

Nota Grondbedrijf 2015

Ruimte en Economie
Team READO
Steller H.W. Janssen
Doorkiesnummer 359 67 40
Datum 29 augustus 2014

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en doel van de Nota Grondbedrijf	4
DEEL A GRONDBELEID	6
2. Inleiding	7
3. Doel en inhoud nota Grondbedrijf	7
3.1 Doelstellingen grondbeleid	8
3.2 Onderdelen paragraaf grondbeleid	8
3.3 Overige onderdelen nota grondbeleid	8
4. Ruimtelijke structuurvisie, programma's en grondbeleid	8
4.1 Ruimtelijke ontwikkelingen in de regio	10
4.2 Ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente	11
5. Vormen van grondbeleid	12
5.1 Actief grondbeleid	12
5.2 Faciliterend grondbeleid	12
5.3 Publiek-Private samenwerking	12
5.4 Grondbeleidkeuze	13
6. Instrumenten voor actief grondbeleid	14
6.1 Verwerving	15
6.2 Beheer	16
6.3 Bouw- en woonrijp maken	16
6.4 Uitgifte gemeentelijke eigendommen	17
6.5 Grondprijnsbeleid	18
7. Instrumenten voor faciliterend grondbeleid	21
7.1 Bestemmingsplan	21
7.2 Grondexploitatiewet en kostenverhaal	22
7.3 Anterieure en posterieure overeenkomst	22
7.4 Baatbelasting	22
7.5 Planschade	22
8. Overig beleid	22
8.1 Parameters grondexploitatie	22
8.2 Financiën bij grondexploitaties.	24
8.3 Externe partijen	25
8.4 Wet BIBOB	25
9. Weerstandscapaciteit en risico's	25
9.1 Weerstandcapaciteit	25
9.2 Ratio weerstandscapaciteit.	25
9.3 De beschikbare weerstandscapaciteit.	26
9.4 De benodigde weerstandscapaciteit op basis van het risicoprofiel	26
9.5 Voorzieningen	28
9.6 Bestemmingsreserves	28
DEEL B RISICONOTA	29

10.	Inleiding en structuur	30
10.1	Vorzieningen en bestemmingsreserves	30
10.2	Weerstandvermogen van het Grondbedrijf	31
10.3	Risico's in verband met de voorraadposities	34
10.4	Toekomstperspectief	34
10.5	Conclusie	36
BIJLAGEN		39

1. Aanleiding en doel van de Nota Grondbedrijf

Op basis van de Beheersverordening Ontwikkelbedrijf Gemeente Venlo (28 januari 2009) wordt jaarlijks een nota m.b.t. het grondbeleid samengesteld. Na het organisatorisch plaatsen van de onderdelen van het Ontwikkelbedrijf binnen andere afdelingen wordt deze nota weer Nota Grondbedrijf genoemd. De Nota is een product uit de Beleidscyclus van de gemeente Venlo en is een nadere uitwerking van de paragraaf grondbeleid uit de programmabegroting 2015. Een volledige Nota Grondbedrijf bestaat uit twee gedeeltes. Het grond- en vastgoedbeleid is beschreven in deel A. Deel B is de Risiconota.

In deel A is beschreven hoe het grond- en vastgoedbeleid wordt ingezet om maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Deel A van de Nota wordt in principe eenmaal per Collegeperiode vastgesteld, tenzij er majeure beleidswijzigingen aan de orde zijn. Na gemeenteraadsverkiezingen wordt opnieuw grond- en vastgoedbeleid geformuleerd, dat aansluit op de afspraken in het nieuwe coalitieprogramma. Dit wordt beschreven in deel A van de Nota Grondbedrijf 2015.

In deel A van de Nota, in de paragraaf "parameters grondbeleid", worden percentages genoemd, die worden gebruikt bij het uitvoeren van grond- en vastgoedbeleid. Deze percentages kunnen jaarlijks wijzigen. Eventuele wijzigingen worden jaarlijks vooraf expliciet ter besluitvorming voorgelegd aan het College.

In deel B wordt jaarlijks inzicht verschaft in de omvang van de voorzieningen en bestemmingsreserves van het Grondbedrijf. Ook wordt het vereiste weerstandsvermogen van het Grondbedrijf bepaald, uitgedrukt in de ratio weerstandscapaciteit. Hierbij worden de actuele Algemene Grondreserve, de vermogenspositie (toekomstperspectief na afsluiting van alle projecten) en de herwaarderingen, tezamen de beschikbare weerstandscapaciteit, afgezet tegen het risicoprofiel van het Grondbedrijf; dit is de benodigde weerstandscapaciteit.

Ongeacht de uitkomst van de ratio moet de direct beschikbare weerstandscapaciteit (de zogenaamde "Bedrijfsreserve") het door de raad vastgestelde minimum niveau hebben. De Bedrijfsreserve wordt jaarlijks inflatoir bijgesteld.

Indien het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf onvoldoende is, of de Bedrijfsreserve daalt onder het vereiste minimum, zal ons college de raad een voorstel doen om de Algemene Grondreserve weer op peil te brengen. Bij het bepalen van het vereiste weerstandsvermogen van het Grondbedrijf wordt dit in relatie met het weerstandsvermogen van de Algemene Dienst beoordeeld.

Het vereiste weerstandsvermogen en gewenste Bedrijfsreserve van het Grondbedrijf in 2015 worden genoemd in deel B van de Nota Grondbedrijf 2015 en, als bijlage bij het raadsvoorstel, ter vaststelling aan de Raad voorgelegd.

N.B.

In deel B gaat het over de risico's van grondexploitaties (grex'n) en voorraadposities, maar niet om de risico's van opstalontwikkelingen.

Grex'n: Als risicodragend opdrachtnemer heeft het Grondbedrijf voor grex'n een eigen financiële (gesloten) huishouding met eigen reserve, de Algemene Grondreserve (AGR), die het karakter heeft van een egalisatiefonds om de plussen en minnen van de diverse exploitaties te verevenen. De opdrachtgever krijgt het product voor de afgesproken prijs. De kansen en risico's zijn voor het Grondbedrijf en worden in de AGR gedekt en verevend. Het

hoofd van de afdeling Ruimte en Economie (R&E) waarin het Grondbedrijf organisatorisch is geplaatst is “eigenaar” van de AGR en verantwoordelijk voor toevoegingen en onttrekkingen uit deze reserve. Het team Projectmanagement binnen de afdeling R&E levert het projectmanagement voor het uitvoeren van de grex’n.

Voorraadposities: Eigendommen van afdelingen binnen de Algemene Dienst waarvan de functie is vervallen worden (volgens de Beheersverordening) tegen boekwaarde en inclusief de bijbehorende voorzieningen en risico’s ingebracht in het Grondbedrijf. Het kan bijvoorbeeld gaan om leegstaande scholen of een gebouw als de Commissaris. Het betreft ook strategische gronden en gronden buiten exploitatie. Administratief staan deze eigendommen op de balans bij het Grondbedrijf onder “voorraadposities gronden en gebouwen”.

Opstalontwikkelingen volgen na uitgifte van de bouwgrond. Dit gebeurt zowel door de gemeente als door derden. De bouw van het nieuwe Stadskantoor en diverse multifunctionele accommodaties (MFA’s) zijn voorbeelden van opstalontwikkeling door de gemeente. Opstalontwikkeling is het subproces dat beschrijft hoe “eigen” grond wordt bebouwd met nieuwe gebouwen en accommodaties. Het team Projectmanagement is opdrachtnemer en levert uitsluitend het projectmanagement c.a. voor het uitvoeren van de opstalontwikkelingen.

De ambtelijk opdrachtgever is budgethouder van het krediet en risicodragers voor de opstalontwikkeling. Er is geen “vastgoedreserve” of een gesloten financiële huishouding voor het verevenen van de plussen en minnen van opstalontwikkelingen. De risico’s van opstalontwikkeling worden gedekt en verevend binnen de Algemene Reserve van de Algemene Dienst en blijven in deze Nota buiten beschouwing. De specifieke risico’s van opstalontwikkeling worden genoemd in de paragraaf weerstandsvermogen in de programmabegroting 2015.

DEEL A GRONDBELEID

2. Inleiding

De bestuurlijke wensen van de gemeente Venlo op ruimtelijk-economisch gebied zijn verwoord in de ruimtelijke structuurvisie, in de 12 raadsprogramma's en in het coalitieprogramma Venlo 2014 – 2018 “verbinden vanuit vertrouwen en verantwoordelijkheid”. In deze strategische documenten is beschreven welke maatschappelijke doelstellingen de gemeente op langere termijn wil bereiken en welke ruimtelijke ontwikkelingen in de stad gewenst zijn. De inhoud hiervan vormt het kader voor het tactische beleid, dat is geformuleerd in diverse nota's van de beleidsafdelingen.

Het grondbeleid van de gemeente faciliteert het bereiken van maatschappelijke doelstellingen en het Grondbedrijf is vooral operationeel van aard en ligt in het verlengde van genoemde visie en programma's. Het grondbeleid beschrijft hoe bestuurlijke wensen binnen het Grondbedrijf worden vertaald naar concrete trajecten van realisatie in de coalitieperiode, die loopt van 2014 tot en met 2018. Het gaat hierbij om de beleidsuitgangspunten die de gemeente wil hanteren, de beleidsinstrumenten die zij kan inzetten en de wijze waarop wordt afgestemd met interne en externe relaties.

De grondexploitaties komen voort uit het hoofdproces “ontwikkelen en realiseren van ruimtelijk-economische initiatieven”. Deze “producten” dragen bij aan één of meerdere maatschappelijke doelen. In algemene zin is een product van het Grondbedrijf als volgt te omschrijven: “Door proces- en projectmatige aanpak vindt ontwikkeling en realisatie plaats van bedrijventerreinen, terreinen of locaties met gemengde functie(s) of woningbouwlocaties, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de ontwikkeling van de gemeente Venlo”. Anders gezegd is “een gerealiseerde grondexploitatie” binnen de programmastructuur een organisatieproduct van het Grondbedrijf van de afdeling Ruimte en Economie.

De activiteiten en expertise van het Grondbedrijf zijn te onderscheiden naar grondbedrijfsactiviteiten (verwerving, beheer, contractvorming, bouw- en woonrijp maken en uitgifte), planning- en control activiteiten (grondbeleid, rechtmatigheid, projectadministratie, opzet en actualisatie van grondexploitaties, budgetbewaking, verslaglegging en rapportage over tussentijdse afwijkingen) en procesactiviteiten (projectmanagement, risicomangement en relatie naar de lijnorganisatie). In de gemeente Venlo zijn deze taken verdeeld over twee afdelingen en drie teams.

Met grondexploitaties zijn vaak veel geld, grote risico's, meerdere partijen en lange looptijden gemoeid. Deze aspecten zijn ook de reden dat grondbeleid, volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een verplichte paragraaf is in de begroting en jaarrekening van een gemeente. Om dergelijke, vaak complexe, projecten tot een goed einde te brengen, moet helder zijn hoe de grondexploitaties worden gestuurd, hoe de risico's worden beheerst en hoe er wordt verantwoord.

3. Doel en inhoud nota Grondbedrijf

Om grondexploitaties goed te kunnen sturen, beheersen en verantwoorden is het van belang dat de beleidsuitgangspunten die hierop toezien worden vastgelegd in een nota grondbeleid c.q. Nota Grondbedrijf. In deze nota moeten tenminste de vijf verplichte onderdelen van de paragraaf grondbeleid uit de begroting zijn verwerkt. Deze onderdelen zijn:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert en daarbij gebruik maakt en stuurt met haar beleidsinstrumenten;

- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de grondreserves in relatie tot de risico's van de grondzaken.

De onderdelen a, b en e komen nadrukkelijk aan de orde in deel A van de Nota Grondbeleid. De onderdelen c en d worden nader uitgewerkt in deel B, de Risiconota.

3.1 Doelstellingen grondbeleid

Het grondbeleid beoogt bij te dragen aan

- het realiseren van maatschappelijke doelstellingen van de gemeente Venlo door het ontwikkelen en faciliteren van ruimtelijke initiatieven.
- de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting;
- een rechtvaardige verdeling van kosten en baten die ontstaan als gevolg van interventies door de gemeente, en / of particulieren op het terrein van de ruimtelijke inrichting.

3.2 Onderdelen paragraaf grondbeleid

In de Nota Grondbedrijf worden voorgeschreven onderdelen voor de paragraaf grondbeleid nader uitgewerkt. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de ruimtelijke structuurvisie (RSV), de Visie Stedelijk Centrum (VSC) en de raadsprogramma's die mede richting geven aan het grondbeleid. Daarna wordt ingegaan op de ruimtelijke ontwikkelingen in de regio en in de gemeente Venlo. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de wijze waarop de gemeente Venlo het grondbeleid uitvoert. Hierbij worden de beleidsuitgangspunten genoemd die voor de productie binnen het hoofdproces "ontwikkelen en realiseren van ruimtelijk-economische initiatieven" van toepassing zijn. In hoofdstuk 9 worden de beleidsuitgangspunten genoemd omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van grondzaken en overige principes.

3.3 Overige onderdelen nota grondbeleid

Voor de berekeningen binnen grondexploitaties worden een aantal parameters gebruikt die jaarlijks worden vastgesteld. Deze staan in hoofdstuk 8. De parameters voor 2015 worden genoemd in paragraaf 8.1.

4. Ruimtelijke structuurvisie, programma's en grondbeleid

Ruimtelijke structuurvisie.

Op 25 juni 2014 heeft de gemeenteraad de ruimtelijke structuurvisie Venlo (RSV), *ruimte binnen grenzen*, vastgesteld. Hierin zijn niet de regels, maar ambities en opgaven het uitgangspunt. Nieuwe initiatieven worden in de toekomst nadrukkelijker beoordeeld op het maatschappelijk rendement. Dit rendement wordt bepaald door de mate waarin ontwikkelingen bijdragen aan het bereiken van de ambities van Venlo die zijn vastgelegd in de Strategische Visie 2030.

In de structuurvisie worden drie principes gehanteerd die een initiatief in de basis kansrijker maken:

- Hanteer de uitgangspunten van Cradle to Cradle (C2C) als vertrekpunt;
- Stel jezelf de vraag wat het betrekken van onze (Duitse) regiegemeenten kan betekenen;
- Organiseer je eigen draagvlak.

Naast deze basisprincipes worden in de structuurvisie kaders gesteld voor thema's als klimaatverandering, buitengebied en stedelijk gebied, commerciële en maatschappelijke voorzieningen en mobiliteit en bereikbaarheid. We kiezen hierbij voor een compacte stad; verdichten waar mogelijk en verdunnen waar noodzakelijk. We kiezen ervoor om met nieuwe initiatieven ruimtelijke knelpunten in bestaand stedelijk gebied op te lossen. Daarbij kiezen

we zoveel mogelijk voor hergebruik, herstructurering, transformatie van bestaand vastgoed. We kiezen dus niet meer voor nieuwbouw in de wei, maar voor kwaliteitsverbetering van de bestaande stad. Om ruimtelijke kwaliteit te houden, gaan we intensiever gebruik maken van vastgoed en kavels die hun functie verloren hebben. Hoewel we weten dat hergebruik, herstructurering en transformatie complexer – en meestal duurder - is dan nieuwbouw, benutten we de groeiende leegstand toch voor herontwikkeling. Absolute prioriteit ligt bij hergebruik en herontwikkeling van waardevol cultureel erfgoed, zoals kloosters, kerken, boerderijen en fabriekspanden.

Een krachtige RSV is in maatschappelijk en bestuurlijk opzicht van groot belang. Deze geeft de richting aan waarin de gemeente zich ruimtelijk wil ontwikkelen, waarbij voor iedereen in algemene zin duidelijk is welke ruimtelijke kaders gelden en of initiatieven hierbinnen passen. Voor andere overheden maakt de structuurvisie duidelijk hoe het beleid van Rijk en provincie in de gemeente Venlo wordt uitgewerkt. Voor het gemeentebestuur is de RSV het belangrijkste kader voor de afweging van concrete ruimtelijke besluiten en voor de inzet van bestuurlijke uitvoeringsinstrumenten, zoals het vaststellen van bestemmingsplannen, het verlenen van omgevingsvergunningen. Voorts voor het beschikbaar stellen van financiële middelen. De RSV vormt mede het richting gevende kader voor de inzet van het Venlose grondbeleid en grondbeleidsinstrumenten door de gemeente, al dan niet in samenwerking met andere overheden alsook met het oog op particuliere initiatieven en gebiedsontwikkelingen.

Visie Stedelijk Centrum.

Op 23 mei 2012 is de Visie Stedelijk Centrum door de gemeenteraad vastgesteld. De hoofddoelstellingen voor het centrum van Venlo zijn het ‘versterken van grootstedelijke functies in hun samenhang’ en het ‘verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit’, als onderdeel van het raadsprogramma ‘Centrum van de Euregio’. Essentie van de visie: grootstedelijke functies moeten zoveel mogelijk in het stedelijk centrum landen. Daarbinnen krijgt de (historische) binnenstad extra prioriteit.

Venlo kiest voor een compact stedelijk centrum op basis van nabijheid van (groot)stedelijke voorzieningen. De binnenstad is de sterke basis die we hebben. Grote projecten mogen niet ten koste gaan van bestaande voorzieningen. Bij aanpassing in bestaande projecten en bij nieuwe initiatieven met grootstedelijke functies zijn hoofdelementen van de strategie:

- Toets of het initiatief voorziet in een werkelijke behoefte van de samenleving;
- Nieuwe initiatieven met grootstedelijke functies gaan naar de historische binnenstad, tenzij het ruimtelijk of bedrijfseconomisch niet inpasbaar is;
- Maaswaard en het Kazernekwartier (Lijn) - komen vervolgens in beeld om nieuwe grootstedelijke initiatieven te ontwikkelen. Het Kazernekwartier (Park) heeft de laagste prioriteit, tenzij het initiatief aansluit op de thematiek van het ontwikkelplan en de beoogde parkachtige setting van Fase 2.

Nieuwe programmastructuur. Op 25 juni 2014 heeft de raad 12 nieuwe strategische programma's vastgesteld voor de programmabegroting vanaf 2015. Volgens deze nieuwe programmastructuur worden de grondexploitaties beschouwd als organisatieproducten, die vallen onder een aantal collegeproducten van de programma's 6 "Economie en Toerisme", 8 "Ontwikkeling Centrumstad" en 10 "Wonen en Leefomgeving".

- Bedrijventerreinen. De projecten van het Grondbedrijf voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen, zoals Veegtes en Trade Port West, vallen onder het collegeproduct "ontwikkelen bedrijventerreinen" van het programma 6 "Economie en Toerisme". Deze grondexploitaties dragen bij aan de strategische doelstelling van dit programma "het bevorderen en versterken van de regionale economie" en aan de tactische doelstelling "het versterken van de regionale economie door het stimuleren van bedrijvigheid".

- Terreinen met een gemengde functie. De projecten van het Grondbedrijf voor het ontwikkelen van terreinen met gemengde functie, zoals Q4 en Kazernekwartier, vallen onder het collegeproduct “ontwikkelen nieuwe gebieden” van het programma 8 “Ontwikkeling centrumstad”. Deze grondexploitaties dragen bij aan de strategische doelstelling van dit programma “het versterken en verder ontwikkelen van de (eu)regionale functie van Venlo” en aan de tactische doelstelling “het ontwikkelen van gemengde gebieden ter versterking (eu)regionale functie”.
- Woningbouwterreinen. De projecten van het Grondbedrijf voor het ontwikkelen van woningbouwterreinen, zoals Venlo-Noord fase 2 en Koramic, vallen onder het collegeproduct “realiseren van een passend woningaanbod” van het programma 10 “Wonen en leefomgeving”. Deze grondexploitaties dragen bij aan de strategische doelstelling van dit programma “het bieden van een aantrekkelijke woon- en leefomgeving” en aan de tactische doelstelling “het realiseren van een gevarieerd en passend woningaanbod voor huidige en toekomstige inwoners”.

4.1 Ruimtelijke ontwikkelingen in de regio

Deze paragraaf geeft een overzicht van de landelijke en regionale (Limburgse) marktontwikkelingen aan de hand van vier P's (Planning, Prijs, Programma en Plaats) die relevant zijn voor gebiedsontwikkelingen. De marktontwikkelingen worden vervolgens vertaald naar (mogelijke) effecten op de financiën van het Grondbedrijf van de gemeente Venlo, als basis voor nieuw grondbeleid. De marktanalyse is gebaseerd op CBS cijfers en richt zich primair op woningbouw, omdat dit het grootste aandeel is in gemeentelijke programma's. Uiteraard staat ook het nieuwbouwprogramma van kantoren, bedrijventerreinen en retail in de huidige marktsituatie onder druk, met negatieve effecten op de daaruit voor gemeenten te ontvangen grondopbrengsten.

- Planning. In 2013 zijn in Nederland 26.184 bouwvergunningen verleend voor nieuwe woningen. Dat is 30 procent minder dan in 2012 (totaal 37.370). De daling in het laatste kwartaal van 2013 is overigens minder sterk. Sinds het begin van de crisis in 2008 is het aantal woningen waarvoor een vergunning is verleend met 70 procent afgenomen. Vanaf 1953 is dit aantal nog niet zo laag geweest. In Limburg bedroeg in 2013 de daling 34 procent (1.213 vergunningen in 2013 t.o.v. 1.838 vergunningen in 2012). In Venlo werden zowel in 2012 als in 2013 slechts 40 vergunningen afgegeven. Een daling van het aantal verleende bouwvergunningen vertaalt zich in minder gemeentelijke opbrengsten uit gronduitgifte. Het temporiseren of niet realiseren van gronduitgifte leidt tot extra rentelasten en plankosten en minder opbrengsten. De gemeente Venlo heeft ingespeeld op deze ontwikkeling bij de stresstest in 2012. Voor de betreffende grondexploitaties zijn verliesvoorzieningen getroffen. Ook is het risicoprofiel verhoogd.
- Prijs. In het eerste kwartaal van 2014 is er landelijk sprake van een prijsdaling van 1,5% voor bestaande woningen ten opzichte van een jaar eerder. Een daling van de prijs van nieuwbouwwoningen leidt conform de residuele rekenmethodiek tot een lagere gemeentelijke gronduitgifteprijs. De gemeente Venlo heeft de prijsdaling van bestaande woningen meegewogen in de stresstest van 2012, door de jaarlijkse prijsstijging op grondverkoop voor woningbouw en bedrijven op nul te stellen. Voor de betreffende grondexploitaties zijn verliesvoorzieningen getroffen. Op basis van CBS indexcijfers van verkoopprijzen van bestaande koopwoningen heeft de raad in januari 2014 besloten tot een prijsverlaging voor reststroken van 50% om de verkoop ervan te stimuleren.
- Programma. Er zijn voorbeelden van Venlose grondexploitaties waarbij het programma is aangepast. Hierdoor dalen de verwachte opbrengsten uit gronduitgifte. Bij de stresstest 2012 is bijvoorbeeld voor € 2,6 miljoen toegevoegd aan de verliesvoorziening voor Venlo Centrum Zuid omdat voorrang wordt gegeven aan de ontwikkeling van Q4. Ook is € 2,0

miljoen voorzien voor het Masterplan Arcen & Velden omdat een aantal van de oorspronkelijke deelplannen in de gewijzigde markt niet meer kunnen worden uitgevoerd. Er zijn in Venlo vooralsnog geen voorbeelden van programma's, waarin bestaande woningen worden vervangen door huurwoningen en kleinere woningen. Dit zou een drukkend effect hebben op de gemeentelijke gronduitgifteprijs.

- Plaats. Landelijk gezien concentreert de bevolkingsgroei, en daarmee woningbehoefte, zich in grote steden. De Rijksoverheid heeft een aantal voor het rijksbeleid relevante regio's geïdentificeerd, waaronder krimp- en anticipeerregio's. In krimpregio's is op dit moment een substantiële bevolkingsdaling zichtbaar. In anticipeerregio's is op dit moment nog geen substantiële bevolkingsdaling zichtbaar maar dient deze zich op korte termijn wel aan.

Krimp- en anticipeerregio's kenmerken zich door (verwachte) bevolkingskrimp. Doordat het aantal inwoners daalt of van samenstelling verandert, vergrijzen dorpen en verdwijnen banen en voorzieningen. Een verwacht gevolg van de bevolkingsdaling is een kleinere behoefte aan nieuwbouwwoningen. Gemeenten in krimp- of anticipeerregio's kennen een dynamiek die afwijkt van overig Nederland voor wat betreft de markt voor nieuwbouwwoningen. Het jaarlijks aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen per inwoner is in deze gebieden namelijk lager. De regio Noord-Limburg, waaronder de gemeente Venlo valt, is een anticipeerregio. Toekomstige woningbouwprojecten op uitbreidingslocaties zijn hierdoor minder waarschijnlijk.

In dit kader relevante toekomstige ontwikkelingen betreffen de wijzigende wetgeving:

- Vennootschapsbelasting voor overheid: een niet onbelangrijk gegeven bij het toepassen van (actief) grond beleid en verkleinde winstverwachting voor het grondbedrijf na invoering van de wet
- Huisvestingswet: sturen op kwantitatieve afspraken. Losse prestatieafspraken met corporaties mogen niet meer in relatie tot de woningbouwvoorraad. Er mag uitsluitend nog worden gestuurd via gemeentelijke verordening.

4.2 Ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente

In het Coalitieprogramma voor de periode 2014- 2018 "vertrouwen en verantwoordelijkheid" worden een aantal speerpunten en uitgangspunten genoemd voor bedrijventerreinen, terreinen met een gemengde functie en woningbouwlocaties in de gemeente Venlo.

- Voor bedrijventerreinen en terreinen met een gemengde functie geldt dat de gemeente Venlo in toenemende mate mag rekenen op aandacht van bedrijven die zich hier willen vestigen. De Coalitie wil dit stimuleren en realiseren via een efficiënte bestuurlijke lobby. Ook blijft de gemeente inzetten op het binden van onderwijsinstellingen die aansluiten op de kracht van de euregionale economie. Van MBO en HBO tot en met universitair onderwijs en onderzoek op een nieuwe onderwijscampus. Om onderwijsinstellingen te binden aan Venlo wordt het vestigingsklimaat voor onderwijsinstellingen aantrekkelijk gemaakt.
- Voor de woningbouw in de periode 2014 – 2018 gelden de afspraken met de woningbouwcorporaties in het Strategisch Partnerschap. Hierbij wordt rekening gehouden met de veranderende regelgeving vanuit de landelijke overheid en wordt ingespeeld op de uitdagingen in de huidige (huur-)woningmarkt. Bijzondere aandacht gaat uit naar een toereikend aanbod van passende en betaalbare huisvesting voor studenten, starters, ouderen, mensen met een laag inkomen en arbeidsmigranten.

5. Vormen van grondbeleid

Hierna volgt een korte uiteenzetting van de verschillende soorten grondbeleid die de gemeente Venlo kan hanteren op grond van de gepresenteerde visies, programma's en ontwikkelingen. Het gaat achtereenvolgens over actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid en de Publiek-Private Samenwerking (PPS). Op basis van de richtinggevende uitspraken uit de RSV en huidige marktsituatie wordt een keuze gemaakt voor grondbeleid in de komende coalitieperiode.

5.1 Actief grondbeleid

Van een actief grondbeleid is sprake als de gemeente bij de uitvoering van een bestemmingsplan ervoor kiest om de locatie zelf bedrijfsmatig te exploiteren door de ruwe gronden en opstallen, voor zover nog niet in eigendom, aan te kopen (zo nodig via onteigening), de grond bouwrijp te maken, de openbare ruimte in te richten en de infrastructuur aan te leggen. Bij actief grondbeleid ontwikkelt de gemeente de bouwgrond binnen de mogelijkheden van de wet zoveel mogelijk zelf, voor eigen rekening en risico. Indien de gemeente ondanks haar actieve opstelling niet alle gronden verwerft is een samenwerking en zo nodig exploitatieovereenkomst dan wel een exploitatieplan noodzakelijk. Vóór de financiële en vastgoed crisis betekende het actieve grondbeleid dat naast het ontwikkelrisico ook de winst bij gemeenten terecht kwam. In de huidige markt betekent dit vooral dat ook de verliezen bij gemeenten liggen. Daarnaast zal de wijzigende wetgeving m.b.t. de Vennootschapsbelasting een vermindering van de eventuele toekomstige winst op grondexploitatie gaan opleveren.

5.2 Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid faciliteert de gemeente de ontwikkelaars bij de ontwikkeling van een gebied. De ontwikkelrisico's, waaronder bijvoorbeeld de planschade liggen daarbij niet meer bij de gemeente, maar worden op basis van contractvorming teruggedragen bij de ontwikkelende partij. Wel kan de gemeente nog in het kader van een samenwerking op verzoek van de ontwikkelende (markt)partij gebruik maken van haar specifieke publiekrechtelijke verwervingsmiddelen van Wvg en onteigening. De gemeente blijft ook bij faciliterend grondbeleid, vanuit het algemeen publieke ruimtelijke belang altijd verantwoordelijk voor de kwaliteit van door haar vast te stellen bestemmingsplannen en de uitvoerbaarheid van die plannen op grond van de grondexploitatieregels.

5.3 Publiek-Private samenwerking

PPS is te omschrijven als een juridisch gestructureerde samenwerking tussen één of meer publieke partijen en één of meer private partijen op gebied van de grondexploitatie. Hierbij werken alle partijen vanuit hun eigen doelstellingen aan een gezamenlijk project. Er zijn verschillende PPS vormen denkbaar, waarbij telkens op uiteenlopende wijze de risico's, kosten en opbrengsten volgens de gekozen PPS-mengvorm verdeeld worden over de partijen. Ook in PPS constructies bestaat het risico op aanvullende verliezen. Denk aan de Maasboulevard als PPS met een gescheiden opstalexploitatie bij de marktpartij en een gemeentelijke grondexploitatie. PPS is in de kern een samenwerkingsvorm die voortvloeit uit actief grondbeleid maar markeert de overgang naar faciliterend grondbeleid. De gemeente is initiërend (dus actief) in het proces, maar tevens faciliterend in relatie tot de private partner. De meest zuivere vorm van een PPS zonder enig gemeentelijk risico, maar met inzet van alle publiekrechtelijke middelen is het gerealiseerde bestemmingsplan Fresh Park Venlo. Daarnaast zijn er ook de complexere vormen van PPS in geïnstitutionaliseerde vorm van een NV-BV en CV-BV rechtspersonen-structuur zoals bij Klavertje 4 (DCGV) en Trade Port Noord. Bij deze samenwerkingsvorm is er sprake van deelnemingen in de vorm van

grondinbreng en kapitaal. Deze deelnemingen zijn zeker gelet op de looptijd en de marktsituatie niet zonder risico's, echter dan alleen voor het gemeentelijke deel.

5.4 Grondbeleidkeuze

Het grondbeleid van de gemeente Venlo wordt vooral gestuurd door kaderstelling in de RSV en door marktontwikkelingen. De gemeente heeft een aantal wettelijke instrumenten om het grondbeleid hierbij te laten aansluiten. Deze instrumenten worden genoemd in de hoofdstukken 5 en 6.

De richtinggevende uitspraken uit de RSV geven aan dat de gemeente Venlo het ontwikkelen steeds meer wil overlaten aan de markt, vooral (laat) bouwen in het stedelijk centrum, op inbreidingslocaties, en bij voorkeur initiatieven toestaat waarmee ruimtelijke knelpunten in stedelijk gebied worden opgelost. Dit betekent dat verwervingen en strategische gelegenheidsaankopen in de nabije toekomst nog minder zullen voorkomen. Bij de ontwikkelingen maakt de gemeente zoveel mogelijk gebruik van bestaand (leegstaand) vastgoed en van gronden die hun functie hebben verloren. Inbreidingsprojecten in het stedelijk centrum zullen een hoger krediet vragen dan ontwikkelingen op uitleglocaties, waardoor het nog moeilijker zal zijn om een grondexploitatie kostendekkend te maken. Tenslotte heeft de gemeente, bij nieuwe ontwikkelingen, aandacht voor het toepassen van C2C.

Uit de (markt-) ontwikkelingen in de regio komt naar voren dat de risico's van grondexploitaties de laatste jaren zijn toegenomen en dat toekomstige woningbouwprojecten op uitbreidingslocaties minder waarschijnlijk zijn.

Situationeel grondbeleid. Omdat faciliterend grondbeleid en actief grondbeleid in beginsel beide nog hanteerbare alternatieven zijn waaruit de gemeente kan kiezen is er in de gemeente Venlo steeds nadrukkelijker sprake van situationeel grondbeleid. De algehele tendens is echter dat de gemeente steeds meer en voornamelijk faciliteert en niet zelf actief een risicovolle grondpositie inneemt en die in exploitatie neemt ter sturing van haar publieke belangen. In beginsel kan de keuze kan per ontwikkeling verschillen en is deze afhankelijk van de gewenste invloed op de grondexploitatie en de risico's die de gemeente wil lopen.

Uit de richtinggevende uitspraken in de RSV en uit een analyse van de huidige situatie in de markt vloeit logischerwijze voort dat de gemeente in de komende periode vooral zal kiezen voor faciliterend grondbeleid om ontwikkelrisico's te vermijden. De genomen verliezen en het toegenomen risicoprofiel n.a.v. de stresstest in 2012 onderbouwen deze keuze. Ook bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente – zoals hiervoor vermeld - voldoende beïnvloedingsmogelijkheden. Bij faciliterend grondbeleid wordt vooral gestuurd via het opstellen van een bestemmingsplan en contractvorming. Zie hiervoor de instrumenten van faciliterend grondbeleid die worden genoemd in hoofdstuk 6.

Dat sluit niet uit dat de gemeente Venlo, in specifieke gevallen, zal kiezen voor actief grondbeleid. Bijvoorbeeld in grondexploitaties waarin de gemeente vanuit haar publieke belang sturing wil uitoefenen en regie wil hebben op een ontwikkeling dan wel voor noodzakelijke ontwikkelingen die de markt niet wil oppakken. Met de instrumenten voor actief grondbeleid (zie hoofdstuk 5) kan de gemeente ruimtelijk, fysiek, programmatisch, organisatorisch, juridisch en financieel afdwingbaar sturen dan in de situatie waarin zij kiest voor faciliterend grondbeleid. De gemeente heeft bij actief grondbeleid meer zeggenschap over kwaliteit, programma en bouwtempo. Een ander motief om te kiezen voor actief grondbeleid zou kunnen zijn dat de gemeenschap kan profiteren van waardeestijging van te ontwikkelen bouwgrond als gevolg van publieke investeringen in wegen en andere infrastructuur (groen, water, gebouwde voorzieningen). Als kanttekening geldt hierbij wel dat, medio 2014, waardeestijging (nog) niet aan de orde is.

Een belangrijk nadeel van actief grondbeleid en sommige vormen van PPS is dat de gemeente grote (financiële) risico's loopt. Die risico's betreffen onder andere de verwervingskosten, de grondsanering, het bouw- en woonrijp maken en het grote afzetrisico (tempo, prijs en omvang). Daarnaast zijn bestuurlijke en ambtelijke inzet en expertise noodzakelijk.

Algemene beleidsuitgangspunten

Bij het uitvoeren van het hoofdproces "ontwikkelen en realiseren van ruimtelijk-economische initiatieven" hanteert het Grondbedrijf de volgende algemene beleidsuitgangspunten:

- De gemeente Venlo voert situationeel grondbeleid, De keuze voor faciliterend of actief grondbeleid kan per ontwikkeling verschillen en is afhankelijk van de te bereiken maatschappelijke doelstellingen, de gewenste invloed op de grondexploitatie en de risico's die de gemeente wil lopen.
- De gemeente streeft er naar om vóór de vaststelling van een bestemmingsplan anterieur met ontwikkelende partijen tot overeenstemming te komen over de ruimtelijke invulling, locatie eisen, fasering en het verhaal van de kosten. Als de verwachting is dat dit niet lukt, bereidt zij een exploitatieplan voor. Daarin zijn onder andere de te verhalen kosten en de wijze van uitvoering van het bestemmingsplan opgenomen. Een exploitatieplan dient in voorkomend geval gelijktijdig met het bestemmingsplan te worden vastgesteld.
- De gemeente Venlo maakt voor elk gemeentelijk (ruimtelijk fysiek) project een grondexploitatie-opzet. Deze wordt door het College van burgemeester en wethouders vastgesteld, waarna het plan aan de Raad ter vaststelling wordt voorgelegd en ter votering van het benodigde krediet.
- De Beheersverordening Grondbedrijf geeft het kader aan waarin B&W gemachtigd is tot het doen van uitgaven. Voor het aangaan van sluitende grondexploitaties (rendabel) wordt jaarlijks door de Raad een krediet ter beschikking gesteld van € 1,0 miljoen. Het College is gemachtigd exploitaties te starten waarvan de geraamde investeringen de € 0,25 miljoen niet te boven gaat. Opnamen van dit krediet worden gemeld middels de voortgangsrapportage.
- Ten behoeve van de kosten die gemaakt worden in de projectfasen vóór de uitvoeringsfase van een project wordt jaarlijks in de gemeentebegroting een post voorbereidingskosten projecten opgenomen ad € 1,0 miljoen binnen het Grondbedrijf. Deze post wordt als krediet verleend door de Raad. Het college is gemachtigd tot uitgaven tot € 0,25 miljoen. Opnamen van dit krediet worden gemeld middels de voortgangsrapportage.
- Voor het aangaan van (rendabele) overeenkomsten met derden wordt jaarlijks door de Raad een krediet ter beschikking gesteld van € 1,0 miljoen. Het college is gemachtigd contracten af te sluiten waarvan de geraamde investeringen de € 0,25 miljoen niet te boven gaat. Opnamen van dit krediet worden gemeld middels de voortgangsrapportage.
- Conform de Beheersverordening Grondbedrijf vindt jaarlijks een actualisatie van alle grondexploitaties plaats. Voor majeure projecten gebeurt dat twee maal per jaar. Dit betekent minimaal dat er een aanpassing van het prijspeil plaatsvindt, boekwaarden worden verwerkt en restantbedragen opnieuw worden geraamd en gefaseerd. De grondexploitatie wordt voorzien van een verschillenanalyse.
- De gemeente rekent binnen de eigen exploitaties de kosten van bovenwijkse voorzieningen toe naar locatieontwikkelingen / projecten en zal hierin in ieder geval voorzieningen betrekken op gebied van verkeer, cultuur, cultuurhistorische en archeologie, groen en water. Bij particuliere exploitaties wordt dit vanwege de praktische uitvoerbaarheid en de juridische financiële complexiteit niet gedaan.

6. Instrumenten voor actief grondbeleid

De instrumenten voor actief grondbeleid die de gemeente Venlo kan kiezen worden hierna beschreven. Bij elk instrument worden de beleidsuitgangspunten genoemd.

6.1 Verwerving

Gemeentelijke grondverwerving kan op twee manieren plaatsvinden, via minnelijke aankoop, al dan niet met toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten of via onteigening (onder drang of dwang).

- Minnelijke verwerving. Indien de gemeente besluit tot verwerving van gronden, gaat de verwerfer van de gemeente in onderhandeling met de eigenaar of diens adviseurs om de gronden op vrijwillige basis minnelijk te verwerven. Voor de onderhandelingen is het van belang kennis te hebben van de markt en onderzoek te doen naar de prijzen die in de regio gelden om inzicht te krijgen in de marktwaarde van gronden (de maximaal door de gemeente te betalen prijs). Zeker bij vastgoedtransacties met ondernemingen heeft het college in december 2013 expliciet besloten de Mededeling van de Europese Commissie te volgen, ter voorkoming van verboden staatssteun. Bij maatwerktaxaties wordt vooraf een onafhankelijke taxateur gevraagd een taxatie te verrichten, die maatgevend is voor de minimale marktwaarde.
- Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). De Wvg biedt gemeenten de mogelijkheid voor het verkrijgen van een eerste recht van koop op van onroerende zaken. Wanneer het voorkeursrecht is gevestigd, houdt dit in dat eigenaren, als zij willen vervreemden, eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen de betreffende onroerende zaak aan te kopen. De gemeente verkrijgt door deze aanbiedingsplicht de mogelijkheid om in een plangebied grip en sturing te krijgen op eigendom en daarmee op de ruimtelijke planvorming. Daarnaast heeft de wetgever met het voorkeursrecht de gemeente willen vrijwaren van speculatie door marktpartijen en onwenselijke prijsstijging van vastgoed. In het kader van strategische planvorming heeft de gemeente in het kader van haar actieve grondpolitiek voor met name de Trade Ports en binnenstedelijke ontwikkelingen in Venlo Centrum Zuid, Maasboulevard en Q4 het voorkeursrecht met succes ingezet. De gemeente heeft vanuit haar actieve grondpolitiek destijds in de vroegste ideeënfase van een bestemmingsplanontwikkeling een voorkeurspositie verkregen via het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht tot koop. De in de wet verankerde prijsvaststellingprocedure biedt eigenaren rechtszekerheid en zicht op een reële vergoeding.
- Onteigening. Als minnelijke verwerving niet mogelijk is, maar de gemeente toch over bepaalde gronden wil beschikken, kan de gemeenteraad besluiten tot het indienen van een verzoek aan de Kroon (Ministerie van I&M) tot het uitspreken van de onteigening. De Kroon beoordeelt het zorgvuldig door de gemeente voorbereide verwervingsdossier> Hierin moet voldoende vastliggen dat - ondanks voldoende pogingen van de gemeente - zij de verwerving niet heeft kunnen bewerkstelligen. Hij toetst of het onteigeningsplan urgent en noodzakelijk is vanuit het publieke ruimtelijke belang. De gedwongen eigendomsovergang naar de gemeente vindt dan uiteindelijk plaats op basis van een rechterlijk onteigeningsvonnis, dat ingeschreven wordt in de Openbare registers van het Kadaster. Het onteigeningstraject is gebonden aan regels die zijn omschreven in de Onteigeningswet.

Strategische (gelegenheids-)aankopen. Vooruitlopend op verwachte planvorming kan de gemeente gronden aankopen om binnen een plangebied haar grondpositie en onderhandelingspositie te versterken. Met als doel het in gang zetten of versnellen van een bepaalde ontwikkeling. De gemeente Venlo heeft bijvoorbeeld het voormalige Kazerneterrein in 2008 strategisch aangekocht. Inmiddels zijn de grond en opstallen op dit terrein ingebracht in de grondexploitatie Kazernekwartier. Een andere strategische verwerving(slocatie) zijn de panden aan de Eindhovenseweg.

Voor strategische (gelegenheids-) aankopen wordt jaarlijks door de Raad een krediet beschikbaar gesteld van € 2,5 miljoen. Het niet voor aankopen benutte deel van een jaarkrediet vervalt.

Het College is gemachtigd tot het doen van strategische aankopen waarvan de koopsom de € 0,5 miljoen niet te boven gaat. Over strategische gelegenheidsaankopen wordt in de voortgangsrapportage gerapporteerd. Indien nodig zal deze rapportage vertrouwelijk geschieden. Grotere aankopen worden apart aan de Raad ter besluitvorming aangeboden. Strategische gelegenheidsaankopen kwamen weinig voor en zullen gezien de economische omstandigheden nog zeldzamer worden.

Beleidsuitgangspunten verwerving.

- De onderhandelingen ten behoeve van reguliere verwervingen starten nadat de noodzaak tot eigendomsverkrijging door het gemeentebestuur is vastgesteld en er middelen ter beschikking zijn gesteld voor de dekking van de verwervingskosten. In het Grondbedrijf in principe zodra een grondexploitatieopzet is vastgesteld.
- Onderdeel van elke onderhandeling is een onderzoek naar de milieu hygiënische geschiktheid van de bodem waarbij de Bodembeheernota Gemeente Venlo 2010 als uitgangspunt wordt gehanteerd.
- Het Grondbedrijf streeft naar minnelijke verwerving op basis van een marktconforme prijs, die wordt onderbouwd door een taxatie;
- Vanuit de gedachte dat we minnelijk trachten te verwerven, ter voorkoming van een onteigening, wordt de te betalen koopsom vastgesteld op onteigeningsbasis; dit betekent dat naast de verkoopwaarde van het onroerend goed in het economische verkeer, ook de bijkomende schade(s) wordt vergoed; dit geldt voor alle verwervingen, met uitzondering van die verwervingen die binnen het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten plaatsvinden;
- Het Grondbedrijf maakt, voor zover mogelijk, gebruik van het volledige instrumentarium, dat voorhanden is, om te komen tot een tijdige marktconforme aankoop: naast minnelijke verwerving worden dus de mogelijkheden die de Wet voorkeursrecht gemeenten en de onteigeningswet bieden maximaal benut.

6.2 Beheer

Na de verwerving van gronden en (eventueel) opstallen en voordat deze bouwrijp worden gemaakt ligt vaak een periode van beheer. Dit beheer kan bestaan uit tijdelijke verhuur of pacht. Hiervoor moeten contracten worden opgesteld en vervolgens bewaakt. Andere activiteiten tijdens de beheerfase zijn tijdelijk beheer en onderhoud aan de opstallen. De kosten en opbrengsten van beheer komen ten laste c.q. ten gunste van de grondexploitatie.

Beleidsuitgangspunten beheer.

- Om de rentekosten te dekken wordt per exploitatie onderzocht of het mogelijk is om de grond en opstallen tijdelijk in gebruik te geven of te verhuren / verpachten aan derden.
- De gemeente Venlo zal in geval van strategische verwervingen de gronden verpachten of verhuren. Zie ook uitgifte van bouwgrond. Voorwaarde is dat de gronden op tijd beschikbaar zijn voor een eventuele toekomstige bouwgrondexploitatie.

6.3 Bouw- en woonrijp maken

Door middel van het bouw- en woonrijp maken wordt een gebied geschikt gemaakt voor bebouwing en bewoning. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande bebouwing en of cultuurhistorisch waarden. Het bouwrijp maken bestaat uit het obstakelvrij maken van het gebied (boven- en ondergronds) en uit de aanleg van infrastructuur (eveneens onder- en bovengronds), zodanig dat het betreffend perceel ontsloten is, geschikt is voor de functie en dat daarop gebouwd kan worden. Het woonrijp maken behelst de inrichting van het openbare gebied, tijdens en na de bouw.

Het bouw- en woonrijp maken van een openbaar gebied is een overheidstaak die onder de verantwoordelijkheid valt van de gemeente. Deze activiteit kan alleen binnen de aanbestedingsregels worden gegund. Wordt er in een project geen openbaar gebied gerealiseerd, dan is er geen sprake van een overheidstaak of aanbestedingsplicht.

Beleidsuitgangspunten bouw- en woonrijp maken

- De gemeente besteedt zelf aan, in de regel ook bij geheel particuliere ontwikkelingen. De aanbestedingsplicht zal uitsluitend in geval er sprake is van bijna volledige eigendom worden doorgelegd bij de zelf realiserende, ontwikkelende eigenaar op wiens initiatief een ontwikkeling plaats vindt.
- De afdeling Openbare en Gebouwde Omgeving houdt bij passief grondbeleid toezicht op de uitvoering van het bouw- en woonrijpmaken.
- Diensten en werken worden aanbesteed conform gemeentelijke, nationale en Europese voorschriften.

6.4 Uitgifte gemeentelijke eigendommen

Na het bouwrijp maken worden de bouwrijpe gronden uitgegeven aan de afnemer die de gewenste bestemming, en daarmee de maatschappelijke doelstellingen, realiseert door bebouwing van de grond. De uitgifte van gronden vindt plaats in de vorm van koop, ruil, erfpacht of huur. Daarnaast kunnen gebouwde opstallen desgewenst als een recht van opstal worden uitgegeven. Bij uitgifte in eigendom betaalt de nieuwe eigenaar eenmalig de grondprijs. Bij uitgifte in erfpacht wordt met een jaarlijkse betaling, de zogenoemde canon gewerkt. Erfpacht is een heel sterke vorm van een beperkt zakelijk recht waarbij het gebruiksrecht verbonden blijft aan de grond en niet eindigt als de verpachter sterft (of de pacht opzegt). De erfpachter heeft een positie die nagenoeg gelijk is aan de positie van de eigenaar. Erfpacht wordt als uitgiftedorm ingezet voor bedrijfskavels, maar lijkt ook steeds meer in beeld te komen ook bij andere gebiedsontwikkelingen. Erfpacht wordt ingezet als financieringsmiddel voor de erfpachter. Doordat niet een koopsom maar een jaarlijkse canon voor de looptijd van de erfpacht wordt gevraagd kunnen de investeringslasten op de grond bij nieuwe vestiging of verwerving door de ondernemers omlaag worden gebracht. Door gebruik te maken van de erfpachtconstructie legt de grondverwerving minder beslag op de beschikbare liquide middelen bij bedrijven. Daar staat tegenover dat de gemeente, gedurende de erfpacht, over minder middelen beschikt dan bij verkoop. Overigens heeft de erfpachter binnen de gemeente de mogelijkheid om de erfpacht om te zetten in koop.

Gronduitgifte geschiedt door middel van het aanbieden van een overeenkomst met bijbehorende Algemene Voorwaarden van de gemeente Venlo. Deze overeenkomst wordt ingezet om de voorwaarden van de gewenste ontwikkeling vast te leggen richting afnemende partij. De gemeente bepaalt hierin hoe de ontwikkeling gestalte krijgt, zowel programmatisch als kwalitatief. In de overeenkomst worden de uitgifteprijsen vastgelegd.

De gronduitgifteprijs bij eigen gemeentelijke exploitatie omvat - anders dan bij PPS ontwikkelingen met derden of corporaties - alle gemaakte kosten van grondexploitatie en planontwikkeling, alsmede de kosten voor bovenwijkse voorzieningen. Anders dan bij een planontwikkeling waarbij ook andere eigenaren betrokken zijn en kosten gedeeld en verevend moeten worden, kunnen in geval van een eigen gemeentelijke exploitatie (zoals bijvoorbeeld Koramic te Belfeld) alle kosten worden doorberekend.

Beleidsuitgangspunten uitgifte.

- De gemeente geeft er de voorkeur aan grond uit te geven in de vorm van uitgifte in eigendom / verkoop.
- Uitgifte in erfpacht wordt met name toegepast bij de uitgifte van bedrijventerreinen, op verzoek van de ondernemer.
- Bij uitgifte in eigendom en erfpacht stelt de gemeente ook uitgiftevoorwaarden vast. Deze liggen vast in de algemene verkoop- en erfpachtvoorwaarden van de gemeente Venlo.

- De gemeente Venlo zet in relatie tot de huidige krediet- en vastgoedcrisis zo nodig flexibele instrumenten van uitgifte in, zoals verpachting of verhuur.
- Uitgifte in eigendom, uitgifte in erfpacht, verhuur van grond en verpachting vinden plaats tegen marktconforme voorwaarden. De erfpachtcanon is afgeleid van de vrije marktwaarde en vormt een hier na beschreven marktconform percentage van de verkoopsom..
- De richtlijn van de Europese Commissie Nr. C 209 van 10/07/1997 wordt gehanteerd bij verkoop van gronden en gebouwen aan een marktpartij of onderneming, met het oog op het vergroten van transparantie en marktconformiteit en ter voorkoming van verboden staatssteun.

6.5 Grondprijsbeleid

Grondprijsbeleid gaat over de wijze waarop de gemeente de waarde van haar gronden bepaalt en waarop zij de kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden vaststelt die daaraan ten grondslag liggen. In het grondprijsbeleid moet de gemeente letten op de regels rondom staatssteun. Grondprijsbeleid is een onderdeel van actief grondbeleid. Dit beleid wordt bij voorkeur in een afzonderlijke nota grondprijsbeleid vastgelegd. Een jaarlijkse herziening van de nota is een voorwaarde voor een actueel beleid. De raad van de gemeente Venlo heeft op 29 januari 2014 het gronduitgiftebeleid en de grondprijzen voor 2014 vastgesteld.

Prijsvorming en waardebepaling.

Jaarlijks worden de grondprijzen voor het nieuwe jaar van de verschillende gebruiksfuncties door het college vastgesteld in de grondprijsbrief. De gebruiksfuncties zijn: projectmatige woningbouw en commerciële functies, vrije sector kavels, reststroken, sociale huurwoningen, bijzondere doeleinden en bedrijventerreinen.

De beleidsuitgangspunten voor grondprijzen en waardebepaling bij verkoop zijn als volgt:

- Projectmatige woningbouw en commerciële functies (winkel, kantoor, bioscoop etc.). Er is sprake van commerciële functies indien de functie wordt gebruikt door een onderneming in de zin van de Wet op de inkomstenbelasting of de Wet op de vennootschapsbelasting. Voor deze gronden geldt geen vooraf vastgestelde grondprijs. De grondprijs voor deze functies wordt residueel bepaald. Door de marktconforme verkoopwaarde van een woning of commerciële functie te verminderen met bouw- en bijkomende kosten, resteert de grondwaarde als residu. De marktconforme verkoopwaarde is de waarde van het product dat op de betreffende grond kan worden gerealiseerd, bijvoorbeeld de vrij op naam (von) verkoopprijs van een woning. Bij een exploitatieplan, zoals bij Trade Port Noord, waarbij er nog andere eigenaren belanghebbende zijn bij de grondexploitatie en de prijsvorming, wordt de inbrengwaarde van de gronden alsmede de uitgifteprijs van grond op basis van een onafhankelijke taxatie bepaald.

Zoals aangegeven geldt op basis van de Richtlijn van de Europese Commissie Nr. C 209 van 10/07/1997 dat bij beoogde verkoop van een specifieke locatie aan een onderneming, de marktwaarde moet worden bepaald door een onafhankelijke taxateur vóór de verkooponderhandelingen starten. In het kader van deze regels is ook het begrip “onderneming” ruimer geformuleerd. Zo kunnen ook Stichtingen in het economische verkeer relevante handelingen verrichten, waardoor zij onder het ondernemingsbegrip vallen en waarbij dan ook een taxatie vereist is..

- Vrije sector kavels. De comparatieve of vergelijkingsmethodiek wordt toegepast bij vrije-sector kavels voor particulier opdrachtgeverschap. Hierbij wordt een vaste grondprijs vastgesteld op basis van vergelijking van grondprijzen in andere gemeenten, of op basis

van reeds gerealiseerde transacties. De prijzen die de gemeente Venlo hanteert voor de vrije kavels moeten passen binnen de 5% bandbreedte van prijzen in de omgeving.

- Reststroken. Een reststrook is een strook gemeentegrond met geen of relatief weinig functionele waarde voor het publieke gebruik. De gemeente kan reststroken verkopen, verhuren of in bruikleen geven om het direct aangrenzende particuliere perceel, veelal behorend bij een woning te vergroten. De grondprijs per m² voor een reststrook wordt afgeleid van de grondprijs van vrije sector kavels. De prijs hangt af van de ligging van de strook ten opzichte van de gevel. Naar aanleiding van de motie van 8 november 2013 is onderzocht of deze prijzen kunnen worden verlaagd. Mede op basis van het onderzoek is in 2014 besloten de prijzen te verlagen met afgerond 50% voor alle categorieën van reststroken, zowel voor verkoop als voor verhuur. De gemeente Venlo onderscheidt de volgende categorieën reststroken.

Categorie 1. 100% van de vrije sector kavelprijs.

Grond gelegen binnen 15 meter vanuit de hoofdachtergevel, grond gelegen binnen 3 meter vanuit de hoofdzijgevel, grond gelegen binnen 5 meter vanuit de hoofdvoorgevel.

Categorie 2. 50% van de vrije sector kavelprijs.

Grond gelegen tussen 15 meter en 20 meter vanuit de hoofdachtergevel, grond gelegen tussen 3 meter en 5 meter vanuit de hoofdzijgevel, grond gelegen tussen 5 meter en 10 meter vanuit de hoofdvoorgevel.

Categorie 3. 35% van de vrije sector kavelprijs.

Grond gelegen tussen 20 meter en 40 meter vanuit de hoofdachtergevel, grond gelegen tussen 5 meter en 10 meter van de hoofdzijgevel, grond gelegen tussen 10 meter en 15 meter vanuit de hoofdvoorgevel.

Categorie 4. Maatwerk berekening / taxatie.

Grond gelegen verder dan 40 meter vanuit de hoofdachtergevel, grond gelegen verder dan 10 meter vanuit de hoofdzijgevel, grond gelegen verder dan 15 meter vanuit de hoofdvoorgevel.

Categorie 5. Maatwerk berekening / taxatie ongeacht de ligging van de grond.

Binnen categorie 5 gaat het om reststroken die, volgens de uitgifte ambtenaar van de gemeente, incurant zijn en ongunstig liggen. Ongeacht de ligging van de grond kan een maatwerk grondprijs worden bepaald, die is gebaseerd op een taxatie. De gemaakte kosten van taxatie en levering komen ten laste van de koper(s).

Kabels & leidingen strook

Indien de te verkopen grond belast is / wordt met een zakelijk recht (recht van opstal of erfdienstbaarheid) in verband met de aanwezigheid van kabels & leidingen in de grond, voor zover gelegen binnen categorie 1 t/m 3, wordt als grondprijs categorie 3 – 10% gehanteerd. Als breedte van de strook wordt 1 meter aan weerszijden vanuit het van hart van de kabel(s) aangehouden.

- Sociale huurwoningen. Een sociale huurwoning is een goedkope huurwoning die meestal eigendom is van een woningcorporatie. De maximale huur tot waar sprake is van een sociale huurwoning is € 699,48 in 2014. Het gaat hier om kale huur. Dat wil zeggen: huur zonder servicekosten en kosten voor gas, water en licht. Sociale huurwoningen zijn vooral bedoeld voor mensen met een bruto inkomen tot € 34.678 in 2014. Voor sociale huurwoningen wordt een vaste, jaarlijks te indexeren, grondprijs bepaald. Sinds 2009 bedraagt de vaste grondprijs voor het bouwen van een sociale huurwoning € 13.045, -. Voor de corporaties is de maximale huurprijs van sociale huurwoningen meestal niet

kostendekkend voor de nieuwbouw van huurwoningen. Aldus is er sprake van een onrendabele top bij de corporaties.

- **Bijzondere doeleinden.** Voor onroerende zaken voor bijzondere niet commerciële doeleinden (bijvoorbeeld een maatschappelijke opvangvoorziening of een moskee) wordt uitgegaan van een grondprijs volgens het kostprijnsprincipe. Aanvullend op het kostprijnsprincipe hanteert de gemeente Venlo een vaste prijs per m² voor bijzondere doeleinden als ondergrens. Deze prijs wordt jaarlijks bepaald en is gebaseerd op kostprijsontwikkeling vanuit het verleden. De huidige grondprijs voor bijzondere doeleinden is € 106, - per m². In juli 2013 heeft een onafhankelijke taxateur, in opdracht van de gemeente Venlo, de grondprijs met een maatschappelijke bestemming voor niet commerciële doeleinden getaxeerd op € 110, - per m². De huidige grondprijs voor bijzondere doeleinden van € 106, - per m² past binnen de marktconforme bandbreedte van de getaxeerde grondprijs
- **Bedrijventerreinen.** De comparatieve of vergelijkingsmethodiek wordt ook toegepast bij bedrijventerreinen. Hierbij wordt een vaste grondprijs vastgesteld op basis van vergelijking van grondprijzen in andere gemeenten, of op basis van reeds gerealiseerde transacties. De prijzen die de gemeente Venlo in 2014 hanteert voor de eigen bedrijventerreinen passen binnen de (5%) variatie aan prijzen in de omgeving. Ondanks de economische crisis is geconstateerd dat er nog steeds vraag is naar Venlose bedrijventerreinen. Venlo is en blijft als vestigingslocatie een "hotspot". De opbrengsten die worden berekend binnen de meerjarige grondexploitaties worden jaarlijks geïndexeerd. Analoog hieraan zijn de grondprijzen voor bedrijventerreinen jaarlijks geïndexeerd, vanaf 2009 met de consumenten prijsindex alle huishoudens (volgens CBS).
- De berekeningsmethoden voor grondprijzen, per functie zijn:

Functie	Berekeningsmethode
Woningen / projectmatig	Residueel
Winkels / commercieel	Residueel
Kantoren / commercieel	Residueel
Vrije kavels	Comparatief / vergelijking
Snippergroen & reststroken	Jaarlijks vast te stellen
Sociale huurwoningen	Vaste prijzen
Bijzondere doeleinden	Kostprijnsprincipe met ondergrens
Bedrijventerreinen	Comparatief / vergelijking

Met een nadere verdeling van reststroken:

Reststroken categorie	Prijs per m² (excl. BTW) en kosten koper in 2014
1	€ 103,00
2	€ 51,50
3	€ 36,00
4	Maatwerkberekening / taxatie
5	Maatwerkberekening / taxatie ongeacht de ligging
Kabels & leidingstrook	€ 32,50

- De residuele en comparatieve methoden worden met het oog op de bedrijfsinterne financiële controle ingezet. De uiteindelijke prijs die in rekening wordt gebracht is nooit lager dan de comparatief bepaalde.
- Bij brede complexuitgifte van veel kavels, ligt het vanuit bedrijfseconomisch principe voor de hand dat de gemeente de optimale marktprijs benadert; een onafhankelijke taxatie ter bevestiging van de intern beredeneerde marktprijs en ter staving van de vereiste marktconformiteit. De prijs voor kantoren is dan normaal gesproken nooit lager dan die van bedrijventerreinen. Op deze wijze is gezekerd dat de grondprijs tenminste de marktwaarde heeft. Dit om eventuele claims en juridische procedures over staatssteun te voorkomen.
- In afwijkende gevallen kunnen voor zeer specifieke functies (als gronden voor benzineverkoopplaatsen, golfbanen) ook andere methoden worden gebruikt dan de residuele en de comparatieve methode. In het geval van commerciële functies geldt dat tenminste de kostprijs moet worden betaald. Logischerwijs zal de prijs voor commerciële functies nooit lager zijn dan voor maatschappelijke functies.

7. Instrumenten voor faciliterend grondbeleid

Gemeenten kunnen in het grondbeleid, in plaats van een ondernemende en risicodragende (actieve) rol, kiezen voor een faciliterende (passieve) rol. Indien sprake is van faciliterend grondbeleid laat de gemeente de grondexploitatie over aan een particuliere grondexploitant (ontwikkelaar of corporatie). De gemeente beperkt zich daarbij tot haar publiekrechtelijke rol, dat wil zeggen: het vaststellen van de kaders en randvoorwaarden vanuit het publieke, vaak ruimtelijke belang van de ontwikkeling en de controle hierop. Dit vindt vooral zijn weerslag in het vaststellen van het bestemmingsplan. Daarnaast kan de gemeente desgewenst een beperkte actieve rol spelen bij de aanleg en/of afname van openbare voorzieningen en infrastructuur of bij bepaalde bijzondere bestemmingen, zoals grond voor scholen en wijkcentra.

Het belangrijkste voordeel van faciliterend grondbeleid is dat de gemeente beduidend minder financiële risico's loopt dan bij een actief grondbeleid. Het grondexploitatie-risico wordt namelijk overgeheveld naar de markt. Voor gemeenten met beperkte financiële armslag en grondpositie is faciliterend grondbeleid dan een uitkomst.

De rol van de gemeente beperkt zich in het geval van faciliterend grondbeleid meestal tot het vaststellen van de ruimtelijke plannen en het verhalen van de gemaakte kosten voor de aanleg van infrastructuur en voorzieningen op de exploitant. Bij faciliterend grondbeleid gaat het om de volgende instrumentaria.

7.1 Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is een belangrijk publiekrechtelijk instrument waarmee de gemeente sturing kan geven aan de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Met het bestemmingsplan legt de gemeente vast welke (particuliere) activiteiten rond ruimtelijke inrichting geoorloofd zijn en op welke plaats binnen de gemeentegrenzen. De gemeente kan ondanks een faciliterend grondbeleid toch grote invloed uitoefenen op de ontwikkelingen in een gebied. Voor iedere ontwikkeling is immers een omgevingsvergunning nodig die de gemeente dient te verstrekken. De gemeente kan gelijktijdig met een bestemmingsplan een exploitatieplan vaststellen om daarmee kostenverhaal, locatie eisen en fasering publiekrechtelijk te reguleren en afdwingbaar te maken. Een omgevingsvergunning kan worden geweigerd indien niet aan de gestelde eisen is voldaan.

Door geen medewerking te verlenen aan een bepaalde bestemmingswijziging kan de gemeente ongewenste ontwikkelingen tegenhouden. Daarnaast speelt het bestemmingsplan een rol bij de inzet van andere instrumenten zoals onteigening of vestiging van het

voorkeursrecht. De gemeente stelt zelf de prioriteiten rondom aanpassingen van bestemmingsplannen. Ieder bestemmingsplan moet om de tien jaar worden herzien.

7.2 Grondexploitatiewet en kostenverhaal

Op basis van de grondexploitatiewet is de gemeente verplicht de kosten van de aanleg van werken van openbaar nut te verhalen op de initiatiefnemer (derde).

7.3 Anterieure en posterieure overeenkomst

De huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) kent een expliciete basis voor het sluiten van overeenkomsten over de grondexploitatie tussen gemeenten en marktpartijen. Op deze wijze is zeker gesteld dat onder andere kostenverhaal gekoppeld aan een bestemmingsplan kan plaatsvinden. Die wettelijke basis geldt voor alle soorten overeenkomsten ongeacht de naamgeving. De wet kent twee soorten overeenkomsten:

- De anterieure overeenkomst wordt in een vroeg stadium gesloten vóórdat een bestemmingsplan c.q. exploitatieplan is vastgesteld. Voor anterieure overeenkomsten geldt een grote contractsvrijheid en het werkt in het voordeel van de gemeente dat een verplicht exploitatieplan het alternatief is. De gemeente is voor het verhaal van kosten niet gebonden aan het publiekrechtelijk kader van de grondexploitatiewet.
- Een posterieure overeenkomst wordt gesloten nadat een bestemmingsplan en het bijbehorende exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomsten bestaat minder contractsvrijheid omdat niet mag worden afgeweken van het exploitatieplan. Een posterieure overeenkomst mag dus geen onderwerpen bevatten die in een exploitatieplan zouden kunnen worden opgenomen, maar daarin niet zijn opgenomen.

7.4 Baatbelasting

In artikel 222 van de gemeentewet blijft een zelfstandige mogelijkheid bestaan voor het kostenverhaal door de baatbelasting. Formeel gezien blijft op grond van dit artikel de mogelijkheid tot heffing van baatbelasting bestaan voor kosten die niet via de omgevingsvergunning kunnen worden verhaald. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld aan de herinrichting van een winkelgebied. In de praktijk is deze heffingsvorm juridisch complex, lastig en daarmee ook praktisch van weinig meerwaarde. In Venlo zijn de baatbelastingverordeningen ingetrokken en niet meer van toepassing.

7.5 Planschade

Een bijzondere kostenpost bij gebiedsontwikkeling is planschade. Planschade kan optreden als een particulier schade lijdt of dreigt te lijden door (gemeentelijke) plannen met betrekking tot de realisatie van bepaalde bestemmingen. Door een bestemmingsplan(wijziging) kunnen bijvoorbeeld de gebruiksmogelijkheden van onroerend goed beperkt worden. Planschade kan zowel bij actief als bij faciliterend grondbeleid aan de orde zijn.

Bij faciliterend grondbeleid, waarbij private ontwikkelaars ontwikkelingen initiëren, is de gemeente niet verantwoordelijk voor de daadwerkelijke inrichting, zij is dat wel voor het scheppen van het planologisch kader. Daarom bestaat het risico dat de gemeente ook bij private ontwikkelingen geconfronteerd wordt met vorderingen uit planschade.

8. Overig beleid

Hierna wordt overig beleid genoemd dat van toepassing is voor het Grondbedrijf. Het betreft de parameters die worden gehanteerd in grondexploitatieberekeningen, de financiën bij grondexploitaties, externe partijen, en over de Wet BIBOB.

8.1 Parameters grondexploitatie

Voor berekeningen binnen grondexploitaties worden parameters gehanteerd die jaarlijks wijzigen. Het College stelt deze jaarlijks vast bij de besluitvorming over de Nota Grondbedrijf.

Rente over de boekwaarde.

Voor de rentetoe rekening naar het Grondbedrijf in 2015 hanteert Treasury, volgens bestendig beleid, de omslagrente van het voorgaande begrotingsjaar naar boven afgerond op 0,25%. De omslagrente van de begroting 2014 betreft 4,50%.

De jaarlijkse rente (lasten en baten) in grondexploitaties wordt berekend over de boekwaarde per 31 december van het voorafgaande jaar. De rentepercentages in de afgelopen jaren en in 2015, zoals vastgesteld in de gemeentelijke begroting, worden hieronder aangegeven.

Jaar	Rentepercentage
2010	4,50%
2011	4,75%
2012	4,25%
2013	4,00%
2014	4,25%
2015	4,50%

De huidige rente van 4,50% is in historisch perspectief aan de lage kant.

Rente over toekomstige boekwaarden, uitgaven en inkomsten.

Omdat een rentepercentage van 4,50% voor 2015 in historisch perspectief aan de lage kant is dient, op basis van het voorzichtigheidsprincipe, het rentepercentage voor plannen met een langere exploitatieperiode hoger te worden gesteld.

Afhankelijk van de resterende looptijd van het plan wordt in grex'n met de volgende rentepercentages gerekend:

Looptijd	
- Tot en met 2015:	4,50%
- Tot en met 2018:	5,00%
- Tot en met > 2018:	5,50%

Prijsstijgingen kosten en opbrengsten

In de grondexploitatieberekening wordt rekening gehouden met een vaste prijsstijging van 2,50% voor kosten gebaseerd op gemiddelden van de afgelopen periode..

Afhankelijk van de locatie en soort van bouwgrond wordt een prijsstijging van maximaal 2,50% per jaar opgenomen voor de grondopbrengsten.

Het rentepercentage voor uitgifte van gemeentelijke onroerende zaken, kapitaalverstrekking, reserverings- en erfpachtrente.

De berekeningswijze van dit percentage sluit aan bij de voorschriften van de Europese Commissie inzake staatssteun. Volgens deze methode wordt het basisrentetarief van de 12 maands Euribor (huidige stand: 0,58%) verhoogd met 220 procentpunten (2,20%) en met de gebruikelijke 0,50% opslag voor administratiekosten. Het verkregen saldo wordt afgerond naar boven tot een veelvoud van 0,25%. Het percentage wordt ieder kwartaal opnieuw vastgesteld.

Aldus is het rentepercentage voor uitgifte van gemeentelijke onroerende zaken, kapitaalverstrekking, reserverings- en erfpachtrente, geldig voor het 3e kwartaal van 2014, 3,50%.

Het percentage wordt per kwartaal vastgesteld op basis van de gegevens van het midden van de aan het kwartaal voorafgaande maand.

8.2 Financiën bij grondexploitaties.

In de hierna genoemde documenten worden financiële spelregels genoemd voor grond- en vastgoedexploitaties en vastgoedbeheer.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het BBV is richtinggevend voor de financiën van het Grondbedrijf en daarmee de inhoud van de Risiconota. De essentie van het BBV voor een Grondbedrijf is dat voor nadelige resultaten meteen een voorziening moet worden gevormd zodra deze zijn onderkend.

Daarentegen mogen voordelige resultaten –winstneming- eerst worden genomen zodra deze daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Deze essentie van het BBV, splitsen van positieve en negatieve resultaten over de hele lijn (grondvoorraad en grondexploitaties), is terug te vinden in deel B van deze Nota.

(bijgestelde) Notitie grondexploitatie van de commissie BBV

In deze notitie worden de hoofdzaken van het BBV voor grondexploitaties nader beschreven, waaronder het voorzichtigheidsbeginsel bij (tussentijdse) winstneming. Toepassing van dit beginsel betekent dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat.

Bij tussentijds winst nemen worden daarom de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd:

- de betreffende grondexploitatie moet voor 75% zijn gerealiseerd (kosten en opbrengsten);
- er is sprake van een negatieve boekwaarde (de gerealiseerde opbrengsten overtreffen de gemaakte kosten; er is dus sprake van “winst”);
- Het verschil tussen de “winst” en de nog te maken kosten mag als gerealiseerd worden beschouwd en tussentijds worden genomen.
- alle risico's zijn bekend en beheersbaar.

De (tussentijds) te nemen winst wordt toegevoegd aan de Algemene Grondreserve en draagt positief bij aan de beschikbare weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf.

Beleidsuitgangspunten financiën Grondbedrijf.

- Bij de productie van het Grondbedrijf worden de spelregels uit het BBV en de Beheersverordening Grondbedrijf gehanteerd.
- Het eventueel toerekenen van de kosten van bovenwijkse voorzieningen naar locatieontwikkelingen en projecten zal gebeuren volgen de regels van het kostenverhaal.
- Als er geen sprake is van bouwplannen, bijvoorbeeld de aanleg van riolering in een buitengebied, blijft de mogelijkheid bestaan dat de gemeente de kosten van aanleg van openbare voorzieningen kan verhalen via de baatbelasting als bedoeld in artikel 222 van de Gemeentewet.
- Het aanbesteden gebeurt volgens de regels van het vigerende Strategisch inkoopkader.

Beheersverordening Grondbedrijf Gemeente Venlo

In de Beheersverordening van het Grondbedrijf (voormalig Ontwikkelbedrijf) zijn de spelregels vastgelegd bij de productie van het Grondbedrijf, de rapportage daarover en de controle daarop. De Beheersverordening Grondbedrijf integreert het proces van projectmatig werken met de indeling van de complexen in de financiële administratie.

Aanbesteden

De gemeente Venlo is bij de uitoefening van haar vastgoedbeleid ook gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de in het Europese Verdrag verankerde rechtsbeginselen van transparantie en non-discriminatie. Optimale marktwerking staat voorop bij alle vastgoedtransacties die de overheid onderneemt met ondernemingen. Dit legt de verplichting op de gemeente Venlo met het oog op haar opdrachten voor werken, diensten of leveringen, om te handelen conform de geldende aanbestedingsregels. De te volgen aanbestedingsprocedure is afhankelijk van de soort inkoop (werk, levering of dienst), de geraamde waarde en de looptijd van het contract.

8.3 Externe partijen

Bij het “ontwikkelen en realiseren van ruimtelijk-economische initiatieven” heeft de gemeente de rol van ontwikkelaar die samenwerkt met partners. Marktpartijen, woningcorporaties en andere overheden (provincie en regiogemeenten) zijn de belangrijkste partners van de gemeente Venlo. Met deze partijen zijn afspraken gemaakt over de rollen en de opgave van de partijen. Van belang voor de gemeente Venlo zijn vooral de gemaakte afspraken met de Development Company Greenport Venlo (DCGV) over de gebiedsontwikkeling in de Noord-West hoek en de afspraken met de corporaties in het Strategisch partnerschap.

8.4 Wet BIBOB

In 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) in werking getreden. Met BIBOB kunnen bestuursorganen zoals gemeenten, provincies en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies toetsen. Als een bestuursorgaan vermoedt dat een vergunning voor verkeerde doeleinden gebruikt zal worden of als het bestuursorgaan twijfelt aan de integriteit van een aanvrager, dan kan het bestuursorgaan bij Bureau BIBOB een adviesaanvraag indienen. Het Bureau BIBOB onderzoekt de aanvraag. Bij een negatief advies kan een bestuursorgaan de aanvraag afwijzen. Deze wet stelt bestuursorganen in staat extra voorwaarden te stellen aan de integriteit van aanvragers van vergunningen, subsidies en vastgoedtransacties. Voor aanbestedingen biedt de Wet BIBOB géén weigeringsgrond. Wel kan Bureau BIBOB onderzoek doen of er sprake is van de uitsluitingsgronden uit de Europese richtlijnen Leveringen, Werken en Diensten. Voor wat betreft de aanbestedingen is de Wet BIBOB van toepassing binnen de bouwsector.

Het Grondbedrijf zet de Wet BIBOB als hulpmiddel in wanneer zij hier aanleiding toe ziet. Het Grondbedrijf toetst haar activiteiten op staatssteun en op de regels met betrekking tot aanbesteding. Overigens is het gemeentelijk beleid er op gericht ook op andere wijzen (dan via BIBOB) integriteitsrisico's aan te pakken. Hiervoor wordt o.a. verwezen naar de Integriteitsnota Gemeente Venlo.

9. Weerstandscapaciteit en risico's

Hierna wordt ingegaan op de begrippen weerstandscapaciteit en risico's en hun onderlinge samenhang in de ratio weerstandscapaciteit.

9.1 Weerstandcapaciteit

Jaarlijks wordt in deel B van de Nota Grondbedrijf het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf bepaald. Hierbij worden de actuele Algemene Grondreserve, de vermogenspositie (toekomstperspectief na afsluiting van alle projecten) en de herwaarderingen, tezamen de beschikbare weerstandscapaciteit, afgezet tegen het risicoprofiel van het Grondbedrijf, of benodigde weerstandscapaciteit.

9.2 Ratio weerstandscapaciteit.

De Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen definieert de relatie tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. Om te bepalen of de beschikbare weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's af te dekken, wordt de ratio weerstandscapaciteit gebruikt:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit op basis van het risicoprofiel}}$$

Een ratio lager dan 1,0 duidt op een ontoereikende weerstandscapaciteit, een ratio boven 1,0 geeft aan dat alle geïdentificeerde risico's kunnen worden afgedekt. De gemeente Venlo hanteert een normratio van 1,0.

9.3 De beschikbare weerstandscapaciteit.

De beschikbare weerstandscapaciteit is de som van de Algemene Grondreserve (AGR), de prognose van de toekomstige resultaten van de exploitaties met een positief exploitatieresultaat en de waarde van eigendommen die voor verkoop in aanmerking komen (herwaardering te verkopen gronden).

- Algemene Grondreserve
Ter dekking van de risico's in de grondexploitatie bestaat de AGR. Dit is een zogenaamde vrije reserve. Deze is noodzakelijk om te kunnen beschikken over een financiële buffer voor het opvangen van onvoorziene financiële risico's en het dekken van negatieve resultaten van toekomstige grondexploitaties. De onvoorziene financiële risico's hebben betrekking op nog niet nader gedefinieerde bedrijfsrisico's en twee soorten risico's die wel zijn te duiden, namelijk die ten aanzien van de leefomgeving en die ten aanzien van bedrijventerreinen.
- Prognose toekomstige resultaten
Een actuele prognose van de te verwachten positieve resultaten van alle grondexploitaties.
- Herwaardering te verkopen gronden
Volgens de Beheersverordening wordt vastgoed waar (nog) geen concrete ontwikkelingen (meer) plaatsvinden, verantwoord in het complex verspreid liggende gronden. (ook genoemd: te verkopen gronden). Het betreft onder andere strategisch bezit, restgronden van geheel afgesloten projecten en ander vastgoed (oud bezit).

De direct beschikbare weerstandscapaciteit. De "Algemene Bedrijfsreserve" is de minimaal benodigde direct beschikbare weerstandscapaciteit. De Bedrijfsreserve voorziet er in dat direct kan worden betaald wanneer risico's veranderen in werkelijke uitgaven. Indien de Bedrijfsreserve onder het vereiste minimum daalt, zal het College de Raad een voorstel doen hoe en op welke termijn de Algemene Grondreserve weer op peil dient te worden gebracht. Op basis van onderzoek is het minimale niveau van de Algemene Bedrijfsreserve vastgesteld op € 6,3 miljoen.

Conform de Beheersverordening wordt de Bedrijfsreserve jaarlijks inflatoir bijgesteld. De aanpassing naar 2015 bedraagt 1,5 % (kadernota 2015 uitgangspunten begroting). Dit betekent dat de in 2014 op € 6,3 miljoen geraamde Bedrijfsreserve met € 0,1 miljoen wordt aangepast tot € 6,4 miljoen.

9.4 De benodigde weerstandscapaciteit op basis van het risicoprofiel

Het begrip risico wordt als volgt gedefinieerd: "Een risico is een kans op het optreden van een gebeurtenis met een bepaald gevolg dat een positief of negatief effect (= schade) kan

veroorzaken. De kans dat een gebeurtenis zich voordoet en de mate waarin het gevolg zich voordoet zijn onzeker”.

Om de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen, zijn de risico's in de diverse projecten inzichtelijk gemaakt met behulp van een risicoanalyse. Uitgangspunt is dat kosten en opbrengsten die “zeker” zijn tot uitdrukking komen in het exploitatieresultaat. Onzekerheden, risico's en kansen dus, worden apart los van het resultaat zichtbaar gemaakt in de risicoanalyse. Deze analyse geeft per exploitatie aan wat de risico's en kansen zijn, hoe groot ze zijn en hoe groot de kans is dat ze optreden nadat alle beheersmaatregelen zijn toegepast. Het resultaat is een gewogen risicosaldo. In 2010 is de risicoanalyse in deze vorm voor het eerst toegepast voor Venlo. Per risico zijn beheersmaatregelen bepaald om het risico te verkleinen of geheel uit te bannen. Deze worden nu middels een continu proces verder aangescherpt om de risico's te beperken. De risicoanalyse vormt tevens een vast onderdeel van de grondexploitatieopzetten en –herzieningen. In de Nota's Grondbedrijf worden deze risico's integraal in beeld gebracht, eventueel aangepast naar de laatste inzichten.

Om de risico's te identificeren wordt er conform de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen voor gekozen om te werken met de volgende methoden

- checklists
- gestandaardiseerde interviews
- documentstudies.

Als leidraad voor de interviews geldt de checklist gebiedsontwikkeling. Het staat uiteraard eenieder vrij om aanvullende methoden toe te passen zoals een analyse die nagaat wat er gebeurt als men op een bepaald moment met een project zou stoppen. Dit is overigens ook nodig ter beoordeling van complexen die nog niet in exploitatie genomen zijn. Voor het gemeentelijk vastgoed worden de bekende checklists voor onderhoud gebruikt.

Naast de bovenstaande analysemethoden worden door middel van het denken in scenario's eveneens risico's in kaart gebracht. Hierbij wordt niet alleen over de risico's in het oorspronkelijke plan nagedacht, maar ook over een mogelijk Plan B en een Plan C. Het is niet ondenkbaar dat een ander scenario (bijvoorbeeld voor het programma) tot een gezondere risico / rendement verhouding leidt.

Het geheel van deze checklists en de risico's is ingebouwd in de Rismanmethode, welke de al enige jaren voor de majeure projecten wordt gehanteerd. Risman staat voor risico management en is een interviewmethode waarin men de checklists voorlegt aan een aantal experts en vervolgens schattingen van risico's en beheersmaatregelen laat maken.

Berekening van het risico

Door volgens een gestructureerde methode de risico's te identificeren ontstaat er een goed zicht op de kansen dat risico's ook daadwerkelijk optreden en welk effect dit heeft op de vastgestelde grond- en vastgoedexploitatie. Het is daarbij van belang over de volgende informatie te beschikken:

- Omschrijving van het risico
- Bepaling van de financiële impact
- Bepaling van de kans dat het risico optreedt

Bij het bepalen van de kans gelden de volgende categorieën:

- Zeer kleine kans (10%).

- Kleine kans (25%)
- Kans (50%)
- Grote kans (75 %)

Het vermenigvuldigen van de financiële impact van een risico - rekening houdend met de mogelijke beheersmaatregelen - met de kans van optreden, resulteert in de benodigde weerstandscapaciteit op basis van het risicoprofiel.

9.5 Voorzieningen

Voorzieningen worden gevormd voor concrete of specifieke risico' s. De hoofdregel in het BBV is dat voor nadelige resultaten, zodra deze bekend zijn, een voorziening moet worden gevormd. In het Grondbedrijf wordt de Voorziening nadelige Exploitatieresultaat verantwoord.

- De Voorziening Nadelig Exploitatieresultaat is er voor nadelige grondexploitaties. Deze voorziening wordt gevoed vanuit de AGR en wordt jaarlijks bijgesteld tot de hoogte van de contante waarde van de resultaten van nadelige grondexploitaties. Aangezien sprake is van een voorziening op basis van contante gemaakte waarden dient jaarlijks rente toegevoegd te worden om per einddatum van de grondexploitaties het nadelige resultaat te kunnen dekken.

9.6 Bestemmingsreserves

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan de Raad een bepaalde bestemming heeft gegeven. In het Grondbedrijf worden de volgende bestemmingsreserves verantwoord: de Reserve Bovenwijkse Voorzieningen, de Reserve Bommenregeling en de Reserve Rabobank Arcen en Velden.

Voorzieningen en bestemmingsreserves maken geen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf.

DEEL B RISICONOTA

10. Inleiding en structuur

De voorliggende Nota Grondbedrijf deel B gaat in op de voorzieningen en bestemmingsreserves van het Grondbedrijf, de (verwachte) resultaten en de risico's van de grondexploitaties (grex'n), uitgedrukt in het weerstandsvermogen, de risico's die samenhangen met de voorraadposities van het Grondbedrijf en het toekomstperspectief. Besloten wordt met een conclusie. De systematiek m.b.t. de berekeningswijze is beschreven in het voorafgaande deel A.

Bijlage 1 bij deze Nota is de staat van reserves en voorzieningen van het Grondbedrijf. Bijlage 2 is het overzicht van boekwaarden van het onderhanden werk, inclusief de voorraadposities. In bijlage 3 worden de onderhanden majeure projecten (uitsluitend grex'n) kernachtig beschreven.

10.1 Voorzieningen en bestemmingsreserves

Voorzieningen en bestemmingsreserves zijn uitsluitend inzetbaar voor het doel waarvoor ze zijn gevormd. Algemene reserves zijn niet gekoppeld aan een bepaalde kostensoort/post maar zijn bedoeld als buffer voor onvoorziene ontwikkelingen. De algemene reserves vormen de zogenaamde "beschikbare weerstandscapaciteit". Voorzieningen zijn of worden gevormd voor de dekking van gecalculerde nadelige resultaten en kunnen derhalve geen onderdeel uitmaken van de weerstandscapaciteit. Voor de stand van de reserves en voorzieningen wordt uitgegaan van de balansstand per 31 december 2013 (jaarrekening 2013). Alle (verwachte) mutaties in reserves en voorzieningen na deze datum, voor zover van invloed op de weerstandscapaciteit, worden hierna genoemd.

Voorzieningen.

In het Grondbedrijf wordt nog alleen de voorziening Nadelig Exploitatieresultaat verantwoord:

- Voorziening Nadelig Exploitatieresultaat. Conform het Besluit Begroting en verantwoording (BBV) en de Beheersverordening Ontwikkelbedrijf is voor de exploitaties met een negatief exploitatieresultaat, vanuit de Algemene Grondreserve, de Voorziening Nadelige Exploitatieresultaten gevormd.
Per balansdatum 31 december 2013 bedroeg de voorziening € 23,4 miljoen. Voor een specificatie van de Voorziening Nadelige exploitatieresultaten per 31 december 2013 wordt verwezen naar bijlage 1 van deze Nota.
Jaarlijks wordt rente aan de voorziening toegevoegd om de vereiste eindwaarde bij het afsluiten van de betreffende exploitaties te bereiken. In 2013 is de grondexploitatie centrumplan Tegelen waarvoor een nadelig resultaat van ca. € 2,1 miljoen was geraamd en gereserveerd afgesloten. Het resultaat is in mindering gebracht op de voorziening. Dit is per saldo budgettair neutraal. Per 31 december 2014 zal naar verwachting de exploitatie Ubroek met een geraamd en gereserveerd nadelig saldo ad € 0,5 miljoen worden afgesloten.

Bestemmingsreserves

In het Ontwikkelbedrijf worden de volgende bestemmingsreserves verantwoord: Bovenwijkse Voorzieningen, Aangegane Verplichtingen, Ontwikkeling locatie voormalige Rabobank Arcen en Bommenregeling. De bestemmingsreserve Aangegane Verplichtingen is in (de jaarrekening) 2013 afgesloten.

- De reserve Bovenwijkse Voorzieningen is vrijwel geheel belegd met claims. De beperkte en na realisatie nog in te zetten voeding bestaat nog uitsluitend uit restexploitaties. Middels de kadernota 2012 is vastgesteld de nog te realiseren voeding te oormerken voor bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen in het project Gieterijwegje (park en kade). Zoals bekend bestaat nog geen volledige duidelijkheid over de realisatie van dit project. Bij een eventuele beëindiging zal worden voorgesteld om de reeds gemaakte kosten t.l.v. de onderhavige reserve te brengen. Een voorstel hiertoe wordt in het najaar van 2014 voorgelegd aan het College. Voorts heeft de raad in 2013 besloten om € 175.000 in te zetten voor de gebiedsontwikkeling Vossener en in 2014 € 75.000 voor de upgrading van de Markt en de Steenstraat.
- De reserve Aangegane Verplichtingen is gevormd voor nog te maken kosten binnen restexploitaties. Deze reserve bedroeg aanvang 2013 € 0,6 miljoen en heeft geheel betrekking op (hoog)watervoorzieningen voor de voormalige exploitatie Maasveld. Ook deze reserve is gevormd uit de Algemene Grondreserve. In de loop van 2013 zijn de resterende werkzaamheden uitgevoerd. Het restant ad ca. € 0,2 miljoen is overgeboekt naar de Algemene Grondreserve waarna de reserve is opgeheven.
- De reserve A&V ontwikkeling locatie Rabobank Arcen is voor de herindeling gevormd ter dekking van het, in de voormalige gemeente Arcen geraamde, nadelige resultaat op de herontwikkeling van de locatie Rabobank Arcen. Deze herontwikkeling / verkoop kon, gezien de economische omstandigheden, ondanks intensieve pogingen tot heden niet worden gerealiseerd. Na daadwerkelijke herontwikkeling / verkoop zal een eventueel voor- of nadelig verschil - na inzet van onderhavige reserve - worden verantwoord op de Algemene Grondreserve. De reserve wordt vervolgens opgeheven.
- De reserve Bommenregeling is in 2012 gevormd uit bijdragen van het Rijk middels het gemeentefonds voor het opruimen van bommen uit de 2^e wereldoorlog. De middelen t/m 2013 ad € 1,4 miljoen zijn ingezet voor diverse opruimactiviteiten, voornamelijk op het terrein van de voormalige Frederik Hendrikkazerne. Voor 2014 wordt nog een voeding van ca. € 0,6 miljoen verwacht die gereserveerd is voor opruimwerkzaamheden. Over een eventuele voeding in de periode na 2014 bestaat nog geen duidelijkheid.

Voorzieningen en bestemmingsreserves maken geen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf. De staat van reserves en voorzieningen van het Grondbedrijf is opgenomen in bijlage 1 van deze Nota Grondbedrijf 2015.

10.2 Weerstandsvermogen van het Grondbedrijf

Jaarlijks wordt in de Nota Grondbedrijf deel B Risiconota het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf bepaald. Hierbij worden de actuele Algemene Grondreserve, de vermogenspositie (toekomstperspectief na afsluiting van alle projecten) en de herwaarderingen, tezamen de beschikbare weerstandscapaciteit, afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit op basis van het risicoprofiel van het Grondbedrijf.

De gemeentelijke Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen definieert de relatie tussen de benodigde- en beschikbare weerstandscapaciteit. Om te bepalen of de beschikbare weerstandscapaciteit toereikend is om de risico's af te dekken, wordt de volgende formule gebruikt:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit op basis van risicoprofiel}}$$

Een ratio lager dan 1,0 duidt op een ontoereikende weerstandscapaciteit, een ratio boven 1,0 geeft aan dat alle geïdentificeerde (gewogen) risico's kunnen worden afgedekt.

Ongeacht de uitkomst van deze ratio moet (conform BBV) de daadwerkelijke Bedrijfsreserve het door de Raad vastgestelde minimum niveau hebben. De Bedrijfsreserve wordt jaarlijks inflatoir bijgesteld. De gewenste omvang van de direct beschikbare weerstandscapaciteit is voor 2014 vastgesteld op € 6,4 miljoen.

De beschikbare weerstandscapaciteit is de som van de Algemene Grondreserve, de prognose van de toekomstige resultaten van de exploitaties en de overwaarde van eigendommen die voor verkoop in aanmerking komen (herwaardering te verkopen gronden). Die zien er als volgt uit:

- De Algemene Grondreserve bedraagt per 31 december 2013 € 9,3 miljoen. In 2014 wordt, volgens de parameter voor 2014, 4,25 % rente (€ 1,4 miljoen) over de boekwaarden toegevoegd. Ook wordt 4,25 % rente afgeboekt en toegevoegd aan de Voorziening nadelige exploitatie resultaat (€ 1,5 miljoen). Door herzieningen kan laatstgenoemde rentetoevoeging afwijken. Rekening houdend met diverse bijdragen ad € 0,2 miljoen resulteert een Algemene Grondreserve ad € 9,6 miljoen. Naar verwachting kan in 2014 de grondexploitatie Nieuw Stalberg met een positief (restant) resultaat ad € 0,3 miljoen worden afgesloten. Op grond van de verkoopresultaten zijn in 2014 geen verdere winstnemingen in grondexploitaties met een positief exploitatieresultaat (met name Trade Port West fase 1) aan de orde. Dit betekent dat per 31 december 2014 het direct beschikbare weerstandsvermogen **€ 9,7 miljoen** is.
- De prognose van de toekomstige resultaten van de exploitaties met een positief resultaat komt uit op **€ 23,8 miljoen**. Hiervan betreft € 15,2 miljoen Trade Port Noord (TPN) en € 6,4 Trade Port West fase 1 (als gevolg van de restgronden na afsluiting van de Sunrise Campus) . Hierbij wordt opgemerkt dat het resultaat voor TPN een globale raming betreft op basis van de bestendige gedragslijn binnen de voormalige gemeentelijke grex TPN. Recente ontwikkelingen kunnen mogelijk dit resultaat onder druk zetten.
- Na herwaardering is de economische waarde van te verkopen gronden **€ 2,2 miljoen** hoger dan de boekwaarde. Dit bedrag komt beschikbaar zodra de gronden daadwerkelijk zijn verkocht. Op aanwijzing van de accountant wordt het verwachte surplus vooruitlopend hierop als weerstandscapaciteit aangemerkt. Zoals bekend is er gezien de economische omstandigheden nauwelijks markt voor vastgoed. Bovendien blijkt bij daadwerkelijke aanbiedingen dat de geprognosticeerde opbrengsten om diverse redenen onder druk staan. O.a. wegens aanvullende eisen vanuit de beleidsterreinen of niet verkoopbaar in de huidige bestemming.

De beschikbare weerstandscapaciteit per 31 december 2014 bedraagt aldus € 35,7 miljoen. Zie ook de onderstaande tabel

Bepaling beschikbare weerstandscapaciteit Ontwikkelbedrijf 31 dec 2014		<i>bedragen x € 1 mln.</i>
Stand Algemene Grondreserve 31 december 2013		9,3
Rente toevoegen over boekwaarde		1,4
Rente toevoegen aan Voorziening Nadelige exploitatieresultaten		-1,5

Eventuele winstneming 2014	0,3	
Toevoeging afsluiten bestemmingsreserves en compensatie uren	0,2	
Prognose stand Algemene Grondreserve 31 december 2013		9,7
Prognose toekomstige resultaten (excl. Winstneming pm)		23,8
Herwaardering te verkopen gronden		2,2
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit Ontwikkelbedrijf		35,7

De direct beschikbare weerstandscapaciteit, of Algemene Grondreserve voorziet er in dat direct kan worden betaald wanneer risico's veranderen in werkelijke uitgaven. De Algemene Grondreserve heeft een omvang van € 9,7 miljoen. Dit ligt boven de Bedrijfsreserve ad € 6,4 miljoen, zijnde de minimaal vereiste norm (na inflatoire bijstelling).

Bij de toets van de "Stresstest Ontwikkelbedrijf 2012" geeft de accountant al aan dat het opnemen van toekomstige winsten in het weerstandsvermogen in zijn optiek onzeker is. De huidige economische situatie verhoogt namelijk de noodzaak om te kunnen beschikken over harde reserves, aangezien marktrisico's zich eerder kunnen voordoen dan in een tijd van hoogconjunctuur. Hij adviseert om ook de ratio weerstandsvermogen op basis van de direct beschikbare reserves weer te geven. Dit is onderstaand weergegeven bij "ratio weerstandscapaciteit".

De benodigde weerstandscapaciteit vloeit voort uit de weging van risico's. Ten opzichte van de gekwantificeerde risico's in de Nota Ontwikkelbedrijf 2014 zijn de volgende mutaties te noemen:

- Voor de bedrijventerreinen dalen de risico's licht van € 9,4 miljoen naar **€ 8,7 miljoen**. De daling wordt veroorzaakt door de afsluiting van projecten. Zoals bekend zal Trade Port Noord (TPN) worden gerealiseerd binnen de NV/CV structuur samen met de Development Company Greenport Venlo (DCGV). De verwachte resultaten van Trade Port Noord zijn, ongeacht de ontwikkelingsvorm, essentieel voor het weerstandsvermogen van het Ontwikkelbedrijf. Zonder het positieve verwachte resultaat van de aparte entiteit TPN en de risico's van TPN zou het weerstandsvermogen ver onder het vereiste minimum niveau dalen tot een ratio van 0,74.
- Voor grotere woningbouwprojecten en projecten met meerdere functies (dit wordt de woonomgeving genoemd) neemt het risico af van € 19,0 miljoen naar **€ 17,8 miljoen**. Door het afsluiten van 20 projecten bij de jaarrekening 2013 neemt het totale risico af ondanks de steeds toenemende afzetrisico's als gevolg van de economische omstandigheden.
- Voor diverse vastgoedeigendommen buiten grondexploitaties wordt het risico op **€ 1,8 miljoen** geraamd. Hierbij is tevens rekening gehouden met de mogelijkheid dat het surplus ad € 2,2 miljoen op de verkoop van vastgoed niet geheel kan worden gerealiseerd.
- De algemene bedrijfsrisico's en de risico's die te maken hebben met kleinere projecten bedragen, na inflatoire bijstelling, **€ 6,4 miljoen**. Deze risico's worden ook wel risico's in verband met de Algemene Bedrijfsreserve genoemd.

Totaal worden op basis van de genoemde posten **€ 34,7 miljoen** aan gewogen risico's geraamd, waarvan 7,1 miljoen voor exploitaties met een positief resultaat. Dit is de benodigde weerstandscapaciteit medio 2014. Ongewogen bedragen de risico's nominaal €

97,3 miljoen. Opgemerkt wordt dat dit bedrag uitsluitend betrekking heeft op de vastgestelde grondexploitaties. Overigens dient er rekening mee gehouden te worden dat áls een risico zich voordoet dit voor de volle 100% is niet alleen voor het gewogen deel.

Ratio weerstandscapaciteit

De ratio is bepaald op basis van de beschikbare reserves, zowel inclusief als exclusief de geraamde toekomstige winsten.

Inclusief de toekomstige resultaten is de ratio 1,03 (35,7 / 34,7). Op basis van toekomstige resultaten is er op dit moment een theoretisch "surplus" aan weerstandscapaciteit van € 1 miljoen (€ 35,7 -/- € 34,7 miljoen).

De verhouding moet minimaal 1,0 zijn. Gezien de economische situatie, en daarmee het risico dat toekomstige resultaten niet gehaald worden, is het reëel om de ratio weerstandscapaciteit uitsluitend te bepalen op basis van de direct beschikbare middelen dus de alleen de Algemene Grondreserve en zonder de in de toekomst nog te realiseren positieve resultaten en de daarbij behorende risico's.

Hieruit resulteert een ratio weerstandscapaciteit van 0,35 (9,7 / 27,6) oftewel in geld uitgedrukt een tekort aan weerstandscapaciteit van € 17,9 miljoen (€ 27,6 -/- € 9,7 miljoen).

10.3 Risico's in verband met de voorraadposities

De waardering van grondvoorraden en gebouwen buiten grondexploitaties is een continu proces. Een formele herwaardering vindt minimaal een maal per 5 jaar plaats. Deze herwaardering wordt bij de jaarafsluitingen afgezet tegen de boekwaarde.

In 2009 en vervolgens in 2011 is de waarde van eigendommen van het Ontwikkelbedrijf op Venloos gebied tegen de achtergrond van de huidige economische ontwikkelingen beoordeeld. In 2010 zijn de eigendommen op het gebied van de voormalige gemeente Arcen en Velden getaxeerd.

In 2012 zijn ook de strategische eigendommen (voormalige schoolgebouwen e.d.) middels de "Stresstest Ontwikkelbedrijf 2012" beoordeeld. Dit heeft geleid tot een verlaging van de betreffende boekwaarden met € 8,7 miljoen.

Vooralsnog wordt nauwelijks verbetering van de economische situatie verwacht. Volgens de huidige inschattingen zijn de getaxeerde (economische) waarde van de voorraad marktconform en zullen de boekwaarden van de voorraadposities per heden geen bijstelling behoeven. Dit staat echter los van het feit dat er nauwelijks of geen markt is en de geraamde opbrengsten niet kunnen worden gerealiseerd.

10.4 Toekomstperspectief

De economische crisis heeft hard toegeslagen en heeft een groot effect op de (majore) ruimtelijke ontwikkelingen. Ontwikkelaars en vastgoedeigenaren zijn nog maar zelden bereid tot het nemen van risico's. Faillissementen in de ruimtelijke ontwikkeling zijn aan de orde van de dag; architectenbureaus, adviesbureaus, aannemers en ontwikkelaars die het wel redden kunnen vaak nog maar net het hoofd boven water houden. Ook de corporaties zullen de komende jaren veel minder gaan investeren in ruimtelijke projecten dan de afgelopen jaren. Hoewel er sprake is van enkele lichtpuntjes op de huizenmarkt lijkt een daadwerkelijke verbetering zich op korte termijn nog niet aan te dienen. Deze ontwikkelingen hebben uiteraard ook effect op (de omvang van) het werk van de gemeentelijke afdelingen die zich

met de ruimtelijke fysieke ontwikkelingen bezig houden. Het Grondbedrijf ondervindt – en heeft reeds ondervonden – als geen andere afdeling de gevolgen van de crisis.

Zo zal er bijvoorbeeld nog nauwelijks sprake zijn van actief grondbeleid; een trend die de komende jaren, naar het laat aanzien, niet snel zal veranderen; de rol van de gemeente zal daarbij nog verder verschuiven van (pro-)actief naar meer faciliterend en regisserend. Er zal echter nadrukkelijk moeten worden gewaakt voor het doorschieten in een te afstandelijke en passieve houding m.b.t. de economisch-ruimtelijke ontwikkelingen. De werkzaamheden en producten die door het voormalige Ontwikkelbedrijf werden geleverd worden ook in de nieuwe organisatievorm maximaal ingezet binnen de nieuwe organisatiestructuur. Immers in een stad van 100.000+ en een regio met meer dan 250.000 inwoners zal altijd behoefte blijven aan goede woningen, culturele instellingen, winkels, bedrijventerreinen, sportvoorzieningen, etc. Naast de verdere ontwikkeling van het kazerneterrein zal als concreet speerpunt, in samenwerking met de Provincie en de Regio Venlo, de komende jaren zwaar (moeten) worden ingezet op de ontwikkeling van de Greenportcampus: een ontwikkeling die eveneens een grote ambitie en uitdaging zal blijken te zijn voor de ambtelijke inzet vanuit de gemeente Venlo.

Meer in algemene zin dienen de bestuurlijke doelen, zoals verwoord in de strategische Visie Venlo 2030, de daaronder hangende structuurvisies en raadsprogramma's, en met name het coalitieprogramma in beeld te blijven en te worden uitgevoerd. Hiertoe blijft het noodzakelijk dat er kennis en professionaliteit blijft bestaan ten aanzien van het implementeren en uitvoeren van deze grote ontwikkelingen in de ruimtelijk fysieke omgeving en zal ons gemeentebestuur – ook in de toekomst - moeten kunnen vertrouwen op een zakelijke, professionele ondersteuning en advisering op deze belangrijke dossiers. Ondanks het feit dat het Ontwikkelbedrijf als zelfstandige afdeling ophoudt te bestaan is gewaarborgd dat deze kwaliteiten niet verloren gaan.

Om exploitaties beter te kunnen monitoren en sturen zijn in de afgelopen jaren een aantal verbeterpunten opgepakt. Het gaat vooral om het door ontwikkelen van de methode voor projectmatig werken en de volledige implementatie van een methode voor risicomangement. Dat heeft opgeleverd dat de risico's van de grondexploitaties beter in beeld zijn gekomen en een vast onderdeel vormen van de grondexploitatieopzetten en -herzieningen. Beide methoden worden voortdurend verder ontwikkeld. Er is sprake van een continu verbeterproces.

Herwaarderingen die de vastgoedmarkt heeft doorgevoerd hebben een weerslag op nieuwbouwcapaciteit. Landelijk zullen er naar verwachting regels komen die een ongebreidelde groei van de kantorenvoorraad en de winkeloppervlakte aan banden zullen leggen.

Ook in diverse plannen en exploitaties in Venlo is rekening gehouden met opbrengsten uit kantorenbouw. Er bestaat een reëel risico dat programma's, en dus ook de opbrengsten daarvan, nog verder moeten worden bijgesteld.

Voor de woningbouwplannen is de voorziene onderlinge afstemming van de woningbouwplannen van de Noord-Limburgse gemeenten een zeer belangrijk uitgangspunt.

Voor het Grondbedrijf worden enkele consequenties steeds nadrukkelijker zichtbaar in de lopende grondexploitaties. In de afgelopen jaren werden de verwachte opbrengsten steeds verder in de tijd naar achteren geschoven. Echter door de voortdurende "kopersstaking" op de vastgoedmarkt wordt het noodzakelijk om ook de einddatum van de projecten te verlengen. Dit betekent dat de projectkosten (zoveel mogelijk in afgeslankte vorm) en de administratieve kosten langer worden gemaakt en de rentekosten oplopen.

Met name tegen deze achtergrond is in 2012 de Stresstest doorgevoerd. Een stresstest meet hoeveel verlies er zit op lopende projecten en hoe zich dat verhoudt tot aanwezige

reserves. In 2012 is elk project apart beoordeeld op basis van de specifieke marktomstandigheden in Venlo. Deze afweging heeft integraal plaatsgevonden tegen de achtergrond van de dynamische woningbouwplanning en er is met alle betrokken ontwikkelende (externe) partijen gesproken over voortgang en haalbaarheid van projecten.

Aangezien de activiteiten en resultaten van een stresstest standaard een onderdeel vormen van de normale Planning en Control cyclus is monitoring binnen het Grondbedrijf gewaarborgd en komen eventuele aanpassingen conform bestendig beleid tot uitdrukking in de successievelijke Nota's Grondbedrijf en jaarrekeningen. De van toepassing zijnde opmerkingen en aandachtspunten van de accountant worden hierbij betrokken. Een separate stresstest is derhalve niet (meer) aan de orde.

Een volgende stap zal – echter verder in de toekomst - mogelijk zijn dat, gezien de marktontwikkelingen in relatie met de woningbouwplanning, moet worden geconstateerd dat bepaalde bouwprojecten helemaal niet meer kunnen worden gerealiseerd. De consequentie zal zijn dat de geraamde verkoopopbrengst als verlies moet worden genomen. De ervaring is dat het bij trendbreuken, zoals de kredietcrisis, 5 á 10 jaar duurt voor de markt zich weer hersteld heeft. Pas dan zal in beeld zijn wat de afzetmogelijkheden zijn in de nieuwe marktomstandigheden. Tegen deze achtergrond worden de lopende plannen opnieuw beoordeeld. Voor Q4 zullen in de loop van 2014 keuzen aan de raad worden voorgelegd over de mogelijkheden voor de ontwikkeling van het noordelijke plandeel. Voor het Kazernekwartier worden de door de initiatiefnemers gepresenteerde plannen beoordeeld en financieel vertaald. Een eerste indicatie is dat met name de verbinding met de binnenstad nadere financiële inbreng zal vereisen.

In het verlengde van de economische omstandigheden wordt geconstateerd dat het aantal projecten binnen het Grondbedrijf is verminderd en nog verder terug zal lopen. Per 31 december 2013 zijn reeds 20 grondexploitaties afgeboekt en financieel verantwoord in de jaarrekening 2013. Aan de andere kant zal het werkzaamhedenpakket m.b.t. vastgoed gelijk blijven en de oplossing van de toenemende leegstand daarvan meer capaciteit vergen.

10.5 Conclusie

De grondexploitaties zijn naar hun aard per definitie risicovol. Dit betekent dat toekomstige ontwikkelingen grote verschuivingen kunnen veroorzaken in de kosten, opbrengsten en risico's en daarmee in de weerstandscapaciteit van het Grondbedrijf.

Op basis van de vastgestelde grondexploitaties en herzieningen per medio 2014 is de prognose van de direct beschikbare weerstandscapaciteit (Algemene Grondreserve) per 1 januari 2015 € 9,7 miljoen. Inclusief de toekomstige resultaten is de weerstandscapaciteit € 35,7 miljoen. De benodigde weerstandscapaciteit, op basis van het gewogen risicoprofiel, wordt geschat op € 34,7 miljoen.

Dit resulteert in de ratio weerstandscapaciteit van 0,35 op basis van de beschikbare reserve en 1,03 inclusief de geprognosticeerde in toekomst nog te realiseren resultaten.

Zonder het positieve verwachte toekomstige resultaat en de risico's van de zelfstandige entiteit TPN zou het weerstandsvermogen ver onder het vereiste minimum niveau dalen tot een ratio van 0,74. De minimaal vereiste norm is tenminste 1,0.

Een ratio van 0,35 betekent dat het totaal aan gewogen risico's circa 3 maal groter is dan de totaal aanwezige direct beschikbare weerstandscapaciteit. In concreto is het weerstandsvermogen dan nominaal € 17,9 miljoen te laag. Houden we rekening met de toekomstige resultaten bestaat een theoretisch overschot van € 1,0 miljoen. Mede door het

afsluiten van diverse grondexploitaties zijn de ratio's t.o.v. de Nota 2014 enigszins verbeterd. Deze verbetering is echter gebaseerd op de stand van zaken medio 2014.

Hierbij moet worden opgemerkt dat, op dit moment, diverse projecten (bijvoorbeeld Q4, het Kazernekwartier en de BV/CV TPN) moeten worden heroverwogen met het oog op de gewijzigde omstandigheden en toekomstperspectieven. De ontwikkeling van de risico's en opbrengsten wordt nadrukkelijk beïnvloed door de economische ontwikkelingen die volgens de prognoses voorshands niet of nauwelijks verbeteren. Hierdoor zal de ratio weerstandscapaciteit mogelijk ook fluctueren. Zoals bekend zijn de vooruitzichten voor vastgoed niet rooskleurig of zelfs somber zodat een verdere verlaging van de weerstandscapaciteit zeker mogelijk is.

De geprognosticeerde winstneming op TPN (en toevoeging aan de Algemene Grondreserve) staat onder zware druk en is daarnaast naar verwachting op zijn vroegst pas mogelijk vanaf 2019. Ook zal naar verwachting een winstneming in Trade Port West fase I eerst in 2015 of later mogelijk zijn. Dit betekent dat de direct beschikbare weerstandscapaciteit / Bedrijfsreserve voorshands op het niveau van € 9,7 miljoen blijft, dus boven de minimaal vereiste waarde ad € 6,4 miljoen. Verdere winstnemingen binnen de grondexploitaties met een positief resultaat zijn afhankelijk van daadwerkelijke verkopen. Daar tegenover staat dat het risico reel aanwezig is dat als gevolg van heroverweging van diverse projecten een dotatie aan de Voorziening Nadelig Exploitatieresultaat ten laste van de Bedrijfsreserve noodzakelijk blijkt.

Mocht het vóór de winstneming TPN c.q. Trade Port West fase 1 gebeuren dat exploitatieresultaten of risicoprofielen verslechteren en de direct inzetbare weerstandscapaciteit tekort schiet, dan moet conform BBV een aanvullend beroep worden gedaan op de Algemene Reserve van de gemeente om dit tekort bij het Grondbedrijf aan te vullen.

Samenvattend kan worden gesteld dat de risico's binnen het Grondbedrijf op basis van de stand per medio 2014 in beeld zijn en de financiële positie als redelijk beheersbaar maar nadrukkelijk aandacht behoevend mag worden getypeerd. Met name de heroverwegingen binnen Q4, het kazernekwartier en de BV/CV TPN kunnen grote invloed hebben op de financiële positie van het Grondbedrijf. De risico's zijn aanzienlijk en substantieel van omvang. Met name de economische omstandigheden en daarmee samenhangend de dunne – t.o.v. 2013 iets aantrekkende maar toch ver achterblijvende - markt zijn nadrukkelijk van invloed op de financiële positie van het Grondbedrijf. Het Grondbedrijf heeft geen "spek op de ribben". Met de direct beschikbare weerstandscapaciteit (€ 9,7 miljoen) kan slechts 1/3 van de gewogen risico's worden afgedekt. Ongewogen bedragen de risico's zelfs nominaal € 97,3 miljoen. Hierbij dient in het achterhoofd gehouden te worden dat als een risico zich voordoet dit voor de volle 100% is niet alleen voor het gewogen deel.

Zoals ook al in de voorgaande Nota's is vermeld, kan het Grondbedrijf geen bijdrage leveren in voorcalculatorisch geraamde tekorten in nieuwe projecten en inhoudelijke aanpassingen van projecten. Het direct beschikbare weerstandsvermogen dient beschikbaar te blijven voor de lopende risico's. Dekking van voorcalculatorisch geraamde tekorten zal in voorkomende gevallen moeten gebeuren door de inzet van gelden van derden, eigen gemeentelijke beleidsgelden of onze algemene middelen.

De positie van het Grondbedrijf is benadrukt in de toets van de Stresstest door de accountant. Deze constateerde dat het opnemen van toekomstige winsten in het weerstandsvermogen in zijn optiek onzeker is. De huidige economische situatie verhoogt de noodzaak om te kunnen beschikken over harde reserves, aangezien marktrisico's zich nu eerder kunnen voordoen dan in een tijd van hoogconjunctuur. Gezien de risicopositie van het Grondbedrijf en tegen de achtergrond van het aangescherpte BBV adviseert de accountant

daarentegen zelfs om aanvulling van de direct beschikbare middelen vanuit de algemene dienst te overwegen.

Uiteraard zal per jaar worden gezien of het desondanks, op basis van de behaalde resultaten in combinatie met de geldende regelgeving, mogelijk is dat het Grondbedrijf een bijdrage levert aan de algemene dienst. Op basis van de huidige stand van zaken en de ophanden zijnde heroriëntaties zal hier voorshands geen sprake kunnen zijn.

Het Grondbedrijf moet zich kortom uitsluitend richten op het nemen van risico's bij de uitvoering van voorcalculatorisch volledig gedekte projecten, en dat nog met in acht name van het gestelde in deze Nota.

BIJLAGEN