

Raadscommissievoorstel

Status: Voorbereidend besluitvormend

Agendapunt:	5
Onderwerp:	Grondexploitaties-MPG-2014
Datum:	15 april 2014
Portefeuillehouder:	dhr. E. Goldsteen
Decosnummer:	190
Informant:	A.C.D. Spies/J. van der Kolk E. b.spies@dalfsen.nl T. (0529) 488 232

Voorstel:

1. De Meerjaren Prognose Grondexploitaties-2014 (MPG) vast te stellen.
2. De volgens de MPG benodigde kredieten beschikbaar te stellen (zie begrotingswijziging).
3. Te besluiten de niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) Vechtstraat en De Spiegel in exploitatie te nemen en dit te verwerken in de jaarrekening 2013.
4. Te bevestigen dat er nog steeds een stellig voornemen is om de NIEGG gronden binnen afzienbare tijd kostendekkend in exploitatie te nemen.
5. Kennis te nemen van de conclusies van het marktonderzoek naar bouwgrond voor woningen en bedrijven en de vertaling daarvan in de MPG.
6. Te laten onderzoeken wat de mogelijke gevolgen/risico's van gasloos bouwen zijn voor de grondexploitaties.
7. Ruimtelijke kwaliteit te blijven nastreven maar wel te laten onderzoeken wat de mogelijke gevolgen/risico's zijn voor de grondexploitaties.
8. Kennis te nemen van de voorgenomen uitwerking van punt 3 van het raadsbesluit van 17 februari 2014 (actieplan onderzoek grondexploitaties).

Inleiding:

In de paragraaf grondbeleid van de begroting staat dat de gemeenteraad elk jaar in april de (herziene) exploitatiebegrotingen vast stelt en ook de noodzakelijke kredieten voor bouwrijp maken beschikbaar stelt. Hierbij wordt de gemeenteraad ook geïnformeerd over ontwikkelingen en maatregelen die van belang zijn voor de grondexploitaties. Het besluitvormingsmoment is doorgeschoven naar mei om zo al een eerste Meerjaren Prognose Grondexploitaties (**MPG**) te kunnen maken. Hierover gaat dit voorstel.

Op 20 juni 2013 heeft de gemeenteraad via een initiatiefvoorstel besloten een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de grondexploitaties in de gemeente Dalfsen.

Dit onderzoek is afgerond en de raad heeft op 17 februari 2014 besloten:

1. Kennis te nemen van het onderzoeksrapport inclusief de reactie van het college;
2. De aanbevelingen over te nemen;
3. Het college op te dragen een actieplan aan de raad aan te bieden en hierover afstemming te zoeken met de werkgroep planning en control.

Het College heeft toegezegd hieraan mee te werken. Op het actieplan komen wij verderop in dit voorstel terug (zie 8.1).

De inhoud van de paragraaf grondbeleid in de begroting 2014 en de rekening 2013 is al aanzienlijk verbeterd. Er is nu ook al een eerste MPG gemaakt. Hierin zijn risico's op basis van de IFLO norm (Inspectie Financiën Lagere Overheden) al globaal in beeld gebracht. Een nog uitvoeriger MPG wordt in 2015 gemaakt.

In de MPG2014 wordt samengevat ingegaan op:

- Actuele cijfers en informatie over de exploitatiegebieden
- Woonbeleid, programmering en fasering in de grondexploitaties
- Vertaling in de grondexploitaties van het marktonderzoek naar de vraag naar bouwgrond
- Generieke- en projectgebonden risico's
- Parameters, uitgangspunten en rekenrente
- Eerste aanzet voor de risicobeheersing (iflo norm)

Argumenten:

1.1 De Meerjaren Prognose Grondexploitaties geeft uitvoering aan de Nota Grondbeleid en geeft een actueel en positief beeld van de grondexploitaties per 1 januari 2014

De grondexploitaties staan er nog steeds goed voor. Waren de geprognosticeerde exploitatiesaldi eind 2012 € 12,7 miljoen, nu komen deze uit op € 11,5 miljoen. Van laatstgenoemd bedrag is inmiddels € 1,6 miljoen daadwerkelijk gerealiseerd in 2013 en blijft nog te realiseren € 9,9 miljoen.

1.2. Er is geen aanleiding verkoopprijzen voor bouwgrond aan te passen; er zijn generieke en specifieke maatregelen genomen om de grondexploitaties reëel en positief te houden

Verkopen blijven achter bij de prognoses. Om hier beter inzicht in te kunnen krijgen is op basis van adviezen van PWC maar ook besluitvorming door de gemeenteraad besloten marktonderzoek te doen (zie 5.1 t/m 5.3) en informatie in te winnen over prijzen voor bouwgrond bij omliggende gemeenten. Uit de inventarisatie van bouwgrondprijzen in de regio blijkt dat, rekening houdende met de gunstige ligging nabij Zwolle, onze grondprijzen ten opzichte van de daarin betrokken gemeenten niet afwijkend zijn.

Een door een taxateur uitgevoerde taxatie bevestigt dit beeld, met als opmerking dat de grondprijs voor twee-onder-één-kapwoningen ruimte biedt voor een lichte verhoging. Verder stelt hij voor te overwegen per kern een m²-prijs te hanteren.

Voor nu, maar ook voor de toekomst is wel een aantal (generieke en specifieke) maatregelen genomen om onze grondexploitaties ook voor de langere termijn reëel en positief te houden.

Dit zijn:

Generieke maatregelen:

- de rekenrente is met ingang van 2014 verlaagd van 5% naar 4% (2013 is nog de rekenrente van 5% toegepast)
- verlenging looptijd van de grondexploitaties
- verkoop bevorderende maatregelen (zie bijlage 8)
- marktonderzoek eind 2013 (betrokken bij herziening grondexploitaties/MPG)

Specifieke maatregelen (kunnen per complex verschillen):

- uitgaven voor komende jaren zijn per complex in beeld gebracht (bij herziening grondexploitaties 2014/MPG)
- verlenging looptijd kan per complex verschillen
- neerwaartse bijstelling verkoop verwachting
- concrete verkoopverwachting per complex (voor woningbouw gunstiger dan voor bedrijven)
- doorschuiven in de tijd van kosten/opbrengsten
- verkaveling van bijvoorbeeld grote kavels voor vrijstaande woningen naar kleinere kavels en verkaveling naar 2 onder 1 kap kavels

1.3. Vooruitlopend op de rekening 2013 is het weerstandsvermogen berekend

Grondexploitatie brengt risico's met zich mee. Om deze af te dekken wordt er een buffer gevormd in de vorm van een algemene reserve grondbedrijf. In hoofdstuk 7 van de MPG wordt concreet ingegaan op de weerstandscapaciteit (weerstandsvermogen). Bij vaststelling van de jaarrekening wordt de definitieve weerstandscapaciteit berekend.

2.1. Om werkzaamheden te kunnen uitvoeren moet de gemeenteraad krediet beschikbaar stellen

De te verwachten kosten voor bouwrijp maken voor 2014 en opvolgende jaren zijn in de MPG-2014 opgenomen. Om uitgaven te mogen doen moet de raad krediet beschikbaar stellen.

3.1. De niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) voor de toekomstige exploitatiegebieden Vechtstraat en De Spiegel (Dalfsen) kunnen in exploitatie worden genomen.

De kavels zijn eind 2013 voor verkoop aangeboden. De raad moet formeel besluiten de exploitatiegebieden Vechtstraat en De Spiegel in exploitatie te nemen.

4.1. Afwaarderingen op NIEGG gronden moeten opgenomen worden in de rekening.

Volgens de richtlijnen van het BBV moeten jaarlijks de niet in exploitatie genomen gronden (NIEEG) beoordeeld worden.

Voor deze gronden moet een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst kostendekkend zullen worden bebouwd. De boekwaarde mag niet hoger zijn dan de marktwaarde. Deze beoordeling heeft er toe geleid dat een afwaardering voor 2013 niet nodig is. Het betreft de volgende complexen: Stappenbelt, Oosterdalfsen, Molenstraat, Het Kleine Veer, Oosterbouwlanden, Nieuwleusen Midden, De Meulehoek, Pr. Margrietstraat en Muldersweg.

4.2. Gronden die in de toekomst niet nodig zijn voor woningbouw/bedrijvigheid worden verkocht

Daar waar sprake is van gronden die in de nabije toekomst niet (meer) nodig zijn voor de ontwikkeling van woon- en/of bedrijvenlocaties (de overige gronden) wordt actieve verkoop nagestreefd. Dit is ook een maatregel die in de paragraaf grondbeleid in de begroting 2014 in het onderdeel "risico's en maatregelen" is genoemd.

5.1. De conclusies vanuit het marktonderzoek naar bouwgrond voor woningbouw laten een blijvende vraag naar bouwgrond zien.

Uit het marktonderzoek blijkt dat na 2008 (begin crisis) de relatieve groei van de woningvoorraad in de gemeente Dalfsen 50% sterker is dan in de provincie Overijssel en heel Nederland (9% versus 6%). De behoefte aan woningen lijkt zich ook de komende jaren voort te zetten. Over de periode 2014 tot en met 2018 is er een statistisch tekort van 565 woningen, gemiddeld 113 woningen per jaar.

Deze aantallen zijn gebaseerd op de aanname dat alle verhuishwensen kunnen worden geëffectueerd.

Echter een deel van de huishoudens mag de woonwens niet realiseren en een deel kan dat niet. Reden hiervan is dat huishoudens met een inkomen boven € 34.229 (prijsspeil 2013) niet meer kunnen verhuizen naar een sociale huurwoning met een huurprijs tot € 681,02 (prijsspeil 2013). Daarnaast zal als gevolg van strengere hypotheekvoorwaarden en gedaalde huizenprijzen een aantal huishoudens met verhuisplannen niet verhuizen omdat ze hun woning niet voor de gewenste prijs kunnen verkopen. Aangenomen wordt dat dit huishoudens zijn met een koopwoning vanaf € 250.000,00.

Na correctie (niet mogen of kunnen realiseren van de woonwens) van het berekende woningtekort is deze in de jaren 2014 tot en met 2018 456 woningen, gemiddeld 91 woningen per jaar. Dit tekort moet door nieuwbouw worden weggenomen, om evenwicht te bereiken tussen woningvraag en woningaanbod. Zie ook 6.1.

De huidige bouwgrondcapaciteit is voldoende om in deze behoefte te kunnen voorzien.

5.2 De conclusies vanuit het marktonderzoek bedrijventerreinen laten een blijvende vraag naar bedrijventerrein zien.

Het marktonderzoek bedrijventerrein van BMC (najaar 2013) toont een behoefte van circa 15,5 ha. voor de komende 10 jaar. Dit ligt onder de eerdere prognose uit de bedrijventerreinvisie 2010 (van 2009 tot en met 2020 een verwachte gemiddelde uitgifte van 2,4 ha per jaar) maar ligt precies op het historisch gemiddelde uitgiftetempo van de afgelopen 10 jaar.

Op basis van de uitkomsten van het marktonderzoek zal het beschikbare aantal hectaren bedrijventerrein over circa 13 jaar zijn uitgegeven (de beschikbare hoeveelheid is 19,1 ha / gem. 1,5 ha per jaar). Dit komt neer op een uitgifte-tempo dat lager is dan de vijf jaren voor het uitbreken van de crisis (was 2,2 ha netto in de vijf jaar voor de crisis).

In de MPG zijn voor de jaren 2014 en 2015 (vooralsnog) geen uitgiftes voorzien. Dit is gedaan tegen de achtergrond van de huidige economische crisis (voorzichtige prognose). De verwachting is dat dit met ingang van 2016 gaat veranderen. Voor de periode 2016 – 2020 wordt verwacht dat er meer dan 1,5 ha. bedrijventerrein per jaar zal worden uitgegeven (als gevolg van gunstiger conjuncturele vooruitzichten).

5.3. In de lopende grondexploitaties is geen sprake van te positieve cijfers en is sprake van een reëel beeld.

Zoals onder 1.2. is aangegeven zijn generieke en specifieke maatregelen genomen om de grondexploitaties reëel en positief te houden.

Verder kan wat betreft de programmering van de uitgifte van woningbouwkavels en kavels voor bedrijventerrein op basis van de marktonderzoeken geconstateerd worden dat er binnen de lopende grondexploitaties geen sprake is van te positief ingeschatte cijfers.

Wat betreft woningbouw is in de MPG zelfs uitgegaan van een gemiddeld bouwvolume van 71 woningen per jaar. Dit is ten opzichte van de becijferde behoefte volgens het marktonderzoek (91 woningen) een voorzichtige prognose.

6.1. Er moet een brede risicoanalyse gemaakt worden voor beantwoording van de vraag of duurzaamheidsdoelstellingen zoals gasloos bouwen en kwaliteitsdoelstellingen al dan niet van invloed zijn op de resultaten van onze grondexploitaties.

Met het Meerjarenprogramma Duurzaamheid 2012-2013 heeft de raad de ambitie vastgesteld om voor alle toekomstige woonwijken (o.a. Nieuwe Landen II, Westerbouwlanden-Noord en Oosterdalfsen) te komen tot energieneutrale wijken.

Uit het marktonderzoek blijkt dat 2/3 van de belangstellenden voor een nieuwbouwwoning daarvan afziet als een gasvoorziening ontbreekt. In Lemelerveld, waar de eerste gasloze wijk in ontwikkeling is, is dit zelfs ¾ (zie bijlage 3, Bijlageboek Marktonderzoek bouwgrond woningbouw 2014-2018, tabel 20).

Onze ervaring is dat in de huidige crisistijd de totaalprijs (aankoop grond en bouwkosten) voor potentiële kopers van doorslaggevende betekenis is. Dit komt doordat de hypotheeknormen nog verder zijn aangescherpt en mensen minder kunnen lenen dan tot voor kort. Daardoor ontbreekt de financiële ruimte om extra te investeren in allerlei toe te passen duurzaamheidsmaatregelen, zonder daarbij concessies te hoeven doen op andere zaken. Kopers staan afwachting tegenover nieuwe, innovatieve concepten die zich nog niet hebben bewezen. Veel kopers willen op de vertrouwde, conventionele wijze een nieuwe woning realiseren.

Er zijn alternatieve mogelijkheden voor het wijkgericht gasloos bouwen.

Zo zijn er woningbouwprojecten met duurzaamheidstoepassingen (Muldersveld, De Koele en Westerbouwlanden Noord) die wel succesvol waren. Bij deze projecten van sociale koop- of starterswoningen konden de extra kosten, zonder de koopsom te verhogen, uit de koopsom en eventuele subsidies (provinciaal en gemeentelijk) worden gedekt. Doordat de gemeente de woningen rechtstreeks, zonder tussenkomst van een derde door een bouwer liet realiseren, konden de kosten worden beperkt en de vrijkomende middelen worden geïnvesteerd in duurzaamheidstoepassingen.

In wijken met een gasvoorziening kan ter stimulering van duurzaam bouwen worden overwogen om bij een EPC van 0,0 een korting op de normale uitgifteprijs van bouwgrond te verlenen. Door de keuze aan mensen zelf te laten, wordt ons inziens de verkoop niet meer vertraagd als gevolg van het ontbreken van een gasvoorziening. Dit wordt nog verder onderzocht en de uitkomsten betrekken wij bij de vaststelling van de grondprijzen voor 2015.

Het is mogelijk dat er onvoldoende belangstelling en draagvlak bestaat voor de ontwikkeling van gasloze woonwijken. Het gaat ons op dit moment te ver om nu al de conclusie te trekken dat dit verstrekende nadelige consequenties heeft voor onze grondexploitaties. Hier zal onderzoek naar worden gedaan.

Dit onderzoek zal in een breder perspectief worden geplaatst. Hierbij zullen betrokken worden:

- woonbeleid
- duurzaamheidsdoelstellingen
- kwaliteitsdoelstellingen
- mogelijke oplossing om verkoop van grond gemakkelijker te maken (bijvoorbeeld erfpacht)

7.1. Ruimtelijke kwaliteit blijven hanteren maar op een wat minder detailniveau

De aanwezigheid van een beeldkwaliteitplan kan in sommige gevallen tot meerinvesteringen leiden of het niet kunnen realiseren van de woning die men wenst. Daarom is het van belang dat alleen beeldkwaliteitseisen worden gesteld waar dat ruimtelijk ook echt wat bijdraagt. Voorstel is daarom bij nieuwe beeldkwaliteitplannen te werken met een variatie van plekken. Beeldbepalende plekken vragen om meer regie en dus meer randvoorwaarden. Op minder of niet beeldbepalende plekken kan dit, meer nog dan nu het geval is, worden vrijgelaten.

Een dergelijke benadering is ook toegepast in het beeldkwaliteitplan van Nieuwe Landen II.

Dit wordt ook betrokken bij het onder 6.1. aangekondigde onderzoek.

8.1. Het door de gemeenteraad op 17 februari 2014 gevraagde actieplan onderzoek grondexploitaties wordt verder uitgewerkt

Als uitvloeisel van het onderzoek (2013-2014) naar de grondexploitaties is het college opgedragen een actieplan aan de gemeenteraad aan te bieden en hierover afstemming te zoeken met de werkgroep planning en control.

Het College heeft toegezegd hieraan mee te werken en gaat dit als volgt oppakken:

1. De inhoud van de paragraaf grondbeleid in de begroting 2014 en de rekening 2013 is al aanzienlijk verbeterd.

2. Er is nu een eerste Meerjaren Prognose Grondexploitaties-2014 gemaakt. Een nog uitvoeriger MPG wordt in 2015 gemaakt.
3. In 2014/2015 worden risico's en beheersmaatregelen op basis van een cyclisch proces (checks and balances) verder/beter in beeld gebracht.
4. Het college gebruikt het actieplan (bijlage 1 van het onderzoeksrapport) als basis tot verdere optimalisering van de grondexploitaties. Het actieplan wordt uitgebreid met de onderdelen: reactie B&W-voorstellen-planning.
5. Als bovengenoemde stappen gevolgen hebben voor het grondbeleid, dan zal de Nota Grondbeleid worden aangepast. Een herijking van deze nota staat al gepland voor 2015 omdat de nota een looptijd heeft tot 2016. Eventuele aanpassingen worden dan meegenomen.

Het College gaat dit verder uitwerken en afstemmen met de werkgroep Planning & Control van de gemeenteraad.

Kanttekeningen

5.1 Er is pas sprake van realisatie in geval van daadwerkelijk verkoop van gronden.

De aangegeven behoefte uit de marktonderzoeken is een indicatie van de potentiële vraag. Er kunnen verschillende (bedrijfsmatige) overwegingen zijn (bijvoorbeeld financiering of marktomstandigheden) waardoor de daadwerkelijke vraag naar bouwgrond in mindere mate kan worden verzilverd. Wij hebben/zullen wel verkoopstimulerende maatregelen genomen/nemen (zie bijlage 8).

5.2 Pro-actief ondernemerschap

Belangrijk aandachtspunt uit het marktonderzoek naar bedrijventerreinen is het signaal van de ondernemers die een uitbreidingsvraag hebben binnen de gemeentegrenzen dat zij in eerste instantie niet kijken naar de beschikbare terreinen om zich te vestigen (55,1%). Het is goed om in gesprek te gaan met de ondernemers om te bepalen in hoeverre deze vraag toch kan neerslaan op de beschikbare terreinen.

6.1 Beperking realisatie gasloze woonwijken past niet binnen het meerjarenprogramma Duurzaamheid 2012-2013

Met het Meerjarenprogramma Duurzaamheid 2012-2013 heeft de raad de ambitie vastgesteld om voor alle toekomstige woonwijken (o.a. Nieuwe Landen II, Westerbouwlanden-Noord en Oosterdalfsen) te komen tot energieneutrale wijken.

Deze ambitie van de raad is ook uitgewerkt in de concept-verkavelingsplannen voor Oosterdalfsen en Westerbouwlanden-Noord. Voor beide nieuwbouwwijken is afgesproken dat er een apart Plan van Aanpak komt voor het thema duurzaamheid (onderdeel hiervan is de discussie wel of geen gasleiding; dit is dan wel afhankelijk van uw besluit op voorstel 6).

Uitgangspuntennotitie Oosterdalfsen zegt over de duurzaamheidsambitie:

“Duurzaamheid moet het leidende principe zijn en als zodanig verankerd worden in het stedenbouwkundige plan. Lef tonen, mensen verleiden en goed informeren! Slimme combinaties van energielevering en – vraag en ruimte (ook in de ondergrond) voor collectieve voorzieningen creëren!”

6.2 Gasloos bouwen is altijd mogelijk

Ook daar waar een gasleiding aanwezig is bestaat altijd de mogelijkheid (zoals in Oudleusen, Nieuwleusen en Hoonhorst) gasloos te bouwen. Aansluiting op een gasvoorziening is geen verplichting.

Uit het marktonderzoek blijkt dat de belangstelling voor gasloos bouwen in de leeftijdsgroep 45 t/m 64 jaar het grootst is.

Alternatieven:

Wat betreft de voorstellen 1 t/m 5 is het alternatief niet akkoord te gaan met de MPG-2014, wat gevolgen kan hebben voor de goedkeuring van de jaarrekening 2013.

Voor de voorstellen 6 en 7 is het alternatief vast te houden aan het meerjarenprogramma Duurzaamheid en daarmee ook vast te houden aan het uitgangspunt van realisatie van gasloze woonwijken. Een onderzoek is dan niet noodzakelijk en geaccepteerd wordt dat dit eventueel negatieve gevolgen heeft voor de grondexploitatie.

Financiële dekking:

Binnen de MPG.

Communicatie:

Niet van toepassing.

Vervolg:

Afhankelijk van besluitvorming.

Bijlagen:

1. Meerjaren Prognose Grondexploitaties.
2. Marktonderzoek bouwgrond woningbouw 2014-2018 (maart 2014).
3. Bijlageboek Marktonderzoek bouwgrond woningbouw 2014-2018 (Maart 2014).
4. Marktonderzoek bedrijventerreinen (Bestuurlijke eindrapportage 28 februari 2014).
5. Marktonderzoek bedrijventerreinen (Achtergronddocument 28 februari 2014).
6. Overzicht grondprijzen 2014 regio.
7. Begrotingswijziging.
8. Verkoopstimulerende maatregelen (Decos 687).

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,
drs. H.C.P. Noten

de secretaris-directeur,
drs. H. Zwart

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Dalfsen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 april 2014, nummer 190;

b e s l u i t :

1. De Meerjaren Prognose Grondexploitaties-2014 (MPG) vast te stellen.
2. De volgens de MPG benodigde kredieten beschikbaar te stellen (zie begrotingswijziging).
3. Te besluiten de niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) Vechtstraat en De Spiegel in exploitatie te nemen en dit te verwerken in de jaarrekening 2013.
4. Te bevestigen dat er nog steeds een stellig voornemen is om de NIEGG gronden binnen afzienbare tijd kostendekkend in exploitatie te nemen.
5. Kennis te nemen van de conclusies van het marktonderzoek naar bouwgrond voor woningen en bedrijven en de vertaling daarvan in de MPG.
6. Te laten onderzoeken wat de mogelijke gevolgen/risico's van gasloos bouwen zijn voor de grondexploitaties.
7. Ruimtelijke kwaliteit te blijven nastreven maar wel te laten onderzoeken wat de mogelijke gevolgen/risico's zijn voor de grondexploitaties.
8. Kennis te nemen van de voorgenomen uitwerking van punt 3 van het raadsbesluit van 17 februari 2014 (actieplan onderzoek grondexploitaties).

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn openbare vergadering van 26 mei 2014.

De raad voornoemd,

de voorzitter,
drs. H.C.P. Noten

de griffier,
drs. J. Leegwater