

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 24-11-2015
Nummer voorstel: 2015/84

Voor raadsvergadering d.d.: 08-12-2015
Agendapunt:

Onderwerp:
Herziening nota Grond- en Ontwikkelbeleid
Nota Grondprijzenbeleid

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

1. De nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2016-2020 vast te stellen.
2. De nota Grondprijzenbeleid 2016-2020 vast te stellen.
3. De voeding ten gunste van de reserve Bovenwijkse voorzieningen, de reserve Kunstobjecten en de reserve Planschade vanuit de grondexploitaties op te heffen.
4. Hiervoor de begroting te wijzigen en de financiële effecten te verwerken in de Jaarrekening 2015.
5. De reserves Planschade en Bovenwijkse voorzieningen op te heffen.
6. Het saldo van de reserves Planschade en Bovenwijkse voorzieningen ten gunste van de Algemene reserve vrij besteedbaar te brengen.
7. In de PPN 2016 een bedrag van structureel € 25.000 opnemen voor planschade.

Inleiding

Op 28 mei 2013 heeft u voor het eerst de nota Grond- en Ontwikkelbeleid vastgesteld. In deze nota worden onderdelen uit de reguliere planning- & controlcyclus gecombineerd met geldende wet- en regelgeving, de grond- en planexploitatiekaart en de beleidsmatige uitgangspunten voor de samenwerking met (private) marktpartijen over gebiedsontwikkeling. Deze nota is vastgesteld voor een periode van vier jaar. Een herziening van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid zou dus voor het eerst plaats moeten vinden in 2017. Hierbij is de kanttekening gemaakt dat de nota eventueel eerder herzien wordt, wanneer er zich belangrijke ontwikkelingen aandienen.

Grond- en Ontwikkelbeleid

Op dit moment spelen er een aantal ontwikkelingen die aanleiding geven om de nota Grond- en Ontwikkelbeleid op een aantal punten aan te passen en op die manier herzien vast te stellen. De wijzigingen die worden voorgesteld hebben verschillende oorzaken, te weten:

- *Grondprijzenbeleid*
In dit voorstel zal wordt ook gevraagd om de nota Grondprijzenbeleid vast te stellen, waarin de beleidsmatige uitgangspunten over de totstandkoming van grondprijzen binnen de gemeente worden vastgelegd. Het vaststellen van een separate nota Grondprijzenbeleid heeft tot gevolg dat de paragraaf Uitgifte- en grondprijzenbeleid in de nota Grond- en Ontwikkelbeleid komt te vervallen.
- *Vennootschapsbelasting*
Vanaf 1 januari 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting (vpb) gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. Een van de ondernemingsactiviteiten betreft het grondbedrijf. Winsten die in de toekomst worden genomen zullen worden belast. Op dit moment is de gemeente Steenwijkerland zeer behoudend in de methode van winst nemen. Door een aanpassing te doen in de manier van winstnemen kan in de jaarrekening over 2015 een deel van de toekomstige winsten, op voorhand genomen worden. Hierdoor zal een fiscaal voordeel gehaald worden, aangezien hierover geen vpb afgedragen hoeft te worden.

De diverse wijzigingen in de nota Grond- en Ontwikkelbeleid, als gevolg van de hierboven genoemde onderwerpen zal verder in dit voorstel beschreven worden.

Grondprijzenbeleid

Tevens zal er een toelichting zijn op de vast te stellen nota Grondprijzenbeleid. De herziene nota Grond- en Ontwikkelbeleid en de nota Grondprijzenbeleid zijn als bijlage bijgevoegd.

Veranderingen BBV

Er is op dit moment een voornemen van de landelijke commissie om per 1 januari 2016 de Notitie Grondexploitatie van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) op een aantal punten te wijzigen. Dit zal van invloed zijn op de grondexploitaties. Het BBV bevat de regelgeving omtrent de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingsstukken die moeten worden opgesteld. De wijzigingen hebben onder andere invloed op de toerekenbaarheid van kosten in een grondexploitatie. Dit heeft gevolg voor de afdrachten naar verschillende reserves. De veranderende regelgeving zal ingaan per 1 januari 2016. Echter worden de wijzigingen al meegenomen in dit voorstel, zodat de gemeente Steenwijkerland tijdig aansluit op de nieuwe regelgeving.

Belangrijke wijzigingen nota Grond- en Ontwikkelbeleid

Vaststellen nota Grondprijzenbeleid

In dit voorstel wordt gevraagd om de nota Grondprijzenbeleid vast te stellen. In deze nota worden de beleidsmatige uitgangspunten over de totstandkoming van grondprijzen binnen de gemeente Steenwijkerland vastgelegd. Tot op heden worden deze uitgangspunten beschreven in paragraaf 4.7 van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid. In de nota Grondprijzenbeleid zal op een uitgebreidere manier worden ingegaan op de totstandkoming van de grondprijzen die binnen de gemeente Steenwijkerland worden gehanteerd.

Door het vaststellen van de nota Grondprijzenbeleid komt paragraaf 4.7 van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid, alsmede de in de samenvatting genoemde uitgangspunten 10 t/m 13 te vervallen.

Invoering vennootschapsbelasting

Vanaf 1 januari 2016 moeten gemeenten en andere overheden vennootschapsbelasting (vpb) gaan betalen over de winst die ze met hun ondernemingsactiviteiten maken. De grondexploitaties binnen het grondbedrijf zijn een van deze ondernemingsactiviteiten. Winsten die vanaf het boekjaar 2016 genomen worden zullen worden belast met 25% vpb.

De notitie grondexploitatie van het BBV schrijft voor dat de realisatie van winst wordt uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van de betreffende grondexploitatie. Wanneer er voldoende zekerheid is, kan er tussentijds winst worden genomen. In de BBV-notitie staan 4 mogelijke manieren van tussentijds winstnemen genoemd. Op dit moment is de gemeente Steenwijkerland zeer behoudend in de methode van winst nemen (meest behouden scenario in de notitie van het BBV).

In de nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2016 – 2020 wordt een nieuwe manier van winstnemen voorgesteld. Hierdoor is het mogelijk om over de jaarrekening van 2015 in een aantal projecten winsten te nemen. Op die manier is het mogelijk om de toekomstige te betalen vpb te beperken. De nieuwe manier van winstnemen valt nog steeds binnen de conservatieve richtlijnen van het BBV. In de bijlage wordt de huidige manier van winstnemen uitgelegd. Ook wordt ingegaan op de voorgestelde manier van winstnemen. Het wijzigen van de manier van winstnemen betreft een stelselwijziging, deze stelselwijziging zal in de jaarrekening 2015 worden verwerkt.

Nota Grondprijzenbeleid

In de nota Grond- en Ontwikkelbeleid die op 28 mei 2013 is vastgesteld was een paragraaf grondprijzenbeleid opgenomen. Hierin werd kort ingegaan op de manier van bepalen van grondprijzen. In de afzonderlijke nota Grondprijzenbeleid die nu ter vaststelling aan u wordt aangeboden zal uitgebreider en explicieter worden ingegaan op de manier van totstandkoming van de grondprijzen binnen de gemeente Steenwijkerland. Hieronder zal per hoofdstuk van de nota Grondprijzenbeleid een korte toelichting gegeven worden. Uiteindelijk wordt u in dit voorstel gevraagd de nota vast te stellen. Hiermee komt paragraaf 4.7 van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid te vervallen.

Hoofdstuk 1: Inleiding

In het eerste hoofdstuk wordt beschreven wat de aanleiding is om te komen tot een afzonderlijke nota Grondprijzenbeleid. Belangrijkste reden is om door de afzonderlijke nota explicieter en transparanter met het grondprijzenbeleid om te gaan. Net als bij de nota Grond- en Ontwikkelbeleid kan de gemeenteraad vierjaarlijks de kaders vaststellen waarbinnen de grondprijzen tot stand komen. Wij zullen vervolgens binnen deze kaders uitvoering geven aan het grondprijzenbeleid. Ook wordt beschreven wat het toepassingsbereik is van de nota.

Hoofdstuk 2: Beleidsmatige uitgangspunten

In hoofdstuk 2 worden de landelijke en gemeentelijke kaders uitgelegd, welke van invloed zijn op de nota Grondprijzenbeleid. Het betreft het landelijke convenant grondprijzenbeleid dat door de rijksoverheid, in samenwerking met diverse belangenorganisaties tot stand is gekomen. Tevens zijn de gemeentelijke nota Grond- en Ontwikkelbeleid en het uitgiftebeleid van invloed op de nota Grondprijzenbeleid.

Hoofdstuk 3: Mogelijke methoden van grondprijsbepaling

In het derde hoofdstuk worden de verschillende mogelijkheden om grondprijzen te bepalen uiteengezet. De meest gangbare methoden zijn de residuele grondprijs, comparatieve methode, grondquote en een vaste prijs. In dit hoofdstuk wordt per methode uitgelegd hoe deze in zijn werk gaan.

Hoofdstuk 4: Grondprijsbepaling in Steenwijkerland

Een gemeente is vrij in de manier waarop grondprijzen worden bepaald, hiervoor zijn geen bindende regels. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de methoden van grondprijsbepaling die binnen de gemeente Steenwijkerland zullen worden gehanteerd. Er worden in Steenwijkerland diverse categorieën gehanteerd wanneer het gaat om grondverkoop. De categorieën zijn als volgt:

- Woningbouw
 - o Sociale huur
 - o Vrije sector
- Kantoren
- Detailhandel
- Bedrijventerreinen
 - o Reguliere bedrijventerreinen
 - o Woon- werklocaties
- Maatschappelijke voorzieningen
- Overige gronden
 - o Groenstroken
 - o Nutsvoorzieningen

Per categorie wordt beschreven op welke manier de grondprijs tot stand zal komen. Uitgangspunt voor de grondprijzen is de marktwaarde. Enige uitzondering is hier de grondprijs voor sociale huurwoningen. Hiervoor zijn aparte afspraken gemaakt met de woningcorporaties. Naast deze categorieën is er ook sprake van erfpacht, inbreidingslocaties en eventuele samenwerkingsvormen. Ook hierop wordt ingegaan.

Hoofdstuk 5: Bepaling parameters voor indexering

In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe de jaarlijkse indexering voor zowel kosten als opbrengsten binnen de grondexploitaties tot stand komt. Deze parameters worden verwerkt in de grondexploitaties.

Hoofdstuk 6: Implementatie

In het laatste hoofdstuk wordt beschreven hoe de nota Grondprijzenbeleid zal worden geïmplementeerd in het gemeentelijke beleid. Het grondprijzenbeleid wordt, net zoals in dit voorstel herziene nota Grond- en Ontwikkelbeleid, vastgesteld voor de periode 2016-2020.

Wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Als laatste punt in dit raadsvoorstel zal worden ingegaan op de voorgenomen wijzigingen in het BBV per 1 januari 2016. De voorgenomen wijzigingen zullen van invloed zijn op de grondexploitaties.

Het BBV bevat de regelgeving omtrent de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingsstukken die moeten worden opgesteld. De grondexploitaties moeten voldoen aan de richtlijnen die in het BBV worden vermeld. De accountant toetst hierop bij de jaarlijkse controles. De veranderende regelgeving zal ingaan per 1 januari 2016. Voorgesteld wordt om de wijzigingen al meegenomen in dit voorstel, zodat de gemeente Steenwijkerland tijdig aansluit op de nieuwe regelgeving. En bij de jaarrekening over 2015 reeds voldoet aan de nieuwe eisen. Hieronder zullen de belangrijkste wijzigingen worden uitgelegd

10-jaarstermijn

De richttermijn voor de duur van grondexploitaties zal maximaal 10 jaar zijn. Hiermee wordt aangesloten bij de looptijd van bestemmingsplannen. Hier kan alleen goed gemotiveerd (geautoriseerd door de raad en verantwoord in de jaarstukken) van worden afgeweken. Voor langer durende grondexploitaties moeten aanvullende beheersmaatregelen worden genomen. Een verplichte maatregel is dat geen indexering mag worden toegepast voor opbrengsten later dan 10 jaar.

Binnen de gemeente Steenwijkerland zijn een aantal grondexploitaties die een looptijd hebben langer dan 10 jaar en deze zijn bij de laatste begroting ook door uw raad vastgesteld. Voor deze grondexploitaties zal bij de jaarrekening 2015 geen opbrengstenstijging meer worden toegerekend voor opbrengsten later dan 10 jaar. Dit heeft als gevolg dat er in een aantal grondexploitaties minder opbrengstenstijging gegenereerd zal worden. De geprognosticeerde winsten van deze projecten zal daardoor lager worden. Het levert echter geen directe verliezen op. De toekomstige winsten zullen lager zijn.

Kostentoerekening

Bij de kostentoerekening binnen grondexploitaties die in exploitatie genomen zijn, wordt het verplicht aan te sluiten op de kostenverhaalsmogelijkheden zoals benoemd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro)/ het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Er mogen alleen kosten aan de exploitatie toegerekend worden die ook in het kader van de Wro/Bro mogen worden toegerekend.

Kosten voor bouw- en woonrijp maken en reguliere plankosten binnen het project mogen gewoon worden toegerekend. Het is echter niet meer toegestaan om afdrachten aan reserves toe te rekenen wanneer hier geen vastgesteld bestedingsplan voor ligt. Binnen de gemeente Steenwijkerland liggen deze bestedingsplannen er niet en mogen er dus ook geen afdrachten meer gedaan worden aan reserves. Bij de vaststelling van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2013-2017 is de voeding vanuit de grondexploitaties aan de reserves Aquisitie, Duurzaam Bouwen en 2 jaar onderhoud reeds geschrapt. In dit voorstel wordt gevraagd om ook de voeding aan de reserves Bovenwijken, Planschade en Kunstobjecten, vanuit de grondexploitaties te schrappen.

Voor de diverse grondexploitaties heeft dit een positief effect omdat er minder kosten worden gemaakt. Voor de verschillende reserves betekent dit een nadeel omdat er geen voeding meer zal zijn vanuit de grondexploitaties. De reserves worden nu alleen nog gevoed vanuit de Algemene Dienst.

Zoals vermeld worden er in de gemeente Steenwijkerland binnen de Grondexploitatie nog een drietal reserves gevoed vanuit de grondexploitaties. Dit zijn storting in de reserves:

- Kunst
- Bovenwijkse Voorzieningen
- Planschade

In de meerjarenraming zijn de volgende dotaties opgenomen:

Onderwerp / Begroot in	2016	2017	2018	2019 ev
Kunst	0	0	0	0
Planschade	70.137	65.262	54.654	44.620
Bovenwijkse Voorzieningen	74.908	80.639	65.713	51.594
Totaal	145.045	145.901	120.367	96.214

Kunst

In de huidige meerjarenbegroting zijn er geen plannen voor nieuwe complexen. De stortingen in de reserve Kunst worden bij aanvang van de complexen uitgevoerd.

De omvang van de Reserve Kunst bedraagt naar verwachting ultimo 2015 ongeveer € 430.000.

Jaarlijkse wordt per saldo binnen de Algemene Dienst (dus excl. de grondexploitatie, begroot op NIHIL) nog een bedrag van € 21.000 toegevoegd aan deze reserve. Er is geen bestedingsplan voor deze reserve.

Planschade

Deze reserve wordt enkel vanuit de grondexploitatie gevoed. Dit komt met de vaststelling van deze nota te vervallen. De stortingen in de reserve is afhankelijk van de aantal m2 grond die worden verkocht. Dit wisselt elk jaar. De stand van de reserve bedraagt per ultimo 2015 naar verwachting € 264.000. De gemiddelde besteding over de afgelopen 6 jaren bedraagt € 23.000. Ook hiervoor is vooraf geeninzicht in de jaarlijkse bestedingen.

Voorgesteld wordt om in de PPN 2016 een bedrag van jaarlijks € 25.000 op te nemen, het saldo van de reserve ultimo 2015 over te brengen naar de Algemene Reserve vrij besteedbaar en de reserve op te heffen.

Bovenwijkse Voorzieningen

De stortingen in de reserve is afhankelijk van de aantal m2 grond die worden verkocht. De reserve Stortingen in de reserve Bovenwijkse Voorzieningen zijn enkel toegestaan indien er een meerjaren-investeringsplan door de raad is vastgesteld. Dit is niet het geval. Met de afwikkeling van de toegangsweg Noordwal is in de rekening 2014 een bedrag van € 91.000 overeenkomstig voorstel van de raad uit de reserve Bovenwijkse voorzieningen gehaald. De stand van de reserve bedraagt ultimo 2015 € 18,71.

Het instand houden van de reserve Bovenwijkse Voorzieningen ligt niet voor de hand aangezien de noodzakelijke meerjareninvesteringplan ontbreekt en ten allen tijde bij nieuwe investeringen in (nieuwe complexen) noodzakelijke investeringen begroot kunnen worden binnen de complexen.

Voorgesteld wordt om de reserve Bovenwijkse Voorzieningen ultimo 2015 op te heffen.

Rentetoerekening en disconteringsvoet

In het voorgenomen besluit is ook de rentetoerekening nader geformuleerd. In tegenstelling tot de binnen de gemeente gehanteerde methode van omslagrente doet de commissie een voorstel die heel veel consequenties heeft voor de algemene dienst en de grondexploitaties. Aangezien per 1 januari 2016 de Vpb plicht voor onder andere de grondexploitatie wordt ingevoerd is het voorstel om enkel de betaalde rente toe te staan en dan ook nog in de verhouding van het vreemde vermogen ten opzichte van het totale vermogen. Over de methodiek bestaat heeft veel onduidelijkheid. Binnen de VNG Overijssel is hier aandacht voor gevraagd. De bevindingen worden voorgelegd aan de commissie BBV.

In het ongunstigste geval kan het de gemeente jaarlijks ongeveer € 616.000,- (in 2016) nadeel voor de Algemene dienst opleveren. De financiële situatie voor de Grondexploitatie wordt € 616.000 gunstiger. Bij een winst moet hier dan wel 25% Vpb over betaald worden. In dit voorstel hebben wij deze aanpassing nog niet doorgevoerd. De uitgangspunten van het BBV zijn stellige uitspraken. Deze regels zullen daarom één op één nageleefd moeten worden.

Strategische gronden

Per 1 januari is de commissie BBV voornemens de categorie NIEGG (niet in exploitatie genomen gronden) in het BBV af te schaffen. Zolang gronden nog niet kwalificeren als bouwgrond in exploitaties, staan deze op de balans onder de materiële vaste activa (MVA) als 'strategische gronden'.

Ook hier hoeft binnen de gemeente Steenwijkerland geen actie ondernomen te worden. De afgelopen jaren zijn bij diverse projecten overtollige gronden overgebracht naar de MVA en afgewaardeerd naar agrarische waarde. Er is op dit moment geen sprake meer van niet in exploitatie genomen gronden. Hiermee werd dus al voldaan aan de eis die nu gesteld wordt.

Conclusie wijzigingen BBV

Bij de jaarrekening 2015 zal geen opbrengstenstijging meer worden toegerekend na een periode van 10 jaar. Ook zullen de afdrachten naar reserves binnen de grondexploitaties worden geschrapt. De financiële gevolgen zullen worden verwerkt in de jaarrekening 2015.

Conclusie

In het hierboven geschreven voorstel worden een drietal zaken beschreven. Allereerst het gewijzigd vaststellen van de nota Grond- en Ontwikkelbeleid en ook het vaststellen van de nota Grondprijzenbeleid, welke beide als bijlage zijn gevoegd bij dit voorstel. Tenslotte is ingegaan op de wijzigingen die zullen plaatsvinden in het BBV. Belangrijkste punt daaruit is het vervallen van de afdrachten aan reserves vanuit de grondexploitaties.

- Bijlagen bij het voorstel**
- Nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2016-2020 (met aangegeven wijzigingen)
 - Definitieve versie Nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2016-2020
 - Nota Grondprijzenbeleid 2016-2020
 - Toelichting Winstnemingen

 - VERTROUWELIJK: Risicobepaling ARG

Ondertekening

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

Betrokken partijen

afdeling

REO

adviseur

René Glerum, tel.: , email:

behandeld in raadscommissie

ja, nl. 24-11-2015

nee

Raadsbesluit

Steenwijk, 8-12-2015
Nummer: 2015/84

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 20-10-2015, nummer 2015/84;

b e s l u i t :

1. De nota Grond- en Ontwikkelbeleid 2016-2020 vast te stellen.
2. De nota Grondprijzenbeleid 2016-2020 vast te stellen.
3. De voeding ten gunste van de reserve Bovenwijkse voorzieningen, de reserve Kunstobjecten en de reserve Planschade vanuit de grondexploitaties op te heffen.
4. Hiervoor de begroting te wijzigen en de financiële effecten te verwerken in de Jaarrekening 2015.
5. De reserves Planschade en Bovenwijkse voorzieningen op te heffen.
6. Het saldo van de reserves Planschade en Bovenwijkse voorzieningen ten gunste van de Algemene reserve vrij besteedbaar te brengen.
7. In de PPN 2016 een bedrag van structureel € 25.000 opnemen voor planschade.

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas