

# VERORDENING GRONDBANK GEMEENTE GRONINGEN 2021

## Begripsomschrijving

### Artikel 1

1. Onder Grondbank wordt verstaan een financieringsbron, waarmee aankopen in onroerende zaken en roerende opstallen worden gefinancierd.

## Besteding

### Artikel 2

1. De middelen geadmistreerd in de Grondbank kunnen enkel worden aangewend voor de verkrijging van onroerende zaken en roerende opstallen.
2. Gebruik van de grondbank zal plaatsvinden, voor zover verwacht mag worden dat de verkrijgingprijs voor de onroerende zaak en roerende opstallen, de marktwaarde, met inachtneming van de huidige bestemming, niet zal overstijgen.
3. Onder marktwaarde moet in deze verordening worden verstaan het geschatte bedrag waartegen vastgoed zou worden overgedragen op de waardepeildatum tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper in een zakelijke transactie, na behoorlijke marketing en waarbij de partijen zouden hebben gehandeld met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang.
4. Bij een aankoop wordt de financiële haalbaarheid van het tijdelijk gebruik en het verwachte eindgebruik inzichtelijk gemaakt. Hierbij kunnen alternatieve scenario's worden betrokken en moet er zicht zijn op dekking van de exploitatiekosten van het tijdelijk gebruik en de verkrijgingprijs bij verwacht eindgebruik. Indien het niet mogelijk is om een dergelijke berekening op te stellen, kan hiervan gemotiveerd worden afgeweken en wordt een risico inschatting opgesteld.
5. In de situatie als het gaat om een aankoop voor een (toekomstig) investeringsproject, waarbij geen sprake is van een verkrijgingprijs bij eindgebruik en geen grex zal worden opgesteld, dienen de kosten van de aankoop gedekt te kunnen worden door de financiering van het (toekomstige) investeringsproject.

## Verwerving

### Artikel 3

1. De voor financiering door middel van de Grondbank in aanmerking komende aankoop van onroerende zaken en roerende opstallen zijn passend binnen het vigerende grondbeleid. Het college maakt per verwerving een afweging over de aankoop.
2. De aankoop van onroerende zaken en roerende opstallen is gebaseerd op een raadsbesluit voor het te voeren verwervingsbeleid voor het desbetreffende (toekomstige) plan c.q. gebied.
3. Voor aankopen die hier buiten vallen, zal het college de raad informeren vooraf dan wel zo spoedig mogelijk nadat het college het besluit over de aankoop heeft genomen.
4. De informatieverstrekking aan de raad uit hoofde van lid 3 zal conform artikel 25, lid 2 Gemeentewet onder oplegging van de geheimhoudingsplicht plaatsvinden.

## Administratie

### Artikel 4

1. In de administratie zal per onroerende zaak of roerende opstal zowel de boekwaarde als ook de marktwaarde bij huidige bestemming worden verantwoord.
2. De in lid 1 vermelde waarden zullen tenminste jaarlijks worden gerapporteerd aan de raad.

## Volumebesluit

### Artikel 5

1. De raad neemt een volumebesluit voor de Grondbank.
2. De raad kan een nieuw volumebesluit nemen in verband gewijzigde marktomstandigheden en of nieuwe ontwikkelingen.

## Verrekening

### Artikel 6

1. Door middel van de Grondbank gefinancierde onroerende zaken en roerende opstallen komen in aanmerking voor inbreng in een grondexploitatie, (toekomstige) overige investeringsprojecten, dan wel uitgifte aan derden.
2. De in lid 1 genoemde inbreng in een grondexploitatie vindt plaats tegen de verkrijgingsprijs. De eventueel getroffen verliesvoorzieningen op de verkrijgingsprijs worden ingebracht voor zover dit noodzakelijk is om een budgettair neutrale grondexploitatie bij de start van de grondexploitatie te realiseren. Het overschot op de verliesvoorziening vloeit terug naar de reserve grondzaken.
3. Uitgifte aan derden vindt plaats tegen marktconforme voorwaarden.
4. De boekwaarde mag de marktwaarde, met inachtneming van de huidige bestemming, niet overstijgen.
5. Indien de boekwaarde de marktwaarde, met inachtneming van de huidige bestemming, overstijgt wordt een verliesvoorziening getroffen.
6. Rentekosten en andere direct toe te rekenen kosten worden jaarlijks onder aftrek van de direct toe te rekenen opbrengsten ten laste gebracht van het door de raad jaarlijks beschikbaar gestelde budget.

## Rapportage

### Artikel 7

1. Jaarlijks wordt bij de begroting, bij de herziening van de grondexploitaties, gerapporteerd aan de raad over de administratie van de Grondbank.
2. De in lid 1 genoemde rapportage bevat de weergave van de boekwaarden in de Grondbank geadministreerde onroerende zaken en roerende opstallen op de rapportage datum en de omvang van inbreng en uitname van gronden ten opzichte van de laatste rapportage alsmede een toelichting op de inbreng en uitname in de Grondbank .

## Citeertitel

### Artikel 8

1. Deze verordening kan worden aangehaald als “verordening Grondbank 2021”.

## Inwerkingtreding

### Artikel 9

1. Deze verordening treedt in werking op de dag volgend op de dag na bekendmaking.
2. Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt de “Verordening Grondbank gemeente Groningen 2018” ingetrokken.

## **ALGEMENE TOELICHTING**

Op 18 oktober 2017 is de nota grondbeleid 2017 door de raad vastgesteld. De nota grondbeleid is in 2021 in verband met de gemeentelijke herindeling opnieuw vastgesteld. Het gemeentelijk grondbeleid biedt instrumenten om door de gemeenteraad gestelde doelen op het gebied van wonen, werken, natuur, sport, cultuur, recreatie, zorg en onderwijs te ondersteunen. Naast het planologische instrumentarium, zoals visies, stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen (en straks bij de invoering van de Omgevingswet omgevingsvisies en -plannen in plaats daarvan) kan het grondbeleid een belangrijke ondersteunende rol spelen bij het realiseren van de ambities en de ontwikkeling van de gemeente. In de Nota Grondbeleid 2021 zijn uitgangspunten vastgesteld ten aanzien van het grondbeleid. De verordening Grondbank is opgesteld met inachtneming van de uitgangspunten zoals opgenomen in de nota Grondbeleid 2017 (actualisatie 2021). In de toelichting op de verordening Grondbank zal verwezen worden naar de uitgangspunten van dit Grondbeleid.

### Bevoegdheid college

Het college heeft de bevoegdheid om strategische aankopen te verrichten met behulp van de Grondbank en met inachtneming van de daarop van toepassing zijnde actuele verordening op de Grondbank Gemeente Groningen. (Uitgangspunt 7).

De Grondbank is een instrument om het actief grondbeleid vorm te geven en aankopen te realiseren. De Grondbank is nodig om:

- slagvaardig te kunnen zijn op de vastgoedmarkt
- cumulatief verschuiven van risico's naar de toekomst te vermijden
- aankopen te financieren en
- vermijden van speculatie

Op deze Grondbank is de verordening van toepassing die de controlerende taak van de raad inhoud geeft. Daarnaast maak de verordening duidelijk dat op zeer zorgvuldige wijze met de grondbank zal worden omgegaan. Periodiek wordt inzicht gegeven in de stand van zaken.

### Juridisch en Financieel

Aan iedere aankoop van (verhuurd) onroerend goed ligt een juridische check ten grondslag. Ook wordt de financiële haalbaarheid van de aankoop inzichtelijk gemaakt door middel van een tentatieve grondexploitatieopzet, dan wel door middel van een rendementsberekening, waarbij zo nodig ook alternatieve scenario's worden betrokken. Het verwervings- en taxatieprotocol zoals opgenomen in de Nota grondbeleid 2017 (actualisatie 2021) wordt hierbij in acht genomen. (Uitgangspunt 6).

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VERORDENING GRONDBANK**

### Artikel 1

In dit artikel wordt een definitie van de Grondbank gegeven.

### Artikel 2

De middelen in de Grondbank kunnen maar beperkt voor financiering worden aangewend voor :

- onroerende zaken en
- roerende opstallen.

Onder deze laatste categorie vallen bijvoorbeeld, woonboten, woonwagens, (sta)caravans, containers, tijdelijke bouwwerken etc. De verkrijgingsprijs en later de boekwaarde moet altijd lager dan of gelijk zijn aan de marktwaarde.

Initieel vindt activering plaats tegen verkrijgingsprijs. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten. Voorbeelden van bijkomende kosten als bedoeld in BBV artikel 63, lid 2 zijn transactiekosten (makelaarskosten- en notariskosten), taxatiekosten en schadeloosstellingen. Bij aankoop wordt op basis van de meest actuele inzichten een inschatting gemaakt van marktwaarde door middel van een externe taxatie, waarbij het verwervings- en taxatieprotocol in acht wordt genomen. Ook worden de mogelijke alternatieven in beeld gebracht, indien een ontwikkeling niet door kan.

Bij aankoop wordt inzicht gegeven in de verwachte dekking van de verkrijgingsprijs bij eindgebruik en dekking van de tijdelijke exploitatie. De financiële haalbaarheid kan zichtbaar gemaakt worden door middel van door middel van een tentatieve grondexploitatieopzet, dan wel door middel van een rendementsberekening, waarbij zo nodig ook alternatieve scenario's worden betrokken en rekening is gehouden met marktconforme uitgangspunten en de verkrijgingsprijs en bijkomende kosten. Indien niet mogelijk is om een sluitende exploitatieopzet op te stellen, wordt een terugvaloptie beschreven waarmee de verkrijgingsprijs en de bijkomende kosten kunnen worden gedekt. Als dit niet mogelijk is, wordt een risicoinfschatting opgesteld. Uitgangspunt bij tijdelijk gebruik is een kostendekkend exploitatie. Bij aankoop worden de verwachte jaarlijkse opbrengsten en kosten van het tijdelijk gebruik inzichtelijk gemaakt. Eventuele resultaten worden verrekend met de reserve Grondzaken (via resultaatbestemming)

### Artikel 3

In de nota grondbeleid 2017 is situationeel grondbeleid het uitgangspunt. Zie Uitgangspunt 4: De gemeente hanteert situationeel grondbeleid; afhankelijk van de situatie en de context wordt voor de meest passende vorm van grondbeleid gekozen. Bij projecten en gebiedsontwikkelingen zal in een zo vroeg mogelijk stadium met de raad worden besproken of actieve grondverwerving eventueel aan de orde is.

Als er voldoende inzicht is om een keuze voor het grondbeleid te bepalen zal het college de raad bij de vaststelling van de omgevingsvisie, de afzonderlijke gebiedsvisies, uitvoeringsprogramma's of besluiten met ruimtelijke impact betrekken bij de keuze van het te voeren verwervingsbeleid c.q. aankoopbeleid voor het desbetreffende gebied. Het college informeert de raad over de strategische aankopen die hier buiten vallen zo mogelijk vooraf of zo spoedig mogelijk nadat het aankoopbesluit door het college is genomen.

De aankopen ten laste van de grondbank voldoen aan de uitgangspunten van het geldende grondbeleid. Op grond van artikel 160 lid e, Gemeentewet is het college bevoegd tot het besluiten en het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen binnen de door de raad gestelde kaders. Omdat openbaarmaking van voornemens tot verwerving schade kan toebrengen aan de economische en financiële belangen van de gemeente Groningen, worden deze voornemens conform artikel 25, lid 2 Gemeentewet onder oplegging van de geheimhoudingsplicht zo mogelijk vooraf overgelegd.

### Artikel 4

Voor verdere verantwoording richting raad is de te voeren administratie de basis. Die administratie dient dan ook aan kwaliteitseisen te voldoen, die in dit artikel zijn vastgelegd.

## Artikel 5

De gemeenteraad neemt een volumebesluit voor de Grondbank. De eerder genomen volumebesluiten blijven met deze verordening onaangeroerd.

## Artikel 6

De realisatie van de beleidsdoelstelling waarvoor de grondbank ingezet wordt, is leidend. De uitname van de gronden is afhankelijk van de mogelijkheden om gronden in een grondexploitatie te gaan ontwikkelen dan wel middels uitgifte aan derden.

De boekwaarde mag de marktwaarde, met inachtneming van de huidige bestemming niet overstijgen. Mocht hier sprake van zijn dan zal conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een verliesvoorziening voor de desbetreffende onroerende zaak of onroerende opstal worden getroffen. De verliesvoorziening wordt separaat opgenomen in de administratie.

Bij inbreng van de onroerende zaak wordt in geval van een exploitatietekort een deel van de voorziening ingebracht in de voorziening grondexploitaties. Het niet benodigde deel om te komen tot een budgettair neutrale grondexploitatie leidt tot een voordeel bij het resultaat grondzaken (ter verrekening met de reserve grondzaken).

Uitgangspunt 18 van het grondbeleid is leidend bij de tijdelijke exploitatie van de onroerende zaken en opstallen. De jaarlijkse kosten (inclusief rente) en opbrengsten die verband houden met het beheer en eigendom van de gronden worden ten laste van het jaarresultaat gebracht.

## Uitgangspunt 18

(Tijdelijke) exploitatie en instandhouding van onroerend goed vindt primair plaats op marktconforme basis. Indien dit niet mogelijk of wenselijk is, zullen de financiële en/of juridische consequenties in beeld worden gebracht. In die gevallen kan onder andere gewerkt worden met bruikleenovereenkomsten.

Ter toelichting op met name artikel 3 zal onderstaand uitgangspunt nummer 4 nader toegelicht worden.

Grondbeleid is maatwerk en moeilijk in schema's te vangen. Het inzetten van grondbeleid om door de raad gestelde doelen te realiseren kan namelijk meerdere aanleiding hebben, afhankelijk van de opgave. De gemeente kan in bepaalde gevallen een faciliterende rol hebben of wellicht de ontwikkeling geheel aan andere partijen overlaten. Het kan ook zijn dat zonder actieve inzet van de gemeente de gemeentelijke of maatschappelijke doelstellingen niet kunnen worden gehaald. Dan kan alsnog een actieve rol noodzakelijk zijn. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen:

- voor toekomstige gebiedsontwikkeling of transformatie;
- om een positie in een gebied veilig te stellen om zo langs privaatrechtelijke weg invloed te hebben op de ontwikkelingen;
- voor een concreet doel;
- om over ruilobjecten te beschikken;
- om ongewenste ontwikkelingen op een locatie te voorkomen;
- om gewenste ontwikkelingen te stimuleren of aan te jagen;
- om belemmeringen (bijv. milieucontouren of verkeer aantrekkende functie) voor de omgeving weg te nemen en daarmee ontwikkelingen mogelijk te maken;
- vanwege aansluiting aan huidig bezit (buurmans grond);

- om in geval van marktfalen mogelijkheden te hebben;

Wat de beste oplossing is voor een bepaalde situatie hangt van vele factoren af. In de Nota Grondbeleid 2017 is daarom de term situationeel grondbeleid geïntroduceerd; afhankelijk van de situatie en de context wordt voor de meest passende vorm van grondbeleid gekozen. Bij projecten en gebiedsontwikkelingen zal in een zo vroeg mogelijk stadium met de raad worden besproken of actieve grondverwerving eventueel aan de orde is. Ook binnen het situationeel grondbeleid blijft er ruimte om indien nodig als gemeente actief grondbeleid te voeren. Verwervingen kunnen daarnaast ook van strategische aard zijn met het oog op de middellange en lange termijn en met inzet van de Grondbank. Dat betekent dat de gemeente zelf, vooruitlopend op verwachte planvorming, proactief gronden verworft en daarmee, passend binnen het kader, de regie op de ontwikkeling neemt.

Voor het maken van een goede keuze kan beantwoording van deze vragen een richting geven:

1. Draagt het initiatief bij aan het vervullen van een bestuurlijke ambitie of doelstelling?
2. Kan of wil de markt het initiatief zelf op een goede manier oppakken, al dan niet met een gemeentelijke stimulans?
3. Is een tijdige en integrale realisatie van het initiatief gewenst?
4. Wat is het risicoprofiel van het initiatief?
5. Hoe zitten de grondposities met betrekking tot het initiatief in elkaar?

#### Artikel 7

Jaarlijks wordt verslag gedaan in de verantwoording aan de raad van de in het verslagjaar gerealiseerde aankopen. Om voor de raad mogelijk te maken “de vinger aan de pols de houden”, wordt jaarlijks bij de begroting bij de herziening van de grondexploitaties gerapporteerd aan de raad over in de grondbank aanwezige onroerende zaken en roerende opstallen op de rapportage datum en de inbreng (bij –mutaties) en uitnamen (af-mutaties) in de periode tussen de rapportagedatum en de voorgaande rapportage. De rapportage over de grondbank wordt overlegd met voorstel tot geheimhoudingsplicht. Het is voor het economische en financieel belang van de gemeente Groningen nadelig als de markt op de hoogte is welke onroerende zaken en roerende opstallen de gemeente Groningen in portefeuille heeft, waarvoor en hoeveel.

#### Artikel 8

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### Artikel 9

Dit artikel behoeft geen toelichting.