

# NOTA GRONDBELEID 2017 - 2020





## Inhoud

1.	INLEIDING .....	5
1.1.	Regionale ontwikkelingen .....	6
1.2.	Samenvatting en beslispunten .....	7
2.	DOEL EN VISIE GRONDBELEID IN HELMOND .....	11
2.1.	Doelstellingen van grondbeleid .....	11
2.2.	Actief en faciliterend grondbeleid .....	12
2.3.	Grondbeleid en flankerend beleid als aanjager van ontwikkelingen .....	13
2.4.	Risicobeheersing gemeentelijk grondbeleid .....	15
3.	AAN- EN VERKOPEN IN HET RECENTE VERLEDEN .....	17
4.	WETTELIJKE ONTWIKKELINGEN .....	20
4.1.	Omgevingswet .....	20
4.2.	Aanvullingswet grondeigendom .....	21
4.3.	Fiscaliteit .....	22
4.4.	Ladder van duurzame verstedelijking .....	24
4.5.	Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) .....	24
5.	FINANCIËLE UITGANGSPUNTEN .....	26
5.1.	Inleiding .....	26
5.2.	Uitgangspunten grondexploitatie .....	26
5.3.	Risicoanalyse .....	27
6.	GRONDPRIJZENBELEID .....	31
6.1.	Ontwikkeling grondprijzen in Helmond afgelopen 4 jaar .....	31
6.2.	Differentiatie van grondprijzen .....	31
6.3.	Grondprijzen in relatie tot de hele regio .....	33
6.4.	Grondprijzen .....	33
6.5.	Overige grondprijzen en erfpacht .....	34
6.6.	Tijdelijk beheer van grond .....	37

BIJLAGE 1: DIVERSE VORMEN VAN GRONDBELEID .....	39
---	----

BIJLAGE 2: BBV VOORSCHRIFTEN .....	42
------------------------------------	----

Afkortingen:

BBV	Besluit Begroting Verantwoording provincies en gemeenten
BIE	Bouwgrond In Exploitatie
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
BV	Besloten Vennootschap
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
Bvo	Bruto vloeroppervlak
CV	Commanditaire Vennootschap
EMU-norm	norm Europese Monetaire Unie
Gem	Grondexploitatiemaatschappij
GreX	Grondexploitatie
IFLO	Inspectie Financiën Lagere Overheden
KB	Koninklijk Besluit
MAV	Materieel Vaste Activa
NIEGG	Niet In Exploitatie Genomen Gronden
OBG	Openbare Bijzondere Gebouwen
OBT	Openbare Bijzondere Terreinen
PPS	Publiek Private Samenwerking
SGE	Stedelijk Gebied Eindhoven
TCF	Tax Control Framework
von	vrij op naam
VpB	Vennootschapsbelasting
(n)Wro	(nieuwe) Wet ruimtelijke ordening
WVG	Wet Voorkeursrecht Gemeenten

## 1. Inleiding

De vorige Nota grondbeleid is tot stand gekomen in een periode waarin het economisch slecht ging. Inmiddels is het tij gekeerd. Zeker in 2016 gaat het economisch duidelijk beter. Daar komt bij dat de (hypotheek)rente erg laag is. Als gevolg hiervan worden er meer kavels op bedrijventerreinen en vrije sectorkavels verkocht. De verkoop van grond voor projectmatige bouw blijft nog achter, maar ook daar trekt het aan. Op dit moment blijft de verkoop in Helmond nog wel achter bij de Randstad en Eindhoven.

De lage rente heeft uiteraard ook een gunstig effect op de grondexploitaties. Voor Helmond is dat belangrijk omdat we veel hebben geïnvesteerd en de rentelast dus een belangrijk onderdeel van de exploitatie is.

Door de slechte woningmarkt van de afgelopen jaren is iedereen zich terdege bewust geworden van het risico dat gemeenten met grote aankopen in het kader van actief grondbeleid hebben genomen. Helmond heeft een relatief hoge boekwaarde met name als gevolg van grote aankopen voor Brandevoort 2. Verder zijn er behoorlijk hoge voorzieningen getroffen voor toekomstige verliezen. Het risicoprofiel is en blijft hoog. Het is dus erg belangrijk om dit risico goed te beheersen en voldoende buffer voor het afdekken van dit risico te hebben. Dit alles zou een reden kunnen zijn om van actief grondbeleid over te stappen op faciliterend grondbeleid.

Een zeer belangrijk onderdeel van de grondexploitatie is uiteraard de opbrengst van de verkoop van bouwgrond. Het grondprijzenbeleid is daarvoor bepalend. De grondprijzen hebben zich de afgelopen jaren gestabiliseerd of zijn licht gestegen met uitzondering van de sociale grondprijzen. De vrije sector grondprijzen zijn nog hetzelfde als 4 jaar geleden. Dat betekent dat in die tijd de inflatie niet is doorberekend. Voor bedrijventerreinen geldt dat tot vorig jaar de grondprijzen voor inflatie wel zijn gecorrigeerd. In 2016 zijn na een onderzoek in de regio naar de mogelijkheid om één systematiek voor het berekenen van grondprijzen toe te passen, de grondprijs voor sociale koop afgeschaft en voor sociale huur verhoogd naar € 275 per m<sup>2</sup>.

Voor de komende periode is het voorstel om de grondprijs tussen plannen, maar ook binnen plannen meer te differentiëren. Hierdoor kan de specifieke marktwaarde beter in de grondprijs tot uitdrukking komen. In de grondexploitaties gaan we ervan uit dat de grondprijs voor vrije sector woningen met ingang van 2018 weer voor inflatie (1,5%) kan worden gecorrigeerd. Daar moet uiteraard t.z.t. nog expliciet toe worden besloten.

De regio Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) wordt voor het grondbeleid steeds belangrijker omdat op diverse onderdelen daarvan afspraken worden gemaakt. Denk daarbij aan afspraken over de systematiek van het berekenen van grondprijzen en mogelijke financiële arrangementen voor programmeringsafspraken voor woon- of bedrijvenlocaties.

Naast de toegenomen regionale invloed, is de wetgeving op het terrein van stedelijke ontwikkeling voortdurend in beweging. Enkele jaren geleden is de nieuwe Wro ingevoerd. Nu is er al weer sprake van het invoeren van het omgevingsrecht waarbij een groot aantal wetten opgaan in de Omgevingswet. Dit zal grote gevolgen hebben voor planologie, voor vergunningverlening e.d. Voor de grondexploitatie zal het bijvoorbeeld betekenen dat de

huidige vorm van het exploitatieplan zal worden aangepast, maar ook dat de wetgeving rond eigendommen verandert. Het is nog niet duidelijk hoe het er precies uit gaat zien, maar dat zal in de komende 4 jaren duidelijk worden. Ook is van belang dat fiscale onderwerpen een steeds belangrijker rol spelen met name door de invoering van de vennootschapsbelasting. Tenslotte hebben de financiële voorschriften volgens de BBV een grote impact op de grexen. In hoofdstuk 4 van deze nota zal ingegaan worden op de mogelijke gevolgen van deze externe ontwikkelingen voor het grondbeleid en de grondexploitatie van de gemeente Helmond.

Met deze nota wordt invulling gegeven aan artikel 17 van de Financiële verordening gemeente Helmond<sup>1</sup>. In de Financiële verordening is bepaald dat het college minstens eens in de vier jaar een nota grondbeleid ter behandeling en vaststelling aan de gemeenteraad voorlegt. Verder wordt ten aanzien van de grondexploitatie aangesloten bij het reguliere proces van planning & control van de gemeente Helmond, zeker ook voor wat betreft het afleggen van verantwoording over behaalde resultaten en risicobepaling en afdekking.

Door deze nota vast te stellen wordt de grondexploitatie gedurende de periode van deze nota op de wijze gevoerd zoals hier beschreven. Uiteraard staan de besluiten en aanbevelingen op geen enkele wijze het budgetrecht van de gemeenteraad in de weg. De nota is een beleidskader. Daarom heeft deze nota geen directe financiële gevolgen. Besluiten met directe financiële consequenties worden afzonderlijk genomen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het vaststellen van de grondprijzen.

### **1.1. Regionale ontwikkelingen**

Zoals gezien, wordt de regionale (met name Stedelijk Gebied Eindhoven) context steeds belangrijker. Enerzijds omdat samenwerking in de regio steeds belangrijker wordt en anderzijds wordt samenwerking min of meer opgelegd. Bij dit laatste kan gedacht worden aan de ladder van duurzame verstedelijking. Volgens die ladder dienen diverse afwegingen te worden gemaakt voordat een gebied in ontwikkeling kan worden genomen. Een belangrijk onderdeel van die afwegingen is regionale afstemming. Zijn er in de regio al voldoende bouwlocaties beschikbaar? Verder stelt de provincie dat zij bij haar beoordeling van bestemmingsplannen de regionale afstemming een belangrijk onderdeel vindt. Zeker voor bedrijventerreinen zijn er volgens de provincie teveel beschikbare locaties. De provincie heeft ervoor gekozen een zienswijze in te dienen bij nieuwe plannen tot het moment dat de regio afspraken heeft gemaakt over vermindering van het aantal beschikbare locaties. Daarnaast hebben 9 gemeenten door het ondertekenen van het Bestuursconvenant SGE afspraken gemaakt om op een aantal terreinen het beleid op elkaar af te stemmen.

---

<sup>1</sup> Officiële naam: Verordening op de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Helmond.

#### Artikel 17. Grondbeleid

Het college biedt tenminste eens in de 4 jaar een nota Grondbeleid aan ter behandeling en vaststelling door de Raad. In deze nota wordt aandacht besteed aan:

1. De relatie met de programma's van de programmabegroting
2. De strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente
3. De ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten en de verwachte resultaten daarvan
4. De grondverwerving en uitgifte van gronden alsmede het beleid ten aanzien van de grondprijzen
5. De uitgifte van gronden in erfpacht en de bijstelling van erfpachtvergoedingen

Met name op het terrein van grondprijzen zijn er afspraken gemaakt om de berekening van die grondprijzen op elkaar af stemmen en daarmee transparant te maken. Afspraken over de systematiek van bepalen van de grondprijzen zijn nodig om onnodige concurrentie te voorkomen en om een objectief kader te hebben voor de vaststelling van de grondprijzen. Hierdoor zou meer begrip voor de hoogte van en de verschillen tussen de tarieven moeten ontstaan. En zou de discussie over de hoogte van de grondprijzen moeten verdwijnen, zo was de gedachte.

Regionale afspraken en lopende discussiepunten:

1. Voor bedrijventerreinen is per bedrijventerrein door een extern bureau op basis van de normatief residuele methode de grondprijzen bepaald. In de regio is afgesproken dat jaarlijks wordt beoordeeld of de individuele gemeente de grondprijzen binnen die bandbreedte vaststelt. De gemeente houdt daarmee het recht om zelf de grondprijzen vast te stellen, maar heeft bij afwijking van de bandbreedte in de regio (SGE) iets toe te lichten.
2. Ook voor grondprijzen voor sociale woningbouw zijn regionale afspraken gemaakt.
  - a. Afgesproken is om een aparte grondprijs specifiek voor sociale koop af te schaffen.
  - b. Voor de sociale huur is afgesproken om de grondprijzen te berekenen op basis van de residuele methode. Op basis van een dergelijke berekening is bepaald dat de grondprijs minimaal € 275 per m<sup>2</sup> of per m<sup>2</sup> BVO zou moeten zijn. De grondprijs wordt uiteindelijk door de gemeente zelf vastgesteld.
3. Als onderdeel van de programmeringsafspraken over woonlocaties en bedrijventerreinen is discussie of een financieel arrangement kan worden ontworpen dat de lasten die dat voor bepaalde gemeenten heeft, te (her)verdelen. Er wordt gesproken over een systeem van verevenen. Dit is echter nog onduidelijk en, als het er al komt, zal een voorstel afzonderlijk aan de Raad worden voorgelegd

## **1.2. Samenvatting en beslispunten**

De omstandigheden waaronder deze nota grondbeleid is geschreven, is op een aantal punten anders dan de vorige nota. Dat betekent dat ook het beleid anders zal zijn. Daardoor worden ook in deze nota grondbeleid 2017-2020 weer expliciet een aantal (nieuwe) beslispunten voorgelegd.

Doordat er de laatste jaren verliezen zijn geleden op de grondexploitatie en doordat er betere mogelijkheden zijn ontstaan voor kostenverhaal is de roep om faciliterend grondbeleid luider geworden. Bij actief grondbeleid blijft echter ondanks het financiële risico de grip op de ontwikkeling maximaal.

Alles overwegende wordt het volgende beslispunt voorgelegd:

- **Terughoudend zijn met het opstarten van nieuwe plannen en bestaande plannen eerst afmaken. Voor nieuw op te starten plannen geldt als uitgangspunt dat de ontwikkeling zoveel mogelijk wordt overgelaten aan de markt. De rol van de gemeente beperkt zich zoveel mogelijk tot het uitvoeren van haar publieke (wettelijke) taken als het vaststellen van het bestemmingsplan met bijbehorende toetsing op de uitvoering, het zorgen voor de voorzieningen van openbaar nut en verhalen van deze kosten op de particuliere grondexploitant. Van dit uitgangspunt wordt alleen afgeweken als op grond van algemene maatschappelijke belangen een**

**actieve rol van de gemeente gewenst is, danwel een positief financieel resultaat te verwachten is bij een actieve rol van de gemeente.**

Een belangrijke ontwikkeling is de grotere regionale component in besluitvorming en wetgeving. Regionaal (SGE) is op dit moment een discussie gaande om alle woningbouwinitiatieven kritisch te bezien en op elkaar af te stemmen. Verder is intern al eerder aangegeven dat Helmond grote risico's heeft lopen door het actieve grondbeleid uit het verleden; met name in Brandevoort. Daarom het volgende beslispunt dat aansluit bij de vigerende Woonvisie:

- **Toewijzen van nieuwe woningbouwlocaties conform de criteria zoals deze zijn opgenomen in de Woonvisie 2016-2020.**

Doordat de woningmarkt aantrekt en we toch constateren dat in Helmond die verbetering achterblijft bij andere locaties, blijkt dat we meer moeten doen om de woningbouw in het algemeen, maar ook in specifieke onderhandelingen, te stimuleren.

- **Belangrijk onderdeel van het grondbeleid voor de komende jaren is flexibiliteit en maatwerk om adequaat in te kunnen spelen op veranderingen en ontwikkelingen. Het college krijgt de ruimte om binnen de kaders van deze nota tot maatwerkoplossingen in specifieke onderhandelingen te komen en ook om via flankerend beleid beleidsdoelstellingen zoals bijvoorbeeld duurzaamheid en voldoende woningen voor starters te realiseren.**

Onderdeel hiervan zijn vraagtekens over marktconformiteit van enkele grondprijzen. Door grondprijzen verder te differentiëren denken we beter aan te kunnen sluiten bij de marktwaarde van grond. Zeker in een aantrekkende woningmarkt is het van groot belang in alle wijken daarvan te kunnen profiteren. Eventuele differentiatie zal objectief worden onderbouwd bijvoorbeeld door een onderzoek of taxatie. Vandaar het volgende beslispunten:

- **Differentiatie van grondprijzen tussen grondexploitaties toestaan. Jaarlijks zullen de gedifferentieerde grondprijzen tussen complexen bij het grondprijzenbesluit worden vastgesteld.**
- **Verder wordt voorgesteld om het College van B&W mandaat te geven om binnen plannen en op basis van marktconformiteit gedifferentieerde grondprijzen toe te passen met als gemiddelde uitkomst de vastgestelde grondprijs.**

Behalve de grondprijzen wordt flankerend beleid steeds belangrijker enerzijds om beleidsdoelen te realiseren (dat gaat buiten deze nota om) maar ook om belemmeringen weg te nemen. De bewoningsplicht voelt voor potentiële kopers als een belemmering voor doorverkoop van de woning. Omdat de grondprijs steeds meer geacht wordt de marktwaarde te vertegenwoordigen wordt voorgesteld om:

- **De bewoningsplicht af te schaffen.**

Ander flankerend beleid dat de afgelopen jaren succesvol is gebleken, is het uitgeven van grond in erfpacht. Dat geldt vooral voor bedrijventerreinen. Dat komt waarschijnlijk doordat de initiële investering daardoor lager wordt en de canon is door de lage rente ook relatief laag. Voor Helmond geldt dat we door de erfpacht onderscheidend zijn gebleken. Voorgesteld wordt daarom voor zowel woon- als werklocaties:

- **College mandaat te geven om binnen de in deze nota beschreven uitgangspunten grond in erfpacht uit kunnen te geven.**

Voor een belangrijk deel wordt met name het financieel-technische deel van het grondbeleid bepaald door de BBV-voorschriften. Van belang is dat de voorschriften enerzijds tot doel hebben om de gemeente te dwingen een zuivere grondexploitatie te voeren met reële uitgangspunten en anderzijds probeert de administratieve last voor de gemeente zoveel mogelijk te beperken door de voorschriften af te stemmen op de vennootschapsbelasting.

- **De zogenoemde ‘stellige uitspraken’ van de Commissie BBV worden overgenomen en zijn verwerkt in deze nota grondbeleid en in de administratie van de grondexploitaties.**

Op enkele specifieke terreinen is ook een wat meer specifieke beslissing nodig omdat daar meer beleidsvrijheid is. De beslispunten zijn:

- **De looptijd van de grondexploitaties kunnen langer duren dan 10 jaar. Indien dat aan de orde is voor een exploitatie, zal dat besluit expliciet ter besluitvorming aan de Raad worden voorgelegd. Daarbij zal geen indexering van opbrengsten worden toegepast op de periode na 10 jaar.**
- **Bovenwijkse voorzieningen voor zover toerekenbaar aan een grondexploitatie vanaf het moment dat de betreffende grond in exploitatie is genomen op de post onderhanden werk activeren en zo dus aan die grondexploitatie toerekenen.**
- **Om te voorkomen dat er verschillende rentepercentages moeten worden gehanteerd tussen grexen geen gebruik maken van de coulanceregeling en jaarlijks de rente voor alle grondexploitaties opnieuw bepalen en toepassen.**

De conclusie met betrekking tot de BBV voorschriften is dat middels de werkwijze zoals die in bijlage 2 is beschreven wij voldoen aan de stellige uitspraken zoals die in de notitie van de commissie BBV zijn beschreven. Daarbij is gekozen voor een pragmatische werkwijze waarbij enerzijds sprake is van voldoende “bewegingsvrijheid” om binnen de gestelde kaders uitvoering te geven aan het grondbeleid en te kunnen anticiperen op marktontwikkelingen en anderzijds sprake is van op een gestructureerde manier regelmatig informatie aan de raad verstrekken. Daarbij is ook gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit de notitie van de commissie BBV.

Een belangrijk punt bij actief grondbeleid is de risico-inschatting en risicobeheersing. Het voldoende afdekken van het berekende risico is van cruciaal belang voor een gezond financieel beleid van de gemeente. Daarbij spelen voor de grondexploitatie twee onderwerpen een grote rol.

In de eerste plaats is het van groot belang om verstandig om te gaan met winstnemen en verlies afdekken. Zoals de gemeente al jaren doet wordt winst pas genomen als het gerealiseerd is en verlies wordt afgedekt middels een voorziening op het moment dat het verwacht wordt. Dat leidt tot het volgende besispunt:

- **Voor tussentijdse winstneming het voorzichtigheidsbeginsel en realisatiebeginsel blijven hanteren conform beschrijving in deze nota en conform aanbeveling van de commissie BBV.**

In de tweede plaats dient een afweging (berekening) te worden gemaakt hoe hoog de algemene reserve dient te zijn om het risico op onvoorziene tegenvallers op te kunnen



vangen. De berekening van dat risico kan op basis van algemene uitgangspunten, maar ook meer specifiek op basis van risico's in een bepaald project. Wij stellen een combinatie voor:

- **De risicoanalyse uit te voeren op basis van de IFLO methode en een project-specifieke vertrouwelijke risicoanalyse. De uiteindelijk te realiseren positieve resultaten in te zetten ter verbetering van de ratio conform de Financiële Verordening.**

## 2. Doel en visie grondbeleid in Helmond

### 2.1. Doelstellingen van grondbeleid

In 2012 is het doel van het gemeentelijk grondbeleid als volgt gedefinieerd:

*Als hoofddoelstelling van het gemeentelijk grondbeleid geldt het realiseren van plannen ten behoeve van woningbouw en bedrijventerreinen (dat kan zowel op nieuwe ontwikkeling als herontwikkeling betrekking hebben) die op een andere wijze niet tot stand komen. Speerpunt hierbij is het afmaken van lopende plannen en met name die, waar de gemeente in geïnvesteerd heeft.*

*Afgeleide doelstelling is dat vanuit het grondbeleid geen (extra) beroep op algemene middelen hoeft te worden gedaan. Daarnaast zal geen mogelijkheid onbenut worden gelaten om extra financiële middelen te genereren die kunnen worden aangewend voor de dekking van het onrendabele deel van investeringen die in het kader van de algemene doelstellingen van de gemeente gewenst zijn.*

Voor de periode 2017-2020 blijft deze doelstelling hetzelfde.

De primaire doelstelling is dus dat grondbeleid wordt ingezet om gemeentelijke plannen te realiseren. Dat kan door als gemeente zelf actief de ontwikkeling op te pakken. Het grondbeleid is dan de aanjager van de ontwikkeling. Het kan ook door als gemeente derden te faciliteren. De rol van het grondbeleid zal zich dan beperken tot het verhalen van de kosten op de realisator.

Afgeleide doelstelling is dat vanuit de grondexploitatie geen (extra) beroep op algemene middelen hoeft te worden gedaan. Dat betekent enerzijds dat voor verwachte verliezen binnen het totaal van grondexploitaties voldoende voorzieningen en reserves moeten worden gevormd om verliezen en risico's af te dekken. Anderzijds betekent het dat in die plannen waar private partijen grondposities hebben verworven de gemeente de eigen (relevante) kosten via een anterieure overeenkomst of exploitatieplan zoveel mogelijk bij die partij neerlegt. Een tussenvorm kan zijn dat een pps-achtige structuur wordt opgezet, waarin de kosten worden meegenomen. Publiek-private samenwerking is daarbij zeker geen doel op zich. Steeds wordt de afweging gemaakt of samenwerking een positieve invloed heeft op zowel de effectiviteit als de efficiency van de planrealisatie.

Voorheen was de afgeleide doelstelling van grondbeleid uitgebreider en werd de grondexploitatie gebruikt om financiële middelen te genereren voor andere maatschappelijke uitgaven, waarbij het genereren van deze middelen altijd zal gebeuren in de afweging met het kwaliteitsbehoud van de bestemmingsplannen. Het realiteitsgehalte van deze afgeleide doelstelling is de afgelopen jaren behoorlijk afgenomen. De laatste jaren maakte de grondexploitatie als geheel immers verlies. Uiteraard wordt er geen mogelijkheid onbenut gelaten om een positief resultaat te behalen uit de grondexploitatie, maar het is op dit moment realistischer om geen beroep hoeven te doen op de algemene middelen, dan dat het streven is om vanuit de grondexploitatie middelen te genereren voor extra uitgaven.

Daar komt bij dat het de verwachting is dat bijvoorbeeld vanwege leegstand, zuinig ruimtegebruik (van grond) en veroudering van openbare ruimte meer druk op herontwikkeling van bestaande woonwijken en bedrijventerreinen zal ontstaan. Dat is vaak kostbaarder. Bij herontwikkeling kan de grondexploitatie een rol spelen. Van belang is dat daarbij een onderscheid tussen grondexploitatie en opstalexploitatie moet worden gemaakt. Het is niet toegestaan kosten van opstalexploitatie ten laste van de grondexploitatie te brengen. Bij herontwikkeling is vaak sprake van een combinatie. Maar ook dienen uiteraard de financiële gevolgen van initiatieven op het gebied van herontwikkeling uitdrukkelijk bij de (start)beslissing te worden betrokken. Herontwikkeling is over het algemeen kostbaar. Van geval tot geval zal de rol van de grondexploitatie (en de financiële consequenties) bij herontwikkeling moeten worden gezien en besloten.

## **2.2. Actief en faciliterend grondbeleid**

Het gemeentelijk beleid dat gericht is op de realisatie van bestemmingsplannen kan op verschillende manieren worden ingevuld. Via actief of faciliterend grondbeleid of via een mengvorm daarvan door samenwerking. In bijlage 1 van deze nota wordt op de mogelijke vormen van grondbeleid verder ingegaan.

Tot op heden is in Helmond indien de gemeente zelf initiatief neemt voor een ontwikkeling, vooral gebruik gemaakt van actief grondbeleid. In het verleden was één van de redenen voor actief grondbeleid dat kostenverhaal niet goed was geregeld. De gemeentelijke kosten bij zelfrealisatie door niet-gemeentelijke grondeigenaren bleef vaak (voor een deel) ongedekt. Frustrerend was daarbij dat de zelfrealisatoren enorme winsten boekten. De afgelopen jaren is de mogelijkheid om kosten bij zelfrealisatie op de ontwikkelaar te verhalen echter aanmerkelijk verbeterd. In het verleden was dus een belangrijke reden om actief grondbeleid te voeren dat de gemeentelijke kosten om een plan te realiseren volledig uit de verkoop van grond konden worden gedekt.

Bij actief grondbeleid start de gemeente, zoals gezien, een eigen grondexploitatie om de door haar gewenste programma's te kunnen realiseren. Door op een actieve wijze als katalysator te fungeren, wordt voorkomen dat gewenste planontwikkeling niet, of (te) traag op gang komen. Ook het kostenverhaal is bij actief grondbeleid door de verkoop van grond eenvoudig, waarbij, als de markt het toelaat, ook nog de mogelijkheid bestaat om winst te maken. Maar het betekent ook dat de gemeente risico loopt als de exploitatie verliesgevend is of wordt. Omdat vooral dit laatste punt steeds belangrijker wordt, wordt in het land steeds meer voor faciliterend grondbeleid gekozen. Maar dat heeft ook te maken met een andere kijk op de rol van de overheid. Steeds meer nadruk ligt op co-creatie, samenwerken en faciliteren van initiatieven uit de samenleving.

Behalve deze extreme vormen van grondbeleid zijn allerlei samenwerkingsvormen steeds belangrijker geworden.

Met name het laatste decennium hebben zich steeds meer private partijen op de grondmarkt begeven. Via de aankoop van gronden hebben deze private partijen belangen verworven in de nog in exploitatie te nemen plannen. Een voorbeeld hiervan is Brandevoort. Door de belangrijke grondposities van enkele private partijen is het bouwclaimmodel

ontstaan, waarbij de private partijen cultuurgrond inbrachten onder de garantie dat zij tegen bepaalde voorwaarden bouwrijpe kavels van de gemeente kunnen afnemen.

Maar ook zijn er steeds meer adviseurs die grondeigenaren actief benaderen en aansporen tot zelfrealisatie of lucratieve verkoop. In deze gevallen zal de gemeente zoveel mogelijk samenwerking zoeken met die private partijen. Daarbij probeert de gemeente zodanige afspraken te maken dat de regiefunctie in handen van de gemeente blijft en dat de private partijen bereid zijn om ook een bijdrage te leveren in de minder rendabele gebiedsdelen. Voor de private partijen moet deze samenwerking de basis vormen voor deelname in de realisatie van de plannen. Als argument voor samenwerking wordt vaak genoemd dat de private partijen meer 'voeling' met de markt hebben.

Bij Publiek Private Samenwerking (PPS) zal steeds de afweging worden gemaakt of samenwerking een positieve invloed heeft op zowel de effectiviteit als de efficiency van de planrealisatie. Deze planrealisatie staat in de samenwerking voor alle partijen voorop waarbij voor de prioriteitstelling en verdere voortgang de gemeente de regiefunctie houdt. Op voorhand verliesgevende plannen zijn in principe niet acceptabel tenzij is vastgesteld dat alternatieven niet aanwezig zijn en maatschappelijke belangen om uitvoering vragen.

#### Beslispunt:

Terughoudend zijn met het opstarten van nieuwe plannen en bestaande plannen eerst afmaken. Voor nieuw op te starten plannen geldt als uitgangspunt dat de ontwikkeling zoveel mogelijk wordt overgelaten aan de markt. De rol van de gemeente beperkt zich zoveel mogelijk tot het uitvoeren van haar publieke (wettelijke) taken als het vaststellen van het bestemmingsplan met bijbehorende toetsing op de uitvoering, het zorgen voor de voorzieningen van openbaar nut en verhalen van deze kosten op de particuliere grondexploitant. Van dit uitgangspunt wordt alleen afgeweken als op grond van algemene maatschappelijke belangen een actieve rol van de gemeente gewenst is of als een positief resultaat te verwachten is bij een actieve rol van de gemeente.

### **2.3. Grondbeleid en flankerend beleid als aanjager van ontwikkelingen**

Zoals gezien, is een doelstelling van het grondbeleid om ontwikkelingen in de stad te faciliteren. Daarmee is de grondexploitatie geen doel maar een middel. Het moet een katalysator zijn om gewenst ontwikkelingen tot stand te brengen. Dit alles natuurlijk wel binnen de financiële kaders van de grondexploitaties.

Op dit moment (medio 2016) is Eindhoven qua woningbouw booming. Helmond begint langzaam ook te profiteren van de verbetering van de woningmarkt. Het lijkt erop dat Helmond iets meer moeite moet doen om groei te realiseren. Dat bevordert de creativiteit, maar drukt ook de grondprijzen in vergelijking met Eindhoven. Helmond moet zich dus in positieve zin proberen te onderscheiden ten opzichte van plannen in Eindhoven en omgeving. Dat is in het verleden gedaan door vernieuwende architectuur (Dierdonk en Brandevoort), maar meer recent ook door een concept als de slimme wijk (wonen en werken).

Daarnaast moet op meer micro niveau continu in de gaten worden gehouden of we nog voldoende vraaggericht ontwikkelen. In Brandevoort bijvoorbeeld blijkt vraag te zijn naar bungalows met kleinere tuinen zonder dat die aangeboden worden. Dat moet veranderen

en daar wordt nu op ingespeeld. Een voorbeeld is ook het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO). Ook daar is vraag naar en zal dus ruimte voor moeten worden gereserveerd binnen de planuitwerking. Hiermee wordt dan ook invulling gegeven aan een aangenomen motie bij de begrotingsbehandeling in 2015.<sup>2</sup>

Naast grondbeleid in enge zin is er zogenoemd ‘flankerend beleid’ mogelijk om de woningmarkt te stimuleren. Ook hiervoor geldt dat de gemeenteraad een motie heeft aangenomen en het college oproept om te komen met voorstellen voor flankerend beleid.<sup>3</sup> In deze nota worden hiervoor de kaders gesteld, maar geen specifieke voorstellen gedaan. De specifieke voorstellen (uiteeraard voor zover er budget nodig is) zullen bij de begrotingsbehandeling(en) worden gedaan.

Flankerend beleid is een container begrip waar van alles onder kan vallen. Het is er dan ook in verschillende vormen.

1. Het kunnen meer algemene beleidsmaatregelen zijn, die de woningmarkt in het algemeen of een speciale doelgroep stimuleren. Daarbij kan gedacht worden aan het verstrekken van leningen voor bijvoorbeeld starters, duurzaamheid of blijvers.
2. Het kan ook bestaan uit maatregelen die bedoeld zijn om de kosten voor ontwikkeling en bouw te verminderen en dus de exploitatie van de corporatie of ontwikkelaar verbeteren. Dit kunnen bijvoorbeeld maatregelen zijn om procedures te verkorten wat zorgt voor minder rentelasten en sneller gereed zijn van de woning of bedrijf. De bewoning of exploitatie van het gebouw kan dan eerder starten.
3. Maatregelen die een directe relatie met de grondexploitatie hebben.

Naar aanleiding van de regionale (SGE) discussie over de systematiek over grondprijzen loopt op dit moment ook in de regio een project om breder te kijken welk flankerend beleid er mogelijk is. Dat sluit dus aan bij de hiervoor genoemde motie. Bij die regionale inventarisatie wordt op basis van de hiervoor genoemde vormen van flankerend beleid en in overleg met vertegenwoordigers van de corporaties een groslijst van mogelijke maatregelen gemaakt. Die lijst zal aan de individuele gemeenten van het SGE worden voorgelegd en iedere gemeente is vrij om maatregelen al dan niet te implementeren.

Het stimuleren van de woningbouw in Helmond (ook wel ‘bouwen, bouwen en bouwen’ genoemd) hangt af van de mogelijkheid om goed en snel in te kunnen spelen op veranderingen en ontwikkelingen zowel in de maatschappij als in specifieke onderhandelingen. Enerzijds heeft dat betrekking op algemeen beleid met een gunstig effect op een exploitatie, maar anderzijds ook op specifieke flexibiliteit en maatwerk die kunnen helpen een specifieke exploitatie rendabel te maken.

---

<sup>2</sup> Motie ‘Verruimen mogelijkheden voor Collectief Particulier Opdrachtgeverschap’, aangenomen tijdens raadsvergadering 5 november 2015.

<sup>3</sup> Motie waarbij het college wordt opgeroepen om “bij de behandeling van de voorjaarsnota 2016 in juni of bij de behandeling van de begroting 2017 in november met voorstellen te komen voor flankerend beleid, zoals de voortzetting van de starterslening, voortzetting en uitbreiding van de duurzaamheidsleningen en mogelijk andere maatregelen welke ten dienste komen aan het wonen in Helmond voor de sociale doelgroep”, aangenomen tijdens de raadsvergadering 29 maart 2016.



#### **2.4. Risicobeheersing gemeentelijk grondbeleid**

De afgelopen jaren hebben in het teken gestaan van de economische crisis in Nederland en dan in het bijzonder de crisis op de woningmarkt. In die tijd was het vooral van belang om de gevolgen van deze crisis te *beheersen*. Bewust staat hier niet: “oplossen” van de crisis. Het is namelijk een illusie dat een gemeente de mogelijkheden en middelen heeft om een dergelijke crisis op te lossen. De crisis op de woningmarkt heeft te maken met beleid van banken, de economische crisis, het al of niet nemen van maatregelen door het Rijk. Het is vooral een vertrouwenskwesitie. Enkele jaren geleden durfden mensen een huis te kopen zonder dat het eigen huis verkocht was. Dat gebeurde de laatste jaren vrijwel niet meer. Daardoor is de doorstroming op de woningmarkt voor een belangrijk deel weggevallen.

Op dit moment gaat het veel beter met de economie en woningmarkt. Langzaam begint de woningmarkt aan te trekken. Maar de afgelopen jaren hebben wel geleerd dat er belangrijke risico's schuilen in het voeren van een actief grondpolitiek en het hebben van een grote boekwaarde.

Ondanks de verliezen in de grondexploitatie in Helmond van de afgelopen jaren is in Helmond op de slechte omstandigheden voldoende geanticipeerd:

- in de exploitaties hebben we in de crisisjaren geen opbrengststijging toegepast op gronden voor woningen,
- de looptijden van belangrijke complexen zijn verlengd als gevolg van vertraagde afzet van grond en Helmond hoeft geen plannen te stoppen en daardoor gronden af te waarderen.
- In diverse grondexploitaties zijn programma aanpassingen doorgevoerd waarbij met name een verschuiving heeft plaatsgevonden van appartementenbouw naar grondgebonden (sociale) woningbouw.
- een adequate risicobeheersing waarmee het weerstandsvermogen op een aanvaardbaar peil gehouden wordt.

Desalniettemin is het duidelijk dat de grondexploitatie een belangrijk aandachtspunt is voor de komende jaren en belangrijke financiële risico's met zich brengt. Die aandacht spitst zich toe op 2 terreinen:

1. Hoe kunnen we de risico's zo goed mogelijk beheersen?
2. Hoe kunnen we specifieke plannen of initiatieven vlottrekken?

Ad 1: Voor het beheersen van de risico's in de grondexploitatie hebben wij een adequaat risicobeheersingssysteem waarbij de risico's met behulp van 2 verschillende methodes worden getoetst, de IFLO methode en de risicoanalyse op projectniveau. De uitkomst van deze toetsen bepaalt het niveau van het weerstandsvermogen. Hiervoor is in de Financiële Verordening van de gemeente een gewenst niveau gedefinieerd. In hoofdstuk 5 gaan we hier dieper op in.

Ad 2: Het vlottrekken van individuele plannen kan op verschillende manieren geschieden. Per definitie zullen de oplossingen verschillend zijn omdat de plannen verschillen. De maatregelen die betrekking hebben op de grondexploitatie kunnen betrekking hebben op:

1. *het wegnemen van belemmeringen*. Hierbij kan gedacht worden aan contractuele bepalingen die voor bepaalde mensen een belemmering vormen eventueel weg te

nemen. Als voorbeeld kunnen termijnen van afnemen van de kavel, start bouw etc. worden genoemd. In de huidige woningmarkt kost het meer tijd om een woning te verkopen en stellen banken hogere eisen voor een financiering. Ook kan gedacht worden aan de bewoningsplicht, eisen aan architect, erfafscheidingen en bouwvoorschriften. Mensen *kunnen* dit als belemmering ervaren. Het is zonde als louter om een dergelijke reden grond of een woning niet verkocht wordt.

2. *het nemen van stimuleringsmaatregelen*. Hierbij kan gedacht worden aan het leveren van maatwerk om bepaalde plannen vlot te trekken. Afgelopen jaren is in dit kader al regelmatig gebeurd, zoals het bieden van de mogelijkheid tot het afnemen van grond in erfpacht, maar ook de (tijdelijke) mogelijkheid tot het leveren van grond via een abc-levering<sup>4</sup> zonder dat rente hoeft te worden betaald.

Uiteraard zijn er grenzen aan het vlottrekken van individuele plannen. Die grenzen kunnen juridisch van aard zijn; bijvoorbeeld als gevolg van staatssteunwetgeving of lopende contracten. Maar ook kunnen de grenzen financieel van aard zijn. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat de gemeente rendement van de projectontwikkelaar veiligstelt of gemaakte fouten in het verleden (waardoor een onrendabele top is ontstaan) aanvult.

#### Beslispunten:

Belangrijk onderdeel van het grondbeleid voor de komende jaren is flexibiliteit en maatwerk om adequaat in te kunnen spelen op veranderingen en ontwikkelingen. Het college krijgt de ruimte om binnen de kaders van deze nota tot maatwerkoplossingen in specifieke onderhandelingen te komen en ook om via flankerend beleid beleidsdoelstellingen zoals bijvoorbeeld duurzaamheid en voldoende woningen voor starters te realiseren.

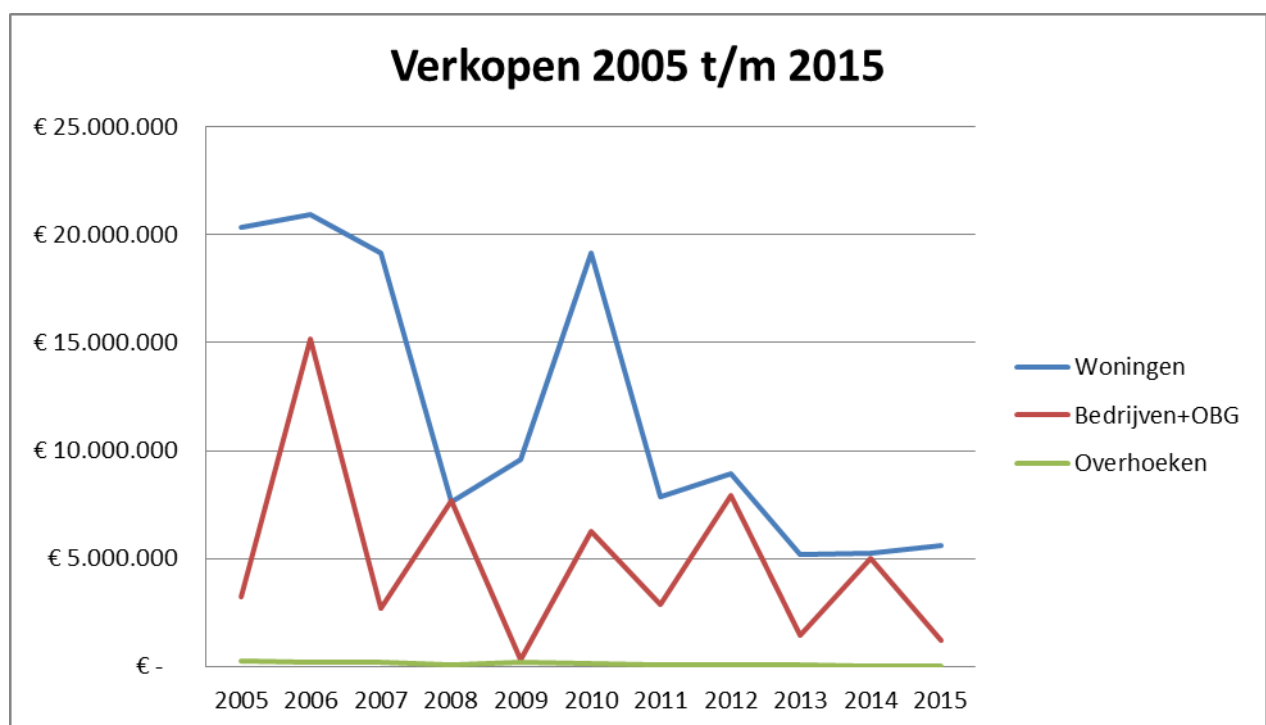
---

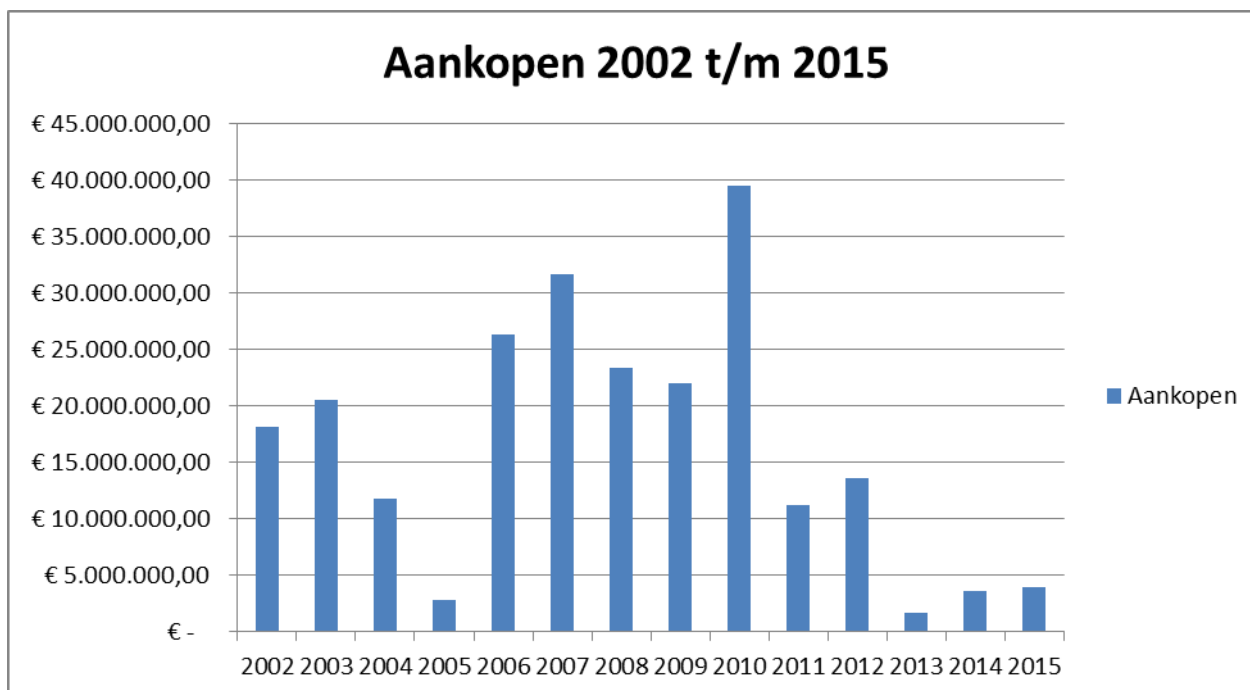
<sup>4</sup> Een 'abc-levering' betekent dat bijvoorbeeld grond op het zelfde moment van 'a' naar 'b' en vervolgens van 'b' naar 'c' wordt geleverd. Stel dat 'a' de gemeente, 'b' een projectontwikkelaar en 'c' een particuliere huizenkoper is, dan wordt de grond door de gemeente pas geleverd en door de ontwikkelaar betaald als de woning geleverd wordt aan en betaald wordt door de particulier. In het verleden diende de ontwikkelaar vanaf het moment startbouw rente te betalen (die weer bij de particulier in rekening werd gebracht) aangezien de grond feitelijk geleverd is. De gemeente trad als een soort financier op. Om de bouw en dus de afzet van grond te stimuleren wordt deze rente niet meer in rekening gebracht.

### 3. Aan- en verkopen in het recente verleden

De aan- en verkopen in het kader van grondexploitaties geeft uiteraard een beeld hoe de exploitaties er voor staan. Met name de verkopen bepalen of en hoe snel de geraamde inkomsten binnen komen.

Maar in het algemeen geldt, dat de presentatie van de cijfers over aan- en verkopen genuanceerd moet worden beoordeeld. Bepaalde pieken en dalen zeggen niets over de algemene marktsituatie op dat moment. Zowel aan- als verkopen kunnen door grote transacties ineens onevenredig worden beïnvloed. Dat geldt zeker voor een middelgrote gemeente zoals Helmond. Bovendien kunnen als gevolg van gespreide betaling in de cijfers nog bedragen zijn opgenomen die verband houden met eerder afgesloten overeenkomsten of juist nog niet zijn opgenomen omdat de transactie nog niet is gepasseerd bij de notaris. In onderstaande tabel zijn immers de bedragen opgenomen, die in betreffend jaar zijn betaald (d.w.z. inclusief bijkomende kosten zoals sloop- en aankoopkosten). Ook zeggen cijfers uit het verleden niet zoveel over de toekomst. Het gaat om de tendensen die uit de cijfers te halen zijn.





De volgende tendensen zijn waarneembaar.

1. De aankoop van vastgoed door de gemeente Helmond is de afgelopen jaren flink afgenomen. Deze afname is verklaarbaar omdat er nog weinig nieuwe exploitaties door de gemeente worden opgepakt. Bovendien zijn van de lopende exploitaties bijna alle verwervingen gerealiseerd. Bijvoorbeeld voor Brandevoort 2 is ruim 90% verworven. Hierbij moet worden opgemerkt dat de laatste verwervingen in een plan over het algemeen de moeilijkste en meest tijdrovende verwervingen zijn. Dat geldt zeker als minnelijke verwerving niet mogelijk blijkt en een traject van onteigening volgt.
2. De tweede tendens is dat ten aanzien van de verkopen van bouwgrond voor woningen blijkt dat er recent van een doorzettende opleving in verkopen sprake lijkt te zijn. Vooral de verkoop van vrije sectorkavels is toegenomen, terwijl de verkoop van grond voor projectmatige bouw daarbij nog achterblijft. Dat is opmerkelijk omdat dat meestal omgekeerd is. Maar ook voor projectmatige bouw lijkt een ommekeer aanstaande.
3. De derde tendens is dat de verkoop van kavels voor bedrijven aantrekt. Dat blijkt nog niet uit de gepresenteerde cijfers, maar in 2015 zijn veel onderhandelingen in gang gezet wat in de eerste helft van 2016 tot verkopen heeft geleid. Van grote waarde bij de verkoop van bedrijventerreinen blijkt het gemeentelijke aanbod om, indien het bedrijf dat wenst, een erfpachtovereenkomst aan te gaan. Dat heeft in de periode 2015-2016 tot 2 transacties en 1 bijna-transactie geleid. De in de vorige nota grondbeleid opgenomen mogelijkheid om de verkoop van bouwterreinen te stimuleren door een erfpacht overeenkomst aan te gaan, blijkt dus in de praktijk te werken en is een mogelijkheid gebleken waarin Helmond zich kan onderscheiden. Doordat de mogelijkheid in de nota Grondbeleid 2013-2016 door de gemeenteraad

was vastgelegd kon in de onderhandeling met de bedrijven snel worden gehandeld binnen de door de raad vastgestelde kaders.



## **4. Wettelijke ontwikkelingen**

### **4.1. Omgevingswet**

Het omgevingsrecht bestaat op dit moment uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Zij hebben allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. De overheid vindt dat de wetgeving daardoor te ingewikkeld is geworden voor de mensen die ermee werken, waardoor het het starten van projecten belemmert.

De Rijksoverheid heeft zich tot doel gesteld om de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar af te stemmen. Maar ook om duurzame projecten (zoals windmolenparken) te stimuleren en gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte te geven om projecten uit te (laten) voeren. Zo kunnen zij hun omgevingsbeleid afstemmen op hun eigen behoeften en doelstellingen. Verder moet er meer ruimte komen voor particuliere ideeën.

Op 1 juli 2015 heeft een ruime meerderheid van de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet. Begin 2016 stemde ook de Eerste Kamer in met het wetsvoorstel. Daarna volgde direct de publicatie in het Staatsblad. Verder moet er een invoeringswet en een invoeringsbesluit komen. De wet treedt in 2018 in werking.

Met de Omgevingswet worden de regels voor ruimtelijke projecten gebundeld. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten zoals woningbouw op voormalige bedrijventerreinen of de bouw van windmolenparken. De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel verandert. De wet bundelt 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Dat is een enorm karwei en betekent erg veel voor de organisatie maar ook voor de automatisering. Het is absolute noodzaak om nu al bezig te zijn met de voorbereidingen. Anders lukt het niet om de wet in 2018 goed in te laten gaan.

De relatie met de burger verandert. Dit komt doordat er meer algemene regels gelden, in plaats van gedetailleerde vergunningen. Het doel staat voorop en niet het middel om er te komen. De houding bij het beoordelen van plannen is 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'. Zo ontstaat ruimte voor bijvoorbeeld bedrijven en organisaties om met ideeën te komen.

Voor de gemeente betekent het dat de bestemmingsplannen worden vervangen door één omgevingsplan. De Omgevingswet verplicht het Rijk, de provincie en gemeente een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie moeten zij rekening houden met de verschillende belangen in een gebied. Nu beslissen de overheden vaak alleen over een deelproject. Ze kijken vaak niet naar de andere plannen voor het gebied.

Voor burgers of bedrijven betekent het dat als zij straks een project of activiteit willen starten zij nog maar 1 vergunning (digitaal) hoeven aan te vragen bij 1 loket. Daarna neemt de gemeente of de provincie een beslissing. Zijn de gemeente en de provincie allebei verantwoordelijk voor de vergunningaanvraag? Dan neemt maar 1 van beide de beslissing. Dit is makkelijker voor de aanvrager. Ook is de vergunningaanvraag zo sneller afgehandeld.

Om een vergunning te krijgen voor een ruimtelijk project, moeten bedrijven onderzoek doen (bijvoorbeeld bodemonderzoek). Door de Omgevingswet zijn onderzoeksgegevens straks langer geldig. Hierdoor is het makkelijker om ze opnieuw te gebruiken. Sommige onderzoeken zijn helemaal niet meer nodig. Dit betekent minder kosten.

Wat dit allemaal gaat betekenen voor het grondbeleid is nog niet duidelijk. Wel is een feit dat het gevolgen zal hebben. Bijvoorbeeld ook het onteigeningsrecht gaat op de schop (zie volgende paragraaf). Maar ook zal bij het verdwijnen van bestemmingsplannen het exploitatieplan (in de huidige vorm) verdwijnen. De consequenties daarvan moeten worden uitgewerkt. Ook is nog niet duidelijk wat de wijzigingen gaan betekenen voor de doorbelasting van plankosten.

De omgevingswet zou in 2018 in werking moeten treden. Dat is halverwege de periode waarop deze nota grondbeleid betrekking heeft. De komende tijd zal geanticipeerd moeten worden op deze nieuwe wet. De kennis zal moeten worden verworven en nagedacht zal moeten worden over eventuele organisatiegevolgen van deze wet. Door deze integrale wet zal integrale advisering en daarmee samenwerking tussen gemeentelijke beleidsterreinen en dus afdelingen, nog belangrijker worden.

#### **4.2 Aanvullingswet grondeigendom**

Doel van de aanvullingswet is om het instrumentarium beter geschikt te maken voor de huidige opgaven in de fysieke leefomgeving. In de brief van de Minister aan de Tweede Kamer over dit onderwerp (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 27 581, nr. 53) noemt zij expliciet: sloopopgave in krimpgebieden, binnenstedelijke transformaties, verwezenlijking van nieuwe woongebieden, herstructurering bedrijventerreinen, aanpak leegstaande kantoren en behoud van aantrekkelijke winkelgebieden.

Op dit moment is de procedure als volgt. Als een gemeente grond nodig heeft en het blijkt niet mogelijk de grond minnelijk te verwerven, dan kan de gemeente een verzoek indienen bij de Kroon om de gronden aan te wijzen ter onteigening. Nadat een ontwerpbesluit ter inzage is gelegd voor zienswijzen neemt de Kroon een onteigeningsbesluit: het onteigenings-KB. De Raad van State geeft achter de schermen advies aan de Kroon over het te nemen Koninklijk Besluit (KB). Tegen het KB kan geen beroep worden ingesteld.

Vervolgens kan de gemeente met het KB in de hand de grondeigenaar dagvaarden. De civiele rechter toetst het KB op rechtmatigheid en spreekt de onteigening uit. Door inschrijving van dat vonnis in het kadaster gaat de eigendom over op de gemeente. Daarna wordt de civielrechtelijke procedure over de financiële compensatie voortgezet. De civiele rechter wijst nog een tweede vonnis over de te betalen schadeloosstelling.

Hoe gaat dit straks? Als het aan de minister ligt, zal de civiele rechter alleen nog over geld gaan. De vraag of er überhaupt mag worden onteigend wordt door de bestuursrechter beantwoord. De procedure bij de Kroon komt te vervallen. De gemeente kan straks zelf een onteigeningsbesluit nemen. Dat besluit wordt net als een bestemmingsplan eerst voor zienswijzen ter inzage gelegd. Tegen het vastgestelde onteigeningsbesluit staat beroep open bij de Raad van State. Dit moet uiteindelijk leiden tot een onherroepelijk onteigeningsbesluit.

Dit zijn nog ideeën, die waarschijnlijk nog zullen veranderen. Duidelijk is wel dat gepoogd gaat worden de procedure aan te laten sluiten bij de Omgevingswet en de procedure wat eenvoudiger te maken, maar zonder te tornen aan zorgvuldigheid. Er zal wel naar verwachting meer initiatief genomen moeten worden genomen door de (potentieel) onteigende door bijvoorbeeld actief bezwaar te maken tegen een genomen (onteigenings)besluit.

### **4.3 Fiscaliteit**

#### **HORizontaal TOEZICHT BELASTINGDIENST**

De gemeente Helmond heeft al sinds 21 oktober 2011 een convenant met de belastingdienst gesloten in het kader van een nieuwe vorm van toezicht op de naleving van de landelijke belastingwetgeving. Deze nieuwe vorm van toezicht wordt 'horizontaal toezicht' genoemd. In plaats van controle achteraf zal de belastingdienst de vorm en intensiteit van zijn controle afstemmen op de mate waarin de gemeente zelf de fiscale risico's in control heeft (beheerst). De belastingdienst en de gemeente streven hierbij naar een effectieve en efficiënte werkwijze op basis van vertrouwen, transparantie en begrip. Hiertoe is door de gemeente Helmond een fiscaal risicobeheersings- en controlesysteem ingesteld; het Tax Control Framework (TCF).

In dit TCF zijn op basis van een risicoanalyse de belangrijkste aandachtgebieden bepaald. Het grondbedrijf is op grond van kans en impact als een van de belangrijkste risicogebieden benoemd. In het TCF zijn de fiscale risico's van het grondbedrijf geïnventariseerd en aan de hand daarvan een drietal actiepunten geformuleerd:

- Opstellen financieel beleid voor hoe om te gaan met BTW op grondexploitaties en in het bijzonder de gemengde kosten
- Opstellen procesbeschrijvingen grondbedrijf
- Opstellen (met terugwerkende kracht) en implementeren audittrail voor bepaling labeling bij opdrachten.

In dit kader is de werkinstructie omzetbelasting Grondbedrijf opgesteld. In deze werkinstructie is het wettelijk kader in beeld gebracht bij de verschillende rollen (overheid en –al dan niet vrijgesteld- ondernemer) die de gemeente vervult bij de uitvoering van de taken op het gebied van grondexploitatie. In de werkinstructie is verder uitgewerkt op welke manier dit wettelijk kader in de dagelijkse praktijk wordt toegepast. Daarbij is gekozen voor een pragmatische werkwijze, met name met betrekking tot de zogenoemde gemengde kosten. Dit zijn kosten die niet direct zijn toe te rekenen aan een specifieke rol. Als laatste is in de werkinstructie het proces van de BTW-labeling van de kosten beschreven en op welke manier dit toetsbaar wordt vastgelegd. De werkinstructie is besproken met de belastingdienst en deze heeft aangegeven hiermee akkoord te gaan.

Met de werkinstructie omzetbelasting Grondbedrijf is een goede basis gelegd voor de toekomst. In het convenant met de belastingdienst is uitgesproken dat we gezamenlijk streven naar een permanent actueel inzicht in relevante gebeurtenissen en snelle standpuntbepaling. In 2012 heeft een evaluatie van de werkinstructie plaatsgevonden en daarbij is met de belastingdienst afgesproken dat de werkinstructie voldoet en dus niet aangepast hoeft te worden. Indien zich tussentijds situaties voordoen waarbij verschil van

inzicht met de belastingdienst kan ontstaan, wordt dit zo snel mogelijk voorgelegd aan de belastingdienst. Inmiddels is een regulier overleg met de belastingdienst ingesteld waar ook het grondbedrijf incidenteel aan deelneemt.

#### **VENNOOTSCHAPSBELASTING**

De wijzigingen in het BBV zoals die elders in deze nota zijn beschreven, hangen in belangrijke mate samen met de vennootschapsbelasting (VpB) die met ingang van 1 januari 2016 voor de gemeente is gaan gelden. Voor de fiscale winstbepaling is ten aanzien van het begrip grondexploitatie aangesloten bij de definitie zoals deze voor BIE vanaf 2016 is gaan gelden volgens de nieuwe BBV.

De organisatorische eenheid van de gemeente die een bepaalde taak uitvoert, wordt (als organisatie van kapitaal en arbeid en als er sprake is van winstgevendheid) daarbij als ondernemer voor VpB aangemerkt en alle daarmee samenhangende opbrengsten en kosten worden in de fiscale winstbepaling getrokken. Voor de afbakening van het geheel van belastbare activiteiten kan de organisatorische indeling van belang zijn. Vandaar dat hierna in deze paragraaf ook op de gemeentelijke organisatie wordt ingegaan. De taken van de eenheid Grondbedrijf in de nieuwe organisatie richten zich volledig op de operationele grondexploitatiecomplexen. De aangescherpte definitie van BIE zoals die in deze notitie is beschreven, heeft tot gevolg gehad dat grondbedrijf vreemde activiteiten niet meer onder de operationele grondexploitatiecomplexen mogen worden verantwoord.

Door de zogenoemde “quickscan” in te vullen wordt “bepaald” of er sprake is van een structureel winstgevend grondbedrijf. Bij deze quickscan worden op voorhand alle activiteiten die niet samenhangen met het produceren van bouwgrond, zoals de bouw, renovatie en exploitatie van vastgoed, beheer van openbare ruimte (o.a. reststroken en overhoeken), het beheer van de overige gronden (passief vermogensbeheer o.a. in de vorm van landbouwexploitatie), erfpachtbeheer e.d. buiten beschouwing gelaten. Deze taken zijn na de reorganisatie losgekoppeld van de eenheid Grondbedrijf en ondergebracht bij de afdeling Accommodaties en Exploitaties. Administratief zijn deze taken ondergebracht bij hoofdpunt 890 Exploitatie gemeentelijke eigendommen. Deze taken behoren daarmee niet tot de verantwoordelijkheid van de eenheid Grondbedrijf en worden daarom bij de afbakening van de onderneming Grondbedrijf buiten de VpB-plichtige onderneming gelaten.

Hetzelfde geldt voor het faciliterend grondbeleid. Bij faciliterend grondbeleid maakt de gemeente het voor particulieren en projectontwikkelaars mogelijk voor eigen risico en rekening bouwgrond te vervaardigen en kunnen de kosten die de gemeente maakt voor de openbare ruimte en nutsvoorzieningen op de betrokkenen worden verhaald. Deze activiteiten worden als zelfstandige overheidstaak niet in de VpB betrokken. Deze overheidstaak bestaat uit het opstellen van (met name anterieure) overeenkomsten met de derde partij. Deze taak is na de reorganisatie ondergebracht bij de juridische ondersteuning bij de afdeling Ondersteuning en Ontwikkeling. Administratief zijn deze taken ondergebracht bij hoofdpunt 885 Facilitair Grondbeleid. Deze taken behoren daarmee niet tot de verantwoordelijkheid van de eenheid Grondbedrijf en worden daarom bij de afbakening van de onderneming Grondbedrijf buiten de VpB-plichtige onderneming gelaten.

De VpB-plichtige onderneming Grondbedrijf beperkt zich dus tot de BIE. Met de nieuwe BBV voorschriften is zo veel mogelijk aansluiting gezocht met de fiscale regelgeving maar er blijven verschillen. Deze verschillen tussen de BBV waarderingsgrondslagen en de fiscale grondslagen blijven buiten de gemeentelijke jaarrekening.

Ten tijde van het opstellen van deze notitie wordt ervan uitgegaan dat het grondbedrijf van de gemeente Helmond door de ondernemerspoort komt en daarmee belastingplichtig is, maar er heerst nog veel onduidelijkheid met betrekking tot de fiscale openingsbalans en wijze van de fiscale jaarwinstbepaling. Daarom kan nog geen inzicht gegeven worden in de uiteindelijke VpB last. In de programmabegroting en programmarekening wordt vanaf 2016 een apart hoofdstuk gewijd aan de vennootschapsbelasting waarin inzicht gegeven zal worden in de VpB last op gemeentelijk niveau. Daar wordt dus de VpB last van alle gemeentelijk VpB ondernemingen gezamenlijk inzichtelijk gemaakt.

#### **4.4 Ladder van duurzame verstedelijking**

Op dit moment is een voorstel tot wijziging van de ladder van duurzame verstedelijking in de inspraak. Het doel van de wijzigingen is om de tekst te vereenvoudigen “door deze terug te brengen naar de essentie, namelijk de noodzaak om aan te geven dat de voorgenomen nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte plus een motivering indien de stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied niet kan worden ontwikkeld. Dit betekent dat alleen bij een ontwikkeling *buiten* bestaande stedelijk gebied een nadrukkelijke motivering nodig is.” (zie p. 3 Voorstel wijziging van Bro art 3.1.6. lid 2 t/m 4 van 23 juni 2016) Dat vereenvoudiging gewenst is, is iedereen het mee eens, maar omdat dit nog een voorstel is, kan de uiteindelijke wijziging er anders uitzien.

Niet geheel duidelijk blijft of de Ladder bij uitwerkingsplannen wel of niet van toepassing is. Voor Brandevoort 2 (incl. businesspark) is dit uiteraard zeer relevant. In geval de Ladder van toepassing is op bestemmingsplannen met een uitwerkingsplicht, zal eerst gekeken moeten worden of van “bestaand stedelijk gebied” sprake is. Zo nee, dan zal de behoefte moeten worden bepaald (waarbij verder dan de gemeentegrens moet worden gekeken) en zal moeten worden gemotiveerd waarom die behoefte in betreffend geval aanwezig is. Deze problematiek is geen onderwerp van deze nota grondbeleid. Toch wordt het hier genoemd omdat het enorme gevolgen voor de grondexploitatie kan hebben.

#### **4.5 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)**

In 2016 zijn enkele notities van de commissie BBV verschenen. In die notities worden zogenoemde “stellige uitspraken” gedaan. Deze uitspraken geven een richtlijn hoe met bepaalde situaties kan worden omgegaan. Het is geen wet en er is dus wel enige handelingsvrijheid voor een gemeente. Afwijkingen van stellige uitspraken dienen echter wel goed onderbouwd te worden. Voor de gemeente Helmond is het uitgangspunt om de stellige uitspraken over te nemen en toe te passen.

In bijlage 2 zijn de veranderingen als gevolg van de nieuwe BBV voorschriften gedetailleerd beschreven. Daarbij wordt ook ingegaan op de vraag wat deze veranderingen voor Helmond betekenen. Bijlage 2 is afzonderlijke te lezen en gaat ook in op consequenties voor specifieke complexen in. Dat is geen onderdeel van de nota grondbeleid. Toch is ervoor gekozen om als achtergrond bijlage 2 integraal op te nemen.



In grote lijnen zijn de veranderingen als volgt.

- Op de boekwaarde van 'niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) kunnen niet langer rente of andere kosten worden bijgeschreven.
- De looptijd van 'bouwgronden in exploitatie' (BIE) mag maximaal 10 jaar bedragen. Als de looptijd langer is, dan moet de gemeenteraad daartoe expliciet besluiten en motiveren inclusief aanvullende beheersmaatregelen. Volgens de BBV kan hierbij gedacht worden aan:
  1. Het hebben van herleidbare afspraken voor de periode verder dan 10 jaar.
  2. Voor de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke verliesvoorziening) niet rekenen met een indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar.
  3. Andere maatregelen die de omvang van het geïnvesteerd vermogen beperken en daarmee de risico's verkleinen op onvoldoende dekking vanuit (nog te realiseren) grondexploitatiebaten.
- Er mag alleen daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen aan de grondexploitaties worden toegerekend (voor Helmond is die nu berekend op 1,3%).
- Voor het bepalen van een eventueel te treffen verliesvoorziening zijn alle gemeenten voortaan dezelfde disconteringsvoet te gebruiken. Deze is gesteld op 2%.
- Als er nog geen grondexploitatie is vastgesteld is het onder voorwaarden mogelijk om voorbereidingskosten wel te activeren als kosten van onderzoek en ontwikkeling.
- Kosten die gemeenten in het kader van faciliterend grondbeleid kunnen verhalen vallen niet langer onder de grondexploitaties maar worden als vordering opgenomen op de balans.

#### Algemeen beslispunt:

De zogenoemde 'stellige uitspraken' van de Commissie BBV worden overgenomen en zijn verwerkt in deze nota grondbeleid en in de administratie van de grondexploitaties.

Op enkele terreinen is ook een wat meer specifieke keuze nodig omdat daar meer beleidsvrijheid is. Die onderwerpen zijn vrij technisch van aard en daarom wordt voor een toelichting verwezen naar bijlage 2 van deze nota.

#### De beslispunten zijn:

1. De looptijd van de grondexploitaties kunnen langer duren dan 10 jaar. Indien dat aan de orde is voor een exploitatie, zal dat besluit expliciet ter besluitvorming aan de Raad worden voorgelegd. Daarbij zal geen indexering van opbrengsten worden toegepast op de periode na 10 jaar.
2. Bovenwijkse voorzieningen voor zover toerekenbaar aan een grondexploitatie vanaf het moment dat de betreffende grond in exploitatie is genomen op de post onderhanden werk activeren en zo dus aan die grondexploitatie toerekenen.
3. Om te voorkomen dat er verschillende rentepercentages moeten worden gehanteerd tussen grexen, geen gebruik maken van de coulanceregeling en jaarlijks de rente voor alle grondexploitaties opnieuw bepalen en toepassen.

## **5. Financiële uitgangspunten**

### **5.1. Inleiding**

Een belangrijke toets voor de beoordeling van de financiële situatie van het grondbedrijf is het niveau van de (vrije) reserve die kan dienen als buffer voor slechtere tijden. Bij de bepaling van de omvang van deze reserve moet onderscheid worden gemaakt tussen de gerealiseerde en nog te realiseren bedragen. De financiële positie (op langere termijn) van het grondbedrijf moet worden beoordeeld vanuit de som van de gerealiseerde en nog te realiseren resultaten in relatie tot de aanwezige risico's bij de grondexploitatie.

### **5.2 Uitgangspunten grondexploitatie**

In de kostprijscalculaties is een aantal uitgangspunten bepalend voor het resultaat. De belangrijkste zijn:

#### **LOOPTIJD**

Dat is de verwachte looptijd van een grondexploitatie totdat die gerealiseerd is. Dit is gebaseerd op realistische verwachtingen. De looptijd wordt zo nodig jaarlijks bijgesteld.

#### **KOSTENSTIJGINGEN**

Aan de kostenkant wordt voor de kostenstijging rekening gehouden met een inflatiepercentage over de nog te maken kosten. Jaarlijks wordt dit percentage voor het actualiseren van de grex opnieuw vastgesteld.

#### **OPBRENGSTENSTIJGING**

Aan de opbrengstenkant wordt bekeken welke grondprijsontwikkeling naar de toekomst toe verwacht wordt. In Helmond zijn de grondprijzen voor woningbouw vanaf 2009 niet meer gestegen.

In de kostprijscalculaties voor toekomstige opbrengsten wordt van een stijging van 0% uitgegaan tot 2018. Vanaf 2018 wordt rekening gehouden met een stijging van de opbrengsten met 1,5% per jaar (tot maximaal 10 jaar). Jaarlijks wordt dit percentage voor het actualiseren van de grex opnieuw vastgesteld.

#### **RENTEPERCENTAGE**

In de toerekening aan de grondexploitatie en voor de toekomstige rentekosten wordt tot en met 2015 een rentepercentage van 3,25% vanuit het concern in rekening gebracht. In het kader van de nieuwe BBV voorschriften is het niet meer toegestaan om rente over het eigen vermogen aan de grondexploitatie toe te rekenen. Jaarlijks zal binnen deze kaders de nieuwe aan de grondexploitatie toe te rekenen rente worden berekend.

### 5.3. *Risicoanalyse*

Elementen die bij de bouwgrondexploitatie erg bepalend zijn, zijn de opbrengstverwachtingen en het tempo van gronduitgifte. In beide gevallen gaat het om zaken die door externe omstandigheden worden bepaald en waarop het grondbedrijf nauwelijks tot geen invloed kan uitoefenen. De *hoogte* van de rente kan eventueel bij een stijgende rente een risico inhouden, maar omdat in de grondexploitatie niet met de marktrente, maar de gecorrigeerde omslagrente volgens de BBV wordt gerekend, is dit risico beperkt. De gecorrigeerde omslagrente is immers een gemiddelde rente, die gematigd reageert op schommelingen van de marktrente. De rente is op dit moment laag. Eventuele verhoging van de rente zal vertraagd doorwerken in de grondexploitatie.

#### **RENTE**

Het totale geïnvesteerde vermogen van het grondbedrijf bedraagt eind 2015 € 235,4 miljoen. Het grootste deel van dit vermogen t.w. € 156,3 miljoen heeft betrekking op Brandevoort 2. Door de verlaging van de te hanteren rente conform de nieuwe regels van het BBV is de rentelast gedaald, maar door de grote boekwaarde blijft het risico groot.

#### **GRONDUITGIFTE**

Een gronduitgifte conform de plannen in de grondexploitatie heeft uiteraard geen negatieve invloed op de financiële positie van het grondbedrijf. Een vertraagde afzet heeft daarentegen wel negatieve invloed op de resultaten doordat looptijden van de plannen langer worden. De afgelopen jaren is de afzet beperkt geweest en zijn de looptijden van de plannen verlengd. Die verliezen zijn inmiddels genomen. Op dit moment trekken met name de verkopen voor particuliere kavels en de industrieterreinen aan. Het grootste risico in een eventuele vertraagde afzet zitten in de complexen Brandevoort 2 en Suytkade. In de overige complexen zijn de effecten beperkt omdat een aantal complexen in een eindfase verkeert en bij de bedrijventerreinen de hoeveelheid uit te geven terrein niet groot is, zeker voor een stad met de omvang van Helmond.

#### **PLANCAPACITEIT**

De plancapaciteit voor wat betreft *woningen* in de gemeentelijke grondexploitaties is ongeveer 4.000 woningen. Dat is het deel van de woningbouwplannen, waarover de gemeente zelf risico loopt. In de berekeningen wordt ervan uitgegaan dat deze plancapaciteit in de grondexploitatie eind 2030 afgezet is.

In de actualisering van de woningbehoefte prognoses Noord Brabant van 2014 gaat de provincie ervan uit, dat de gemeente Helmond in de periode 2016 -2030 nog behoefte heeft aan een toename van haar woningvoorraad van 5.690 woningen. Dit betreft een netto toename en moet dus voor de bruto plancapaciteit nog verhoogd worden met de te slopen woningen in deze periode. In de provinciale cijfers is ook een positief migratiesaldo opgenomen in de woningprognoses. Indien dit geëlimineerd wordt, zal de verhouding voor de eigen behoefte ca 4.700 woningen zijn en voor het migratie saldo ongeveer 1.000 woningen.

De gemeentelijke capaciteit in de plannen (waarover wij risico lopen) valt dus ruimschoots binnen de totale provinciale prognose. Hierbij moet dan nog wel rekening gehouden met de particuliere plancapaciteit.

Gezien het vorenstaande is er voorlopig geen behoefte aan extra plancapaciteit. Nieuwe plancapaciteit moet in de afweging een duidelijke maatschappelijke meerwaarde voor de stad hebben om aan de bestaande plancapaciteit te worden toegevoegd. In de Woonvisie 2016– 2020 is over nieuwe plancapaciteit het volgende opgenomen:

“Er worden geen nieuwe woningbouwlocaties meer in uitleggebieden ontwikkeld, terwijl het splitsen van bestaande percelen voor de bouw van een extra woning in beginsel niet meer wordt toegelaten. Alleen bij uitzondering kan op basis van economische -vanuit gemeentelijk belang-, stedenbouwkundige, sociaal-maatschappelijke- en/of volkshuisvestelijke gronden door het college gemotiveerd hierop een uitzondering worden gemaakt.”

Regionaal vindt er op dit moment afstemming plaats over de gewenste woningbouw in de regio, zowel qua aantallen als op welke locatie. Deze discussie wordt vermoedelijk pas eind 2016 afgerond en voorlopig zijn hieruit nog geen conclusies te trekken.

Voor de financiële positie van het grondbedrijf is het van groot belang te constateren dat op dit moment geen gemeentelijke plancapaciteit hoeft te worden geschrapt. Dat zou immers betekenen dat de boekwaarde van bepaalde plannen zou moeten worden afgeboekt.

#### Beslispunt:

Toewijzen van nieuwe woningbouwlocaties conform de criteria zoals deze zijn opgenomen in de Woonvisie 2016-2020.

De totale capaciteit aan nog uitgeefbare grond voor *bedrijventerreinen* binnen het Grondbedrijf bedraagt per medio 2016 nog ca. 62 ha.

De risico's van bedrijventerreinen in de grondexploitatie zijn over het algemeen beperkt. Dit geldt met name omdat een aantal exploitaties in een afrondende fase zitten. Dat beperkte risico geldt overigens niet voor het Businesspark Brandevoort.

In de regio (SGE) vindt op dit moment overleg plaats om regionaal het aanbod van bedrijventerreinen goed af te stemmen op de vraag zowel qua hoeveelheid als aard van de terreinen. Er is een overcapaciteit die moet worden teruggebracht. In die afweging worden alle Helmondse bedrijventerreinen betrokken, waaronder Businesspark Brandevoort en potentiële nieuwe locaties BZOB-oost en Varenschut. Deze discussie met de financiële consequenties zal uiteindelijk in alle 9 gemeenteraden afzonderlijk moeten worden gevoerd. Daarbij zal ook een voorstel worden betrokken om voor de gemeenten die nadeel ondervinden van deze exercitie een beperkte compensatie te realiseren.

Ten aanzien van de uitgifte van bouw kavels voor bedrijven, blijft intensief ruimtegebruik het streven. Uitgangspunt is om zoveel mogelijk werkgelegenheid per hectare te creëren. Dat kan alleen als de schaarse ruimte intensief wordt gebruikt. Daarbij moeten ook minimumeisen gesteld worden aan voldoende parkeergelegenheid en aan de invulling van openbare ruimte. Het bedrijventerrein moet op lange termijn ook aantrekkelijk zijn.

## **ONVOORZIENE OMSTANDIGHEDEN**

Onvoorziene omstandigheden kunnen zich uiteraard altijd voordoen. De aard van dergelijke risico's brengt met zich mee dat de omvang feitelijk niet is in te schatten. Bij het inzichtelijk maken van de risico's van de grondexploitatie, wordt veelal onderscheid gemaakt in twee soorten risico's. Dat zijn:

- Voorzienbare risico's (dat zijn risico's op planniveau ten aanzien van afzet en invulling ook wel aangeduid als exploitatierisico's);
- Onvoorzienbare risico's of algemene risico's (aangeduid als conjuncturele of marktrisico's)

De voorzienbare risico's worden jaarlijks door actualisatie van de exploitatieopzetten voor de afzonderlijke plannen en voor het totaal berekend, waarna voor een verwacht verlies een voorziening wordt getroffen. Deze verliezen worden jaarlijks afgedekt.

Voor de opvang van onvoorziene of algemene risico's is het gewenst dat binnen de grondexploitatie wordt beschikt over een buffer die als algemeen weerstandsvermogen kan worden aangeduid.

### **Weerstandsvermogen en beheersing onvoorzienbare risico's**

In de resultaten van de grondexploitaties, zoals deze in de jaarrekening worden opgenomen, is zoveel mogelijk rekening gehouden met de op dat moment bekende omstandigheden en feiten. Naast deze omstandigheden en feiten zijn er ook nog onvoorziene risico's. Het grondexploitatieproces is namelijk een langlopend proces. De einddatum van de langstlopende exploitatie (Brandevoort 2) wordt verwacht op 1 januari 2031 op basis van de thans bekende gegevens.

In onderstaande risicoanalyse wordt nader ingegaan op de onvoorziene risico's in de grondexploitatie en de relatie met het weerstandsvermogen van de grondexploitatie.

### **Iflo methode**

Vanuit het Ministerie van Binnenlandse zaken is de IFLO (Inspectie Financiën Lagere Overheden) norm opgesteld. De IFLO norm relateert de hoogte van de benodigde weerstandsvermogen aan de boekwaarde van de complexen in exploitatie en de nog te maken kosten. De norm bestaat dus uit 2 elementen:

- 10% van de boekwaarde van de exploitatie.
- 10% van de nog te maken kosten in deze exploitaties.

Deze norm toegepast op de Helmondse situatie (peildatum september 2016) resulteert in het volgende bedrag (in miljoen):

10% van de netto boekwaarde (na aftrek voorziening) ad € 159,6 miljoen	€ 16,0
10% van de nog te maken kosten ad € 231,6 miljoen	<u>€ 23,2</u>
Totaal	€ 39,2

### **Risicoanalyse op projectniveau**

De Iflo methode is vrij algemeen van opzet. Het geeft minder inzicht in de specifieke risico's van de complexen. Naast deze methode zijn daarom op projectniveau de projecten beoordeeld op hun onvoorziene risico's. Dit betreft met name de complexen Brandevoort 2,



Suytkade, Centrum en de overige complexen. Binnen deze complexen kunnen zowel onvoorziene voor- als nadelen optreden qua programmering, fasering en opbrengstverwachting.

Deze project specifieke risicoanalyse wordt niet gespecificeerd opgenomen in de jaarrekening vanwege de strategische en vertrouwelijke informatie die het bevat. De project specifieke risicoanalyse ligt iets hoger dan de risicoanalyse op basis van de IFLO methode.

### **Weerstandsvermogen**

Van het beschikbare weerstandsvermogen kan het volgende overzicht gemaakt worden (peildatum september 2016):

De algemene reserve grondbedrijf bedraagt € 41,0 miljoen.

Uitgaande van de risico's gebaseerd op de IFLO norm van € 39,2 miljoen bedraagt de ratio van het weerstandsvermogen dan  $\text{€ } 41 / \text{€ } 39,2 = 1,05$ .

In de Financiële Verordening van de gemeente Helmond wordt gestreefd naar een ratio weerstandsvermogen voor de gehele gemeente tussen de 1,5 en 2,0. Dat wil zeggen dat alle (rest) risico's voor 1,5 a 2,0 maal gedekt kunnen worden door beschikbare ruimte.

Naast de algemene reserve grondbedrijf zijn er binnen de grondexploitatie nog te verwachten winsten ad € 42,2 miljoen aanwezig. Deze te verwachten winsten zijn niet direct beschikbaar omdat deze uiteindelijk (aan het einde van de verschillende complexen) nog gerealiseerd moeten worden. Bovendien is het maar de vraag of ze in totaliteit uiteindelijk gehaald kunnen worden.

De ratio van het grondbedrijf heeft een lagere ratio dan het gewenst niveau voor de totale gemeente. Uiteindelijk mag verwacht worden dat een belangrijk deel van de potentiële winsten gerealiseerd gaan worden, waardoor de ratio verbetert.

Jaarlijks zal op basis van de risicoanalyse het weerstandsvermogen worden getoetst.

### **Beslispunt:**

De risicoanalyse uit te voeren op basis van de IFLO methode en een project-specifieke vertrouwelijke risicoanalyse. De uiteindelijk te realiseren positieve resultaten in te zetten ter verbetering van de ratio conform de Financiële Verordening.

## **6. Grondprijzenbeleid**

### **6.1. Ontwikkeling grondprijzen in Helmond afgelopen 4 jaar**

De grondprijzen in de gemeente Helmond zijn sinds de vorige nota Grondbedrijf nauwelijks gestegen met uitzondering van bedrijventerreinen en sociale woningbouw. De grondprijs voor bedrijventerreinen is een aantal jaren voor inflatie gecorrigeerd, waarbij vanaf 2016 van inflatiecorrectie voor bedrijventerreinen wordt afgezien. De grondprijs voor vrije sector kavels was al in 2009 € 322,50 per m<sup>2</sup> en is dat nog steeds. Ook de grondprijzen voor sociale huur en sociale koop zijn tot 2016 ongewijzigd gebleven op € 226,- per m<sup>2</sup>. Na een regionale analyse van het systeem voor het berekenen van grondprijzen voor sociale woningbouw heeft de gemeenteraad in maart 2016 besloten om de grondprijzen voor sociale koop af te schaffen en voor sociale huur te verhogen naar € 275 per m<sup>2</sup> of BVO.

Na jaren van malaise op de woningmarkt is er inmiddels een duidelijke verbetering opgetreden. De verkoop is met name in 2016 zowel voor bedrijventerreinen als woningbouw flink aangetrokken. Het is de vraag hoe sterk de verbetering zal zijn. De voortekenen dat het zich voortzet zijn goed: het consumentenvertrouwen is goed en de hypotheekrente is erg laag. Ook zitten de huizenprijzen in de lift, waardoor bij steeds meer mensen hun huis niet meer “onder water staat”. Voor bedrijventerreinen is het herstel nog veel groter. Daarbij moet worden opgemerkt dat die verkoop altijd behoorlijk fluctueert. Zie hoofdstuk 3.

In de grondexploitaties gaan we in de grondexploitatie met ingang van 2018 uit van een stijging van 1,5% per jaar voor de grondprijzen. Dit is bedoeld om de inflatie door te berekenen. Vanwege de economische opleving vindt ook de accountant dit een realistisch scenario. Uiteraard zal van jaar tot jaar beoordeeld moeten worden of dit realistisch is. Als blijkt dat deze verwachting niet realistisch blijkt te zijn, zal dat uiteraard moeten worden gecorrigeerd.

Bij het vaststellen van de hoogte van de grondprijzen dient uiteraard ook meegewogen te worden of Helmond zich ten opzichte van andere relevante gemeenten niet uit de markt prijst. Het is daarom van belang om goed in de gaten te houden hoe de grondprijzen in concurrerende plannen zich ontwikkelen (comparatieve methode). Maar ook moeten binnen Helmond grondprijzen worden vergeleken binnen en tussen plannen. Op dit moment zijn de grondprijzen in Helmond zeker concurrerend met de regio.

### **6.2. Differentiatie van grondprijzen**

De afgelopen jaren is de grondprijs voor vrije sectorkavels gelijk gebleven. Dit heeft uiteraard te maken met dalende VON-prijzen als gevolg van de verslechterde woningmarkt. In sommige gemeenten is de grondprijs de afgelopen jaren gedaald. Dat is met name in gemeenten waar de grondprijs relatief hoog was. Uit vergelijking van grondprijzen in de regio blijkt dat de verschillen tussen gemeenten kleiner zijn geworden, maar dat Helmond nog steeds relatief lage grondprijzen heeft vooral richting het stedelijk gebied. Richting de

Peel en dus aan de oostzijde van Helmond liggen de grondprijzen in Helmond hoger (zie paragrafen hierna)

Eén van de uitgangspunten voor een goed werkend systeem van (marktconforme) grondprijzen is dat indien de waarde verschilt zowel binnen als tussen plannen, dit ook tot uitdrukking komt in de grondprijzen. Dit is met name ook van groot belang om de woningbouw niet te belemmeren en daardoor de rentelasten niet onnodig op te laten lopen. Differentiatie van grondprijzen is een middel om die waardeverschillen tot uitdrukking te brengen.

#### **DIFFERENTIATIE GRONDPRIJZEN TUSSEN PLANNEN.**

In de praktijk blijkt dat sommige plannen makkelijker en meer verkopen dan andere plannen. Dat is een indicatie dat de VON-prijzen van de woningen die moeilijk te verkopen zijn, mogelijk te duur zijn. Dat kan ook betekenen dat dat wordt veroorzaakt door de hoogte van de grondprijzen op die locatie. Als dit aan de orde is, dan wordt de grond aangeboden tegen een grondprijs boven de marktwaarde. Dan doen we onszelf natuurlijk tekort. Door grondprijzen te differentiëren kan beter worden aangesloten bij de marktwaarde van de grond. Een voorstel daartoe zal altijd worden onderbouwd met bijvoorbeeld een onderzoek of taxatie. De (normatief) residuele methode is hiervoor geschikt. Uitdrukkelijk is het niet de bedoeling om projectontwikkelaars een opening te geven om over ieder project te onderhandelen over de grondprijs.

#### Beslispunt:

Differentiatie van grondprijzen tussen grondexploitaties toestaan. Jaarlijks zullen de gedifferentieerde grondprijzen tussen complexen bij het grondprijzenbesluit worden vastgesteld.

#### **DIFFERENTIATIE GRONDPRIJZEN BINNEN EEN PLANGEBIED.**

Binnen ieder plangebied zijn er kavels die aantrekkelijker zijn dan andere kavels. Met name de tuin op het zuiden, vrij uitzicht en de vorm van de kavel zijn belangrijke afwegingsfactoren voor potentiële kopers. Kavels die op deze punten goed scoren zijn dus relatief aantrekkelijk en zullen bij gelijke grondprijs als eerste verkocht zijn. De minder aantrekkelijke kavels blijven dan over. Bij die kavels zal een druk op de grondprijs ontstaan met negatieve exploitatiegevolgen. Door wat te differentiëren met grondprijzen en de aantrekkelijke kavels wat duurder te maken, ontstaat financiële ruimte om minder aantrekkelijke kavels in prijs wat te verlagen. Het mandaat om dergelijk differentiatie toe te passen heeft met uitvoering te maken. Het is onpraktisch (met name de snelheid van handelen) om een dergelijke differentiatie aan de gemeenteraad voor te leggen.

#### Beslispunt:

Er wordt voorgesteld om het College van B&W mandaat te geven om binnen plannen en op basis van marktconformiteit gedifferentieerde grondprijzen toe te passen met als gemiddelde uitkomst de vastgestelde grondprijs.

### **6.3. Grondprijzen in relatie tot de hele regio**

Grondprijzen worden jaarlijks bij de begroting voor het betreffende jaar vastgesteld. Bij het bepalen van de hoogte van grondprijzen is het van belang om te kijken of dit op dat moment marktconform is (comparatieve methode). Marktconformiteit wordt mede bepaald door de prijzen in de regio en dan met name in de bouwlocaties die concurreren met de Helmondse terreinen. Op dit moment zijn de Helmondse grondprijzen zeker concurrerend. Verder zal bij het vaststellen van de Helmondse grondprijzen rekening moeten gehouden met regionale afspraken bijvoorbeeld over de sociale grondprijzen en grondprijzen van bedrijventerreinen.

### **6.4 Grondprijzen**

#### **WONINGBOUW**

##### **SOCIALE HUUR**

De grondprijs voor sociale huur is na een regionale discussie vastgesteld op € 275 per m<sup>2</sup> of per m<sup>2</sup> BVO. De verwachting is niet dat dit de komende jaren gewijzigd gaat worden. Jaarlijks zal gemonitord worden of deze grondprijs marktconform is.

##### **SOCIALE KOOP**

Per maart 2016 is deze grondprijscategorie afgeschaft. Met name het ongewenste gebruik en de concurrentieverstorende werking waren de redenen voor het afschaffen van deze specifieke korting op de grondprijs.

##### **VRIJE SECTOR**

De grondprijzen voor de vrije sector zijn in Helmond de afgelopen vier jaren gelijk gebleven. De inflatie is al die tijd niet doorberekend. De grondprijs voor vrije sector kavels in Helmond is in regionaal verband gemiddeld. Ten opzicht van de Peelgemeenten is de grondprijs iets hoger, maar ten opzichte van het stedelijk gebied is die lager.

Een belangrijk aspect bij de bepaling van de grondprijs is het feit dat de regiogemeenten het afgelopen decennium meer mogelijkheden hebben gekregen om grond uit te geven en te bouwen. Dit levert uiteraard concurrentie op voor de Helmondse plannen. Het betekent ook een belemmering voor Helmond om erg uit de pas te lopen bij de grondprijzen van de aangrenzende gemeenten. De (zeker financieel) belangrijkste locatie voor de vrije sector in Helmond is Brandevoort 2. De von-prijzen op deze locatie zijn vergelijkbaar met de Eindhovense locatie Meerhoven, terwijl de grondprijs in Eindhoven en ook in de andere gemeenten in het stedelijk gebied substantieel hoger zijn dan in Helmond.

Voorlopig lijkt de 0-lijn (afzien van grondprijsverhoging) reëel, maar als het enigszins mogelijk is, zou de grondprijsontwikkeling inflatievolgend moeten zijn. De verwachting is dat met ingang van 2018 indexering weer mogelijk zal zijn.

Bij de vrije sector woningbouw worden bij kavels die groter zijn dan 750 m<sup>2</sup> de m<sup>2</sup> boven de 750 m<sup>2</sup> verkocht tegen overhoekenprijs. Dit omdat de waarde van die "extra" grond beduidend lager is dan de eerste 750 m<sup>2</sup>. Als we voor de hele kavel de vrije sector grondprijzen zouden hanteren, is de totale prijs van de kavel niet meer marktconform en de kavel daarmee onverkoopbaar.

## **BEWONINGSPLICHT**

In het verleden is de bewoningsplicht in verkoopcontracten opgenomen om te voorkomen dat grond of woningen werden gekocht met de bedoeling er niet (of kort) te wonen en ze vervolgens met winst te verkopen. Op dit moment voegt de bewoningsplicht niet veel meer toe omdat:

1. De grondprijzen inmiddels marktconform zijn.
2. De bewoningsplicht nog maar voor een zeer beperkt aantal woningen geldt.
3. Het levert administratieve last, maar geen geld op.

Voorgesteld wordt daarom om het anti-speculatiebeding in de vorm van bewoningsplicht te schrappen.

### Beslispunt:

De bewoningplicht af te schaffen.

## **BEDRIJVENTERREINEN**

Grondprijzen voor bedrijventerreinen verschillen tussen gemeenten, maar ook tussen plannen binnen één gemeente. Daarom is het moeilijk vergelijkbaar.

Bij de vestiging van een bedrijf heeft de grondprijs een relatief kleine invloed op de investeringsbeslissing. In deze beslissing spelen bebouwingmogelijkheden, milieucategorie, locatie, arbeidsmarkt en bereikbaarheid een veel belangrijkere rol.

Het beleid is er steeds meer op gericht om het prijsniveau van grond op een behoorlijk niveau te houden, waardoor bedrijven ook op bestaande locaties bereid zijn om te herinvesteren en niet nieuw te bouwen. Hierdoor wordt bereikt dat revitalisering van deze bedrijventerreinen een natuurlijk proces wordt, waardoor dure overheidsinvesteringen tot een minimum beperkt kunnen blijven.

Een inflatievolgende grondprijsontwikkeling is het doel, maar lijkt op dit moment niet zo realistisch. Jaarlijks zal worden bekeken of inflatiecorrectie voor bedrijventerreinen haalbaar is. De verwachting is dat over enkele jaren indexering weer mogelijk zal zijn. Nu zijn de grondprijzen voor bedrijventerreinen regionaal gezien concurrerend, maar is in vergelijking met particuliere terreinen de prijs van de gemeente aan de hoge kant.

### **6.5. Overige grondprijzen en erfpacht**

#### **COMMERCIEEL VASTGOED**

Onder commercieel vastgoed worden diverse soorten vastgoed gerekend. Bijvoorbeeld vallen daar kantoren onder. De afgelopen jaren is deze categorie in Helmond steeds minder belangrijk geworden. De kantorenmarkt is in Helmond niet groot. Er is veel leegstand en er wordt meer kantooruimte omgezet naar een andere bestemming. Er is op dit moment weinig nieuwbouw. De grondprijs voor kantoren is op dit moment € 200 per m<sup>2</sup> BVO, excl belastingen. De verwachting is niet dat dit veel zal wijzigen in de komende jaren.

Voor ander commercieel vastgoed is het bepalen van de grondprijz maatwerk. De grondwaarde wordt immers bepaald door wat er mogelijk is (d.w.z. welke opbrengst gegenereerd kan worden) op die grond. Dat zal ook de marktwaarde van de grond zijn. Die kan eigenlijk niet anders bepaald worden dan op basis van een residuele benadering omdat

dat voor de investeerder bepaalt of de investering doorgaat. Bij het bepalen van de grondwaarde wordt rekening gehouden met de bouwkosten, huurprijzen en bruto aanvangsrendementen per bouwproject. Onder commercieel vastgoed vallen o.a. hotel, leisure, winkels, supermarkten, horeca, kinderdagverblijven, benzinepompen, commerciële sport en commerciële zorg.

De uiteindelijke grondprijzen zullen per project door het college worden vastgesteld onder voorwaarde dat de grondwaarde (residueel bepaald) marktconform is. In de praktijk wordt een dergelijk voorstel ambtelijk voorbereid en onderhandeld onder verantwoordelijkheid van de wethouder grondzaken. Zo nodig wordt daarbij externe ondersteuning ingezet bijvoorbeeld op juridisch gebied of voor waardebepaling. Dit alles is geen wijziging met huidige werkwijze.

Een speciale categorie van commercieel vastgoed zijn de nutsvoorzieningen. De afgelopen decennia zijn die voorzieningen van door de overheid georganiseerde voorzieningen commercieel geworden en dienen daarom ook marktconform benaderd te worden. Onder nutsvoorzieningen vallen onder andere zend- en ontvangstinstallaties, transformatorstations, gasreguleerstations en glasvezelstations. De grondprijs die in Helmond wordt gehanteerd is op dit moment €200 per m<sup>2</sup>. Er is geen initiatief om deze grondprijzen drastisch te veranderen, maar als er mogelijkheden zijn, dan zal dat via het grondprijzenvoorstel bij de begroting aan de gemeenteraad worden voorgesteld.

#### **MAATSCHAPPELIJK VASTGOED**

Maatschappelijk vastgoed valt uiteen in 2 categorieën: openbaar bijzondere gebouwen (OBG) en openbaar bijzondere terreinen (OBT). Onder de laatste categorie vallen sportterreinen en andere terreinen voor vrije tijdvoorziening. Deze terreinen zijn dan inclusief de bijbehorende grond voor accommodaties. Deze categorie grond is nu te koop voor € 25 per m<sup>2</sup>. Bij huur is het voorstel om de vergoeding te verlagen van 5% naar 3,5% van de koopprijs omdat de rente inmiddels verlaagd is.

Onder openbaar bijzondere gebouwen vallen onderwijsgebouwen, sporthallen, gymzalen, buurt- en gemeenschapshuizen, culturele gebouwen, peuterspeelzalen en niet-commerciële zorg. De grondprijs voor deze categorie is vastgesteld op ca € 200 per m<sup>2</sup> (ook BVO) exclusief belastingen. Deze grondprijs heeft te maken met het doorberekenen van kosten voor het bouwrijp maken van grond. Het toepassen van de residuele benadering is hier lastig omdat de opbrengstpotentie vaak laag is. Het is niet de verwachting dat deze grondprijs de komende jaren drastisch gaat wijzigen.

#### **OVERHOEKEN**

Indien grond niet als bouwkaavel wordt verkocht gelden aangepaste prijzen. Grond die grenst aan een bewoonde kavel of bedrijfskavel noemen we overhoeken. Dergelijke grond die niet meer nodig is, kan worden verkocht, verhuurd of in het uiterste geval in gebruik worden gegeven. Dat laatste gebeurt in principe niet omdat dergelijke grond toch een opbrengst moet genereren om de gemeentelijke lasten te dekken.

Beleid van de gemeente is om de grond die niet (meer) nodig is, te verkopen. Soms is dat echter niet mogelijk. Bijvoorbeeld doordat kabels en leidingen in de grond liggen en het niet

wenselijk of haalbaar is deze te verleggen. Het kan ook zijn dat de potentiële koper niet wil of kan kopen. In die gevallen proberen we de grond te verhuren.

Grondprijzen bij verkoop van overhoeken (voor zover deze grond niet bebouwd wordt) is 50% van de (vigerende) grondprijs van de kavel waar de grond bij getrokken wordt.

Grondprijzen bij verhuur zijn € 2 per m<sup>2</sup> waarmee bij benadering de rentelasten van die grond gedekt worden. Bij kleine perceeltjes gelden aangepaste (vaste) huurprijzen omdat anders de administratieve lasten hoger zijn dan de opbrengst.

Bij verkoop van specifieke terreinen zoals percelen cultuurgrond gelden marktconforme prijzen.

#### **ERFPACHT**

Erfpacht wordt toegepast als alternatief voor aankoop van bouwpercelen. De gemeente Helmond zal in de meeste gevallen bij het uitgeven van reguliere bouw kavels (particulier en bedrijven) niet het initiatief nemen om grond uit te geven in erfpacht. Maar in sommige gevallen is uitgifte in erfpacht een gemeentelijke voorwaarde. Dat is wanneer de gemeente grip op de grond wil houden bijvoorbeeld vanwege een mogelijke toekomstige ontwikkeling of als uitgifte niet marktconform is (bijvoorbeeld voor sport).

De erfpachtcanon dient over het algemeen minimaal de lasten (rente en bijkomende kosten) te dekken. De canon bij reguliere erfpacht wordt als volgt berekend. Bij verhuur of uitgifte in erfpacht is de huursom of canon een bepaald percentage van de grondprijs bij verkoop.

Uitgangspunt van onderhandeling is een canon van de gemeentelijke omslagrente + een percentage voor kosten en risico. De hoogte van dit opslagpercentage hangt bijvoorbeeld af van het risicoprofiel en specifieke omstandigheden. Ook kan van de omslagrente worden afgeweken als een langlopende lening op een bepaald moment in de markt duurder is dan de omslagrente. Over de exacte erfpacht voorwaarden wordt altijd onderhandeld en deze voorwaarden worden door het college vastgesteld.

In de overeenkomst zullen ook passages worden opgenomen voor tussentijdse verkoop van de grond, indexering en herziening van de canon, looptijd van de erfpacht, voorwaarden voor oplevering etc.

Voor erfpacht van sportvelden en andere maatschappelijke doeleinden gelden aangepaste (lagere) tarieven.

Een speciale categorie is het verhuren of in erfpacht uitgeven van grond voor brandstofverkooppunten. Die huur of canon wordt dan gerelateerd aan de omzet. Het contract met de huurder of pachter wordt voor een langere tijd afgesloten. De prijs is dan 1,03 eurocent per liter. Dit is prijspeil 2012 en wordt jaarlijks geïndexeerd met het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie (jaarlijks met een maximum van 3%). Overigens geldt hierbij wel een minimum huur of canon die wordt bepaald op 3,5% van de grondwaarde.

#### **Beslispunt:**

College heeft mandaat om binnen de in deze nota grondbeleid beschreven uitgangspunten grond in erfpacht uit te kunnen geven.



## Huur

Soms is het niet mogelijk om grond van de gemeente te kopen. Daar kunnen verschillende redenen voor zijn. Het kan bijvoorbeeld zijn dat er kabels en leidingen in de grond liggen en het te duur of onmogelijk is om deze te verleggen.

In dat geval wordt de

1. Huur van grond bij commercieel vastgoed, kantoren, bedrijventerreinen en maatschappelijk vastgoed vastgesteld op een percentage van de grondprijs van de betreffende activiteit vastgesteld. Deze huurprijs wordt vervolgens jaarlijks geïndexeerd.
2. Huur van overhoeken voor particulieren is prijs per m<sup>2</sup> per jaar met een minimum bedrag vanwege dekking van administratiekosten.

Betreffende prijzen worden jaarlijks in het grondprijzenbesluit vastgelegd.

Het kan ook zijn dat de gemeente besluit om vanwege strategische overwegingen grond van de gemeente niet te verkopen, bijvoorbeeld omdat er (al dan niet) concrete plannen zijn, om de grond te kunnen ruilen. Dergelijke grond kan worden verhuurd aan een hondensportvereniging of als paardenweitje aan een particulier. De huur wordt dan gerelateerd aan de pachtwaarde van die grond.

### **6.6. Tijdelijk beheer van grond**

De gemeente heeft ook grond in bezit dat nog wacht op daadwerkelijke realisatie van de bestemming (bijvoorbeeld voor woningbouw of bedrijventerreinen). De opbrengst conform het grondprijzenbeleid laat in dat geval nog even op zich wachten. In de tussentijd wordt de grond tijdelijk beheerd.

Vanuit de grondexploitatie wordt getracht om dit zoveel mogelijk te realiseren middels een rendabele exploitatie. Dat wil zeggen, dat de te maken kosten minder zijn dan de te realiseren opbrengsten. Hiertoe worden granen en maïs verbouwd, wordt gras verkocht en worden paardenweitjes verhuurd.

Maar braakliggende stukken grond zijn een uitgelezen kans om initiatieven uit de samenleving te faciliteren en/of via co-creatie burgers en bedrijven te betrekken bij een gewenste invulling. Daarbij kan in binnenstedelijk gebied gedacht kunnen worden aan tijdelijke speelplekken, hondenuitlaatterreintjes of eventueel groentetuintjes (“urban farming”). In het buitengebied kan ook gedacht worden aan alternatieven voor maïs.

Uitgangspunt is dat de gemeente zorgt dat er terreinen van niet gebruikte bouwgronden beschikbaar zijn voor dit soort burgerinitiatieven. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de motie over een bredere inzet van nog niet gebruikte bouwgronden.<sup>5</sup>

Indien dit niet mogelijk is, zullen deze terreinen zo goed mogelijk beheerd worden, zonder dat het openbare ruimte wordt. Uiteraard zijn hier wel kosten aan verbonden. Om deze exploitatie sluitend te houden zal het onderhoud zo extensief mogelijk zijn.

---

<sup>5</sup> Motie “Bredere inzet nog niet gebruikte bouwgronden”, aangenomen tijdens raadsvergadering van 2 juni 2016.

De kosten en opbrengsten van tijdelijk beheer van grond en eventueel gebouwen komen ten laste en gunste van de grondexploitatie. De uitvoering van het tijdelijk beheer kan door het grondbedrijf eventueel worden uitbesteed aan andere (meer uitvoerende) afdelingen.

Tot voor een aantal jaren werden initiatieven voor tijdelijk beheer door het grondbedrijf zelf genomen om geld te besparen en de grond te benutten. Zoals gezien, worden tegenwoordig er meer initiatieven genomen door burgers of bedrijven om gemeentegrond tijdelijk te beheren. Vaak kost dat geld of levert het in ieder geval minder op. In de gemeentelijke afweging zal dan de financiële consequenties moeten worden meegewogen en zal dekking moeten worden aangegeven. Gezien de financiële voorschriften zal de kostentoerekening en opbrengstderving ook zuiver moeten zijn.

Een complexer initiatief is bijvoorbeeld het zogenoemde “energielandschap”. Daarbij worden stukken grond gebruikt om energie op te wekken bijvoorbeeld door er windmolens of zonnepanelen op te plaatsen. ‘Tijdelijk’ is dan minimaal een jaar of 15 om de investeringen terug te verdienen. Gezien de aard en tijdsduur van dergelijke initiatieven passen de afwegingen meer in milieubeleid dan grondexploitatie. Ook omdat binnen de voorschriften die grond dan zeer waarschijnlijk aan de grondexploitatie zal moeten worden onttrokken. Uiteraard zit hier ook een belangrijk aspect van ruimtelijke-ordering aan vast.

## Bijlage 1: Diverse vormen van grondbeleid

### **Algemeen**

Bij het gemeentelijke beleid rondom de bouwgrondexploitatie zijn twee hoofdtaken te onderscheiden namelijk de taak van het inrichten van de gemeentelijke openbare ruimte en de taak van het realiseren van bestemmingsplannen. Het inrichten van de openbare ruimte is een wettelijke taak van de gemeente en krijgt vooral invulling door het vaststellen van bestemmingsplannen. Vanwege haar wettelijke taak treedt de gemeente hier op als overheid. Bij de realisatie van bestemmingplannen gaat het primair om de zorg dat de gronden binnen de plangebieden geschikt of beter geschikt worden gemaakt voor bebouwing. Feitelijk gaat het hier om een productieproces waarbij grond wordt omgezet naar zogenoemde bouwrijpe grond. Dit productieproces kan de gemeente in eigen beheer doen, maar kan dit ook aan particulieren overlaten. Houdt de gemeente het productieproces in eigen beheer, dan treedt zij daarbij op als ondernemer en loopt zij het bijbehorende ondernemersrisico.

Over de gevolgen van het wel of niet in eigen beheer bouwrijp en woonrijp maken van gronden wordt in de volgende paragrafen verder ingegaan. Van het genoemde productieproces kan overigens nog het volgende schema worden gegeven:

Grondverwerving
Planontwerpproces
Bouwrijpmaken, infrastructurele werken waaronder aanleg riolering, wegen, pleinen en plantsoenen
Woonrijpmaken, inrichten van het plan op wijkniveau
Verkoop bouwrijpe gronden

De aan de grondexploitatie verbonden lasten en baten worden in onderstaand overzicht zichtbaar gemaakt.

<b>Lasten</b>
Grondverwerving
Toeslagkosten planontwikkeling, voorbereiding en toezicht
Bouw- en woonrijpmaken (aanleg riolering, wegen, pleinen, plantsoenen verlichting, etc.
Rente
Exploitatiekosten
<b>Baten</b>
Opbrengst grondverkoop
Subsidies en bijdrage van derden
<b>Exploitatieresultaat (saldo baten en lasten)</b>

Via de realisatie van het **exploitatieresultaat** wordt invulling gegeven aan de tweede (afgeleide) doelstelling van de grondexploitatie zijnde het genereren van voldoende

financiële middelen zodat geen beroep op de algemene middelen nodig is om de grondexploitaties uit te voeren.

### ***Gemeentelijke grondexploitatie***

Voert de gemeente een actief grondbeleid dan wordt er naar gestreefd om alle gronden in het plangebied in eigendom te krijgen. Na het bouwrijp maken worden deze gronden, voor zover niet benodigd voor openbare voorzieningen, voor bebouwing beschikbaar gesteld. Het verhaal van kosten vindt plaats door de verkoop van gronden. Omdat de gemeente hier optreedt als ondernemer loopt zij ook het daarbij behorende ondernemersrisico. Dit risico is de afgelopen jaren beduidend vergroot. Hier staat tegenover dat de gemeente gemakkelijker invulling kan geven aan haar sociaal-economisch en ruimtelijk beleid. Ook het kostenverhaal is door verkoop eenvoudig waarbij als de markt het toelaat de mogelijkheid bestaat om winst te maken.

Om een actieve grondpolitiek te kunnen voeren is de gemeente genoodzaakt om al in een vroegtijdig stadium (strategische) gronden te verwerven. Via de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en onteigening tracht het Rijk de grondverwerving door gemeenten te vereenvoudigen.

### ***Private grondexploitatie***

Wordt het realiseren van bestemmingsplannen overgelaten aan het particuliere initiatief dan voert de gemeente een faciliterend grondbeleid. De rol van de gemeente blijft in deze situatie beperkt tot het uitvoeren van haar publieke (wettelijke) taken als het vaststellen van het bestemmingsplan met bijbehorende toetsing op de uitvoering, het zorgen voor de voorzieningen van openbaar nut en verhalen van deze kosten op de particuliere grondexploitant.

De mogelijkheid voor de gemeente om winst te maken is bij private grondexploitatie niet aanwezig. Hier komt zelfs bij dat het kostenverhaal beperkt mogelijk is. Verder heeft de gemeente bij een passief grondbeleid geen mogelijkheid om via de grondexploitatie invloed uit te oefenen op andere beleidsterreinen (programma's).

### ***Grondexploitatie met publiek/private samenwerking***

De hiervoor omschreven gemeentelijke en private grondexploitatie zijn min of meer extreme modellen van de grondexploitatie. In het eerste model worden marktpartijen pas in een laat stadium door de gemeente ingeschakeld, terwijl in het laatste model de marktpartij het initiatief heeft, waarbij de rol van de gemeente vooral voorwaardenscheppend en toetsend is (beperkt tot haar overheidstaak). In de praktijk doen zich allerlei mengvormen voor. De keuze voor een van de modellen wordt onder meer bepaald door de grondpositie die de gemeente en private partijen innemen op een locatie. De traditionele rolpatronen vervagen en nieuwe samenwerkingsvormen (Publieke Private Samenwerking) dienen zich dan aan. De wijze van samenwerken tussen de gemeente en private marktpartijen is veelal geformaliseerd in PPS contracten.

Als de PPS constructie in een afzonderlijke privaatrechtelijke rechtspersoon is opgezet zijn daarbinnen meerdere organen (niveaus) waar de gemeente haar invloed kan uitoefenen. In het geval dat volstaan wordt met het opstellen van een samenwerkingsovereenkomst dan

bepaalt de inhoud van de overeenkomst de ruimte waarbinnen de gemeente haar belangen kan behartigen. Over het algemeen is in geen van de gevallen het oordeel van de gemeente van doorslaggevende aard. Daarbij komt dat de gemeente ook steeds het belang van de gezamenlijke onderneming voor ogen moet houden. Zoals al is opgemerkt kan de invulling van de bedoelde samenwerking met private partijen in een groot aantal vormen plaatsvinden. Variërend van een samenwerkingsovereenkomst tot het oprichten van een nieuwe rechtspersoon waar de gemeente met private partijen financieel in deelnemen.

Belangrijk is om vast te stellen dat private partijen in de samenwerking in beginsel geen ander doel hebben dan het genereren van winst dan wel het behalen van overige in geld uit te drukken voordelen (bouwproductie, etc.). Deze doelstelling van de private partijen kunnen in een samenwerking op gespannen voet staan met de meer publieke doelen van de gemeente. Hoge ambities op het gebied van o.a. kwaliteit zijn niet altijd te verenigen met de doelstellingen van de PPS constructie.

De winstgevende doelstelling van PPS voor private partijen is er de oorzaak van dat samenwerking in onrendabele gebieden nauwelijks plaatsvindt. Hooguit via het sluiten van zogenoemde 'packagedeals' kunnen private partijen worden betrokken bij de realisatie van minder rendabele plannen. De winstgevende doelstelling verklaart overigens ook dat PPS constructies in tijden van hoogconjunctuur toenemen.

Als zekere voordelen voor de gemeente bij de samenwerking met private partijen kunnen worden genoemd: de 'voeling' met de markt door de private partijen en de mogelijkheid om bijzondere (complexe) projecten eerder tot realisatie te brengen. Daarnaast biedt samenwerking een mogelijkheid om private partijen (via 'packagedeals') bij onrendabele plannen te betrekken. Hierdoor kunnen risico's worden gespreid.

In een samenwerkingsverband bestaat de taak van de gemeente vooral uit het behartigen van belangen, het beoordelen van de planuitvoering en het beoordelen van de juiste nakoming van de samenwerkingsafspraken. Deze meer toetsende taken moeten ervoor zorgen dat de aan de PPS constructies verbonden publieke doelen worden bereikt en dat de (eventuele) winstparticipatie van de gemeente in de grondexploitatie gewaarborgd blijft. Bij samenwerking moeten deze activiteiten dan ook als belangrijke speerpunten bij de uitvoering van het gemeentelijke grondbeleid worden gezien.

In Brandevoort 2 is een andere constructie voor gebiedsontwikkeling toegepast, namelijk het zogenoemde 'bouwclaimmodel'. Deze constructie houdt in dat tussen de gemeente en een projectontwikkelaar met een grondpositie een samenwerkingsovereenkomst is gesloten. Daarin is vastgelegd dat de projectontwikkelaar de grond aan de gemeente verkoopt tegen een lagere prijs dan de inkoopprijs van de ontwikkelaar. Dit in ruil voor 'productierechten' voor woningbouw. De gemeente zorgt vervolgens voor een nieuw bestemmingsplan en het bouwrijp maken van het gebied. De bouwrijpe grond wordt (terug) verkocht aan de projectontwikkelaar met een korting als tegemoetkoming voor het verlies (disagio) op de eerdere grondtransactie. Daarna kunnen de woningen gebouwd worden.

## Bijlage 2: BBV voorschriften

### 1. Inleiding

De commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) heeft in maart 2016 de notitie Grondexploitaties 2016 opgesteld. De notitie is een herziening van de notitie Grondexploitaties 2012. Sinds 2012 hebben zich 2 ontwikkelingen voorgedaan die de nieuwe herziening noodzakelijk maken:

1. In 2014 is een rapport verschenen van de Adviescommissie vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten. De Adviescommissie signaleert dat de jaarrekening van gemeenten mogelijk te weinig informatie bevat over grondexploitaties en doet verschillende aanbevelingen om de verslagleggingsregels op dit punt aan te vullen en te verduidelijken.
2. Met ingang van 1 januari 2016 kunnen gemeentelijke grondbedrijven vennootschapsbelastingplichtig zijn. Voor een goede uitvoering van de nieuwe belastingplicht is het noodzakelijk om in de notitie Grondexploitaties richtlijnen te geven inzake de afbakening van grondexploitaties en de aan de grondexploitatie toe te rekenen kosten.

De notitie Grondexploitaties 2016 heeft alleen betrekking op actieve grondexploitaties. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente grond koopt (of heeft gekocht), die bouw- en woonrijp maakt en weer verkoopt of in erfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren. Voor passief grondbeleid (ook wel faciliterend grondbeleid genoemd) is een aparte notitie verschenen (ook maart 2016). Van faciliterend grondbeleid is sprake wanneer bouwplannen worden gerealiseerd op grond van particuliere grondeigenaren en de gemeente kostenverhaal pleegt.

In deze toelichting op de BBV voorschriften komen beide onderdelen aan de orde, dus zowel het actief als passief grondbeleid. Daarbij worden de richtlijnen van de commissie BBV onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen:

- Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dit betekent dat verwacht wordt dat stellige uitspraken worden gevolgd. Indien de gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest (uiteeraard ook "BBV proof"), dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarrekening.
- Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die "steun en richting geven aan de praktijk". De commissie BBV spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie).

In deze nota grondbeleid wordt dieper ingegaan op de stellige uitspraken en aanbevelingen van de commissie BBV en worden deze uitgewerkt op welke manier de gemeente Helmond hieraan vorm wil geven.

De bepalingen en richtlijnen treden in werking met ingang van het begrotingsjaar 2016.

## 2. Start en looptijd van grondexploitaties.

Door de commissie BBV is in de notitie de volgende definitie opgesteld voor bouwgronden in exploitatie (BIE): Gronden in eigendom van een gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld.

Bij deze definitie heeft de commissie BBV de volgende **stellige uitspraak** opgesteld:

*Het startpunt van een BIE is het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans.*

Een grondexploitatiecomplex (in de praktijk ook vaak aangeduid als een grondexploitatie of een grex) is een ruimtelijk plan, voorzien van een financiële vertaling. De grondexploitatieopzet daarbij bevat in elk geval:

- een kaart
- een beschrijving van de bouwkavels, de bestemming en toegestane bouwvolumes
- de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijpmaken, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte
- een grondexploitatiebegroting

De commissie BBV definieert een grondexploitatiebegroting als de financiële vertaling van een grondexploitatie waarbij de kosten en opbrengsten zijn gefaseerd in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar. De richttermijn van 10 jaar is daarbij voortschrijdend. Daarmee wordt bedoeld dat de termijn van 10 jaar elk jaar met 1 jaar opschuift.

Naar mate projecten een langere looptijd hebben en dus investeringen worden gedaan en kosten worden gemaakt die pas op (zeer) lange termijn kunnen worden terugverdiend zullen ook de risico's en onzekerheden toenemen.

De commissie BBV doet daarom de volgende **stellige uitspraak**:

*Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar bedragen.*

*Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden bezien en waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en verantwoord in de begroting en jaarstukken. De motivatie moet tevens zijn voorzien van risico-beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren.*

Op grond van deze 2 stellige uitspraken zijn alle lopende grondexploitaties tegen het licht gehouden en beoordeeld op bovenstaande criteria. De gebiedsontwikkeling van de grex Smalstraat ligt al jaren stil en er zijn ook geen nieuwe ontwikkelingen gaande. Bij de jaarrekening 2015 is hierop reeds geanticipeerd en heeft een afboeking van de boekwaarde plaatsgevonden. Voor de grex Goorloopzone Noord geldt dat voor een gedeelte van dit gebied het ruimtelijk plan niet meer volledig aansluit met de oorspronkelijke plannen van de grex. Op dit moment wordt onderzocht of het mogelijk is om dit weer in overeenstemming

te brengen. Lukt dit niet dan zal ook voor dit plan een gedeelte van de boekwaarde moeten worden afgeboekt en ten laste van het resultaat 2016 worden gebracht. Voor alle andere lopende grexen geldt dat voldaan wordt aan de eisen die gesteld worden aan een BIE.

Voor de grexen Brandevoort 2, Automotive Campus en BZOB geldt dat bij de jaarrekening 2015 de verwachte einddatum van de grex op een later tijdstip ligt dan 2025. Inmiddels heeft op BZOB in 2016 een grote transactie plaatsgevonden en gezien de ontwikkelingen van de laatste maanden waarin de verkopen van industriegebieden ook op een aantal andere grexen een duidelijke stijgende lijn laten zien, verwachten wij dat de einddatum van de grex BZOB bij de jaarrekening 2016 binnen de gestelde termijn van 10 jaar zal liggen. Voor de grexen Brandevoort 2 en Automotive campus verwachten wij echter dat ook bij de jaarrekening 2016 de verwachte einddatum van deze grexen de 10 jaarstermijn zal overschrijden. Daarmee wijken wij dus af van de richttermijn die gesteld is in de stellige uitspraak.

#### Brandevoort 2.

In deze exploitatie is gerekend met een einddatum van het plan op 31 december 2030. De einddatum van dit plan is de afgelopen jaren als gevolg van de economische crisis verlengd. De risico-beperkende maatregelen zijn:

- De gemeente heeft met een tweetal ontwikkelaars een samenwerkingsovereenkomst gesloten over de afname van de grond voor de projectmatige woningbouw in dit plan.
- Verder passen de nog te realiseren woningen in de woningbouwtaakstelling tot 2030.
- In de jaarrekening 2015 is nog gerekend met de indexering van de opbrengsten na 10 jaar. In de jaarrekening 2016 wordt deze indexering na 10 jaar inmiddels niet meer toegepast.
- Voor Brandevoort 2 is reeds een voorziening getroffen ad € 33,4 mio. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt op basis van de Iflo methode een risico gecijferd van € 31,3 mio voor Brandevoort 2, waar tegenover de Algemene Reserve Grondbedrijf beschikbaar is.

#### **AUTOMOTIVE CAMPUS**

Voor het complex Automotive Campus geldt een verwachte langere looptijd tot 31-12-2026 maar mogelijk zelfs later. Voor dit complex geldt dat gelijksoortige risico-beperkende maatregelen zijn of worden getroffen. Met dien verstande, dat er overeenkomsten zijn gesloten over afname van bedrijventerreinen en een samenwerkingsovereenkomst met de BOM is gesloten. Het is verder voorlopig een positieve grex.

#### Beslispunt:

De looptijd van de grondexploitaties kunnen langer duren dan 10 jaar. Indien dat aan de orde is voor een exploitatie, zal dat besluit expliciet ter besluitvorming aan de Raad worden voorgelegd. Daarbij zal geen indexering van opbrengsten worden toegepast op de periode na 10 jaar.

Indien in de toekomst nieuwe grondexploitaties worden opgestart waarbij de verwachte looptijd langer zal zijn dan 10 jaar zal in het raadsbesluit waarin wordt besloten om de BIE te



starten ook vastgelegd moeten worden welke motivatie ten grondslag ligt aan de verwachte einddatum en welke risico-beperkende maatregelen worden getroffen.

### **3. Autorisatieafspraken**

#### **Vorbereidingskosten bij een BIE**

Door de scherpere afbakening van het startmoment van een BIE kunnen voorbereidingskosten die worden gemaakt in de periode voordat de grondexploitaties worden vastgesteld door de gemeenteraad nog niet op de balanspost onderhanden werk worden geactiveerd. Als de gemeente deze kosten wil gaan toerekenen aan de grondexploitatie dan zijn dit kosten van onderzoek en ontwikkeling van een bepaald actief. Deze kosten kunnen op basis van de BBV worden geactiveerd als immaterieel vast actief.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*Het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties als kosten van onderzoek en ontwikkeling onder de immateriële vaste activa is toegestaan onder de volgende voorwaarden:*

- *De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijsten van het Bro (Besluit ruimtelijke ordening)*
- *De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immateriële vaste activa. Na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie ofwel worden afgeboekt ten laste van het jaarrekeningresultaat*
- *Plannen tot ontwikkeling van de grond waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt, moeten bestuurlijke instemming hebben, blijkend uit een raadsbesluit of – indien gedelegeerd- een collegebesluit.*

In de toekomst worden de voorbereidingskosten voor grondexploitatie als gevolg van de wijzigingen in het BBV opgenomen in het investeringsprogramma.

Bij de jaarrekening zal worden toegelicht wat de stand van zaken is met betrekking tot voorbereidingskosten bij op te starten grondexploitaties.

#### **Bouwgronden in exploitatie (BIE)**

De bevoegdheid voor het openen en vaststellen van een grondexploitatie en de bijbehorende grondexploitatiebegroting ligt bij de raad. De baten en lasten van een grondexploitatie worden via de exploitatierekening van de gemeente begroot en verantwoord. Daarmee wordt het budgetrecht jaarlijks op het niveau van de jaarschijf vastgelegd in de begroting. Volgens de gemeentewet is er sprake van een onrechtmatigheid wanneer een afwijking op deze jaarschijf wordt gerealiseerd. De weging van deze onrechtmatigheid is vervolgens afhankelijk van de gemaakte afspraken met de raad en in hoeverre de afwijking past binnen de door de raad vastgestelde grondexploitatiebegroting.

Het moge duidelijk zijn dat het erg moeilijk is om in te schatten wanneer welke uitgaven precies gaan plaatsvinden en wanneer opbrengsten gerealiseerd gaan worden.

Grondexploitaties zijn van vele factoren afhankelijk die deels niet beïnvloedbaar zijn. Dit kan er dus toe leiden dat de feitelijke realisatie van geraamde kosten en opbrengsten niet in het begrotingsjaar tot stand komen.

Er kunnen zich ook omstandigheden voordoen die leiden tot planinhoudelijke wijzigingen zoals aanpassingen in programmering en planning en daarmee materiële financiële gevolgen hebben. Alsdan zal de raad nauwer geïnformeerd en betrokken moeten worden in het kader van de besluitvorming dan bij afwijkingen die het gevolg zijn van ondergeschikte punten met nauwelijks financiële gevolgen.

De commissie BBV doet daarom de volgende **stellige uitspraak**:

*Jaarlijks zal een herziening van de grondexploitatiebegroting moeten plaatsvinden. Een actualisatie van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, danwel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moet opnieuw door de raad worden vastgesteld.*

In Helmond willen we hier als volgt mee omgaan.

Bij de jaarrekening wordt jaarlijks een uitgebreide herziening gedaan van alle grondexploitaties waarbij alle aspecten diepgaand tegen het licht worden gehouden. De uitgangspunten die hieraan ten grondslag liggen worden vooraf door het college vastgesteld. Dit zijn uitgangspunten voor parameters kostenstijging, opbrengststijging en rente, de te hanteren grondprijzen, de planning voor de woningbouw en uitgifte van bedrijventerreinen en eventuele programma aanpassingen.

Op grond van deze gegevens wordt bij de jaarrekening inzicht gegeven in de verwachte looptijd en de te verwachten eindresultaten van de grondexploitaties. In de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening wordt hierbij uitgebreid stilgestaan waarbij o.a. de volgende aspecten aan de raad zullen worden voorgelegd:

- de gehanteerde uitgangspunten voor de herziening
- een toelichting op het jaarrekeningresultaat
- een totaalbeeld van alle grondexploitaties met inzicht in looptijd en de te verwachten eindresultaten (zowel nominaal als contant)
- de ontwikkeling van de boekwaarde
- voortgang beleidsuitvoering waarbij ook, indien van toepassing, planinhoudelijke wijzigingen in programmering en planning aan de orde komen
- resultaatbestemming

Met de vaststelling van de jaarrekening door de raad worden daarmee ook de nieuwe grondexploitatiebegrotingen vastgesteld. Deze handelwijze sluit aan bij de stellige uitspraak van de commissie BBV.

Dit betekent dus ook dat we in principe planinhoudelijke wijzigingen in programmering en planning tussentijds niet separaat aan de raad zullen voorleggen tenzij het college het in een specifiek geval noodzakelijk acht dat de raad vooraf betrokken wordt bij de besluitvorming.

Dit betekent overigens niet dat we de raad het hele jaar niet zullen betrekken bij de grondexploitaties:

- Bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling en bij de 2<sup>e</sup> berap (in tijd ongeveer gelijktijdig) wordt op hoofdlijnen een nieuwe actualisatie van de grondexploitaties uitgevoerd. In de paragraaf grondbeleid van de begroting zal inzicht gegeven worden in de nieuwe prognoses van de te verwachten eindresultaten. Bij de behandeling van de 2<sup>e</sup> berap zal een 1<sup>e</sup> inschatting gegeven worden van het jaarrekeningresultaat.

- Zoals aan het begin van dit hoofdstuk is gezegd moeten afspraken gemaakt worden met de raad in hoeverre een financiële afwijking op de jaarschijf vooraf moet worden voorgelegd aan de raad. De grondexploitaties zijn afzonderlijk opgenomen in de productenraming en vormen gezamenlijk het hoofdproduct 880 Bouwgronden in Exploitatie. Indien het totaal van de verwachte uitgaven of het totaal van de te verwachten opbrengsten in de lopende jaarschijf op het niveau van het hoofdproduct de begroting dreigt te overstijgen, zal dit aan de raad worden voorgelegd. Dit zal gebeuren bij de 2<sup>e</sup> berap. Indien zich in de periode na de 2<sup>e</sup> berap en vóór de jaarrekening nog onverwacht een overschrijding op het niveau van het hoofdproduct zou voordoen, dan wordt de raad hierover geïnformeerd via een raadsinformatiebrief waarin de reden en omvang van de overschrijding wordt toegelicht.

Overigens is de hoogte van uitgaven c.q. opbrengsten in een jaarschijf niet bepalend voor het verwachte eindresultaat op een grondexploitatie. Het zegt meer over de planning in tijd. Het jaarrekeningresultaat van het grondbedrijf wordt bepaald door (tussentijdse) winstnemingen op winstgevende grondexploitaties ofwel door bijstellingen van de verwachte negatieve eindresultaten op verliesgevende grondexploitaties. Hiervoor moet de voorziening verwachte verliezen op grondexploitaties worden bijgesteld ten laste c.q. ten gunste van het jaarrekeningresultaat. Hierop komen we hierna terug.

#### **Vorbereidingskosten bij faciliterend grondbeleid.**

Bij faciliterend grondbeleid worden afspraken gemaakt met derde partijen inzake de realisatie van de plannen. Ook bij dit soort projecten geldt vaak dat dit jaaroverstijgende projecten zijn waarbij dus ook met jaarschijven gewerkt moet worden. Wanneer nog geen anterieure overeenkomst is gesloten of nog geen exploitatieplan is opgesteld worden vaak reeds voorbereidende kosten gemaakt die ook verhaalbaar zijn op het moment dat wel een overeenkomst of exploitatieplan is gesloten c.q. vastgesteld.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*Het kwalificeren van voorbereidingskosten voor faciliterende exploitatieplannen of nog te sluiten anterieure overeenkomsten als “nog te verrekenen kosten” onder de overlopende activa is toegestaan onder de volgende voorwaarden:*

- *De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijsten van het Bro (Besluit ruimtelijke ordening)*
- *De kosten mogen maximaal 5 jaar als overlopend actief blijven staan. Na maximaal 5 jaar moet het kostenverhaal zijn gerealiseerd ofwel dienen de kosten te worden afgeboekt tlv het jaarrekeningresultaat*
- *Er is een besluit door de raad of -indien gedelegeerd- het college genomen tot het maken van voorbereidingskosten voor facilitair grondbeleid in een aangewezen gebied voor het ontwikkelen van het exploitatieplan of tot het sluiten van een anterieure overeenkomst.*

Uit pragmatische overwegingen worden dergelijke besluiten niet separaat voorgelegd aan de raad maar door het college genomen. Bij de jaarrekening zal worden toegelicht wat de stand van zaken is met betrekking tot eventueel voorbereidingskosten en het kostenverhaal.

Begrotingstechnisch geldt ook hier dat de kosten en baten budgettair neutraal zijn vanwege de verrekening met de balanspost overlopende activa. Vanwege deze budgettaire neutraliteit zullen wij daarom een afwijking c.q. overschrijding ten opzichte van de geraamde uitgaven in een jaarschijf niet separaat aan de raad voorleggen maar toelichten bij de jaarrekening.

### **Faciliterend grondbeleid**

Voorheen werd geen onderscheid gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid en werd het faciliterend grondbeleid administratief en verslag-technisch ondergebracht bij de bouwgronden in exploitatie. Volgens de nieuwe BBV voorschriften is bij faciliterend grondbeleid geen sprake van een bouwgrond in exploitatie of een voorraad grond in bezit van de gemeente. Feitelijk schiet de gemeente kosten voor die op basis van een overeenkomst worden teruggevorderd bij een derde partij.

De commissie BBV doet daarom de volgende **stellige uitspraken**:

*Kosten die gemeenten maken in het kader van faciliterend grondbeleid en kunnen verhalen op derden, classificeren als vordering op de gemeentelijke balans. Afhankelijk van de status van de vordering dient deze vordering op de balans van de gemeente tot uiting te komen als kortlopende vordering of overlopend actief. Bepalend voor de classificatie is de aanwezigheid van een getekende overeenkomst.*

*Als de gemeente kosten verhaalt op basis van een exploitatieplan, maar verrekening nog niet kan plaatsvinden doordat nog geen omgevingsvergunning is aangevraagd of nog geen posterieure overeenkomst is gesloten, dienen de gerealiseerde nog te verhalen kosten te worden verantwoord als "nog te verhalen kosten" onder de overlopende activa, voor zover verwacht wordt dat deze binnen 10 jaar nog verrekend kunnen worden. Als geen zicht is op een toekomstige verrekening dan rest slecht een "niet in de balans opgenomen recht".*

De kosten die de gemeente maakt in het kader van faciliterend grondbeleid hebben geen relatie meer met de bouwgronden in exploitatie en worden daarom niet langer meer verantwoord bij hoofdproduct 880. De kosten voor faciliterend grondbeleid zijn ondergebracht bij hoofdproduct 885 Facilitair Grondbeleid. In de productenraming wordt een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van de verdeling van de te verhalen kosten over de jaarschijven. Ook hier geldt dat dit van vele factoren afhankelijk is, maar vooral van de derde partij en dus buiten de invloedssfeer van de gemeente. Begrotingstechnisch zijn de kosten en baten budgettair neutraal vanwege de verrekening met de balansposten die in bovenstaande stellige uitspraken zijn opgenomen. Vanwege deze budgettaire neutraliteit zullen wij daarom een afwijking c.q. overschrijding ten opzichte van de geraamde uitgaven in een jaarschijf niet separaat aan de raad voorleggen maar toelichten bij de jaarrekening.

## **4. Kostentoerekening**

### **Kostensoortenlijst**

Wanneer grond kwalificeert als BIE vindt waardering plaats tegen vervaardigingsprijs. Dit betekent dat naast de verkrijgingsprijs (inkoopprijs en de bijkomende kosten zoals transactiekosten, taxatiekosten en schadeloosstellingen) ook overige kosten die rechtstreeks

kunnen worden toegerekend aan de vervaardiging van de grondexploitatie kunnen worden geactiveerd. De verkrijgingskosten plus de overige kosten worden per grondexploitatie geactiveerd op de balanspost onderhanden werk.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*Voor de kosten die bij BIE kunnen worden gerekend tot de vervaardigingskosten wordt aangesloten op de kostensoortenlijst zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening. Dit betekent dat maximaal deze kostensoorten kunnen worden toegerekend aan de BIE, waarbij ten aanzien van de rente alleen de rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend en geen rente over het eigen vermogen.*

De opzet van de kostensoortenlijst maakt het mogelijk om alle kosten die gemoeid zijn met de ontwikkeling van locaties mee te nemen. De “kan” bepaling betekent dat het niet verplicht is om deze kosten toe te rekenen. Bij de gemeente Helmond is het al jaren gebruik om bij grondexploitaties aansluiting te zoeken bij de kostensoortenlijst van de Bro. Dat sluit dus aan bij deze stellige uitspraak van de commissie BBV.

### **Bovenwijkse voorzieningen**

Met betrekking tot bovenwijkse voorzieningen (bijvoorbeeld de ontsluiting van een nieuw gebied) was het in Helmond tot en met 2015 gebruikelijk om per verkochte m2 een bijdrage te doen in de reserve RIW (Reserve Infrastructurele Werken). Uit de reserve werd de aanleg van bovenwijkse voorzieningen betaald.

Hieromtrent doet de commissie BBV de volgende **stellige uitspraak**:

*Het is vanaf 2016 niet meer toegestaan om toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Bestaande voorzieningen per ultimo 2015 mogen worden gehandhaafd en kunnen volgens planning worden afgewikkeld. Sparen voor bovenwijkse voorzieningen die na het afsluiten van een grondexploitatie zullen worden aangelegd, is nog wel mogelijk via een door de raad in te stellen bestemmingsreserve. Toevoegingen aan deze bestemmingsreserve kunnen alleen plaatsvinden via resultaatbestemming.*

Op basis van de Bro kostensoortenlijst kunnen bovenwijkse voorzieningen wel rechtstreeks aan de grondexploitatie worden toegerekend. Voor de omvang van de toerekening van deze kosten zijn de volgende criteria van belang:

- Er is profijt of nut van de kosten voor de locatie.
- Er bestaat een causaal verband tussen kosten en de grex
- Als meerdere locaties profijt hebben van bepaalde kosten, worden de kosten verdeeld naar rato over de betrokken locaties.

Wanneer echter een deel van de betrokken locaties nog niet als BIE in ontwikkeling is genomen mag dat deel van de bovenwijkse voorziening niet op onderhanden werk worden geactiveerd.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*Het deel van de kosten van bovenwijkse voorzieningen dat aan een in de toekomst te openen grondexploitatie wordt toegerekend, moet tot het moment dat de betreffende grond feitelijk*

*in exploitatie wordt genomen, worden geactiveerd onder de betreffende categorie materiële vaste activa. Naar de aard van de bovenwijkse voorzieningen zal de betreffende activacategorie veelal de activa met maatschappelijk nut zijn (bijv ontsluitingswegen, bruggen etc.)*

*In de periode van activering als maatschappelijk nut tot en met het eventueel openen van de betreffende grondexploitatie, moet vanaf de ingebruikname worden afgeschreven op het actief op basis van de verwachte gebruiksduur.*

De gemeente kan er ook voor kiezen om de kosten voor bovenwijkse voorzieningen niet toe te rekenen aan de grondexploitatie, maar deze als materieel vast actief laten staan. Dit zal er echter toe leiden dat er verschillen ontstaan met de fiscale balans voor de vennootschapsbelasting omdat daarbij de bovenwijkse voorzieningen sowieso meegenomen worden. Wij kiezen daarom voor het standpunt dat, indien is voldaan aan de hiervoor vermelde 3 criteria, de kosten voor bovenwijkse voorzieningen op onderhanden werk worden geactiveerd en daarmee dus aan de grondexploitatie worden toegerekend.

#### Beslispunt:

Bovenwijkse voorzieningen voor zover toerekenbaar aan een grondexploitatie vanaf het moment dat de betreffende grond in exploitatie is genomen op de post onderhanden werk activeren en zo dus aan die grondexploitatie toerekenen.

Hiermee voldoen we aan de (procedurele) **aanbeveling** van de commissie BBV:

*De commissie BBV adviseert om de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan, vast te leggen in de financiële verordening (in Helmond in dat dus in deze nota grondbeleid 2017-2020).*

#### **Rentetoerekening**

De invoering van de vennootschapsbelasting voor gemeenten heeft geleid tot nieuwe aandachtspunten in de discussie over rentetoerekening aan grondexploitaties.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*De toegestane toe te rekenen rente aan BIE moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan BIE. Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage moet als volgt worden bepaald:*

- *Het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering*
- *Het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering*

*Indien de gemeente geen externe financiering heeft, dan wordt geen rente toegerekend aan BIE.*

*De rente aan BIE wordt toegerekend over de boekwaarde van de BIE per 1 januari van het betreffende boekjaar. Dit wordt per grondexploitatiecomplex berekend.*

Voorheen werd aan de grondexploitatie het gemeentelijke rente omslagpercentage doorberekend. Bij de jaarrekening 2015 was dit bepaald op 3,25%. Het rentepercentage conform de nieuwe werkwijze van de BBV (verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen) is voor 2016 bepaald op 1,3%.

In de nieuwe BBV voorschriften is een coulanceregeling opgenomen om te voorkomen dat de renteparameter in de meerjarenraming van de grondexploitatiebegroting ook elk jaar fluctueert. Daarbij wordt de ruimte geboden om het rentepercentage zoals dat initieel is vastgesteld (in 2016 dus 1,3%) te blijven hanteren zolang de werkelijke rente volgens de verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen niet meer dan 0,5% afwijkt. Volgens de coulanceregeling moet echter ook, als een nieuwe grondexploitatie wordt opgestart, voor de nieuwe grondexploitatie het rentepercentage worden berekend volgens de verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen van het jaar van vaststellen van de nieuwe grondexploitatiebegroting. Dit zou er toe kunnen leiden dat we met verschillende rentepercentages moeten gaan rekenen voor de diverse grondexploitaties. Dit achten wij niet wenselijk en kiezen daarom voor de werkwijze conform de stellige uitspraak waarbij het te hanteren rentepercentage voor de grondexploitaties elk jaar opnieuw wordt berekend.

#### Beslispunt:

Om te voorkomen dat er verschillende rentepercentages moeten worden gehanteerd tussen grexen geen gebruik maken van de coulanceregeling en jaarlijks de rente voor alle grondexploitaties opnieuw bepalen en toepassen.

#### **Interne leveringen**

In het BBV wordt een interne levering van grond verantwoord tegen de boekwaarde van het betreffende complex of de kavel. Er wordt dan geen positief exploitatieresultaat verantwoord. Dit zou immers een herwaardering van de gronden bij de gemeente betekenen en herwaardering van gronden is binnen het BBV niet toegestaan. Hierna wordt uitgewerkt hoe in Helmond wordt omgegaan met de levering van gronden:

- Interne levering aan het grondbedrijf. Gronden die zijn verworven met het oog op exploitatie in de toekomst (strategisch en anticiperend) worden in 1<sup>e</sup> instantie geactiveerd onder de Materiële Vaste Activa (MVA). Pas wanneer de raad het grondexploitatiecomplex inclusief de grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld wordt de grond gekwalificeerd als BIE en wordt de grond overgeboekt van MVA naar voorraad onderhanden werk tegen de boekwaarde van het MVA. De boekwaarde van het MVA is de verkrijgingswaarde van het MVA (aankoopprijs incl bijkomende kosten zoals transactiekosten, taxatiekosten en schadeloosstellingen) tenzij de marktwaarde in het verleden lager is vastgesteld. Alsdan is de verkrijgingswaarde verlaagd naar de marktwaarde.
- Interne levering van het grondbedrijf. Uitgangspunt is dat bij een interne levering van grond geen winst wordt genomen. Bij een interne levering van grond die onderdeel is van een BIE is nagenoeg altijd sprake van een slechts beperkt gedeelte van de totale oppervlakte van de betreffende BIE. Het is onmogelijk om te bepalen of op dat specifieke gedeelte van de BIE sprake is van een verwachte winst of verlies. De vraag of er bij BIE sprake is van een verwacht verlies of winst wordt daarom altijd bepaald op het totaal van de betreffende BIE. Dit betekent dat bij een interne levering van grond die onderdeel is van een verliesgevende BIE nooit sprake kan zijn van een

winstneming. Bij de bepaling van de hoogte van de waarde van de grond die intern geleverd wordt, geldt in dergelijke gevallen dus geen beperkende voorwaarde. Het is ondoenlijk om uit te rekenen welk gedeelte van de vervaardigingskosten van de betreffende BIE specifiek betrekking heeft op de intern te leveren grond. Voor de bepaling van de hoogte van de waarde wordt daarom aangesloten bij het grondprijzenbesluit zoals dat jaarlijks door de gemeenteraad wordt vastgesteld. In veruit de meeste gevallen zal daarbij sprake zijn van maatschappelijke voorzieningen zoals OBG (Openbare Bijzondere Gebouwen) en OBT (Openbare Bijzondere Terreinen).

Deze werkwijze geldt in principe ook bij de interne levering van grond die onderdeel is van een winstgevende BIE. Omdat bij de interne levering van grond die onderdeel is van een winstgevende BIE wel mogelijk sprake kan zijn van een winstneming, geldt dat bij de bepaling van de hoogte van de waarde van de grond getoetst moet worden of de kostprijs van de te leveren grond hoger ligt dan de waarde volgens het grondprijzenbesluit. Alsdan is er geen sprake van winstneming. Ligt de kostprijs van de te leveren grond lager dan de prijs volgens het grondprijzenbesluit dan zou het hanteren van het grondprijzenbesluit wel een winstneming betekenen.

Zoals al eerder gezegd, is het ondoenlijk om uit te rekenen welk gedeelte van de vervaardigingskosten van een BIE specifiek betrekking heeft op de intern te leveren grond. De hoogte van de kostprijs van de intern te leveren grond wordt daarom bepaald aan de hand van de verhouding tussen de oppervlakte van de intern te leveren grond in relatie tot de totale uitgeefbare oppervlakte van de betreffende BIE. Deze verhouding wordt vermenigvuldigd met het totaal van de te verwachten kosten van de betreffende BIE over de gehele looptijd.

Ligt de waarde volgens deze berekening hoger dan de waarde volgens het grondprijzenbesluit dan wordt de grondprijs van de intern te leveren grond, conform de werkwijze bij verliesgevende BIE's, bepaald volgens het grondprijzenbesluit.

Ligt de waarde volgens deze berekening lager dan is deze uitkomst de norm voor de waarde van de intern te leveren grond.

Samenvattend:

Is de grond onderdeel van een verliesgevende BIE, dan is de waarde van de interne levering van grond volgens het grondprijzenbesluit.

Is de grond onderdeel van een winstgevende BIE, dan is de waarde van de interne levering van de grond volgens het grondprijzenbesluit behalve als de kostprijs lager is. Dan geldt de kostprijs als norm.

Hiermee voldoen we aan de **aanbeveling** van de commissie BBV:

*De commissie BBV adviseert gemeenten een grondprijzenbrief op te stellen met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren grond, waar bij interne levering alleen fiscaal gezien eventuele resultaten worden gerealiseerd. Herwaardering van gronden is binnen het BBV niet toegestaan.*

Het grondprijzenbesluit wordt jaarlijks door de raad vastgesteld bij de behandeling van de begrotingsstukken.



## 5. Waarderingsgrondslagen

### Activeren van baten en lasten

Inzake de verantwoording van budgetten doet de commissie BBV de volgende **stellige uitspraak**:

*De lasten en baten verband houdende met grondexploitaties worden in de exploitatie verantwoord en via een tegenboeking (onderhanden werk) naar de balans gemuteerd. Het is niet toegestaan om gelden uit eigen middelen (reserves) in minder te brengen op de onderhanden werk positie van de bouwgronden in exploitatie*

In de vorige hoofdstukken van deze bijlage is reeds aangegeven dat de jaarlijkse lasten en baten die verband houden met de grondexploitatie worden verantwoord in de producten en programmarekening. Bij de jaarrekening wordt het saldo van de lasten en baten verrekend met de balanspost voorraad onderhanden werk. Met deze werkwijze voldoet de gemeente Helmond aan de stellige uitspraak van de commissie BBV.

Voorheen kwam het voor dat er interne bijdragen gedaan waren aan grondexploitaties. Dit is niet meer toegestaan volgens de nieuwe stellige uitspraak van de commissie. In de actualisatie van de grondexploitaties vanaf 2016 worden geen interne bijdragen meer opgenomen in de toekomstige kasstromen.

### Winstnemingen

De commissie BBV doet de **aanbeveling** om bij winstnemingen *de afweging tussen het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel nader uit te werken*.

De gemeente Helmond hanteert al jaren een voorzichtige werkwijze voor tussentijdse winstneming en kiest er voor om deze werkwijze ook voor de periode van deze nota grondbeleid te blijven hanteren. Deze werkwijze is als volgt: Als de verwachte eindresultaten berekend zijn, wordt voor de grondexploitaties met een verwachte winst op de einddatum bepaald of het mogelijk is om reeds een gedeelte van deze winst te nemen. Daarbij geldt het realisatieprincipe en het voorzichtigheidsprincipe. Met andere woorden: de winst mag pas worden genomen als hij ook daadwerkelijk is behaald (realisatieprincipe). Dit betekent dat er minimaal sprake moet zijn van een negatieve boekwaarde (meer opbrengsten gerealiseerd dan lasten). Als extra voorwaarde is daarbij gesteld dat de behoedzaam geraamde nog te maken laatste kosten geheel zijn gedekt door de gerealiseerde verkopen (voorzichtigheidsprincipe).

#### Beslispunt:

Voor tussentijdse winstneming het voorzichtigheidsbeginsel en realisatiebeginsel blijven hanteren conform beschrijving in deze nota en aanbeveling van de commissie BBV.

### Verwerking van verliezen

Inzake de verantwoording van verliezen doet de commissie BBV de volgende **stellige uitspraak**:

*Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de verwachte (tekorten) in grondexploitaties, dan moet die worden*

*gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie. Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.*

Verliezen worden genomen zodra deze blijken (voorzichtigheidsprincipe). Verliezen worden dus vooraf gedekt. Bij een verwacht negatief eindresultaat op grondexploitaties wordt voor de contante waarde van de te verwachten verliezen een voorziening gevormd. De totale voorziening wordt tot uiting gebracht door een correctie op de boekwaarde van de balanspost voorraad onderhanden werk. Met deze werkwijze voldoet de gemeente Helmond aan de stellige uitspraak van de commissie BBV.

Voor de berekening van de contante waarde van de voorziening voor te verwachten verliezen op grondexploitaties wordt door de commissie BBV de volgende **stellige uitspraak** gedaan:

*De disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties wordt voor alle gemeenten gelijk gesteld aan het maximaal meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de Eurozone.*

De disconteringsvoet is in de notitie van de commissie BBV vastgesteld op 2%. Bij de berekening van de hoogte van de voorziening moet vanaf 2016 met dit percentage gerekend worden.

Tenslotte is door de commissie BBV in de notitie nog een stellige uitspraak opgenomen met betrekking tot de presentatie van de te verwachten resultaten. De commissie acht het van belang dat voor alle grondexploitaties (dus zowel de winstgevende als de verliesgevende) de verwachte resultaten op dezelfde wijze worden berekend.

De commissie BBV doet hieromtrent de volgende **stellige uitspraak**:

*De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid dient te gebeuren tegen nominale waarde. Wanneer bij de berekening van de voorziening voor de verliesgevende grondexploitaties een andere waarderingsgrondslag wordt gehanteerd (de contante waarde), dan moet het effect hiervan op de te verwachten resultaten voor zowel de negatieve als de positieve grondexploitaties worden toegelicht in de paragraaf grondbeleid.*

Wij nemen al een aantal jaren een totaalbeeld op in de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening waarin voor alle grondexploitaties de verwachte eindresultaten nominaal en contant worden gepresenteerd en toegelicht. Dit is conform de werkwijze zoals we die eerder in deze notitie hebben beschreven bij het onderdeel autorisatieafspraken.

## **Conclusie.**

Middels de werkwijze zoals die in deze bijlage is beschreven voldoen wij aan de stellige uitspraken zoals die in de notitie van de commissie BBV zijn beschreven. Daarbij is gekozen voor een pragmatische werkwijze waarbij enerzijds sprake is van voldoende “bewegingsvrijheid” om binnen de gestelde kaders uitvoering te geven aan het grondbeleid en te kunnen anticiperen op marktontwikkelingen en anderzijds sprake is van op een gestructureerde manier regelmatig informatie aan de raad verstrekken. Daarbij is ook gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit de notitie van de commissie BBV.