



gemeente  
**Hollands  
Kroon**

# Nota Grondbeleid 2024

Hollands Kroon



# Voorwoord

Hollands Kroon, gelegen in de Kop van Noord Holland, biedt inwoners een fijne plek om te leven en bedrijven een kans om te ondernemen in een landelijke omgeving. Ondanks dat Hollands Kroon ruimte heeft, blijft grond ook hier een schaars goed. De overheid streeft bij een goede ruimtelijke ontwikkeling naar een efficiënte en eerlijke verdeling van de grond. Grondbeleid is een instrument om plannen in de fysieke omgeving – denk aan woonwijken, bedrijventerreinen, natuur, infrastructuur – te realiseren. In de nieuwe nota wordt de visie geschetst van de gemeente Hollands Kroon over het te voeren grondbeleid.

Deze nieuwe Nota Grondbeleid vervangt de Nota Grondbeleid van 2019-2022. De gemeente wil haar grondbeleidsinstrumentarium optimaal inzetten zodat zij haar ruimtelijke doelstellingen kan behalen en de financiële risico's beheersbaar kan houden. Het is de basis voor een transparante werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid door de gemeente Hollands Kroon.

Daarbij geeft de gemeenteraad in de nota Grondbeleid de kaders aan waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid uitvoeren. Omdat de vorige nota is verlopen, is nu het ideale moment om een nieuwe koers te bepalen voor de gemeente Hollands Kroon en vast te leggen hoe we het grondbeleid gaan voeren.

# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>2</b>
1.1	<i>Doelstelling.....</i>	2
1.2	<i>Kaders.....</i>	3
1.3	<i>Bevoegdheden raad en college .....</i>	3
<b>2.</b>	<b>Vormen van grondbeleid .....</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Actief grondbeleid .....</i>	4
2.2	<i>Faciliterend grondbeleid.....</i>	5
2.3	<i>Voor- en nadelen .....</i>	5
<b>3.</b>	<b>Ontwikkelingsrollen .....</b>	<b>7</b>
3.1	<i>Ontwikkelfasen.....</i>	8
3.2	<i>Diverse rollen.....</i>	8
3.2.1	<i>Ontwikkelaar .....</i>	8
3.2.2	<i>Regisseur .....</i>	9
3.2.3	<i>Stimulator.....</i>	10
3.2.4	<i>Motivator .....</i>	11
3.2.5	<i>Begeleider .....</i>	11
3.3	<i>Samenwerkingsvormen.....</i>	12
<b>4.</b>	<b>Grondbeleid Hollands Kroon .....</b>	<b>14</b>
4.1	<i>Projecten .....</i>	15
4.1.1	<i>Projecten met prioriteit .....</i>	15
4.1.2	<i>Belangrijke projecten .....</i>	15
4.1.3	<i>Wenselijke projecten .....</i>	16
4.1.4	<i>Projecten zonder urgentie .....</i>	17
4.2	<i>Strategie .....</i>	17
4.3	<i>Wonen en werken .....</i>	19
4.3.1	<i>Woningbouw .....</i>	19
4.3.2	<i>Bedrijventerreinen .....</i>	19
<b>5.</b>	<b>Instrumentarium.....</b>	<b>21</b>
<b>6.</b>	<b>Financieel kader .....</b>	<b>24</b>
6.1	<i>Reserves .....</i>	24
6.1.1	<i>Reserve Vastgoed.....</i>	24
6.1.2	<i>Reserve Risico bouwgronden .....</i>	25
6.1.3	<i>Reserve Bovenwijkse voorzieningen .....</i>	25
6.2	<i>Grondaankopen.....</i>	26
6.2.1	<i>Financiële verwerking .....</i>	26
6.2.2	<i>Voorkeursrecht .....</i>	27
6.2.3	<i>Mandaat .....</i>	27
6.3	<i>Grondexploitaties.....</i>	29
6.3.1	<i>Systematiek .....</i>	29
6.3.2	<i>Tussentijdse winstnemingen of voorzieningen .....</i>	29
6.3.3	<i>Af te sluiten grexen .....</i>	30
	<b>Bijlage 1 Hoofdpijnen bevoegdheden grondbeleid .....</b>	<b>31</b>

# 1. Inleiding

Om de grondmarkt efficiënt en rechtvaardig te laten verlopen en om daarnaast publieke en ruimtelijke doelen te realiseren voert de overheid een bepaald grondbeleid. In een Nota Grondbeleid legt de gemeente vast op welke wijze zij haar grondbeleidsinstrumentarium inzet. Zij kan bijvoorbeeld in een actieve rol zelf grond aankopen, zelf bouw- en woonrijp maken en via gronduitgifte haar doelen realiseren. Zij kan ook de samenwerking zoeken met andere partijen of in een meer faciliterende rol haar doelen verwezenlijken. Actief grondbeleid rust meer op privaatrechtelijke wetgeving en faciliterend grondbeleid rust meer op publiekrechtelijk wetgeving. Het feit dat de overheid tegelijk 'speler' is en 'regulator' – en daarmee een dubbele pet kan hebben – vraagt om transparantie van beleid.

In een tijd van verandering, waarin er allerlei ontwikkelingen gaande zijn, is een herziening van de huidige Nota Grondbeleid nodig. Er zijn meerdere redenen om onze huidige nota te herzien, ten eerste omdat deze nota een actueel beleidskader biedt op de recentelijk inwerk getreden Omgevingswet. En ten tweede en wellicht wel de belangrijkste reden biedt deze nota een actueel afwegingskader voor het al dan niet in ontwikkeling nemen van nieuwe gebieden ten opzichte van de gewijzigde marktomstandigheden. Ruimtelijke ontwikkelingen bieden een belangrijke kans voor de realisatie van gewenste maatschappelijke doelstellingen. Meestal zijn voor deze ontwikkelingen en plannen grond nodig. Daarom is het nodig een actiever grondbeleid te voeren om zo regie te houden op ontwikkelingen.

## 1.1 Doelstelling

In deze Nota Grondbeleid wordt een visie geschetst van het grondbeleid van de gemeente Hollands Kroon. Het grondbeleid is geen doel op zich, maar staat ten dienste van de realisatie van de bestuurlijk gewenste ruimtelijke doelstellingen. En deze worden steeds complexer. We zien steeds meer dat verschillende opgaven worden gecombineerd (zoals bijvoorbeeld duurzaamheid, leefbaarheid en klimaatadaptatie) en daarbij moeten ambities ook een plek krijgen. Niet voor niets sturen we op een breed welvaarts kader. Vanuit die positie kan er meerwaarde aan een ruimtelijke ontwikkeling worden gegeven door deze integraal te benaderen. De gemeente wil haar grondbeleidsinstrumentarium optimaal inzetten zodat zij haar ruimtelijke doelstellingen kan behalen en de financiële risico's beheersbaar kan houden.

Het doel van het grondbeleid is om maatschappelijk gewenst ruimtegebruik en de kwaliteit hiervan te bevorderen. Daarbij geeft de gemeenteraad in de Nota Grondbeleid de kaders aan waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid uitvoeren.

### **Doel grondbeleid**

Het doel van het grondbeleid is om het gewenste ruimtegebruik te bevorderen. Ook is het een instrument om de kwaliteit van de plannen te verhogen en het tempo te beïnvloeden.

## 1.2 Kaders

De wetgeving op het gebied van grondbeleid is aan verandering onderhevig. De afgelopen jaren zijn er meerdere wijzigingen doorgevoerd, waaronder zeer recentelijk de Omgevingswet. Waar voorheen de Wro en Wabo nog de geldende kaders waren, is dat nu de Omgevingswet geworden. Structuurplannen zijn vervangen door een omgevingsvisie en bestemmingsplannen maken plaats voor het omgevingsplan. Het stelsel van de Omgevingswet is anders dan het huidige wettelijke kader en dat heeft de nodige consequenties voor het grondbeleid; de gebruiker staat hierin centraal. Tevens staat het gelijkheidsbeginsel sinds het Didam-arrest extra onder de aandacht en dat heeft impact gehad op de uitvoering van grondbeleid.

Het beleidskader wordt in grote lijnen gevormd door de Omgevingsvisie en deels door de uitkomsten uit het woonbehoefteonderzoek welke zijn verwerkt in de Woonvisie. De wens om ons verder te ontwikkelen staat in deze Nota Grondbeleid centraal. Waar de gemeente voorheen uitging van het 'ja, tenzij'-principe en waar voornamelijk de ontwikkelingen vanuit particuliere initiatieven voortkwamen, zal de gemeente vanaf nu verschillende rollen gaan aannemen bij verschillende ontwikkelingen en in meerdere of mindere mate zelf invloed gaan uitoefenen.

## 1.3 Bevoegdheden raad en college

De bevoegdheden die bij raad en college liggen komen voort uit wet- en regelgeving. In de gemeentewet worden de rollen en taken van de gemeenteraad en het college gedefinieerd. Bij het grondbeleid hebben zowel de gemeenteraad als het college ieder hun eigen rol en bevoegdheden. De raad stuurt op hoofdlijnen en stelt de kaders en het college voert het beleid uit binnen de gestelde kaders. Daarbij controleert de raad in hoeverre de uitvoering van het grondbeleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden. In *bijlage 1* is op hoofdlijnen aangegeven hoe de bevoegdheidsverdeling is geregeld.



## 2. Vormen van grondbeleid

Bij de uitvoering van haar grondbeleid kan de gemeente diverse vormen van grondbeleid kiezen. Primair zijn er twee uiterste vormen: actief grondbeleid en faciliterend (passief) grondbeleid. Bij de uitvoering van het grondbeleid kan de gemeente kiezen voor het inzetten van een privaatrechtelijk instrumentarium en publiekrechtelijk instrumentarium.

	Publiekrechtelijk	Privaatrechtelijk
Actief grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"><li>- Voorkeursrecht</li><li>- Onteigening</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Grondverwerving</li><li>- Aanbesteding</li><li>- Samenwerkingsovereenkomsten</li><li>- Realisatieovereenkomsten</li><li>- Bouw- en woonrijp maken</li><li>- Gronduitgifte met voorwaarden</li><li>- Erfpacht</li></ul>
Faciliterend grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"><li>- Omgevingsvisie</li><li>- Omgevingsplan</li><li>- Kostenverhaal</li><li>- Welstand</li><li>- HIOR</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Anterieure overeenkomst</li></ul>

In de volgende paragrafen wordt dieper ingegaan op deze twee uiterste vormen en worden de voor- en nadelen van beide vormen beschreven. Uiteindelijk zijn er ook diverse vormen te bedenken die ergens tussen deze beide vormen in zitten. Waar gemeenten voorheen vaak kozen van één van deze beide vormen (of een mix hiervan), wordt dat door Hollands Kroon nu losgelaten. Het realiseren van de gemeentelijke ambitie staat immers centraal en daarbij kan het hebben van een grondpositie bepalend zijn. De gemeente Hollands Kroon kiest bij elke ontwikkeling een bepaalde rol en niet één specifieke vorm, maar kennis van deze vormen is wel noodzakelijk om de diverse rollen – beschreven in het volgende hoofdstuk – beter te begrijpen.

### 2.1 Actief grondbeleid

Met actief grondbeleid wordt in de basis bedoeld dat de gemeente zelf actief gronden aankoopt, grond bouw- en woonrijp maakt en bouwrijpe grond aan ontwikkelende partijen verkoopt en/of kavels aan particulieren uitgeeft. De aankoop van grond kan door vrijwillige verkoop, het vestigen van een voorkeursrecht of via onteigening. Het verschil tussen de prijs van aankoop van de grond en uitgifte van de gronden komt toe aan de gemeente. Met dit verschil kan de gemeente de kosten dekken die ze gedurende de ontwikkeling gemaakt heeft (personeelslasten, onderzoeken, realisatie

van openbare ruimte en dergelijke). Wanneer er dan nog geld overblijft is dat winst voor de gemeente en kan dat ten dienste komen van de maatschappij.

Een risico van actief grondbeleid is gelegen in de grote voorinvesteringen bij de aankoop van grond en de inzet van formatie en middelen om de grondexploitatie op te zetten en te onderhouden, zonder de zekerheden van de in de toekomst gelegen geprojecteerde opbrengsten. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente via haar gronduitgifte optimaal kan sturen op het realiseren van haar ruimtelijke doelstellingen. Zo kan ze bijvoorbeeld ruimte vrijhouden voor extra groen of maatschappelijke voorzieningen en een lagere grondprijs hanteren voor sociale huurwoningen of sociale koopwoningen. Daarnaast kan de gemeente regie houden op tempo en inhoud. Privaatrechtelijk heb je namelijk een zekere contractuele vrijheid om afspraken te maken via gronduitgiftecontracten of aanbesteding. Publiekrechtelijk zijn deze mogelijkheden minder groot.

Daarnaast is het mogelijk om via het actief grondbeleid behaalde positieve financiële resultaten in de grondexploitatie af te romen en elders in te zetten ter realisatie van bijvoorbeeld andere ruimtelijke en/of politieke doelstellingen. Dit kan natuurlijk alleen wanneer er winst is gemaakt bij het afsluiten van een grondexploitatie. Des te meer kostenverhogende eisen er door gemeente gesteld worden binnen een ontwikkeling, des te groter de kans dat de ontwikkeling verliesgevend kan worden.

## 2.2 Faciliterend grondbeleid

Faciliterend grondbeleid houdt in dat de gemeente het particulieren mogelijk maakt grond te exploiteren. De gemeente koopt dan geen grond aan, maar zorgt ervoor dat ontwikkelende partijen of derden op hun eigen grond de door gemeente gewenste ruimtelijke doelstellingen kunnen realiseren. Hiervoor zet de gemeente met name haar publiekrechtelijk instrumentarium in. De gemeente kan haar invloed uitoefenen op de inrichting van de grond via het omgevingsplan en de anterieure overeenkomst. De gemeente is dan gehouden aan het verplichte kostenverhaal. Dat wil zeggen dat de kosten die de gemeente hierbij moet maken, verhaalt op de eigenaren die de bouwplannen uitvoeren.

Voordeel van het faciliterend grondbeleid is dat de gemeente geen grote voorinvesteringen hoeft te doen door de aankoop van grond en inzet van eigen mensen en middelen. Via het verplicht kostenverhaal zal zij wel haar eigen kosten willen verhalen op de ontwikkelende partij. Een nadeel van faciliterend grondbeleid is dat de inzet van het publiekrechtelijk instrumentarium een zekere beperking geeft aan de realisatie van gewenste doelen. Private ontwikkelaars krijgen binnen de door ons gestelde doelen ruimte in de uitvoering. Dit past bij een regiegemeente waarin je ruimte geeft aan de marktpartijen. Het gewenste resultaat en het bereikte resultaat kunnen hierdoor wel anders zijn dan de gemeente voor ogen had. Tegelijkertijd hoeft dat niet altijd het geval te zijn. Wanneer de gemeente meer zekerheid wil hebben in het verkrijgen van een beoogd resultaat, kunnen afspraken tot op detailniveau worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst.

## 2.3 Voor- en nadelen

De keuze voor actief of faciliterend grondbeleid, of een combinatie hiervan, is met name afhankelijk van de doelen die de gemeente nastreeft. De gewenste ruimtelijke doelen zijn onder andere verwoord in de vastgestelde Omgevingsvisie van de gemeente Hollands Kroon, de Woonvisie en overige vastgestelde kaders. De ambities en doelen uit de Omgevingsvisie en overig beleid zijn

leidend in het grondbeleid. Beide vormen van grondbeleid kennen voor- en nadelen. Gesteld kan worden dat de voordelen voor actief grondbeleid in algemene zin als een nadeel voor faciliterend grondbeleid kunnen worden aangemerkt, en omgekeerd. De volgende voor- en nadelen van actief en facilitair grondbeleid worden onderscheiden (genoemde voor- en nadelen zijn niet limitatief):

#### ***Voordelen actief grondbeleid***

- Het kostenverhaal is verzekerd aangezien de gemaakte kosten, zoals verwervingskosten, bouwrijp maken en dergelijke, in de uitgifteprijs van de grond kunnen worden verdisconteerd.
- Door de beschikkingsmacht over grond kan de gemeente de voorbereiding en uitvoering van een omgevingsplan optimaal sturen; bijvoorbeeld ten aanzien van kwaliteit, de gewenste fasering (voor zover de markt dit toelaat), de gewenste betrokkenheid van burgers en toekomstige gebruikers in het planproces.
- De beschikkingsmacht over grond stelt de gemeente in staat gemeentelijke beleidsdoelstellingen zoals extra voorzieningen te realiseren, die niet via publiekrechtelijke regels en voorschriften kunnen worden gerealiseerd.
- Door middel van gronduitgifte kan de concurrentie op de grondmarkt worden bevorderd (bijvoorbeeld het werken met prijsvragen en tenders<sup>1</sup>).

#### ***Nadelen actief grondbeleid***

- Een actieve participatie op de grondmarkt brengt met zich mee dat de gemeente geconfronteerd wordt met het 'ondernemersrisico' van de grondexploitatie, en daarmee gevoelig is voor conjuncturele ontwikkelingen waardoor er (soms tijdelijk) een behoorlijk verlies kan ontstaan voor de gemeente.
- Onverwachte financiële tegenvallers kunnen niet worden verhaald maar zijn direct van invloed op het resultaat van de grondexploitatie en hebben gevolgen voor het resultaat van de gemeente.
- Actief grondbeleid vraagt om meer ambtelijke capaciteit en vergt onderhandelingsvaardigheid van projectleiders, planeconomen en juristen.

#### ***Voordelen facilitair grondbeleid***

- Bij facilitaire participatie op de grondmarkt loopt de gemeente minder tot geen 'ondernemersrisico'; deze wordt geheel gedragen door de marktpartij.
- Onder de Omgevingswet heeft de gemeente instrumentarium gekregen, in de vorm van het kostenverhaal met tijdvak en het kosten verhaal zonder tijdvak, waarmee de gemeente regie kan behouden ondanks dat zij geen beschikkingsmacht over de grond heeft.

#### ***Nadelen facilitair grondbeleid***

- Bij facilitair grondbeleid kunnen er geen winsten worden gerealiseerd, die ingezet kunnen worden om op andere plekken gemeentelijke doelstellingen te behalen.
- Bij facilitair grondbeleid is er veel minder grip en sturing op de kwaliteit en het tempo van de uitvoering van een ontwikkeling.
- Omdat de gemeente bij facilitair grondbeleid moet meewerken om het planologisch instrumentarium in te zetten stelt de markt zich vaak afwachtend op. Dit bevordert het tempo niet.

---

<sup>1</sup> Marktpartijen worden uitgenodigd in concurrentie een bod te doen op de bouwgrond. Het hoogste bod geldt als grondprijs. Vaak wordt de tender gecombineerd met een ontwerpcompetitie met een programma van eisen als basis.

# 3. Ontwikkelingsrollen

Bij het nieuwe grondbeleid wordt gekeken naar de rollen die de gemeente in kan nemen bij een aanstaande ontwikkeling. Waar voorheen door gemeenten vaak werd gekozen voor uitsluitend actief of faciliterend grondbeleid, of een mix hiervan (zoals situationeel grondbeleid), is dat niet meer van deze tijd. Grondbeleid is namelijk een instrument om de gemeentelijke ambities te realiseren en dat kan op meer manieren dan alleen het voeren van actief of faciliterend grondbeleid. Het gaat er veel meer om welke rol de gemeente inneemt bij een ontwikkeling en hoe ze handelt om haar ambities te verwezenlijken. Dit gaat verder dan het wel of niet hebben van grondposities. Met verschillende rollen kan evengoed dezelfde ambitie behaald worden.

Daarom wordt in deze Nota Grondbeleid gekeken naar de verschillende rollen die de gemeente kan innemen om per ontwikkeling de gemeentelijke ambities zo goed mogelijk te behalen. Een ontwikkelingsopgave kent een paar verschillende fasen. Per rol wordt anders gehandeld in elke ontwikkelfase. In paragraaf 3.1 wordt daarom kort ingegaan op de verschillende fasen tijdens een project. In paragraaf 3.2 wordt vervolgens dieper ingegaan op de verschillende rollen die de gemeente kan hanteren. Bij sommige rollen kan er ook gekozen worden voor een samenwerking met één of meerdere marktpartijen. Hier wordt in paragraaf 3.3 kort bij stilgestaan.

## Beleidsuitgangspunt

Bij het grondbeleid wordt per type project gekeken naar de rol die de gemeente het beste in kan nemen om de gemeentelijke ambities zo goed mogelijk te kunnen behalen.



### 3.1 Ontwikkefasen

De hoofdvraag is dus hoe de gemeentelijke ambities het best worden bereikt. Daarvoor wordt per ontwikkeling gekeken welke rol de gemeente het best aan kan nemen. Elke ontwikkeling kent grofweg een aantal fasen. Het gaat hierbij om de volgende fasen:

- Initiatieffase
- Voorbereidingsfase
- Realisatiefase

Bij de initiatieffase wordt nagedacht over een ontwikkeling, wordt gekeken welke ontwikkeling gewenst is, wordt gekeken naar een globale inrichting en wordt onderzocht of de ontwikkeling haalbaar is. In deze fase wordt het plan bedacht. In de voorbereidingsfase wordt het plan verder uitgewerkt. Er volgt een definitief ontwerp, het omgevingsplan moet (mogelijk) worden aangepast en er moeten verschillende onderzoeken worden uitgevoerd. De realisatiefase is de uitvoering van het plan; het plan wordt in de fysieke omgeving daadwerkelijk gebouwd en ingericht. De rol die de gemeente aanneemt bepaalt de houding van de gemeente in elke fase.

### 3.2 Diverse rollen

Er zijn een aantal rollen die we als gemeente aan kunnen nemen:

- Ontwikkelaar
- Regisseur
- Stimulator
- Motivator
- Begeleider



Hieronder worden de verschillende rollen nader uitgelegd.

#### 3.2.1 Ontwikkelaar

Wanneer we de rol van ontwikkelaar aannemen, gedragen we ons ook hetzelfde als een ontwikkelaar. Dat betekent dat we de gronden in de initiatieffase nog moeten verwerven wanneer we deze nog niet in eigendom hebben. Dit proberen we eerst via het minnelijke traject. Hierbij krijgt de gemeente de betreffende gronden te koop aangeboden of gaat zelf de grondeigenaar benaderen of deze bereid is tot verkoop over te gaan. Indien het in een dergelijk geval is gelukt om tot overeenstemming te komen over de aankoopprijs en de overige aankoopvoorwaarden, kan de verwerving tot stand gebracht worden. Voordat de onderhandelingen plaatsvinden kan het wenselijk zijn om al een voorkeursrecht op het perceel te leggen. Dit zorgt ervoor dat de grondeigenaar bij verkoop de grond als eerste aan de gemeente moet aanbieden.



Mocht er minnelijk geen overeenstemming over de grond worden bereikt, het perceel via het voorkeursrecht niet wordt aangeboden, de eigenaar zelf niet wil ontwikkelen en er geen alternatieve locaties voor het beoogde plan voorhanden zijn, kan in een uiterst geval over worden gegaan tot onteigening. Dit is echter wel een zwaar middel waar terughoudend mee wordt omgegaan en dat alleen wordt ingezet wanneer de ontwikkeling op die bepaalde plek noodzakelijk is.

In deze rol neemt de gemeente een groot financieel risico. Er wordt bij de rol van ontwikkelaar altijd een grondexploitatie geopend. Er moeten namelijk veel kosten worden gemaakt voordat er opbrengsten binnenkomen. De grond moet immers aangekocht worden en in de voorbereidingsfase neemt de gemeente ook alle kosten op zich. Dit gaat om kosten voor het verder uitwerken van het plan, onderzoekskosten, kosten voor wijziging of toevoeging van het omgevingsplan en dergelijke. Op dat moment is er nog geen geld binnengekomen. Ook in de realisatiefase blijft de gemeente aan bod. De gemeente zorgt in eerste instantie voor het bouwrijp maken van de ontwikkellocatie. Dit brengt veel kosten met zich mee. Pas hierna kunnen er bouwkavels of bouwblokken worden verkocht en komen er opbrengsten binnen. Na de realisatie van het plan is de gemeente weer verantwoordelijk voor het woonrijp maken van het gebied, voordat de openbare ruimte aan het onderhoudsgebied kan worden toegevoegd.

Het voordeel van deze rol is dat de gemeente volledig regie houdt van het begin tot eind. Doordat de gemeente gedurende het gehele traject over de grond beschikt – tot verkoop van de kavels – kan ze de voorbereiding en uitvoering van een omgevingsplan optimaal sturen. Het gaat hierbij enerzijds om de kwaliteit, maar ook om de fasering (en daarmee de snelheid) en de gewenste betrokkenheid van omwonenden en toekomstige bewoners of bedrijven. Doordat de gemeente de bouwrijpe grond zelf in de verkoop zet, leidt dit tot concurrentie op de grondmarkt en een zo goed mogelijke prijs. Ook bepaalt de gemeente zelf aan wie of wat voor type bouwer ze de grond verkoopt. Met deze opbrengsten kunnen de gemaakte kosten veelal weer worden gedekt. Daar zit ook gelijk het grootste nadeel van de rol als ontwikkelaar. De gemeente neemt een 'ondernemersrisico' en financiële tegenvallers voelt ze gelijk in haar eigen portemonnee.

### 3.2.2 Regisseur

Naast de rol van ontwikkelaar kan de gemeente ook kiezen voor de rol van regisseur. Ook in deze rol probeert de gemeente van begin tot eind regie te voeren op een ontwikkeling. Toch zitten er een paar verschillen met betrekking tot de rol van ontwikkelaar. In de initiatiefase zijn beide rollen exact hetzelfde. De gemeente heeft een bepaalde ontwikkeling op een bepaalde plek voor ogen, laat een voorkeursrecht op de grond vestigen en gaat in onderhandeling met de grondeigenaar. De basis van deze twee rollen is dat de gemeente eigenaar is van de grond voordat wordt gestart met de voorbereidingsfase.



Ook in de voorbereidingsfase zit geen verschil tussen de rol van regisseur en ontwikkelaar. In beide gevallen neemt de gemeente het voortouw en bepaalt hoe het plan er definitief uit komt te zien. Ook alle te maken kosten in deze fasen zijn voor rekening van de gemeente. Het enige kleine verschil in deze voorbereidingsfase is dat er in de rol van regisseur mogelijk nog gedetailleerder vastgelegd moet worden hoe het plan eruit komt te zien. In de realisatiefase heeft de gemeente hier namelijk nauwelijks sturingsmogelijkheden meer.

Daar zit ook direct het grote verschil met de rol van ontwikkelaar. Het plan dat klaar ligt vanuit de voorbereidingsfase wordt in de rol van regisseur via een openbare aanbesteding op de markt gezet. Het plan is tot in detail uitgewerkt en het omgevingsplan is gewijzigd. Er is exact aangegeven hoe de openbare ruimte eruit komt te zien, waar welke woningbouw is voorzien en welke kaders er aan de woningen mee wordt gegeven. Er kan ook voor gekozen worden om in deze voorbereidingsfase geen uitgewerkt plan te maken en alleen kaders mee te geven. Er wordt dan wat meer vrijheid en

creativiteit bij de marktpartijen gelegd. Binnen deze kaders kan iedere marktpartij vervolgens een plan en bod indienen. Gemeente beoordeelt de plannen en verkoopt de grond aan het beste plan.

Voordeel van deze rol is dat de gemeente minder financieel risico neemt doordat de hoge kosten in de realisatiefase bij een marktpartij worden neergelegd. De gemeente ontvangt eenmalig opbrengsten voor de verkoop van de grond en legt de ontwikkelrisico's bij een marktpartij neer. Er hoeft op deze manier geen grondexploitatie te worden geopend en de grondverkoop dekt – in veel gevallen – de kosten die zijn gemaakt in de initiatief- en voorbereidingsfase.

Het nadeel ten opzichte van deze rol met die van ontwikkelaar is dat er minder sturing mogelijk is in de realisatiefase. Er kan minder goed ingespeeld worden op veranderingen tijdens de realisatiefase. Hierbij is het tempo het grootste risico. Waar in de rol van ontwikkelaar de ontwikkeling snelheid kan behouden door bijvoorbeeld bouwrijpe grond voor een lagere waarde in de markt te zetten (wat uiteraard wel zorgt voor een nadeliger resultaat) of extra voorwaarden bij verkoop van kavels of bouwblokken mee te geven, is hier minder op te sturen in de rol van regisseur. Wanneer de marktpartij de woningen niet verkoopt, zal die nog niet willen starten met bouwen. De prijs van de woningen verlagen zal niet altijd gebeuren omdat het plan anders niet uit kan en boetes opleggen vanuit de gemeente heeft meestal ook niet het gewenste effect.

### 3.2.3 Stimulator

Het kan zijn dat de gemeente volledig regie wil voeren op een bepaalde ontwikkeling, maar dat het niet lukt om de gronden te verwerven. Dat kan het geval zijn wanneer de grondeigenaar zich berust op het zelfrealisatierecht. In een dergelijk geval kan de gemeente besluiten om de rol van stimulator aan te nemen. In deze rol vindt de gemeente de ontwikkeling uitermate van belang en doet ze actief haar best om de ontwikkeling van de grond te krijgen, maar heeft ze bij start van de voorbereidingsfase geen grondposities. De gemeente gaat met de ontwikkelaar in gesprek om invloed uit te oefenen op het plan, maar neemt niet risicodragend deel aan de ontwikkeling. De invloed van de gemeente gaat verder dan de bepalingen in het omgevingsplan en bij deze rol wordt min of meer samen met de ontwikkelaar een plan ontwikkeld. Dit wordt het concessiemodel genoemd.



Samen maken gemeente en ontwikkelaar een plan waarbij de gemeente kaders meegeeft aan de eigenaar van de grond. Wanneer er een plan op hoofdlijnen ligt kan de eigenaar/ontwikkelaar verder met de voorbereidingsfase. Ook in de vervolgfases blijft de gemeente de ontwikkeling stimuleren door te faciliteren waar mogelijk en via regelmatig overleg met de initiatiefnemer. Doordat de ontwikkeling voor de gemeente heel belangrijk is zit de gemeente er continu bovenop en probeert het de ontwikkelaar te ontlasten waar het kan. De ontwikkelende partij blijft gestimuleerd worden om het plan verder te brengen en uiteindelijk te realiseren. Waar het kan wordt zoveel mogelijk samengewerkt en wordt er vanuit de gemeente capaciteit vrijgemaakt.

Het voordeel van deze rol ten opzichte van de rollen als ontwikkelaar of regisseur is dat de gemeente geen financieel risico loopt. De gemeentelijke kosten worden via een anterieure overeenkomst verhaald en de kosten, opbrengsten en het marktrisico liggen bij de ontwikkelaar. Er is bij deze rol minder ambtelijke capaciteit nodig omdat de gemeente meer taken bij de markt neerlegt. Door samen op te trekken met de grondeigenaar bepaalt de gemeente op hoofdlijnen wel waar welke ontwikkeling plaatsvindt. Het nadeel hiervan is dat de gemeente alleen op hoofdlijnen kan sturen en daardoor minder invloed heeft op de uiteindelijke kwaliteit en snelheid van het plan.

### 3.2.4 Motivator

Waar de gemeente bij de rol van stimulator nog zoveel mogelijk regie wil houden ondanks dat het geen grondposities heeft, is dat bij de rol van motivator weer iets anders. Als motivator heeft de gemeente ook geen grondposities en wil ze een ontwikkeling van de grond krijgen, maar probeert ze de grondeigenaar hier zelf toe te verleiden. De ontwikkeling is wenselijk, maar niet noodzakelijk. De invloed van de gemeente blijft daarom beperkt. In deze rol gaat de gemeente in gesprek met de grondeigenaar om deze enthousiast te maken een bepaalde ontwikkeling van de grond te krijgen.

De rol van de gemeente beperkt zich voornamelijk tot de initiatieffase. In de voorbereidings- en realisatiefase heeft de gemeente geen grote rol meer, los van haar publiekrechtelijke taken. Het is vanaf dan aan de ontwikkelaar om het plan verder te realiseren.

De gemeente loopt bij deze rol geen financieel risico. De verantwoordelijkheid ligt sowieso geheel bij de marktpartij; ook al in de initiatieffase. De gemeentelijke kosten worden via een anterieure overeenkomsten verhaald en er is veel minder ambtelijke capaciteit nodig dan bij de rollen van ontwikkelaar, regisseur en stimulator. De gemeente heeft uiteindelijk ook minder invloed op hetgeen dat er gaat komen – los van vastgesteld beleid en kaders die voor de hele gemeente gelden – en probeert enkel een bepaald soort ontwikkeling van de grond te krijgen.

Deze rol kan bijvoorbeeld ook gepakt worden bij het afstoten van overbodige gemeentelijke panden. Het gaat dan vaak om kleinere locaties waar de gemeente wel een bepaalde ontwikkeling van de grond wil krijgen, maar voor de rest weinig eisen stelt. Het pand kan dan openbaar in de verkoop gezet worden waarbij enkel een ontwikkelrichting wordt meegegeven aan de nieuwe eigenaar.



### 3.2.5 Begeleider

De laatste rol die de gemeente aan kan nemen is de rol van begeleider. In deze rol faciliteert de gemeente de marktpartijen. De gemeente heeft in deze rol geen grondposities wanneer de initiatieffase start en komt ook niet met het initiatief. Het verschil met de andere rollen is dat de gemeente ook in de initiatieffase alleen begeleidt en verder geen extra invloed uitoefent op de invulling van het plan. Naast de bepalingen in het omgevingsplan geeft de gemeente geen extra kaders mee. De markt komt met een plan en wanneer de gemeente hier medewerking aan wil geven, voert ze daarna alleen haar publiekrechtelijke taken nog uit. De gemeente doet vanuit haar rol als overheid wat ze moet doen en begeleid daarmee het plan naar uiteindelijke realisatie ervan.



Voordeel van deze rol is dat de gemeente geen enkel financieel risico loopt. Het gehele traject ligt bij de markt en daarmee is er in deze rol de minste ambtelijke capaciteit nodig. Wanneer de gemeente vastgoed in eigendom heeft dat ze af wil stoten kan er ook voor de rol van begeleider worden gekozen. Het vastgoed wordt in dat geval op de markt gezet zoals het erbij staat met de huidige bestemming. Eventuele herontwikkeling van de locatie wordt dan helemaal overgelaten aan de markt. Het nadeel van deze rol is logischerwijs dat de gemeente geen invloed heeft op het plan. Er kan alleen worden ingestemd met de invulling op hoofdlijnen (via het omgevingsplan) maar de verdere uitwerking, kwaliteit, snelheid en dergelijke wordt geheel aan de markt overgelaten. Deze rol wordt dan ook vooral gepakt bij de ontwikkelingen die vanuit de gemeentelijke ambities geen prioriteit hebben of belangrijk genoeg worden gevonden.

### 3.3 Samenwerkingsvormen

In de vorige paragraaf is stilgestaan bij de diverse rollen die de gemeente kan innemen bij ontwikkelopgaven. Hierbij wordt niet specifiek stilgestaan bij samenwerkingsvormen, maar dat is bij een aantal rollen ook zeer goed mogelijk. Bij de eerste twee rollen, die van ontwikkelaar en regisseur, is de gemeente daadwerkelijk grondeigenaar op het moment dat de initiatieffase aanvangt. Bij de overige drie rollen is de gemeente dat bij de initiatieffase uiteindelijk niet meer. Bij de eerste twee rollen loopt de gemeente daarom een groter financieel risico. Deze rollen lenen zich daarom ook voor een samenwerkingsvorm met een marktpartij. Daarnaast kan het ook zijn dat de gemeente gedeeld eigenaar is van de grond. De rest van het plangebied kan dan in handen zijn van één of meerdere eigenaren die zelf willen ontwikkelen. In dat geval leidt de rol van stimulator zich in dat geval ook voor een samenwerkingsverband met een marktpartij. Bij elk van deze drie rollen ziet het er in dat geval als volgt uit:

- Wanneer de gemeente volledig of gedeeld eigenaar van de grond is, kan ze ervoor kiezen om een publiek-private samenwerking (PPS) aan te gaan met een marktpartij. Bij volledig eigendom van de gemeente wordt deze marktpartij via een openbare procedure gezocht en wordt samen een grondexploitatie aangegaan. Het voordeel hiervan is dat het financiële risico wordt gedeeld. Daarnaast kan de ontwikkelaar vaak kennis en capaciteit leveren die de gemeente vaak niet (voldoende) in huis heeft. De gemeente blijft wel volledig in regie.
- Wanneer de gemeente eigenaar is van de grond en een volledig plan op de markt wil zetten – in de rol van regisseur – kan ervoor gekozen worden om in een vroegtijdig stadium al een ontwikkelaar te kiezen. Wanneer de ontwikkelaar via een openbare procedure eerder wordt gevonden, kan deze ontwikkelaar in de voorbereidingsfase al meedenken met het plan. Dit kan leiden tot betere inzichten en een beter gedragen plan. Voordeel van de gemeente is dat er aan de voorkant al een afnemer is van de grond terwijl ze samen met de ontwikkelaar in regie blijft.
- Wanneer de gemeente geen grondeigenaar of gedeeltelijk grondeigenaar is kan de rol van stimulator worden gekozen. Dat gebeurt bij ontwikkeling die echt prioriteit hebben en waar de grondeigenaar zelf wil ontwikkelen. Er kan dan gekozen worden om een samenwerkingsverband aan te gaan. Dat kan bijvoorbeeld door middel van een bouwclaimmodel. Bij een bouwclaim verkopen private partijen hun grond aan de gemeente. In ruil hiervoor krijgen zij bouwrijpe grond terug van de gemeente. De gemeente kan hierbij de private partijen verplichten de ontwikkeling van die gronden te realiseren. Wanneer ook de gemeente gronden heeft in het plangebied, kan daarnaast tevens gekozen worden om een gezamenlijke grondexploitatie te draaien. In dat geval verandert de rol van de gemeente weer naar die van ontwikkelaar en gaat ze samen met de andere grondeigenaren het plan ontwikkelen.

De gemeente Hollands Kroon sluit een samenwerkingsverband binnen de gekozen rol niet uit. Per situatie wordt gekeken of een samenwerking bijdraagt aan het sneller en beter realiseren van de gemeentelijke ambities. Hieronder is een en ander schematisch weergegeven en blijkt dat een samenwerkingsvorm heel goed mogelijk is binnen bepaalde rollen die de gemeente kiest bij een ontwikkeling. Vooral bij gedeeld grondeigendom lijkt een samenwerkingsvorm het meest voor de hand te liggen.

	Grondeigendom gemeente	Grondeigendom gedeeld	Grondeigendom marktpartij	Grondeigendom marktpartij
Ontwikkeling via	Actief grondbeleid	PPS Joint-venture Bouwclaim	Concessie	Kostenverhaal
Risico's	Gemeente	Gedeeld	Markt	Gedeeld



## 4. Grondbeleid Hollands Kroon

Waar in de vorige nota werd gekozen voor een situationeel grondbeleid, wordt daar in deze Nota Grondbeleid geheel anders naar gekeken. In de vorige nota werd onder situationeel grondbeleid verstaan; faciliterend waar het kan, actief waar het moet of gewenst is. Feitelijk werd daarmee per situatie gekeken welke strategie werd gehanteerd. Beide vormen konden daarmee toegepast worden, maar in principe greep Hollands Kroon alleen actief in wanneer de markt het naliet.

Nu wordt er een onderscheid gemaakt in de verschillende ontwikkelingsprojecten die er zijn. Hollands Kroon onderscheidt vier verschillende projecten welke in paragraaf 4.1 nader toegelicht worden. Per project wordt een bepaalde rol gepakt en ook wanneer de markt het op zou kunnen pakken, kan de gemeente bijvoorbeeld toch een actief grondbeleid voeren. Dit is afhankelijk van het type project. De rollen – en daarmee strategie – die per project gekozen kunnen worden, worden verder beschreven in paragraaf 4.2 via een stroomschema. Tenslotte wordt in paragraaf 4.3 nog kort stilgestaan maar de twee meest voorkomende ontwikkelingen in Hollands Kroon; woningbouw en bedrijventerreinen.

### Beleidsuitgangspunt

De gemeente onderscheidt vier verschillende soorten projecten en bij elk soort project passen één of meerdere rollen die de gemeente aanneemt.



## 4.1 Projecten

Binnen Hollands Kroon worden ontwikkelingsprojecten onderverdeeld in vier verschillende categorieën. Per ontwikkeling wordt gekeken naar de mate van belangrijkheid, aflopend van prioriteit naar geen urgentie. Om de keuze te maken in welke categorie een ontwikkeling past, is hieronder beschreven welke speerpunten belangrijk zijn per categorie. Tijdens het proces van een ontwikkeling kan het zijn dat er een rol- of strategieverschuiving plaatsvindt.

### 4.1.1 Projecten met prioriteit

Dit betreffen ontwikkelingen die voor de gemeente van groot belang zijn. Ze dragen in grote mate bij aan de gemeentelijke ambities en ze zijn urgent. In de basis heeft de gemeente altijd maar een beperkt aantal projecten lopen met het label **'Projecten met prioriteit'**. We ontwikkelen als gemeente het liefst zelf en hebben regie om te kunnen sturen en het tempo te bepalen. Dit zou kunnen plaatsvinden wanneer er een enorme bouwopgave is en de gemeente snel wil bouwen. In een dergelijk plan kan dan eventueel gelijk ruimte worden meegenomen voor specifieke doelgroepen zoals bijvoorbeeld starters of kwetsbare groepen met urgentie. Groepen waar de markt niet altijd direct op inspringt en waarbij het vertragend kan werken om deze groepen in de ontwikkeling op nemen, wanneer we de ontwikkeling aan de markt overlaten. Daarnaast is er het streven dat nieuwbouw betaalbaar wordt. De gemeente houdt in deze categorie projecten regie op dergelijke doelstellingen. Het hoeft niet te betekenen dat een grondpositie noodzakelijk is, maar bij dergelijke projecten wordt in eerste instantie altijd geprobeerd om de betreffende gronden te verwerven. Ook de gebiedslocatie van ontwikkelplannen kunnen bepalen of zij in deze categorie terecht komen; dit biedt de gemeente de mogelijkheid om (strategische) gronden te verwerven op gebiedslocaties die zij ziet als potentiële nieuwbouwwijken of bedrijfsgronden. Projecten die in deze categorie 'Projecten met prioriteit' vallen hebben (een selectie van) onderstaande kenmerken:

- ✓ Het is een ontwikkeling van groot maatschappelijk belang;
- ✓ Draagt in grote mate bij aan de gemeentelijke ambities;
- ✓ Er is veel urgentie en gemeente wil het proces bespoedigen;
- ✓ Biedt mogelijkheid voor het huisvesten van een specifieke doelgroep;
- ✓ Complexe ontwikkeling waarin de gemeente maximaal regie wil (be)houden;
- ✓ Ontwikkeling waarbij grondpositie van strategisch belang is.

Bij de categorie **'Projecten met prioriteit'** passen de volgende ontwikkelingsrollen die de gemeente aan kan nemen:



### 4.1.2 Belangrijke projecten

Belangrijke projecten zijn ontwikkelingen die in grote mate bijdragen aan de gemeentelijke ambities, maar die minder urgent zijn. Dat kan zijn omdat er in de buurt al een andere (vergelijkbare) ontwikkeling gaande is, maar ook omdat er iets minder eisen gesteld worden door de gemeente. Ontwikkelingen met het label **'Belangrijke projecten'** gaan goed samen in een samenwerking met

marktpartijen. De gemeente wil sturen op een project en haar invloed kunnen uitoefenen, maar de regie kan in samenwerking met de marktpartij. Het doel is om een proces te bespoedigen en het realiseren van de gemeentelijke ambities met een maatschappelijk belang zoals bijvoorbeeld de ruimte geven aan vernieuwende woonvormen en bouwmethoden. Daarnaast is het ook van belang om verblijfseenheden voor tijdelijk verblijf te realiseren op de daarvoor aangewezen of nog aan te wijzen gebieden. Maar ook om de doorstroom te bevorderen zodat er weer woningen in de bestaande voorraad vrijkomen. Projecten die in deze categorie 'Belangrijke projecten' vallen hebben (een selectie van) onderstaande kenmerken:

- ✓ Het is een ontwikkeling met een maatschappelijk belang;
- ✓ Draagt in grote mate bij aan gemeentelijke ambities;
- ✓ Er is minder urgentie maar gemeente vindt doorgang wel belangrijk;
- ✓ Biedt mogelijkheid om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan;
- ✓ Ontwikkeling waarbij de gemeente graag extra eisen stelt;
- ✓ Ontwikkeling waarbij grondpositie mogelijk is, maar minder van belang is.

Bij de categorie '**Belangrijke projecten**' passen de volgende ontwikkelingsrollen die de gemeente aan kan nemen:



### 4.1.3 Wenselijke projecten

Wenselijke projecten zijn ontwikkelingen die in beperkte mate bijdragen aan de gemeentelijke ambities, maar die niet zo belangrijk dat de gemeente een actieve rol wil pakken. Bij deze '**Wenselijke projecten**' achten we de ontwikkeling wenselijk en zullen we hierin faciliteren, maar geen grondpositie aannemen. De gemeente zal dus geen actieve rol pakken maar ziet wel dat er behoefte is aan de ontwikkeling. We laten de daadwerkelijke ontwikkeling van de grond, en daarmee ook de grondexploitatie, over aan een grondeigenaar dan wel ontwikkelaar/bouwer. We kopen zelf geen grond aan, maar zorgen ervoor dat ontwikkelende partijen/derden op hun eigen grond de door gemeente gewenste ruimtelijke doelstellingen realiseren. Tijdens het doorlopen van het ruimtelijke traject zal sturing worden gegeven aan het project, ook wordt bijgestuurd waar nodig. De initiatieven komen bij marktpartijen vandaan of de gemeente zal een marktpartij proberen te enthousiasmeren om een ontwikkeling op te pakken. Hierbij kan gedacht worden aan de kleinere woningbouw-ontwikkelingen tot bijvoorbeeld 10 wooneenheden, aan verdichtingsprojecten waarbij er meer eenheden worden teruggebouwd dan daarvoor aanwezig waren, of een braakliggend hoekje bij een bestaand bedrijventerrein. Ontwikkelingen die in de categorie 'Wenselijke projecten' vallen hebben (een selectie van) onderstaande kenmerken:

- ✓ Het is een ontwikkeling met een bepaald maatschappelijk belang;
- ✓ Draagt in beperkte mate bij aan gemeentelijke ambities maar wanneer het niet gerealiseerd wordt zorgt dat niet voor conflicten bij het behalen van de ambities;
- ✓ Er is geen urgentie maar gemeente vindt doorgang wel wenselijk;

- ✓ Gaat vaak om kleinere ontwikkelingen;
- ✓ Ontwikkeling waar gemeente geen regie wil voeren, maar wel enigszins wil sturen;
- ✓ Ontwikkeling waarbij grondpositie van ondergeschikt belang is.

Bij de categorie **'Wenselijke projecten'** passen de volgende ontwikkelingsrollen die de gemeente aan kan nemen:



#### 4.1.4 Projecten zonder urgentie

De laatste categorie betreft de projecten zonder urgentie. Ze zijn niet van belang voor de gemeentelijke ambities en hebben geen urgentie. Bij dergelijke **'Projecten zonder urgentie'** is een grondpositie onwenselijk. Er wordt wel gemeentelijke ondersteuning en begeleiding geboden zodat projecten doorgang kunnen vinden. Het zijn ontwikkelingen waarvan de gemeente het niet erg vindt dat ze plaatsvinden, maar het ook niet erg vindt wanneer ze geen doorgang vinden. Het initiatief komt volledig uit de markt vandaan en de gemeente faciliteert waar nodig. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om de publiekrechtelijke inzet die noodzakelijk is om een dergelijke ontwikkeling gerealiseerd te krijgen. De gemeente ziet geen risico's waardoor onze belangen in het gedrang komen. Projecten die in deze categorie 'Projecten zonder urgentie' vallen hebben (een selectie van) onderstaande kenmerken:

- ✓ Het is een ontwikkeling met een minimaal of geen maatschappelijk belang;
- ✓ Draagt niet of nauwelijks bij aan gemeentelijke ambities;
- ✓ Er is geen urgentie en gemeente heeft geen belang bij de voortgang;
- ✓ Initiatief volledig vanuit de markt waar de gemeente geen extra eisen en voorwaarden stelt;
- ✓ Ontwikkeling waar gemeente geen regie wil voeren en niet wil sturen;
- ✓ Ontwikkeling waarbij grondpositie niet gewenst is.

Bij de categorie **'Projecten zonder urgentie'** past de volgende ontwikkelingsrol die de gemeente aan kan nemen:



## 4.2 Strategie

Per nieuwe ontwikkeling moet dus in eerste instantie een afweging worden gemaakt om wat voor soort project het gaat. Hierna moet worden besloten welke van de geschikte rollen hier het beste bij past. Om dit proces visueel te maken is op de volgende bladzijde een stroomdiagram toegevoegd waarbij de stappen die globaal gevolgd moeten worden, visueel zijn weergegeven.

# Start nieuwe ontwikkeling

Draagt het in grote mate bij aan gemeentelijke ambities?

Ja

Nee

Is er veel urgentie en moet het proces worden bespoedigd?

Draagt het in beperkte mate bij aan gemeentelijke ambities?

Ja

Nee

Ja

Nee

Project met Prioriteit

Belangrijk project

Wenselijk project

Project zonder urgentie

Zijn we grondeigenaar of is het mogelijk om de grond te verwerven?

Zijn we grondeigenaar of is het mogelijk om de grond te verwerven?

Zit er voldoende voortgang in het project vanuit de initiatiefnemer?

Ja

Nee

Ja

Nee

Nee

Ja

Willen we tot het einde van de looptijd maximaal sturing kunnen geven?

Zit er voldoende voortgang in het project vanuit de initiatiefnemer?

Ja

Nee

Nee

Ja

Ontwikkelaar

Regisseur

Stimulator

Motivator

Begeleider

## 4.3 Wonen en werken

De hierboven beschreven strategie schetst een algemeen kader om per ontwikkeling een goede afweging te kunnen maken welke rol de gemeente in moet nemen. Het blijft een instrumentarium en de motivatie voor een rol volgt voornamelijk uit andere beleidsstukken, zoals bijvoorbeeld een coalitieakkoord. Om er toch iets meer grip op te krijgen wordt kort ingegaan op de twee meest voorkomende ontwikkelingen in Hollands Kroon; de woningbouw en bedrijventerreinen.

### 4.3.1 Woningbouw

Nederland kent een forse woningbouwopgave. Landelijk is het doel is om tot 2030 in heel Nederland 900.000 extra woningen te bouwen. In verschillende regio's worden strategieën ontwikkeld om deze bouwopgave op samenhangende wijze voor te bereiden, zoals bijvoorbeeld in de Kop van Noord Holland, waarvan Hollands Kroon deel uitmaakt. In de Woonvisie Hollands Kroon 2024 is voor wat betreft de woningbouwopgave uitgegaan van een meer actievere rol van de gemeente in plaats van een passieve houding. Hierin wordt gestuurd op het toevoegen van aantallen omdat er in de gemeente 1.350 extra woningen nodig zijn, uitgaande van het hoogste scenario uit het woonbehoefteonderzoek. Daarnaast heeft de gemeente de stevige ambitie om 3.200 woningen tot en met 2030 te realiseren. Dit komt voort uit een combinatie van lokale en regionale vraag. Zo is er een woningbouwopgave per dorp, maar willen we ook ons steentje bijdragen aan de regionale opgave. De regionale opgave richt zich vooral op kernen met voorzieningen of kernen die een sterke overdruk op de woningmarkt ervaren. De bereikbaarheid van kernen speelt hierbij een grote rol.

In de Woonvisie wordt uitgegaan van inbreidings- en uitbreidingslocaties, uitgangspunt is dat we inzetten op bouwen binnen bestaand stedelijk gebied én aangrenzend aan de kernen. Dat wil zeggen dat als er aanleiding is voor een ontwikkeling die bijdraagt aan de gemeentelijke ambities er altijd zal worden gekeken naar de mogelijkheid om dit mogelijk te maken. Gezien de grote woningbouwopgave de komende jaren en de andere ambities zoals bijvoorbeeld meer regie ten behoeve van duurzame woningbouw, worden woningbouwprojecten eerder aangemerkt als 'project met prioriteit' of 'belangrijk project'. Hierdoor wordt bij woningbouw ook automatisch vaker de rol van ontwikkelaar of regisseur ingezet.

### 4.3.2 Bedrijventerreinen

Op het moment van vaststellen van deze Nota Grondbeleid zijn de meeste bedrijventerreinen in Hollands Kroon zo goed als vol. Er is onderzoek gedaan naar de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen. Ook bij dergelijke ontwikkelingen wordt gekeken welke rol het beste past. Wanneer de gemeente extra eisen wil stellen aan de ondernemers die zich gaan vestigen op nieuwe bedrijventerreinen, wordt het al gauw een project met prioriteit en een voorkeur voor de rol van ontwikkelaar. In deze rol kan maximaal gestuurd worden op de bedrijven die zich er vestigen en onder welke voorwaarden.

Denk hierbij bijvoorbeeld aan het stellen eisen met betrekking tot landschappelijke inpassing van het bedrijf of bedrijven toelaten op basis van de bedrijfseffecten die hun komst tot gevolg hebben. Bij deze bedrijfseffecten is het in ieder geval belangrijk om te betrekken welk type arbeidskrachten het bedrijf of bedrijven wenst in te zetten. In het geval arbeidskrachten (waaronder ook arbeidsmigranten) moeten worden aangetrokken van buiten de eigen gemeente of regio is het nodig om te inventariseren of geschikte huisvesting voor deze mensen in de eigen gemeente of regio

beschikbaar is, een effectrapportage bij nieuwe bedrijvigheid kan hierbij ondersteunen. Mocht er onvoldoende geschikte huisvesting en/of andere voorzieningen aanwezig zijn, dan kunnen deze uitkomsten worden betrokken bij de selectie van bedrijven dan wel in de huisvestingsopgave van Hollands Kroon worden meegenomen.



# 5. Instrumentarium

Voor de uitvoering van grondbeleid zijn er verschillende instrumenten beschikbaar. De meest voorkomende instrumenten die wij kunnen toepassen zijn hieronder weergegeven met de rollen waarin deze voorkomen. Naast de meest voorkomende zijn er nog meer vormen, deze zijn onder het schema kort beschreven.

<i>Rollen</i> <i>Instrumenten</i>	Ontwikkelaar	Regisseur	Stimulator	Motivator	Begeleider
Grondaankoop	X	X			
Voorkeursrecht	X	X	X		
Anterieure overeenkomst		X	X	X	X
Onteigening	X				
Grondruil	X	X			
Samenwerking	X	X	X		

## Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst is de overeenkomst waarin de gemeente met één of meer particuliere partijen afspraken over de ruimtelijke ontwikkeling vastlegt. Denk hierbij aan de verdeling van taken, verantwoordelijkheden, het kostenverhaal en risico's. Met de anterieure overeenkomst houdt de gemeente invloed op de toekomstige bestemming en inrichting van het gebied. In verband met de daarbij horende contractvrijheid kunnen in de overeenkomst meer zaken geregeld worden dan via het kostenverhaal met tijdvak. Een anterieure overeenkomst wordt opgesteld wanneer een marktpartij zelf gaat ontwikkelen en is vooral belangrijk om de gemeentelijke kosten verplicht te verhalen.

## Intentieovereenkomst

Voor grotere en complexere projecten kunnen er intentieovereenkomsten worden afgesloten met een initiatiefnemer. Vaak is dit het geval wanneer er ver voorafgaande aan de ontwikkeling al gesprekken worden gevoerd en er nog geen definitieve plannen zijn. In de intentieovereenkomst leggen partijen de kaders en de afspraken voor de haalbaarheidsfase vast en wie de kosten in de haalbaarheidsfase draagt. Daarnaast wordt in deze overeenkomst bepaald welke risico's elk van de partijen op zich nemen en welke inspanning van elkaar wordt verwacht, gekoppeld aan een (voorlopige) planning.

## Voorkeursrecht

De gemeente kan overeenkomstig de voorgeschreven wijze een voorkeursrecht vestigen onder de Omgevingswet. Het voorkeursrecht wordt gevestigd op de daartoe aangewezen percelen grond en heeft tot resultaat dat de grondeigenaar bij een voorgenomen vervreemding de betreffende



percelen eerst te koop moet aanbieden aan de gemeente. Dit wordt gedaan om een voorkeurspositie in te nemen in de grondmarkt. De gemeente verkrijgt een plek aan de onderhandelingstafel op het moment dat de grondeigenaar met derden zaken wil doen en hiervoor op basis van het voorkeursrecht toestemming nodig heeft van de gemeente. Het voorkeursrecht is een verwervingsinstrument dat de gemeente kan helpen bij actief grondbeleid.

## Onteigening

Indien voldaan wordt aan de vereisten zoals omschreven in de Omgevingswet kan de gemeente overgaan tot onteigening van de benodigde gronden. Aangezien de wettelijke vereisten vrij streng zijn en de grondeigenaren onder voorwaarden ook nog over kunnen gaan tot het zelf realiseren van de ruimtelijke ontwikkeling is deze methode van verwerving relatief beperkt en heeft alleen nut wanneer het anderszins niet mogelijk is om de gewenste bestemming(en) van een omgevingsplan te realiseren.

## Grondaankoop

De gemeente krijgt de betreffende gronden te koop aangeboden of gaat zelf de grondeigenaar benaderen of deze bereid is tot verkoop over te gaan. Indien het in een dergelijk geval gelukt om tot overeenstemming te komen over de aankoopprijs en de overige aankoopvoorwaarden kan de verwerving tot stand gebracht worden. Deze vrijwillige aan- en verkoop wordt minnelijke verwerving genoemd. Met name bij deze methode heeft de gemeente de mogelijkheid om strategisch – en op de (verre) toekomst gericht – gronden in eigendom te verkrijgen. Ook het ruilen van (op die wijze) verkregen gronden kan daartoe een bijdrage leveren.

## Gronduitgifte

Gronduitgifte betekent dat de gemeente grond verkoopt, verhuurt, verpacht of ruilt. Er worden marktconforme prijzen en voorwaarden conform het grondprijsbeleid gehanteerd bij onze gronduitgifte.

### Grondprijzenbrief

Onze grondprijzen worden elk jaar vastgelegd in de grondprijzenbrief van de gemeente. Deze wordt jaarlijks door het college vastgesteld en gaat altijd in per 1 januari van het nieuwe jaar. Het doel is de hoogte bepalen van de grondprijzen voor verschillende functies, op basis van een marktconforme grondprijs. Daarbij geeft deze brief een kader waarbinnen de grondprijsonderhandelingen plaatsvinden.

## Grondruil

Bij grondruil is sprake van een herindeling van het grondgebruik. Dit gebeurt onder meer door het inbrengen en opnieuw toedelen van gronden aan eigenaren en gebruikers. Stedelijke kavelruil is een vrijwillige herverkaveling in het stedelijk gebied. Stedelijke kavelruil is een nieuw instrument in de Omgevingswet. De achtergrond is dat er in stedelijke gebieden vaak sprake is van complexe grondeigendomssituaties, die het voor gemeenten moeilijk maken om gebieden te (her)ontwikkelen. Het herverkavelinginstrument biedt de mogelijkheid om te ruilen tussen partijen en de ruil notarieel vast te leggen. Dit instrument kan de gemeente ook gebruiken wanneer ze ruimtelijke invullingen op een locatie gerealiseerd wil hebben die niet in haar eigendom is.

## Zelfrealisatierecht

Zelfrealisatierecht houdt in dat particuliere eigenaren – vanwege hun eigendomsrecht op de grond – in principe het eerste recht hebben om tot realisering van de doelstellingen van de gemeente op hun grond over te gaan.

## Samenwerking

Via bijvoorbeeld een (realisatie)overeenkomst of een bepaalde vorm van samenwerking (gezamenlijke rechtspersoon) afspraken maken met een marktpartij om de gemeentelijke doelstellingen en ambities te realiseren.

## Omgevingsplan

Op basis van de Omgevingswet moet de gemeente de bestemmingsplannen en beheersverordeningen vervangen door één omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving zoals bijvoorbeeld percentages voor woningbouwcategorieën voor een bepaalde locatie, een gebied of de gehele gemeente. Het omgevingsplan beschrijft tevens de doelgroepen. Ook kan in het omgevingsplan opgenomen worden hoelang de woningen in stand worden gehouden voor de doelgroep. Onder de Omgevingswet is het exploitatieplan vervallen. Het publiekrechtelijk kostenverhaal is geïntegreerd in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

## Kostenverhaal zonder tijdsvak

Er is een nieuw systeem voor kostenverhaal toegevoegd. Dit heet kostenverhaal zonder tijdsvak. Dit systeem is bestemd voor organische gebiedsontwikkeling. Kostenverhaal zonder tijdsvak wordt niet toegestaan bij projectbesluiten en omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Kostenverhaal zonder tijdsvak kan alleen in een omgevingsplan worden opgenomen.

## Kostenverhaal met tijdsvak

Bij kostenverhaal met tijdsvak worden de kosten die de overheid maakt en de inbrengwaarden van de eigenaren verevend. Dat betekent dat de kosten naar rato van de opbrengsten van de grond over de bouwactiviteiten worden verdeeld.

## Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA); het projectbesluit

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan of niet vergunningsvrij is voor het bouwen.

## Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA)

Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) is een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat daarvoor een vergunning nodig is. De gemeente regelt in het omgevingsplan voor welke omgevingsplanactiviteiten een omgevingsvergunning nodig is. In het omgevingsplan worden de beoordelingsregels over het verlenen van de omgevingsvergunning opgenomen.

### **Beleidsuitgangspunt**

Het grondprijnsbeleid van de gemeente wordt vastgelegd in de Grondprijzenbrief. Deze Grondprijzenbrief wordt jaarlijks door het college vastgesteld en gaat in per 1 januari van ieder jaar.

# 6. Financieel kader

Het grondbeleid van een gemeente heeft een aantal wettelijke kaders. De belangrijkste is de in 2019 uitgebrachte vernieuwde notitie Grondbeleid door de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten). Met deze notitie **Grondbeleid in begroting en jaarstukken** zijn de complexe vraagstukken over het grondbeleid in één notitie samengevat. Uiteraard wordt deze notitie gevolgd en als leidraad gebruikt bij alle ruimtelijke ontwikkeling op grond van de gemeente Hollands Kroon. Dit geldt voor het actieve grondbeleid, faciliterend grondbeleid en alle tussenvormen die hierin mogelijk zijn. Ook is de **Financiële verordening gemeente Hollands Kroon** een belangrijk beleidsstuk waarmee rekening gehouden wordt ten aanzien van het gevoerde grondbeleid.

De gemeente Hollands Kroon kent drie bestemmingsreserves om uitvoering te geven aan haar grondbeleid. Hier wordt dieper ingegaan in de volgende paragraaf. Hierna wordt in paragraaf 7.2 de aankoop van strategische gronden en het bijbehorend mandaat beschreven dat het college heeft gekregen van de gemeenteraad om snel te kunnen handelen op de grondmarkt. Paragraaf 7.3 gaat tenslotte dieper in op de grondexploitaties. Bij de rol van ontwikkelaar wordt altijd een grondexploitatie geopend en omdat dit grote financiële gevolgen met zich meebrengt wordt hier wat dieper op ingegaan.

## Beleidsuitgangspunt

Het financiële kader bij het grondbeleid wordt voornamelijk gevormd door de notitie **Grondbeleid in begroting en jaarstukken** (zoals door de commissie BBV vastgesteld), de **Financiële verordening** en de **Nota reserves en voorzieningen**.

## 6.1 Reserves

Momenteel zijn er drie reserves die in relatie met het grondbeleid gebracht kunnen worden. Te noemen zijn de reserve **Vastgoed**, de reserve **Risico bouwgronden**, en de reserve **Bovenwijkse voorzieningen**. Hieronder wordt het huidige specifieke doel per reserve kort behandeld. Dit doel gaat mogelijk wijzigen als gevolg van de actualisatie van de reserves.

### 6.1.1 Reserve Vastgoed

De reserve Vastgoed is ontstaan bij het vaststellen van het Accommodatiebeleid in 2013. Toen was deze reserve voornamelijk bedoeld om de (verliesgevende) overdracht van gemeentelijke panden voor maatschappelijke initiatieven mogelijk te maken. De verkoop van overbodig vastgoed moest de reserve uiteindelijk weer aanvullen. Elk jaar werd deze reserve bij de jaarstukken weer afgeroomd tot een maximum van anderhalf miljoen.

Vooralsnog richt deze reserve zich niet op afwaardering en bijkomende kosten van aankoop gronden. In de aangepaste **Nota reserves en voorzieningen** worden mogelijk voorstellen gedaan deze reserve te verruimen qua doel en inzetmogelijkheden. Te denken valt aan het laten vervallen van het plafond

van anderhalf miljoen en het inzetten van deze reserve voor het afwaarderen van de onrendabele top van vastgoedaankopen. Dit wordt apart ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd.

### 6.1.2 Reserve Risico bouwgronden

De gemeente beschikt over een reserve Risico bouwgronden. Deze bestemmingsreserve is specifiek in het leven geroepen voor de lopende grondexploitaties (of kortweg grexen) die de gemeente heeft, in de rol van ontwikkelaar. Bij dergelijke gebiedsontwikkelingen zijn namelijk miljoenen euro's gemoeid en met het uitvoeren van grondexploitaties loopt de gemeente risico's. Jaarlijks worden de risico's geïventariseerd en per grex wordt het risico in beeld gebracht. De reserve functioneert daarbij als buffer voor het opvangen van eventuele financiële risico's.

De reserve Risico bouwgronden wordt gevoed door de (tussentijdse) winsten uit de grondexploitaties. Alle winsten worden in eerste instantie in deze reserve gestort. Daarnaast worden eventuele afboekingen van verliezen of het instellen van een verliesvoorziening voor lopende grexen ten laste van de reserve Risico bouwgronden gebracht. Elk jaar wordt de gemeenteraad via de Meerjarenprognose Grondexploitaties op de hoogte gebracht van de actuele stand van de lopende grondexploitaties. Ook de wijzigingen met betrekking tot reserve Risico bouwgronden wordt hierin vermeld. Het gaat hier om een informatievoorziening en niet om een besluit. Het college heeft bij het ontstaan van de reserve Risico bouwgronden al het mandaat gekregen om hier bij de actualisatie van de grexen onttrekkingen uit te doen en toevoegingen aan te doen.

De minimaal gewenste omvang van de reserve Risico bouwgronden is gelijk aan het totaal van de geïventariseerde risico's. Daarnaast wordt gekeken naar het aantal lopende grexen en de naar verwachting nog te openen grexen. Wanneer de reserve een grotere omvang heeft dan noodzakelijk, valt een gedeelte vrij in de algemene reserve.

### 6.1.3 Reserve Bovenwijkse voorzieningen

De derde reserve die betrekking heeft op het grondbeleid is de reserve Bovenwijkse voorzieningen. Bovenwijkse voorzieningen zijn voorzieningen van openbaar nut waarvan het nut zich uitstrekt over een groter gebied dan een bepaald bouwplan en waarvan de kosten daardoor niet geheel ten laste van die ontwikkeling behoren te komen. Het kan gaan om bijvoorbeeld watercompensatie dat buiten het plangebied wordt opgelost, opwaarderen van (bestaande) groenvoorzieningen, het realiseren van een extra afrit op de provinciale weg verderop, een bijdrage voor hogere druk op publieke infrastructuur of het realiseren van een grote centrale speeltuin die voor een aantal nieuwbouwwijken is bedoeld. De ontwikkelende partij betaalt in dat geval een bepaald bedrag aan die bovenwijkse voorziening zodat de gemeente de financiële middelen heeft om die voorziening uiteindelijk aan te (laten) leggen.

Contractueel wordt met de ontwikkelaar afgesproken welk bedrag hij moet bijdragen aan deze bovenwijkse voorziening. Dit bedrag wordt gestort in de reserve Bovenwijkse voorzieningen. In de **Nota kostenverhaal** staat meer beschreven wanneer en hoeveel partijen moeten bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen. Het kan natuurlijk ook zo zijn dat de gemeente de rol van ontwikkelaar pakt en moet bijdragen aan een bovenwijkse voorziening. In dat geval wordt vanuit die grex rekening gehouden met een bijdrage voor die bovenwijkse voorziening en deze wordt overeenkomstig de verslaggevingsregels verwerkt in de bestemmingsreserve Bovenwijkse voorzieningen.

Als financiële verslaggevingsregels of kaders wijzigen waarnaar in dit stuk verwezen wordt geldt dat de meest actuele regels en kaders worden toegepast. Dat kan betekenen dat uitleg in dit document achterhaald is geraakt.

## 6.2 Grondaankopen

De grondmarkt is een aantrekkelijke markt waarin veel risico's schuilen, maar ook hoge winsten te behalen zijn. In bepaalde gevallen is het noodzakelijk om snel te kunnen handelen. De gemeente Hollands Kroon kiest ervoor om bij bepaalde projecten de rol van ontwikkelaar of regisseur te pakken. Het gaat hierbij om 'projecten met prioriteit' of om zogenoemde 'belangrijke projecten'. In een dergelijk geval is het over het algemeen wenselijk om grondposities te hebben. Wanneer de gemeente nog geen grondposities heeft zal ze deze proberen te verkrijgen. Het gaat hierbij om potentiële ontwikkellocaties en strategische aankopen.

### 6.2.1 Financiële verwerking

Het college stelt de raad voor om jaarkredieten te verstrekken om specifieke aankopen te kunnen uitvoeren. Dit in plaats van enkel losse kredieten per grondaankoop omdat bij strategische aankopen vaak haast geboden is. Bij voorkeur worden deze jaarkredieten telkens bij de begroting aangevraagd. Per jaar wordt gekeken welke financiële ruimte er is om strategische aankopen te kunnen doen. Een jaarkrediet geeft het college de ruimte adequaat te kunnen reageren op kansen die zich voordoen. Uiteindelijk moeten deze grondaankopen zich vertalen in concrete plannen.

Op het moment dat het college via een apart voorstel of binnen het kader van een jaarkrediet grond aankoopt dan is dekking nodig voor de kapitaallasten. Op grond wordt niet afgeschreven, maar er ontstaan wel rentelasten. Hiervoor moet dekking gevonden worden in de begroting. Afhankelijk van de intentie van de aankoop kan afwaardering van gronden een rol spelen. In de basis geldt dat de aankoop van gronden tegen de aankoopprijs (verkrijgingsprijs) of lagere marktwaarde wordt verwerkt. Als de intentie bestaat de gronden in exploitatie te nemen / te ontwikkelen dan mag onder voorwaarden de waarde van de nieuwe bestemming worden aangehouden. Dit worden 'warme gronden' genoemd. Deze voorwaarden zijn:

- de gronden moeten deel uitmaken van een door de gemeenteraad vastgestelde visie of masterplan voor (een) concrete en binnen afzienbare tijd te starten grondexploitatie(s), waarin de gebiedsontwikkeling van totaalplan naar deelgrondexploitaties is vastgelegd;
- de (toekomstige) bestemmingen/functies (ontwikkeling) betreffende het plangebied dienen goed onderbouwd te worden;
- de gebiedsontwikkeling mag niet zodanig conflicteren met de uitkomst van de inventarisatie van bedreigingen die de ontwikkeling in de weg kunnen staan, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of bereikbaarheid;
- de visie/het masterplan mag niet strijdig zijn met beleid van de provincie en/of Rijk;
- periodiek (minimaal eens in de 2 jaar) worden de gronden getaxeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming, met inachtneming van de inherente onzekerheden van de ontwikkelmogelijkheden.

Een voorbeeld (1): de gemeente koop agrarische grond en betaald hier de prijs voor die geldt voor bouwgrond. De intentie is de grond te ontwikkelen en er wordt voldaan aan bovenstaande criteria. De gemeente verwerkt in dit geval de gronden in de boeken tegen de verkrijgingsprijs. Er hoeft niet afgewaardeerd te worden naar de lagere agrarische prijs.

Een voorbeeld (2): de gemeente koop agrarische grond en betaald hier de prijs voor die geldt voor bouwgrond. De intentie is de grond te ontwikkelen maar er wordt niet voldaan aan bovenstaande criteria. De gemeente verwerkt in dit geval de gronden in de boeken tegen de lagere agrarische prijs. Er vindt dus een afboeking plaats ter hoogte van het verschil tussen de aankoopprijs en de lagere agrarische prijs.

Dekking van deze afwaardering (in voorbeeld 2) kan gevonden worden in de 'reservesfeer'. Momenteel wordt de *Nota reserves en voorzieningen* herschreven. De raad bepaalt daarbij hoe de reserves ingezet gaan worden. Zolang de *Nota reserves en voorzieningen* niet is aangepast wordt een dekkingsvoorstel uit de reserves in de aanvraag van het jaarkrediet meegenomen.

### 6.2.2 Voorkeursrecht

De gemeente heeft de ambitie om bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken. In sommige gevallen heeft de gemeente hier ook al locaties voor op het oog. Het gaat dan om potentiële ontwikkellocaties. Wanneer het hier gaat om 'projecten met prioriteit' of 'belangrijke projecten' is het wenselijk om eigenaar van deze gronden te zijn. Wanneer de gemeente dat nog niet is, maar ze wel al een duidelijke ruimtelijke invulling voor dat stuk grond ziet, kan een voorkeursrecht op deze grond worden gevestigd. De Wet voorkeursrecht gemeenten verplicht eigenaren om een perceel waarop een voorkeursrecht is gevestigd, bij verkoop eerst aan de gemeente aan te bieden. De gemeenteraad dient hier een besluit over te nemen. Na het vestigen van het voorkeursrecht door de gemeenteraad geldt het voorkeursrecht voor een periode van drie jaar. Wil de grondeigenaar de grond binnen deze periode zijn grond verkopen, heeft de gemeente het eerste recht om de grond aan te kopen en de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken.

Dit instrument zal de gemeente inzetten wanneer er voor een bepaalde locatie een concreet idee ligt en de gemeente de rol van ontwikkelaar of regisseur wil gaan aannemen. Binnen drie jaar na het raadsbesluit voor het vestigen van een voorkeursrecht moet de gewenste toekomstige bestemming namelijk verwerkt zijn in de omgevingsvisie of het omgevingsplan. Enkel dan kan het voorkeursrecht verlengd worden. Dit instrument is dus alleen toepasbaar op locaties waar de gemeente daadwerkelijk op korte termijn voornemens is om een concrete ontwikkeling van de grond te krijgen. Omdat de gemeente niet overal tegelijk ontwikkelingen mogelijk kan en wil maken, moet zorgvuldig met dit instrument worden omgegaan. Niet mogelijk kan maken omdat dit teveel financiën en capaciteit vraagt van de gemeentelijke organisatie en niet mogelijk wil maken omdat ervoor gewaakt moet worden dat er een (kortstondig) overaanbod ontstaat.

### 6.2.3 Mandaat

Het voorkeursrecht wordt dus alleen gebruikt op gronden waar de gemeente al een concrete gewenste invulling voor heeft bedacht. Toch kan het zijn dat andere gronden ook interessant zijn voor ontwikkeling, maar waar nog geen plannen voor liggen. Het kan zijn dat de grondeigenaar deze grond op een bepaald moment wil verkopen en deze gronden op de vrije markt terecht komen. Wanneer dit geschikte grond is voor een bepaalde ontwikkeling, zijn er vaak veel kapers op de kust.

Snel handelen is bij deze strategische grondaankopen vaak noodzakelijk. Het duurt in die gevallen te lang om krediet aan te vragen bij de gemeenteraad. Voor de verkopende partij is het dan mogelijk aantrekkelijker om te verkopen aan een partij die wel gelijk toehapt. De verkopende partij heeft direct duidelijkheid. Een voorbehoud van goedkeuring raad helpt dan ook niet. Juist een dergelijk voorbehoud kan er alsnog voor zorgen dat de verkoper met een andere partij in zee gaat, die dit voorbehoud niet stelt en een vergelijkbaar bod op tafel legt. Voor de verkopende partij is dit immers een onzekere factor minder en die heeft dan niet de onzekerheid dat de deal mogelijk op een later moment alsnog niet doorgaat. Om een grotere kans te maken op aankoop van strategische gronden is dus snel handelen noodzakelijk.

Vandaar dat het college van burgemeester en wethouders (B&W) een jaarkrediet aanvraagt bij de raad voor strategische aankopen. Wil het college gebruik maken van dit krediet moet de grondaankoop aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De grondaankoop moet strategisch zijn;
- De grondaankoop moet uiteindelijk bedoeld zijn voor een 'project met prioriteit' of 'belangrijk project';
- Snel handelen is noodzakelijk in verband met bepaalde termijnen of concurrentie;
- De huidige waarde van de grond moet volledig betaald kunnen worden uit het jaarkrediet;
- Er is dekking georganiseerd voor de eventuele onrendabele top van de grond.

Voldoet een aankoop aan bovenstaande voorwaarden mag het college van B&W zelf handelen zonder akkoord van de gemeenteraad. Een strategische grondaankoop is te definiëren als een aankoop van gronden (met eventuele opstallen) zonder dat daar reeds concrete plannen onder liggen, maar waarmee de gemeente verwacht in de toekomst substantiële voordelen te kunnen behalen. Voor deze gronden moeten ideeën zijn voor projecten die vallen binnen de in hoofdstuk 5.3 omschreven projecten 'project met prioriteit' of 'belangrijk project'. Verder moet snel handelen noodzakelijk zijn. Dit kan zijn omdat er meerdere kopers (kunnen) zijn, maar ook omdat een eigenaar de grond vanuit het voorkeursrecht bij de gemeente aanbiedt. Het bekrachtigen van een voorkeursrecht heeft dan al eerder plaatsgevonden en gaat wel via de gemeenteraad.

Een strategische aankoop binnen het mandaat dat door de gemeenteraad is gegeven wordt door het college van B&W uiteraard goed overwogen. Allereerst moet de grondaankoop voldoen aan de voorwaarden voor strategische grondaankoop zoals hierboven opgesomd. Wordt aan één van de voorwaarden niet voldaan, wordt het niet eens als voorstel bij het college neergelegd. Voldoet het wel aan alle voorwaarden, wordt intern een integraal advies aan het college voorgelegd waaruit door de verschillende vakdisciplines afzonderlijk advies wordt gegeven. Mocht dit voor het college nog niet voldoende zijn kan nog worden besloten om een *second opinion* te laten doen. Wanneer door het college van B&W besloten wordt om een strategische aankoop te doen binnen het mandaat dat is afgegeven, wordt de gemeenteraad zo spoedig mogelijk na deze aankoop via een memo op de hoogte gebracht van deze aankoop en de financiële gevolgen hiervan.

In alle andere gevallen, bijvoorbeeld de grondaankoop voor de realisatie van natuur, voor het verbreden van een weg, of voor de creatie van extra waterberging, is er vaak minder haast geboden. Er zijn minder kapers op de kust omdat de ontwikkeling voor marktpartijen niet interessant is. Bij dergelijke niet-strategische aankopen wordt wel een apart voorstel bij de gemeenteraad neergelegd.

## Beleidsuitgangspunt

De gemeenteraad geeft jaarkredieten aan het college om hierdoor snel tot strategische grondkopen over te kunnen gaan. De gemeenteraad wordt hier zo snel mogelijk na aankoop over geïnformeerd.

### 6.3 Grondexploitaties

Gronden worden afhankelijk van de intentie van de aankoop op verschillende manieren verwerkt in de administratie. Dit kan variëren van bezit als materiële vaste activa, als voorraden en als bouwgrond in exploitatie. Bij materiële vaste activa houdt de gemeente gronden aan en heeft geen verkoopplannen. Bij intentie tot verkoop verschuift het naar de categorie voorraden en als de raad besluit het actief in exploitatie te nemen wordt het een grondexploitatie. Afhankelijk van hoe gronden geadministreerd worden gelden veelal verschillende waarderingsregels en afwaarderingsrisico's. De toelichting hierop strekt te ver voor dit document en zijn uitvoerig beschreven in de *Notitie materiële vaste activa* en *Notitie Grondbeleid* van de commissie BBV. Op grondexploitaties wordt hierna nader ingegaan.

#### 6.3.1 Systematiek

Op het moment de gemeente de rol van ontwikkelaar aanneemt, blijft zij zelf volledig in regie en doet al het werk in een plangebied tot aan de verkoop van bouwrijpe kavels of bouwblokken. De gemeente maakt een definitief plan, maakt het gebied bouw- en woonrijp, en verkoopt de kavels of bouwblokken met de toebedachte invulling. In een dergelijke ontwikkeling gaat veel geld om en loopt de gemeente automatisch ook financiële risico's. Vandaar dat van te voren goed in beeld gebracht moet worden welke kosten in welk jaar worden gemaakt en welke opbrengsten ze in welk jaar ontvangt. Hierbij wordt rekening gehouden met een percentage voor kostenstijging, opbrengstenstijging, rente en disconteringsvoet. Op die manier wordt aan het einde van de looptijd duidelijk wat de ontwikkeling op gaat brengen of gaat kosten. Dit wordt een grondexploitatie genoemd.

Jaarlijks worden de lopende grondexploitaties geactualiseerd en wordt de gemeenteraad door middel van de Meerjarenprognose Grondexploitaties geïnformeerd. De uitkomsten hiervan worden verwerkt in de gemeentelijke jaarrekening. Als de actualisatie betrekking heeft op ondergeschikte punten kan worden volstaan met een aanpassing als onderdeel van de begroting en jaarrekening. Herzieningen met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen moeten separaat opnieuw door de raad worden vastgesteld.

#### 6.3.2 Tussentijdse winstnemingen of voorzieningen

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Volgens het realisatiebeginsel dient in de situatie dat voldoende zekerheid is over de winst, de winst te worden genomen. Hierbij dient de *'percentage of completion'-methode* te worden gevolgd. Hiervoor gelden voorwaarden welke zijn opgenomen in de BBV.

In de praktijk komt het voor dat vanaf het begin af aan al duidelijk is dat de baten de lasten niet of slechts gedeeltelijk zullen dekken. Het resultaat van de grondexploitatiebegroting vertoont dan een begroot verlies. Ook kan een begroot verlies gedurende de looptijd van een exploitatie ontstaan als gevolg van financiële tegenvallers. Is er sprake van een te verwachten tekort op de grondexploitatie, dan wordt dat verlies genomen in de vorm van een afboeking of het instellen van een voorziening. Het treffen van een afboeking/voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct en ter grootte van dit volledige (gecalculeerde) verlies. De gemeente Hollands Kroon kiest ervoor om een voorziening te treffen op basis van de nominale waarde van dit verlies. De voorziening tegen nominale waarde is gelijk aan het resultaat van de grondexploitatiebegroting op eindwaarde. Daarnaast kan ook nog gekozen worden om het plan inhoudelijk bij te stellen om alsnog tot een positief resultaat te komen, bijvoorbeeld door het toevoegen van meer woningen of bepaalde kosten te drukken.

### 6.3.3 Af te sluiten grexen

Pas wanneer alle kosten zijn gemaakt en alle opbrengsten zijn ontvangen binnen een plangebied, kan een grondexploitatie worden afgesloten. Op dat moment is duidelijk wat er onder aan de streep over is gebleven. Dit kan een verliespost zijn of er is een bepaalde winst behaald. Wanneer het een verliespost betreft die hoger is dan de al genomen voorziening, dient het extra verlies uit de reserve Risico bouwgronden te worden gedekt. Bij winst wordt dit na het afsluiten van de grondexploitatie ook in de reserve Risico bouwgronden gestort. De gemeenteraad wordt bij de Meerjarenprognose Grondexploitaties op de hoogte gehouden van af te sluiten grondexploitaties, toevoegingen aan en verliesnemingen uit de reserve Risico bouwgronden.

De reserve Risico bouwgronden is een bestemmingsreserve die specifiek voor de lopende grondexploitaties is bedoeld. Deze reserve moet hoog genoeg zijn om financiële risico's in de grexen op te kunnen vangen. Bij elke Meerjarenprognose Grondexploitaties wordt gekeken naar de hoogte van deze reserve. Op dat moment wordt er een afweging gemaakt of een deel van deze bestemmingsreserve kan vrijvallen naar de algemene reserve of dat de reserve intact blijft.

# Bijlage 1 Hoofdpijnen bevoegdheden grondbeleid

	Raad	College
<b>Grondbeleid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen beleidskaders</li> <li>• Vaststellen nota grondbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen grondprijzenbrief</li> <li>• Uitvoering grondbeleid</li> </ul>
<b>Verwerving</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vestiging voorkeursrecht</li> <li>• Onteigening</li> <li>• Verleend mandaat aan college voor strategische aankopen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorbesluit voorkeursrecht</li> <li>• Aankopen onroerende zaken passend binnen strategisch verwervingsbeleid</li> </ul>
<b>Grondexploitaties</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Openen grondexploitatie</li> <li>• Afsluiten grondexploitatie</li> <li>• Herziening grondexploitatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering grondexploitatie</li> <li>• Uitvoering risicoanalyse op grondexploitatie</li> <li>• Actualisering grondexploitatie</li> </ul>
<b>Samenwerking</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besluit tot oprichting of deelneming in privaatrechtelijke rechtspersoon (BV/VOF) of gemeenschappelijke regeling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sluiten anterieure overeenkomst</li> <li>• Sluiten koop- en aankoop overeenkomst</li> <li>• Sluiten intentieovereenkomst</li> <li>• Deelname aan bestuur van privaatrechtelijke rechtspersoon</li> </ul>
<b>Financiële producten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paragraaf grondbeleid bij jaarrekening en begroting</li> <li>• Vaststellen begroting en jaarrekening</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meerjarenprognose Grondexploitaties</li> </ul>

[www.hollandskroon.nl](http://www.hollandskroon.nl) – 088 - 3215000

A large, abstract yellow shape resembling a stylized leaf or petal, located in the bottom right corner of the page.