

R a a d s v o o r s t e l

Raadsvergadering van : 28 februari 2017
Agendanummer : 11
Portefeuillehouder : J. Nieuwenhuizen
Opsteller : E. Lamfers
B&W-besluit datum : 27 december 2016
Onderwerp : Nota Grondbeleid 2017
(9)

Gevraagde beslissingen

De Nota Grondbeleid 2017 vast te stellen.

Inleiding

In 2010 heeft de Raad van de gemeente Langedijk de Nota Grondbeleid vastgesteld. Dat betekent dat de nota inmiddels ruim 6 jaar oud is en op onderdelen niet (meer) actueel. Zo hebben zich, onder andere vanwege de vastgoedcrisis, diverse ontwikkelingen voorgedaan binnen de ruimtelijke ordening. Dat is onder andere terug te zien in de Structuurvisie Langedijk 2012 – 2020. Waar voorheen groei centraal stond, ligt in de vigerende Structuurvisie de nadruk eerder op het omgaan met veranderende demografische ontwikkelingen. Dat betekent dat niet langer wordt ingezet op grootschalige uitleglocaties, maar dat de nadruk meer komt te liggen op de versterking van het lint. Dat resulteert in een ander type projecten, waar ook andere keuzes kunnen worden gemaakt ten aanzien van grondbeleid. Daarnaast is sprake van gewijzigde regelgeving en nieuw instrumentarium op het gebied van grondbeleid dat in de afgelopen jaren, mede ten behoeve van risicobeheersing, is ingezet. Deze zaken worden middels de nieuwe Nota Grondbeleid ook beleidsmatig verankerd.

Nota Grondbeleid 2017; belangrijkste wijzigingen

In het volgende worden de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de voorgaande Nota Grondbeleid uit 2010 kort toegelicht. Op 17 maart 2015 heeft een sessie met de raad plaatsgevonden over de uitgangspunten voor de nieuwe Nota Grondbeleid. De uitkomsten van deze sessie zijn meegenomen in de actualisatie van de nota.

In het algemeen is de opbouw van de Nota Grondbeleid enigszins aangepast. Omwille van de leesbaarheid worden per hoofdstuk eerst de beleidsuitgangspunten vermeld. De verdere toelichting in het hoofdstuk geeft dan de onderbouwing hoe tot deze keuze is gekomen en welke overwegingen daarbij gemaakt kunnen worden.

In het volgende per hoofdstuk de belangrijkste wijzigingen en beleidsuitgangspunten.

Hoofdstuk 2; Wet ruimtelijke ordening

De Wet ruimtelijke ordening (Wro), en dan vooral het instrumentarium voor kostenverhaal en het stellen van locatie eisen, biedt gemeenten meer mogelijkheden om regie te voeren op projecten. Ook als de gemeente geen grondpositie heeft. Om die reden is een apart hoofdstuk gewijd aan de Wro, mede gelet op de mogelijke invloed op de te kiezen vorm van grondbeleid.

De belangrijkste beleidsuitgangspunten zijn de volgende:

- Indien de gemeente een faciliterende rol aanneemt heeft het de voorkeur een anterieure (privaatrechtelijke) overeenkomst te sluiten met de ontwikkelende partij. Dit biedt meer flexibiliteit en ruimte voor afspraken. Het kostenverhaal dat op basis van een exploitatieplan mogelijk is, geldt daarbij als ondergrens. Uitgangspunt is dat de gemeente alle kosten verhaalt.

- Omdat de gemeente op een transparante en éénduidige wijze bovenwijkse voorzieningen wil toerekenen aan de ruimtelijke ontwikkelingen, stelt de gemeente Langedijk een Nota Bovenwijkse voorzieningen op. Dit schept enerzijds duidelijkheid naar particulier ontwikkelende partijen, maar geeft ook duidelijkheid met betrekking tot toerekening aan de eigen grondexploitaties

Hoofdstuk 3; Grondbeleid

Hoofdstuk 3 bevat een korte toelichting op de verschillende vormen van grondbeleid: actief grondbeleid en faciliterend grondbeleid (waarbinnen nog een onderscheid kan worden gemaakt tussen actief faciliterend grondbeleid en passief grondbeleid).

Op basis van de voor- en nadelen van actief dan wel faciliterend grondbeleid, maar ook gezien de ruimtelijke opgaven binnen de gemeente Langedijk zijn de beleidsuitgangspunten als volgt:

- Gezien de verwachte ruimtelijke opgaven en het type projecten daarbij kiest de gemeente Langedijk zoveel mogelijk voor een faciliterend grondbeleid.
- Actief grondbeleid wordt daarbij niet uitgesloten, bijvoorbeeld om maatschappelijke doelstellingen te realiseren.
- Voor de keuze van grondbeleid is een afwegingskader opgesteld dat is weergegeven in figuur 2, paragraaf 3.3.4.

Vooraf het eerste punt is een duidelijke afwijking van de voorgaande Nota Grondbeleid waarin actief grondbeleid centraal stond.

Hoofdstuk 4; Samenwerkingsvormen

Actief en faciliterend grondbeleid zijn uitersten in grondbeleid. Er zijn ook 'tussenvormen' denkbaar in de vorm van samenwerkingsmodellen. Inhoudelijk is dit hoofdstuk is nagenoeg niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande nota, alleen is het exploitatieplan als samenwerkingsvorm toegevoegd. Op basis van een drietal afwegingskaders (figuur 3a t/m c op pagina 22 en 23) wordt bepaald welke vorm van samenwerking het beste past bij het type project.

Hoofdstuk 5; Instrumenten voor de verwerving van gronden

Om verschillende redenen kan de gemeente Langedijk besluiten om een (strategische) verwerving te doen. Zo kan het zijn dat ondanks de voorkeur voor faciliterend grondbeleid, de gemeente besluit een locatie middels actief grondbeleid te ontwikkelen (zie afwegingskader in hoofdstuk 3). Ook kunnen gronden worden verworven om bepaalde maatschappelijke doelstellingen te realiseren of voorzieningen aan te leggen. Daarbij is het van belang dat de uitgangspunten en randvoorwaarden duidelijk zijn vastgelegd. De belangrijkste randvoorwaarden bij grondverwerving zijn op hoofdlijnen niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande nota. Wel is sprake van gewijzigde regelgeving inzake de waardering van gronden.

De belangrijkste uitgangspunten zijn de volgende:

- Planmatige verwervingen kunnen worden gedaan voor zover deze passen binnen de kaders van de grondexploitatie.
- College van B&W kan strategische aankopen doen. Daarbij zijn de volgende aspecten aan de orde:
 - Er moet worden voldaan aan het afwegingskader zoals is weergegeven in paragraaf 5.4.2 van de nota. Daarbij worden de aspecten ruimtelijk belang, termijn, aankoopprijs en afbreukrisico en mogelijke plankosten meegenomen in de afweging.
 - Voorafgaand aan een strategisch verwerving moet een financiële analyse zijn opgesteld en mogelijke consequenties voor de gemeentelijke begroting inzichtelijk worden gemaakt. Ook moeten de risico's in beeld worden gebracht die met een verwerving samenhangen zodat het college verantwoord kan beslissen of een aankoop verantwoord is.
 - Strategische aankopen moeten passen binnen het raamkrediet van € 1.000.000,=. Anders is krediet van de raad benodigd. Achteraf verantwoordt het college de aankopen aan de raad. Past een verwerving niet binnen het raamkrediet dan dient een kredietaanvraag te worden gedaan.
 - Het college dient vooraf een onderhandelingskader vast te stellen.
- Gemeente kan instrumentarium zoals WvG inzetten en in het uiterste geval overgaan tot onteigening van gronden. Dit gebeurt alleen indien daarvoor voldoende ruimtelijke en beleidsmatige onderbouwing is.
- Voor de waardering van verschillende typen gronden wordt uitgegaan van de uitgangspunten zoals vastgelegd in de BBV-regelgeving. Op enkele onderdelen wijkt dit af van hetgeen in de voorgaande nota is opgenomen. Zo is de categorie Niet in Exploitatie Genomen Gronden (NIEGG) komen te vervallen.

Hoofdstuk 6: uitgifte van gronden en grondprijzen

Dit hoofdstuk betreft de methoden van uitgifte en grondprijsbepaling daarbij. Uitgangspunt is dat gronden tegen marktconforme prijs worden verkocht. Dit uitgangspunt is niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande nota. Aandachtspunt dat ten opzichte van de voorgaande nota belangrijker is geworden, is het aspect van ongeoorloofde staatssteun. Omdat het aspect van ongeoorloofde staatssteun een directe relatie heeft met de uitgifte van gronden is dit aspect meegenomen in hoofdstuk 6 onder gronduitgifte, waar dit in de voorgaande nota onderdeel uitmaakte van hoofdstuk 8..

De belangrijkste uitgangspunten zoals weergegeven in de nota grondbeleid zijn de volgende:

- Ter voorkoming van staatssteun heeft de gemeente de voorkeur voor een openbare biedprocedure.
- Indien er wel redenen zijn om de grond aan één specifieke partij te verkopen dan wordt vooraf een onafhankelijke taxatie uitgevoerd om de marktwaarde van de grond te bepalen.
- De mogelijkheid tot afname van gronden in erfpacht wordt beschreven alsmede de belangrijkste uitgangspunten en randvoorwaarden daarbij.
- Concrete uitgifteprijzen en erfpachtvoorwaarden worden jaarlijks door het college vastgelegd met de nota grondprijbeleid.

Paragraaf 6.3.3 legt de belangrijkste methodieken voor de bepaling van grondprijzen voor verschillende functies vast. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de voorgaande nota:

- Sociale huur: vaste grondprijzen maar met nabetalingsindien de woning binnen een bepaalde periode wordt onttrokken aan de sociale voorraad. Dit principe is in de nota grondprijbeleid al opgenomen maar wordt hiermee in de nota Grondbeleid verankerd.
- Projectmatige bouw: de methodiek van grondquotes is gewijzigd in de residuele grondwaarde methode. Voordeel hiervan is dat dit meer maatwerk mogelijk maakt dan de meer algemene grondquotes. Tevens sluit de residuele grondwaarde methode beter aan op de methodiek van een taxateur.
- Kavels CPO: grondprijsbepaling op dezelfde wijze als dat de woning projectmatig zou zijn ontwikkeld. De marktwaarde (verkoopprijs) van de te bouwen woning wordt bepaald waarna aan de hand van een residuele berekening de grondwaarde wordt berekend.
- Voorzieningen niet commercieel: de eerder vastgelegde kostprijbenadering wordt omgezet naar een comparatieve methode. De kostprijbenadering heeft als nadeel dat de kosten voor de grondproductie de prijs bepalen en die kunnen per locatie sterk verschillen. Met de comparatieve methode wordt meer gekeken naar grondprijzen voor vergelijkbare functies in omliggende gemeenten.

Hoofdstuk 7: Regels grondexploitaties en informatievoorziening

Als de raad de grondexploitatie heeft vastgelegd is sprake van BIE en mogen kosten worden verantwoord op de grond. In dit hoofdstuk worden regels vastgelegd over herziening van grondexploitaties, informeren van de raad, afsluiten en eventueel tussentijdse winstnemingen. Tevens wordt vastgelegd op welke wijze de kredietverlening, in de verschillende projectfasen, is geregeld.

Een groot deel van de uitgangspunten is niet gewijzigd zoals het uitgangspunten dat grondexploitaties jaarlijks worden herzien, regels voor tussentijdse herziening van grondexploitaties, afsluiting en winstneming en de betrouwbaarheid van de stukken omtrent de grondexploitaties.

De belangrijkste gewijzigde uitgangspunten zijn de volgende:

- Met de nieuwe BBV-regelgeving zijn regels over het openen van een grondexploitatie en daarmee het moment dat sprake is van Bouwgrond in Exploitatie (BIE) aangescherpt. Bij het vaststellen van het bestemmingsplan wordt een definitieve grondexploitatie vastgesteld door de raad en kunnen kosten worden geactiveerd. Daarmee wordt het moment dat de grondexploitatie definitief wordt vastgesteld verschoven naar later in het proces. In de voorgaande nota werd uitgegaan van het openen van een normatieve grondexploitatie na afronding van de definitiefase en een definitieve grondexploitatie na afronding van de ontwerpfasen (op basis van het stedenbouwkundig ontwerp). Uiteraard worden in het voorafgaande proces ook steeds grondexploitatieberekeningen opgesteld om de financiële haalbaarheid te toetsen.
- Bij de jaarlijkse herziening van de grondexploitaties werd ook jaarlijks een Meerjarenprognose grondexploitaties opgesteld (MPG). Het opstellen van het MPG is in de nieuwe nota Grondbeleid ook beleidsmatig vastgelegd.
- Vaak is sprake van nieuwe initiatieven waarvoor de gemeente in eerste instantie moet besluiten of deze kansrijk zijn. Op dat moment is (nog) geen sprake van een krediet en omdat een initiatiefnemer meestal snel duidelijkheid wenst, geen tijd om een krediet aan te vragen. Voor die gevallen wordt een raamkrediet nieuwe initiatieven geïntroduceerd. Hiervoor wordt jaarlijks in de begroting een post gereserveerd om, indien initiatieven niet leiden tot een concreet project, de kosten te dekken.

Ten aanzien van het laatste punt is e.e.a. nader uitgewerkt in paragraaf 7.7 en geeft figuur 4 een schematisch overzicht van de kredieten in de verschillende fasen.

Hoofdstuk 8: Reserves, winst- en verliesnemingen

De belangrijkste uitgangspunten met betrekking tot winst- en verliesnemingen zijn niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande nota Grondbeleid. De systematiek met betrekking tot de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit is wel gewijzigd. In de voorgaande nota werd dit bepaald als zijnde 15% van de boekwaarde (opvangen van 3 jaar rentelasten). Bij de Jaarstukken 2015 is, als gevolg van de aanzienlijk lagere rente, voorgesteld om 6% van de boekwaarde te hanteren.

Omdat een percentage van de boekwaarde wel een zeer grove methode is om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen (een hoge boekwaarde speelt uiteraard wel een rol maar betekent niet per definitie een hoog risicoprofiel op een project), wordt een andere systematiek. Dit houdt in dat in ieder geval bij de herziening van de grondexploitaties en het opstellen van het MPG een risico inventarisatie wordt uitgevoerd waarbij per project de projectspecifieke risico's alsmede de risico's op MPG-niveau in beeld worden gebracht en gekwantificeerd (kans x impact). Alle risico's samen resulteren in een totaal risicoprofiel. Het financiële risicoprofiel is ook het bedrag dat als benodigde weerstandscapaciteit aanwezig dient te zijn. De risicoanalyse wordt bij het opstellen van de paragraaf grondbeleid bij de Programmabegroting geactualiseerd.

Beoogd effect / resultaat

Het creëren van een actueel kader voor het grondbeleid dat:

1. nieuwe wet- en regelgeving en nieuw instrumentarium beleidsmatig verankert;
2. beter aansluit op de ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening zoals die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden en;
3. meer aansluit op de opgaven zoals die resulteren uit de Structuurvisie 2012 – 2030 van de gemeente Langedijk.

1.1 Met de geactualiseerde nota Grondbeleid ontstaat een meer effectief instrumentarium om ambities en doelstellingen op andere beleidsterreinen te realiseren

Zoals in hoofdstuk 1 van de nota is beschreven hebben zich, in de periode tussen de vaststelling van de voorgaande nota en het opstellen van de geactualiseerde nota, binnen de ruimtelijke ordening diverse ontwikkelingen voorgedaan. Deze ontwikkelingen zijn van invloed op de rol van de gemeente binnen gebiedsontwikkeling. De nieuwe nota Grondbeleid verschaft een kader dat beter aansluit op de ontwikkelingen in de afgelopen periode.

2.1 De gemeente kiest op hoofdlijnen voor faciliterend grondbeleid wat ook beter aansluit op het type projecten in de huidige markt en het risicoprofiel dat daarmee samenhangt

De gemeente kiest in principe voor faciliterend grondbeleid. Die keuze hangt samen met de ontwikkelingen binnen de ruimtelijke ordening en de doelstellingen in de Structuurvisie. De nadruk komt meer te liggen op binnenstedelijke projecten en inbreiding. Bij dergelijke projecten is de financiële haalbaarheid van de grondexploitatie lastiger en zijn risico's groter. In bepaalde gevallen kan de gemeente wel kiezen voor actief grondbeleid, bijvoorbeeld om maatschappelijke doelstellingen te realiseren.

3.1 Nieuwe wet- en regelgeving, alsmede nieuw instrumentarium krijgt beleidsmatig een plek binnen het nieuwe grondbeleid

Per 1 januari 2016 is nieuwe wet en regelgeving in het kader van het BBV van kracht geworden. Deze nieuwe regelgeving is, waar van invloed op het grondbeleid, vertaald in de aangepaste nota. Tevens is in de afgelopen jaren nieuw instrumentarium geïmplementeerd binnen het grondbeleid. Daarbij valt te denken aan uitgifte van gronden in erfpacht.

Kanttekeningen

Er zijn geen kanttekeningen.

Communicatie

Niet van toepassing.

Participatie (Interactief werken)

Niet van toepassing.

Financiën

In de Begroting 2017 is rekening gehouden met de vastgestelde verhoging van de tarieven voor 2017.

Vervolgstappen

Niet van toepassing.

Bijlagen die onderdeel uitmaken van het besluit

Nota Grondbeleid 2017.

Bijlage ter informatie

Niet van toepassing.

Burgemeester en wethouders van Langedijk,

E. Annaert
gemeentesecretaris/directeur

drs. J.F.N. Cornelisse
burgemeester

R a a d s b e s l u i t

Agendanummer : 11
Onderwerp : Nota Grondbeleid 2017

De raad van de gemeente Langedijk;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 27 december 2016, nummer 9;

b e s l u i t:

de Nota Grondbeleid 2017 vast te stellen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 28 februari 2017.

de raadsgriffier

de voorzitter

drs. G.J. de Graaf

drs. J.F.N. Cornelisse