

Jaarstukken 2024

Grondbeleid



4.7.1 Grondbeleid Algemeen

Het grondbeleid is een belangrijk middel om doelstellingen van de programma's te realiseren. Dit kunnen financiële doelstellingen zijn, maar ook het verwerven of vervreemden van grondposities kunnen een bijdrage leveren aan programma's.

Er kan worden gekozen tussen een passieve en een actieve opstelling. Bij actief beleid wordt geprobeerd het (strategische) eigendom van gronden te verwerven om vervolgens zelf tot realisering van plannen te komen. Al dan niet in samenwerking met particuliere partijen.

Bij passief beleid onderneemt een gemeente zelf geen actie maar wacht particuliere initiatieven af. Waarbij de gemeente via haar publieke instrumenten, bijvoorbeeld met de Wet ruimtelijke ordening (Wro) met als onderdeel ervan de grondexploitatiewet, een sturende rol vervult bij de ontwikkeling door derden.

Nota grondbeleid Uithoorn

Op 30 april 2015 heeft de gemeenteraad de 'nota grondbeleid Uithoorn' vastgesteld. In de nota zijn de beleidskaders vastgelegd van het gemeentelijk grond- en grondprijnsbeleid. Uitgangspunt is dat de gemeente heeft gekozen voor een situationeel grondbeleid met een voorkeur voor een passieve grondpolitiek. Het grondbeleid zou eigenlijk in 2020 worden herzien. Gelet op de implementatie van de Omgevingswet, en de veranderingen die de Omgevingswet heeft op het grondbeleid, is er voor gekozen het grondbeleid te actualiseren zo snel mogelijk na de implementatie van de Omgevingswet. In 2024 is het project van actualisatie gestart, de verwachting is dat het nieuwe grondbeleid begin 2025 aan de gemeenteraad aangeboden wordt.

Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor het grondbeleid wordt onder meer bepaald door de Wet ruimtelijke ordening (Wro), het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), het Burgerlijk Wetboek (BW), Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en de Onteigeningswet (Ow). Straks komt voor een deel van deze wetgeving de Omgevingswet in de plaats.

In hoofdstuk 6 Wro ('grondexploitatiewet') is thans het verplichte kostenverhaal door de gemeente bij ruimtelijke ontwikkelingen geregeld. In beginsel is de gemeente verplicht een exploitatieplan vast te stellen waarin het kostenverhaal is geregeld. Tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is. Het kostenverhaal is anderszins verzekerd indien de gemeente over het kostenverhaal privaatrechtelijk met de initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling afspraken heeft gemaakt. Dit kan door een zogeheten anterieure overeenkomst met een initiatiefnemer te sluiten. Voor een dergelijke overeenkomst geldt in principe contractsvrijheid. Dan zijn partijen vrij om de afspraken te maken die zij willen. Dit wordt slechts begrensd door het bepaalde in het BW en (voor de overheid) de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ABBB).

Huidig grondbezit

De gemeente is eigenaar van veel gronden binnen Uithoorn. Het overgrote deel is bestemd voor en wordt gebruikt als openbare ruimte. De gemeente heeft echter ook gronden in eigendom, die zijn bedoeld voor het ontwikkelen en realiseren van een goed volkshuisvestingsbeleid (bijvoorbeeld gemeentelijke woningbouw), maatschappelijke, ruimtelijke en economische ontwikkelingen (voorbeelden zijn scholenbouw, de bouw van accommodaties en de passantenhaven) en milieu- en verkeersbeleid (bijvoorbeeld aanleg van de Uithoornlijn of het Legmeerbos).

Als uitgangspunt geldt daarbij dat dit gebeurt binnen de door de gemeente en hogere overheden te stellen wettelijke en/of beleidskaders. En dat de grondexploitaties van deze ontwikkelingen gericht zijn op een tenminste sluitend resultaat. De keuze voor een bepaalde grondpolitiek (actief of passief) en de inzet van het instrumentarium (minnelijke verwerving, Wvg, onteigening, bouwclaim, anterieure overeenkomst, exploitatieplan, etc.) maken hier deel van uit.

Naast de door de gemeente in exploitatie genomen complexen voert de gemeente een passieve grondpolitiek bij particuliere ontwikkelingen. Denk daarbij aan de woningbouwprojecten als Vinckebuurt, Kootpark-Oost (Connexion) en Wapo terrein. Ook langs deze weg kunnen gemeentelijke doelstellingen worden gehaald. De gemeentelijke plankosten worden zoveel als mogelijk door middel van anterieure overeenkomsten verhaald.

4.7.2 Bouwgrondexploitatie (BGE)

In de huidige grondexploitaties wordt gerekend met de volgende parameters:

Omschrijving	Percentage
Rente	3,0%
Inflatie	2,0%
Opbrengstenstijging	geen
Disconteringsvoet	2,0%

Met deze parameters wordt voldaan aan het voorzichtigheidsbeginsel. Met name de parameter voor toekomstige opbrengstenstijging komt voort uit dit beginsel.

Bovenstaande parameters worden gebruikt voor de eind 2024 op te stellen actualisering van de grondexploitatiebegrotingen, die ter goedkeuring aan de raad worden aangeboden. In deze grondexploitatiebegrotingen worden de grondopbrengsten en de uitvoeringskosten meerjarig geraamd met deze parameters. Hieruit volgt een vast te stellen eindresultaat van een project.

Begin 2024 waren er een tweetal grondexploitaties in uitvoering: het nieuwe politiebureau en de 5 woningen in het Schansgebied. Daarnaast is op 30 mei 2024 een grondexploitatie vastgesteld voor de ontwikkeling van 8 woningen op de Irenelaanlocatie. Met het vaststellen van de grondexploitatiebegroting over de gehele periode van het project met een daarbij horend eindresultaat, start officieel de uitvoeringsperiode van het project (in BBV regelgeving genaamd Bouwgrond In Exploitatie: BIE). Deze begroting wordt ieder jaar geactualiseerd.

De grondexploitatie van het nieuwe politiebureau is eind 2024 afgesloten met een positief resultaat van € 0,13 miljoen. Begroot was dat dit project zou afsluiten met een negatief resultaat van € 0,10 miljoen. Reden hiervoor was dat bij de realisatie van het nieuwe politiebureau beduidend minder kosten zijn gemaakt dan geraamd. Dit heeft verschillende oorzaken. Zo waren de kosten voor het te realiseren rioolgemaal abusievelijk dubbel opgenomen. Daarnaast was vanwege de recente hoge kostenstijgingen een aangepaste (hogere) indexering gebruikt voor de uitvoeringskosten. Verrassend genoeg viel de aanbesteding juist zeer positief uit waardoor de lasten aanzienlijk lager zijn dan geraamd. Ook zijn er veel minder ambtelijke uren nodig geweest voor de realisatie dan vooraf ingeschat.

Voor het verwachte negatieve resultaat van € 0,10 miljoen was eind 2023 een voorziening getroffen. Omdat het project is afgesloten met een positief resultaat,

was de onttrekking aan de voorziening ter dekking van het negatieve resultaat niet noodzakelijk.

Volgens het BBV is het verplicht om bij een BIE met begroot negatief resultaat, direct een voorziening te treffen ter grootte van dit volledige verlies. Ook dit wordt gedaan vanuit het voorzichtigheidsbeginsel. Deze voorziening wordt gevormd op contante waarde en moet jaarlijks op peil gebracht worden om te groeien naar de eindwaarde. Omdat eind 2024 de verwachting is dat de 2 overgebleven lopende BIE's een positief eindresultaat hebben, is er binnen de voorziening exploitatierisico's per 1-1-2025 geen bedrag voorzien voor deze projecten.

Eind 2024 zijn er een vijftal grondexploitaties in voorbereiding. Op basis van BBV regelgeving mogen er voor een project maximaal 5 jaar aan voorbereidingskosten op de balans geactiveerd staan. Concreet houdt dit in dat als er eind 2024 nog geen grondexploitatie is vastgesteld voor een grondexploitatie in voorbereiding, dat de voorbereidingskosten gemaakt in het kalenderjaar 2019, niet aan deze voorwaarde voldoen. Tot en met 2023 moesten deze kosten dan worden afgeboekt. Conform de "Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2023" is het niet meer verplicht deze voorbereidingskosten af te boeken, maar mag hier een voorziening voor worden getroffen. Hierdoor kunnen deze kosten later alsnog worden ingebracht, als de raad tot een grondexploitatie heeft besloten. Op basis van deze regelgeving is eind 2024 een voorziening noodzakelijk van € 0,12 miljoen voor de voorbereidingskosten uit 2019 van de projecten "Legmeerplein" en "Nader te ontwikkelen grondstrook Irenelaanlocatie."

Omdat de benodigde omvang van de hoogte van de voorziening exploitatierisico's ultimo 2024 berekend is op € 0,12 miljoen, kon de voor het nieuwe politiebureau voorziene bedrag van € 0,10 miljoen niet vrijvallen en is € 0,02 miljoen aan de voorziening toegevoegd. Hiermee is het gehele bedrag in de voorziening bestemd voor voorbereidingskosten ouder dan 5 jaar voor nog niet vastgestelde grondexploitaties.

Risico's grondexploitaties versus weerstandsvermogen

Hoewel het uitgangspunt bij de gemeentelijke BGE's een tenminste sluitend resultaat is, dient voor de algemene en exploitatie-specifieke risico's een afdoende financiële buffer aanwezig te zijn. Het managen van deze (financiële) risico's is uiteraard een continu punt van aandacht. Het risicomangement, ook voor wat betreft de BGE, is verankerd in de gemeentelijke organisatie. Op basis hiervan wordt in het kader van de P&C-cyclus en gelijktijdig met de presentatie van de jaarlijkse actualisaties (maar ook in het kader van nieuwe grondexploitaties), gerapporteerd over de risico's en de consequenties hiervan voor het weerstandsvermogen.

De bestemmingsreserve grondexploitaties is een nieuwe reserve waarin positieve en negatieve fluctuaties binnen grondexploitaties kunnen worden opgevangen. Deze reserve is ingesteld bij de 2e tussentijdse rapportage over 2024. Ook is op dat moment besloten dat in verband met de toekomstige vaststelling van een grondexploitatiebegroting voor de woningbouwontwikkeling op de locatie Thamen, rekening gehouden dient te worden met de kosten van de restant boekwaarde van het bestaande schoolgebouw Thamen. Hiervoor is in 2024 een storting gedaan in deze reserve ter hoogte van de boekwaarde per 1-1-2027 voor een bedrag van € 2.648.000.

Vanaf de actualisatie per 1-1-2025 zullen de positieve en negatieve fluctuaties van de grondexploitaties worden verrekend met deze reserve, rekening houdend met het gereserveerde bedrag van € 2.648.000 voor een woningbouwontwikkeling op de locatie Thamen.