

NOTA GRONDBELEID

2015
concept

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Bestaand grondbeleid	3
3.	Maatschappelijke ontwikkelingen.....	4
4.	Grondexploitatie.....	7
5.	Feiten en cijfers grondvoorraad.....	10
6.	Geactualiseerd grondbeleid.....	11
7.	Samenvatting	13

1. Inleiding

Aanleiding

De gemeente is op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording verplicht elke vier jaar een nota grondbeleid op te stellen. De vorige Nota Grondbeleid dateert uit 2010 en daarom is het nodig om het grondbeleid weer onder de loop te nemen.

Doel grondbeleid

Het grondbeleid is geen opzichzelfstaand beleidsveld. De gemeente geeft vorm aan haar grondbeleid om realisatie van beleidsdoelen mogelijk te maken. De gemeente kan daarin actief optreden door gronden te verwerven en deze vervolgens ter realisatie van beleid uitgeven, maar kan zich ook passief opstellen en beleidsrealisatie sturen via het bestemmingsplan en het faciliteren van particuliere ontwikkelingen.

Leeswijzer

De gemeente Rheden heeft de laatste jaren het passieve grondbeleid laten prevaleren en is terughoudend ten aanzien van een actief grondbeleid. In hoofdstuk 2 wordt hier nader op ingegaan.

Omdat het grondbeleid geen doel op zich is, maar dient om beleid vanuit andere beleidsvelden te ondersteunen, gaat hoofdstuk 3 in op maatschappelijke ontwikkelingen en het als gevolg daarvan ontwikkelde gemeentelijke beleid. Gekeken wordt of het grondbeleid een rol kan vervullen om het gemeentelijke beleid te versterken.

De afgelopen jaren is het grondbeleid als gevolg van de crisis veelvuldig in het nieuws geweest. Vooral in negatieve zin over verliezen in grondexploitaties door tegenvallende grondverkoop en te hoge aankooprijzen. Hoe de gemeente Rheden hiermee om is gegaan en hoe het toekomstperspectief van onze grondexploitaties eruit ziet, komt in hoofdstuk 4 en 5 aan de orde. In hoofdstuk 6 is aangegeven hoe het grondbeleid er voor de komende vier jaar uit komt te zien, op basis van het geschetste in de voorgaande hoofdstukken.

2. Bestaand grondbeleid

Het gemeentelijk grondbeleid is geen doel op zich, maar dient primair om andere beleidsdoelen te realiseren. De gemeente Rheden heeft daartoe in 2005 een strategisch grondbeleid geformuleerd. En heeft dit beleid in 2010 herbevestigd in de Nota Grondbeleid 2010. De Nota Grondbeleid 2010 gaat uit van een combinatie van actief en faciliterend grondbeleid (geen grondpositie; gemeente stelt uitgangspunten vast en sluit overeenkomsten met marktpartijen).

Uitgangspunten grondbeleid 2010.

Bij het toepassen van grondbeleid (Nota Grondbeleid 2010) hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- De structuurvisie dient als input voor het strategisch grondbeleid;
- Daar waar marktontwikkelingen aansluiten bij het gemeentelijke beleid is geen gemeentelijke interventie in de vorm van actief grondbeleid nodig;
- Het grondbeleid ondersteunt het ruimtelijk beleid en daarmee een aantal maatregelen die ruimtelijk, functioneel en financieel met elkaar samenhangen;
- Voor een goede regievoering is een zekere mate van grondbezit noodzakelijk;
- Het grondbeleid wordt uitgevoerd via een zelfvoorzienende grondexploitatie.

In 2010 werd voorgesteld om in de toekomst een actief en faciliterend grondbeleid te voeren, aansluitend bij de zwaardere sturende rol die vanuit de overheid nodig is om de schaarse ruimte zo goed mogelijk te kunnen gebruiken. Per dorp wordt het grondbeleid uitgewerkt in een strategisch uitvoeringsplan, dat gekoppeld wordt aan de op te stellen structuurvisie per dorp en dat de basis voor een exploitatieplan bevat, conform de Grondexploitatiewet.

Het strategisch uitvoeringsplan als onderdeel van de structuurvisie vormt hierbij het instrument om dit faciliterende grondbeleid vorm te geven.

Herstructureringsfonds

In het voorjaar van 2010 is in de kadernota een herstructureringsfonds ingesteld. Deze pot is ter financiering van de gemeentelijke bijdrage in de herstructurering van woonwijken. In deze pot komt in de toekomst ongeveer 3 miljoen euro beschikbaar voor in eerste instantie de ontwikkeling van Velp Zuid.

Taxatie niet in exploitatie genomen gronden

In de Nota Grondbeleid 2010 is voorgesteld de niet in exploitatie genomen gronden te taxeren en op moment dat de taxatiewaarde lager is dan de boekwaarde van een complex dit verschil te compenseren. De kosten welke gemaakt zijn bij de aankoop van deze gronden, rentekosten en ambtelijke kosten genereren een totale boekwaarde per complex (=per grondpositie). Uitgangspunt was lange tijd dat deze kosten bij het in exploitatie nemen van de gronden worden terugverdiend of dat het dan berekende tekort op moment van exploitatie wordt genomen. Doordat ontwikkelingen moeilijker worden is dit riskant geworden mede omdat de boekwaarden door rentekosten jaarlijks toenemen en het terugverdienen van de boekwaarde dus steeds moeilijker wordt. Eind 2010 is begonnen met de jaarlijkse taxaties en het met elkaar in evenwicht brengen van boekwaarde en taxatiewaarde.

3. Maatschappelijke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk worden maatschappelijke ontwikkelingen geschetst die ondersteund kunnen worden door een te voeren grondbeleid. Na een globale schets wordt gekeken of het zinvol is specifiek grondbeleid te voeren om de genoemde ontwikkelingen te ondersteunen.

Wonen

Economische crisis

De afgelopen jaren werden gekenmerkt door dalende woningprijzen. Deze prijsdaling werd in de eerste plaats veroorzaakt door het ontbreken van vertrouwen van de woonconsument, maar werd versterkt door maatregelen om de leencapaciteit van huishoudens te beperken. Effecten waren dat verhuiscansen werden uitgesteld, (nieuwbouw)woningen langer te koop bleven staan en bouwprojecten stil bleven liggen. Ook de onzekerheid van veel mensen over het behoud van hun werk had gevolgen voor de woningmarkt. Zo viel er een toegenomen vraag naar huurwoningen te constateren. Op dit moment lijkt er zich een licht herstel op de woningmarkt af te tekenen. Geholpen door de lage hypotheekrente en relatief lage woningprijzen is het voor met name starters aantrekkelijk om zich op de koopwoningenmarkt te begeven.

Demografie en focus op de bestaande woningvoorraad

De afgelopen jaren heeft er een duidelijke verschuiving plaatsgevonden van een focus op aantallen nieuw te bouwen woningen (kwantiteit) naar meer aandacht voor de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. Bij het verbeteren van woonkwaliteit in de gemeente Rheden liggen in de bestaande voorraad getalsmatig ook de grootste mogelijkheden. De verwachting is dat de focus op de bestaande bouw zich, onder invloed van verminderde bevolkingsgroei en een vergrijzende bevolking, zal voortzetten.

Voor het kwantitatieve woonbeleid is met name de huishoudensontwikkeling van belang. Volgens prognoses van de provincie Gelderland zal het aantal huishoudens in Rheden van 2015 tot 2020 nog met ongeveer 400 toenemen. De woningbehoefte is gelijk aan dit aantal. Na 2020 vlakt de huishoudensgroei volgens de provincie Gelderland sterk af en blijft het aantal huishoudens naar verwachting stabiel rond een aantal van 21.000. Indien we de kwantitatieve woningbehoefte afzetten tegen de beschikbare plancapaciteit dan kunnen we concluderen dat er nog slechts ruimte is om kleinere inbreidingslocaties in ontwikkeling te nemen. Daarbij wordt nadrukkelijk getoetst op toevoeging van kwaliteit. Nieuwe, grotere uitbreidingslocaties zijn niet meer aan de orde.

Woningcorporaties

De rijksoverheid wil een gelijk speelveld creëren voor ontwikkelende partijen en de sociale huurwoningvoorraad bestemmen voor degenen die het echt nodig hebben. Daarvoor zijn en worden er verschillende maatregelen genomen die het functioneren van de woningcorporaties beïnvloeden en tevens gevolgen hebben voor (toekomstige) huurders. Allereerst is het voor woningzoekenden met een inkomen boven de € 34.678,- (prijspeil heden) in principe niet meer

mogelijk om een huurwoning te betrekken. Ten tweede wordt het voor de woningcorporaties veel moeilijker om te investeren in andere zaken dan sociale huurwoningen of iets dat daar direct mee samenhangt. Ten derde krijgen veel huurders met een hoger inkomen te maken met een extra huurverhoging. Deze huurverhoging wordt vervolgens door het Rijk afgeroomd in de vorm van een verhuurdersheffing.

Relatie grondbeleid

De ontwikkelingen op de woningmarkt richten zich vooral op de bestaande woningvoorraad. De komende jaren liggen de aandachtspunten vooral op het weer op gang krijgen van doorstroming en is er geen reden om stevig in te zetten op nieuwbouw. Het huidige gemeentelijke grondbeleid is terughoudend als het gaat om actief optreden ten behoeve van de woningmarkt. Op basis van de hiervoor geschetste ontwikkeling is er geen reden om de komende jaren een ander grondbeleid te voeren.

Werken

Economische situatie Nederland

Nederland is momenteel herstellend van de (langdurige) recessie. Van jaren achteruitgang is de weg omhoog ingezet. Wel wordt voor de komende jaren een gematigde economische groei verwacht. OP basis van de Macro Economische Verkenning 2014 wordt een economische groei verwacht van 0,5% voor 2014 en een afnemende werkgelegenheid. Na 2014 trekt de werkgelegenheid aan. De economische groei komt met name door de export en de toenemende investeringen in de marktsector.

Vanuit een dergelijk economisch scenario komt minder werkgelegenheidsgroei en dus minder vraag naar bedrijfsruimte om de werkgelegenheid te kunnen huisvesten. Tot voor de crisis gingen we uit van hogere groeiscenario's. Dat heeft o.a. gevolgen voor de vraag naar bedrijventerreinen en de kwaliteit van die terreinen.

Vraag naar bedrijventerreinen

Minder vraag naar bedrijventerreinen wordt op dit moment al gevoeld. Op regionaal verband zijn afspraken gemaakt om het overaanbod van bedrijventerreinen terug te brengen. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen Stadsregio Arnhem Nijmegen. In dit document is o.a. bepaald dat de gemeente Rheden afziet om 8 ha aan bedrijventerreinen te zoeken. De zoekzone is ingeleverd. De actuele bedrijventerreinenvoorraad moet voldoende zijn om toekomstige vraag naar bedrijfslocaties op te vangen.

Momenteel wordt het voormalig Vitatronterrein in Dieren uitgegeven. Daarnaast zijn er op bedrijventerrein De Beemd in Velp ook nog mogelijkheden om kavels uit te geven. In Dieren ligt het Du Commerce terrein braak. Dit terrein heeft ook een bedrijfsbestemming en kan na sanering worden uitgegeven.

Het door de gemeente Rheden uitgevoerde bedrijfsruimteonderzoek laat zien dat de aanwezige voorraad bedrijventerreinen noodzakelijk is om aan de toekomstige vraag te voldoen.

Herstructurering bedrijventerreinen

De afgelopen jaren is vanuit de overheid veel aandacht geweest voor de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen. Ook voor de gemeente Rheden ligt er mogelijk een opgave op het gebied van herstructurering bedrijventerreinen. Herstructurering van bedrijventerreinen vergt mogelijk een (grote) financiële inzet. Een herstructureringsopgave is niet alleen een publiekelijke taak. Ook andere partijen (bijv. ondernemers, vastgoedeigenaren) zullen in een dergelijk traject moeten participeren. De taak van de gemeente Rheden zal naar alle waarschijnlijkheid liggen in het openbaar gebied. Uit een nog uit te voeren onderzoek moet blijken hoe groot de herstructureringsopgave is.

Winkelgebieden

De vraag naar winkelvastgoed staat door de crisis van de afgelopen jaren, oplopende leegstand en online winkelen onder druk. Dit wordt ook in de gemeente Rheden waargenomen. Nut en noodzaak van nieuw winkelvastgoed moet vooral worden bekeken vanuit de lokale en regionale behoefte, mede in relatie met het aanbod van bestaand vastgoed.

Op regionaal niveau zijn afspraken (Regionaal Programma Detailhandel) gemaakt om het overaanbod van winkelvastgoed terug te brengen.

De rol van de gemeente Rheden bij het verbeteren van de winkelgebieden zal met name voorwaardenscheppend zijn.

Kantoren

De vraag naar kantoren staat door de crisis van de afgelopen jaren onder druk. De vraag naar kantoorruimte wordt in belangrijke mate bepaald door het aantal kantoorbanen. In tijden van slechte economische omstandigheden staat vanzelfsprekend de vraag naar kantoren ook onder druk. Dit wordt ook in de gemeente Rheden waargenomen.

Een kantoorlocatie is door allerlei technologische ontwikkelingen minder een vereiste. Door het nieuwe werken zal de vraag naar nieuwe kantoorlocaties onder druk staan. Nut en noodzaak van nieuwe kantoorlocaties moet vooral worden bekeken vanuit de regionale behoefte. Er zal met name gekeken moeten worden naar het upgraden van bestaande kantoorlocaties i.p.v. nieuwe kantoorontwikkelingen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij de vastgoedeigenaar. De gemeente heeft een faciliterende rol.

Relatie grondbeleid

Op het gebied van werken is een terughoudend grondbeleid op zijn plaats. De gemeente treedt vooral op in voorwaardenscheppende sfeer, waarbij slechts een zeer beperkte rol voor een grondbeleid is weggelegd. Een kwalitatief goed openbaar gebied en passende bestemmingsplannen zijn leidend. Sporadisch kan aan- of verkoop van grond een rol spelen, in combinatie met samenwerkingsovereenkomsten zoals de gemeente die op basis van het staande beleid sluit. Het wijzigen van het gemeentelijke grondbeleid omwille van economisch beleid is vooralsnog niet aan de orde.

Zorg

Extramuralisatie lichte intramurale zorg

Al sinds de jaren negentig wordt vanwege kostenoverwegingen gewerkt aan de modernisering van de AWBZ. Doel van deze modernisering is de AWBZ te reserveren voor de meest zware vormen van zorg. Het CIZ (Centrum indicatiestelling zorg) toetst de aanspraak op AWBZ zorg en doet dit door middel van het stellen van indicaties, de zorgzwaartepakketten (ZZP's). Het kabinet wil in verschillende stappen grote groepen zorgvragers met de lichtste ZZP's extramuraliseren. Dit betekent dat er een overschot ontstaat aan specifiek zorgvastgoed en een tekort aan levensloopgeschikte woningen waar zorg op maat geleverd kan worden.

Als gevolg van de veranderingen in de zorg ontstaat behoefte aan wijkgebonden accommodaties die als steunpunt fungeren in de wijk. Zoals het zich laat aanzien kunnen bestaande accommodaties hierin voorzien.

Relatie grondbeleid

Door veranderingen in de zorg komt er ruimte vrij in bestaande zorgaccommodaties door extramuralisering. Daarnaast ontstaat behoefte aan wijkgebonden accommodaties. Het eerste aandachtspunt is primair de verantwoordelijkheid van marktpartijen. Gemeentelijke actie via haar grondbeleid is voor zover het zich nu laat aanzien niet aan de orde. Het tweede vraagpunt laat zich oplossen binnen de bestaande accommodaties. Ook het vergroten van het aanbod levensloopbestendige woningen zal primair binnen de bestaande voorraad plaatsvinden. Ontwikkelingen in de zorg vragen derhalve niet om wijzigingen in het gemeentelijke grondbeleid.

Accommodaties (sport en cultuur, onderwijs)

Voor de komende jaren wordt geen uitbreiding van accommodaties voorzien. Demografische ontwikkelingen leiden eerder tot afstoten dan uitbreiden. Zo zullen naar verwachting de komende jaren enkele scholen samen onder één dak gaan. Ook zal gekeken worden of efficiënter gebruik van verenigingsaccommodaties mogelijk is om zodoende ruimten leeg te spelen. Binnen het gemeentelijk vastgoedbeleid wordt dit verder vormgegeven. Het integraal Huisvestingsplan Onderwijs geeft inzicht in de ontwikkelingen rond schoolaccommodaties. In Velp is de realisatie van een nieuw overdekt zwembad aan de orde. Naar verwachting zullen hiervoor enige grondtransacties nodig zijn.

Relatie grondbeleid

Maatschappelijke veranderingen binnen het accommodatiebeleid kunnen binnen dat beleid worden opgevangen. Waar gemeentelijk vastgoed vrijkomt wordt dit primair opgepakt binnen het vastgoedbeleid. Uiteraard ligt hier een relatie met het grondbeleid. Wijziging in het grondbeleid is echter niet nodig. Eventuele grondtransacties ten behoeve van een nieuw overdekt zwembad in Velp kunnen conform het geformuleerde grondbeleid hun beslag krijgen.

Buitengebied, natuurontwikkeling, klimaat en functieverandering

De gemeente heeft doelstellingen geformuleerd in het kader van natuur en landschap. Realisering daarvan vraagt de inzet van grond. Het terugbrengen van oorspronkelijke landschappen en het versterken van landschappelijke structuren behoren daartoe. Ook op het gebied van klimaatverandering en CO2 neutraliteit kan de inzet van grond een rol spelen, bijvoorbeeld door de aanplant van bomen.

Qua landbouw zet de gemeente in op het stimuleren van grondgebonden landbouw en is een functieveranderingbeleid geformuleerd waarin het beperkt mogelijk is om agrarische bebouwing te vervangen door particuliere woningen, en/of bepaalde vormen van bedrijvigheid, dit met het oog op het aantrekkelijk houden van het agrarische landschap.

Relatie grondbeleid

(Natuur)maatregelen in het buitengebied zijn vaak mede door de inzet van grond te realiseren. Om maatregelen op de juiste plaats te kunnen nemen is het zinvol om gemeentelijke grond beschikbaar te hebben voor het realiseren van een gewenste maatregel, of deze grond te ruilen met particuliere partij(en). Terughoudendheid omtrent verkoop van grond in het buitengebied is daarom aan te bevelen. Daar waar zich kansen voordoen kan aankoop aan de orde zijn. In die gevallen is sprake van maatwerk met specifieke besluitvorming op basis van een maatschappelijke en financiële afweging.

Het functieveranderingenbeleid is erop gericht de gewenste veranderingen op de gronden van de particulier zelf te realiseren. Een grondbeleid is daarvoor niet nodig.

Structuurvisie

De eerste ruimtelijke dorpstructuurvisie is inmiddels vastgesteld (Rheden). Conform de nota Grondbeleid 2010 is aan deze structuurvisie een uitvoeringsprogramma toegevoegd. In Rheden zijn de maatregelen die ondersteuning vragen vanuit het grondbeleid beperkt. Wel is tijdens het opstellen van deze structuurvisie duidelijk geworden dat het staande grondbeleid voldoende handvatten biedt om het uitvoeringsprogramma vorm te geven en mee te nemen in de besluitvorming.

Relatie grondbeleid

Het huidige grondbeleid, waarin de structuurvisie en met name het uitvoeringsprogramma de basis vormt voor het te voeren grondbeleid blijkt ook voor de komende jaren werkbaar. In het uitvoeringsprogramma bij de structuurvisie wordt aangegeven of actief grondbeleid (gemeentelijke aan- en verkoop/grondexploitatie), faciliterend grondbeleid (door het stellen van specifieke kaders vooraf ontwikkelingen sturen) of een passief grondbeleid (meewerken aan passende ontwikkelingen door middel van een samenwerkingsovereenkomst) gevoerd gaat worden. Ook de financiële consequenties worden in de structuurvisie in beeld gebracht en vertaald naar de begroting.

Er is geen aanleiding om deze werkwijze thans aan te passen.

4. Grondexploitatie

Algemeen

Het te voeren grondbeleid en de eventuele verwerving van gronden en opstallen dient dienstbaar te zijn aan hogere ruimtelijke en economische motieven. Er is gekozen voor een transparante besluitvormings- en verantwoordingsstructuur welke aansluit bij de Rhedense Planning & Controlcyclus.

Planning en Control instrumentarium

Rheden kent een 4-tal besluitvormings- en verantwoordingsinstrumenten. De rapportages rond de grondexploitatie lopen hierin mee, in de vorm van het twee keer per jaar opstellen van de paragraaf grondbeleid als onderdeel van de begrotingscyclus.

Document	Inzicht in (mbt grondexploitaties):	Behandeling Raad
(meerjaren) begroting	Planning en financiën lopende grondexploitaties; Risicoanalyse; Toekomstige plannen;	November

	Grondexploitaties; Voorzieningenniveau mbt verliesgevende complexen.	
Voorjaarsnota	Voortgang lopende Grondexploitaties; Risicoanalyse; Voorstellen voor nieuw beleid.	Juni
Jaarrekening	Verantwoording resultaten Grondexploitaties; Afsluiten projecten; Actualiseren reserve risicobuffer; Taxatie niet in exploitatie genomen gronden; Effecten op lopende Grondexploitaties; Inhoudelijke verantwoording.	Juni
Bestuursrapportage	Inhoudelijke voortgang; Verwachte financiële uitkomsten Grondexploitaties (Rapporteren bij significante afwijkingen bestaand beleid).	November

De samenhang van bovenstaande instrumenten is van belang in het kader van besluitvorming en het afleggen van verantwoording over de uitkomsten van (individuele) grondexploitaties en de beheersing ervan.

Financiële kaders

Overeenkomstig de paragraaf Grondbeleid worden de financiële kaders in deze nota nog eens expliciet vastgelegd en doen daarmee recht aan het budgetrecht van de Raad.

1. Een belangrijk uitgangspunt is dat de grondexploitatie zelfvoorzienend moet zijn. Verliesgevende complexen dienen hierbij te worden gedekt door winstgevende complexen, zodanig dat de grondexploitatie zich zelf kan bedruipen (zelfvoorzienendheid) en geen beslag op de algemene middelen behoeft te worden gelegd.
2. Voor het geval de grondexploitatie verliesgevend is, dat wil zeggen op het moment dat toekomstige verliezen niet meer gedekt kunnen worden uit de exploitatieoverschotten, worden:
 - De lopende plannen versoerd;
 - Het programma (ambitieniveau) neerwaarts bijgesteld;
3. Voor het opvangen van macro economische ontwikkelingen voor het bestaande beleid, alsmede voor het ontwikkelen van toekomstige plannen worden de verwachte resultaten ten gunste, of ten laste gebracht van de bestemmingsreserve *Risicobuffer Grondexploitaties*.

Financiële uitgangspunten prognoses

Het rentepercentage is verlaagd van 5% naar 2%. Daarnaast zijn de te hanteren percentages van kosten- en opbrengstenstijging aangepast aan de huidige marktsituatie. Uitgangspunt zijn de indexcijfers van het GWW, (prijzen, waterbouw, wegebouw) van het CBS.

Gezien de huidige economische situatie en de algemene verwachtingen wordt als inflatie percentage voor de komende jaren 2% gehanteerd.

Voor de opbrengstenstijging van het vastgoed wordt uitgegaan van 0%.

De exploitatieberekeningen worden opgezet conform de netto contante waardemethode; Overeenkomstig de algemeen aanvaarde grondslagen van resultaatbepaling worden de volgende uitgangspunten gekozen inzake de verantwoording van de toekomstige resultaten:

1. Voor de verliesgevende deelcomplexen wordt een voorziening gevormd ter hoogte van het verwachte verlies op eindwaarde, op het moment dat het verlies zichtbaar wordt (voorzichtigheidsprincipe).
2. De voorziening wordt gevormd op het moment dat een (deel)complex in exploitatie wordt genomen.
3. Ter ondersteuning van de financiële aspecten en van de voortgang van ruimtelijke projecten wordt bepaald wanneer een (deel)complex in exploitatie kan worden genomen.

4. Aan een locatie wordt een ontwikkelingsfase toegekend. De belangrijkste fasen die worden onderscheiden zijn:
 1. Vraagspecificatie;
 2. Visievorming;
 3. RealisatieAan het einde van de vraagspecificatie is een gedetailleerd plan beschikbaar op basis waarvan een vrij nauwkeurige exploitatieopzet kan worden gemaakt. In de daarop volgende visievormingsfase wordt het plan uitgewerkt tot een te realiseren plan voorzien van een exploitatiebegroting. Met het bestuurlijk vaststellen van het te realiseren plan wordt ook het financieel kader vastgesteld. In feite wordt dus in de visievormingsfase het plan in exploitatie genomen. Met dit uitgangspunt voor het in exploitatie nemen van een complex wordt een reëler beeld gegeven van het te verwachten exploitatieresultaat en de noodzakelijke hoogte van de voorziening voor verliesgevendende complexen;
5. Voor de winstgevendende deelcomplexen wordt de winst in principe verantwoord bij de afwikkeling van het deelcomplex (realisatieprincipe), waarbij als uitgangspunt wordt gekozen dat nagenoeg alle kosten en opbrengsten (bv. 95 %) gerealiseerd zijn. Een tussentijdse winstneming is alleen mogelijk onder de volgende randvoorwaarden:
 - 50 % van de gronduitgifte en minimaal 75 % van de kosten moeten feitelijk zijn gerealiseerd;
 - het saldo van de resterende exploitatie moet positief zijn, dan wel dat er bij een negatief saldo een voorziening ten laste van de te nemen winst is gevormd.

Overigens kunnen zich situaties voordoen dat bij de winstneming wordt afgeweken van de hier genoemde randvoorwaarden, bijvoorbeeld in situaties dat de verslaggevingvoorschriften afwijkende bepalingen bevatten inzake de winstneming.

Vanuit de grondexploitatie worden de kosten van het gemeentelijk personeel gedekt, waarbij de bijdrage vanuit de grondexploitatie aan het concern is gebaseerd op de omvang van de ontwikkelingen in de grondexploitatie. Uitgangspunt hierbij is dat alle personele kosten gedekt worden voor zover deze zijn toe te rekenen aan de grondexploitatie.

Risicomanagement

De gemeente Rheden acht het wenselijk om risico's die van invloed zijn op de bedrijfsvoering beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's wordt de organisatie in staat gesteld om op verantwoorde wijze besluiten te nemen, zodat de risico's gerelateerd aan toekomstige ontwikkelingen in verhouding staan tot de vermogenspositie van de organisatie.

Om inzicht in de risico's van de gemeente te kunnen verkrijgen wordt er een gemeentebrede risico-inventarisatie uitgevoerd. Hiervan maakt de grondexploitatie (nog) geen deel uit. Dit is wel wenselijk en zal zo mogelijk bij de jaarrekening 2014 worden meegenomen. Dit betekent dat bij de diverse exploitaties risico's moeten worden benoemd, een percentage bepaald hoe groot de kans is dat het risico's zich voordoet en welke financiële consequenties hieraan verbonden zijn. En verder welke beheersmaatregelen worden getroffen om het risico te beperken.

Gelet op de omvang van de investeringen en de vaak lange doorlooptijd van veel grondexploitaties loopt de gemeente financiële risico's waardoor de beoogde doelstellingen geheel of gedeeltelijk teniet kunnen gaan.

Om een transparant inzicht te verkrijgen in de risico's in de verschillende fasen, is het wenselijk om in alle projectfasen een systematische analyse uit te voeren. Op deze wijze kunnen risico's die het project mogelijkwijs bedreigen in een vroegtijdig stadium worden onderkend en vervolgens verkleind of beheerst.

Weerstandvermogen/bufferreserve

In het weerstandvermogen zijn de risico's van de grondexploitatie niet opgenomen. Voor de grondexploitatie wordt gewerkt met een zogenaamde reserve risicobuffer grondexploitaties. De doelstelling van deze reserve is het opvangen van macro-economische ontwikkelingen voor het bestaande beleid. Verder is de reserve bedoeld voor het ontwikkelen van toekomstige plannen. Vanaf 2010 zijn de winsten en verliezen verrekend met deze reserve. De voeding en onttrekking van deze reserve vindt plaats bij vaststelling van de jaarrekening.

Het is zaak jaarlijks bij de begroting de mogelijke risico's van de verschillende plannen af te zetten tegen de toekomstige meerjarige winstverwachting. Op basis van de jaarlijks herziene risico-inschatting zal bepaald moeten worden in hoeverre de totale grondexploitatie in staat is

toekomstige financiële tegenvallers op te vangen binnen de beschikbare reserve risicobuffer grondexploitaties.

In 2015 zal de nota "weerstandvermogen en risicomanagement 2011" worden geactualiseerd. De grondexploitatie dient hierin aandacht te krijgen om te komen tot een integraal risicomanagement en een weerstandsvermogen waarin alle risico's zijn meegenomen.

5. Feiten en cijfers grondvoorraad

De Nota Grondbeleid dient in te gaan op de binnen de grondexploitatie (grex) opgenomen gronden en de niet in exploitatie genomen gronden (niegg). De financiële stand van zaken rond deze gronden en de voornemens hiermee worden jaarlijks verantwoord binnen de Beleid- en beheerbegroting Grondexploitatie (BBG). Naast deze gronden beschikt de gemeente over grond dat gerelateerd is aan een specifiek beleidsveld (sport, accommodaties, natuur en recreatie) en heeft zij met name landbouwgronden die in het verleden zijn verworven of bijvoorbeeld door schenking verkregen. Deze laatste categorie wordt meegenomen in de nota Grondbeleid, de gronden die gerelateerd zijn aan een specifiek beleidsveld worden buiten beschouwing gelaten, omdat deze binnen dat beleidsveld verantwoord worden.

De laatste jaren is geanticipeerd op de crisis door tijdig verliezen te nemen. Gelukkig is het aantal gemeentelijke grondposities beperkt omdat al langere tijd primair een faciliterend grondbeleid wordt gevoerd. Vanaf 2010 tot heden is € 5,4 miljoen afgeboekt op Grex en Niegg gronden, waarvan €2,1 miljoen uit algemene middelen. Het overige deel is binnen de grondexploitaties opgevangen.

Onze grondexploitaties zien er in 2014 als volgt uit:

Grondexploitatie (grex):

Oppervlakte	6,7 ha.
Boekwaarde:	€ 6.235.000
Verwachte kosten:	€ 2.996.000
Verwachte opbrengsten:	€ 7.758.000
Resultaat:	€ 1.473.000 negatief
Voorziening:	€ 3.945.000
Bufferreserve:	€ 147.500

Met een boekwaarde van € 6,2 miljoen, een voorziening van € 3,9 miljoen en een bufferreserve van € 0,1 miljoen, blijft een risico over van 2,2 miljoen. Dit bedrag ben je kwijt op het moment dat we met de plannen zouden stoppen en er geen opbrengsten uit verkopen meer binnenkomen. Omdat de verwachte opbrengsten groter zijn dan de nog te maken kosten is de inschatting dat dit risico nihil is.

Binnen de grex wordt uiteindelijk een winst verwacht van circa € 2,5 miljoen als de lopende exploitaties conform begroting worden gerealiseerd.

Niet in exploitatie genomen gronden (niegg):

Oppervlakte:	9,9 ha.
Boekwaarde	€ 3.100.000
Taxatiewaarde	€ 3.150.000

Risico: Omdat de boekwaarde overeenkomt met de taxatiewaarde van de gronden kan de jaarlijkse rentelast niet op de boekwaarde worden bijgeschreven. Deze last van €62.000 per jaar wordt gedekt uit de bufferreserve. De bufferreserve wordt gevuld door inbreng van gerealiseerde winst.

Daarnaast wordt de boekwaarde verlaagd door verkoop van binnen de niegg aanwezige objecten.

Reguliere Begroting:

Binnen de Reguliere Begroting beschikt de gemeente over circa 35,6 ha (landbouw) gronden, die ooit zijn verworven met het oog op woningbouw. Deze plannen zijn nooit van de grond gekomen en inmiddels van de baan. De gronden zijn afgeboekt en drukken derhalve niet op de begroting. Verkoop van deze gronden kan op termijn circa € 1,2 miljoen opbrengen. Op dit moment leveren deze gronden een bescheiden opbrengst van € 20.000 per jaar als gevolg van pacht en verhuur. Doordat de gronden ook deels braak liggen of om niet in gebruik zijn gegeven zijn de opbrengsten beperkt.

Binnen de Reguliere Begroting is ook het gemeentelijk vastgoed ondergebracht. Dat valt echter buiten het bestek van deze Nota Grondbeleid.

6. Geactualiseerd grondbeleid

Uitgangspunten

Op basis van het voorgaande kan worden geconstateerd dat de uitgangspunten voor het te voeren grondbeleid ongewijzigd kunnen blijven.

De gemeente hanteert drie typen grondbeleid:

- Actief grondbeleid: zelf verwerven en ontwikkelen van locaties, daar waar een grondpositie onontbeerlijk is om sturing aan een ontwikkeling te geven.
- Faciliterend grondbeleid: op basis van ruimtelijk beleid (structuurvisies) worden uitgangspunten vastgesteld waarmee de gemeente via samenwerkingsovereenkomsten particuliere ontwikkelingen kan sturen, zonder zelf een grondpositie (met de bijbehorende risico's) in te hoeven nemen.
- Passief grondbeleid: daar waar sturing minder noodzakelijk is kan op basis van een verzoek van een particulier een samenwerkingsovereenkomst worden opgesteld, die de gemeentelijke belangen in het ontwikkelingstraject een plek geven.

Van deze drie vormen van grondbeleid prevaleert het faciliterende grondbeleid. Sturing vindt primair plaats door middel van ruimtelijke (structuur)visies.

De volgende uitgangspunten vormen de basis voor het grondbeleid:

1. structuurvisie als input voor het grondbeleid.
2. daar waar marktontwikkelingen aansluiten bij het gemeentelijk beleid is geen interventie in de vorm van een actief grondbeleid nodig.
3. grondbeleid ondersteunt het ruimtelijk beleid en daarmee een aantal maatregelen dat ruimtelijk, functioneel en financieel met elkaar samenhangt.
4. voor een goede regievoering is een zekere mate van grondbezit noodzakelijk.
5. het grondbeleid wordt uitgevoerd via een zelfvoorzienende grondexploitatie.

Verwerving

De gemeente is terughoudend ten aanzien van verwerven van gronden. De crisis van de afgelopen jaren heeft ons geleerd voorzichtig om te gaan met de risico's die een actief grondbeleid met zich meebrengt.

De marktwaarde van de gronden is uitgangspunt bij de verwerving.

Een afweging om gronden, vallend buiten een vastgesteld programma, te verwerven zal van geval tot geval door het college worden gemaakt. Naast de financiële afweging zal hierbij de maatschappelijke afweging van belang zijn.

Om gronden te verwerven staan de gemeente drie instrumenten ter beschikking:

- Minnelijke aankoop;
- Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Onteigening;

Deze middelen worden in onderlinge samenhang ingezet.

Uitgifte

Uitgifte van grond in de vorm van verkoop is de meest voorkomende uitgiftedevorm in Rheden. In enkele gevallen, bijvoorbeeld bij verenigingen wordt grond weleens in erfpacht uitgegeven in combinatie met een opstalrecht.

De gemeente Rheden geeft grond normaliter op marktconforme wijze uit. Grondprijzen komen dan door onderhandelingen tot stand en zijn gekoppeld aan de mogelijke bouwpotenties op de betreffende kavel. In Rheden komen de uitgifteprijzen als volgt tot stand:

Woningbouwlocaties

Bij woningbouwlocaties gebruikt de gemeente in het algemeen de residuele grondwaardemethode als basis voor de onderhandelingen. Bij deze methode wordt de grondprijs gevormd door het verschil tussen de vrij op naam prijs van de woning en de stichtingskosten van de woning. Deze

berekeningsmethode heeft een maximale grondprijs, gegeven de beoogde marktwaarde van een object, tot gevolg. Bij sociale woningbouw wordt gewerkt met een vaste kavelprijs van € 15.000 tot € 20.000,= per kavel, afhankelijk van het woningtype.

Economische en commerciële functies

Grondprijzen voor economische- en commerciële functies komen in Rheden meestal door vergelijking met soortgelijke situaties tot stand.

Bij bedrijfsmatige activiteiten als winkels, kantoren en bedrijven is het bepalen van een residuele grondwaarde een stuk lastiger dan bij woningbouw. De waarde van een gebouw wordt voor een bedrijf veel meer bepaald door de met behulp van het gebouw te realiseren rendementen, dan door de feitelijke waarde van het gebouw. Voor verschillende typen bedrijf ligt de marktwaarde van het gebouw dus anders en wordt de grondwaarde veel meer bepaald door de winstpotentie van de locatie.

Niet commerciële functies

Voor deze functies kiest Rheden ook voor een methode van vergelijken van grondprijzen met vergelijkbare situaties. Afhankelijk van de aard van de functie wordt een link gelegd met de exploitatie van de instelling en/of met het prijsniveau in de commerciële sector.

Taxatie van gronden

Om transparant om te kunnen gaan met de gemeentelijke grondexploitatie en ook beter zich te krijgen op de risico's is het gewenst met enige regelmaat de gemeentelijke gronden te laten taxeren en een onafhankelijk derde te laten oordelen over de in de Beleids- en Beheersbegroting Grondexploitatie (BBG) opgenomen uitgifteprijs. Door bijvoorbeeld elke vier jaar de huidige waarde van de gronden te laten taxeren en een oordeel te vragen over de te hanteren uitgifteprijs ontstaat zicht in zowel de huidige waarde als de toekomstige waarde van de gemeentelijke gronden. Hiermee zijn risico's te kwantificeren en ontstaat transparantie naar derden. De taxatie dient als richtlijn en verantwoordingsinstrument ten behoeve van de te voeren onderhandelingen. De niegg worden jaarlijks getaxeerd.

Wijze van uitgifte

Omwille van transparantie en vrije concurrentie moet de overheid zich bij uitgifte van gronden aan een transparant proces houden. Om de gewenste transparantie te bewerkstelligen werkt de gemeente, in het geval dat de gemeente beschikt over de volledige eigendom, volgens één van de drie hieronder genoemde wijzen avn uitgifte:

a. Projectmatige uitgifte aan projectontwikkelaars

1. De gemeente stelt een programma van eisen op, waarin kwaliteit, (woning)bouwprogramma, woningdifferentiatie en specifieke civieltechnische en bouwkundige eisen worden verwoord.
2. Er vindt een meervoudige onderhandse uitnodiging aan 3 ontwikkelaars plaats om een globaal stedenbouwkundig ontwerp en een bieding op de grond neer te leggen.
3. Op basis van prijs, kwaliteit van het ontwerp, mede in relatie tot de maatschappelijke belangen, kiest de gemeente een ontwikkelaar/architect.

b. Enkelvoudige uitgifte

Daar waar projectmatige uitgifte niet voor de hand ligt - dit geldt bijvoorbeeld voor kleinere bouwplannen en situaties waarbij een ontwikkelaar bijvoorbeeld belendende eigendommen heeft - of gekozen wordt voor bijvoorbeeld het aan elkaar koppelen van twee locaties, is sprake van enkelvoudige uitgifte.

In deze gevallen zal de gemeente grond uitgeven op basis van de marktwaarde. De marktwaarde wordt bepaald door taxatie door een onafhankelijke taxateur.

c. Bouwkavels voor particulieren

Wanneer de gemeente bouwkavels voor particulieren verkoopt plaatst zij onder andere een advertentie in de plaatselijke bladen. Hierin wordt een minimale (residueel bepaalde) kavelprijs genoemd. Belangstellenden kunnen informatie opvragen bij de gemeente en een bod op een kavel uitbrengen. De kavels worden in beginsel verkocht aan de hoogste bidders. In die gevallen waar bij kavelverkoop andere afwegingen dan de prijs belangrijk zijn wordt gewerkt met een vaste, residueel bepaalde, kavelprijs en kan op basis van bijvoorbeeld loting een kavel worden toegewezen. De feitelijke verkoopprocedure kan door de gemeente worden uitbesteed aan bijvoorbeeld een makelaar.

De hierboven onder a tot en met c genoemde wijze van uitgifte geven de uitgangspunten weer en zullen door het College nader worden geconcretiseerd. Maatwerk is mogelijk op basis van de specifieke situatie.

Algemene Uitgiftevoorwaarden

Op uitgifte van grond zijn de Algemene Uitgiftevoorwaarden van toepassing. Hierin zijn de eigenlijke koopbepalingen opgenomen alsmede een aanbestedingsprocedure. Op 22 juli 2013 heeft het college van B&W de vigerende Algemene Uitgiftevoorwaarden vastgesteld.

Grondvoorraad binnen de Reguliere Begroting

Binnen de Reguliere Begroting beschikt de gemeente over circa 35,6 ha (landbouw) gronden, die ooit zijn verworven met het oog op woningbouw. Deze plannen zijn nooit van de grond gekomen en inmiddels van de baan. De gronden zijn afgeboekt en drukken derhalve niet op de begroting.

Hoewel verkoop van deze gronden in potentie € 1,2 miljoen op kan leveren, wordt toch voorgesteld deze gronden in bezit te houden, dit vanwege de in hoofdstuk 3 genoemde overwegingen. De gronden kosten momenteel geen geld en zijn wellicht in de toekomst in te zetten voor andere beleidsdoelen. Bij verkoop van de gronden nu is de kans groot dat we, indien we in de toekomst grond willen verwerven voor bijvoorbeeld duurzaamheidsdoelstellingen of natuurdoelstellingen we vrijwel zeker duurder uit zijn.

7. Samenvatting

Uitgangspunten grondbeleid

Op basis van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen is er geen reden het grondbeleid te wijzigen. De gemeente blijft terughoudend ten aanzien van een actief grondbeleid en voert primair een facilitair grondbeleid, waarbij gemeentelijke sturing via het ruimtelijk beleid (structuurvisies) wordt vormgegeven.

De volgende uitgangspunten vormen de basis voor het grondbeleid:

1. structuurvisie als input voor het grondbeleid.
2. daar waar marktontwikkelingen aansluiten bij het gemeentelijk beleid is geen interventie in de vorm van een actief grondbeleid nodig.
3. grondbeleid ondersteunt het ruimtelijk beleid en daarmee een aantal maatregelen dat ruimtelijk, functioneel en financieel met elkaar samenhangt.
4. voor een goede regievoering is een zekere mate van grondbezit noodzakelijk.
5. het grondbeleid wordt uitgevoerd via een zelfvoorzienende grondexploitatie.

De grondexploitaties

Financieel heeft de gemeente de afgelopen jaren maatregelen genomen om de grondexploitatie gezond te houden en goed door de crisis te komen. Zo zijn verliesgevend complexen afgeboekt en worden gronden frequenter getaxeerd zodat boekwaarde en taxatiewaarde met elkaar in evenwicht blijven. Gelukkig is het aantal gemeentelijke grondposities beperkt omdat al langere tijd primair een faciliterend grondbeleid wordt gevoerd. De impact van de maatregelen op de gemeentebegroting zijn beperkt gebleven omdat een groot deel van de financiële gevolgen binnen de grondexploitaties konden worden opgevangen.

De grondexploitaties zien er als volgt uit:

Grondexploitatie (Grex):

Oppervlakte	6,7 ha.
Boekwaarde:	€ 6.235.000
Verwachte kosten:	€ 2.996.000
Verwachte opbrengsten:	€ 7.758.000
Resultaat:	€ 1.473.000 negatief
Voorziening:	€ 3.945.000
Bufferreserve:	€ 147.500

Met een boekwaarde van € 6,2 miljoen, een voorziening van € 3,9 miljoen en een bufferreserve van € 0,1 miljoen, blijft een risico over van 2,2 miljoen. Dit bedrag ben je kwijt op het moment dat we met de plannen zouden stoppen en er geen opbrengsten uit verkopen meer binnenkomen.

Omdat de verwachte opbrengsten groter zijn dan de nog te maken kosten is de inschatting dat dit risico nihil is.

Binnen de grex wordt uiteindelijk een winst verwacht van circa € 2,5 miljoen als de lopende exploitaties conform begroting worden gerealiseerd.

Niet in exploitatie genomen gronden (Niegg):

Oppervlakte: 9,9 ha.

Boekwaarde € 3.100.000

Taxatiewaarde € 3.150.000

Risico: Omdat de boekwaarde overeenkomt met de waarde van de gronden kan de jaarlijkse rentelast niet op de boekwaarde worden bijgeschreven. Deze last van €62.000 per jaar wordt gedekt uit de bufferreserve. De bufferreserve wordt gevuld door inbreng van gerealiseerde winst. Daarnaast wordt de boekwaarde verlaagd door verkoop van binnen de niegg aanwezige objecten.

Binnen de Reguliere Begroting beschikt de gemeente over circa 35,6 ha landbouwgrond.

Voorgesteld wordt deze grond vooralsnog niet af te stoten.