

Paragraaf 8 Grondbeleid



Algemeen

Onder grondbeleid verstaan we het geheel aan maatregelen dat een gemeente ter beschikking staat om haar vastgestelde ruimtelijke, volkshuisvestelijke en economische doelstellingen te realiseren. Grondbeleid is geen doel op zich, maar is 'dienstbaar' aan de hiervoor genoemde beleidsvelden. Grondbeleid kan op verschillende manieren worden uitgevoerd, waarbij een gemeente een actieve of een faciliterende rol kan innemen, met uiteraard diverse gradaties daar tussenin. Met grondbeleid zijn grote bedragen gemoeid; daarnaast is het een beleidsveld waarbij niet alle handelingen en transacties even transparant gemaakt kunnen worden. Dit heeft alles te maken met de toch wat moeilijke positie die de gemeente op de huidige grondmarkt inneemt, want de concurrent in de vorm van marktpartijen en projectontwikkelaars is uiterst alert. Juist daarom is het raadzaam om over het te voeren grondbeleid helder te communiceren en vooraf duidelijkheid te verkrijgen over de gestelde kaders.

Grondbeleid is geen doel op zich maar een middel om ruimtelijk beleid op een doeltreffende en doelmatige wijze te realiseren. De gemeente wil haar grondbeleidsinstrumentarium optimaal inzetten zodat zij op eenduidige en transparante wijze haar ruimtelijke doelstellingen kan behalen, te komen tot het gewenste - financiële - resultaat en de financiële risico's beheersbaar kan houden.

In deze paragraaf grondbeleid wordt een beknopte toelichting gegeven op het gevoerde grondbeleid in het jaar 2023. Conform het Besluit Begroting en Verantwoording dient elke gemeente in de jaarlijks bij de programmabegroting en -rekening op te nemen 'paragraaf grondbeleid' tenminste inzicht te geven in de volgende zaken:

- Een visie op het grondbeleid in relatie tot de te realiseren doelstellingen;
- Een aanduiding van de wijze waarop het grondbeleid wordt uitgevoerd;
- Een prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie;
- De beleidsuitgangspunten met betrekking tot de reserves voor grondzaken;
- De beleidsuitgangspunten met betrekking tot het te voeren risicomanagement;
- Een onderbouwing van de winst- en verliesneming.

Gemeentelijk grondbeleid

De gemeente Woensdrecht voert haar grondpolitiek conform het vastgestelde Grondbeleid. Op 12 december 2019 is de Nota Grondbeleid 2019-2023 vastgesteld. De gemeente kiest voor situationeel grondbeleid: faciliterend waar het kan, en actief waar het moet of gewenst is. Doelstelling van de gemeente is om een maximaal maatschappelijk rendement te behalen, binnen een optimaal financieel resultaat. Voor nieuwe locaties en ontwikkelingen maken we per locatie de afweging wat de juiste ontwikkelstrategie is.

Komende periode wordt ingezet op de nadere uitwerking en ontwikkeling van nieuw uit te geven locaties, o.a. de schoollocaties De Stappen (Hoogerheide) / De Poorte (Woensdrecht), de locaties Deelplan – Zuid (Sammelweissstraat) Hoogerheide, Kromstraat (Hoogerheide), vv VIVOO (Huijbergen) en sportlocatie Jac van Hoek (Hoogerheide). Onderzocht wordt of aankoop van strategische gronden mogelijk is. Het aankoopbeleid van strategische gronden is bepaald in artikel 5.3 van de nota grondbeleid 2019-2023.

De gemeente zal zo optimaal mogelijk haar kosten verhalen. In eerste instantie zal de gemeente dit via de privaatrechtelijke weg doen, door een anterieure overeenkomst te sluiten. Onder de Omgevingswet keert het publiekrechtelijk spoor middels een exploitatieplan niet terug. Voor dit spoor bestaan er twee sporen, te weten het spoor met en zonder tijdvak. Het systeem van kostenverhaal met tijdvak is het systeem van kostenverhaal uit de Wro. De plannen hebben dan een duidelijk

eindbeeld, een fasering en een einddatum. Daardoor is het goed mogelijk om de kosten en opbrengsten van de gebiedsontwikkeling vooraf te berekenen. Er is een nieuw systeem voor kostenverhaal toegevoegd. Dit heet kostenverhaal zonder tijdvak. Dit systeem is bestemd voor organische gebiedsontwikkeling. Dus voor plannen zonder een duidelijk eindbeeld, zonder fasering en zonder einddatum.

Bij een actieve grondpolitiek verwerft en ontwikkelt de gemeente voornamelijk zelf. Indien de gemeente zelf geen ontwikkelende rol heeft dan wordt met initiatiefnemers voor het stellen van randvoorwaarden, locatie-eisen voor de ontwikkeling en het verhalen van kosten een overeenkomst gesloten. De gemeente geeft de voorkeur aan het afsluiten van een anterieure overeenkomst. Dit betreft een overeenkomst tussen de gemeente en (markt-)partijen over de grondexploitatie, gesloten voor de vaststelling van een planologische maatregel.

Bij het in ontwikkeling nemen van deze gronden is de gemeente verplicht zich te houden aan de algemene regels die zijn opgesteld door de commissie BBV voor het exploiteren van gronden. Voor het optimaal kunnen beheren en beheersen van de gemeentelijke grondexploitaties is het wenselijk om naast deze algemene regels van de BBV aanvullende regels vast te stellen. Deze aanvullende regels zijn opgenomen in de Nota Grondbeleid 2019-2023. Hierin is vastgesteld dat de gemeente een afzonderlijke grondexploitatie opstelt voor 'in exploitatie genomen gronden' waarbij er daadwerkelijk sprake is van een waardevermeerdering, er directe kosten worden gemaakt en er sprake is van een fysieke wijziging van de gronden. De grondexploitaties worden minimaal eenmaal per jaar geactualiseerd bij de vaststelling van de begroting en/of jaarrekening.

Er kan onderscheid gemaakt worden in twee soorten risico's ten aanzien van de grondexploitaties:

1. Algemene risico's (conjuncturele of marktrisico's)
2. Risico's op planniveau (afzet en invulling)

1. Algemene risico's

Stikstofproblematiek

Rondom de gemeente Woensdrecht liggen vier Natura-2000 gebieden, te weten De Brabantse Wal, Het Markiezaat, Land van Saeftinge en de Oosterschelde. Dit heeft tot gevolg dat op het grondgebied van de gemeente Woensdrecht binnen een straal van vijf kilometer een Natura2000 gebied ligt. Deze uitzonderlijke ligging brengt ook uitzonderlijke problemen met zich mee. Alle ontwikkelingen op het gebied van economie, landbouw, natuur en woningbouw hebben direct te maken de Wet Natuurbescherming en stikstofdepositie.

Bouw en woningmarkt: wonen

Wonen is de nieuwe sociale kwestie, de vraag naar woningen blijft groot. Mede door stikstofproblematiek, stijging bouwkosten en toename van de arbeidskosten haalt de overheid haar doelstellingen omtrent woningbouw niet.

Op korte termijn ligt voor lopende projecten de grondwaarde deels vast. Om te zorgen dat projecten nog zoveel mogelijk door kunnen gaan onder de huidige omstandigheden moeten gemeenten, marktpartijen en woningcorporaties creatief kijken naar herprogrammering, fasering en eisen.

De verwachting is dat er door het hierboven geschetste ontwikkelingen, er op korte termijn een terugval zal zijn in de bouwproductie. Hoelang de terugval duurt en hoe diep die zal zijn, hangt af van de verdere ontwikkelingen en onzekerheid in met name de rente en inflatie.

Winstneming

De methode van winstneming (Percentage of Completion) is met ingang van 2016 ingevoerd en betekent dat gemeenten verplicht zijn om tussentijdse winstneming te doen.

2. Risico's op planniveau

Een berekening van de risico's op planniveau wordt jaarlijks, bij het opstellen van de begroting en jaarrekening, gemaakt. Hiertoe worden de grondexploitaties geactualiseerd. Actualisatie houdt in dat:

- de uitgiftetermijnen zijn bijgesteld;
- de lasten opnieuw zijn beoordeeld en bijgesteld;
- grondprijzen zijn geraamd op basis van het grondprijzenbeleid.

Kosten

De gemeente heeft gemiddeld langlopende grondexploitaties waarbij een veilige marge is ingebouwd met betrekking tot de voortgang van verkoop. De raming van de investeringen en opbrengsten van de grondexploitaties zijn in de begroting geactualiseerd. De gehanteerde parameters zijn: 1,5% rentetoerekening, 2,5% kostenstijging, 0% opbrengstenstijging en 2% disconteringsvoet.

Vennootschapsbelasting overheden en BBV

Per 1 januari 2016 is de Vennootschapsplicht voor overheidsondernemingen in werking getreden. Het doel van het wetsvoorstel is het scheppen van een gelijk speelveld voor overheidsondernemingen en private ondernemingen. De grondexploitaties van de gemeente Woensdrecht vallen onder bedrijfsactiviteiten. Dit betekent dat de gemeente vennootschapsbelastingplichtig is. De hoogte van de bijdrage per jaar is van een aantal factoren afhankelijk, waaronder de rekenmethode voor de afdracht. In maart 2024 is de definitieve aanslag 2022 van de Belastingdienst ontvangen. Op basis van de berekeningssystematiek en de uitgangspunten opgesteld door de Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden (SVLO) is een voorlopig nadelig fiscaal resultaat over 2023 gerealiseerd van € 2.000. In 2023 is rekening gehouden met een te betalen bedrag aan vennootschapsbelasting van € 0. Uiterlijk in april 2025 moet de aangifte over het jaar 2023 bij de Belastingdienst zijn ingediend.

In 2019 is een nieuwe notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)' verschenen. In deze notitie worden zogenoemde 'stellige uitspraken' en 'aanbevelingen' gedaan. 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 en indien een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest (de gemeente is van oordeel dat in haar specifieke omstandigheden een andere lijn beter past en ook 'BBV-proof' is), zij dit expliciet moet motiveren en kenbaar moet maken bij de begroting en jaarstukken. Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. Voor de gemeente Woensdrecht is het uitgangspunt om de stellige uitspraken over te nemen en toe te passen. Ten aanzien van het grondbeleid staan in het BBV de bepalingen voor de inhoud van de paragrafen, de balans, de toelichting op de balans en de waardering in de begroting en jaarrekening. In de grondexploitaties is rekening gehouden met deze regelgeving van de notitie.

In december 2023 is een nieuwe notitie ‘Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023)’ verschenen. Deze notitie is een actualisatie van de Notitie grondbeleid uit 2019. Vanwege de invoering van de Omgevingswet is een actualisatie noodzakelijk. Alle wijzigingen in de notitie die te maken hebben met de Omgevingswet treden in werking gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, i.c. 1 januari 2024. Alle overige wijzigingen treden in werking met ingang van begrotingsjaar 2025. Toepassing van de nieuwe notitie met ingang van de jaarrekening 2024 is mogelijk maar niet verplicht. Voor de tussenliggende periode is de notitie uit 2019 leidend aangevuld met het addendum uit december 2022 inzake warme gronden. Ondertussen wordt gewerkt aan een nieuwe Nota grondbeleid die eind 2024 ter vaststelling aan de raad wordt aangeboden.

B Stand van zaken projecten

In onderstaande tabel wordt de prognose van de grondexploitaties weergegeven.

Prognose complexen in exploitatie (bedragen in €)	Te verwachten resultaten 2024-2026		Prognose gereed	
	Jaarrekening 2023	Jaarrekening 2022	Jaarrekening 2023	Jaarrekening 2022
Centrum, Hoogerheide	€ 1.062.987	€ 1.101.896	2026	2025
Noordrand, Ossendrecht	€ 25.197	€ 22.663	2024	2023
Bergsestraat Huijbergen	€ 1.049.400	€ 0	2026	2026
Kromstraat Hoogerheide	€ 52.161	€ 0	2024	-
Totaal	€ 2.189.746	€ 1.124.559		

Complexen in exploitatie

Complex Centrum, Hoogerheide

De structuurvisie “Kern Hoogerheide” met de daarbij behorende grondexploitatie ‘Centrum Hoogerheide’ zijn vastgesteld door de raad van Woensdrecht. Deze grondexploitatie sluit positief. In 2016 tot heden zijn vooral kosten gemaakt voor het bestemmingsplan en voorbereidende kosten voor het ontwerp infrastructuur. In verband met te verwachten waterproblematiek is op advies van de rioolbeheerder een extra waterbuffer in het gebied opgenomen. Dit heeft geleid tot een iets minder positief resultaat. Het bestemmingsplan Scheldeweg Noord is in 2017 onherroepelijk in werking getreden. Een gedeelte van de gronden is aan derden geleverd in 2018. De ontwikkeling van de locatie en verkoop van gronden aan de Semmelweissstraat in Hoogerheide is gepland in de periode 2024-2026. De eindwinst van het complex wordt geraamd op € 3.042.000. Indien rekening wordt gehouden met de kosten van de realisatie van de brandweerkazerne/gemeentewerf aan de Doelstraat in Hoogerheide bedraagt de eindwinst € 562.500. Het tussentijdse verlies voor 2023 bedraagt € 6.500 (voor aftrek van Vpb), waarbij de methode Percentage of completion (Poc-methode) is gehanteerd. In de Programmabegroting 2023 is een verlies geraamd van € 6.000. Volgens planning wordt de grondexploitatie eind 2026 financieel afgewikkeld en afgesloten.

Complex Noordrand, Ossendrecht

In de Noordrand in Ossendrecht zijn 20 vrije sectorwoningen en 24 huurwoningen gerealiseerd. De uitgifte van de bouw kavels is na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan gestart in het 1e kwartaal 2019. De laatste drie bouw kavels in het plangebied zijn in 2022 verkocht en alle werkzaamheden van het bouwrijpmaken zijn uitgevoerd. In 2022 is een correctie op de grondexploitatie doorgevoerd, waarbij de kosten van de aanleg van de twee kunstgrasvelden (€ 852.540) op het sportpark De Heiloo in Ossendrecht uit de grondexploitatie zijn gehaald. Deze kosten zijn in 2022 op de balans opgenomen in de materiële vaste activa. Het effect van deze aanpassing is

dat de eindwinst van het complex toeneemt en wordt geraamd op € 1.731.000 (was € 860.000). Het tussentijdse verlies in 2023 bedraagt € 15.500 (voor aftrek van Vpb), waarbij de methode Percentage of completion (Poc-methode) is gehanteerd. In de Programmabegroting 2023 is een winst geraamd van € 12.000. Volgens de planning wordt de grondexploitatie eind 2024 financieel afgewikkeld en afgesloten. De grondexploitatie blijft volgens de huidige planning tot en met 2024 open staan in verband met een ingediend verzoek om planschadevergoeding en kosten van woonrijpmaken nabij de locatie van de brandweerkazerne in de Noordrand.

Complex Bergsestraat Huijbergen

De raad heeft in mei 2023 een gewijzigde grondexploitatie Bergsestraat / sportpark Huijbergen vastgesteld. In het vastgestelde woningbouwprogramma 2021-2025 zijn voor de kern van Huijbergen 10 starters- / nulreden-woningen opgenomen. Om de 10 woningen te kunnen realiseren dient het sportcomplex geherstructureerd te worden. De opbrengsten uit de grondverkoop van de 10 woningen is voorzien in het jaar 2026. In de grondexploitatie zijn de kosten opgenomen van de herstructurering van de 2 sportvelden van het sportcomplex. De accountant heeft de gemeente geïnformeerd dat de kosten van de herstructurering van de sportvelden niet in de grondexploitatie opgenomen mogen worden. Op basis van de informatie van de accountant is de grondexploitatie ten behoeve van de jaarrekening 2023 geactualiseerd. Het voorziene verlies van de grondexploitatie van € 659.000 (versie mei 2023) neemt met een bedrag van ca. € 1,7 miljoen af naar een voorziene winst van (afgerond) € 1.049.000. De geactualiseerde grondexploitatie wordt in 2024 aan de raad ter vaststelling aangeboden.

Complex Kromstraat Hoogerheide

De raad heeft in november 2023 de grondexploitatie Kromstraat Hoogerheide vastgesteld. Gelet op de behoefte van betaalbare starterswoningen wordt op de locatie in de Kromstraat vijf starterswoningen en een twee-onder-één kap woningen gerealiseerd. De ontwikkeling sluit aan bij de woonvisie en is opgenomen in de woningbouwplanning. De bestemmingsplanwijziging naar wonen is inmiddels doorlopen en de heeft een onherroepelijke status. Met betrekking tot het DIDAM-arrest is er in maart 2024 het voornemen tot verkoop gepubliceerd. Partijen hebben hierna de mogelijkheid om hun interesse kenbaar te maken. De opbrengsten uit de grondverkoop is voorzien in het jaar 2024. De voorziene winst van de grondexploitatie van € 55.000 (versie november 2023) neemt met een bedrag van ca. € 3.000 af naar een voorziene winst van (afgerond) € 52.000.

Tussentijdse verlies 2023

Het totale tussentijdse verlies van de twee complexen (Centrum Hoogerheide en Noordrand Ossendrecht), naar rato van de voortgang, is voor 2023 berekend op (afgerond) € 22.000 (raming winst: € 6.000).

Reserves

Reserve anterieure overeenkomsten

Deze reserve komt tot stand op basis van een wettelijke verplichting. Deze verplichting houdt in dat alle gemaakte kosten verhaald worden op initiatiefnemer. Deze reserve wordt gevoed door

vooruitbetaalde bedragen door derden en zal afnemen in de jaren dat het project tot uitvoering wordt gebracht. De inkomsten kunnen niet gezien worden als winst, maar als het verhalen van gemaakte of nog te maken gemeentelijke kosten op de initiatiefnemer.

