplichte paragraaf grondbeleid voorgeschreven voor de begroting en de jaarstukken. Daarnaast wordt in twee verschillende documenten van de budgetcyclus, namelijk de bestuursrapportages en de jaarrekening, gedurende het jaar inzicht gegeven in de uitvoering van het grondbeleid.

In artikel 16 van het BBV staat over de begroting:

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

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

Deze nota is de onderlegger voor:

- deze verplichte paragraaf grondbeleid,
- het flankerende risicomangement.
- de risicoparagraaf.

De verantwoording vindt plaats via de matrix die verderop in deze nota grondbeleid is opgenomen. Voor de af te leggen verantwoording dienen de volgende bouwstenen als basis:

---

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

### **7.1.1 Waardering.**

In de activanota 2003 zijn de wettelijke bepalingen (BBV) over de activering van investeringen, waaronder investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte opgenomen.

Gronden, terreinen en opstallen die zijn verworven voor de planontwikkeling op korte en lange termijn worden geregistreerd (geadministreerd) tegen historische kostprijs (verwervingsprijs) op de daarvoor beschikbare complexen en projecten.

De historische kostprijs wordt jaarlijks vermeerderd met de rentelasten over de investeringen. Deze lasten zijn gebaseerd op de uitgangspunt in de door het college vastgestelde notitie "Rente en financiering grondexploitaties".

In artikel 38 van het BBV staat o.a.:

In de balans worden onder de voorraden afzonderlijk opgenomen:

a. grond- en hulpstoffen gespecificeerd naar:

1. niet in exploitatie genomen bouwgronden;

b. onderhanden werk, waaronder bouwgronden in exploitatie;

In januari 2008 is een "Notitie grondexploitaties" van de commissie BBV verschenen. Daarin staat o.a. een aanbeveling over het activeren van de vervaardigingskosten van nog "niet in exploitatie genomen grond". Die activering kan slechts plaatsvinden tot het niveau van de marktwaarde van de grond. Die marktwaarde kan dan zowel de huidige als de toekomstige bestemming betreffen.

De commissie beveelt aan om uit te gaan van de huidige bestemming. Dat betekent concreet dat:

- de boekwaarde nooit hoger kan zijn dan de verwachte marktwaarde;
- de ruimte voor activering wordt in eerste instantie bepaald door het verschil tussen de boekwaarde en de marktwaarde in de huidige bestemming;
- bij de bepaling van het verschil tussen de boekwaarde en de verwachte marktwaarde moet rekening worden gehouden met nog te maken kosten in het verdere verloop naar de verwachte toekomstige bestemming; dat moet tenminste bij de jaarstukken te gebeuren;
- als de waardering de marktwaarde al heeft bereikt en die waarde daalt, dan moet een verliesvoorziening worden getroffen c.q. de boekwaarde moet worden afgewaardeerd.

Jaarlijks wordt aan de hand van de in bezit zijnde gronden terreinen en gebouwen een taxatie gemaakt. Bij de confrontatie van die waarden met de boekwaarden worden bovenvermelde aanbevelingen van de commissie BBV betrokken.

### **7.1.2 Grondexploitatie.**

De voorraad grond in een in exploitatie te nemen complex of project wordt in exploitatie genomen wanneer de stand van zaken qua besluitvorming, planvorming, voorbereiding en uitvoering hier-toe aanleiding geeft.

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van afzonderlijke grondexploitaties ligt bij de gemeenteraad als gevolg van het budgetrecht van die gemeenteraad (artikel 156 Gemeentewet). De gemeenteraad stelt die grondexploitatie op hoofdlijnen vast; die hoofdlijnen gaan over het financiële kader of de te behalen doelstellingen. Wanneer duidelijk is/wordt dat het kader niet wordt gehaald, dan wordt dit aan de gemeenteraad voorgelegd. Voor de uitvoering van de grondexploitatiebegrotingen stelt de gemeenteraad kredieten beschikbaar.

De vastgestelde grondexploitatie is tevens een bouwsteen voor de paragraaf grondbeleid van de begroting en jaarstukken. In de begroting vermeldt het college de beleidsvoornemens voor het komend jaar.

Om een goed inzicht te verkrijgen in die grondexploitaties en het verloop daarvan is het noodzakelijk deze grondexploitaties periodiek te herzien en over die herziening besluiten te nemen. De commissie BBV stelt dat die herziening alleen al moet vanwege de waarderingen die voor de jaarrekening relevant zijn. De diepgang van die herziening kan echter, volgens de commissie BBV, verschillen.

Bij deze jaarlijkse actualisering in onze gemeente wordt prioriteit gelegd bij de complexen waarin de meeste activiteiten qua exploitatie plaats vinden en waarbij dus de risico's het grootst zijn. De grondexploitaties en actualisering hierin zullen op basis van de aanbevelingen en eventueel nog nader te stellen voorwaarden van de commissie BBV worden opgesteld. Hierbij worden de grote complexen jaarlijks herzien en worden de kleinere complexen jaarlijks geactualiseerd en om de twee á drie jaar herzien.

Door een ander instrument (toetsingen van gedeelten van exploitatiebegrotingen) is er adequaat inzicht in de financiële stand van zaken van die grondexploitaties.

De actualisering van grondexploitaties is uitvoering van vastgesteld beleid en wordt als gevolg daarvan door het college vastgesteld (en aan de desbetreffende raadscommissie voorgelegd).

### **7.1.3 Investeringsstrategie.**

Bij de uitvoering van grondbeleid om de gemeentelijke doelstellingen te kunnen realiseren, is het noodzakelijk forse investeringen te doen. Deze investeringen hebben directe gevolgen voor de financiële positie van de gemeente.

Om de effecten van deze investeringen in beeld te brengen is een investeringsstrategie op korte en lange termijn nodig. Daarin worden de gestelde prioriteiten in investeringen gekoppeld aan de ruimtelijke en sociale doelstellingen en waarbij te maken kosten worden afgezet tegen het maatschappelijk nut.

Een dergelijke strategie maakt voor de gemeenteraad inzichtelijk wat de gevolgen zijn voor de financiële positie op korte en lange termijn en maakt het op die manier ook mogelijk om keuzes te maken in die investeringen en het daarbij behorende investeringstempo.

Een niet onbelangrijk voordeel van een strategie is dat er een meerjarig inzicht beschikbaar is in de financieringsbehoefte van de gemeente en de daarbij behorende risico's. Basis voor dit voortschrijdend inzicht zijn de beschikbare grondexploitatie opzetten, de haalbaarheidsberekeningen en de geraamde kosten als gevolg van de verwervingsstrategie.

De effecten van deze strategie zijn onderdeel van de paragraaf grondbeleid in de begroting en jaarstukken.

Dit meerjarig inzicht dient eveneens als basis voor het aantrekken van financieringsmiddelen zoals subsidies, bijdragen van derden en geldleningen.

Kortom, met een investeringsstrategie waarin de effecten van het voorgestane grondbeleid zijn opgenomen als basis maakt de gemeente duidelijk waarin ze wel of niet investeert.

Tevens ontstaat is er dan een directe relatie met c.q. input voor de ontwikkeling van de liquiditeitspositie van de gemeente.

### **7.1.4 Winst- en verliesneming.**

#### **Winstneming**

Tot voor kort is de winst op een complex pas genomen nadat de laatste kosten voor het desbetreffende complex zijn gemaakt.

Dit is een min of meer interne gedragslijn geweest en was niet gebaseerd op vastgesteld beleid. Inmiddels is deze handelwijze verlaten en wordt er tussentijds winst genomen.

In het "Rapport van Bevindingen 2005 voor de Gemeenteraad van Gemeente Heerhugowaard" dat de accountant d.d. 9 mei 2006 heeft uitgebracht, staat over winstneming (op blz. 24):

Zoals hiervoor reeds opgemerkt is er geen beleid aanwezig ten aanzien van het moment waarop (verwachte positieve) resultaten uit projecten en grondexploitaties in de financiële administratie worden verantwoord. Omdat in de BBV ruime kaders worden gesteld aan het moment waarop het resultaat uit grondexploitaties wordt verantwoord, is het van belang dat uw Raad deze kaders zelf stelt. Hierbij heeft uw Raad twee mogelijkheden:

1. Het resultaat nemen als het project definitief is gerealiseerd en afgesloten. Dit is de meest voorzichtige methode, maar verplaatst positieve resultaten naar de toekomst toe, ook als deze al voldoende zeker zijn. Daarnaast komt het regelmatig voor dat projecten pas worden afgesloten enkele maanden na oplevering in verband met mogelijke aansprakelijkheidsstelling van of door derden.
2. Het resultaat nemen naar rato van de voortgang van het project. Hierbij is van belang dat uitsluitend positieve resultaten uit een project of grondexploitatie gehaald mogen worden als de prospecties tot aan de afsluiting van het project of grondexploitaties positief zijn. Dit om te voorkomen dat tijdelijke positieve resultaten te vroeg in ten gunste van de algemene middelen worden gebracht, waardoor er een (groot) tekort ontstaat in het project of grondexploitatie.

Hierbij merken wij op dat het BBV verplicht stelt dat voorzienbare verliezen in projecten en grondexploitaties direct ten laste van het resultaat van de gemeente moeten worden gebracht. Tevens stelt het BBV dat een eenmaal gekozen beleid bestendig moet worden toegepast. Ultimo 2005 heeft Gemeente Heerhugowaard geen complexen in exploitatie die met een verwacht verlies worden afgesloten.

Overigens is onze verwachting dat de Commissie BBV naar aanleiding van de verwachte wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie nadere voorschriften zal geven over de waardering- en resultaatbepaling grondslagen van grondcomplexen.

Deze notitie van de commissie BBV is in januari 2008 verschenen. In deze notitie wordt vrij uitgebreid aandacht besteed aan "Winst nemen en tussentijds winst nemen" en over "Verwerking van verliezen". Die passages zijn als bijlage 1 aan deze nota toegevoegd.

De commissie wijst elders in de notitie ook op de locatiegrootte:

"Naarmate het exploitatiegebied groter is, is de levensduur langer en verschuift de definitieve winstneming (indien er van winst sprake is) meer en meer naar de toekomst. Wel is er dan nog tussentijdse winstneming mogelijk. "

"In het kader van efficiënte bedrijfsvoering moet goed worden bezien of looptijd en grootte van het locatieplan in verhouding staan tot een adequate beheersing van alle aspecten van dat plan".

De commissie BBV beveelt voor het tussentijds winst nemen aan om de lokale afweging tussen het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel nader uit te werken.

In de aanhef bij deze paragraaf staat dat er inmiddels tussentijds winst is genomen. Dit blijkt o.a. uit de paragraaf Grondbeleid bij de jaarstukken 2006.

De accountant wijst in zijn geciteerde rapport van bevindingen over de jaarstukken 2006 op een scenario (2) om resultaat te nemen naar rato van de voortgang van het project.

Met als uitgangspunt dit scenario is het beleid vanaf 2008 als volgt:

### **De tussentijdse winst wordt bepaald bij de vaststelling van een herziene grondexploitatie.**

Bij de afweging over tussentijdse winstneming worden de volgende criteria gehanteerd om te bepalen of voldoende zekerheid bestaat.

Winst binnen een exploitatieopzet, of afzonderlijk deel daarbinnen, kan alléén tussentijds worden genomen als:

- Alle kosten van een complex geheel zijn gedekt door gerealiseerde verkopen en elke verdere verkoop is dure pure winst.
- Bijna alle kosten zijn gemaakt én ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.

- De gerealiseerde verkopen de gemaakte kosten overtreffen én de behoedzaam geraamde nog te verkrijgen verkoopopbrengsten aanmerkelijk hoger zijn dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten. Deze situatie kan zich voordoen bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.

In deze grondexploitatie is de boekwaarde per 31 december van het desbetreffende jaar de basis. Dat uitgangspunt wordt geëxtrapoleerd met de nog te maken kosten, nog te realiseren opbrengsten en de faseringen in de tijd.

Voorts wordt op basis van een risico inventarisatie een risicobuffer bepaald voor de desbetreffende exploitatieopzet of een af te sluiten deel daarvan. Die buffer wordt betrokken bij de bepaling van de winstneming.

Het voordelige resultaat wordt als winst genomen en toegevoegd aan het weerstandsvermogen van de gemeente. Dit betekent in de praktijk dat een besluit over een eventuele andere bestemming van een (deel van een) resultaat, via de aanwending van het weerstandsvermogen gebeurt. De reden hiervoor is om de omvang van het weerstandsvermogen te kunnen betrekken bij de vastgestelde weerstandnorm. Die is bestuurlijk op 18 december 2007 bepaald op 1,4 – 2,0.

## **Verliesneming**

### **Voorziene verliezen worden in de jaarrekening opgenomen zodra die bekend zijn.**

In paragraaf 7.1.2. van deze nota staat:

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van afzonderlijke grondexploitaties ligt bij de gemeenteraad als gevolg van het budgetrecht van die gemeenteraad. De gemeenteraad stelt die grondexploitatie op hoofdlijnen vast; die hoofdlijnen gaan over het financiële kader of de te behalen doelstellingen.

Om een goed inzicht te verkrijgen in die grondexploitaties en het verloop daarvan is het noodzakelijk deze grondexploitaties periodiek te herzien en over die herziening besluiten te nemen.

Deze actualisering van uitvoering van vastgesteld beleid en worden als gevolg daarvan door het college vastgesteld en aan de desbetreffende raadscommissie voorgelegd.

Dit betekent dat herziening of actualisering van exploitatie opzetten geen onderwerp van besluitvorming door de gemeenteraad zijn.

In hoofdstuk 9 van deze nota staat een voorbeeldrapportage van projecten. Daarin staan per soort fasering diverse programma's weergegeven.

In paragraaf G Grondbeleid van de jaarstukken 2006 staat ook een overzicht met de verwachte resultaten van een paar exploitatie opzetten.

Uit deze twee feiten blijkt dat het bij winst- of verliesneming niet uitsluitend hoeft te gaan om een herziening van een volledige grondexploitatie. Er kan ook sprake zijn van het nemen van het resultaat na afloop van een fase.

De periodieke rapportage over projecten en de informatie hierover in de paragraaf Grondbeleid bij de begroting en bij de jaarstukken worden aan de gemeenteraad voorgelegd. Daaraan kunnen voorstellen gekoppeld worden om tussentijds resultaat te nemen.

Met deze aanpak blijft de bevoegdheid van het college over de uitvoering van het beleid in stand en kan de gemeenteraad als invulling van zijn budgetrecht besluiten nemen over het tussentijds nemen van resultaten.

### **7.1.5 Risicomanagement.**

Bij de uitvoering van grondbeleid via grondexploitatie worden forse investeringen gedaan om de ruimtelijke ontwikkelingen en doelstellingen te kunnen realiseren. Investeren is ondernemen en ondernemen is risico nemen.

Bij de uitvoering van grondbeleid wordt eveneens risico genomen. Het slagen van het grondbeleid en de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen is afhankelijk van verschillende externe factoren zoals:

- Stijging van verwervingsprijzen.
- Belemmeringen van milieu gerelateerde aard.
- Belemmeringen van archeologische aard.
- Stijging van prijzen die in de grondexploitatie zijn opgenomen.
- Lagere opbrengststijgingen dan geraamd in de grondexploitatie.
- Conjunctuur- en renterisico's waardoor de geplande afname van bouwgrond afneemt.
- Afzetrisico's als gevolg van een te groot aanbod (verzadiging).

Het spreekt dan ook voor zich dat het risicomanagement onderdeel uitmaakt van het financieel management. Risicomanagement betekent in eerste instantie dat risico's als zodanig worden herkend en dat er inzicht wordt gekregen in de risico's die in projecten worden gelopen. Deze risico herkenning leidt uiteindelijk tot een risico inventarisatie. Die periodieke inventarisatie is onderdeel van het risicomanagement van de gemeente en daarmee van de bepaling van de toereikendheid van ons weerstandsvermogen.

Daarnaast kunnen maatregelen worden getroffen door het opnemen van een risicobuffer in een grondexploitatie ter dekking van geïnteriseerde risico's in het desbetreffende complex. Naarmate die risico's afnemen zal de risicobuffer eveneens aan een daling onderhevig zijn. Om een continue en actueel inzicht (transparantie) in deze ingerekende risicobuffers te verkrijgen is jaarlijkse inzicht in de desbetreffende grondexploitaties noodzakelijk.

Jaarlijks wordt ook de voorraad getaxeerd van de nog niet in exploitatie genomen gronden, terreinen en opstallen. Dit gebeurt via een taxatie die is gerelateerd aan de toekomstige bestemming. De resultante van deze taxatie wordt geconfronteerd met de boekwaarden van die voorraad en wordt vervolgens betrokken (zowel positief als negatief) bij de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

Deze risico inventarisatie, de risicobuffers en de taxaties dienen dus als bouwsteen voor de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen.

De verantwoording en het jaarlijks inzicht in het gevoerde grondbeleid en de daarvoor beschikbare grondexploitatie opzetten zullen jaarlijks, bij de voorjaarsnota, met ingang van 2009, aan de Raad en zo vaak als nodig is aan het college worden voorgelegd ten einde het college een actueel inzicht te blijven bieden.



## Rolverdeling en verantwoordelijkheden raad, college en ambtelijke organisatie

In de gemeentewet staan o.a. de verschillende rollen, taken functies en posities van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

In het duale stelsel van gemeentebestuur geldt, verkort weergegeven, dat de gemeenteraad de kaders bepaalt en dat het college bestuurt en uitvoert.

Het BBV definieert nadere regels voor de kaders die de gemeenteraad stelt. De effecten daarvan zijn opgenomen in de begroting, in de meerjarenramingen en in de jaarstukken.

Voor het grondbeleid betekent dit dat de gemeenteraad de hoofdlijnen en kaders van het grondbeleid vaststelt en de uitvoering van dit beleid door het college toetst (aan deze kaders).

Het college werkt het beleid uit en vult dit beleid verder in.

Schematisch kan de rolverdeling tussen raad en college er als volgt uitzien voor het grondbeleid<sup>4</sup>:

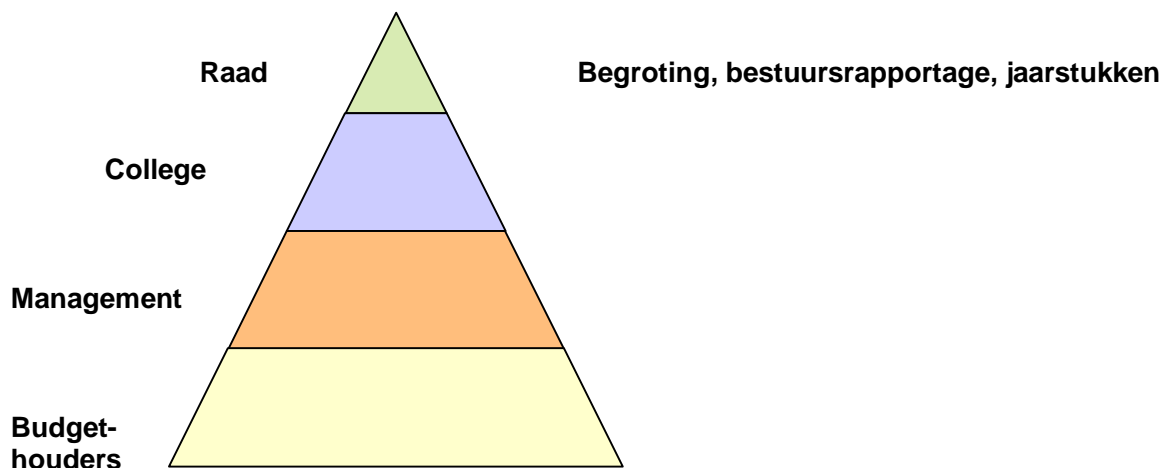
Figuur 1: Mogelijke rolverdeling raad en college

	Gemeenteraad	College B&W
<b>Grondbeleid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nota grondbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aankopen onroerende zaken in het kader van het strategisch / actief verwervingsbeleid</li> </ul>
<b>Verwerving en beheer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beschikbaar stellen krediet strategische aankopen</li> <li>Vaststellen toepassing Wet voorkeursrecht gemeenten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vestigen van voorkeursrecht</li> <li>Opstellen verwervingsplan</li> </ul>
<b>Bouw –en woonrijpmaken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen aanbestedingsbeleid</li> </ul>	
<b>Uitgifte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen algemene voorwaarden voor verkoop en uitgifte</li> </ul>	
<b>Kostenverhaal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostenverhaal (exploitatieverordening / baatbelasting)</li> </ul>	
<b>Samenwerking</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Deelneming in privaatrechtelijke rechtspersoon</li> </ul>
<b>Grondexploitatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen (evt. gedelegeerd)</li> <li>Resultaatsbestemming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertrouwelijk deel van grondexploitatie</li> </ul>
<b>Programma en kwaliteit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen projectopdrachten projectontwerp</li> </ul>	
<b>Sturing en verantwoording</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jaarrekening</li> <li>Tussentijdse rapportages (MPG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vertrouwelijk deel MPG/rapportages</li> <li>Rapporteren jaarrekening en tussentijdse rapportages</li> </ul>

De ambtelijke organisatie heeft in het grondbeleid een uitvoerende rol en krijgt van het college opdracht om activiteiten uit te voeren. Het college legt aan de gemeenteraad verantwoording af via de documenten van de jaarlijkse budgetcyclus.

In de volgende informatiepiramide is dat schematisch weergegeven:

<sup>4</sup> Bron: Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden (ongedateerd) van Ministerie van BZK



In de volgende tabel is op hoofdlijnen de voorgestane rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college bij de uitvoering van het grondbeleid weergegeven.

**Tabel: Rolverdeling en verantwoordelijkheden raad en college.**

	<b>Gemeenteraad</b>	<b>College</b>
<b>Grondbeleid.</b>	- Nota grondbeleid. - Financiële beheersverordening.	- Opzet en uitwerking grondbeleid.
<b>Verwerving.</b>	- Beschikbaar stellen krediet voor strategische verwervingen. - Vestiging wet voorkeursrecht gemeenten.  - Onteigeningsbesluit.	- Aankoop onroerend goed binnen de bepalingen van het grondbeleid 1). - Opzet en uitvoering vestiging wet voorkeursrecht gemeenten. - Opzet en uitvoering onteigeningsbesluit.
<b>Tijdelijk beheer.</b>	- Vaststelling budgetten opgenomen in primaire begroting.	- Uitvoering inzake onderhoud, verhuur en tijdelijke in gebruik geven.
<b>Exploitatieopzet.</b>	- Vaststelling grondexploitatie opzet. - Bestemming resultaat.	- Opzet en uitwerking grondexploitatie opzet. - Voorstel bestemming resultaat.
<b>Bouw- en woonrijpmaken.</b>	- Aanbestedingsbeleid.	-Opzet, uitwerking en uitvoering aanbestedingsbeleid.
<b>Gronduitgifte.</b>	- Grondprijnsbeleid. - Vaststellen algemene voorwaarden voor verkoop en uitgifte gemeentegrond.	- Opzet en uitwerking grondprijnsbeleid. - Toepassing algemene verkoopvoorwaarden. - Uitgifte voorwaarden bouw kavels particulieren. - Uitgifte voorwaarden bouw kavels kantoren en industrie. - Uitgifte voorwaarden optieverlening. - Uitvoering uitgifte in erfpacht. (met voorhangprocedure). - Selectie en uitgiftevoorwaarden complex-gewijze bouw. -Selectie en uitgiftevoorwaarden projectmatige bouw. 2).
<b>Kostenverhaal.</b>	- Exploitatieverordening.	- Afsluiten exploitatie overeenkomsten. - Deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen (met voorhangprocedure).
<b>Programma en kwaliteit.</b>	- Vaststellen projectopdracht met daarin opgenomen doelstelling, planning, programmering en financiële randvoorwaarden.	-Opzet en uitvoering projectopdracht met daarin opgenomen doelstelling, planning, programmering en financiële randvoorwaarden. - Deelname in stuurgroep.
<b>Financieel management.</b>	-Activanota. - Investeringsstrategie. - Risicomanagement. - Jaarstukken. - Bestuursrapportage.	-Opzet en uitvoering management rapportages.  - Opstellen jaarstukken. - Opstellen bestuursrapportage.

- 1) In een collegevoorstel tot grondaankoop wordt uit strategische- en privacy overwegingen geen bedrag vermeld dat is overeengekomen met de verkopende partij. In het voorstel wordt verwezen naar de gesloten overeenkomst. Over het voorstel wordt in het besloten gedeelte van een collegevergadering een besluit genomen.
- 2) In een collegevoorstel tot grondverkoop wordt het bedrag vermeld dat is overeengekomen met de kopende partij. Deze gegevens zijn niet onderhevig aan bescherming uit oogpunt van privacy.

## 9. Voorbeeldrapportage projecten

In de tweede bestuursrapportage 2007 staat dat de rapportage over grondexploitaties, gelet op het vertrouwelijke karakter daarvan – voor u ter inzage ligt bij het bestuurssecretariaat. Die vertrouwelijkheid heeft met name betrekking op de financiële informatie.

Er is naar een manier gezocht om, met instandhouding van dat vertrouwelijke karakter, u toch relevante informatie over de uitvoering van grondexploitaties te kunnen geven. Dat heeft geleid tot de hierna volgende opzet van een rapportage.

Stand van zaken	Actief/passief Grondbeleid	Programma	Looptijd	Verwacht resultaat	Risico	Stadium / voortgang
<b>Initiatiefase</b>						
Plan A	Nog te bepalen	Aantal woningen en voorzieningen	2009-2015	Neutraal	Risicobepaling hoog/laag plus kwantificering	Startdocument voor 31-12-2008.
Plan B	Nog te bepalen	50-75 woningen	2010-2015	Nog onbekend	Risicobepaling hoog/laag plus kwantificering	Startdocument voor 31-12-2008.
<b>Haalbaarheidsfase</b>						
Plan C	Actief	100.000 m <sup>2</sup> bedrijfsterrein	2009-2019	Maximaal € 1 mln. negatief.	Risicobepaling op 10% van het plansaldo	Stedenbouwkundig plan in voorbereiding
Plan D	Actief/Passief	500 woningen	2009-2019	Minimaal € 2 mln. positief.	Risico/winst bepaling hoog/laag plus kwantificering	Intentieovereenkomst met ontwikkelaar.
<b>Exploitatiefase</b>						
Plan E	Actief	5.000 m <sup>2</sup> winkels en 50 appartementen	2005-2015	Minimaal € 1mln positief.	Risico/winst bepaling hoog/laag plus kwantificering	Gronduitgifte loopt.
Plan F	Actief	500 woningen	2008-2018	Minimaal € 2,5 mln. positief.	Risico/winst bepaling hoog/laag plus kwantificering	Verwerving benodigde gronden gestart.
<b>Private plannen</b>						
Plan G	Passief	50 appartementen	2008-2010	Niet van toepassing	Geen	Aanpassing bestemmingsplan 1 <sup>e</sup> kwartaal 2008.
Plan H	Passief	Sloop/nieuwbouw	2008-2015	Exploitatiebijdrage !?	Geen	Sloop in uitvoering.

## **Bijlage 1 Notitie grondexploitatie (gedeeltelijk) van Commissie BBV d.d. januari 2008.**

### **5.5 Winst nemen en tussentijds winst nemen**

Hierna wordt nader ingegaan op de mogelijkheden van tussentijds winst nemen op grondexploitaties. Voorts wordt ingegaan op de wijze van verwerking van verwachte verliezen op grondexploitaties in de verslaggeving.

#### **5.5.1 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 (van T) noch baten (van T+x) 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 hierna volgende situaties is er voldoende zekerheid om winst te nemen en dan is er volgens het realisatiebeginsel ook alle aanleiding om dat te doen.

#### **5.5.2 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.

#### **5.5.3 Tussentijds winst nemen**

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. 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. In deze notitie grondexploitatie worden een viertal 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 en ook de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen.
3. De gerealiseerde verkopen overtreffen de gemaakte kosten en de behoedzaam geraamde nog te verkrijgen verkoopopbrengsten zijn aanmerkelijk hoger dan de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten. Deze situatie kan zich voordoen bij locaties met een relatief grote winstgevendheid.

4. Verkopen worden met een voorgerecalculeerde winst gerealiseerd in een goed beheersbaar (resterend) productieproces. De voorgerecalculeerde winst kan dan, onder deze relatief zekere omstandigheden, 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.

#### 5.5.4 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 groot verlies.

Het is ook denkbaar dat een aanvankelijk winstgevende prognose van een grondexploitatiebegroting omslaat naar een verliesgevende begroting, bijvoorbeeld als gevolg van conjuncturele omstandigheden, noodgedwongen planwijzigingen en degelijke. 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.

#### 5.6 Aanbeveling

*De Commissie BBV beveelt voor het tussentijds winst nemen aan dat de lokale afweging tussen het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel nader wordt uitgewerkt. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt er immers toe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Er zijn situaties denkbaar waarbij reeds eerder voldoende zekerheid is voor winst nemen. Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst dan ook te worden genomen.*