

Voorstel Gemeenteraad



Vergadering gemeenteraad
d.d. 28 september 2022

Portefeuillehouder: Prins, P.
Beleidsveld: Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en
Leefomgeving
Zaaknummer: Z/22/1/DOC-22309892
Onderwerp: Nota Grondbeleid 2022-2025

Korte samenvatting

Met de Nota Grondbeleid harmoniseren en actualiseren we het grondbeleid voor de gehele gemeente Eemsdelta en legt de Raad kaders vast. Deze Nota biedt het College van Burgemeester en Wethouders een kader om flexibel deel te nemen aan de veranderende grondmarkt en regie te voeren over de ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke ambities van de gemeente mede in relatie tot de bestaande regionale programma's en plannen. De Nota Grondbeleid gaat uit van een vaste rolverdeling tussen Raad en College. Binnen de wettelijke kaders kan de gemeente kiezen voor actief of voor faciliterend grondbeleid. De Nota geeft aan hoe de keuzes daarin gemaakt kunnen worden en beschrijft waar actief grondbeleid voorzien is. Dat zijn de stedelijke kernen Appingedam en Delfzijl en de kern- en centrumdorpen Farmsum, Loppersum, Middelstum, Stedum, Spijk en Wagenborgen. Daarbuiten geldt bij voorkeur, maar niet uitsluitend, regie-faciliterend grondbeleid, en in het overige landelijke gebied een faciliterend grondbeleid.

Met een drieslag "actief opereren - marktconforme grondprijzen en kostenverhaal" - heeft de gemeente een sterke en duidelijke positie om het algemeen belang in te vullen.

Verder sluit de Nota aan op de (nieuwe) Omgevingswet en leunt voor de uitvoering op de zeer actuele *Handreiking Kostenverhaal en financiële bijdragen Omgevingswet* (april 2022) de *Handreiking Grondeigendom Omgevingswet* (mei 2022) van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Op deze manier kan de gemeente het grondbeleid effectief inzetten om andere beleidsdoelen te bereiken.

Aan de raad

Voorstel

1. In te stemmen met de Nota Grondbeleid 2022-2025 en de daarin verwoorde uitgangspunten.
2. De Nota Grondbeleid 2022-2025 vast te stellen.
3. Een investeringskrediet van € 1 miljoen beschikbaar te stellen voor strategische aankopen.
4. De Nota Grondbeleid 2015-2018 Appingedam, de Nota uitgangspunten en instrumentarium grondbeleid (Delfzijl), de Nota Grondbeleid 2015-2018 (Loppersum) en latere Addenda in te trekken.
5. De grondprijzbrief van het raadsbesluit 26-02-2020 (Delfzijl) te vervangen door de grondprijzbrief van de Nota Grondbeleid Eemsdelta 2022-2025.

Aanleiding

Met het samengaan van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum in de gemeente Eemsdelta ontstaat een groter grondgebied. Ten opzichte van de eerdere – afzonderlijke – Nota's grondbeleid hebben we ook te maken met het Programma Aardbevingen de Baas. Ook het landelijke tekort aan woningen zorgt voor een grotere druk: zowel op de ruimte als op de prijzen. Kortom we zijn zelf veranderd en de omgeving en regelgeving (komst van de omgevingswet) zijn ook anders. Toch blijft veel hetzelfde: de gemeente Eemsdelta blijft actief zorgen voor een veilige en toegankelijke plek om te wonen, te leven, te werken, te recreëren en naar school te gaan.



Voor al deze wensen is ruimte en dus grond nodig. De gemeente Eemsdelta wil met het grondbeleid beleidskeuzes mogelijk maken, voor nu en in de toekomst. Dat betekent dat we vastleggen waar de gemeente zelf stuurt en hoe we geld willen verdienen met onze grond (kiezen voor actief grondbeleid). De gemeente kan met een nieuw grondbeleid reageren en anticiperen op de marktontwikkelingen (kiezen voor facilitair grondbeleid) en houdt tegelijk rekening met de demografische ontwikkelingen. Door het vastleggen van een set van beleidsinstrumenten weten zowel de gemeente als inwoners en bedrijven waar ieder aan toe is en welke kaders de gemeente hanteert. We zetten de hoofdlijn van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum door: per locatie een bewuste keuze welke methode van het grondbeleid het beste past. We vullen dit aan met een grotere nadruk op kostenverhaal en verdere professionalisering van de organisatie op dit gebied.

Voor het kostenverhaal maken we veel gebruik van Anterieure Overeenkomsten¹, waarin we met projectontwikkelaars afspraken kunnen maken over onder veel meer: soort project, locatie, kosten, planning en aanpak van openbare ruimte. Als we te maken hebben met grondtransacties dan zorgen we vooraf voor het voldoen aan het Didam-arrest² en hanteren marktconforme grondprijzen. Alleen voor sociale woningbouw en maatschappelijke voorzieningen gelden lagere prijzen.

De Nota Grondbeleid kijkt even terug, benoemt de ambities en de grenzen die wettelijke kaders en andere regels aangeven. Daarna gaat de Nota in op de rol van de gemeente bij actief grondbeleid en geeft ook aan wat toe doen als samenwerking met projectontwikkelaars en anderen niet zo goed loopt. Het volgende hoofdstuk geeft aan welke mogelijkheden er zijn als de gemeente ervoor kiest om anderen een grotere rol te laten hebben en welke vormen van kostenverhaal dan mogelijk zijn. In het grondprijnsbeleid legt de nota uit welke methoden er toegepast moeten worden.

In de samenvatting benoemt de Nota Grondbeleid 2022-2025 de drie belangrijkste uitgangspunten:

1. Actief grondbeleid waar dat nodig is, (regie-) faciliterend waar dat kan.
2. We zorgen voor kostenverhaal.
3. We hanteren marktconforme grondprijzen.

Beoogd effect

1. Harmoniseren van het grondbeleid en voldoen aan de verplichting van de wet Arhi om voor 31 december 2022 het (grond) beleid te herzien.
2. Een actueel kader opstellen waarbinnen de gemeente kan kiezen voor actief grondbeleid.
3. Duidelijkheid bieden over het gebruik van grondbeleidsinstrumenten.
4. Grondbeleid zo aanpassen dat dit ook onder de Omgevingswet kan functioneren.

Argumenten

1. De wet Arhi geeft een wettelijke termijn van 2 jaar waarbinnen het beleid geharmoniseerd moet zijn na een herindeling.
2. De eerdere Nota's grondbeleid van Appingedam, Delfzijl en Loppersum zijn voorafgaand aan de herindeling niet allemaal meer vernieuwd en dus niet meer actueel. Nu kunnen we wat goed ging meenemen en tegelijk het beleid uitlijnen. We hebben een afwegingskader opgesteld om te bepalen waar en wanneer we actief grondbeleid hebben om zo een passend antwoord te hebben op de vele uitdagingen die de gemeente heeft. Het grondbeleid is daarbij dienstbaar aan andere beleidsdoelen.
3. Met het grondbeleid kan de gemeente aangeven hoe er samen gewerkt wordt met strategische partners en hoe we bij ruimtelijke projecten over kunnen gaan tot kostenverhaal.
4. De Nota Grondbeleid 2022-2025 is aangepast aan de verdergaande en actuele eisen van de Omgevingswet. De Raad hoeft het beleid niet opnieuw vast te stellen als de Omgevingswet van kracht wordt.

¹ Anterieure Overeenkomst: en overeenkomst waarin de gemeente en ontwikkelaar op vrijwillige basis afspraken maken over de ontwikkeling van ruimtelijke projecten voordat het bestemmingsplan is gewijzigd.

² Didam arrest: kort gezegd: de Hoge Raad heeft op 21 november 2021 bepaald dat gemeenten altijd vanwege gelijkheidbeginsel vooraf gaande aan verkopen of verhuren van grond en gebouwen moeten publiceren dat zij dat van plan zijn.

Kanttekeningen

De Nota grondbeleid geeft ook aan dat er risico's verbonden zijn aan actief grondbeleid. De gemeente heeft in dat geval zelf ook een rol als opdrachtgever voor aankopen, slopen, saneren en bouwrijpaken van de grond. Tegelijk ligt ook het ontwikkelrisico bij de gemeente. Juist het opstellen van haalbaarheidsberekeningen en grondexploitaties kunnen we hier gebruiken als maatregel om de risico's binnen acceptabele marges te houden.

Bij projecten waar de gemeente kiest voor regie-faciliterend grondbeleid kunnen kosten verhaald worden via een privaatrechtelijke overeenkomst of via verdergaande publiekrechtelijke instrumenten. Het voordeel bij een privaatrechtelijke (anterieure) overeenkomst is contractvrijheid, het belangrijkste nadeel is het ontbreken van een directe stok achter de deur. Het is niet op voorhand te zeggen welk instrument op welk moment aan de orde moet komen. Duidelijk is wel dat de gemeente, ook straks met de Omgevingswet, ook vergaande bevoegdheden (voorkeursrecht, onteigening) heeft. Ook hier geven de genoemde *Handreikingen* houvast.

Voor het halen van marktconforme grondprijzen moet regelmatig een onderzoek gedaan worden naar de marktomstandigheden binnen de gemeente.

Aanpak/uitvoering

In de Nota Grondbeleid legt de Raad de kaders vast en kan het College uitvoering geven aan de gewenste ontwikkelingen.

Het College kan aan de hand van het kader per ruimtelijk project afwegen of actief grondbeleid gewenst of noodzakelijk is. Als dat niet zo is dan gebruikt het College het afwegingskader om met behulp van regie-faciliterend of faciliterend grondbeleid de kosten van die ruimtelijke ontwikkelingen bij de veroorzakers te verhalen. De Nota Grondbeleid legt daarbij de voorkeursvolgorde van instrumenten vast.

In het kader van een effectief opereren op de grondmarkt geeft de Nota Grondbeleid het College de mogelijkheid om gebruik te maken van een (revolverend) krediet van € 1 miljoen. Binnen randvoorwaarden als tijdig en zo nodig vooraf overleggen met de Raad kan het College strategische aankopen doen. Als er daarna een grondexploitatie wordt opgesteld kan het krediet weer terugkomen als aankoopkrediet voor volgende projecten. Na een jaar of 2 kan de hoogte en werkwijze van zo'n revolverend investeringskrediet geëvalueerd worden.

In de normale rapportages kan het College aan de Raad uitleggen wat er bereikt is of wat er verder nog gedaan moet worden. De paragraaf G Grondbeleid is een verplicht onderdeel van de begroting en de jaarrekening.

Financiën

De Nota Grondbeleid geeft kaders en heeft als zodanig niet direct financiële gevolgen. Het is wel zo dat als de gemeente kiest voor actief grondbeleid daar dan grondexploitaties bij horen. Die legt het College apart aan de Raad voor.

In deze Nota Grondbeleid wordt er voor gekozen om het College slagkracht te geven voor strategische aankopen tot een bedrag van € 1 miljoen. Hiervoor zal een investeringskrediet worden aangevraagd. De kapitaallasten voor strategische aankopen bestaan uit rentelasten omdat er op gronden en terreinen niet wordt afgeschreven. Bij een rente van 2,25% bedraagt de maximale rentelast € 22.500.

Na het opstellen en vaststellen van een grondexploitatie kan de gedane investering ten laste van het investeringskrediet strategische worden ingebracht in de grondexploitatie. Hierdoor kan het ingebrachte bedrag aan de grondexploitatie ingezet worden voor nieuwe verwervingen, één en ander in - zo nodig- vertrouwelijke afstemming met de raad.

De Nota Grondbeleid legt een grote nadruk op marktconformiteit en op het verhalen van kosten van ruimtelijke projecten. Dat betekent dat daarmee de basis voor toekomstige inkomsten wordt gelegd.

Participatie

Voor het opstellen van de Nota Grondbeleid is geen participatie van inwoners nodig. Kostenverhalen bij ruimtelijke projecten en marktconforme grondprijzen zijn wettelijke verplichtingen.

Communicatie

Dit besluit kan via de besluitenlijst bekendgemaakt worden. Na het vaststellen van de Nota Grondbeleid publiceren we deze op overheid.nl.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsdelta

Ben Visser
Burgemeester

Ronald Koch
Secretaris

Bijlage(n)

- Nota Grondbeleid 2022-2025
- Grondprijfsbrief
- Uitgiftevoorwaarden kavels gemeente Eemsdelta
- VNG grondbeleid voor raadsleden

Besluit Gemeenteraad



De raad van de gemeente Eemsdelta,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 30 augustus 2022,

BESLUIT

1. In te stemmen met de Nota Grondbeleid 2022-2025 en de daarin verwoorde uitgangspunten.
2. De Nota Grondbeleid 2022-2025 vast te stellen.
3. Een investeringskrediet van € 1 miljoen beschikbaar te stellen voor strategische aankopen
4. De Nota Grondbeleid 2015-2018 Appingedam), de Nota uitgangspunten en instrumentarium grondbeleid (Delfzijl), de Nota Grondbeleid 2015-2018 (Loppersum) en latere Addenda in te trekken.
5. De grondprijnsbrief van het raadsbesluit 26-02-2020 (Delfzijl) te vervangen door de grondprijnsbrief van de Nota Grondbeleid Eemsdelta 2022-2025.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 28 september 2022

De raad van de gemeente Eemsdelta

B. Visser
Voorzitter

W.J. Onrust
plv. griffier

