# Bijlage 1 Herziene regelgeving met betrekking tot grondexploitaties

## Inleiding

In 2012 is door de Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een notitie uitgebracht met daarin de regels voor begroting en verslaglegging rondom grondexploitaties. Overheden zijn verplicht om te rapporteren volgens de BBV, dit is wettelijk vastgelegd. Aan de hand van de regelgeving van de BBV voert de accountant de controle uit op onze jaarrekening.

Naar aanleiding van de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren, de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid, de invoering van vennootschapsbelasting en de aankomende Omgevingswet heeft de Commissie BBV deze notitie onder de loep genomen.

De commissie BBV heeft daaropvolgend een aantal voorstellen uitgewerkt die leiden tot wijzigingen in het BBV en de uitwerking hiervan. De voorstellen tot wijzigingen werden gedaan vanwege een aantal wensen en behoeften:

- De wens om de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken.
- De wens tot betere financiële vergelijkbaarheid.
- De behoefte om meer inzicht te hebben in elkaars financiële positie, gegeven de onderlinge solidariteit als een gemeente in de problemen komt.
- De toenemende nationale en internationale belangstelling voor de verslaglegging in de publieke sector.
- De vragen die in de praktijk leven over de manier waarop toezicht op rechtmatigheid wordt vormgegeven.

De voorstellen zijn uitgewerkt in 2 notities welke zijn gepubliceerd in maart 2016; Notitie grondexploitaties 2016 en Notitie faciliterend grondbeleid. De wijzigingen gaan met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2016 gelden. Op onderdelen zullen de nieuwe regels ook een financieel effect geven. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste wijzigingen met daarbij in cursief de gevolgen voor de gemeente Uden per onderwerp.

## Belangrijkste wijzigingen

1. Afschaffen categorie NIEGG (Niet In Exploitatie Genomen Gronden) & toerekenen van rente aan NIEGG

De categorie gronden waarvoor een reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling was, de zogenaamde Niet In Exploitatie Genomen Gronden (kortgezegd NIEGG), komen te vervallen. De gronden dienen te worden geadministreerd onder de Materiele Vaste Activa (MVA) Gronden en terreinen.

Deze wijziging wordt doorgevoerd om de ruimte te beperken die bestond om gronden in een (te) vroeg stadium als toekomstige exploitatiegrond aan te merken met bijbehorende ruimere waarderingsmogelijk-heden. Dit heeft namelijk in de afgelopen jaren bij veel gemeenten tot grote afboekingen geleid. Tevens biedt deze wijziging een duidelijke afbakening van grondexploitaties in de fiscale sfeer.

Waardering gronden onder MVA

Gronden gecategoriseerd onder de MVA dienen te worden gewaardeerd tegen verwervingskosten tenzij de marktwaarde lager is. Dit houdt in dat de gronden in de meeste gevallen dienen te worden gewaardeerd tegen de agrarische bestemming. Veel gemeenten lopen dan tegen het probleem aan dat deze gronden in de jaarrekening 2016 dienen te worden afgeboekt naar agrarische waarde. Dit heeft een grote financiële impact en leidt dan vaak tot dekkingsproblemen. Om deze omslag te kunnen maken, krijgen overheden tot en met 2019 de tijd om de noodzakelijke afboekingen te realiseren. Afboekingen hoeven niet plaats te vinden op het moment dat gronden (tegen de hogere waarde) in een BIE (Bouwgrond in Exploitatie) worden ingebracht. Dit dient dan wel uiterlijk 2019 plaats te vinden.

Verder wordt het toerekenen van rente en andere kosten niet langer toegestaan voor gronden die nog niet in exploitatie zijn genomen. Ook deze wijziging heeft tot doel om afboekingen zoals deze in de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden te voorkomen.

*Voor Uden betekent dit dat voor de gronden bij voormalig steunpunt/kwekerij Hoeven, Eikenheuvel, Hoogveld-Zuid-Noord, Vluchtoordweg, Kortestraat en bij het Dico-terrein deze van NIEGG overgaan naar Materiële Vaste Activa Gronden en terreinen. Deze gronden worden voor de huidige boekwaarde geactiveerd, zijnde de verkrijgingsprijs verhoogd met voorbereidingskosten en renteverliezen. Wanneer er sprake is van een lagere marktwaarde is inmiddels een voorziening gevormd. Vooralsnog wordt dit systeem gehandhaafd tot uiterlijk eind 2019.*

2. Activeren van voorbereidingskosten

Het activeren van voorbereidingskosten voor grondexploitaties in wording (dus nog geen BIE) wordt onder beperkte voorwaarden toegestaan. Met activeren wordt bedoeld het vasthouden van voorbereidings- kosten zonder directe dekking op dit moment maar met dekking t.z.t. wanneer de BIE wordt opgestart. De voorwaarden zijn als volgt;

- De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst van het Bro
- De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan. Na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie BIE. Indien dit niet het geval is dienen de voorbereidingskosten te worden afgeboekt.
- Er moet bestuurlijke instemming zijn voor het activeren van kosten van de raad of indien gedelegeerd een besluit van het college

*Voor Uden betekent dit dat de raad voor de gronden bij de locatie Dicoterrein, Eikenheuvel en Hockeyweg (voormalig Schaapskooi) toestemming gevraagd wordt om de voorbereidingskosten te activeren. De reden hiervoor is dat verwacht wordt deze terreinen binnen 5 jaar als BIE aan te kunnen merken (vergt t.z.t. een raadsbesluit). De voorbereidingskosten kunnen dan meegenomen worden in de BIE en deze zijn tevens fiscaal als kostenpost mee te nemen. Het risico bestaat dat er binnen 5 jaar geen BIE opgestart wordt. In dat geval zal steeds voortschrijdend een jaar aan voorbereidingskosten afgeboekt moeten worden. In de jaarrekening zullen wij verslag doen van mogelijk noodzakelijke afboekingen van voorbereidingskosten indien projecten (nog) geen doorgang vinden.*

3. Jaarlijks herzien van grondexploitaties

Jaarlijks zal er een herziening van de grondexploitatiebegroting moeten plaatsvinden. Een actualisatie met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële gevolgen dient opnieuw door de raad te worden vastgesteld.

*We leggen jaarlijks alle grondexploitaties, ongeacht de wijzigingen, ter vaststelling voor aan de raad. De stukken zijn onderdeel van de jaarrekening. Hierbij wordt ook gevraagd om de benodigde kredieten te verstrekken om uitvoering te kunnen geven aan de plannen. In de periode tussen twee MeerJarenPerspectieven in wordt de raad normaal gesproken geïnformeerd over de voortgang middels de tussentijdse toetsing.*

4. Rentetoerekening

De BBV stelt dat de rente toe te rekenen aan BIE moet worden bepaald op basis van de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen.

*We hebben in de jaarrekening 2015 en het MJP 2016 nog rekening gehouden met een rentepercentage van 3,5% conform de programmabegroting van 2016. Op basis van de nieuwe voorschriften zal de rente aangepast moeten worden met terugwerkende kracht per 1-1-2016 naar 3,06%.*

*Er mag geen rente meer worden toegevoegd aan de boekwaarde van de MVA Gronden en terreinen (voormalig NIEGG), wel op de geactiveerde voorbereidingskosten (mits een raadsbesluit). Ook hier zal het rentepercentage van 3,06% gehanteerd worden conform voorschriften. Doordat er vanuit de Algemene Dienst geen rente meer kan worden toegerekend aan de MVA Gronden en terreinen ontstaat een verlies van renteopbrengsten bij de Algemene Dienst. In de Begroting 2017 is dit reeds meegenomen.*

*De financiële consequentie van deze wijziging is terug te zien in tabel 1. We nemen deze correctie mee in de jaarrekening 2016 en het MJP 2017.*

5. Disconteringsvoet grondexploitaties

De disconteringsvoet voor het berekenen van de netto contante waarde (ter bepaling van het resultaat) van de BIE dient gelijk gesteld te worden aan het maximaal meerjarig streefpercentage van de ECB

(Europese Centrale Bank) voor de inflatie binnen de Eurozone. Dat percentage is op dit moment 2%.

*In de jaarrekening 2015 en het MJP 2016 is zoals gebruikelijk verdisconteerd met hetzelfde percentage als wat gehanteerd wordt voor renteberekening, namelijk 3,5%. Het overstappen naar een disconteringsvoet van 2% betekent dat de verliesvoorzieningen op een hoger peil gebracht dienen te worden dan nu het geval is. De rekenrente voor het bepalen van de eindwaarde is immers hoger dan de disconteringsvoet voor het bepalen van de contante waarde.*

*De financiële consequentie van deze wijziging is terug te zien in tabel 1. We nemen deze correctie mee in de jaarrekening 2016 en het MJP 2017.*

6. Grondexploitaties met een looptijd langer dan 10 jaar

De maximale duur van grondexploitaties wordt in principe gesteld op 10 jaar. Indien de inschatting is dat looptijd langer wordt, is daarvoor een expliciet raadsbesluit nodig. Voor langer durende grondexploitaties moeten in dat raadsbesluit bovendien aanvullende beheersmaatregelen worden genomen. Een verplichte maatregel is bijvoorbeeld dat er geen indexering mag worden toegepast voor opbrengsten later dan 10 jaar. Deze wijziging wordt doorgevoerd om onzekerheden en risico's te beperken. Een toenemende looptijd van grondexploitaties betekent over het algemeen toenemende risico's.

*Onze BIE projecten hebben op één na allen een looptijd korter of gelijk aan 10 jaar. Wij streven naar kortlopende grondexploitaties om risico's zoveel mogelijk te beperken. Alleen voor het bedrijventerrein Hoogveld is de looptijd langer, deze loopt naar verwachting tot en met 2032. Eén van de door de commissie BBV genoemde situaties waaronder een langere looptijd gerechtvaardigd is, is het hebben van harde opbrengsten in eerdere jaren die alle kosten van de exploitatie over de gehele looptijd op voorhand dekken. Voor Hoogveld is de verwachting dat in 2022 het punt bereikt is dat de exploitatie positief wordt en blijft. Dit is ruim binnen de 10 jaar en daarom achten wij het verantwoord om de huidige looptijd te handhaven. Conform voorschriften zal de geplande opbrengst na het 10e jaar niet meer geïndexeerd worden. Voor de ex-NIEGGS hebben Hoogveld-Zuid-Noord en Eikenheuvel een lagere looptijd dan 10 jaar. Deze lopen respectievelijk tot 2036 en 2026.*

*De financiële consequentie van deze wijziging is terug te zien in tabel 1. We nemen deze correctie mee in de jaarrekening 2016 en het MJP 2017.*

7. Verplicht aansluiten op kostenverhaalmogelijkheden Wro/Bro

Voor de kostentoerekening aan grondexploitaties bestaat moet aangesloten worden op de kostenverhaalsmogelijkheden zoals benoemd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro)/ het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

*In Uden wordt al op deze manier gewerkt met één uitzondering; fondsbijdrage. Conform raadsbesluit uit februari 2008 wordt deze bij winstgevende BIE's op basis van verkochte m2 aan de kosten toegevoegd. Een deel van deze bijdrage valt wel onder de kostensoortenlijst en een deel niet. Omdat deze delen niet gesplitst kunnen worden zal in 2016 de gerealiseerde fondsbijdrage gereserveerd moeten worden vanuit de winst i.p.v. meegenomen bij de kosten. Ook de te verwachten bijdrages aan de fondsen voor de jaren hierna zullen vanuit winst gereserveerd moeten worden. Dit moet apart inzichtelijk worden gemaakt.*

*De financiële consequentie van deze wijziging is terug te zien in tabel 1. We nemen deze correctie mee in de jaarrekening 2016 en het MJP 2017.*

8. Presentatie van te verwachten resultaten

De presentatie van de te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid dient te gebeuren tegen nominale waarde.

*Tot nu toe presenteerde wij de cijfers op basis van Netto Contante Waarde (NCW). Dit omdat daarmee projecten financieel goed te vergelijken zijn omdat alles naar hetzelfde moment gerekend wordt. Op basis van nominale waarde (=eindwaarde) zijn de cijfers niet vergelijkbaar in verband met de*

*verschillende looptijden van projecten. Gezien het voorschrift zullen vanaf nu zowel de nominale waarde als de netto contante waarde van elke BIE gepresenteerd worden.*

9. Winstneming

De Commissie BBV beveelt voor tussentijdse winstneming aan dat er een onderbouwde afweging is gemaakt tussen het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel. Kortgezegd winst nemen op het moment dat er voldoende zekerheid over bestaat.

*Eventuele winstneming zal volgens deze spelregels gedaan worden.*

**Vennootschapsbelasting**

Vanaf 2016 is de gemeente vennootschapsbelastingplichtig (VPB)voor activiteiten die aan de criteria van die belastingwetgeving voldoen. Het achterliggende doel van deze vernieuwing is, mede onder druk van de Europese Commissie, het scheppen van een gelijk speelveld tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. De VPB-heffing moet worden bepaald op basis van de fiscale grondslag. De fiscale winstbepaling zal extracomptabel plaatsvinden en er zullen geen latente belastingvorderingen en/of schulden worden gevormd. Dit sluit het beste aan op de specifieke kenmerken en doelstelling van het BBV- verslaggevingsstelsel. Voor de grondexploitaties is inmiddels informatie verzamelt die uitwijst dat voldaan wordt aan de voorwaarden vanuit de belastingwetgeving. En dan met name het criterium van het beogen/maken van winst. De informatie zal nog een externe toets ondergaan en geoptimaliseerd worden. Vooralsnog is met ingang van programmabegroting een bedrag aan VPB opgenomen op basis van grove inschatting. Deze dient te worden beoordeeld aan de hand van de uitkomsten van de externe toets en optimalisatieslag. Opgemerkt wordt dat, voor het geval in de toekomst de grondexploitaties onder de vennootschapsbelasting gaan vallen, daarbij voor een aantal onderdelen (zoals rente) andere criteria en toerekeningen gelden dan voor het BBV.

**Financiële consequenties**

In ode volgende tabel wordt per wijziging aangegeven wat de financiële impact is (volgtijdelijk). In de eerste kolom staan de cijfers zoals opgenomen in het MJP 2016 na winstneming 2015. In de kolommen daarna zijn in volgorde de financiële consequenties van de volgende wijzigingen weergegeven:

A. Rente van 3,5% -> 3,06%
B. Disconteringsvoet van 3,5% -> 2,0%
C. Geen indexering over opbrengsten bij GREX looptijd langer dan 10 jaar (Hoogveld)
D. Bijdrage aan fondsen conform huidig beleid is winstneming, uit kosten halen en naar winstbestemming verschuiven

Om aansluiting te houden zijn de cijfers van de voormalig NIEGG-complexen Hoogveld Zuid-Noord en Eikenheuvel ook meegenomen. Deze zullen pas weer op deze manier bepaald worden op het moment dat er een BIE van gemaakt maar dit geeft voor nu het beste weer wat de gevolgen zijn van de wijzigingen.

| Omschrijving | Einde | | 1<br>NCW MJP 2016 na winstneming 2015 | 2<br>NCW obv A | 3<br>NCW obv A+B | 4<br>NCW obv A+B+C | 5<br>NCW obv A t/m D | 6<br>Winstbestemming Reserveren tbv fondsbijdrage obv huidig beleid |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hoogveld | 2032 | V | 8.015.294 | 8.511.564 | 10.147.027 | 10.019.636 | 14.198.691 | 4.179.055 |
| Goorkens | 2023 | V | 3.953.012 | 4.015.242 | 4.361.456 | 4.361.456 | 5.379.948 | 1.018.491 |
| Hoogveld-Zuid-Noord | 2036 | N | 1.763.879- | 1.224.339- | 1.521.216- | 1.878.564- | 1.878.564- | - |
| Herstr Loopkant-Liessent | 2017 | N | 3.109.535- | 3.103.843- | 3.168.690- | 3.168.690- | 3.168.690- | - |
| Hoenderbos / Velmolen | 2021 | V | 1.890.834 | 1.910.862 | 2.033.148 | 2.033.148 | 2.333.979 | 300.831 |
| Nieuw Hoenderbos | 2025 | N | 594.991- | 439.899- | 487.812- | 487.812- | 487.812- | - |
| Eikenheuvel | 2026 | N | 378.262- | 47.871- | 53.636- | 71.826- | 71.826- | - |
| Volkel-West II | 2017 | V | 320.125 | 320.655 | 327.354 | 327.354 | 358.651 | 31.298 |
| Velmolen-Oost | 2021 | V | 4.960.616 | 4.998.733 | 5.318.630 | 5.318.630 | 6.537.738 | 1.219.108 |
| Spechtenlaan 2 e fase | 2024 | V | 162.412 | 204.177 | 224.086 | 224.086 | 224.086 | - |
| Nieuw Hoeven/Maatsestraat | 2018 | N | 1.590.839- | 1.584.889- | 1.634.815- | 1.634.815- | 1.634.815- | - |
| Schepersweg | 2019 | N | 92.683- | 87.833- | 91.541- | 91.541- | 91.541- | - |
| Runmolen | 2020 | V | 679.516 | 691.881 | 728.587 | 728.587 | 868.647 | 140.059 |
| Uden-Noord I | 2025 | N | 7.672.307- | 7.398.298- | 8.204.110- | 8.204.110- | 8.204.110- | - |
| Uden-Noord II | 2018 | N | 534.183- | 515.882- | 532.133- | 532.133- | 532.133- | - |
| **Integraal saldo exploitaties** | | V | **4.245.130** | **6.250.261** | **7.446.335** | **6.943.407** | **13.832.250** | **6.888.843** |
| **Splitsing:** | | | | | | | | |
| Totaal winstgevende grexen | | V | 19.981.809 | 20.653.114 | 23.140.288 | 23.012.897 | 29.901.740 | |
| Totaal verliesgevende grexern | | N | 15.736.679- | 14.402.853- | 15.693.953- | 16.069.490- | 16.069.490- | |
| **Totaal huidig integraal saldo** | | **V** | **4.245.130** | **6.250.261** | **7.446.335** | **6.943.407** | **13.832.250** | |
| Getroffen voorziening | | | 17.901.031- | 15.736.679- | 15.736.679- | 15.736.679- | 15.736.679- | |
| Mutatie voorziening | | | 2.164.352 | 1.333.826 | 42.726 | 332.811- | 332.811- | |
| **Totaal VZ Exploitatienadelen** | | | **15.736.679-** | **14.402.853-** | **15.693.953-** | **16.069.490-** | **16.069.490-** | |
| *Tabel 1* | | V = voordelig saldo | | | | | | |
| | | N = nadelig saldo | | | | | | |

De financiële consequenties van de BBV-wijzigingen zijn als volgt:

A. Rente van 3,5% -> 3,06% : NCW van € 4.245.130,- (zie saldo kolom 1) naar € 6.250.261,- (zie saldo kolom 2). Een toename van € 2.005.131,-
B. Disconteringsvoet van 3,5% -> 2%: NCW van € 6.250.261,- (zie saldo kolom 2) naar € 7.446.335 (zie saldo kolom 3). Een toename van € 1.196.074,-
C. Geen indexering over opbrengsten bij GREX looptijd langer dan 10 jaar (Hoogveld):
   NCW van € 7.446.335,- (zie saldo kolom 3) naar € 6.943.407,- (zie saldo kolom 4). Een afname van € 502.928,-
   Na verwerking van A t/m C blijkt dat het totaal aan NCW van de verlieslatende grexen (incl. voormalig NIEGG's) € 16.069.490,- ( zie de regel "Totaal verliesgevende grexen" in kolom 5) te bedragen. Dit bedrag dient opgevangen te worden in de Voorziening Exploitatienadelen. Per 1 januari 2016 is de stand van deze Voorziening € 15.736.679,-. Het verschil van € 332.811,- zal aanvullend in de voorziening gestort moeten worden.
D. Bijdrage aan fondsen conform huidig beleid is winstneming, uit kosten halen en naar winstbestemming verschuiven:
   Het saldo van € 6.943.407,- (zie saldo kolom 4) dient te worden gecorrigeerd voor de in de kosten opgenomen fondsbijdragen. Hierdoor wordt het gecorrigeerde saldo € 13.832.250,- (zie saldo kolom 5) waarvan € 6.888.843,- (zie saldo kolom 6) op basis van huidig beleid gereserveerd zou moeten worden t.b.v. fondsbijdrage.

<u>Conclusie</u>

Uit bovenstaande blijkt dat het financiële effect van de wijzigingen op de complexen totaal circa € 2,7 miljoen positief is. Dit zijn de effecten van A tot en met C opgeteld, € 2.005.131,- + € 1.196.074,- - € 502.928,-. Voor de negatieve grexen (incl. voormalig NIEGG's) is het effect circa € 330.000,- negatief en dit zal moeten worden toegevoegd aan de Voorziening Exploitatienadelen.