



Gemeente **Heerde**



Paragraaf Grondbeleid



→ www.heerde.nl

Deze paragraaf gaat over de exploitatie van de (bouw)gronden die de gemeente in eigendom heeft –als ware de gemeente een bedrijf. De paragraaf hangt sterk samen met het programma Openbare Ruimte. In dat programma staan de beoogde maatschappelijke effecten en de lasten en baten. In deze paragraaf wordt het achterliggende beleid vanuit een meer financieel technisch perspectief beschreven, volgens de eisen van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Daarnaast is er een relatie met de paragraaf Weerstandsvermogen. In die paragraaf staan onder andere de risico's van bouwgrondexploitatie in relatie tot het weerstandsvermogen. Grondexploitatie is het proces waarbij grond wordt aangekocht, het bestemmingsplan wordt gewijzigd, bouwrijp wordt gemaakt en rioleringen en wegen worden aangelegd, om vervolgens de grond te verkopen voor de bouw van woningen of bedrijven.

Het volgende is van groot belang:

- Beoordelen van financiële haalbaarheid;
- Scenarioanalyse;
- Analyseren knelpunten en risico's;
- Uitgangspunten voor beheersing en bewaking.

Omdat er grote sommen geld in grondexploitaties omgaan heeft het grondbeleid een grote financiële impact. De eventuele baten, maar vooral de bepaling van de financiële risico's, zijn erg belangrijk voor de financiële positie van de gemeente.

Beleidskader

Het gaat in het grondbeleid om de ontwikkeling van gronden die in eigendom zijn van de gemeente. De mogelijkheden voor ontwikkeling worden beperkt door het planologisch kader, waarover meer in programma 3, (Openbare) ruimte, ondernemen en wonen. Het Besluit Begroting en Verantwoording schrijft voor dat de gemeente in de paragraaf Grondbeleid:

- De visie neerlegt voor het grondbeleid;
- Aangeeft op welke wijze de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- Een prognose geeft van de resultaten van de grondexploitatie;
- Een onderbouwing geeft van de geraamde winstneming;
- Beleidsuitgangspunten formuleer omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's.

Grondbeleid

Wat is "grondbeleid"?

Onder grondbeleid wordt verstaan: "het op een zodanige wijze handhaven van het bestaand grondgebruik, dan wel het realiseren van gewenste veranderingen in dit grondgebruik, dat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen in het kader van ruimtelijke ordening".

Beleidsintenties college

In mei 2022 hebben de fractievoorzitters van de raad en de collegeleden het Coalitieakkoord 2022-2026 "samen leven samen doen" ondertekend.

In dit akkoord is in het onderdeel "2. Ruimte, ondernemen en wonen maximaal en sociaal" de beleidsintenties opgenomen met betrekking tot de uitvoering de paragraaf Grondbeleid. De volgende intenties zijn uitgesproken:

- *We bouwen voor onze inwoners.*

Woningen voor jonge gezinnen en om doorstroom te bevorderen. We hebben behoefte aan meer woningen: zowel koopwoningen als huurwoningen. Veel verschillende doelgroepen zoeken passende woonruimte. In Heerde proberen we de komende jaren zoveel mogelijk te laten bouwen. Daarbij geven we prioriteit aan woningen voor starters, jonge gezinnen en doorstromers. Dat doen we zowel bij het bouwen van koopwoningen, als bij het bouwen van huurwoningen. Om dit mogelijk te maken, passen we ons

woonbeleid eerder aan dan we eigenlijk van plan waren.

Visie op wonen en zorg. Het liefst geven we mensen de mogelijkheid zo lang mogelijk thuis te wonen. Sommige inwoners kunnen alleen thuis blijven wonen als ze zorg krijgen. Aan welk soort woningen is in de gemeente Heerde dan behoefte? En hoe moet die zorg eruit zien? Met de uitkomsten van een onderzoek dat uitgevoerd wordt, ontwikkelen we daar ideeën over.

Extra woningen op nieuwe en bestaande plekken. Als je in je gemeente woningen laat bouwen, kan dat op twee manieren. 1. Door inbreiding: bouwen op plekken binnen de bebouwde kom. 2. Door uitbreiding: bouwen op plekken buiten de bebouwde kom. In de gemeente Heerde

willen we deze collegeperiode op een aantal plekken woningen laten bouwen. Inbreiding o.a. naast de MFA (multifunctionele accommodatie) in Wapenveld, in Veessen en in het centrum van Heerde. En uitbreiding aan de oostkant van Wapenveld en aan de zuidkant van Heerde. Bij alle bouwprojecten vinden we het belangrijk om goed aan te sluiten bij de plek waar gebouwd gaat worden. Bijvoorbeeld met aandacht voor groen, privacy en parkeren. We betrekken de omwonenden altijd zo goed mogelijk bij dit soort bouwprojecten.

Bouwen doen we samen. Als gemeente bouwen we meestal niet zelf. Wel maken we het anderen mogelijk om te bouwen. Die ander kan een projectontwikkelaar zijn, een corporatie of een particulier. In alle bouwprojecten willen we als gemeente graag partner zijn. En ondersteunen we grote en kleine ontwikkelaars als zij de omgeving willen betrekken bij hun projecten.

- *We zorgen dat we meebewegen met de ontwikkelingen in de huizenmarkt.*

Betaalbare woningen. De prijzen van woningen zijn hoog. Dat maakt dat mensen die eigenlijk graag in de gemeente Heerde zouden willen blijven wonen, soms noodgedwongen naar een andere gemeente verhuizen. Om als gemeente toch te zorgen dat woningen ook voor mensen met een lager inkomen betaalbaar blijven, gaan we nieuwe instrumenten ontwikkelen. Daarmee kunnen we beter sturen bij aanvragen van projectontwikkelaars.

Verhuur van particuliere woningen door

woningcorporaties. Woningbouwcorporaties verhuren sociale huurwoningen. En soms bouwt een particuliere projectontwikkelaar woningen waarvan hij er een aantal als sociale verhuur aanbiedt. We zoeken uit of we de verhuur van die woningen via de woningcorporatie kunnen laten lopen. Dat doen we om meer zekerheid te krijgen dat sociale verhuur ook sociale verhuur blijft.

Wonen op vrijkomende boerenerven. Schuren slopen en er een huis terugzetten. Dat kan met de Rood voor Rood-regeling. We gaan deze regeling aanpassen. Dat doen we om het aantrekkelijker te maken om op een boerenerf woonruimte te maken. En zo krijgen we meer woningen op erven dan tot nu toe. De aanpassing van deze regeling mag geen gevolgen hebben voor werkende agrarische bedrijven.

Nieuwe wijze van vergunningverlening en bouwcontrole. Met de komst van de Omgevingswet en de wet. Kwaliteitsborging verandert de rol van de gemeente bij vergunningverlening. De eigen verantwoordelijkheid van de bouwer om goed te bouwen, is onder deze wetgeving groter. En de gemeente kijkt vooral achteraf of alles goed gegaan is. We bereiden onze ambtenaren voor op deze nieuwe rol. En we ontwikkelen een andere manier om onze dienstverlening in rekening te brengen.

Kwantitatieve opgave wonen

In september 2018 is de gemeente Heerde toegetreten tot de Cleantech Regio. Gelijk na onze toetreding is de Regionale Woonagenda Cleantech Regio 2019–2023 vastgesteld, waaraan de gemeente Heerde zich geconformeerd heeft. In deze woonagenda zijn een aantal woonthema's geformuleerd die regionaal opgepakt worden en er zijn richtinggevende principes vastgelegd voor nieuwbouwplannen. In het najaar van 2020 is een addendum op deze woonagenda vastgesteld. De woningmarkt is immers zeer dynamisch. Daarbij zijn een drietal nieuwe woonthema's vastgesteld die regionaal opgepakt worden en zijn nieuwe afspraken gemaakt over het kwantitatieve woningprogramma per gemeente. Op 3 maart 2020 is onze lokale woonagenda

(Woonagenda gemeente Heerde 2020 – 2023) vastgesteld door het college. Hierin staat onder andere de kwalitatieve en kwantitatieve woningbouwprogrammering voor zowel de huur- als koopsector. In deze woonagenda is een volkshuisvestelijke richtlijn voor woningbouw opgenomen, als aanvulling op de Structuurvisie Heerde 2025 en toe te passen bij de leidraad voor nieuwe woningbouwinitiatieven. Inmiddels zijn er zowel regionaal als lokaal nieuwe afspraken gemaakt dan wel in voorbereiding. Vanwege de komst van de Nationale Woon- en bouwagenda halverwege 2022, waarin het Rijk voorschrijft dat er in Nederland in totaal 900.000 nieuwe woningen gerealiseerd moeten worden tot en met 2030, waarvan twee derde betaalbaar, moest elke regio aangeven (in een woondeal) hoeveel woningen zij hiervan voor rekening kunnen nemen. Op 8 maart 2023 is dan ook de regionale woondeal regio Stedendriehoek 2022 – 2030 ondertekend door alle partijen (rijk, provincie en gemeenten). Voor Heerde is de inzet om in totaal 1.010 nieuwe woningen te realiseren, waarvan twee derde in het betaalbare segment moet vallen (zowel koop als huur). Sturen hierop in (toekomstige) bouwplannen is essentieel. Met de komst van deze nieuwe woningbouwafspraken en het feit dat de woonagenda geactualiseerd moest worden, wordt er nu gewerkt aan het opstellen van een Volkshuisvestelijk programma. Dit is een nieuw instrument op grond van de Omgevingswet. Met het Volkshuisvestelijk programma worden de Woonvisie Heerde 2015 - 2025 en de Woonagenda gemeente Heerde 2020 – 2023 geactualiseerd en er wordt tevens een visie op wonen en zorg (verplichting vanuit het rijk) in opgenomen. Naar verwachting wordt in het tweede kwartaal van 2024 het Volkshuisvestelijk programma vastgesteld.

Programma kostenverhaal en verevening

Het grondbeleid is met de komst van de Omgevingswet in beweging. De hoofdlijnen van het gemeentelijk grondbeleid stonden eerder beschreven in de Uitvoeringsparagraaf. De Uitvoeringsparagraaf is een document, dat jaarlijks werd vastgesteld door de gemeenteraad en de uitwerking van de Structuurvisie betreft. In de Notitie Grondzaken 2017, versie 2018 werden vervolgens de hoofdlijnen uit de Uitvoeringsparagraaf praktisch vertaald. Dit document heeft als doel om bestuurders, de ambtelijke organisatie en burgers, inzicht te geven in de keuzes die de gemeente Heerde maakt ten aanzien van de grondeigendommen en het bijbehorende instrumentarium. In het tweede kwartaal van 2024 zal de Omgevingsvisie worden vastgesteld. Met de komst van de Omgevingsvisie, komt de structuurvisie te vervallen. Hoofdstuk 6.5 van de Omgevingsvisie gaat over Kostenverhaal en grondbeleid en vervangt de Uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie. Daarnaast wordt er op dit moment gewerkt aan het programma kostenverhaal en verevening, waarin de beleidskaders verder worden uitgewerkt. Binnen het programma Kostenverhaal wordt er naar verwachting gewerkt vanuit drie notities: notitie kostenverhaal, notitie grondpolitiek en notitie grondzaken.

Startersleningen

In 2013 en 2015 heeft de gemeenteraad besloten om de van de provincie ontvangen subsidiegelden op grond van de Stimuleringsregeling Goedkope Woningbouw 2007 – 2010 (de SGW-gelden) volledig in te zetten voor het verstrekken van startersleningen. Bij raadsbesluit van 6 juli 2015 is de maximale hoogte van de starterslening vastgelegd op 20% van de verwervingskosten met een maximum van €20.000. De maximale verwervingskosten, exclusief kosten koper, zijn vastgelegd op €200.000. De leningen worden beheerd door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn). Sinds de invoering van de starterslening in 2013 zijn er 26 leningen verstrekt. De laatste jaren zijn de aanvragen om een starterslening echter sterk afgenomen. Reden hiervoor is dat de maximale verwervingskosten van €200.000 niet meer aansluiten bij de huidige woningmarkt. Daarom is in 2023 de verordening starterslening gemeente Heerde geactualiseerd. Op 26 juni 2023 heeft de gemeenteraad de nieuwe verordening vastgesteld. Hierin is onder andere de maximale aankoopsom voor nieuwbouwwoningen bijgesteld van €200.000 naar €244.649 en is een maximaal aankoopbedrag van €275.000 opgenomen voor bestaande woningen. Deze bedragen kunnen jaarlijks geïndexeerd worden. De actualisatie van de verordening starterslening heeft er inmiddels

toe geleid dat er in het vierde kwartaal van 2023 twee nieuwe startersleningen aangevraagd en verstrekt zijn. Het budget om nieuwe aanvragen te behandelen is nog ruim voldoende.

Fonds Sociale Woning bouw

In september 2012 heeft de gemeenteraad de Structuurvisie Heerde 2025 (hierna: Structuurvisie) vastgesteld. In de Structuurvisie is op hoofdlijnen bepaald op welke wijze het gemeentebestuur uitvoering wil geven aan het ruimtelijk beleid. Hierin is ook bepaald dat de gemeenteraad ieder jaar een separate uitwerking van de Structuurvisie vaststelt. In deze uitwerking zijn vooral onderdelen opgenomen die jaarlijks een heroverweging behoeven. De uitwerking wordt de Uitvoeringsparagraaf genoemd. Sinds de Uitvoeringsparagraaf 4.0 (2016) maakt ook het gemeentelijk grondbeleid onderdeel uit van de Uitvoeringsparagraaf, zodat ook het gemeentelijk grondbeleid jaarlijks gezien wordt of dit actualisatie of bijstelling behoeft.

In 2019 is de Uitvoeringsparagraaf 6.0 (inclusief de bijlage Bijdrage sociale woningbouw) vastgesteld. Door deze bijdrage wordt richting initiatiefnemers meer druk uitgeoefend om een bijdrage te leveren aan de gemeentelijke opgave tot realisatie van 40% sociale woningbouw. Initiatiefnemers die binnen hun initiatief meer dan 40% sociale/goedkope woningen realiseren, kunnen mogelijk een bijdrage uit het fonds ontvangen. Daarnaast is het ook mogelijk een bijdrage te verkrijgen bij ontwikkelingen die betrekking hebben op herinrichten van bestaande gebouwen met een onrendabele top. Ook bij deze ontwikkelingen geldt dat het programma dient te bestaan uit sociale en/of goedkope koop woningen. Op dit moment zit er een bedrag van €108.000,- in het fonds Bijdrage sociale woningbouw.

Toekomstbestendig wonen lening

De gemeente Heerde wil inwoners ondersteunen bij het treffen van duurzame maatregelen in en aan de woning. Daarom heeft de gemeenteraad in december 2019 de 'verordening toekomstbestendig wonen Gelderland, gemeente Heerde' vastgesteld. Deze regeling biedt ons de mogelijkheid om tegen een relatief gunstige rente leningen aan inwoners te verstrekken voor het verduurzamen en toekomstbestendig maken van de woning. Ten behoeve van de regeling heeft de gemeenteraad een bedrag van €500.000,- beschikbaar gesteld. De provincie Gelderland heeft de Toekomstbestendig wonen lening ontwikkeld en draagt voor de helft bij aan het budget. Daarmee was het totaal uit te lenen bedrag op 1 januari 2020 (toen de verordening van kracht werd) €1.000.000,-. Gedurende de afgelopen jaren is de interesse in en de bekendheid van de toekomstbestendig wonen lening stevig gegroeid. Dat heeft ertoe geleid dat het beschikbare bedrag van €1.000.000,- volledig is uitgeleend. Om de komende periode leningen te kunnen blijven verstrekken is er in de raadsvergadering van 12 december 2022 extra budget van €1.000.000 beschikbaar gesteld.

Financiële beschouwing

Eén van de financiële uitgangspunten bij grondexploitatie is naast het toerekeningsbeginsel en het realisatiebeginsel het toepassen van het voorzichtigheidsbeginsel. Ook de BBV-notitie grondexploitatie gaat ervan uit dat dit principe wordt toegepast bij het opstellen van de gemeentelijke begroting en jaarrekening. Baten en lasten moeten worden toegerekend aan de periode waarin ze zijn gerealiseerd. Winsten worden pas verwerkt in de jaarrekening als deze met voldoende zekerheid vaststaan en dus zijn gerealiseerd. Verliezen worden direct volledig genomen als deze bekend zijn. Dit betekent dat bij de verwachting van een verlies direct een voorziening getroffen moet worden. Voor winstneming geldt de percentage of completion (Poc)-methode. Voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd, en uitgaven zijn gedaan ten opzichte van het totaalplan kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen.

In de BBV notitie Grondexploitatie worden richtlijnen gegeven en stellige uitspraken gedaan. Een paar stellige uitspraken zijn:

- Het startpunt van een nieuwe grondexploitatie gebeurt door een expliciet raadsbesluit met een grondexploitatiebegroting;

- De looptijd van een grondexploitatie is maximaal 10 jaar;
- Jaarlijkse herzieningen van grondexploitatiebegrotingen moeten door de raad worden vastgesteld;
- Er mogen alleen kosten aan de grondexploitaties worden toegerekend als die op de kostensoortenlijst staan van die van de BRO (Besluit Ruimtelijke Ordening);
- Tot en met de jaarrekening 2023 mag alleen werkelijke betaalde rente over het Vreemd Vermogen worden toegerekend aan de grondexploitaties. Met ingang van de jaarrekening 2024 is het weer mogelijk om rente vanuit de rente-omslagmethode toe te passen over de boekwaarden.

Vennootschapsbelasting (VPB)

Met ingang van 1 januari 2016 is de VPB-plicht gaan gelden voor onder andere de gemeentelijke grondexploitaties. Een belangrijke doelstelling van deze wet is een gelijk speelveld maken tussen de overheid en private ondernemingen. Wij hebben met de Belastingdienst overeenstemming bereikt over een vaststellingsovereenkomst (VSO). In de VSO zijn afspraken worden gemaakt over de te hanteren parameters, de methode van het bepalen van de openingsbalanswaarde en methode van winst berekenen. In grote lijnen werkt de Belastingdienst er naar alle gemeenten zo veel mogelijk gelijk te behandelen. De huidige stand van zaken geeft aan dat de geschatte fiscale winsten vanaf het jaar 2023 volledig gecompenseerd kunnen worden met de geleden verliezen van de jaren 2018 t/m 2021 en dat er geen VPB betaald hoeft te worden. Dit op basis van de aangifte van het jaar 2022. Dit beeld zal elk jaar getoetst gaan worden.

Reserve Grondexploitatie

Om weerstand te kunnen bieden aan risico's en tegenvallers etc. beschikt de gemeente over een (bestemmings-)reserve Grondexploitatie. Zie hiervoor ook de paragraaf weerstandsvermogen. De reserve Grondexploitatie heeft een stand van €1.120.000,- per 1 januari 2024. Deze reserve is voldoende groot om de risico's op te vangen van de grondexploitatie. Ook is er een buffer aanwezig om risico's op te vangen voor mogelijke uitgaven voor toekomstige ontwikkelingen.

Resultaten complexen

Het jaar 2023 sluit met een negatief resultaat van €712.442,-. Dit is het saldo van winst en verliesnemingen van de 5 complexen. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het niet openbare MPG.

Boekwaarden van complexen

Overzicht 1	Uitgaven van de complexen Grondexploitatie in 2023				Grond- verkopen	Overig (winst/ afwaarderingen, subsidies, expl. bijdragen etc.)	Mutatie boekw. per 31-dec-23
	Verwerving	Plankosten	Bouw- en woon rijpmaken	Rentekosten			
<u>IEGG in exploitatie genomen gronden</u>							
Gebiedsontwikkeling Veldweg		15.747	25.883	1.552-	266.390-	199.299	27.013-
Bovenkamp II		12.137	77.700	880-		48.826	137.783
Industrieter. Eeuwlandseweg Zuid		7.888		2.289		17.493-	7.316-
Industrieter. Eeuwlandseweg Noord		15.307		11.159		1.157-	25.310
Centrumplan Heerde	426.553	335.088	46.614	695		1.128.671-	319.722-
totaal complexen in uitvoering	426.553	386.168	150.197	11.711	266.390-	899.196-	190.958-

Boekwaarden van de complexen Grondexploitatie per 31 december 2023

Overzicht 2	Vererving	Plankosten	Bouw- en woonrijkmaken	Rentekosten	Grondverkoppen	Overig (winst/afwaarderingen, subsidies, expl. bijdragen etc.)	Boekwaarde per 31-dec-23
<u>IEGG in exploitatie genomen gronden</u>							
Gebiedsontwikkeling Veldweg	21.282	228.894	242.550	72.187	1.693.542-	858.702	269.927-
Bovenkamp II	3.318.738	859.299	3.019.837	1.050.205	8.900.079-	652.000	0-
Industrieterr. Eeuwlandseweg Zuid af voorziening voor verlies	57.044	116.676	519.011	36.592	358.732-	2.072- 359.378-	368.519 359.378-
	57.044	116.676	519.011	36.592	358.732-	361.450-	9.141
Industrieterr. Eeuwlandseweg Noord	787.327	303.178	218.044	464.878		1.157-	1.772.271
Centrumplan Heerde af voorziening voor verlies	426.553	335.088	46.614	695		185.597- 943.074-	623.352 943.074-
	426.553	335.088	46.614	695	-	1.128.671-	319.722-
totaal complexen in uitvoering	4.610.944	1.843.136	4.046.056	1.624.557	10.952.353-	19.424	1.191.763

Toelichting op de complexen

In exploitatie genomen gronden:

Omdat deze paragraaf openbaar is zijn de gegeven toelichtingen minder uitgebreid dan in het niet openbare MPG.

Gebiedsontwikkeling Veldweg

De bedrijfskavels gelegen aan de Veldweg zijn reeds lange tijd verkocht. De openbare ruimte is woonrijp gemaakt. Van de 4 kavels gelegen aan de Eeuwlandseweg zijn er momenteel drie geleverd. De laatste kavel is in optie uitgegeven, de verwachting is dat deze in de loop van 2024 zal worden geleverd. Na de bouw van de laatste woning zal het gebied woonrijp worden gemaakt. De verwachting is dat de grondexploitatie eind 2025 kan worden afgesloten.

Bovenkamp II

Alle kavels in Bovenkamp II zijn verkocht, alle openbare ruimte is woonrijp gemaakt. De grondexploitatie wordt afgesloten per 31 december 2023.

Eeuwlandseweg Zuid

Er is nog één kavel in optie. Aangezien er nog geen zicht is op de uiteindelijke leveringsdatum van het perceel, is de grondexploitatie met 2 jaar verlengd. De verwachting is dat de afspraken voor die tijd kunnen worden afgerond en dat de grondexploitatie in 2026 kan worden afgesloten.

Eeuwlandseweg Noord

De eerste 4 woonwerkkavels aan de Zwolseweg zijn in de verkoop gezet. Hier hebben zich diverse belangstellenden voor gemeld. Alle kavels zijn inmiddels in optie uitgegeven. Na verkoop van de eerste 4 kavels zal de uitgifte van de overige 9 kavels worden voorbereid.

Centrumplan Heerde

Het bestemmingsplan en de grondexploitatie zijn in oktober 2023 vastgesteld. De oude gemeentewerf en de woning Marktstraat 1a zijn gesloopt en de bouwrijpmaak werkzaamheden zijn aanbesteed. In de eerste helft van 2024 worden zowel de kavel voor het appartementengebouw van Triada geleverd als de kavels voor de grondgebonden woningen. Na de bouw van de woningen zal het gebied woonrijp worden gemaakt. De verwachting is dat de grondexploitatie in 2026 kan worden afgesloten.

MPG (Meerjaren Prognose Grondexploitatie)

In een MPG worden de uitkomsten van de geactualiseerde grondexploitaties weergegeven. Het is een overzicht van de in exploitatie genomen projecten, uitgezet naar tijd, programma en geld. Doel is inzicht te verschaffen in:

- Uitgangspunten geactualiseerde grondexploitaties;
- De actualisatie van de exploitaties en prognoses;
- Afwijkingen ten opzichte van het programma;

- Financiële afwijkingen ten opzichte van het jaar ervoor;
- Verliezen, winsten en risico's;
- Saldo;
- Tijdsplanning.