

Nota grondbeleid 2025

Het college maakt bekend dat de gemeenteraad van de gemeente Katwijk op 25 oktober 2025 de Nota Grondbeleid 2025 heeft vastgesteld ter vervanging van de Nota grondbeleid 2017. Het beleid treedt in werking de dag na deze publicatie.

Met het grondbeleid legt de gemeente haar rol vast die zij op de grondmarkt wil innemen om beleidsdoelen te realiseren. De Nota Grondbeleid 2025 is te raadplegen via www.overheid.nl en www.katwijk.nl

Het grondbeleid van Katwijk

Deel I BELEIDSKADER

1. Inleiding

Katwijk wil tot 2030 groeien met 8.000 nieuwe woningen. Het betreft woningen die nodig zijn voor de woningbehoefte in de stedelijke omgeving en het buitengebied. Met een sterke sociale samenhang die Katwijk kenmerkt is het belangrijk dat de woningbouwopgave aansluit op de behoefte van de samenleving. De Woonagenda 2024 zet in op een goede mix in de woningbouwvoorraad met aandacht voor betaalbare woningen.

Katwijk is een gemeente met een vitale economie. De gemeente biedt vooral ruimte aan een brede werkgelegenheid. Met een sterke toeristisch sector is ook de detailhandel omvangrijk.

Niet alleen de woningbouwbehoefte en de economie zijn speerpunten voor de gemeente. Dit moet in evenwicht zijn met een fijne, veilige en klimaatbestendige leefomgeving: een omgeving met oog voor een duurzame mobiliteit, sociale en maatschappelijke functies, groen en verblijfskwaliteit.

De diversiteit aan de ambities en opgaven vraagt van de gemeente een zorgvuldige afweging hoe schaarse grond wordt ingezet. Vanuit een ruimtelijk, volkshuisvestelijk, sociaal, economisch en maatschappelijk perspectief hanteert de gemeente de 'Roos van Katwijk'. Hierin worden de initiatieven afgewogen op de doelstellingen die de gemeente heeft geformuleerd. De gemeente bepaalt de ruimtelijke ontwikkelingsstrategie om prioriteit te stellen aan de talrijke ruimtelijke initiatieven. Een sterk grondbeleid is nodig om binnen deze ruimtelijk ontwikkelingsstrategie te komen tot een realisatie en de inzet van de grond die voor het initiatief nodig.

Het laatste grondbeleid dateert uit 2017. De huidige tijdsgeest, gewijzigde wet- en regelgeving en de druk op de grondmarkt noodzaakt een actualisatie van het grondbeleid. Het nieuwe grondbeleid is gebaseerd op een dynamisch inzet waarbij de gemeente voor elk initiatief afweegt welke rol zij wil innemen. Het nieuwe grondbeleid geeft de gemeente voldoende handvatten om met grondposities (eigen en van derden) haar (ruimtelijke afgewogen) ambities en beleidsopgaven te realiseren. Dit nieuwe grondbeleid zet daarmee het gedachtengoed van het grondbeleid 2017 voort.

Het nieuwe grondbeleid bestaat uit een beleidsmatig kader (deel I) en uit een uitvoerend kader (deel II). In deel I van het grondbeleid worden de principes van het grondbeleid gegeven. De kaders waarop de gemeente Katwijk het grondbeleid insteekt. Deel II is het uitvoerend kader en geeft antwoord op de vraag hoe de gemeente Katwijk haar grondbeleid toepast.

2. Principes van het grondbeleid

I. Grondbeleid als middel om gemeentelijke ambities waar te maken

Grondbeleid is geen doel op zich. Het is een middel om bestuurlijke ambities, de vraagstukken en de koers uit de omgevingsvisie waar te maken en het sectoraal beleid zoals volkshuisvesting, economie, gezondheid, natuur en landschap te ondersteunen. Het grondbeleid helpt de gemeente om een balans te vinden tussen de ruimtelijke groei en de leefbaarheid en daarvoor een evenwichtige keuze te maken tussen de verschillende belangen en ambities.

De nota grondbeleid heeft daarom raakvlakken met diverse sectorale beleidsnota's, zoals de woonagenda, de maatschappelijke agenda, de agenda mobiliteit, de beleidsnota vastgoed, etc.

II. Dynamisch grondbeleid

De gemeente Katwijk kiest voor een dynamisch grondbeleid. De gemeente maakt, op basis van onder andere de uitkomst van de ruimtelijke ontwikkelingsstrategie, haar beleidskader en bestuurlijke ambitie, welke regie ze wil nemen, de afweging voor welk grondbeleid. Dit doet de gemeente voor elk ruimtelijk initiatief, waarbij zij de afweging maakt om actief, actief faciliterend of eventueel faciliterend grondbeleid toe te passen.

De gemeente Katwijk stuurt vanuit een actieve houding om te zorgen dat de opgaven van verschillende beleidsvelden en ambities tot stand komen. Dat hoeft niet altijd met actief grondbeleid. De gemeente kan ook een actief faciliterende rol innemen, waarbij zij het initiatief overwegend bij de marktpartij laat.

Het voeren van dynamisch grondbeleid houdt ook in dat de gemeente kan besluiten om (nog) geen medewerking te verlenen aan een ruimtelijk initiatief.

III. **(Strategische) verwerving**

De gemeente Katwijk verworft gronden onder marktconforme condities. De prijsstelling wordt gewaarborgd met een taxatie van een onafhankelijke gecertificeerde taxateur. Bij verwerving is de insteek om met de verkoper een minnelijke oplossing binnen marktconforme en redelijke uitgangspunten te bereiken.

De strategische verwerving gebeurt met een voorafgaande risicoafweging en met een helder financieel kader en randvoorwaarden op basis van:

- o een duidelijk beeld of doel waarvoor de gemeente de grondverwerving doet;
- o noodzaak van sterke gemeentelijke sturing in het gebied;
- o toegevoegde waarde en effect voor de gewenste ontwikkeling;
- o urgentie en prioriteit voor de gemeente om de ontwikkeling snel te realiseren;
- o financiële dekking voor de aankoop vanuit de algemene reserve of een door de raad verkregen krediet;
- o een marktconforme aankoopprijs, onderbouwd door middel van een taxatie;
- o een inschatting van het risico dat de gronden moeten worden afgewaardeerd.

IV. **Gronduitgifte**

De gemeentelijke gronduitgifte is marktconform en geschiedt transparant volgens de eisen en relevante jurisprudentie zoals het zogenaamde 'Didam-arrest'. Het uitgangspunt is dat gronduitgifte plaatsvindt door middel van een openbare selectieprocedure waarin objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria aan de voorkant duidelijk zijn voor een ieder. Van een één-op-één uitgifte (derhalve zonder een openbare selectieprocedure) maakt de gemeente alleen gebruik indien naar objectieve, toetsbare en redelijke maatstaven slechts deze ene gegadigde voor uitgifte in aanmerking komt. Het college onderbouwt dit waarnaar de voorgenomen één-op-één uitgifte/verkoop wordt gepubliceerd. Ook in dit geval wordt de prijsstelling geborgd met een taxatie.

V. **Grond- en uitgifteprijsen**

De gemeente hanteert marktconforme grond- en uitgifteprijsen. Bij een openbare aanbidding (tender, merkcompetitie) volgt de transactieprijs uit deze procedure. De grondprijzen voor bouw kavels voor woningbouw zijn gebaseerd op de residuele grondwaardemethode. Grondprijzen voor bouw kavels voor bedrijfsterreinen worden bepaald door een taxatie. Voor sociale huurwoningen en maatschappelijke functies zonder winstoogmerk maakt de gemeente een uitzondering. De inhoudelijke beschrijving staat in uitvoering van het grondbeleid in deel II.

VI. **Kostenverhaal**

In de Omgevingswet (hierna: Ow) is verankerd dat de gemeente bij een aangewezen bouwplan verplicht is om haar kosten te verhalen¹. Dit wettelijk kader heeft de gemeente vastgelegd in een nota kostenverhaal. Met de nota kostenverhaal geeft de gemeente aan hoe zij haar kostenverhaal verzekert. De gemeente kiest als uitgangspunt om de kostenverhaal via de privaatrechtelijke weg door middel van een kostenverhaalsovereenkomst te verhalen.

VII. **Financieel**

Bij grondexploitaties beperkt de gemeente Katwijk de risico's met flexibiliteit, effectieve monitoring, cashflow en risicomanagement. De gemeente past de regels van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) toe bij grondexploitaties. Dit zijn de landelijk voorgescreven wet- en regelgeving over onder andere de verantwoording in de jaarstukken, de (tussentijdse) winstneming, de verliesafdekking, de rente, de disconteringsvoet en de looptijd.

Verder zijn aan grondbeleid en grondexploitaties gerelateerde kaders opgenomen in o.a. de gemeentelijke financiële verordening en de Nota reserves en voorzieningen. Hierin is o.a. ook bepaald dat jaarlijkse een Meerjarenperspectief Grondexploitaties (MPG) wordt opgesteld.

VIII. **Rolverdeling college en raad**

De gemeenteraad stelt met deze Nota grondbeleid de kaders voor het grondbeleid vast en heeft een controlerende rol. Het college voert het grondbeleid uit binnen de kaders van deze Nota grondbeleid en legt aan de raad verantwoording over de uitvoering af.

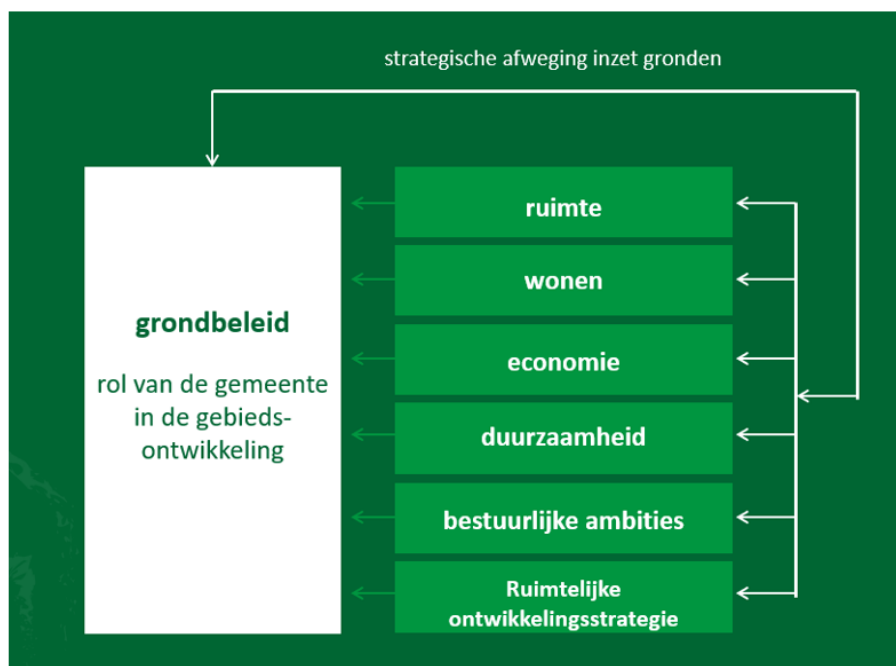
1) Artikel 13.11 Ow

3. Doelstelling van het grondbeleid

Grondbeleid is een *middel* en geen doel op zich. Het grondbeleid helpt de gemeente Katwijk om haar ruimtelijke ontwikkelingsstrategie uit te voeren. Daarmee verwezenlijkt de gemeente haar beleidsopgaven en bestuurlijke ambities om te zorgen voor een maatschappelijke meerwaarde. Met maatschappelijke meerwaarde wordt bedoeld dat het ruimtelijke initiatief bijdraagt aan een fijne, veilige en duurzame leefomgeving voor de korte en lange termijn voor alle inwoners. De maatschappelijke meerwaarde draagt bij aan de sterke sociaal-maatschappelijke binding in Katwijk.

De ambities en de ruimtelijke opgaven van de gemeente Katwijk liggen vast in de omgevingsvisie, sectoraal beleid, het collegeprogramma en ruimtelijk strategische uitvoeringsprogramma's. Met een inhoudelijk ruimtelijk afwegingskader zoals de 'Roos van Katwijk' toetst de gemeente plannen aan de opgaven en prioriteert deze.

Het grondbeleid geeft een strategische afweging hoe de gemeente schaarse ruimte (de grond van de gemeente en derden) wil inzetten om de concrete opgaven uit de ruimtelijke ontwikkelingsstrategie te realiseren en welke rolneming de gemeente daarbij voor zichzelf ziet. De gemeente hoeft hierbij niet zelf eigenaar van de grond te zijn.



Figuur 1 Schema Relatie grondbeleid met gemeentelijk(e) beleid, visie en ambities

4. De koers van het grondbeleid

Wanneer is een afweging voor het grondbeleid aan de orde?

Er zijn meerdere invalshoeken om een afweging in grondbeleid te maken. Zo kan een bestuurlijke ambitie het afwegingsproces initiëren, bijvoorbeeld ambities op het gebied van gezondheid, welzijn en zorg, passende woningen voor alle inwoners en duurzaamheid. Ook kan een private partij een initiatief voorleggen, dat al dan niet aan de ambities en opgaven van de gemeente voldoet. Onderstaand figuur geeft de verschillende invalshoeken weer die vragen om een afweging in de grondpolitiek.



Figuur 2 Aanleiding afweging grondpolitiek

Dynamisch grondbeleid

Voor Katwijk is het vertrekpunt van het dynamisch grondbeleid de afweging of een ruimtelijk initiatief met actief grondbeleid wordt opgepakt. De gemeente wil vooral een actieve regie op de ruimtelijke initiatieven om te zorgen dat de ambities worden gerealiseerd en de spelende vraagstukken worden opgepakt. Met een actieve regie wil de gemeente zorgen dat in ruimtelijke initiatieven het vliegwiel op gang komt. De gemeente handelt als investerende overheid en is bereid (mede-)risico's te nemen om een ambitie te realiseren of een vraagstuk op te lossen. Dit kan ook betekenen dat de gemeente een financiële bijdrage aan een ontwikkelaar levert om een economisch niet uitvoerbaar plan toch te kunnen realiseren. Dit moet de markt vertrouwen geven om mee te investeren waardoor de rol van de gemeente geleidelijk verandert en meer faciliterend wordt.

Het dynamische karakter van het grondbeleid stelt de gemeente altijd in staat om een zorgvuldig afweging te maken of actief grondbeleid wel geschikt is voor het ruimtelijk initiatief dat zich aandient. Het kan zijn dat bij een ruimtelijk initiatief een meer faciliterende rol past. Dit is met name het geval als het ruimtelijk initiatief door de markt kan worden opgepakt, de gemeente het risico van het ruimtelijk initiatief niet wil lopen of het ruimtelijk initiatief niet prioritair is of beperkt bijdraagt aan de ambities en beleidsopgaven. Na een zorgvuldige afweging kiest de gemeente dan voor een actieve ontwikkellijn of passieve ontwikkellijn.

Schematisch ziet het er als volgt uit



Figuur 3 Koers grondbeleid

5. Van ontwikkellijnen naar rollen in het grondbeleid

Katwijk voert een *dynamisch grondbeleid*. Dit betekent dat de gemeente bij ieder ruimtelijk initiatief afweegt *welke rol* zij hierin voor zichzelf ziet. De gemeente heeft een sterke voorkeur voor een actieve ontwikkellijn. Indien een actieve ontwikkellijn niet wenselijk of haalbaar is, dan wordt de keuze gemaakt voor een passieve ontwikkellijn. Als een kans of een marktinitiatief ongewenst is of niet past binnen het beleid of de ambitie van de gemeente, dan verleent de gemeente geen medewerking aan het initiatief.

In onderstaand schema zijn binnen het dynamisch grondbeleid drie rollen te onderscheiden.

	actieve ontwikkellijn	passieve ontwikkellijn	niet meewerken
rol	actief grondbeleid	actief faciliterend grondbeleid	faciliterend grondbeleid
kenmerken	regie en sturing noodzaak en urgentie grondeigendom gemeente of bereidheid aan te kopen gemeentelijke grondexploitatie hoger risicoprofiel	gedeelde regie deels loslaten nadruk op samenwerken aanjagen, stimuleren en verleiden indien nodig risico voornamelijk bij de markt	reguliere publiek-rechtelijke taak en toetsing geen of lage prioriteit gemeente

Figuur 4 rollen dynamisch grondbeleid

Actief grondbeleid

De gemeente Katwijk kiest voor actief grondbeleid als een ruimtelijk initiatief in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities en de gemeente totale regie wil houden op de gewenste uitkomst. Actief grondbeleid wordt ook gebruikt als de markt een gewenste herontwikkeling niet oppakt vanwege hoge investeringskosten of een groot risicoprofiel. De keuze voor actief grondbeleid kan ook op financiële motieven rusten. De gemeente stuurt bij actief grondbeleid nadrukkelijker op het tijdsplan waarbinnen een ruimtelijk initiatief tot stand moet komen. Actief grondbeleid komt in beeld als de realisatie van opgave op ambitie een hoge prioriteit en urgentie heeft en de gemeente Katwijk door middel van de grondpositie zelf het initiatief wil houden en regie wil voeren.

Bij actief grondbeleid treedt de gemeente op als private partij in de grondmarkt. De gemeente heeft of koopt (strategisch) grond aan en ontwikkelt deze risicodragend. De gemeente doorloopt de planologische procedure om de gewenste functie te verkrijgen, zorgt ervoor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen (bouwrijp) en te leven (woonrijp) en geeft de bouwrijpe grond uit. De gemeente voert een gemeentelijke grondexploitatie met de daarbij behorende financiële risico's.

Actief faciliterend grondbeleid

Ook actief faciliterend grondbeleid komt voort uit een actieve houding. De gemeente is bij de keuze voor actief faciliterend grondbeleid van mening dat een ruimtelijk initiatief in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities. Het verschil met actief grondbeleid is dat de gemeente Katwijk niet als private partij en niet risicodragend op de markt wil of kan treden en daarom de grondexploitatie niet zelf voert. Bijvoorbeeld omdat de gemeente het risico van de grondexploitatie niet wil lopen. Het kan ook zijn dat een private partij beschikt over de gronden en bereid is om binnen de gemeentelijke kaders het initiatief te realiseren. Kortom, een private partij voert de grondexploitatie. De gemeente faciliteert, niet vanaf de zijlijn, maar juist vanuit die actieve houding. De gemeente ondersteunt

het ruimtelijk initiatief dus actief en is in het visietraject en het planologisch proces als het nodig is de katrekker. De gemeente denkt actief mee met private partijen om het ruimtelijk initiatief binnen het door de gemeente gewenste tijdspad en de kaders te realiseren en maakt hiervoor capaciteit vrij. Dit betekent ook een actieve rol bij participatie. Bij het ontbreken van marktinitiatief stimuleert en verbindt de gemeente, neemt zij een makelaarsfunctie aan en schept ze het klimaat om een ruimtelijk initiatief van de grond te krijgen. Dit kan bereikt worden door mee te helpen om subsidies te verkrijgen of eigen middelen in te zetten om een economisch niet haalbaar plan toch te kunnen realiseren. De gemeente beschouwt zichzelf als partner in de gebiedsontwikkeling en zoekt de samenwerking met de private partij op. Bij actief faciliterend grondbeleid kan de gemeente ook overgaan tot grondverwerving of haar eigen gronden inzetten. Dit zal vaak gebeuren binnen afspraken in een samenwerkingsverband. Hierbij kan de gemeente haar gronden of grondbeleidsinstrumenten (bijvoorbeeld vestigen van een voorkeursrecht) inzetten om de gebiedsontwikkeling ten uitvoer te brengen. De gemeente is zich er bewust van dat de kosten die gemoeid zijn met de actieve rol niet altijd (volledig) op de initiatiefnemer verhaald kunnen worden en dus (deels) voor eigen rekening kunnen blijven.

Passief faciliterend grondbeleid

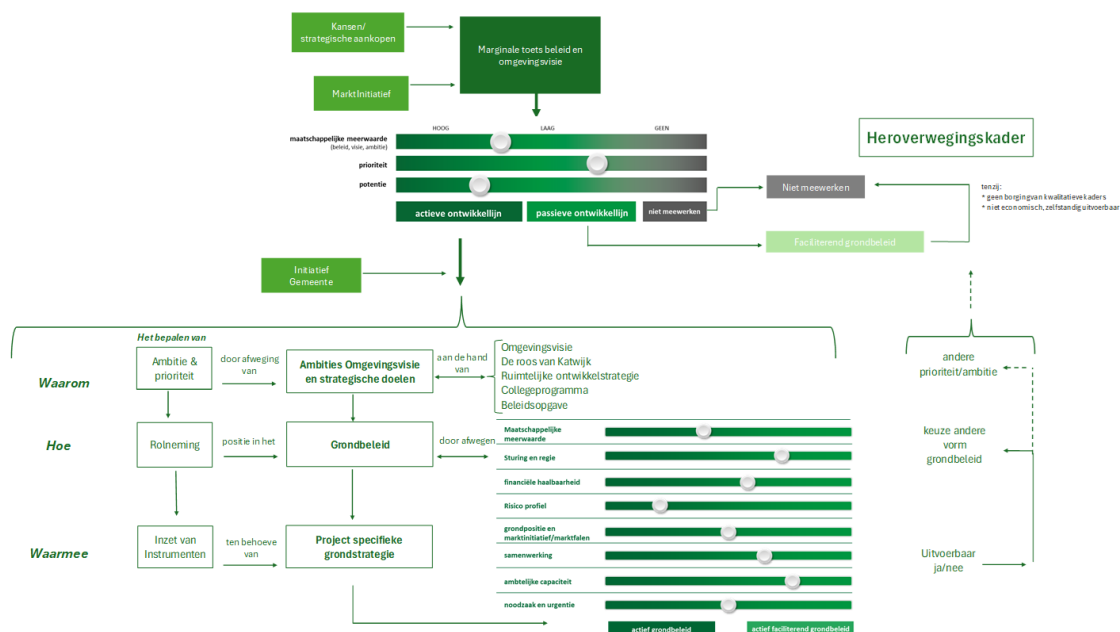
De gemeente kiest voor een passief faciliterende ontwikkellijn als een ruimtelijk initiatief wel wenselijk is, maar de noodzaak en de urgentie ontbreken. De passief faciliterende ontwikkellijn beargumenteert de gemeente als het ruimtelijk initiatief binnen het beleid past, maar slechts beperkt iets toevoegt aan de ambitie. Met de private partij zijn goede afspraken te maken over de kwalitatieve kaders die aan de ontwikkeling en het kostenverhaal worden gesteld. Het is de verantwoordelijkheid van de private partij om het ruimtelijk initiatief op te pakken binnen de kaders en afspraken. Als de private partij niet voldoet aan de kaders of zich niet aan het afgesproken tijdspad houdt dan stopt de gemeente haar medewerking aan het ruimtelijk initiatief. Het initiatief en het ontwikkelproces liggen dus volledig bij de private partij, behoudens de publiekrechtelijke bevoegdheid van de gemeente. De gemeente stuurt aan op een efficiënte inzet van ambtelijke capaciteit. Het risico van de ontwikkeling ligt volledig bij de private partij.

De gemeente geeft geen vervolg aan een initiatief als uiteindelijk blijkt dat deze toch in strijd is met haar beleid of haar ambities. Daarnaast werkt de gemeente ook niet (direct) mee als zij de kwalitatieve kaders of het kostenverhaal niet kan borgen met een kostenverhaalsovereenkomst of als het ruimtelijk initiatief niet economisch uitvoerbaar is zonder inzet van gemeentelijke middelen.

Niet meewerken

Op het moment dat het ruimtelijk initiatief niet voldoet aan de kwalitatieve- en beleidskaders die de gemeente aan het initiatief stelt dan wel voor het initiatief gelden, geeft de gemeente geen vervolg aan dit initiatief. Daarnaast spant de gemeente zich niet in om mee te werken als zij de kwalitatieve kaders of het kostenverhaal niet kan borgen met een kostenverhaalsovereenkomst of als het ruimtelijk initiatief niet economisch uitvoerbaar is zonder inzet van gemeentelijke middelen.

6. Afwegingskader grondbeleid

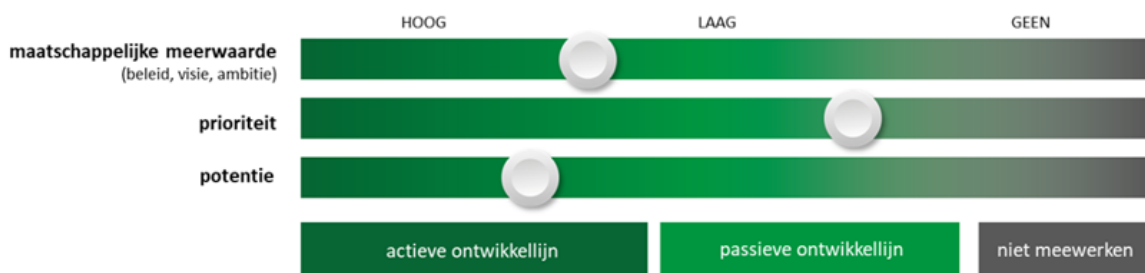


Figuur 5 Afwegingskader

De rolneming en inzet van de instrumenten in het dynamisch grondbeleid maakt de gemeente met afwegingskader. Dit afwegingskader kent drie volgtijdelijke stappen waarin de gemeente afweegt welke ontwikkellijn en rolneming zij het meest geschikt vindt voor het ruimtelijk initiatief en welke instrumenten zij er voor wil gebruiken.

Bepalen van de ontwikkellijn

Er ontstaat een kans voor de gemeente om strategische aankopen te verrichten of er is sprake van een marktinitiatief. Hoe de gemeente met deze kans en marktinitiatief wil omgaan, bepaalt zij door een keuze te maken in houding ten behoeve van het grondbeleid. De gemeente kan bij een kans of marktinitiatief een actieve of passieve houding aannemen. De houding bepaalt uiteindelijk de keuze in rolneming in het grondbeleid. Wat de houding van de gemeente bij een kans of marktinitiatief is, hangt af van de uitkomst van de marginale toets op het beleid en omgevingsvisie. Hierbij maakt de gemeente gebruik van het 'schuifjesmodel' in het afwegingskader.



Figuur 6 Schuifjesmodel keuze ontwikkellijn

Bij de marginale toets is van belang dat een eerste afweging wordt gemaakt aan de hand van verschillende afwegingsfactoren:

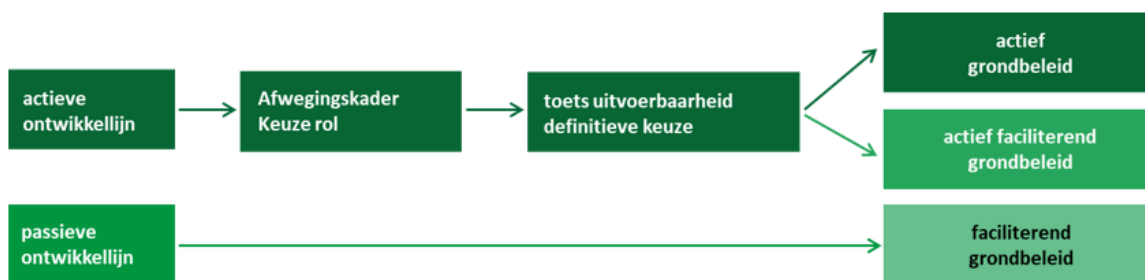
- In welke mate draagt een kans of het marktinitiatief bij aan de uitvoering van de maatschappelijke opgaven, visies, het beleid en bestuurlijke ambities?
- Heeft een kans of het marktinitiatief prioriteit en potentie?
- Levert een kans of het marktinitiatief een maatschappelijke meerwaarde op?

Hoe hoger een kans of marktinitiatief scoort in de afweging, des te eerder zal de gemeente kiezen voor een actieve houding. Dat geeft de mogelijkheid om regie te voeren op het initiatief en te sturen zodat het initiatief het gewenste resultaat oplevert. Verderop volgt een toelichting op de manier waarop invulling kan worden gegeven op deze regie. De gemeente heeft altijd een actieve houding op het moment dat initiatieven door de gemeente worden ontplooid.

Als een initiatief nauwelijks bijdraagt aan de beleidsopgave of ambities, dan kan de gemeente een passieve houding aannemen en vanuit haar publiekrechtelijk kader sturen. Daarnaast kan de gemeente besluiten om niet mee te werken aan een initiatief. Dit gebeurt als het initiatief niet past binnen de gemeentelijke visies en het beleid.

Bepalen van de rol

Vervolgens wordt de gemeentelijke rolneming bepaald.



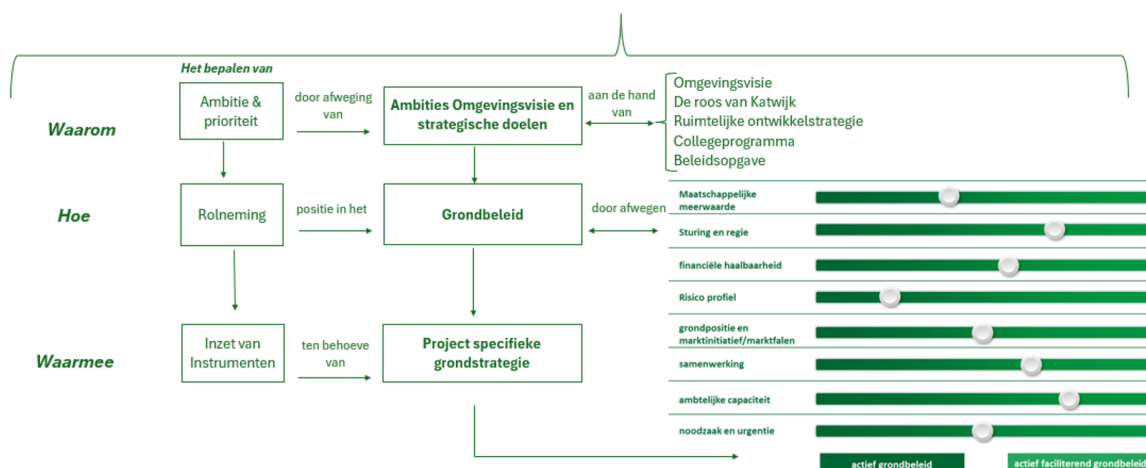
Figuur 7 schema rolbepaling

Actieve ontwikkellijn

Bij een actieve ontwikkellijn maakt de gemeente een keuze in rolneming op basis van een afweging op verschillende factoren. Met het afwegingskader bepaalt de gemeente dan of zij actief grondbeleid of actief faciliterend grondbeleid gaat voeren. De gemeente maakt deze keuze door voor zichzelf een aantal vragen te beantwoorden:

1. Waarom willen wij een kans of het marktinitiatief uitvoeren? De gemeente bepaalt ambitie en prioriteit door een afweging van ambities en strategische doelen. In de afweging maakt de gemeente een gebruik van onder andere de ruimtelijke ontwikkelingsstrategie en de roos van Katwijk.
2. Is de grond in eigendom van een partij die bereid en in staat is tot zelfrealisatie?.
3. Kan het initiatief tijdig tot realisatie komen?
4. Wat is het risicoprofiel?
5. Is er voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar?

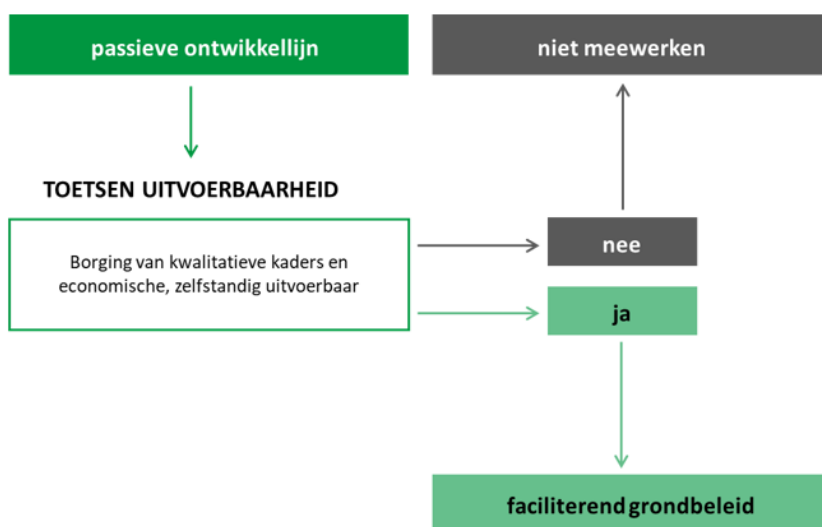
Op basis van de antwoorden op deze vragen bepaalt de gemeente in haar actieve houding haar rol-neming. Hoe gaan wij een kans of het marktinitiatief uitvoeren? Door actief grondbeleid toe te passen of door actief faciliterend grondbeleid toe te passen? In deel II is een toelichting over deze afweging opgenomen. Na de keuze van de rol volgen de vragen waarmee en hoe gaan wij een kans of het marktinitiatief uitvoeren? Welke grondstrategie kiezen we en is de inzet van grondbeleidsinstrumenten wenselijk of noodzakelijk?



Figuur 8 Afwegingskader grondbeleid bij een actieve ontwikkelijn

Passieve ontwikkelijn

Bij een passieve ontwikkelijn past de gemeente een passief faciliterend grondbeleid toe. Hierbij levert de gemeente geen (ambtelijke) inspanning om het initiatief binnen de beleidskaders te laten passen. Mocht het niet mogelijk zijn om kwalitatieve kaders of het kostenverhaal te borgen met een anterieure overeenkomst of als het marktinitiatief objectief aantoonbaar niet economisch uitvoerbaar is zonder inzet van gemeentelijke middelen, dan kan de gemeente besluiten geen medewerking te verlenen aan het marktinitiatief. Dynamisch grondbeleid zorgt er voor dat per kans of marktinitiatief de weging van de factoren anders kan zijn.



Figuur 9: schema passieve ontwikkelijn en niet meewerken

7. Heroverwegingskader

Het kan voorkomen dat tijdens de uitvoering van een marktinitiatief de randvoorwaarden van het project dusdanig veranderen dat heroverweging op zijn plaats is. De randvoorwaarden kunnen wijzigen door veranderingen in de politieke ambitie, het kaderstellend beleid, wetswijzigingen, economische omstandigheden, de houding van de initiatiefnemer, etc. Binnen de gekozen ontwikkellijn kan dan onvoldoende ruimte worden gezien om het plan binnen de gewijzigde randvoorwaarden te realiseren. Het heroverwegingskader stelt de gemeente dan in staat om voor het ruimtelijke initiatief een nieuwe afweging te maken. De gemeente doet dan een stap terug in de vragen die zij zichzelf heeft gesteld. Hoe gaan wij een kans of het marktinitiatief uitvoeren? Waarom willen wij een kans of het marktinitiatief uitvoeren? Door binnen deze vragen weer een nieuwe afweging te maken, bepaalt de gemeente of een kans of marktinitiatief nog wel uitvoerbaar is, of juist beter uitvoerbaar is geworden, en of de gekozen ontwikkellijn daarom nog wel te juiste is. Dit kan er toe leiden dat de gemeente opnieuw gaat kijken naar haar ambities en prioriteit voor deze kans of dit marktinitiatief. Met deze laatste afweging kan het betekenen dat de gemeente kiest voor een passieve houding in plaats van een actieve houding of vice versa met daarbij de keuze van een andere ontwikkellijn. In het uiterste geval schort de gemeente haar medewerking voor het marktinitiatief op.

8. Inzet van grondbeleidsinstrumenten

Bij elke ontwikkellijn hoort een palet van instrumenten die de gemeente kan inzetten om haar doel te bereiken. Deze instrumenten zorgen er voor dat de gemeente voorwaarden kan stellen en kan sturen bij een ruimtelijk initiatief. De inzet van deze instrumenten hangt af van de gekozen ontwikkellijn in het grondbeleid. In een ontwikkelstrategie wordt de inzet van instrumenten onderbouwd. Hieronder volgt een overzicht van de instrumenten per ontwikkellijn.

	actief grondbeleid	actief faciliterend grondbeleid	faciliterend grondbeleid
privaatrechtelijk	(strategische) verwervingen, voeren grondexploitatie, gronduitgifte	(intentie- en) anterieure overeenkomst	(intentie- en) anterieure overeenkomst
publiekrechtelijk	voorkeursrecht, onteigening, voorbereidingsbesluit, publiekrechtelijk kostenverhaal	voorkeursrecht, onteigening, voorbereidingsbesluit, publiekrechtelijk kostenverhaal	

Figuur 10 Grondbeleidsinstrumenten per rol

Sturing: Wat mag op de grond?

Voor al haar rollen in het grondbeleid heeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen met publiekrechtelijke instrumenten. Sturing met publiekrechtelijke instrumenten geeft antwoord op de vraag 'wat mag op de grond?'. De gemeente kan namelijk vanuit haar publiekrechtelijke rol sturen op de ruimtelijke ordening van grond. Deze sturing kan zij met verschillende instrumenten vormgeven. De belangrijkste hiervan is de sturing via planologische maatregelen. De gemeente heeft de bevoegdheid om de functie van de grond toe te delen en vast te leggen. Dit kan o.a. met een omgevingsplan en met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA). De gemeente kan eisen stellen ten aanzien van de locatie en de woningbouwcategorieën in het omgevingsplan of in de BOPA. Daarnaast kan de gemeente met kostenverhaalsregels in een omgevingsplan of kostenverhaalsvoorschriften bij de BOPA het kostenverhaal publiekrechtelijk regelen. De gemeente is namelijk verplicht om de kosten die zij voor een aangewezen (bouw)activiteit² maakt, te verhalen op de initiatiefnemer. In de praktijk van de gemeente Katwijk worden kostenverhaalsregels en -voorschriften een uitzondering op de regel. De gemeente geeft de voorkeur aan een privaatrechtelijke overeenkomst, de kostenverhaalsovereenkomst, waarin het kostenverhaal en daarnaast de locatie-eisen en woningbouwcategorieën vastliggen. De gemeente gaat pas over tot het vaststellen van kostenverhaalsregels c.q. voorschriften als zij met een grondeigenaar in een gebied geen kostenverhaalsovereenkomst kan sluiten en het ruimtelijk initiatief door de gemeente zeer gewenst is omdat het bijdraagt aan de verwezenlijking van haar ambitie. Dit doet zij alleen bij actief faciliterend grondbeleid en actief grondbeleid. Bij de rol van faciliterend grondbeleid is namelijk geen sprake van een ambitie die door de gemeente zeer gewenst is.

Tot slot kan de gemeente in haar planologische besluit verwijzen naar beleidskaders die regels stellen ten aanzien van de mogelijkheden voor het gebruik van de grond. Voorbeelden hiervan zijn de woongenda en het parkeerbeleid.

Toetsing: voldoet de omgevingsvergunningaanvraag aan de kaders?

Naast een sturende rol heeft de gemeente ook een toetsende rol. De gemeente toetst bij de afhandeling van een omgevingsvergunning of de aanvraag voldoet aan de publiekrechtelijke kaders. Bij de rol van

2) artikel 8.13 Ob

faciliterend grondbeleid vormen de planologische instrumenten voor de gemeente de voorwaarden en toetsingskaders waarbinnen zij haar medewerking verleent zodat zij daarmee indirect stuurt.

De instrumenten om sturing te geven aan een planologisch besluit en dus vast te leggen wat op de grond is toegestaan, zijn de intentie- en kostenverhaalsovereenkomst. Deze overeenkomsten zijn voor de drie rollen in het grondbeleid de belangrijkste instrumenten.

Vorbereidingsbesluit

Het voorbereidingsbesluit³ kan een strategisch instrument zijn. Het voorbereidingsbesluit geeft voorbeschermingsregels die activiteiten moeten voorkomen die in het omgevingsplan of in de omgevingsverordening nog zijn toegestaan, maar in het nieuwe omgevingsplan of in de omgevingsverordening niet meer mogen of alleen onder voorwaarden. De voorbeschermingsregels leggen dus een verbod op bouw- en aanlegactiviteiten die binnen het vigerende omgevingsplan mogelijk zijn. De bescherming van het voorbereidingsbesluit geldt voor één jaar en zes maanden tenzij de wijziging van het omgevingsplan gedurende die periode bekend is gemaakt of in werking treedt.

Het voorbereidingsbesluit is onder de Ow geen zelfstandig besluit meer. Het voorbereidingsbesluit voegt de voorbeschermingsregels toe aan het omgevingsplan of omgevingsverordening. Het voorbeschermingsbesluit is dus een besluit dat het omgevingsplan of de omgevingsverordening daadwerkelijk wijzigt.

Dit helpt de gemeente Katwijk met het bereiken van haar toekomstige ruimtelijke doelstellingen en voorkomt hogere kosten van bijvoorbeeld grondverwerving, schadeloosstelling en inbrengwaarde. De gemeente kan het voorbereidingsbesluit ook inzetten bij actief grondbeleid.

Kostenverhaalsovereenkomst

Het belangrijkste sturingsmiddel voor (actief-) faciliterend grondbeleid is de kostenverhaalsovereenkomst. Uiterlijk voordat het omgevingsplan ter visie gaat of de BOPA wordt verleend, sluiten de initiatiefnemer en de gemeente een kostenverhaalsovereenkomst. Een kostenverhaalsovereenkomst biedt voordelen voor zowel de initiatiefnemer als de gemeente. De gemeente geeft in de kostenverhaalsovereenkomst de koers van de ontwikkeling aan en legt schriftelijk vast dat zij zich inspent om de ontwikkeling publiekrechtelijk mogelijk te maken. De gemeente kan in deze overeenkomst voorwaarden stellen waaraan de ontwikkeling moet voldoen. De gemeente stuurt hiermee op locatie-eisen, programmering en planning. De gemeente is met de kostenverhaalsovereenkomst verzekerd van de kostenverhaalsbijdrage en vraagt de marktpartij om een bankgarantie om zeker te zijn van betaling. De ontwikkelaar krijgt ook helderheid en zekerheid over de inzet die de gemeente aan de ontwikkeling levert. Binnen de afgesproken kaders spant de gemeente zich in om haar publiekrechtelijke taak aan te wenden voor het project.

Een kostenverhaalsovereenkomst sluiten partijen als de locatieontwikkeling kans van slagen heeft. In de haalbaarheidsfase, die hieraan voorafgaat, verhaalt de gemeente een deel van de (plan)kosten door met de private partij een intentieovereenkomst te sluiten. Dit gebeurt in de meeste gevallen bij complexe dossiers. In deze overeenkomst legt de gemeente vast onder welke voorwaarden zij meewerkt en wanneer ze haar inzet beëindigt. In de overeenkomst is bepaald welke risico's elk van de partijen op zich neemt en welke inspanning van elkaar wordt verwacht.

Specifieke instrumenten actief grondbeleid

Met actief grondbeleid handelt de gemeente vanuit de positie als grondproducent. Zij wil grond inzetten als sturings- en regiemiddel. Dit kan met grond die zij al in bezit heeft of door grond (actief) aan te kopen. Dat zullen ook onroerende zaken zijn voor gewenste ontwikkelingen die de markt vanwege hoge voorinvesteringen of een hoog risicoprofiel niet oppakt. Met haar rol als grondproducent voert de gemeente vaak een grondexploitatie. Met een grondexploitatie heeft zij de volledige regie en sturing op het planproces. Hierdoor kan de gemeente haar ambities en kwalitatieve beleidskaders optimaal in de visievorming en de uitwerking tot een concreet plan meenemen. Ze heeft hiermee de meeste grip op het stedenbouwkundige ontwerp, het inrichtingsplan, het (woningbouw)programma en daarnaast de gronduitgifte.

Om de grondexploitatie goed te voeren, beschikt de gemeente over een aantal instrumenten.

Ontwikkelstrategie

Een ontwikkelstrategie is een belangrijk instrument om de risico's in een ruimtelijke ontwikkeling te begrijpen. Een ontwikkelstrategie zet de koers uit hoe de gemeente met actief grondbeleid grip wil houden op een ruimtelijke ontwikkeling. Een ontwikkelstrategie helpt de gemeente inzicht te geven in:

3) artikel 4.14 Ow

- De financiële en maatschappelijke haalbaarheid: de gemeente onderzoekt of het project financieel en maatschappelijk haalbaar is. Dit betekent dat de gemeente kijkt naar wat mogelijk is, wat geïmplementeerd kan worden, en wat verkocht kan worden.
- De grondverwerving en toepassing van de grondbeleidsinstrumenten: de gemeente bepaalt haar koers in grondverwerving, anticipeert op kansen en bepaalt de strategie hoe zij met de inzet van het voorkeursrecht, strategische grondverwerving en onteigening de beschikking over grondposities krijgt. In de ontwikkelstrategie bepaalt de gemeente met betrekking tot de grondposities de 'must haves' en de 'nice to haves': wat is strategisch van belang en wat niet?
- De gronduitgifte: De gemeente bepaalt op hoofdlijnen haar strategie voor uitgifte met de daarbij behorende grondprijzen. Dit geeft richting aan het proces van het verkrijgen en uitgeven van grond.
- Het uitvoeren van een globale risicoanalyse: op hoofdlijnen identificeert de gemeente de onzekerheden waarmee zij te maken kan krijgen en wat voor een (financieel) effect dit kan hebben op de haalbaarheid van de ruimtelijke ontwikkeling. Denk hierbij onder meer aan risico's op bodemverontreiniging, archeologie, geluid, en de relatie met stakeholders.

De ontwikkelstrategie leidt tot een weloverwogen investeringsbeslissing die rechtvaardigt waarom de gemeente haar ambities met actief grondbeleid wil realiseren.

Juist ook in ontwikkellocaties met gedeeld grondeigendom kan de ontwikkelstrategie van meerwaarde zijn.

Grondaankopen

Met een investeringsbeslissing besluit de gemeente tot grondaankoop over te gaan. De gemeente neemt bewust een grondpositie in om het maatschappelijke belang (ambitie) te waarborgen en de regie van de ontwikkeling zelf in de hand te houden. Dit kan vanuit een strategisch oogpunt gebeuren, maar altijd met de gedachte dat de grondaankoop toewijsbaar is aan een concreet doel of eindresultaat.

Voor de grondaankoop beschikt de gemeente over verschillende instrumenten. De gemeente neemt als private grondspeler concurrerend deel aan de markt. Op grond van de vooraf in de ontwikkelstrategie vastgestelde marktconforme uitgangspunten en prijskaders tracht de gemeente de grond aan te kopen. Dit kan een strategische aankoop zijn die vooruitloopt op een planologisch besluit. De strategische aankoop is een aparte ontwikkellijn. Als de gemeente een planologisch besluit heeft genomen en daarbij een grondexploitatie heeft geopend (of dit voorzienbaar is), betreft de grondaankoop een planmatige aankoop.

Strategische aankoop

Katwijk kan besluiten om, vooruitlopend op een planologische beslissing of een ander ruimtelijk bestuurlijk besluit, een (strategische) grondpositie in te nemen op de grondmarkt of in een toekomstige ontwikkeling. In dat geval maakt de gemeente de actieve keuze om met de strategische grondaankoop haar ambities en beleidsdoelen op de middellange of lange termijn te waarborgen. De grondverwerving draagt bij aan het verstevigen van de positie van de gemeente in de realisatie van een toekomstig ruimtelijk initiatief. Strategische gronden kunnen ook gaan over het aankopen van ruilgronden en ruilobjecten. Dit geeft de gemeente armslag in (planmatige) aankopen, waarbij de gemeente vervangende grond of een object kan aanbieden.

Soms wordt grond of een object als te koop aangeboden. Dit kan een strategische kans voor de gemeente zijn. De gemeente beoordeelt aan de hand van het afwegingskader uit hoofdstuk 4 of deze kans ook leidt tot realisatie van haar ambities en beleidsdoelen.

Strategische aankopen kan niet zonder spelregels plaatsvinden. In deel II van het grondbeleid zijn deze spelregels uitgewerkt.

Voorkeursrecht

Om de gemeente in een betere positie te brengen op de grondmarkt, beschikt zij over het voorkeursrecht⁴. Als de gemeente het voornemen heeft om de functie van een stuk grond te wijzigen (en hierover concreet besluit) of al een op het huidige gebruik afwijkend planologisch plan heeft, kan zij zich boven de markt verheffen en een dergelijk voorkeursrecht vestigen op de grond. Een aankoop op basis van dit voorkeursrecht geschiedt op basis van een marktconforme prijs, tevens op basis van de werkelijke waarde⁵ die ook bij onteigening geldt.

4) Hoofdstuk 9 Ow

5) conform artikel 15.21 tot en met 15.25 juncto 15.52 Ow

Het voorkeursrecht is een passief verwervingsinstrument. Zolang de grondeigenaar niet wenst te verkopen, gebeurt er niets. Het voorkeursrecht dwingt geen verkoop aan de gemeente af. Na vestiging van het voorkeursrecht, moet de eigenaar als hij zijn grond wil verkopen deze grond als eerste aan de gemeente te koop aanbieden. Hierdoor kan de gemeente de gronden tegen een marktconforme prijs en onder marktconforme voorwaarden aankopen.

Het gebruik van het voorkeursrecht om een grondpositie of onderhandelingspositie in te nemen, is dus alleen effectief als:

1. de gemeente vooraf een duidelijk doel heeft voor de gronden en globaal de ontwikkelmogelijkheden voor ogen heeft;
2. de gemeente weet dat zij een aankoopbudget beschikbaar moet stellen zodra aanbiedingen vanuit het voorkeursrecht worden ontvangen;
3. er bestuurlijk draagvlak is om de grond aan te kopen als de grondeigenaar de grond aanbiedt.

Onteigening

Als een duidelijk aantoonbaar algemeen belang de drijfveer is voor een grondaankoop, beschikt de gemeente over het instrument van onteigening. Onteigening maakt inbreuk op een fundamenteel recht dat een mens heeft: eigendom. De toepassing hiervan is gebonden aan zeer strikte toetsingscriteria en slaagt uitsluitend als de gemeente het onteigeningsbelang en de urgentie van de ontwikkeling en noodzaak van de realisatie kan aantonen. Ook moet de gemeente aantonen dat op grond van redelijkheid en billijkheid geen minnelijke oplossing (lees: grondaankoop) kan worden bereikt met de grondeigenaar. De gemeente probeert daarom altijd eerst minnelijk de grond te verwerven. Bij onteigening (en de hieraan voorafgaande minnelijke onderhandeling) betaalt de gemeente een volledige schadeloosstelling volgens de regels van hoofdstuk 11 Ow. Onteigening kent een hoog afbreukrisico en bestuurlijke gevoeligheid. Een ontwikkelstrategie of een aankoopstrategieplan is nodig om de risico's en gevoeligheden in kaart te brengen. Het plan geeft inzicht in de financiële consequenties (hoogte van schadeloosstelling en proceskosten), proceduredtijd, standpunt van partijen, het moment van go/no go, de eigendomssituatie, nut en noodzaak van de grondaankoop c.q. onteigening.

Gronduitgifte

De gemeente Katwijk kiest voor uitgifte in volle eigendom. De vestiging van zakelijke rechten en uitgifte in erfpacht zijn uitzonderingen op dit uitgangspunt. Huur en bruikleen gebruikt de gemeente op het moment dat zij (economisch) eigenaar van de grond wil blijven met het oogmerk dat de grond op een later moment weer beschikbaar komt. De gronduitgifte is uitgewerkt in deel II van het grondbeleid.

Specifieke instrumenten actief faciliterend grondbeleid

Bij actief faciliterend grondbeleid kan de gemeente Katwijk ook overwegen om de instrumenten voorkeursrecht en onteigening in te zetten. Een private partij realiseert het ruimtelijk initiatief, dat in belangrijke mate bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke ambities, en de gemeente zet vanuit haar actieve houding daarbij haar instrumenten in om te helpen.

Daarnaast beschikt de gemeente over instrumenten die overwegend bij actief faciliterend grondbeleid passen.

Stedelijke kavelruil

De Ow heeft een nieuw privaatrechtelijk instrument voor stedelijke kavelruil. Stedelijke kavelruil is een privaatrechtelijk instrument en niet publiekrechtelijk afdwingbaar. De eigenaren nemen vrijwillig deel aan de kavelruil en sluiten gezamenlijk een kavelruilovereenkomst. De gemeente kan dit proces faciliteren. Dit instrument is vooral toepasbaar bij stedelijke locaties waar het eigendom versnipperd is en de huidige kavelstructuur een belemmering vormt om de gebiedsontwikkeling uit te voeren. Daarnaast biedt stedelijke kavelruil ook een uitkomst bij de herstructurering van oudere gebieden, waarbij de ruil van gebouwen een nieuwe kans voor het gebied kan betekenen. Stedelijke kavelruil is ook denkbaar op het snijvlak van het stedelijk en landelijk gebied.

Kavelruil in het landelijk gebied⁶

Dit instrument is vrijwillig en een goed alternatief voor de verplichte herverkaveling van het landelijk gebied. Agrarische ondernemers kunnen samen met de gemeente onderzoeken hoe de agrarische bedrijfsomstandigheden kunnen verbeteren. De gemeente kan dit instrument inzetten om te komen tot grondposities om de recreatie- en natuuropgave te verstevigen. Hierbij streven partijen naar een winst situatie. De gemeente kan dit proces actief faciliteren door bijvoorbeeld de notariële kosten en kadastrale kosten te subsidiëren en een leidende rol in het proces te nemen.

6) artikel 12.47 van Ow

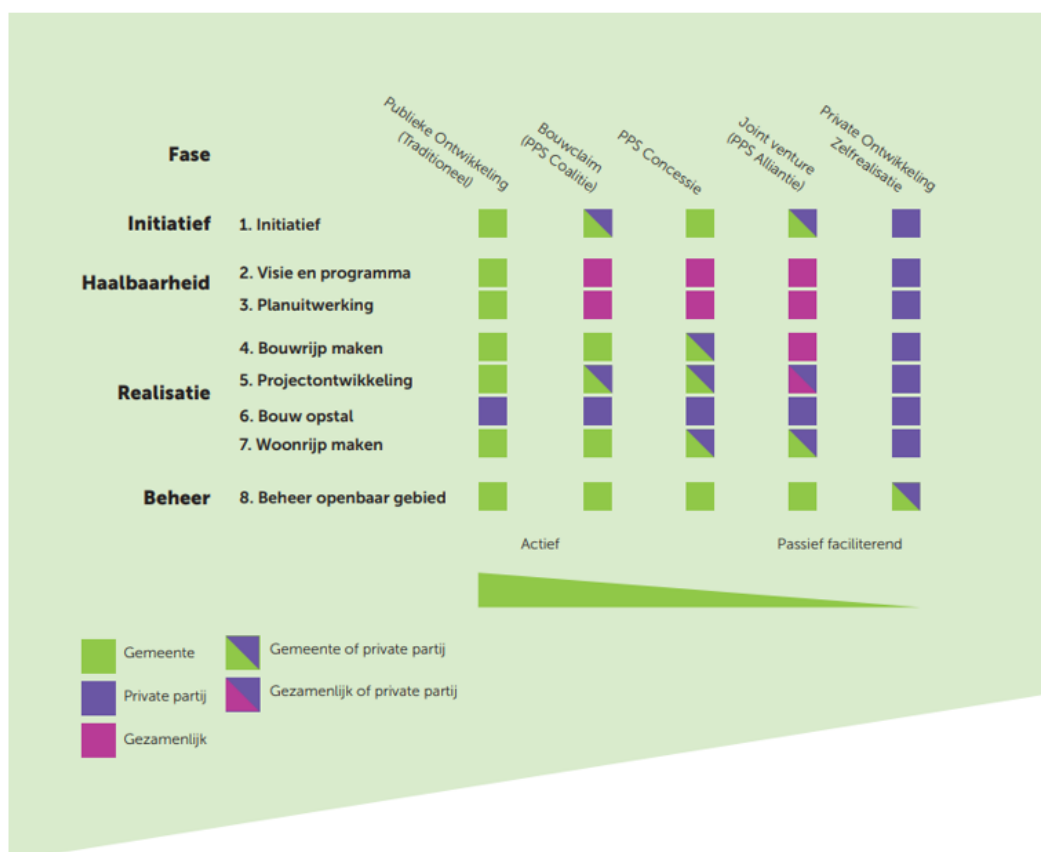
Als partijen een kavelruilovereenkomst sluiten, kan onder voorwaarden de kavelruil in aanmerking komen voor een vrijstelling van de overdrachtsbelasting.

Specifieke instrumenten faciliterend grondbeleid

Voor faciliterend grondbeleid beschikt de gemeente over de mogelijkheid tot het sluiten van een kostenverhaalsovereenkomst. De gemeente toetst haar publiekrechtelijke kaders. Hiermee stuurt de gemeente op de gewenste uitkomst. Dit legt zij vast in een kostenverhaalsovereenkomst. Bij zuiver faciliterend grondbeleid stelt de gemeente op voorhand geen kostenverhaalsregels- of voorschriften op. Het initiatief ligt volledig bij de private partij die het ruimtelijk initiatief wil realiseren en hiervoor de planologische wijziging door middel van een BOPA voorbereidt. De gemeente toetst uitsluitend of deze aanvraag voldoet aan de publiekrechtelijke kaders. Als de initiatiefnemer uiteindelijk een voor de gemeente aanvaardbaar plan voorlegt zal alsnog een kostenverhaalsovereenkomst worden gesloten om afspraken voor de realisatie vast te leggen.

9. Samenwerken

Samenwerken kan de gemeente helpen om de bestuurlijke ambities en spelende opgaven te realiseren. Het ondersteunt de gemeente bij een actieve houding in het grondbeleid. De gemeente kiest voor een samenwerkingsvorm dat voor het ruimtelijk initiatief het meest geschikt is. De vormgeving van de samenwerking hangt onder meer af van de rol die de gemeente voor haarzelf voorziet en welke risico's zij in de samenwerking wil lopen. Zie onderstaand schema voor de glijdende schaal van samenwerkingsverbanden.



Figuur 11 Samenwerkingsvormen bij gebiedsontwikkeling (Bron: Deloitte, bewerking GrondGidsen)

De ultieme vorm van actief grondbeleid is de publieke ontwikkeling. De gemeente voert hierbij de grondexploitatie en is verantwoordelijk voor onder meer het bouw- en woonrijpproces. Ook bij een bouwclaim voert de gemeente de grondexploitatie. De marktpartij brengt zijn grond in. Voor deze inbreng van de grond kan een bouwclaim worden overeengekomen. Daarbij heeft de marktpartij zicht op de realisatie van de opstallen.

Bij een actief faciliterende ontwikkellijn past een samenwerking op basis van joint venture. De gemeente draagt hierbij haar gronden over aan een marktpartij en stelt tegelijkertijd realisatievoorwaarden. De marktpartij loopt het risico van de grondexploitatie en realisatie van de gronden. Bij faciliterend

grondbeleid past zelfrealisatie door de marktpartij. De samenwerkingsvormen worden in bijlage 2 nader uitgelegd.

De publieke ontwikkeling en zelfrealisatie zijn geen echte samenwerkingsvormen. Bij deze varianten is of de gemeente verantwoordelijk voor het ontwikkelproces van de grond (exclusief opstalrealisatie) of de marktpartij draagt alle risico en is verantwoordelijk voor de ontwikkeling.

10. Financieel kader

Bij zowel actief als (actief) faciliterend grondbeleid gaat de gemeente financiële verplichtingen en risico's aan. De beheersing hiervan vindt plaats binnen de planning-en-controlcyclus van de gemeente en binnen de kaders die de 'Commissie besluit begroting en verantwoording' (commissie BBV) voorschrijft⁷. Als deze commissie aanvullende richtlijnen voorschrijft of richtlijnen wijzigt, dan past de gemeente deze toe. Hiervoor is geen aanpassing van de Nota grondbeleid nodig.

BBV richtlijnen De commissie BBV geeft de richtlijnen bij grondexploitaties onder andere voor:

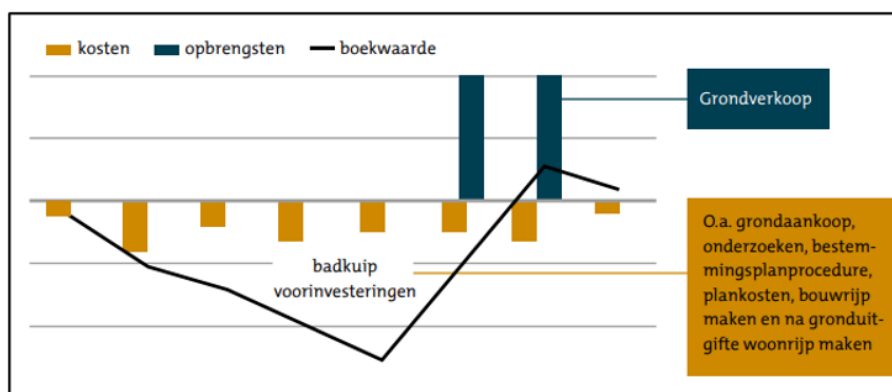
- o het afdekken van verliezen de gemeente dekt verliezen af met een verliesvoorziening. Het betreft het verwachte verlies op contante waarde;
- o de (tussentijdse) winstneming op basis van de POC-methode bij het bepalen van de tussentijdse winstneming houdt de gemeente rekening met de projectspecifieke risico's. De gemeente stort eventuele tussentijdse winstnemingen in de reserve grondexploitatie;
- o de kostensoorten;
- o de rentetoerekening;
- o de disconteringsvoet;
- o de looptijd.

Bij haalbaarheidsonderzoeken voor:

- o activeren plankosten (IMVA);
- o activeren van grondaankopen (MVA).

Eerst kosten dan opbrengsten

Bij actief grondbeleid voert de gemeente een grondexploitatie voor eigen rekening en risico. Vaak vraagt dit om investeringen ten behoeve van grondaankoop en planontwikkeling, die de gemeente pas na enkele jaren geheel of gedeeltelijk kan terugverdienen. Als een grondexploitatie een negatief resultaat heeft, treft de gemeente hiervoor een voorziening. De spelregels hiervoor staan in de nota reserves en voorzieningen.



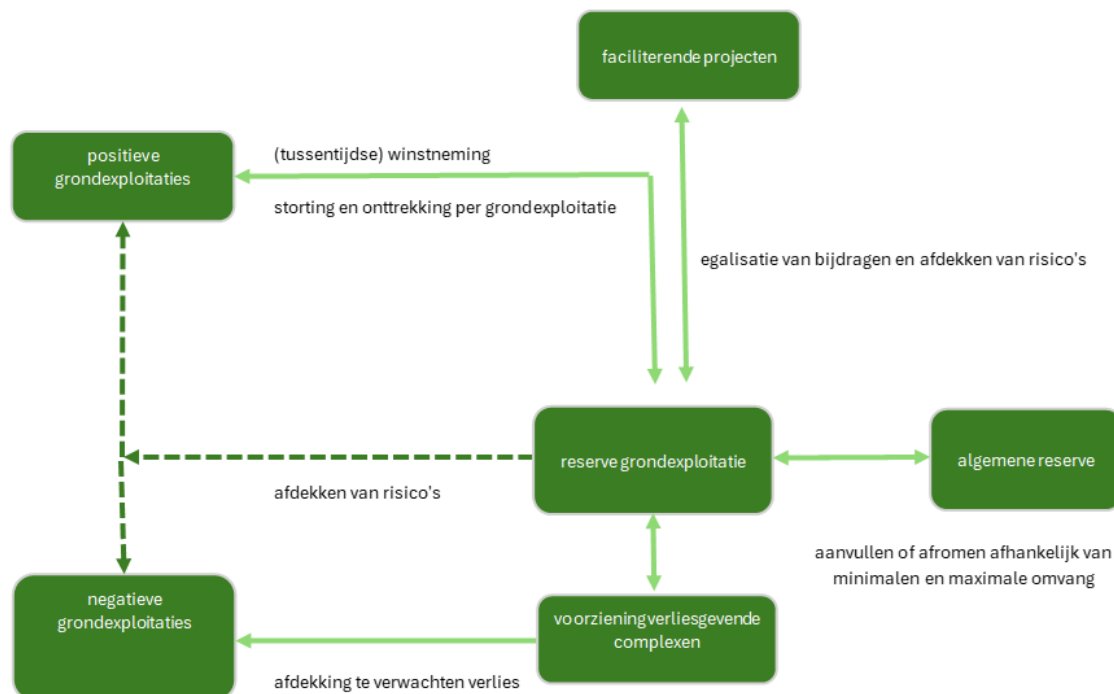
Figuur 12 Voorbeeld verloop cashflow

Risicomanagement

Minimaal één keer per jaar voert de gemeente een risicoanalyse uit. Dit gebeurt binnen de geldende financiële en ruimtelijke (beleids-)kaders. Bij het openen van een grondexploitatie en bij de tussentijdse herziening van een grondexploitatie maakt de gemeente ook altijd een risicoanalyse. Het risicomanagement omvat het identificeren van risico's, waarbij de kans van optreden en de mogelijke financiële

7) De meest actuele notitie betreft 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' (2023).

gevolgen worden ingeschat. De risico's worden opgevangen vanuit de reserve grondexploitaties. Als de stand van de reserve grondexploitaties onvoldoende is om risico's op te vangen, dan wordt de reserve aangevuld uit de algemene reserve. Omgekeerd geldt ook. Mocht er een overschot in de reserve grondexploitaties zitten dan kan worden besloten deze af te romen. De uitvoeringskaders staan in hoofdstuk 3 (deel II) in het uitvoerende deel verder toegelicht. In het onderstaande schema staan de kasstromen schematisch uitwerkt.



Figuur 13 Financiële stromen grondexploitaties

11. Verantwoording en governance

De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Het college zorgt voor de uitvoering en doet dit binnen de kaders die de raad stelt. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het grondbeleid. De verantwoording is een onderdeel van de jaarlijkse planning-en-controlcyclus. Het college informeert de raad op twee momenten per jaar over de uitvoering van het grondbeleid, namelijk bij de begroting en bij de jaarrekening (onderdeel paragraaf grondbeleid). Voorafgaand aan de jaarrekening worden de grondexploitaties geactualiseerd en verwerken we de resultaten in het MPG. Op deze wijze geeft Katwijk uitvoering aan de regels van het Besluit begroting en verantwoording. De Nota grondbeleid wordt eens in de vier jaar herzien (conform de financiële verordening) of eerder als daar aanleiding toe is.

Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente, geeft het college de raad vooraf de mogelijkheid om wensen en bedenkingen in te brengen.⁸

	Raad	College
Grondbeleid	Vaststellen nota grondbeleid	Uitvoeren grondbeleid
	Controleren uitvoering door college (MPG en paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarrekening)	Verantwoording afleggen uitvoering (paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarrekening en het MPG)
Financieel	Vaststellen (tussentijdse) winst- en verliesneming, beschikken over reserves en voorzieningen	
Vorbereidingskosten	Eventueel voorbereidingskrediet beschikbaar stellen	Beschikbaar stellen budget voorbereidingskosten ⁹

8) Gemeentewet artikel 169 lid 4

9) Financiële verordening 2024

		Uitvoeren voorbereidingskosten
Grondexploitatie	Openen en vaststellen nieuwe grondexploitaties (verwacht verlies) Herzien en afsluiten van grondexploitaties.	Uitvoeren grondexploitaties en afronden afgesloten grondexploitaties
Voorkeursrecht	Bestendigen van een voorkeursrecht	Voorvestigen van een voorkeursrecht
Ontheffingen	Nemen van een ontheffingsbeschikking	
Gronduitgifte	Vaststellen kaders gronduitgifte als onderdeel nota grondbeleid	Vaststellen van uitvoeringskaders gronduitgifte, gronduitgifte (inclusief selectieprocedures, tenders), vaststellen algemene verkoopvoorwaarden
(Grond)prijzen	Vaststellen kaders (grond)prijzen als onderdeel nota grondbeleid Met de vaststellen van het MPG worden ook de ramingen voor de grondopbrengsten voor het lopende jaar en de komende jaren vastgesteld.	Vaststellen grondprijzenbrief, grondprijzen en prijzen voor pacht, erfpacht, andere zakelijke rechten en huur
Kostenverhaal	Vaststellen omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen. Kenbaar maken van wensen of bedenkingen	Sluiten intentie- en kostenverhaalsovereenkomsten en in rekening brengen exploitatiebijdragen binnen kaders omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen en nota grondbeleid
Samenwerking	Kenbaar maken van wensen of bedenkingen	Aangaan van samenwerkingsovereenkomsten, oprichten van een of deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon

Uitvoering van het grondbeleid

Deel II

1. Toelichting afweging ontwikkellijn actief grondbeleid en actief faciliterend grondbeleid

Op welke wijze de gemeente haar actieve houding vorm wil geven en een keuze maakt in haar rolneming, doet zij aan de hand van een aantal factoren in het afwegingskader. Door per factor een afweging te maken tussen een actieve en actief faciliterende ontwikkellijn, haalt zij met alle factoren het net op een definitieve keuze in ontwikkellijn voor het specifieke ruimtelijk initiatief. De factoren en afweging hierin worden hierna toegelicht.

- **Maatschappelijke meerwaarde**
De maatschappelijke meerwaarde bepaalt welke ontwikkellijn de gemeente kiest. Primair dient een plan te voldoen aan de ambitie van het gemeentelijke omgevingsplan. Als de meerwaarde van de ontwikkeling een toevoeging is aan de leefbaarheid en kwaliteit van de gemeente en/of aan één of meer beleidsdoelen van de gemeente en de gemeente heeft een sterke voorkeur dat het ruimtelijk initiatief wordt gerealiseerd, kan de keuze zijn om in de afweging van de maatschappelijke meerwaarde te kiezen voor een actief grondbeleid.
- **Sturing en regie in relatie tot de maatschappelijke meerwaarde**
Hoeveel sturing en regie de gemeente Katwijk bij een ruimtelijk initiatief wil hebben, hangt samen met de ambities en de maatschappelijke meerwaarde. Hoe hoger een ambitie op de bestuurlijke agenda staat, hoe meer sturing en regie door de gemeente is gewenst.
Daarnaast hangt de mate van de gewenste gemeentelijke regie ook samen met het marktinitiatief en de mogelijkheid om in samenwerking met private partijen de gewenste ambities te realiseren. Als binnen de kaders van de gemeente het ruimtelijk initiatief door één of meerdere marktpartijen kan worden gerealiseerd en de afspraken zijn vastgelegd in een (anterieure) overeenkomst, dan heeft de gemeente geen noodzaak om actief grondbeleid te voeren. Een actief faciliterende ontwikkellijn volstaat dan.
- **Samenwerking**
De mate van de gewenste gemeentelijke regie hangt ook samen met het marktinitiatief en de mogelijkheid om in samenwerking met marktpartijen de gewenste ambities te realiseren. Als binnen de kaders van de gemeente het ruimtelijk initiatief door één of meerdere marktpartijen kan worden gerealiseerd dan ziet de gemeente geen noodzaak om actief grondbeleid te voeren. Hierbij is het essentieel om de afspraken vast te leggen in een samenwerkingsverband en/of anterieure overeenkomst. Als het mogelijk is om goede contractuele afspraken te maken, dan kan

een actief faciliterende ontwikkellijn volstaan. Mocht dit niet mogelijk zijn of er is sprake van marktfalen, dan zal de gemeente kiezen voor actief grondbeleid.

- **Grondpositie en marktinitiatief**
Heeft een marktpartij de gronden in eigendom en is deze bereid om binnen de gemeentelijke kaders te ontwikkelen en deze afspraken contractueel vast te leggen dan is actief faciliterend grondbeleid een passende ontwikkellijn. Als de gemeente (een groot deel van) de gronden in eigendom heeft, dan ligt het voor de hand om vanuit deze eigendomspositie als gemeente zelf het plan realiseren. Ze behoudt dan volledige regie. Als het (volledige) eigendom nog niet bij de gemeente ligt maar zij wel bereid is om de gronden te verwerven dan zal er voor een actieve grondpolitiek worden gekozen. Als het eigendom versnipperd is over meerdere eigenaren, waardoor de (effectieve) realisatie van het initiatief onder druk komt te staan, kan de gemeente voor actief grondbeleid kiezen.
- **Financiële haalbaarheid**
Om de financiële haalbaarheid van een ruimtelijk initiatief te beoordelen, maakt de gemeente inzichtelijk wat de verwachte uitkomst van de grondexploitatie (korte termijn) is. Daarnaast kan de gemeente de impact op de meerjarenbegroting (lange termijn) inschatten. De uitkomst voor de korte en lange termijn kan positief zijn. Dit betekent dat de grondexploitatie de gemeente geld oplevert of dat zij haar kosten volledig kan verhalen.
Daarnaast kan een ontwikkeling ook vragen om inzet van gemeentelijke middelen. Bijvoorbeeld een verlies op de grondexploitatie of het niet volledig kunnen verhalen van kosten. De gemeente kan dan alsnog besluiten om de grondexploitatie op te pakken of om mee te werken, als het ruimtelijk initiatief een maatschappelijke meerwaarde creëert. Het is een investering in de verbetering van de leefbaarheid van de gemeente en daarmee wordt het tekort aanvaard.
- **Risicoprofiel**
De gemeente maakt al dan niet op hoofdlijnen inzichtelijk wat het risicoprofiel van het ruimtelijk initiatief is. Ze kijkt hierbij naar risico's op financieel, bestuurlijk en maatschappelijk vlak en beoordeelt of het risicoprofiel aanvaardbaar is. Bij actief grondbeleid loopt de gemeente het financiële risico van de grondexploitatie. Bij actief faciliterend grondbeleid kan het bestuurlijke risico wat nadrukkelijker spelen, omdat de gemeente hierbij afhankelijk is van de marktpartij voor de voortgang. Als het risicoprofiel niet acceptabel is voor de gemeente, dan kan een heroverweging van de ambities en/of de houding plaatsvinden.
- **Inzet van capaciteit**
Bij zowel actief grondbeleid als actief faciliterend grondbeleid is de inzet van (ambtelijke) capaciteit nodig. De benodigde disciplines en inzet verschilt per ontwikkellijn. De gemeente beoordeelt of zij voldoende capaciteit beschikbaar heeft of (tijdelijk) kan aantrekken. Als de benodigde capaciteit niet beschikbaar is of niet kan worden aangetrokken zal de ontwikkellijn moeten worden heroverwogen of de ambities worden bijgesteld.

De onderstaande tabel geeft de ideale situatie van de benodigde capaciteit bij de verschillende rollen van het grondbeleid.

Functie	Actief grondbeleid	Actief faciliterend grondbeleid
Projectleider	integraal verantwoordelijk voor aansturing initiatief en grondexploitatie	begeleiden gemeentelijke proces, aanspreekpunt initiatiefnemer
Planeconoom	grondexploitatie en risicoanalyse	bepalen omvang kostenverhaal t.b.v. kostenverhaalsovereenkomst
Grondzakenmedewerker	grondverwerving, gronduitgifte, tijdelijk beheer, vestigen voorkeursrecht en onteigening	evt. op basis van overeenkomst inzetten grondbeleidsinstrumenten.
Privaat jurist	overeenkomsten m.b.t. grondverwerving en gronduitgifte opstellen tenderdocumenten	intentie- en kostenverhaalsovereenkomst, eventueel samenwerkingsovereenkomst
Planjurist	opstellen planologische maatregel	begeleiden planologische maatregel
Stedenbouwkundige	stedenbouwkundige opzet, verkavelingsplan en beeldkwaliteitsplan	kaders stellen en toetsen stedenbouwkundige opzet, verkavelingsplan en beeldkwaliteitsplan
Civieltechnisch coördinator	in overleg met verschillende vakdisciplines opstellen van een inrichtingsplan, voorbereiding en realisatie bouw- en woonrijp maken	toetsen inrichtingsplan en toezicht bouw- en woonrijp maken
Communicatie	gebiedscommunicatie en -promotie	

2. Toelichting instrumenten

Grondaankopen

Met grondverwerving neemt de gemeente bewust een grondpositie in om de gemeentelijke ambities te realiseren en zelf de volledige regie van de ontwikkeling in de hand te houden. Het besluit om gemeentelijk eigendom in te zetten of grond te verwerven kan een weloverwogen keuze zijn die volgt uit de keuze om actief grondbeleid te voeren.

Een goede voorbereiding draagt bij aan een optimaal resultaat in het aankoopproces. Een aankoopstrategie helpt daarbij. Afhankelijk van de mate van concreetheid van het toekomstig ruimtelijk initiatief onderscheiden we twee vormen van aankoop, namelijk strategische aankopen en planmatige aankopen.

Ontwikkellijn strategische aankopen

De strategische verwerving heeft als voordeel dat de gemeente een concurrerende en marktconforme positie kan innemen. Door cruciale (grond)posities in te nemen, krijgt de gemeente een betere onderhandelingspositie om invloed te kunnen uitoefenen op de richting en uitkomst van de ontwikkeling in een gebied waar ook marktpartijen een positie hebben ingenomen of kunnen innemen. Hierbij kan het voorkeursrecht de gemeente helpen.

Een bijkomend voordeel bij strategische verwerving kan zijn dat de verwervingskosten vaak lager liggen dan een planmatige aankoop. De verkopende partij neemt (vaak) zelf het initiatief tot verkoop, er hoeft dus geen schade te worden vergoed zoals bij een aankoop in het algemeen belang.

Het feit dat bij het ontbreken van een ruimtelijk besluit, kan betekenen dat de markt vaak nog onzekerheid verkeert over de ontwikkelmogelijkheden, en dat kan invloed hebben op de grondprijzen.

Grondverwerving is niet zonder risico. Het is goed om vooraf inzichtelijk te hebben waarvoor de verwerving nodig is. Daarnaast maakt de gemeente een financiële onderbouwing (een grove grondexploitatieberekening) en brengt de risico's van de aankoop in beeld met een risicoanalyse. De risico's zijn met name financieel van aard. Denk hierbij aan:

- *Afwaardering gronden*
Om de gemeentelijke ambities te realiseren is vaak een planologische wijziging nodig. Als deze gewenste planologische wijziging uitblijft, dan moet de gemeente wellicht afwaarderen naar de huidige waarde. Het kan zijn dat de grond is aangekocht voor een hogere waarde, omdat er rekening gehouden is met de toekomstige ontwikkeling.
- *Tijdelijk beheer en rente*
Zolang er nog geen ontwikkeling bekend is, worden strategische gronden in de balans opgenomen als materiele vaste activa. De jaarlijkse rentelasten en kosten voor tijdelijk beheer komen ten laste van de gemeentelijke begroting.
- *Kosten om de grond geschikt te maken voor de toekomstige bestemming*
Bij aankoop stelt de gemeente een globale grondexploitatie op. In deze berekening worden inschattingen gedaan voor de kosten van het bouw- en woonrijp maken. Het kan zijn dat de werkelijke kosten hoger uitvallen dan vooraf ingeschat.
- *Prijsontwikkeling, opbrengsten en looptijd*
In de globale grondexploitatie staan inschattingen voor de ontwikkeling van de kosten- en opbrengstenindex, de rente en de looptijd. Deze kunnen zich in de praktijk anders ontwikkelen.
- *Gemeentelijke ambities, provinciaal en rijksbeleid*
Als na de aankoop van de grond de gemeentelijke ambities of kaders vanuit de provincie of rijk veranderen, dan kan dit leiden tot bijvoorbeeld hogere kosten in de aanleg van openbare ruimte (hogere kwaliteitseisen), meer natuurcompensatie (strengere natuurwetgeving) of minder grondopbrengsten bij de verkoop van bouwgrond (hoger aandeel betaalbare woningen).

Onderstaande factoren komen in ieder geval in de onderbouwing en rechtvaardiging van de strategische aankoop aan bod.

1. *Duiding van het ruimtelijk initiatief*
De gemeente moet een duidelijk beeld of doel hebben waarvoor zij de grondverwerving doet. Denk hierbij aan een ontwikkelvisie of een masterplan of inzet als ruilgrond.
2. *Noodzaak of wens van een sterke gemeentelijke sturing in het gebied*
Het toekomstige ruimtelijk initiatief behoeft een sterke gemeentelijke sturing. De gemeente wil volledige regie voeren om het ruimtelijk initiatief binnen haar ambities en termijnen te realiseren. Dit wil zij bereiken met de grondverwerving.
3. *Toegevoegde waarde en effect voor de gewenste ontwikkeling*

De aankoop dient het belang, de ambities en beleidsdoelstellingen van de gemeente. Met de verwerving stuurt de gemeente op impact en waardecreatie op de lange termijn. Grondaankoop kan ook zorgen dat de prijsontwikkeling in het gebied niet verder oploopt. Zeker in combinatie met de toepassing van het vestigen van een voorkeursrecht kan dit een waardevol instrument zijn.

4. *Prioriteit en urgentie*
De gemeente wenst snel in te zetten op een ruimtelijk initiatief en daarbinnen het gewenste programma en een vertaling van de ambities en beleidsdoelstellingen te realiseren.
5. *Inschatting risico's*
er wordt een inschatting gedaan van de risico's zoals de duur tot beoogde ontwikkeling, niet doorgaan beoogde ontwikkeling.
6. *Marktconformiteit*
De aankoopprijs voor grondaankopen is marktconform (highest and best use) en is onderbouwd met een actuele taxatie van een taxateur. De taxateur neemt in de waardebepaling alle componenten van de grondaankoop mee. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het verkrijgen van een ontwikkelrecht (bouwclaim).

De bevoegdheden van het college bij strategische aankopen en beschikbare budgetten

Het college is bevoegd en heeft het mandaat van de gemeenteraad om tot en met een bedrag van € 1,5 miljoen strategisch grond of vastgoed te verwerven. Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden:

- Er is voldoende weerstandscapaciteit om een eventueel risico op waardedaling af te dekken.
- De jaarlijkse rente- en beheerlasten kunnen worden gedekt in de gemeentelijke exploitatie.
- Het college informeert de raad achteraf actief over de strategische aankopen.
- Als het aankoopbedrag hoger is dan € 1,5 miljoen dan moet de aankoop worden voorgelegd aan de gemeenteraad.
- Verantwoording vindt plaats in de reguliere P&C-producten of door middel van een apart raadsvoorstel. Op dat moment wordt de raad ook gevraagd het mandaat weer vrij te geven tot € 1,5 miljoen.

Planmatige verwerving

Bij planmatige verwerving is de (voorgenomen) planologische beslissing of het ruimtelijk bestuurlijk besluit bekend. De grondeigenaar is dus bekend met de nieuwe functie of activiteit. Vaak heeft de raad ook een grondexploitatie vastgesteld waarin de verwerving van gronden is voorzien.

Met de vaststelling van de grondexploitatie geeft de raad het college mandaat om binnen de kaders van de grondexploitatie gronden te verwerven. Er is dus geen separaat raadsbesluit nodig. Met duidelijkheid over de nieuwe functie of activiteit en (toekomstig) vastgestelde grondexploitatie (of een aankoopbudget) is het doel van de verwerving helder en zijn de risico's transparant en beheersbaar. Vanzelfsprekend moet de verwerving worden verantwoord door een marktconform taxatierapport.

Om het aankoopproces van planmatige verwerving effectief te laten zijn, mag een eventuele onteigening nooit uit het oog worden verloren. Het is daarom verstandig om in voorkomende gevallen al te handelen alsof de grondverwerving geschiedt in het kader van het algemeen belang. Het schadeloosstellingsrecht uit het onteigeningsrecht is dan van toepassing. Dit betekent dat volledige schadeloosstelling de basis vormt voor de verwerving. Op deze manier wordt geanticipeerd op een eventuele inzet van onteigening. Blijft overeenstemming uit, dan kan de gemeente zonder tijdverlies overschakelen naar de formele onteigeningsprocedure. Het onderhandelingsdossier is dan namelijk al op een onteigening afgestemd.

Wanneer zet de gemeente het voorkeursrecht in?

Een gemeente kan het voorkeursrecht vestigen als zij voorziet dat private partijen gronden om prijsopdrijvende redenen aan willen kopen, dus om speculatie te voorkomen. Of als de gemeente door grondaankopen regie op de ontwikkeling wil behouden, wanneer de ontwikkelaars door voorgenomen aankopen de positie van de gemeente in het gebied kunnen aantasten. Daarnaast kan de gemeente haar voorkeursrecht ook inzetten om een plek aan de onderhandelingstafel te krijgen. In dit geval gebruikt de gemeente haar voorkeursrecht niet om eigenaar van de grond te worden, maar regie te houden op de verkoop van de grond door de grondeigenaar. Zo stuurt de gemeente vanuit een passief verwervingsinstrument op de partij die de grond wil aankopen en kan zij met deze partij aan de voorkant afspraken maken over het resultaat dat zij met de grond wil bereiken, zonder eigenaar te worden en het (financiële) risico te dragen.

*Vestigen van voorkeursrecht*¹⁰

¹⁰)artikel 7.1 Ob

Een gemeente kan het voorkeursrecht vestigen als zij voor de betreffende gronden een andere functie of activiteit beoogt. Er dient een concrete vestigingsgrondslag te bestaan. Deze grondslag geeft concreet inzicht in de voorziene functiewijziging van de grond. De functiewijziging is toebedeeld in een omgevingsplan, een omgevingsvisie of een omgevingsprogramma. Als dit nog niet het geval is, kan de gemeente door middel van een gemotiveerde voorkeursbeschikking een functie toedenken aan een perceel grond.

Het vestigen en bestendigen van een voorkeursrecht gaat gepaard met verplichte stappen en termijnen. Denk hierbij aan de publicatie van het voorkeursrecht, het informeren van de grondeigenaren met een aangetekende brief, het inschrijven in de basisregistratie Kadaster Publiekrechtelijke beperkingen (o.b.v. de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken) etc. Belanghebbenden kunnen hiertegen een zienswijze, bezwaar of beroep indienen.

actie	
voorlopig voorkeursrecht (collegebesluit)	3 maanden
zelfstandige voorkeursbeschikking (raadsbesluit)	3 jaar
omgevingsvisie of omgevingsprogramma	3 jaar
omgevingsplan	5 jaar
beschikking tot verlenging voorkeursrecht op grond van omgevingsplan	5 jaar

Schema duur voorkeursrecht onder de Ow

Aanbieding grondeigenaar

Als de grondeigenaar de grond aanbiedt dan moet dit volgens de wettelijke regels¹¹ gebeuren. Hij moet zijn voornemen kenbaar maken door een aangetekende brief te sturen die voldoet aan de wettelijke vereisten. De gemeente moet dan binnen zes weken¹² met een collegebesluit laten weten of zij in beginsel de grond wil aankopen. De onderhandeling over de grondaankoop begint dan. De onderhandeling is niet aan een termijn gebonden.

Prijsvaststelling

Als de gemeente en grondeigenaar geen overeenstemming bereiken over de prijs, dan kan de grondeigenaar de gemeente verzoeken om de rechtbank te vragen om een prijsvaststellingsprocedure¹³ te starten. De rechtbank benoemt dan deskundigen die de werkelijke waarde¹⁴ vaststellen. Na het vonnis van de rechtbank heeft de grondeigenaar de keuze om tot verkoop over te gaan. Als een grondeigenaar besluit om het verkoopproces te staken, blijft het voorkeursrecht gevestigd op deze gronden. De gemeente kan op basis van het voorkeursrecht de grondeigenaar niet dwingen om verder te gaan met het verkoopproces. Als de gemeente niet meewerkt aan een prijsvaststellingsprocedure of hierover geen besluit heeft genomen, dan kan de grondeigenaar de rechtbank verzoeken om te bepalen dat de gemeente medewerking verleent aan de eigendomsoverdracht.

Haalbaarheid: ontwikkelmogelijkheden en businesscase

Om een gedegen besluit te kunnen nemen om voorkeursrecht te vestigen, is het essentieel om de ontwikkelmogelijkheden en businesscase helder te hebben. Wat voor (woningbouw)programma kan er gerealiseerd worden? Wat is het globale financiële plaatje? En wat zijn de risico's?

Na het bestendigen van het voorkeursrecht kan een integrale projectgroep de haalbaarheid van de locatie nader onderzoeken en een ontwikkel- en verwervingsstrategie opstellen.

Gemeente koopt niet aan

Als de gemeente niet overgaat tot aankoop, nadat de grondeigenaar zijn gronden aan de gemeente heeft aangeboden, dan is de grondeigenaar gedurende een periode van drie jaar vrij om zijn grond aan derden te verkopen. Het voorkeursrecht als grondbeleidsinstrument verliest dan zijn waarde. Bovendien kan het een stimulans zijn voor andere grondeigenaren om hun met voorkeursrecht belaste gronden ook aan te bieden aan de gemeente, in de hoop dat de gemeente deze gronden ook niet wil aankopen en zodoende vrij zijn om gedurende drie jaar hun gronden te verkopen aan derden.

Onteigening

11) artikel 9.12 Ow

12) artikel 9.13 Ow

13) artikel 9.16 Ow

14) conform artikel 15.21 tot en met 15.25 juncto 15.52 Ow

De toepassing van het instrument onteigening geldt als laatste redmiddel. Onteigening kan alleen worden toegepast als is voldaan aan de criteria van onteigeningsbelang, noodzaak en urgentie. Om aan het onteigeningsbelang te voldoen moet het ruimtelijk initiatief mogelijk zijn gemaakt in een vastgesteld omgevingsplan, projectbesluit of een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De toekomstige vorm van ontwikkeling moet hierbij afwijken en is zelfs in de nieuwe situatie uitgesloten.

In de onteigeningsprocedure wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen het bestuursrechtelijke spoor en het privaatrechtelijke spoor. Het bestuursrechtelijke spoor regelt de eigendomsovergang. De gemeenteraad krijgt in dit publiekrechtelijke spoor een meer prominente rol. Zij neemt de onteigeningsbeschikking nadat de belanghebbenden hun zienswijze kenbaar hebben kunnen maken. De gemeenteraad legt de onteigeningsbeschikking ter bekrachtiging voor aan de bestuursrechter. De belanghebbenden kunnen bij de bestuursrechter bedenkingen indienen. Hoger beroep is bij de Raad van State. De eigendomsoverdracht vindt bij notariële akte plaats.

De hoogte van de schadeloosstelling volgt het privaatrechtelijke spoor. De gemeente verzoekt de civiele rechter na bekendmaking van de onteigeningsbeschikking om de schadeloosstelling vast te stellen.

De gemeente Katwijk streeft naar een minnelijke oplossing bij grondaankoop. De gemeente heeft daarom niet de ambitie om het instrument van onteigening in te zetten. Echter, in uitzonderingsgevallen kan een onteigening uitkomst bieden voor de gemeente om het eigendom van de grond te verkrijgen. Dit speelt in de gevallen dat sprake is van een groot maatschappelijk belang en de gemeente binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid tot het uiterste is gegaan om de grond op minnelijke wijze te verkrijgen, maar de grondeigenaar niet wil verkopen of aan de verkoop objectief toetsbare en onredelijke voorwaarden stelt. Als er geen alternatieven denkbaar zijn en de ontwikkeling dreigt hierdoor te vertragen dan wel niet realiseerbaar te zijn, dan kan onteigening als instrument een oplossing bieden.

De inzet van de onteigening moet daarom een afweging zijn in een aankoopstrategie. Aan de voorkant van het aankoopproces kan de gemeente een inschatting maken of zij de gronden op een minnelijke wijze kan verkrijgen dan wel dat zij verwacht om eventueel het instrument van onteigening in te zetten. Deze afweging bepaalt de wijze waarop de grondverwerving wordt ingestoken. Het zogenaamde 'tweesporenbeleid' in de grondverwerving is een beproefde methode om efficiënt te kunnen overschakelen naar een onteigening, mocht dat nodig zijn.

Het tweesporenbeleid houdt in dat de grondverwerving als het ware wordt beschouwd als een onteigening. Het doel blijft altijd om minnelijk overeenstemming te bereiken. Blijft deze overeenstemming uit dan kan de gemeente Katwijk het middel van onteigening inzetten. Het tweesporenbeleid geeft hierin structuur: op de achtergrond worden de voorbereidingen voor een onteigening getroffen. Het onteigeningsdossier wordt in orde gemaakt zodat de gemeenteraad efficiënt de onteigeningsbeschikking kan nemen als duidelijk wordt dat minnelijke aankoop niet lukt. Dit voorkomt onnodig tijdsverlies. Het tweesporenbeleid zorgt er ook voor dat het verwervingsproces en de onderhandeling met de grondeigenaren kaders krijgt. De kaders van de volledige schadeloosstelling als basis voor het aanbod aan de grondeigenaren is het uitgangspunt. De onderhandeling zal binnen die kaders lopen. De grondeigenaar weet daarmee wat hij kan verwachten en waar hij wettelijk recht op heeft. Die kaders bepalen ook of de onderhandeling binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid verlopen. Het maakt voor de gemeente dan ook snel inzichtelijk of een grondverwerving kansrijk of niet is. De keuze om over te gaan tot een onteigening wordt hiermee beter onderbouwd.

Met een tweesporenbeleid en daarmee een onteigeningsprocedure achter de hand wordt vaak bereikt dat de onderhandeling zich concentreert op de werkelijke waarde van de eigendommen en de schade die de eigenaar leidt als gevolg van de verwerving. Het feit dat de onteigening concreet kan worden ingezet, werkt mee aan genormaliseerde verhoudingen aan de onderhandelingstafel en de uitgangspunten waarover de partijen in overleg zijn.

Een aanbod op volledige schadeloosstelling is gebaseerd op een geldelijke vergoeding. De gemeente laat de werkelijke waarde van de eigendommen taxeren en maakt een inschatting van de schade die voortvloeit uit de grondverwerving. Hiermee volgt de gemeente de onteigeningsleer en blijft zij binnen de wetgeving en jurisprudentie.

De grondeigenaar heeft recht op zelfrealisatie. Als hij binnen de door de gemeente gestelde kaders de nieuwe functie of activiteit zelf kan realiseren en aangeeft dat ook te willen, dan is onteigening niet aan de orde. In het verwervingsproces en de hieraan voorafgaande aankoopstrategie, moet de gemeente dus een inschatting maken in hoeverre de grondeigenaar daadwerkelijk in staat is om zelf de functie of activiteit te realiseren. Dit toetst de gemeente aan de hand van de kwalitatieve en kostenverhaalregels in het omgevingsplan. Als de gemeente twijfelt aan de zelfrealisatie door de grondeigenaar, doet zij er verstandig aan om het tweesporenbeleid te starten en uit te gaan van grondverwerving.

Gronduitgifte

Voor de gronduitgifte gebruikt de gemeente in beginsel de openbare selectieprocedure volgens de uitgangspunten van het Didam-arrest.

Uitgangspunt: openbare selectieprocedure

De gemeente Katwijk volgt de criteria van het Didam-arrest. De gemeente stelt als uitgangspunt dat onroerende zaken worden uitgegeven door middel van een openbare selectieprocedure. Hierdoor is de uitgifte van (bouw)grond in de vorm van verhuur, verkoop of vestiging van een zakelijk recht van gemeentelijke gronden (en vastgoed) transparant en kunnen (markt)partijen -onder de gestelde objectieve, toetsbare, transparante en redelijke selectiecriteria- vrij mededingen bij de gemeentelijke uitgifte van onroerende zaken.

Uitzondering: één-op-één uitgifte

Van een openbare selectieprocedure kan worden afgezien. De gemeentelijke onroerende zaak wordt dan één-op-één aan een gegadigde gegund. Dit kan alleen indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte. Het college publiceert in alle gevallen vooraf haar voornemen tot het aangaan van één-op-één vastgoedtransactie. Het college maakt haar voornemen van één-op-één uitgifte tijdig bekend, zodat iedereen daar kennis van kan nemen. Het college motiveert beargumenteerd op basis van objectieve, toetsbare, transparante en redelijke selectiecriteria waarom zij concludeert dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de uitgifte. Vanzelfsprekend is de uitgifteprijs marktconform.

In de onderstaande gevallen kan het college besluit om af te wijken van de openbare selectieprocedure (lijst is niet limitatief):

Woningbouwcorporaties

Voorgenomen transacties op grond van de (wettelijke) taak van de corporatie, algemene, maatschappelijke en ruimtelijke doelen, prestatieafspraken met gemeente, toewijzingsbeleid, doelgroepen. Zoals de uitgifte van onroerende zaken aan woningbouwcorporaties voor ontwikkeling van huisvesting voor sociale huurwoningen onder de huurliberalisatiegrens en/of starters koopwoningen of andere specifieke doelgroepen.

Gemeentelijk beleid

Preferente partners met (wettelijk of beleidsmatig) aan hen opgedragen taak voor culturele-, sociale- en maatschappelijke doeleinden met ervaring van vestiging van een doelgroep, waaronder sportclubs, onderwijs, nutsvoorzieningen, cultuur- of buurtverenigingen.

Uitvoering eerder aangegane overeenkomsten

- Bestaande rechten, waaronder verlenging of in de plaats stelling van een overeenkomst of een eerste recht van koop.;
- Gesloten bouwclaimovereenkomsten met marktpartijen: deze marktpartijen hebben een substantieel deel van de gronden binnen het projectgebied in eigendom en er is sprake van inbreng van onroerende zaken door een gegadigde, welke gegadigde daardoor vervolgens rechten verkrijgt op de verkrijging van gemeentelijke onroerende zaken.

Openbaar belang

- Gegadigden met een positie die bereid en in staat zijn om in samenhang tot zelfrealisatie over te gaan van de ontwikkeling ten behoeve van integrale gebiedsontwikkeling. Sprake kan bijvoorbeeld zijn van versnipperd eigendom of een (complexe) binnenstedelijke transformatie waar publiek-private samenwerking essentieel is om tot een haalbare en succesvolle integrale gebiedsontwikkeling te komen. Hiervoor kan ook vervangend onroerend goed als gevolg van verwerving door gemeente van onroerende zaken vanwege een beleidsmatig wenselijke of wettelijke verplichtende verplaatsing noodzakelijk zijn.
- Transacties (inclusief ruil en in gebruik geven) aan eigenaren van onroerende zaken in een gebied benodigd zijn voor de realisatie van beleids- en of ruimtelijke doelstellingen (uitplaatsingen).
- Direct belang: aangrenzend karakter van onroerend goed, reststroken van gronden van gegadigden en snippergroen.

Vestigen van zakelijk rechten

Het college kan bij wijze van uitzondering afwijken van gronduitgifte in volle eigendom. In voorkomende gevallen kan het vestigen van een zakelijk recht meer voor de hand liggen. Denk hierbij aan erfpacht of recht van opstal. Bijvoorbeeld als de gemeente regie wil houden op de grond en het gebruik hiervan. Dit kan bijvoorbeeld bij sociale en maatschappelijke functies aan de orde zijn. Maar erfpacht kan ook worden ingezet als maatregel om woningbouw te stimuleren. Uitgifte in erfpacht en het vestigen van recht van opstal is maatwerk. De condities en vestigingsvoorwaarden zijn afgestemd op marktconforme

en redelijke uitgangspunten. De canon of retributie bepaalt het college aan de hand van de marktconforme grondprijs en rentepercentage (canon/retributie).

Huur en bruikleen

De gemeente kan gronden die zij in eigendom heeft verhuren of in bruikleen geven. Vooral bruikleen is een passend instrument als de gemeente bijvoorbeeld relatief snel weer over de grond wil kunnen beschikken of als ze de grond tijdelijk in gebruik geeft vooruitlopend op een definitieve bestemming of ontwikkeling.

Indien de gemeente een huurovereenkomst sluit, zorgt zij ervoor dat de huurder geen huurrechten krijgt die een snelle opzegging belemmeren. Huurrechten zorgen er namelijk voor dat het instrument zijn doel voorbijschiet.

Sturing met planologische instrumenten

Functiewijziging van grond

De kern van het faciliterende grondbeleid is dat vanuit de publiekrechtelijke rol van de gemeente wordt gestuurd op de ruimtelijke ordening van grond: de gemeente Katwijk stuurt met de planologische maatregel. De gemeente heeft de bevoegdheid om de functie of activiteit van grond te veranderen en vast te leggen. Als de gemeente planologische medewerking verleent, kan zij kwalitatieve (bijvoorbeeld programmering en duurzaamheid van een plan) en financiële (kostenverhaal) voorwaarden verbinden aan deze medewerking. Als het ruimtelijk initiatief past binnen haar ambities en beleidskaders en daarbij het kostenverhaal vooraf verzekerd is, dan staat niets in de weg om medewerking te verlenen aan de planologische wijziging.

Kostenverhaal en kwalitatieve kaders

De gemeente is verplicht om de kosten die zij voor een aangewezen (bouw)activiteit¹⁵ maakt, te verhalen op de initiatiefnemer. Het kostenverhaal omvat de grondexploitatiekosten¹⁶ en daarnaast de financiële bijdragen¹⁷. Het uitgangspunt is dat de gemeente met een privaatrechtelijke overeenkomst haar kosten verhaal. Als dit niet mogelijk is, dan kan de gemeente het kostenverhaal publiekrechtelijk verankeren.

Intentieovereenkomst

Als het college medewerking verleent aan een initiatief dan sluit hij, als het initiatief erom vraagt, bij de start van de haalbaarheidsfase een intentieovereenkomst met de initiatiefnemer. In de intentieovereenkomst staan de afspraken over de planning en het kostenverhaal van de ambtelijke inzet tijdens de haalbaarheidsfase. In de haalbaarheidsfase onderzoeken partijen de haalbaarheid en de kaders waarbinnen de ontwikkeling moet plaatsvinden. Daarnaast wordt in deze overeenkomst opgenomen onder welke voorwaarden de gemeente meewerkt aan het ruimtelijk initiatief en wanneer partijen besluiten de overeenkomst te beëindigen. De intentieovereenkomst wordt, als het plan haalbaar is gebleken, opgevolgd door de kostenverhaalsovereenkomst.

Kostenverhaalsovereenkomst

Een kostenverhaalsovereenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst, waarin het college en een initiatiefnemer afspraken over het ruimtelijk initiatief vastleggen. In de kostenverhaalsovereenkomst leggen de gemeente en de initiatiefnemer de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en risico's vast. Bovendien biedt de kostenverhaalsovereenkomst de mogelijkheid om voorwaarden te stellen waaraan de ontwikkeling moet voldoen. Een gemeente stuurt hiermee privaatrechtelijk op locatie-eisen, programmering en planning, kostenverhaal en financiële bijdragen. De overeenkomst bepaalt welke risico's elk van de partijen op zich neemt en welke inspanning van elkaar wordt verwacht, gekoppeld aan een planning. Hoewel de kostenverhaalsovereenkomst wordt beheerst door het privaatrecht met veel contractsvrijheid, zitten er voor de gemeente wel grenzen aan hetgeen zij van een initiatiefnemer mag verlangen. De kostenverhaalsovereenkomst mag niet strijdig zijn met geldende wet- en regelgeving, de redelijkheid en de billijkheid moeten worden gerespecteerd en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden nageleefd. De gemeente mag van deze overeenkomst geen misbruik maken door een initiatiefnemer te dwingen onredelijk hoge bijdragen te betalen en/of andere buitensporige verplichtingen aan te gaan. Zo mag de gemeente de medewerking aan een ontwikkeling, die past in een goede ruimtelijke ordening niet weigeren, omdat de initiatiefnemer niet bereid is een overeenkomst te sluiten over het kostenverhaal. De gemeente kan dan altijd terugvallen op de verhaalsmogelijkheden via het publiekrechtelijk spoor. Vooral in de situatie dat het ruimtelijk initiatief ook bijdraagt aan gemeentelijke ambities, is het noodzakelijk om haalbare afspraken te maken vanuit een gelijkwaardige positie van partijen.

15)artikel 8.13 Ob

16)artikel 13.11 Ow en artikel 8.15 (tabel A en B van bijlage IV) Ob

17)artikel 13.22 en 13.23 Ow

De betaling van het kostenverhaal kan in termijnen geschieden. Dit is afhankelijk van de complexiteit en omvang van het ruimtelijk initiatief. Het bepalen van de hoogte van de exploitatiebijdrage vloeit voort uit de toepassing van de programma kostenverhaal en financiële bijdragen. De initiatiefnemer stelt na het ondertekenen van de kostenverhaalsovereenkomst voldoende financiële zekerheden door middel van een bankgarantie of waarborgsom, zodat de gemeente verzekerd is van betaling.

Uitblijven van overeenstemming

Indien de gemeente Katwijk en de initiatiefnemer geen overeenstemming bereiken over een te sluiten overeenkomst, heeft de gemeente de keuze om de voorwaarden en het kostenverhaal publiekrechtelijk te verankeren in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). De gemeente kan besluiten om de beschikbare capaciteit voorlopig in te zetten op andere projecten die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen. De gemeente kan ook niet mee te werken aan het initiatief. Als de gemeente besluit haar medewerking aan het ruimtelijk initiatief op te schorten omdat de initiatiefnemer niet wil voldoen aan het kostenverhaal, dient de gemeente te motiveren en te onderbouwen dat zij niet aan betaalplanologie doet.

Publiekrechtelijke verankering van het kostenverhaal en financiële bijdragen

De Ow biedt de gemeente een publiekrechtelijke grondslag om de kosten van de grondexploitatie¹⁸ en financiële bijdragen¹⁹ op de initiatiefnemer te verhalen. Dit instrument is voor de gemeente een middel om het ruimtelijk initiatief mogelijk te maken als er met een grondeigenaar geen overeenstemming kan worden bereikt over het sluiten van een kostenverhaalsovereenkomst. De gemeente Katwijk kan hiertoe beslissen als er urgentie is om het ruimtelijk initiatief te realiseren.

Daarnaast kan de schaduwberekening van het publiekrechtelijk kostenverhaal helpen om het kostenverhaal via het spoor van overeenkomst vorm te geven. Hiermee toetst de gemeente of de exploitatie c.q. de financiële bijdrage redelijk en billijk is.

3. Toelichting samenwerkingsvormen

Bouwclaimmodel

Het bouwclaimmodel is een bijzondere vorm van actief grondbeleid en wordt veelal gekozen als private partijen grondeigendommen hebben in het plangebied. Het is een samenwerkingsvorm in het spoor van actief grondbeleid.

In het bouwclaimmodel verkopen private partijen hun grond aan de gemeente onder de voorwaarde dat zij bij de gronduitgifte bouwrijpe grond mogen terugkopen met een vooraf overeengekomen programmering waarmee zij hun bouwrechten veilig stellen. De gemeente voert de grondexploitatie en draagt zorg voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. Private partijen nemen, net als bij actief grondbeleid, de realisatie van het vastgoed voor hun rekening. De samenwerking op basis van een bouwclaim is vooral goed inzetbaar als in een gebied sprake is van versnipperd eigendom in handen van private partijen en de gemeente een actieve rol wenst in te nemen. De gemeente kan dan haar regierol beter invullen en zo de gewenste ontwikkelingen op de locatie beter sturen. Deze variant is veelal te prefereren boven de zelfrealisatie door alle afzonderlijke private grondeigenaren.

Concessiemodel

Bij het concessiemodel heeft de gemeente (geheel dan wel gedeeltelijk) het grondeigendom. De gemeente draagt haar grond over aan een private partij (bijvoorbeeld via aanbesteding of een prijsvraag) die de (privaatrechtelijke) grondexploitatie voert. In een samenwerkingsovereenkomst worden vervolgens de afspraken vastgelegd. Na realisatie komt de openbare ruimte weer in handen van de gemeente. De gemeente beperkt zich bij het concessiemodel tot het stellen van randvoorwaarden, bijvoorbeeld met een stedenbouwkundig programma van eisen, masterplan of kwaliteitsnormen. Dit model kenmerkt zich door een strikte publiek-private rolverdeling, waarbij een private partij een groot deel van de traditionele overheidstaken (bijvoorbeeld de aanleg van openbare voorzieningen en infrastructuur) uitvoert en de risico's draagt. Zowel de grond- als de opstalexploitatie zijn voor rekening en risico van de private partij. Bij een dergelijke overdracht van overheidstaken moet zeker gesteld worden dat de private partij deze werken conform de regels van het (Europees) aanbestedingsrecht en het gemeentelijk aanbestedingsbeleid zal aanbesteden. De gemeente kiest bij het concessiemodel nadrukkelijk voor samenwerking om zo ook de kennis, kunde en capaciteit van marktpartijen bij de gewenste gebiedsontwikkeling optimaal te kunnen benutten en/of omdat zij het risico voor de ontwikkeling niet wil dragen. De belangrijkste voorwaarde voor het bereiken van positieve effecten bij de toepassing van het concessiemodel ligt

¹⁸)artikel 13.11 Ow en artikel 8.15 (tabel A en B van bijlage IV) Ob

¹⁹)artikel 13.22 en 13.23 Ow

vooral in de rolvastheid en professionaliteit van partijen. Bij een concessie moet voldoende ruimte gegeven worden aan de marktpartij. Afspraken over het kwaliteitsniveau en het programma dienen vooraf op hoofdlijnen te worden vastgelegd.

Joint venture

Wanneer in een gebied diverse partijen (waaronder de gemeente) grondeigendom hebben, kunnen zij besluiten samen te gaan werken door het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten dan wel door voor de samenwerking een aparte rechtspersoon op te richten, bijvoorbeeld een Grondexploitatie Maatschappij (GEM). De GEM kan dan de gezamenlijke grondexploitatie voeren en gronden uitgeven, vaak op basis van een gezamenlijk opgesteld en vastgesteld masterplan voor het gebied. De risico's van de grondexploitatie worden gedragen door alle deelnemende partijen. De gemeente behoudt haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

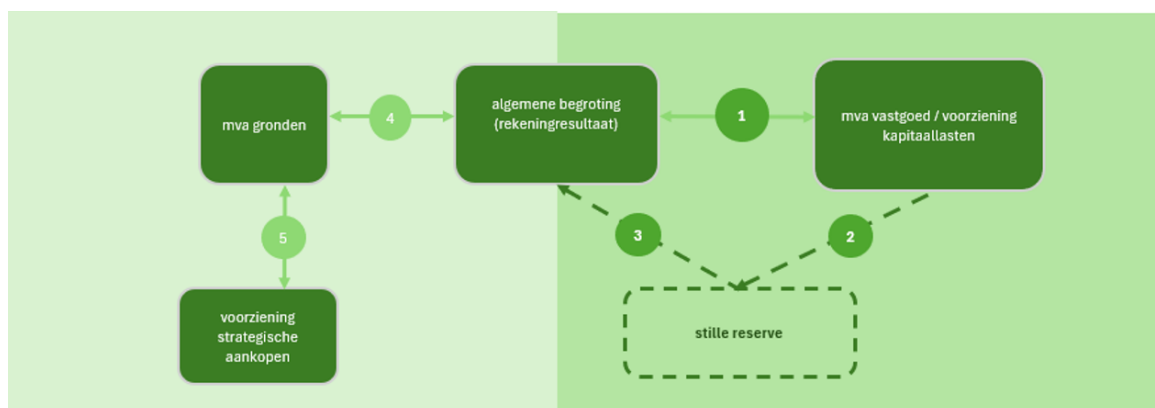
4. Toelichting financieel kader

Strategische grondaankopen

De financiële verantwoording van planmatige aankopen vindt plaats via gemeentelijke grondexploitaties. In de begroting worden de budgetten voor de grondexploitaties opgenomen die jaarlijks bij het vaststellen van het MPG worden geactualiseerd.

Het college heeft een mandaat om tot en met een bedrag van € 1,5 miljoen strategisch grond of vastgoed te verwerven binnen de gestelde kaders. Nadat de begrotingswijziging achteraf door de gemeenteraad is vastgesteld is het volledige bedrag van € 1,5 miljoen weer beschikbaar.

Voor een eventuele afboeking op een strategische aankoop wordt een verliesvoorziening gevormd ten laste van de algemene reserve. Dit kan aan de orde zijn als de verwervingskosten van de grond hoger zijn dan de toegestane balanswaardering. Bij vrijval wordt het bedrag van de voorziening weer toegevoegd aan de algemene reserve. Als we opstellen aankopen dan komt de afschrijving ten lasten van de exploitatie en algemene begroting. De strategische aankopen en de mutaties in de voorziening worden opgenomen in het MPG.



1	dekking vanuit algemene begroting: waarde opstellen (excl. grond) vrijval VKL bij verkoop: waarde opstellen -/- afschrijving
2	jaarlijkse afschrijving
3	verschil balanswaarde en verkoopprijs
4	onttrekking bij aankoop: waarde gronden vrijval bij verkoop
5	Onttrekking mva: dekking afwaardering grondwaarde Vrijval VSA: bij openen BIE

Figuur 14 Figuur dekking strategische aankopen

Activeren van voorbereidingskosten

Voorafgaand aan het openen van een grondexploitatie kan de raad een voorbereidingskrediet beschikbaar stellen voor de voorbereidingskosten zoals het wijzigingen van het omgevingsplan, apparaatskosten en onderzoeken. Deze voorbereidingskosten mag de gemeente activeren op de balans onder immateriële vaste activa (hierna: IMVA).

Hieraan zijn conform de BBV regels de volgende voorwaarden verbonden:

1. de kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst; en
2. de kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de IMVA. Na 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een grondexploitatie en kunnen dan worden overgeboekt naar de desbetreffende BIE. Is dit niet het geval dan worden de kosten afgeboekt ten laste van het jaarresultaat of er wordt een verliesvoorziening getroffen; en
3. de raad neemt het besluit om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen en deze te activeren onder de IMVA.

Per voorstel zal op basis van inschatting van o.a. de looptijd en het risico worden aangegeven of de kosten al dan niet worden geactiveerd.

Risicomanagement

Minimaal één keer per jaar voert de gemeente een risicoanalyse uit. Dit gebeurt binnen de geldende financiële en ruimtelijke (beleids-)kaders. Bij het openen van een grondexploitatie en bij de tussentijdse herziening van een grondexploitatie maakt de gemeente ook altijd een risicoanalyse.

Het risicomanagement omvat het identificeren van risico's, waarbij de kans van optreden en de mogelijke financiële gevolgen worden ingeschat. Bij het identificeren van de mogelijke risico's wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Marktrisico's die bijvoorbeeld te maken hebben met macro-economische ontwikkelingen. Marktrisico's worden bepaald met de volgende uitgangspunten:
 - o vertraging in de uitgifte van gronden met 1 jaar (= extra rentetoerekening over de boekwaarde);
 - o lagere opbrengsten nog uit te geven gronden (- 5%);
 - o hoger rentepercentage (+ 0,5%). Dit risico wordt over alle grondexploitaties op dezelfde wijze berekend.

Er mag van worden uitgegaan dat deze risico's zich niet allemaal tegelijk zullen voordoen en dat ze zich ook niet allemaal voor de volle 100% zullen voordoen. De marktrisico's worden daarom binnen een bandbreedte van 30% (= minimum) en 50% (=maximum) berekend.

- Projectsamenlijke risico's
Deze risico's hebben betrekking op de uitvoeringsrisico's zoals bodemvervuiling, archeologie, onteigeningen, bezwaren etc. Het betreft vooral risico's aan de kostenkant en risico's die voor ieder project anders zijn. Per project wordt over de risico's een zogenaamde Monte Carlo-simulatie uitgevoerd waarvan de uitkomst voor 100% in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen wordt meegenomen.

Bepaling omvang reserve grondexploitaties

De minimale en maximale omvang van de reserve grondexploitatie bepaalt de gemeente met 4 stappen:

1. Grondexploitaties: 100% van uitkomst Monte Carlo-simulatie over geïnventariseerde projectsamenlijke risico's.
2. Grondexploitaties: 30% tot 50% van de berekende marktrisico's.
3. Faciliterende projecten: 100% van uitkomst Monte Carlo simulatie over geïnventariseerde projectsamenlijke risico's.
4. Buffer voor toekomstige / nieuw te starten projecten en correcties op genomen winsten: 25% van de optelsom van de stappen 1 t/m 3.

De minimale omvang reserve grondexploitaties is de uitkomst van het meewegen van 30% van de marktrisico's. De maximale omvang reserve grondexploitaties is het meewegen van 50% van de marktrisico's. Als de stand van de reserve grondexploitaties onvoldoende is om risico's op te vangen, dan wordt de reserve aangevuld uit de algemene reserve.

Het overhevelen van geld uit de reserve grondexploitaties naar andere (bestemmings)reserves kan alleen als de maximale omvang is bereikt en er dus een overschot is. Alleen het overschot kan worden overgeheveld. Een voorstel tot overheveling wordt bij de jaarrekening aan de gemeenteraad voorgelegd.

De gemeente kent enkele reserves en voorzieningen die gerelateerd zijn aan de grondexploitaties. Zo worden diverse bijdragen gevraagd bij locatieontwikkelingen en worden ook bijdragen ten laste van de gemeentelijke grondexploitaties gedaan. De betreffende reserves en voorzieningen zijn uitgewerkt in de nota kostenverhaal en de nota reserves en voorzieningen. Per 1 januari 2024 betreft het:

- Reserve grondexploitaties
- Voorziening bovenwijkse voorzieningen
- Een eventueel in te stellen verliesvoorziening grondexploitaties
- Reserve culturele en maatschappelijke voorzieningen
- Reserve aanpak evenwichtige groei Katwijk

Winstneming

De (tussentijdse) winstneming wordt genomen volgens de percentage of completion (POC) methode die is voorgeschreven door het BBV. Deze winstneming wordt gestort in de reserve grondexploitatie. Er bestaat namelijk een risico dat deze winstneming op een later moment weer gecorrigeerd moet worden.

In zowel de gemeentelijke grondexploitatie als de faciliterende projecten (particuliere initiatieven) loopt de gemeente risico's. Voor faciliterende projecten zijn de risico's kleiner omdat vaak het kostenverhaal hoofdzakelijk om de plankosten gaat. De gemeente draagt het risico van zekerheid van betaling, en werkelijk gemaakte kosten ten opzichte van de in rekening gebrachte kosten. Hoe de gemeente om gaat met het kostenverhaal staat beschreven in de nota kostenverhaal.

Actief en faciliterend grondbeleid gaan over locatieontwikkeling met gelijke risico's en ambtelijke inzet. Daarom worden de risico's voor faciliterend grondbeleid (kostenverhaal) afgedekt vanuit de reserve grondexploitatie. Verdere uitwerking staat toegelicht in de nota reserves en voorzieningen.

5. Toelichting grondprijzen

De gemeente hanteert marktconforme grond- en uitgifteprijs. De marktconforme grond- en uitgifteprijs is afgestemd op het (toekomstig) gebruik en het verdienmodel dat daarbij hoort.

Marktconforme grond- en uitgifteprijs gelden voor de volgende categorieën (niet limitatief):

- woningbouw met uitzondering van sociale woningen;
- commerciële functies;
- groen- en reststroken;
- nutsvoorzieningen;
- huur, pacht en vestiging van zakelijk rechten.

Uitzonderingen:

- sociale huurwoningen
De grondprijs voor sociale huurwoningen die worden gerealiseerd door de toegelaten instellingen volgens de Woningwet zijn een onderdeel van de prestatieafspraken tussen de gemeente en woningbouwcorporaties. De onderbouwing van de grondprijzen vindt plaats aan de hand van de comparatieve methode. Het betreft een vaste grondprijs, eventueel gedifferentieerd naar woninggrootte en woningtypologie.
Voor niet reguliere grondverkoop wordt de grondprijs of opstalwaarde bepaald op basis van taxatie of residuele waardering. Onder niet reguliere grondverkoop valt bijvoorbeeld herontwikkeling van gemeentelijk vastgoed.

De grondprijzen voor sociale huurwoningen zijn:

Meergezinswoningen	Tot en met 85m ² GBO	€ 18.500 excl. btw
	Vanaf 86m ² GBO	€ 22.750 excl. btw
Grondgebonden woningen	Tot en met 100m ² GBO	€ 24.750 excl. btw
	Vanaf 101m ² GBO	€ 31.000 excl. btw

Deze grondprijzen worden vanaf juli 2025 jaarlijks aangepast aan de hand van het landelijk vastgestelde percentage voor de huurverhoging voor sociale woningbouw.

- maatschappelijke functies zonder winstoogmerk
Voor maatschappelijke functies zonder winstoogmerk hanteert de gemeente een prijs per m² die de kostprijs benadert. De kostprijs wordt bepaald aan de hand van de kosten die gemaakt zijn voor het leveren van (bouwrijpe) grond.

De kostprijsberekening wordt toegepast bij (her)ontwikkelingen die (nagenoeg) alleen de beoogde maatschappelijke voorziening tot doel hebben.

Bij projecten waarbij meerdere functies ((her)ontwikkelingsgebieden) worden gerealiseerd gelden de volgende prijzen:

- Bebouwde grondgebonden functies: € 240 / m², te berekenen over de kaveloppervlakte.
- Bebouwde gestapelde functies: € 240 / m² BVO inclusief bijbehorende buitenruimte, doch tenminste € 240 / m² te berekenen over de kaveloppervlakte.

- o Indien de buitenruimte bij de voorgaande twee punten meer dan 30% van de nieuw te vormen kavel betreft, wordt over het meerdere een grondprijs van € 50 / m² gerekend.
- Onbebouwde en zeer beperkt bebouwde functies (met name sportvelden): € 50 / m² te berekenen over de onbebouwde functie. Indien er een combinatie is met bebouwde functies (kleedkamers, kantine) dan wordt over de bebouwde functie de daarbij behorende grondprijs berekend.
- De genoemde grondprijzen voor maatschappelijke functies worden vanaf 1 juni 2025 jaarlijks verhoogd met 2,5 %.
- Om grip te houden op de prijsontwikkeling bij het beëindigen van de maatschappelijke functie kunnen gronden voor maatschappelijke functies in erfpacht of onder een recht van opstel worden uitgegeven.

Waarderingsmethoden

De marktwaarde van grond wordt vastgesteld op basis van objectieve marktanalyse, waarbij onder andere gekeken wordt naar recente vergelijkbare grondtransacties, vraag- en aanbodverhoudingen, potentiële ontwikkelingsmogelijkheden van de betreffende onroerende zaak en de economische ontwikkeling in de regio.

De residuele grondwaardemethode

Deze waarderingsmethode wordt gebruikt bij gronden en opstallen waar een potentiële (her)ontwikkeling kan plaatsvinden.

De grondwaarde is het residu van de marktwaarde verminderd met de bouwkosten, de bijkomende kosten, waaronder algemene kosten, winst en risico en de BTW.

De comparatieve methode

Deze methode wordt ook wel de marktbenadering of vergelijkingsmethode genoemd. Bij de comparatieve methode wordt de waarde bepaald aan de hand van gerealiseerde transactieprizen, waarbij indien nodig gecorrigeerd wordt om de vergelijking met het te waarderen object te maken. Bij de waardebeoordeling wordt rekening gehouden met bijvoorbeeld de ligging, de grootte van percelen, de bouw- en gebruiksmogelijkheden en het bestaande aanbod.

Een openbare selectieprocedure

Bij een selectieprocedure brengen partijen in concurrentie een bieding uit. De grondprijs komt dan tot stand door marktwerking. Wanneer het grondbod niet leidend is voor de selectie, kan de gemeente op voorhand een (minimale) grondprijs vaststellen, eventueel onderbouwd met een taxatie door een onafhankelijke, gecertificeerde taxateur.

Inkomensbenadering / beleggingswaarde

De inkomensbenadering wordt toegepast op gronden die door de eigenaar als beleggingsobject worden aangehouden en in erfpacht of verhuur zijn uitgegeven. Hierbij wordt de waarde bepaald op basis van de toekomstige kasstromen uit de erfpacht of huur, waarbij de huidige waarde van die inkomsten (contante waarde) als uitgangspunt dient.

De evenwichtswaarde

Deze wordt toegepast als er sprake is van twee specifieke, geïdentificeerde partijen, waarbij rekening wordt gehouden met de voor- of nadelen die voor elk van de partijen aan de transactie zijn verbonden.

Beleidsregels taxaties

Voor de aan- en verkoop van gronden en panden, alsmede voor de boekhoudkundige verantwoording worden taxaties uitgevoerd. Uitgangspunt hierbij is het bepalen van de marktwaarde of de evenwichtswaarde op basis van het vigerende dan wel het toekomstige omgevingsplan.

Voor het toepassen van taxaties gelden de volgende richtlijnen.

Een taxatie wordt opgesteld op basis van geldende (Europese) taxatierichtlijnen en de daarbij behorende wetgeving en jurisprudentie. De gemeente Katwijk werkt alleen met gecertificeerde taxateurs, bijvoorbeeld VastgoedCert of NRV-taxateurs met specialisaties van het betreffende vastgoed. Het is een pré als taxateurs een aanvullend lidmaatschap hebben bij een beroeporganisatie of rechtbankdeskundige zijn.

- Een taxateur mag de opdracht alleen aannemen als hij/zij onafhankelijk en onpartijdig is en niet betrokken is bij de onderhandelingen van de vastgoedtransactie. Het hebben van meerdere opdrachten van de gemeente staat de onafhankelijkheid niet in de weg.
- Ter voorkoming van belangenverstrengeling dient er een scheiding te zijn tussen het taxeren en het bemiddelen namens de gemeente bij een vastgoedtransactie. Vanwege het specialisme kan bij onteigeningen hier gemotiveerd van worden afgeweken.
- De inhoud van het taxatierapport is conform de richtlijnen van het NRVt en gebaseerd op de IVS standaarden.
- Voor aan- en verkopen geldt dat de taxatie maximaal 9 maanden oud mag zijn op het moment dat een aan-of verkoopvoorstel aan het bestuur ter vaststelling wordt voorgelegd.
- Voor de toetsing van de interne waardering volstaat de WOZ waarde. Indien deze niet beschikbaar is mag een taxatie maximaal 1 jaar oud zijn.
- Als eerder een uitvoerig taxatierapport is opgeleverd, kan maximaal 2 volgende keren worden volstaan met een notitie van dezelfde taxateur waarin hij aangeeft of de getaxeerde waarde is gewijzigd en zo ja in welke mate.
- Opdrachten tot taxatie worden schriftelijk (per e-mail toegestaan) verstrekt. In de opdracht dient minimaal te staan:
 - o Het doel van de taxatie
Bijvoorbeeld reguliere aan- of verkoop, volledige schadeloosstelling op basis van onteigening conform de Ow, waardering voor het opstellen van kostenverhaalsregels in het omgevingsplan, voor een transactie die voortvloeit uit een gevestigd gemeentelijk voorkeursrecht.
 - o De locatie van de te taxeren objecten inclusief de kadastrale aanduiding
 - o Bijzondere omstandigheden waar rekening mee moet worden gehouden
 - o De (minimaal) te hanteren methode van waardebepaling (zie kader waarderingsmethoden)