



Grondbeleid Kadernota ontwikkeling 2021

Vastgesteld door de gemeenteraad op <dag> <maand> <jaar>.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het gemeentebestuur vindt het belangrijk om te beschikken over een actueel grondbeleid.

Dit bestaat uit twee beleidsonderwerpen, namelijk beleid op het gebied van ontwikkeling en beleid over grondprijzen. Daarnaast is er een Kadernota Vastgoed die een relatie heeft met het grondbeleid. Hierin wordt onder andere het beleid over vastgoedbeheer en huurprijzen voor gemeentelijke vastgoedaccommodaties beschreven. De Kadernota Ontwikkeling wordt elke vier jaar herzien.

Voorliggende Kadernota Ontwikkeling speelt in op het feit dat steeds meer ontwikkelingen binnenstedelijk plaatsvinden waarbij de gemeente komt te staan voor de keus een actief of faciliterend grondbeleid te voeren of een samenwerkingsvorm met private partij(en) aan te gaan.

1.2 Doel kadernota

Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een hulpmiddel om de ambities, waaronder de ambities met betrekking tot kwaliteit en de verwezenlijking van maatschappelijke en economische functies, uit ruimtelijke plannen te vertalen in concrete projecten en ook daadwerkelijk te verwezenlijken.

Het doel van de Kadernota Ontwikkeling is te beschikken over een actueel grondbeleid.

De nota scheidt de kaders waarbinnen het college van burgemeester en wethouders het grondbeleid kan uitvoeren. Onder deze kaders vallen de momenten en manieren van verantwoording middels rapportages aan de gemeenteraad, proces- en projectmatig werken en de keuze van actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid of een samenwerkingsvorm met private partij(en).

De Kadernota Ontwikkeling:

- is in overeenstemming met de wetgeving;
- is herkenbaar, communiceerbaar en transparant;
- biedt een toetsingskader.

1.3 Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de Kadernota Ontwikkeling is daags na publicatie.

1.4 Afwijken

Indien het college wil afwijken van het beleid omschreven in deze kadernota, dan dient het college de afwijkingen voor te leggen aan de gemeenteraad.

2 Kaders

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de kaders die zijn gehanteerd voor het opstellen van deze kadernota.

Gedurende het actualiseren van deze kadernota wordt er gewerkt aan de nieuwe omgevingswet. De nieuwe omgevingswet treedt naar verwachting in 2022 in werking. Mogelijk wordt dit later. Veel wetten en regelingen worden ondergebracht onder deze nieuwe wet, waardoor ze als zelfstandige wetgeving zullen verdwijnen. In deze kadernota wordt de wetgeving beschreven zoals deze gedurende de actualisatie van voorliggende kadernota in 2021 van kracht is. Wetgeving gaat uiteindelijk altijd boven lokale beleidsstukken, zoals voorliggende kadernota.

2.2 Wet ruimtelijke ordening Wro (Grondexploitatiewet)

Op basis van de Grondexploitatiewet (Wet ruimtelijke ordening afdeling 6.4) is de gemeente verplicht om de door haar gemaakte kosten ten behoeve van een (her)ontwikkeling te verhalen op de ontwikkelaar. Bij actief grondbeleid vindt kostenverhaal plaats door gronduitgifte. Bij faciliterend grondbeleid zal de gemeente trachten een anterieure exploitatieovereenkomst te sluiten waarin naast kostenverhaal eventueel de locatie-eisen kunnen worden vastgelegd. In het geval dat de gemeente en de ontwikkelaar er gezamenlijk niet in slagen om overeenstemming te bereiken dient de gemeente een exploitatieplan op te stellen om de kosten op die manier te verhalen op de ontwikkelaar en eventueel de locatie-eisen vast te leggen. Indien de ontwikkelaar en de gemeente, na het opstellen van het exploitatieplan, toch nog overeenstemming bereiken kan er een posterieure overeenkomst worden gesloten. De te verhalen kosten volgen dan uit het exploitatieplan.

De kostensoortenlijst van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) zal door de gemeente in beginsel als leidraad worden gebruikt voor het verhaal van kosten op de ontwikkelaar voor zover deze kosten de door de wetgever gestelde criteria, te weten profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit doorstaan. Voor de kostensoortenlijst en een uitwerking van de criteria wordt verwezen naar de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Bro.

De kosten van de ambtelijke uren worden conform deze kostensoortenlijst doorbelast naar de (her)ontwikkeling. Voor het faciliterend grondbeleid wordt hiervoor de plankostenplan als leidraad gebruikt.



2.3 Gemeentelijke visies

Op 12 mei 2016 is door de gemeenteraad de “Structuurvisie Velsen (Rauw, slim en lommerrijk)” vastgesteld. De structuurvisie geeft een beeld van de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen en er worden keuzes gemaakt voor (her)ontwikkeling van gebieden.

In 2021 is de Visie op Velsen 2025 Kennisrijk werken in Velsen geactualiseerd, zodat de visie klaar is voor 2050. Visie op Velsen 2050 Duurzaam Verbonden is op 27 mei 2021 vastgesteld door de gemeenteraad.

Deze visie is bepalend voor de omgevingsvisie. De visie op Velsen 2050 wordt vertaald in een agenda inclusief het herijken van de impulsprojecten. In 2021 is tevens het Koersdocument Omgevingsvisie Velsen 2040 vastgesteld. Dit is een belangrijke tussenstap om te komen tot een omgevingsvisie die de structuurvisie op termijn zal vervangen.

De gemeente heeft ook een gebiedsvisie opgesteld. Namelijk de gebiedsvisie van Pont tot Park. De gebiedsvisie ‘Pont tot Park’ beschrijft de gewenste ontwikkelrichting van grofweg het gebied tussen het Pontplein, het Stadspark, de Heerenduinweg en de Kanaaldijk. Met de uitvoering van de gebiedsvisie moet IJmuiden worden klaargestoomd voor de toekomst. Het gaat met name om vernieuwing van de huurwoningvoorraad, toevoeging van woningen, het concentreren van winkels tussen het Marktpllein en Velsersduinplein, het maken van een horecaplein van Plein 1945 en een verbeterde verkeersstructuur.

2.4 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) kan onderdeel zijn van het voeren van een actief grondbeleid. Doelstelling van de Wvg is het verbeteren van de grondmarktpositie en regiefunctie van gemeenten bij de uitvoering van ruimtelijke plannen. De onroerende zaak waarop de Wvg van kracht is, moet in eerste instantie aan de gemeente te koop worden aangeboden. Bij het voorkeursrecht moet het gaan om gronden met een toekomstige, niet-agrarische bestemming die nog niet is verwezenlijkt, zoals uitleglocaties en herstructureringsgebieden. Van geval tot geval moeten de eigendomsposities en andere omstandigheden worden gezien om te besluiten de Wvg wel of niet toe te passen.

2.5 Onteigeningswet

De Onteigeningswet biedt gemeenten de mogelijkheid om te komen tot onteigening van onroerende zaken die nodig zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling. De rechtvaardiging van onteigening is gelegen in het gemeenschapsbelang, dat in het voorkomende geval hoger geacht wordt dan het belang van de individuele eigenaar. De onteigeningsprocedure is het uiterste middel om tot realisatie van doelstellingen te kunnen komen.

2.6 Besluit begroting en verantwoording (BBV)

Voor de uitvoering van het grondbeleid wordt als grondslag het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) gehanteerd. Daarnaast wordt als grondslag de Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) van de commissie BBV gehanteerd.

In deze documenten staat onder andere beschreven wat er gerapporteerd moet worden in de begroting en jaarrekening en hoe er omgegaan moet worden met kosten (voor strategisch verworven gronden en opstallen), opbrengsten, rentetoerekening en de grondexploitatieberekening inclusief tussentijdse winstnemingen.

2.7 Wet op de vennootschapsbelasting

Vanaf 1 januari 2016 is de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen van toepassing. Hierdoor kan de gemeente voor een deel, of het geheel, van activiteiten vennootschapsbelastingplichtig zijn. De gemeente bekijkt elk jaar of het grondbedrijf (=onderdeel van de gemeente die werkt aan de gebiedsontwikkelingen) door de “ondernemerspoort” gaat. Dit hangt vooral af van de afbakening van het grondbedrijf en of de gemeente een winstoogmerk heeft. Als het grondbedrijf niet door de ondernemerspoort gaat hoeft er geen belasting te worden betaald. Als het grondbedrijf wel door de ondernemerspoort gaat moet er waarschijnlijk wel belasting worden betaald. De eventueel te betalen vennootschapsbelasting voor het grondbedrijf wordt verantwoord via de planning- en controlcyclusproducten.

2.8 Verkoopkaders

Verkopen en ontwikkelingsplannen worden tegen het licht gehouden van wetgeving, de beleidsdoelen van de gemeente en de aansluiting bij het grond- en vastgoedbeleid. Hieronder staan de belangrijkste.

2.8.1 Aanbestedingsplicht

De aanbestedingsplicht van de gemeente bij verkopen van onroerende zaken is geregeld in de Aanbestedingswet en het vigerende gemeentelijke Inkoopbeleid.

2.8.2 Staatsteunverbod

Het algemene Europese staatssteunverbod is neergelegd in artikel 107, lid 1, van het VWEU. Een verkoop tegen een waarde die lager is dan de marktwaarde kan bijvoorbeeld worden aangemerkt als een onrechtmatig voordeel aan een onderneming. Het is daarom van belang dat verkopen transparant en marktconform plaatsvinden.

2.8.3 Wet Bibob

De gemeente beoogt met toepassing van de Wet Bibob te voorkomen dat zij ongewild criminele activiteiten faciliteert waardoor de veiligheid, leefbaarheid, de rechtsorde of de bestuurlijke slagkracht



wordt aangetast. Door de inzet van de Wet Bibob wordt tevens beoogd de concurrentiepositie van bonafide ondernemers te beschermen.

In de Beleidsregels Wet Bibob Velsen 2020 is voorzien in de mogelijkheid een Bibob toetsing uit te voeren voor vastgoedtransacties. De gemeente kan een Bibob-toets uitvoeren bij vastgoedtransacties waarbij de gemeente als civiele partij betrokken is. Bij de start van onderhandelingen daartoe, zal de gemeente de wederpartij ervan in kennis stellen dat een Bibob-toets deel kan uitmaken van de procedure.

2.8.4 Standaard verkoopmethode

Bij verkoop van gemeentelijke onroerende zaken is het uitgangspunt dat de onroerende zaak marktconform wordt vervreemd op basis van de toekomstige bestemming.

Een gemeentelijke onroerende zaak wordt in beginsel via openbare inschrijving vervreemd.

Onder de noemer van openbare inschrijving vallen ook de methoden van (on)voorwaardelijke "openbare inschrijving" en de "openbare inschrijving met voorselectie".

De vervreemding van een onroerende zaak gebeurt met inachtneming van de door de gemeente vastgestelde 'Algemene Voorwaarden bij verkoop van onroerende zaken'.

Afhankelijk van het gewenste verkoopresultaat kan het noodzakelijk zijn om af te wijken van het uitgangspunt van openbare inschrijving.

Het college is zelfstandig bevoegd om tot andere verkoopmethoden dan openbare inschrijving te besluiten. (Dit is besloten door de raad bij het vaststellen van de Kadernota Vastgoed op 23 juni 2021.)

3 Vormen van grondbeleid

3.1 Inleiding

Er zijn twee vormen van grondbeleid, namelijk actief en passief/faciliterend grondbeleid. Bij deze vormen is meestal één partij de trekker van de gebiedsontwikkeling die vervolgens ook de risicodragende partij is. Het is ook mogelijk om een samenwerking aan te gaan met één of meerdere private partijen. Hieronder worden de vormen van grondbeleid toegelicht en uitgelegd welke afweging de keuze bepaalt.

3.2 Actief grondbeleid

Het voeren van een actief grondbeleid heeft tot doel dat de gemeente vooruitlopend op het bekendmaken van de doelstelling in een bepaald gebied, de (strategische) percelen reeds verwerft of onroerende zaken in bezit van de gemeente actief herontwikkelt.

Actief grondbeleid is erop gericht om ruimtelijke doelstellingen te realiseren door invloed uit te oefenen op het gebruik, eigendom en de prijs van de onroerende zaak. Een actief grondbeleid betekent dat de gemeente de stedelijke ontwikkeling bevordert, leidt en stuurt door de ontwikkeling van plannen (geheel of gedeeltelijk) in eigen hand te nemen. De gemeente tracht hierbij zo tijdig mogelijk de eigendom van onroerende zaken te verwerven, de percelen bouwrijp te maken en ze vervolgens weer uit te geven onder voorwaarden tegen een marktconforme prijs.

3.3 Passief/faciliterend grondbeleid

Een andere naam voor passief grondbeleid is faciliterend grondbeleid.

Bij het voeren van een faciliterend grondbeleid beperkt de gemeente zich veelal tot het vaststellen van kaders waaraan de ontwikkeling moet voldoen. Het initiatief tot verwerven, bouwrijp maken en bebouwen van de onroerende zaak ligt bij de initiatiefnemer. Door het sluiten van een anterieure exploitatieovereenkomst, dan wel het opstellen van een exploitatieplan, haalt de gemeente de door haar gemaakte kosten voor onder andere aanpassing van het openbaar gebied terug. De Wet ruimtelijke ordening met daarin de Grondexploitatiewet biedt hiervoor de basis. De producten die de gemeente normaliter verzorgt voor deze vorm van grondbeleid is een startdocument (waarin de kaders van de ontwikkeling worden beschreven), een anterieure exploitatieovereenkomst (voor het kostenverhaal), een wijziging van het bestemmingsplan met eventueel een exploitatieplan en eventueel het inrichten van de openbare ruimte.

3.4 Samenwerkingsvormen

Er kunnen situaties voorkomen waarbij de gemeente en private partij(en) risico's willen delen. Dan ontstaat er een mengvorm van actief en faciliterend grondbeleid en kan er gekozen worden om een samenwerking aan te gaan met één of meerdere private partijen (publiek private samenwerking PPS). Er worden afspraken gemaakt over taak-, risicoverdeling en betalingen. Er zijn diverse mogelijkheden voor samenwerken. Voor de keuze van een samenwerkingsvorm wordt maatwerk toegepast, waarbij het college per geval een keuze maakt. De grondbeleidsinstrumenten van zowel actief als faciliterend grondbeleid zijn beschikbaar bij samenwerkingsvormen

3.5 Keuze grondbeleid

De gemeente past maatwerk toe voor de keuze van het grondbeleid om kansen en initiatieven de ruimte te bieden. Per ontwikkeling wordt zorgvuldig en integraal afgewogen welke rol de gemeente inneemt passend binnen de mogelijkheden van de gemeente met inachtneming van de belangen van de spelers in het speelveld. Bij deze afweging spelen de opgestelde visies (paragraaf 2.3), financiën, capaciteit, kennis en risicoruimte een belangrijke rol. Hieruit volgt of de gemeente kiest voor actief grondbeleid, faciliterend grondbeleid of een mengvorm van actief en faciliterend grondbeleid.



4 Financiële verantwoording

4.1 Inleiding

Voor zowel actief als faciliterend grondbeleid dienen er een aantal fasen van ontwikkeling doorlopen te worden. Deze fasen worden in het volgende hoofdstuk toegelicht. Per fase en per vorm van het grondbeleid hoort een aparte financiële verantwoording. Deze verantwoordingen worden in dit hoofdstuk beschreven.

Hieronder wordt schematisch weergegeven welke financiële verantwoording bij welke fase hoort.

Fase v Faciliterend grondbeleid Actief grondbeleid (verwerven grond) Actief grondbeleid (eigen grond)

Initiatief Jaarbudget plankosten Jaarbudget plankosten Jaarbudget plankosten
Sloop opstallen Sloop opstallen Sloop opstallen
Werkbudget

Definitie Exploitatiebijdrage fase 1 Voorbereidingskrediet Voorbereidingskrediet

Ontwerp Exploitatiebijdrage fase 1 Voorbereidingskrediet Voorbereidingskrediet

Vorbereiding Exploitatiebijdrage fase 2 Voorbereidingskrediet Voorbereidingskrediet

Realisatie Exploitatiebijdrage fase 2 Grondexploitatie Grondexploitatie
Exploitatieplan

Nazorg Garantie aannemer Garantie aannemer Garantie aannemer

4.2 Jaarbudget plankosten faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid komt het voor dat de gemeente vooruitlopend op de anterieure exploitatie-overeenkomst kosten moet maken. Bijvoorbeeld als een ontwikkelaar een stuk aangrenzende grond van de gemeente wenst te kopen, kunnen er plankosten worden gemaakt voor onder andere een taxatie, marktonderzoek en bodemonderzoek. Om deze kosten te kunnen maken is er een jaarbudget plankosten faciliterend grondbeleid benodigd van €50.750 per jaar (prijspeil 2021). Dit budget wordt niet gekoppeld aan een specifieke ontwikkellocatie, maar kan worden gebruikt voor alle gefaciliteerde ontwikkelingen in de initiatieffase. Indien een ontwikkeling doorgaat dienen deze kosten verhaald te worden via een gronduitgifte en/of een exploitatiebijdrage bij de anterieure exploitatieovereenkomst. Indien een ontwikkeling niet doorgaat dienen de kosten in mindering te worden gebracht op de algemene reserve grondbedrijf. Ambtelijke uren worden niet doorbelast in deze fasen.

Dit jaarbudget wordt opgenomen in de begroting.

4.3 Jaarbudget plankosten actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid komt het voor dat de gemeente t.b.v. een strategische aankoop of quickscan van eigen vastgoed, plankosten moet maken. Onder de plankosten wordt onder andere verstaan: taxaties, haalbaarheidsonderzoeken, verkoopkosten en bijkomende aankoopkosten. Om deze kosten te kunnen maken is er een jaarbudget plankosten actief grondbeleid benodigd van €101.500 per jaar (prijspeil 2021). Dit budget wordt niet gekoppeld aan een specifieke ontwikkellocatie, maar kan worden gebruikt voor alle actieve ontwikkelingen in de initiatieffase. Indien een ontwikkeling doorgaat dienen deze kosten verhaald te worden via gronduitgifte (opgenomen in een toekomstige grondexploitatie). Indien een ontwikkeling niet doorgaat dienen de kosten in mindering te worden gebracht op de algemene reserve grondbedrijf. Ambtelijke uren worden niet doorbelast in deze fasen.

Dit jaarbudget wordt opgenomen in de begroting.

4.4 Werkbudget

Bij een actief grondbeleid komen onroerende zaken (grond en/of gebouwen), vooruitlopend op de inbreng in grondexploitaties, al in het bezit van de gemeente. Om deze verwervingen te kunnen doen beschikt het college over een 'werkbudget'. Deze verwervingen vinden normaliter plaats in de initiatieffase.

Het voeren van een actief grondbeleid heeft tot doel, dat de gemeente vooruitlopend op het bekendmaken van de doelstelling in een bepaald gebied, de (strategische) percelen reeds verwerft. Hiermee wordt voorkomen dat derden de onroerende zaken vooraf in handen krijgen, waardoor een kostenverhogend effect kan optreden. Een actief grondbeleid vereist extra financiële middelen. Het is noodzakelijk te beschikken over voldoende financiële middelen, zodat er verwervingen kunnen worden gedaan en er gemeentelijke eigendomssituaties ontstaan in de te ontwikkelen locaties. Eigendom geeft de gemeente de grootste mogelijkheid tot sturen van (her)ontwikkelingen.

Gelet op het dynamische karakter van een actief grondbeleid heeft de raad afspraken gemaakt met het college om, indien nodig, snel te kunnen handelen. De raad heeft het college gemachtigd om tot een bedrag van maximaal €3 mln. per transactie aan te mogen gaan met verantwoording achteraf. Het totaalbedrag aan transacties is gebonden aan een maximum van €10 mln. De besteedbare ruimte binnen dit bestedingslimiet is dynamisch en heeft daardoor het karakter van een 'werkbudget'. Door een budget



van deze omvang wordt de mogelijkheid tot het doen van meerdere aankopen gewaarborgd. Aangezien het in het kader van een actief grondbeleid van essentieel belang is om snel te kunnen handelen, dient men op ieder gewenst moment voldoende financiële slagkracht te hebben voor strategische vastgoed-aankopen. Zodra de onroerende zaak is ingebracht in een grondexploitatie kan het betreffende bedrag weer worden toegevoegd aan het 'werkbudget'. De boekwaarde van de aanschaffingen van de onroerende zaken, in het kader van een actief grondbeleid, mag maximaal €10 mln. bedragen. Het college legt via tussenrapportages en het jaarverslag van de jaarrekening verantwoording af over de aankopen, de inbreng in de grondexploitaties en de boekwaarde van de strategische aankopen.

4.5 Sloop opstallen

Opstallen in het bezit van de gemeente, waarbij voorgenomen wordt om de grond te ontwikkelen en aan derden te verkopen via gronduitgifte, kunnen voordat de nieuwe bestemming is bepaald worden gesloopt om de kans op brandstichting, verloedering en kraak te verkleinen. Per object wordt zorgvuldig afgewogen om het opstal te slopen of een tijdelijke invulling te geven.

Om deze sloopkosten te kunnen verantwoorden wordt in de begroting een budget opgenomen van €609.000 per jaar (prijsspeil 2021) van het totaal aan sloopkosten met een maximum van €300.000 per project/plangebied. Indien een ontwikkeling doorgaat dienen deze kosten verhaald te worden via gronduitgifte (opgenomen in een toekomstige grondexploitatie). Indien een ontwikkeling niet doorgaat dienen de kosten in mindering te worden gebracht op de algemene reserve grondbedrijf. Mocht er in een bepaald jaar meer sloopbudget dan het hierboven genoemde maximum benodigd zijn, dient dit via een aanvullend krediet bij de raad aangevraagd te worden.

Onder de sloopkosten worden zowel de voorbereiding als de daadwerkelijke sloop verstaan. Ambtelijke uren worden niet doorbelast in deze fase. Dit jaarbudget wordt opgenomen in de begroting.

4.6 Exploitatiebijdrage fase 1

Bij faciliterend grondbeleid wordt, voor de definitie- en ontwerpfase, bij een ontwikkelaar een exploitatiebijdrage fase 1 in rekening gebracht. Dit gebeurt middels leges, een brief en/of een intentieovereenkomst. Hierin is het gemeentelijke kostenverhaal geregeld voor het opstellen, de afstemming en toets van de gemeentelijke kaders en het te ontwikkelen plan van de ontwikkelaar. De kosten die gemaakt worden door de gemeente zijn gedekt door deze exploitatiebijdrage fase 1. Ook de ambtelijke uren worden verhaald middels deze bijdrage. Dit gebeurt voorcalculatief.

4.7 Exploitatiebijdrage fase 2

Bij faciliterend grondbeleid wordt, voor de voorbereidings- en realisatiefase, bij een ontwikkelaar een exploitatiebijdrage fase 2 in rekening gebracht. Dit gebeurt naar aanleiding van de getekende anterieure exploitatieovereenkomst. Het plan past binnen de kaders en de ruimtelijke procedure (wijziging bestemming of ander ruimtelijk besluit met eventueel bijbehorende leges) moet doorlopen worden alvorens de omgevingsvergunning kan worden aangevraagd door de ontwikkelaar om daadwerkelijk te gaan bouwen. De kosten die gemaakt worden door de gemeente zijn gedekt door deze exploitatiebijdrage fase 2 en/of een uitgifte van gemeentegrond aangrenzend aan het te ontwikkelen perceel van de ontwikkelaar. Ook de ambtelijke uren worden verhaald middels deze bijdrage/gronduitgifte. Dit gebeurt voorcalculatief.

4.8 Voorbereidingskrediet

Als de initiatiefase van een gemeentelijke project is doorlopen en positief wordt geadviseerd om verder te gaan met een gebiedsontwikkeling wordt een voorbereidingskrediet aan de raad gevraagd. Dit voorbereidingskrediet is geldig voor de definitie-, ontwerp- en de voorbereidingsfase bij het voeren van actief grondbeleid. Afhankelijk van de omvang van de ontwikkeling wordt deze per fase of het totaal van fasen een voorbereidingskrediet aangevraagd.

Indien een ontwikkeling financieel haalbaar wordt geacht en er besloten is een grondexploitatie te openen dan worden de kosten gemaakt ten laste van het voorbereidingskrediet opgenomen in de grondexploitatie. De grondexploitatie heeft betrekking op de realisatiefase. Indien er wordt besloten om van de ontwikkeling af te zien dan worden de kosten gemaakt ten laste van het voorbereidingskrediet in mindering gebracht op de algemene reserve grondbedrijf.

4.9 Grondexploitatie

4.9.1 Grondexploitatieberekening

Met een grondexploitatieberekening wordt beoordeeld of een (verwerving in het kader van een) (her)ontwikkeling financieel haalbaar is. In deze berekening worden alle (geraamde) kosten en opbrengsten opgenomen. Voorafgaand aan het opstellen van een grondexploitatie wordt een haalbaarheidsanalyse/-berekening gemaakt.

4.9.2 Openen grondexploitatiecomplex

De raad heeft de bevoegdheid om een grondexploitatiecomplex met een grondexploitatiebegroting te openen. Dit gebeurt gelijktijdig met de bestemmingswijziging.

Een grondexploitatiecomplex is een ruimtelijk plan, voorzien van een financiële vertaling. Het grondexploitatiecomplex bevat de grondexploitatieopzet met daarin in elk geval opgenomen een kaart van het grondexploitatiecomplex, een beschrijving van de bouwkvavels, de bestemming en toegestane bouw-



volumes, de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het grondexploitatiecomplex, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting. De grondexploitatiebegroting is de financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar (voortschrijdend).

Bij het openen van een grondexploitatiecomplex worden eventuele strategische verworven onroerende zaken en kosten ten laste van voorbereidingskredieten ingebracht in de grondexploitatie.

Per ontwikkellocatie wordt één grondexploitatie geopend.

4.9.3 Herzien grondexploitatie

De vastgestelde grondexploitaties worden één maal per jaar herzien. Deze actualisatie gebeurt per 1 januari. De geactualiseerde grondexploitaties worden bij de jaarrekening door de raad vastgesteld. Indien er zich tussentijds grote (financiële) afwijkingen voordoen (>€200.000), informeert het college de raad actief middels een collegebericht. Kleine (financiële) afwijkingen worden in de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (Mpg) vermeld.

4.9.4 Planinhoudelijke wijzigingen grondexploitatie

Planinhoudelijke wijzigingen (bijvoorbeeld programmering), die niet onder de reguliere herzieningen vallen, worden separaat door de raad vastgesteld.

4.9.5 Budgetten grondexploitatie

Ter hoogte van de ramingen opgenomen in de grondexploitatiebegroting kunnen budgetten worden afgegeven. Hierbij wordt niet gekeken naar de gefaseerde jaarschijf, maar de gehele raming in de grondexploitatiebegroting. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat werkzaamheden een jaar eerder of later worden uitgevoerd. Budgetover- en onderschrijdingen worden verwerkt bij de eerst volgende herziening/actualisatie van de grondexploitatie en gerapporteerd in de Mpg. Afwijkingen boven de €200.000 worden direct gemeld bij de raad middels een collegebericht.

4.9.6 Tussentijds winst nemen op grondexploitaties

Voor het tussentijds winst nemen op grondexploitaties worden de uitgangspunten omschreven in de notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken 2019 van het BBV gehanteerd.

4.9.7 Sluiten grondexploitatie

Een grondexploitatiecomplex kan pas worden afgesloten indien de gehele grondexploitatie is afgerond. Dit vanwege het gegeven dat pas op dat moment het complex ook fiscaal is afgerond. Het grondexploitatiecomplex kan voor afsluiting wel worden ingebracht in een ander grondexploitatiecomplex. Ook is het mogelijk om te werken met een restplan, ingeval het afsluiten van een omvangrijke grondexploitatie onevenredig lang zou gaan duren vanwege een langlopende resterende activiteit, die van beperkte waarde is voor de grondexploitatie als geheel.

Batige saldi van de afgesloten grondexploitaties vloeien naar de algemene reserve grondbedrijf. Nadelige saldi van de afgesloten grondexploitaties worden afgeboekt binnen de algemene reserve grondbedrijf en/of getroffen verliesvoorziening.

4.10 Exploitatieplan

In het geval dat de gemeente en de ontwikkelaar er gezamenlijk niet in slagen om overeenstemming te bereiken middels een anterieure exploitatieovereenkomst en de gemeente wel de bestemming gaat wijzigen dan, dient de gemeente een exploitatieplan vast te stellen om de kosten op die manier te verhalen op de ontwikkelaar en eventueel de locatie-eisen vast te leggen. Indien de ontwikkelaar en de gemeente, na het opstellen van het exploitatieplan, toch nog overeenstemming bereiken kan er een posterieure exploitatieovereenkomst worden gesloten. De te verhalen kosten volgen dan uit het exploitatieplan.

Het exploitatieplan is een zeer uitgebreid instrument en wordt vormgegeven conform de geldende wet- en regelgeving (Wro). Het exploitatieplan wordt gelijktijdig met het bestemmingsplan vastgesteld door de raad.

4.11 Garantie aannemer

Alle gebreken die geconstateerd worden in de nazorgfase en vallen onder de garantie worden voor zover mogelijk verhaald op de aannemer die de werkzaamheden heeft uitgevoerd.

5 Fase van de ontwikkeling

5.1 Inleiding

Bij gebiedsontwikkeling dient een aantal fasen doorlopen te worden. In dit hoofdstuk worden de fasen toegelicht. In de praktijk kunnen bij kleine projecten fasen worden samengevoegd. De fasen sluiten aan bij het projectmatig werken van de gemeente Velsen. De producten die per fase benodigd zijn, zijn sterk



afhankelijk van de vorm van samenwerking met een ontwikkelaar. De genoemde producten zijn informatief en kunnen in de praktijk afwijken van wat hieronder is beschreven.

De volgende fasen zijn uitgewerkt:

- Initiatiefase;
- Definitiefase;
- Ontwerpfase;
- Voorbereidingsfase;
- Realisatiefase;
- Nazorgfase.

Onroerende zaken die verworven zijn voor herontwikkeling kunnen in twee categorieën ingedeeld worden, namelijk de materiële vaste activa (Mva) en vlottende activa. Grond die zich bevindt in de vlottende activa valt in de categorie "bouwgrond in exploitatie" (BIE). BIE zijn gronden in eigendom van een gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld. Met andere woorden is BIE een grondexploitatie in uitvoering. Overige gronden vallen onder de Mva. Hieronder wordt per fase aangegeven of de verworven gronden onder Mva of BIE valt.

5.2 Initiatiefase

Dit is de eerste fase van gebiedsontwikkeling, waarin de gemeente alleen of met één of meerdere partijen besluit een potentiële ontwikkellocatie te bestuderen op afzetmogelijkheden en haalbaarheid. In een projectopdracht wordt de aanleiding, de probleem- en doelstelling en een globale beschrijving van het plan omschreven. Daarnaast wordt er bij grotere projecten een project- en stuurgroep samengesteld. De kosten gedurende deze fase worden gedekt uit het jaarbudget plankosten faciliterend of actief grondbeleid, jaarbudget sloop opstallen en eventuele strategische verwervingen uit het werkbudget. Gronden die verworven zijn vallen onder de Mva.

De producten die bij deze fase horen zijn:

- Projectplan;
- Grote financiële haalbaarheidsanalyse;
- Jaarbudget plankosten/jaarbudget sloop opstallen/werkbudget;
- Raadsbesluit waarin een voorbereidingskrediet beschikbaar wordt gesteld voor de komende fase(n);
- Ondertekende intentieovereenkomst.

5.3 Definitiefase

In deze fase wordt bepaald aan welke randvoorwaarden de ontwikkeling moet voldoen. Deze randvoorwaarden en eisen worden omschreven in een Startdocument. In de definitiefase kan een samenwerkingsovereenkomst worden opgesteld met de samenwerkingspartners. De kosten gedurende deze fase worden gedekt uit het beschikbaar gestelde voorbereidingskrediet of exploitatiebijdrage fase 1. Onroerende zaken die verworven zijn vallen onder de Mva.

De producten die bij deze fase horen zijn:

- Update projectplan;
- Voorbereidingskrediet/exploitatiebijdrage fase 1;
- Startdocument;
- Onderzoeken i.v.m. randvoorwaarden;
- Stedenbouwkundig plan;
- Financiële haalbaarheidsanalyse;
- Ondertekende samenwerkingsovereenkomst.

5.4 Ontwerpfase

In de ontwerpfase zorgt de gemeente of de samenwerkingspartner ervoor, dat aan de hand van de randvoorwaarden en het vigerende beleid, een voorlopig ontwerp (VO) wordt opgesteld. De gemeente kan op basis van het VO een meer gedetailleerde financiële haalbaarheidsanalyse opstellen. Op basis van het VO en de financiële haalbaarheidsanalyse wordt het plan verder uitgewerkt in een definitief ontwerp (DO). Hierna kan de financiële haalbaarheidsanalyse omgezet worden in een grondexploitatie. Aan het eind van de voorbereidingsfase wordt via een raadsbesluit gevraagd om een grondexploitatiecomplex te openen voor de ontwikkeling (de gewijzigde bestemming is ook onderdeel van het grondexploitatiecomplex).

De kosten behorende bij deze fase worden gedekt uit het beschikbaar gestelde voorbereidingskrediet of exploitatiebijdrage fase 1. Onroerende zaken die verworven zijn vallen onder de Mva.

De producten die bij deze fase horen zijn:

- Update projectplan;
- Voorlopig Ontwerp (VO);
- Definitief Ontwerp (DO);
- Voorbereidingskrediet/exploitatiebijdrage fase 1;



- Gedetailleerde financiële haalbaarheidsanalyse ter onderbouwing voor de opening van de grondexploitatie in de volgende fase;
- Ondertekende anterieure exploitatieovereenkomst of uitgifteovereenkomst.

5.5 Voorbereidingsfase

De juridisch planologische procedure (bestemmingsplan) wordt in deze fase afgerond eventueel met een exploitatieplan. De opening van een grondexploitatiecomplex met grondexploitatiebegroting wordt voorgelegd aan de raad. Met de ontwikkelingspartners kan een realisatieovereenkomst gesloten worden. De kosten behorende bij deze fase worden gedekt uit het beschikbaar gestelde voorbereidingskrediet of exploitatiebijdrage fase 2. Onroerende zaken die verworven zijn vallen onder de Mva.

De producten die bij deze fase horen zijn:

- Update projectopdracht;
- Realisatieovereenkomst;
- Onteigening;
- Voorbereidingskrediet/exploitatiebijdrage fase 2;
- Bestemmingsplan eventueel met exploitatieplan/wijzigingsplan/uitwerkingsbevoegdheid;
- Grondexploitatiecomplex met grondexploitatiebegroting.

5.6 Realisatiefase

Tijdens deze fase vindt de realisatie van de ontwikkeling plaats en is het van groot belang om controle uit te blijven oefenen op hetgeen wat er in voorgaande fasen is afgesproken in de anterieure exploitatieovereenkomst. In deze fase wordt het definitieve ontwerp omgezet in een bestek met kostenraming, waarna het terrein bouwrijp gemaakt wordt, de gebouwen gebouwd en het openbare gebied ingericht (woonrijp gemaakt). Aan het einde van deze fase wordt de openbare ruimte overgedragen aan de afdeling Beheer en Onderhoud. De kosten behorende bij deze fase worden gedekt uit de grondexploitatie of exploitatiebijdrage fase 2. Onroerende zaken die verworven zijn vallen onder de BIE.

De producten die bij deze fase horen zijn:

- Vergunningen;
- Bestek inclusief kostenraming;
- Jaarlijks geactualiseerde grondexploitatie/exploitatiebijdrage fase 2.

5.7 Nazorgfase

De openbare ruimte is in gebruik genomen en wordt beheerd door de afdeling Beheer en Onderhoud. Indien er verborgen gebreken worden geconstateerd in de openbare ruimte worden de kosten voor zover mogelijk verhaald op de aannemer die het werk heeft uitgevoerd conform de aanbestedingsafspraken. Er worden in deze fase geen kosten meer verwacht voor het project / de grondexploitatie.

6 Risicomanagement

6.1 Inleiding

Doelstelling van risicomanagement is om mogelijke risico's helder in beeld te brengen, zodat de gemeente beter op de risico's kan sturen.

Het uitvoeren van actief grondbeleid is niet vrij van risico. Algemene risico's binnen de grondexploitatie kunnen bijvoorbeeld bestaan uit hogere exploitatielasten, stijging rente, vertraagde afzet van gronden etc. Binnen bepaalde marges zijn deze risico's beheersbaar. Zo worden jaarlijks de grondexploitaties herzien. Daarnaast bestaan er specifieke risico's voor grondexploitaties. De gedachte is over het algemeen dat risico's (overigens ook de kansen) van een grondexploitatie groter zijn dan de risico's van de overige bedrijfsvoering.

6.2 Methodiek

Voor risicomanagement zijn verschillende methoden beschikbaar. De verschillende methoden hebben het volgende cyclische proces gemeen:

- Voer integrale risicoanalyse uit met de vakdisciplines;
- Stel beheersmaatregelen op;
- Implementeer beheersmaatregelen;
- Evalueer beheersmaatregelen en rapporteer hierover;
- Voer integrale risicoanalyse uit (update).

Risicomanagement is geen foto, maar juist een film. Gedurende de looptijd van een ontwikkeling/project moeten bovenstaande stappen continu worden doorlopen.

Het risicobedrag per project wordt bepaald op basis van de ingeschatte risico's, de financiële omvang en de kans van optreden van de risico's.

Deze vorm van risicomanagement wordt toegepast op de ontwikkelingen/projecten van de gemeente met een grondexploitatie. Daarnaast wordt een risicobedrag van 25% van de boekwaarde van de voorbereidingskredieten gehanteerd.



Het bepaalde risicobedrag wordt tevens opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risico-beheersing en een toelichting wordt opgenomen in de paragraaf Grondbeleid in begroting en jaarverslag van de jaarrekening.

6.3 Dekking risico's / algemene reserve grondbedrijf

De risico's van gebiedsontwikkeling worden gedekt door de algemene reserve grondbedrijf. De algemene reserve grondbedrijf zit tussen de 100% en 150% van het berekende risicobedrag met een minimum van €1.000.000.

De minimale omvang van de algemene reserve grondbedrijf is dus €1.000.000. Indien het bij de jaarrekening bepaalde risicobedrag conform het risicomangement hoger is dan €1.000.000 wordt dat bepaalde risicobedrag het minimum en de maximale omvang van de algemene reserve grondbedrijf wordt bepaald op 150% van het bepaalde risicobedrag conform het risicomangement (als het bepaalde bedrag hoger is dan €1.000.000). Indien de reserve onder de minimale omvang komt zal deze worden aangevuld door de algemene middelen/reserve van de gemeente. Bij een omvang boven de maximale omvang vloeit het meerdere van de reserve naar de algemene middelen/reserve van de gemeente.

6.4 Voordoen van een risico

Wanneer zich een risico voordoet, zal deze tijdens de jaarlijkse herziening verwerkt worden in de grondexploitatie. Indien het verwachte resultaat van een grondexploitatie negatief wordt, dient de gemeente een verliesvoorziening te treffen. Deze verliesvoorziening wordt bepaald tegen de netto contante waarde van het resultaat van de grondexploitatie en wordt gedekt uit de algemene reserve grondbedrijf.

6.5 Onzekerheden en risico's in relatie tot tussentijds winstnemen

Voor de bepaling van de tussentijdse winst wordt rekening gehouden met de risico's die specifiek samenhangen met de nog te realiseren kosten en opbrengsten van de individuele grondexploitaties. De bepaalde uitgangspunten uit het risicomangement dienen als basis voor deze berekening.

7 Rapportage

Het college informeert de raad over de (financiële) stand van zaken van de projecten middels de planning en control cyclus. In de begroting en het jaarverslag van de jaarrekening worden de cijfers op hoofdlijnen gerapporteerd. De geprognosticeerde resultaten worden gepresenteerd tegen de eindwaarde voor zowel positieve als negatieve grondexploitaties. Afwijkingen boven de €200.000 worden direct gemeld bij de raad middels een collegebericht.

Een uitgebreide rapportage over de grondexploitaties wordt gerapporteerd in de meerjaren prognose grondexploitaties (Mpg). Dit is een vertrouwelijk document dat een bijlage van de jaarrekening is. De Mpg bevat vertrouwelijke en marktgevoelige informatie over de gebiedsontwikkelingsprojecten en is om deze reden niet openbaar. In de Mpg staat uitgebreide informatie over de projecten met een grondexploitatie, zoals programma, gerealiseerde en geraamde kosten/opbrengsten, fasering en geraamde resultaten. De Mpg geeft een verwachting van het moment dat winsten uit ontwikkelingen beschikbaar komen. Daarnaast geeft het de financieringsbehoefte van de ontwikkelingen weer. Het financiële effect van de doorrekening van de Mpg wordt verwerkt in de jaarrekening en begroting (voor jaar t+ 1jr).