

## PARAGRAAF E GRONDBELEID



### Paragraaf E Grondbeleid

#### Waar gaat het over?

Grondbeleid is een middel voor het bereiken van de doelen die verwoord zijn in visiedocumenten als het coalitieprogramma, de woonvisie, de retailvisie en de structuurvisie. Grondbeleid is een *gereedshipskist* met verschillende privaatrechtelijke, publiekrechtelijke- en financiële instrumenten. Met deze instrumenten handelt de gemeente op de grondmarkt. Hoe en waarvoor de instrumenten gehanteerd worden staat in de paragraaf grondbeleid. Hier staan de politieke keuzes waarmee de gemeente inspeelt op veranderingen in de maatschappelijke en economische context.

In de paragraaf grondbeleid stelt de raad de kaders vast voor de uitvoering van grondbeleid. In de paragraaf kunnen nieuwe ontwikkelingen op de grondmarkt aan bod komen. In elk geval wordt altijd teruggegrepen op vorige paragrafen grondbeleid; wat geldt nog steeds en wat is veranderd. Zo ontstaat een doorlopend en transparant verhaal over hoe de gemeente op de grondmarkt handelt.

In deze paragraaf grondbeleid komen de volgende onderwerpen aan bod:

1. Bestaand beleid: geldigheid van eerder gemaakte beleidskeuzes.
2. Grondprijnsbeleid.
3. Grondexploitatie risico's.
4. Strategisch verwervingsplan voor actief grondbeleid.
5. Overzicht lopende grondexploitaties.

#### Bestaand beleid: geldigheid van eerder gemaakte beleidskeuzes

De instrumenten van grondbeleid (zoals grondverwerving, gronduitgifte, en exploitatieplan) veranderen minder snel dan de beleidskeuzes en de beschrijving hiervan hoeft dan ook minder vaak geactualiseerd te worden. De beschrijving van het instrumentarium van grondbeleid is opgenomen in de Notitie Grondbeleid 2009 - 2012. De algemene juridische context is voor de uitvoering van het grondbeleid op Texel niet significant gewijzigd. Er is dan ook geen aanleiding voor een bijstelling van de Notitie Grondbeleid 2009 - 2012. Deze notitie blijft tot nader order van toepassing.

De algemene doelstelling van het grondbeleid is sinds 2010 ongewijzigd. De gemeente handelt op de grondmarkt om het feitelijke ruimtegebruik zo goed mogelijk te laten aansluiten op het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik. Denk aan een evenwichtig woningbouwprogramma, de ontwikkeling van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden, bevordering van de doorstroming en veiligheid van het verkeer, en stedelijke vernieuwing om de vitaliteit van woonkernen te vergroten.

Uitgifte van grond is een van de instrumenten die de gemeente heeft om grondbeleid uit te voeren. En bij uitgifte van grond hoort een methodiek voor grondprijsberekening. Voor het berekenen van de grondprijs is rekening te houden met de volgende uitgangspunten:

- De prijs moet marktconform zijn, waarbij rekening gehouden wordt met de door gemeente gewenste kwaliteit en functie. Er ligt een directe relatie tussen de grondprijs en het opbrengstpotentieel van het te realiseren vastgoed. Marktconformiteit is een lastig begrip, maar de gemeente komt tot een goede benadering met behulp van externe taxaties. Voor de gronduitgifte levert de gemeente maatwerk zowel in de prijsstelling als in de inzet van het juiste gronduitgifte instrument.
- De gemeente streeft naar een neutraal financieel rendement op de gemeentelijke grondexploitatie als geheel. Uit de ontwikkeling van locaties met hoge opbrengstpotentie verwerft de gemeente middelen waarmee verliezen op andere projecten gedekt kunnen worden.

Met betrekking tot het management van de grondexploitatie-risico's en de informatievoorziening hierover aan de gemeenteraad, is het kader sinds 2013 niet gewijzigd; De positieve en negatieve risico's van het grondbedrijf zijn voor de algemene dienst.

Met betrekking tot het grondprijnsbeleid (zie onder het volgende kopje) zijn er geen significante wijzigingen ten opzichte van de het begrotingsjaar 2019.

### **Grondprijnsbeleid**

De grondprijzen worden in het algemeen bepaald aan de hand van externe taxaties en als er sprake is van grondexploitatie in de bouwgrondexploitatiebegrotingen vastgelegd. Deze begrotingen worden door de gemeenteraad vastgesteld. Dat gebeurt jaarlijks op hoofdlijnen in de Paragraaf Grondbeleid en meer in detail als een bouwgrondexploitatiebegroting (GREX) ter besluitvorming wordt aangeboden aan de raad.

#### *Beleidsregels grondprijzen*

1. De gemeente geeft grond uit tegen een marktconforme prijs. De marktconformiteit wordt indien nodig aangetoond aan de hand van een externe taxatie. Voor in exploitatie genomen grond staat de grondprijs vastgelegd in de GREX.
2. In specifieke situaties kan de gemeente de grond aanbieden tegen een tarief dat lager is dan de vastgestelde waarde. Het gaat in die gevallen om situaties met een aanmerkelijk maatschappelijk belang. Als dat aan de orde is wordt over de financiële consequenties geadviseerd aan de raad.
3. Voor organisaties die een zogenaamde dienst van algemeen economisch belang (DAEB) leveren kan de gemeente een lagere grondprijs dan de marktconforme grondprijs hanteren. Hieronder valt onder andere gronduitgifte voor sociale huurwoningen. De grondprijs voor organisaties die een DAEB leveren wordt vastgesteld op € 100 kosten koper per m<sup>2</sup>.
4. In de te sluiten overeenkomsten met maatschappelijke organisaties over de uitgifte van grond in eigendom of erfpacht of de verhuur van grond anticipeert de gemeente op de mogelijkheid dat de maatschappelijke organisatie commerciële nevenactiviteiten ontplooit. Als dat laatste het geval is kan de gemeente, via een besluit van de gemeenteraad en binnen de juridische mogelijkheden van de overeenkomst, de te verrekenen grondprijs herzien.
5. Het te hanteren canonpercentage wordt jaarlijks vastgesteld en is voor het jaar 2020 3,5%.
6. Voor een aantal categorieën hanteert de gemeente een vaste uitgifteprijs. Voor de verkoop van snippergrond bij een woning wordt in principe de richtprijs van € 93 kosten koper per m<sup>2</sup> gehanteerd. De richtprijs van grond voor parkeren bij een bedrijfsmatige bestemming is vastgesteld op € 83 kosten koper per m<sup>2</sup>. Er wordt een uitzondering gemaakt als naar het oordeel van de gemeente de grond een duidelijk andere marktwaarde heeft dan de vaste grondprijs.

### **Grondexploitatie-risico's**

De toekomst is onzeker. Elk plan kent verwachte resultaten en het risico dat die resultaten niet volgens planning worden gehaald. Dat geldt ook voor de productie van bouwgrond, de zogenaamde grondexploitatie. De belangrijkste grondexploitatie-risico's zijn:

#### *Planontwikkeling*

De grondexploitatiebegrotingen kennen verschillende gradaties van detaillering. Algemeen gestelde plannen worden doorgerekend aan de hand van kengetallen voor grond- en vastgoedexploitatie. Bovendien wordt gewerkt met aannames ten aanzien van de procesgang. Bij de start van de grondexploitatie zijn er dus nog veel onzekerheden. Tijdens de uitvoering van de projecten ontstaat beter zicht op verwachte kosten en opbrengsten en de fasering daarvan. Dan ontstaan deelbegrotingen met meer detail op basis waarvan nauwkeuriger voorspellingen gedaan kunnen worden. Gaandeweg de uitvoering van het project daalt het risico.

#### *Conjunctuur- en renteontwikkelingen*

Conjunctuur- en renteontwikkelingen kunnen leiden tot vertraging van de verkoop en ook renteverliezen met zich mee brengen. Vanaf 2019 is de vraag op de markt voor nieuwbouw en infrastructurele werken sterk toegenomen. Het aanbod aan materiaal, materieel en menskracht is in het afgelopen decennium teruggelopen en

dat leidt tot forse prijsstijgingen en oplopende uitvoeringstermijnen. Als de bouwkosten harder stijgen dan de verkoopprijzen van woningen komen de grondprijzen onder druk te staan. Dat lijkt op Texel nog niet het geval te zijn. Wel heeft de grondexploitatie te lijden onder stijgende kosten voor bouw- en woonrijpmaken.

De gemeente hanteert voor het berekenen van de geschatte opbrengsten het voorzichtigheidsbeginsel. Er wordt niet gerekend met een positieve index op de opbrengsten. Bij vaststelling van en rapportage over afzonderlijke grondexploitaties wordt aangegeven hoe ingespeeld wordt op de conjunctuur- en renteontwikkelingen.

#### *Milieu en archeologie*

Milieurisico's (hoge kosten van te saneren grondvervuilingen of maatregelen ter bescherming van flora en fauna) zijn te managen door gedegen en vaak kostbaar vooronderzoek, maar nooit helemaal uit te sluiten. Dat geldt ook voor de risico's van hogere kosten als gevolg van de noodzaak van oudheidkundige bodemonderzoeken.

#### *Zienswijzen en bezwaren*

Vertragende werking van zienswijzen en bezwaren in de planontwikkelingsfase leidt tot hogere plankosten en latere opbrengsten. Als gevolg van vertraging lopen de uitvoeringskosten in een markt met stijgende prijzen ook snel op.

#### *Planschadeclaims*

Tenslotte is er het risico van planschadeclaims. Dit risico is door de eind 2008 vastgestelde procedureverordening tot aanvaardbare proporties teruggebracht maar is altijd afhankelijk van het effect van het verschil tussen het voorgaande en nieuw vastgestelde planologisch besluit.

#### *Beheersing risico's*

Jaarlijks wordt voor alle grondexploitaties een verwachting voor de resterende looptijd gemaakt. Bij deze jaarlijkse actualisatie worden de in het verleden gehanteerde uitgangspunten beoordeeld en waar nodig bijgesteld. Op basis van de bijgestelde verwachtingen wordt het verwachte eindresultaat bepaald. Als de grondexploitaties een hoog risico kennen dan is het zinnig om vaker dan jaarlijks inzicht te hebben in de stand van zaken. Het college adviseert de raad dan aan de hand van een tussentijdse herberekening.

Bij het in exploitatie nemen van gronden of bij afsluiting van grondexploitaties wordt de gemeenteraad geadviseerd. Dat gebeurt ook bij grote wijzigingen (minimaal € 100.000) ten opzichte van het verwachte exploitatieresultaat. Als een grondexploitatiebegroting ter besluitvorming wordt aangeboden, geeft het college daarbij aan hoe deze begroting zich verhoudt tot de andere lopende grondexploitaties en het geconsolideerde totaal.

#### **Strategisch verwervingsplan ten behoeve van actief grondbeleid**

In voorgaande jaren is de mogelijkheid van het uitvoeren van een strategisch verwervingsplan steeds afgezet tegen de noodzaak voor het versterken van de grondpositie van de gemeente. De conclusie was dat de gemeente een voldoende grote grondpositie had om via privaatrechtelijke weg te interveniëren op de grondmarkt voor het realiseren van de ambities op het gebied van volkshuisvesting, economie, en ruimtelijke ordening in het algemeen.

Op Texel is sprake van een disbalans van de woningmarkt. Dat geldt voor de sociale huurwoningen waar sprake is van lange wachtlijsten en ook voor de vrij sector koop- en huurwoningen die beperkt beschikbaar zijn en tegen sterk oplopende prijzen worden verhandeld.

De gemeente wil daarom vanaf 2020 een versnelling brengen in de woningproductie op het eiland. Voor de korte termijn (tot 2025) zijn voldoende potentiële bouwlocaties in eigendom bij gemeente of private partijen beschikbaar. In het geval de gemeente de bouwgrond niet in eigendom heeft biedt de Wet ruimtelijke ordening bovendien voldoende instrumenten voor het verhalen van kosten en voor het uitoefenen van een sterke gemeentelijke regierol- (facilitair grondbeleid). Dit facilitair grondbeleid is relatief bewerkelijk ingeval private partijen voor de ontwikkeling van bouwgronden een breed scala aan kaders opgelegd krijgen ten aanzien van stedenbouw, beeldkwaliteit en programmering. De kans op het kunnen laten realiseren van een programma met een grote component sociale huurwoningen bijvoorbeeld is groter

als dat via actief grondbeleid gebeurt dan via facilitair grondbeleid. De gemeentelijke regie is maximaal bij actief grondbeleid.

Voor de langere termijn (2025 en verder) wil de gemeente dan ook de grondpositie ruim genoeg houden. Om die reden bereidt de gemeente in 2020 een strategisch verwervingsplan voor met een begroting van € 300.000. Wij hebben het voornemen om bij het vaststellen van de jaarrekening 2019, een deel van het voordeel van Den Burg West beschikbaar te stellen voor het strategisch verwervingsplan.

### Overzicht lopende grondexploitaties

Overzicht boekwaarde en verwacht resultaat per 31 december 2018.

Naam GREX	Boekwaarde	Jaar realisatie	Verwacht Resultaat
Den Burg Oost - Buurtschap de Tuunen	1.001.827 N	2020	V - 26.899
Den Burg West	- 969.091 V	2019	V - 1.126.719
Locatie voormalige Kompasschool	Nieuw	2021	V Besluit 18-09-19
<b>Totaal</b>	<b>€ - 32.736 N</b>		<b>V €-</b>

N = nadelig. Een positieve boekwaarde betekent dat er op balansdatum meer kosten zijn dan opbrengsten.  
V = voordelig. Een negatief verwacht resultaat betekent dat er naar verwachting minder kosten zijn dan opbrengsten.

N.B. het college adviseert de gemeenteraad in het vierde kwartaal van 2019 over de grondexploitaties voor Den Burg Oost (herberekening lopende exploitatie), en Gezondheidsplein Den Burg Zuid (nieuwe exploitatie).

