Overheid.nl
Lokale wet- en regelgeving

Nota grondbeleid 2026

Geldend van 24-01-2026 t/m heden

Intitulé

Nota grondbeleid 2026

1. Inzet van het grondbeleid voor Sittard-Geleen

1.1 Aanleiding voor actualisatie

De ruimtelijke opgaven in Sittard-Geleen zijn de afgelopen jaren in omvang en complexiteit toegenomen. De druk op de woningmarkt groeit, de behoefte aan meer groen en klimaatbestendige inrichting neemt toe en tegelijkertijd ontstaan er nieuwe maatschappelijke opgaven op het gebied van bereikbaarheid, leefbaarheid en gezondheid. Deze ontwikkelingen vragen om gerichte keuzes en duidelijke regie van de gemeente.

Ook het juridisch en beleidsmatig kader is veranderd. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, het vaststellen van de gemeentelijke Omgevingsvisie de geactualiseerde regels in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de uitspraken over gelijke kansen bij grondtransacties (Didam-arrest), is het noodzakelijk om het gemeentelijk grondbeleid opnieuw tegen het licht te houden.

Daarnaast zijn beleidsdocumenten als het vastgoedbeheer, het actief verwervingsbeleid, de reststrokenverkoop en de handhaving op onrechtmatig grondgebruik afzonderlijk opgesteld. Deze nota brengt al deze kaders samen in één samenhangend beleidsdocument.

De actualisatie van het grondbeleid bouwt voort op de koers die al is ingezet in de Nota Grondbeleid 2021. In die nota is een duidelijke stap gezet naar een meer integrale, gebiedsgerichte en situationele benadering van grondbeleid. Het denken in strakke tegenstellingen tussen actief en faciliterend grondbeleid heeft daarin plaatsgemaakt voor een bredere afweging van maatschappelijke waarde, financiële haalbaarheid en gemeentelijke regierol.

Met deze nieuwe nota zetten we die koers voort en verdiepen we die aanpak. Het is daarmee geen beleidsmatige breuk, maar juist een doorontwikkeling: beter afgestemd op andere beleidsvelden en meer toegesneden op actuele wettelijke kaders en gebied specifieke opgaven.

1.2 Grondbeleid als instrument voor gemeentelijke regie

Grondbeleid vormt een belangrijk stuurmiddel voor de gemeente om gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren. Het kent geen eigenstandige doelen, maar stelt ons in staat om maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen, economie, duurzaamheid, mobiliteit, natuur en leefbaarheid mogelijk te maken en in goede banen te leiden.

In Sittard-Geleen zetten we het grondbeleid actief en bewust in bij vraagstukken waar onze maatschappelijke ambities onder druk staan of versnelling verdienen. De woningbouwopgave, zowel binnenstedelijk (zoals in Sittard-Centraal) als in de dorpskernen via “Een straatje erbij”, vraagt om een andere inzet dan bijvoorbeeld de ecologische verbindingen of het stimuleren van duurzame mobiliteit. Grondbeleid helpt ons om in die verscheidenheid van situaties gericht te kunnen schakelen.

We maken daarbij onderscheid in de manier waarop de gemeente optreedt. Soms nemen we het initiatief, door bijvoorbeeld strategisch gronden te verwerven of zelf een ontwikkeling aan te jagen. Soms verleiden we private partijen tot investeren, waarbij wij faciliteren of voorwaarden stellen. En in andere gevallen beperken we ons tot een toetsende rol. In deze nota beschrijven we hoe we die rolkeuze zorgvuldig maken en onderbouwen.

1.3. Opgaven in Sittard-Geleen waarvoor grondbeleid verschil maakt

Grondbeleid is relevant op het moment dat ruimtelijke en maatschappelijke belangen samenkomen en sturing noodzakelijk is. Denk aan herstructureringen in wijken, het activeren van inbreidingslocaties, het verbeteren van de leefomgeving of het toevoegen van maatschappelijke functies. Juist in situaties waar keuzes gemaakt moeten worden over locatie, inrichting, fasering en samenwerking, kan grondbeleid het verschil maken.

De Omgevingsvisie Sittard-Geleen 2025–2040 vormt daarbij het strategisch kompas. Deze visie beschrijft tien ambities voor een toekomstbestendige en gezonde stad, met aandacht voor wonen, werken, mobiliteit, natuur, energie, gezondheid en inclusiviteit. Het grondbeleid ondersteunt deze ambities door de operationele vertaalslag te maken naar sturing op locaties en projecten.

We zetten het grondbeleid daarbij nadrukkelijk in voor:

- de versnelling van de woningbouw, onder andere in het gebied Sittard-Centraal en via uitbreidingsmogelijkheden in de dorpen onder de noemer “Een straatje erbij”;
- de versterking van groenstructuren en het realiseren van ecologische verbindingen;
- en in meer ondersteunende mate voor duurzaamheids- en mobiliteitsopgaven.

De omgevingsvisie benoemt daarnaast vier gebieden waarin een actieve of regisserende gemeentelijke rol noodzakelijk is: Chemelot, Geleen-Zuid, Geleen-Centrum en de stations-omgeving van Sittard. Hier komen opgaven samen op het gebied van ruimte, economie, energie, wonen en leefkwaliteit. Dat vraagt om een meer sturende en samenhangende aanpak vanuit de gemeente, waarin grondbeleid een belangrijke hefboomfunctie vervult.

Om onze inzet te onderbouwen, maken we gebruik van de gebiedsgerichte afwegingskaders (de “spinnenwebben”) uit hoofdstuk 4 van de Omgevingsvisie. Daarmee brengen we in beeld hoe een ontwikkeling bijdraagt aan de gebiedsambities. Deze methodiek is een vast onderdeel van de afwegingen die ten grondslag liggen aan onze inzet van grondbeleid.

1.4. Strategisch kader: samenhang met vastgoed, verwerving en uitvoeringspraktijk

Deze nota is nadrukkelijk geen op zichzelf staand beleidsstuk. Ze vormt het strategisch kader waarbinnen andere beleidsdocumenten over gemeentelijk eigendom, verwerving en uitvoering met elkaar verbonden worden. De meeste van de hieronder genoemde documenten zijn al vastgesteld, andere worden momenteel voorbereid en naar verwachting binnenkort aan de raad aangeboden. In deze nota wordt uitgegaan van de richting die daarin is voorzien, zodat de samenhang geborgd blijft:

- het actief Verwervingsbeleid 2025, waarin de doelen en randvoorwaarden voor het aankopen van locaties zijn vastgelegd, https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR743854/1#;
- de beleidsregel Handhaving onrechtmatig grondgebruik, waarmee helder is wanneer en hoe wordt opgetreden bij ongeoorloofd gebruik van gemeentegrond;
- de beheernota Verkoop reststroken, waarin is geregeld onder welke voorwaarden kleine gronden verkocht worden aan particulieren, https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR447791#;
- de Grondprijzenbrief, waarin beleidsprijzen en uitgangspunten voor grondwaardering worden vastgesteld, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2024-100741.html#;
- de huidige nota Kostenverhaal (2016) die momenteel wordt geactualiseerd naar een Programma kostenverhaal;
- de Nota vastgoedbeheer 2025 wordt momenteel voorbereid, met kaders voor het gebruik, beheer en afstoten van gemeentelijk vastgoed;
- beleid naar aanleiding van het Didam-arrest inclusief het onderhandelingsprotocol (bijlage): https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR714856/1#.

Samen vormen deze documenten de praktische uitwerking van de beleidsrichting die in deze nota is geformuleerd.

In hoofdstuk 2 gaan we verder in op de strategische rol die deze documenten spelen in de gemeentelijke sturing op gronden, vastgoed en gebiedsontwikkeling.

1.5 Leeswijzer: opbouw en werking van de nota

Deze nota bevat de beleidsmatige kaders voor het grondbeleid van de gemeente Sittard-Geleen. De bijlage werkt deze keuzes praktisch en uitvoerend uit. Zij beschrijft de toepassing van de financiële kaders, de regels voor kostenverhaal, de werkwijze bij verwerving en verkoop en de procesafspraken rond besluitvorming en contractuele condities. De nota en de bijlage vullen elkaar aan: de nota is richtinggevend en kaderstellend voor bestuur en raad, de bijlage biedt het college en de ambtelijke organisatie handvatten voor een consistente en transparante uitvoering.

Alle kaderstellende keuzes zijn in de nota zelf opgenomen. De bijlage heeft een ondersteunend en uitvoerend karakter: zij vertaalt de vastgestelde kaders naar de praktijk en kan desgewenst extern worden gedeeld om inzicht te geven in de gemeentelijke werkwijze. Vaststelling door de raad is daarom niet nodig.

De uitwerking van de grondprijzen maakt géén onderdeel uit van deze bijlage, maar wordt periodiek vastgelegd in een afzonderlijke grondprijzenbrief die door het college wordt vastgesteld.

Deze nota is opgebouwd uit vijf hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding, inzet en positionering van het grondbeleid.
- Hoofdstuk 2 gaat in op de mogelijke rolkeuzes bij gebiedsontwikkelingen en introduceert vijf onderscheiden rollen die in Sittard-Geleen kunnen worden vervuld.
- Hoofdstuk 3 behandelt de integrale beoordeling van initiatieven en projecten. Daarbij komt het maatschappelijk rendement, de gebiedsgerichte impact en de financiële haalbaarheid in beeld. Deze beoordeling vormt de inhoudelijke basis voor verdere keuzes.
- Hoofdstuk 4 werkt uit hoe op basis van deze beoordeling een rol wordt gekozen. Eerst wordt het afwegingskader voor de voorkeursrol toegelicht, daarna worden de vijf rollen afzonderlijk beschreven. Per rol staat aangegeven in welke situaties deze passend is en welke kenmerken daarbij horen. Instrumenten worden in dit hoofdstuk illustratief benoemd en beleidsmatig geduid; de financiële en juridische spelregels en de volledige uitwerking zijn opgenomen in de bijlage.
- Hoofdstuk 5 bevat de financiële en bestuurlijke kaders voor de uitvoering van het grondbeleid. Hierin zijn de bepalingen uit het BBV, de gemeentelijke financiële verordening en het risicobeleid verwerkt. Ook wordt uiteengezet hoe raad, college en ambtelijke organisatie ieder hun rol vervullen bij advisering, besluitvorming en uitvoering.

2. Regie met het grondbeleid

2.1 Doelen van het grondbeleid

Het grondbeleid van Sittard-Geleen ondersteunt de regie op maatschappelijke opgaven en geeft richting aan de keuzes die daarbij horen. Deze nota richt zich op drie hoofddoelen:

1. **Richting geven aan de inzet van grondbeleid voor het realiseren van maatschappelijke ambities**. De nota biedt handvatten voor keuzes: waar ligt de prioriteit, welke rol past daarbij en welke instrumenten zijn inzetbaar?
2. **Inzicht geven in de haalbaarheid van ruimtelijke initiatieven door integrale afweging**. De nota bevordert een realistische en samenhangende beoordeling van initiatieven op maatschappelijke, financiële, juridische en uitvoerbare aspecten.
3. **Inzicht geven in (afwegings)kaders en spelregels voor de ontwikkeling**. We beschrijven de relevante wet- en regelgeving, de juridische randvoorwaarden en de beleidsmatige kaders die van toepassing zijn op het verwerven, beheren en inzetten van gronden en eigendommen bij gebiedsontwikkelingen.

Deze drie doelen horen bij elkaar: maatschappelijke waarde geeft richting aan onze inzet; financiële en juridische onderbouwing zorgt voor verantwoorde uitvoering; duidelijke kaders maken consistente besluitvorming en samenwerking mogelijk. Zo positioneert deze nota het grondbeleid als instrument om de ambities uit de Omgevingsvisie en de Omgevings-programma’s te realiseren.

2.2 Vijf rollen: regie en productie in samenhang

In Sittard-Geleen onderscheiden we de regierol (koers en voorwaarden) en de productierol (zelf uitvoeren of laten uitvoeren). Dat leidt tot vijf herkenbare voorkeursrollen. De matrix hieronder laat zien hoe regie en productie zich tot elkaar verhouden en welke rollen daaruit voortkomen.

Matrix gemeentelijke rollen

	Productierol: Gemeente voert uit	**Productierol: Samenwerking (PPS)**	**Productierol: Markt voert uit**
Regierol: Hoog	**Initiërend**	**Samenwerkend**	**Verleidend**
Regierol: Laag	**Afwachtend**	*(niet van toepassing)*	**Toetsend**

Let op: de “ Samenwerkende ” rol is alleen van toepassing bij een hoge regierol. Deze rol vraagt immers om gedeelde sturing en gezamenlijke inzet van middelen, posities of bevoegdheden.

De matrix is een overzichtsbeeld. De feitelijke rolkeuze maken we niet met de matrix zelf. De voorkeursrol per ontwikkeling volgt na de integrale beoordeling (hoofdstuk 3) en de toepassing van het afwegingskader (hoofdstuk 4).

Toelichting op de vijf rollen

- **Initiërend**: de gemeente voert zowel de regie als de uitvoering. Deze rol is passend bij grote maatschappelijke opgaven waarbij eigendom in publieke handen is (of wordt gebracht) en voordelen bestaan bij directe uitvoering. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als initiatieven van derden uitblijven, als snelheid vereist is, of als de publieke belangen zwaarder wegen dan bij een markt gedreven aanpak mogelijk is.
- **Samenwerkend**: de gemeente voert de regie, maar werkt in de uitvoering samen met marktpartijen of woningcorporaties. Denk aan joint ventures, bouwclaims of concessiemodellen. Eigendom, risico’s en taken worden gedeeld.
- **Verleidend**: de gemeente stuurt op publieke doelen en het proces, maar de uitvoering ligt bij de markt. De gemeente verleent medewerking, stelt kaders en kan waar nodig co- financieren of grond inzetten.
- **Afwachtend**: er is wel eigendom, maar (voorlopig) geen actieve regierol. Deze rol komt in beeld bij reservelocaties of situaties zonder urgente maatschappelijke opgave.
- **Toetsend**: betrokkenheid beperkt zich tot de publiekrechtelijke rol. Initiatieven van derden worden getoetst aan bestaand beleid en regelgeving, zonder aanvullende inzet van gemeentelijk eigendom of middelen.

2.3 Wanneer is regie aan de orde?

Een regierol wordt alleen na zorgvuldige afweging ingezet. Regie wordt ingezet wanneer sprake is van een belangrijke maatschappelijke opgaven, wanneer het publieke belang onvoldoende wordt geborgd door marktpartijen, wanneer strategische doelen zonder gemeentelijke inzet niet haalbaar zijn, of wanneer risico’s voor de ruimtelijke kwaliteit of leefbaarheid groot zijn.

In lijn met de Omgevingsvisie 2025–2040 ligt de nadruk vooral op woningbouwopgaven (zoals Sittard Centraal, de ‘straatjes erbij’ in de dorpskernen en Geleen Zuid), in groen en ecologie (zoals ecologische verbindingen en de vergroening van stedelijke wijken) en, in mindere mate, in duurzaamheid en mobiliteit. Voor gebieden als Chemelot, Geleen Centrum en de stationsomgeving van Sittard geldt dat vaak een regisserende of zelfs actieve rol zal moeten innemen om de ambities waar te maken.

Regie kan vele vormen aannemen: ruimtelijk (via plannen en programma’s), financieel (via investeringen of bijdragen), juridisch (via instrumenten uit de Omgevingswet) of via eigendom (door verwerving of strategisch

vasthouden). Waar mogelijk wordt aangesloten bij marktinitiatieven, maar waar nodig volgt actief ingrijpen. Dit vraagt altijd om maatwerk, zorgvuldige timing en een expliciete bestuurlijke afweging.

De uiteindelijke keuze voor een rol wordt echter niet in dit hoofdstuk gemaakt. Dit overzicht geeft richting en duiding, maar de daadwerkelijke voorkeursrol per ontwikkeling volgt pas na de integrale beoordeling (hoofdstuk 3) en de toepassing van het afwegingskader (hoofdstuk 4).

2.4 Grondbeleid in processtappen

Het grondbeleid is verweven met de manier waarop gebiedsontwikkelingen worden beoordeeld en uitgevoerd. De keuzes die in dit grondbeleid zijn vastgelegd, komen terug in de processtappen die elke ontwikkeling doorloopt: van de aanleiding van een ontwikkeling tot de projectmatige uitvoering. Zo wordt geborgd dat maatschappelijke doelen, financiële haalbaarheid en de gemeentelijke rol vanaf het begin worden meegenomen.

Om dit te structureren worden vier processtappen gehanteerd. Deze stappen geven richting en vormen de routekaart van initiatief naar besluitvorming. Ze zijn hieronder tekstueel en visueel uitgewerkt. De uitgebreide integrale beoordeling (hoofdstuk 3) en de uiteindelijke rolkeuze (hoofdstuk 4) bouwen hierop voort.

Stap 1: Aanleiding ontwikkeling

Waarom wordt een locatieontwikkeling overwogen? Mogelijke aanleidingen zijn:

1. Een generieke behoefte (bijvoorbeeld woningbouw) waarvoor locaties worden gezocht;

2. Een ongewenste situatie (bijvoorbeeld afnemende leefbaarheid);

3. Een initiatief van een partij dat kansen biedt.

Deze stap haakt aan bij de intakefase waarin nieuwe initiatieven worden beoordeeld.

Stap 2: Gewenste impact

In deze stap staat centraal welke doelen en prioriteiten met de ontwikkeling worden nagestreefd. Vaak vormt dit de basis voor een ambitiedocument waarin randvoorwaarden en uitgangspunten voor het project worden vastgelegd.

Stap 3 (afweging 1): Integrale beoordeling

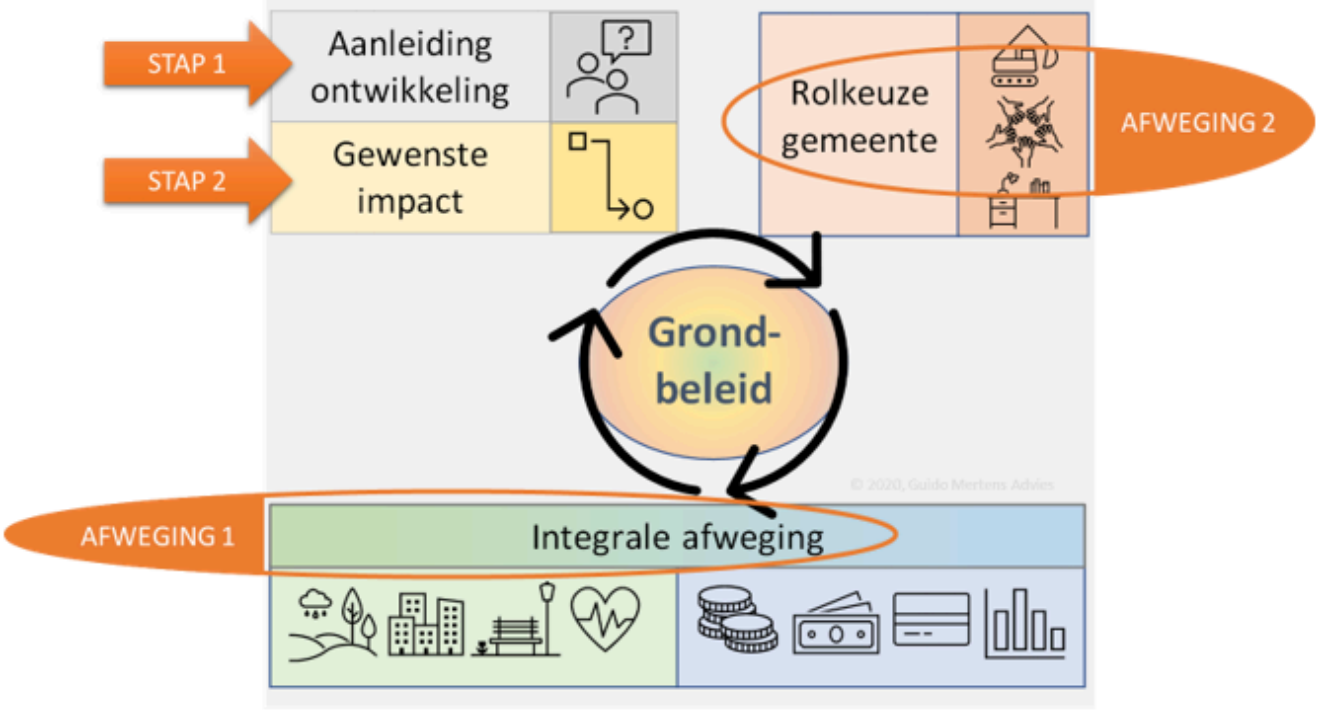
De maatschappelijke waarde en financiële effecten worden gewogen:

- Welke maatschappelijke doelen willen we realiseren?
- Wat zijn de financiële effecten op begrotingsposten en programma’s?

Hiermee ontstaat zicht op het gewenste maatschappelijk rendement en de haalbaarheid van de ontwikkeling (zie ook hoofdstuk 3 voor nadere uitwerking van deze toetsing). Deze afweging vormt doorgaans de inhoudelijke basis voor de projectopdracht uit het projectmatig werken en wordt veelal in de definitiefase vastgelegd. In de praktijk kan deze afweging echter al deels bij de intake plaatsvinden en richtinggevend zijn voor de vraag of een project al dan niet tot een definitiefase komt.

Stap 4 (afweging 2): Rolkeuze grondbeleid

Op grond van deze analyse volgt de keuze voor de rol die aansluit bij de situatie: welke mate van regie en productie is passend? Het afwegingskader voor rolkeuze (zie hoofdstuk 4) helpt hierbij. In de praktijk zullen de twee afwegingen (integrale beoordeling en rolkeuze) vaak tegelijkertijd plaats vinden en elkaar ook beïnvloeden. Deze keuze werkt door in de verdere inrichting van het project en de afspraken over rollen en verantwoordelijkheden binnen het projectmatig werken.



2.4.1 Koppeling met projectmatig werken en portfoliomanagement

De processtappen sluiten aan bij het Handboek Projectmatig Werken van de gemeente. Dit handboek beschrijft de fasen van projectmatig werken (van initiatief en definitie tot en met realisatie en nazorg), de bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden (bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever, projectleider) en de formats die in de verschillende fasen worden gebruikt (zoals ambitiedocument en projectopdracht). Deze werkwijze wordt nu al toegepast op ontwikkelprojecten en IBOR/BSW-projecten en wordt nog breder in de organisatie doorgevoerd.

In de vroege fasen van een ontwikkeling komen de processtappen en projectmatig werken samen: initiatieven worden besproken aan de intake- en portfoliotafel, waar een eerste weging plaatsvindt. Hier wordt beoordeeld of een initiatief aan een belangrijke opgave bijdraagt is, welke maatschappelijke waarde en financiële consequenties het heeft en of het past binnen de prioriteiten.

De uitkomsten bepalen mede of een initiatief wordt opgenomen in de portefeuille van projecten of als voorraadproject wordt beschouwd.

De nota geeft de beleidsmatige kaders, het Handboek Projectmatig Werken biedt de praktische werkwijze. De processtappen slaan de brug tussen beide en maken concreet hoe grondbeleid zijn doorwerking krijgt in gebiedsontwikkeling.

2.5 Verbinding met andere gemeentelijke rollen

Grondbeleid staat nooit op zichzelf. Keuzes over eigendom, regie en samenwerking grijpen direct in op andere rollen en verantwoordelijkheden binnen de organisatie. Daarom is het noodzakelijk grondbeleid te verbinden met andere vormen van sturing en inzet, zodat gebiedsontwikkeling en ruimtelijke investeringen consistent worden aangepakt.

Bij ruimtelijke ontwikkelingen vervult Sittard-Geleen meerdere rollen tegelijkertijd:

- Als *grondeigenaar en vastgoedhouder* wordt gestuurd op het beheer, gebruik en strategische inzet van eigendommen. Dit vraagt om afstemming met het Vastgoedbeleid en het Actief Verwervingsbeleid.
- Als *vergunningverlener* worden initiatieven getoetst aan het omgevingsplan, de omgevingsvisie en de geldende wet- en regelgeving. Hier komt de publiekrechtelijke toetsende rol tot uitdrukking.
- Als *investeerder en financieel partner* wordt besloten over cofinanciering, kostenverhaal, deelname aan grondexploitaties of het verstrekken van (subsidie)bijdragen vanuit gemeentelijke middelen.
- Als *programmatisch regisseur* wordt geborgd dat afzonderlijke projecten en investeringen bijdragen aan bredere maatschappelijke doelen. Daarbij worden kaders gesteld zoals benoemd in de Omgevingsvisie en de uitwerkingen in programma's als het volkshuisvestingsprogramma en de Groene Agenda.

Deze rollen vragen om onderlinge afstemming in beleid en uitvoering. Daarom sluiten we aan op de documenten uit 1.4 (Vastgoedbeheer, Actief Verwervingsbeleid, Handhaving onrechtmatig grondgebruik, Reststroken, Grondprijzenbrief).

Samenhang met vastgoed, verwerving en uitvoeringspraktijk

Het grondbeleid en het vastgoedbeleid versterken elkaar. Locaties en opstallen die door de gemeente worden verworven, krijgen binnen de vastgoedportefeuille een plek als *ontwikkelvastgoed* of, indien tijdelijk beheer gewenst is, als transitie-vastgoed. Daarmee wordt een directe koppeling gelegd tussen strategische verwervingen uit het grondbeleid en de categorisering van het vastgoed.

3. De integrale beoordeling

Een gebiedsontwikkeling in Sittard-Geleen vraagt om een zorgvuldige beoordeling van de maatschappelijke waarde en de financiële haalbaarheid. Het grondbeleid ondersteunt deze integrale beoordeling door duidelijke toetsingskaders te bieden. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar financiële opbrengsten of kosten, maar ook naar de bijdrage aan maatschappelijke doelen, juridische uitvoerbaarheid en de inzet van gemeentelijke middelen en capaciteit.

Deze beoordeling vindt plaats op drie niveaus:

- *Strategisch niveau*: de tien ambities uit de Omgevingsvisie geven richting aan keuzes over de ruimtelijke ontwikkelingen op lange termijn en worden verbonden aan andere beleidsvisies en programma’s.
- *Gebiedsniveau*: via de gebiedsgerichte afwegingskaders wordt duidelijk welke ambities in een bepaald gebied prioriteit hebben, zodat keuzes over de inzet van middelen en capaciteit goed onderbouwd kunnen worden.
- *Project- en initiatiefniveau*: bij concrete plannen en initiatieven wordt beoordeeld in welke mate een ontwikkeling bijdraagt aan de ambities en of de financiële, juridische en maatschappelijke randvoorwaarden op orde zijn.

Door deze lijn aan te houden ontstaat een samenhangend beoordelingskader: van strategische koers, via gebiedsgerichte keuzes, naar concrete besluiten over projecten en initiatieven.

Voor deze beoordeling worden samenhangende toetsingskaders voor maatschappelijk en financieel rendement gebruikt:

Maatschappelijk rendement: hierbij wordt gekeken in welke mate een initiatief bijdraagt aan de tien ambities uit de Omgevingsvisie 2025-2040. Deze ambities geven de inhoudelijke richting voor de lange termijn. Via de gebiedsgerichte afwegingskaders worden diezelfde ambities per gebied concreet gewogen en geprioriteerd. Zo wordt duidelijk welke doelen in een bepaald gebied het zwaarst wegen en hoe een initiatief daaraan bijdraagt.

Financiële haalbaarheid: naast maatschappelijk rendement worden de financiële effecten en risico’s beoordeeld, zowel op projectniveau als voor de gemeentelijke begroting.

Door deze kaders gezamenlijk te hanteren, ontstaat inzicht in het maatschappelijk en financieel rendement van initiatieven, waardoor op transparante wijze een integrale beoordeling gemaakt kan worden.

3.1 Maatschappelijk rendement en de ambities uit de Omgevingsvisie

Elke ontwikkeling wordt beoordeeld op de bijdrage aan de tien ambities uit de Omgevingsvisie 2025–2040. Deze ambities geven richting aan de maatschappelijke waarde die Sittard-Geleen met gebiedsontwikkeling wil realiseren en vormen daarmee het inhoudelijke kader voor het grondbeleid.

De tien ambities zijn:

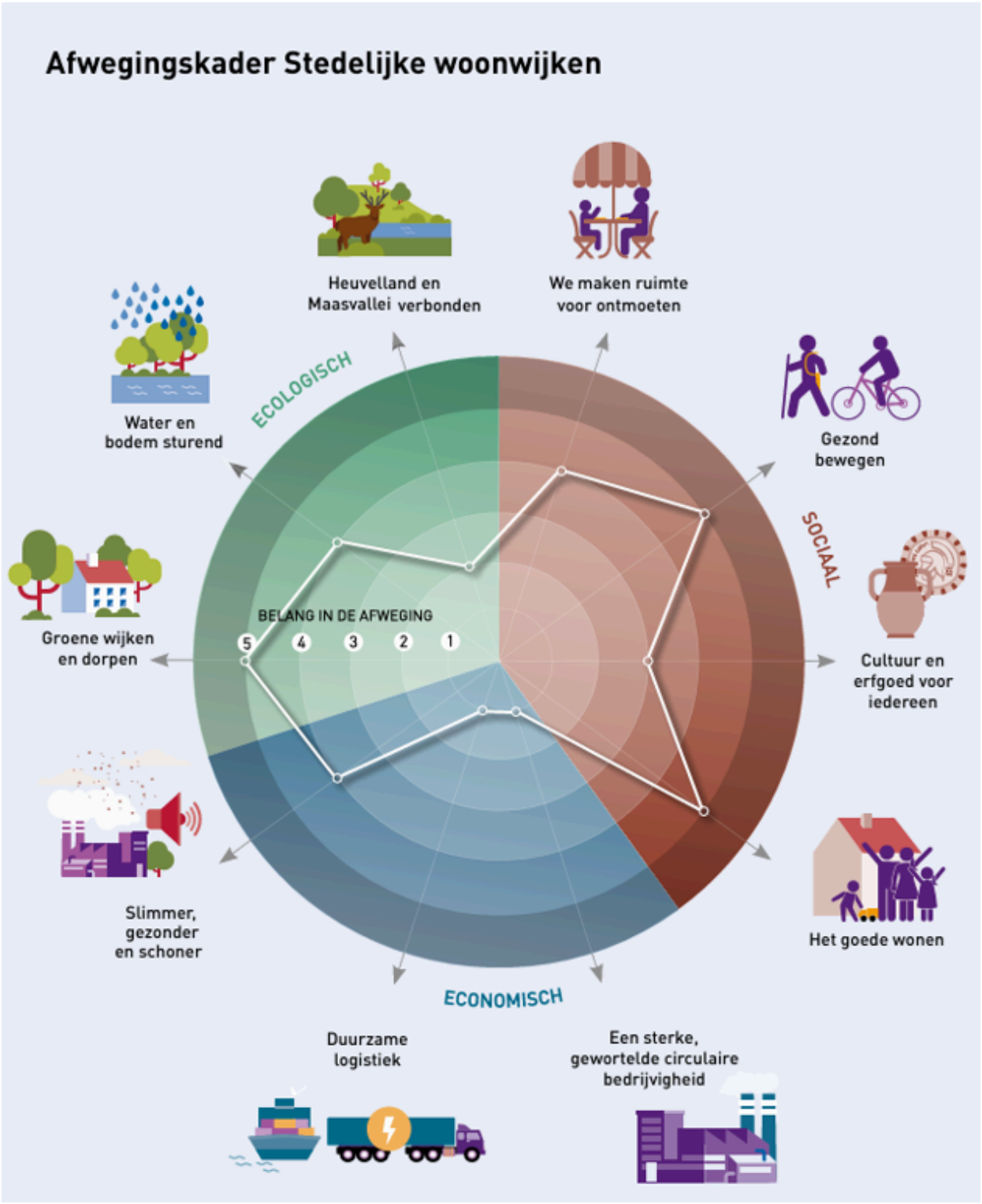
1. Gezonde leefomgeving: ruimte voor beweging, ontspanning en ontmoeting.
2. Wonen voor iedereen: voldoende en betaalbare woningen in stad en dorpen.
3. Sterke wijken en dorpen: vitale kernen met goede voorzieningen.

4. Groene en blauwe structuur: bescherming en versterking van natuur, water en landschap.
5. Klimaatadaptatie en duurzaamheid: voorbereiding op hitte, droogte en wateroverlast.
6. Energie en transitie: bijdragen aan de regionale energietransitie.
7. Bereikbaarheid en mobiliteit: goede verbindingen binnen en buiten de gemeente.
8. Economische vitaliteit: ruimte voor werkgelegenheid en innovatieve bedrijvigheid.
9. Cultuurhistorie en identiteit: behoud en benutting van erfgoed en cultuur.
10. Inclusieve samenleving: een stad en dorpen waar iedereen kan meedoen.

Een ontwikkeling die sterk bijdraagt aan meerdere ambities heeft voor Sittard-Geleen een groter maatschappelijk rendement. Ontwikkelingen die beperkt of eenzijdig aansluiten bij deze doelen hebben een lagere prioriteit.

3.1.1 De weging van het maatschappelijke rendement

Aan de hand van de tien ambities wordt de maatschappelijke impact gebiedsgericht beoordeeld met de afwegingskaders uit (hoofdstuk 4 van) de Omgevingsvisie. In deze kaders zijn de opgaven per gebied in beeld gebracht en vertaald in vijf beoordelingsschijven, met scores van 1 tot 5. Hoe hoger de score, hoe belangrijker de ambitie in dat gebied.



Dit geeft de mogelijkheid om gebiedsgericht te sturen: wat in het ene gebied topprioriteit is, kan in een ander gebied ondergeschikt zijn.

Voorbeeld: **Stedelijke woonwijken**. In dit afwegingskader krijgen ambities als *het goede wonen, gezond bewegen en groene wijken en dorpen* een hoge score (4 of 5). Ambities die meer samenhangen met economische functies, zoals duurzame logistiek of circulaire bedrijvigheid, scoren hier lager.

Ontwikkelingen die bijdragen aan woningbouw, versterking van de openbare ruimte en verduurzaming hebben daarom de hoogste maatschappelijke impact. Plannen die uitsluitend economische functies toevoegen, hebben hier minder prioriteit.

Van maatschappelijke waarde naar randvoorwaarden.

Op basis van het gewenste maatschappelijke rendement kan de gemeente inhoudelijke en procesmatige randvoorwaarden formuleren. Daarmee wordt richting gegeven aan de manier waarop een initiatief bijdraagt aan de ambities voor een gebied. Voorbeelden zijn programmatische keuzes (zoals het aandeel sociale

woningbouw), ruimtelijke inrichting (zoals groen of klimaatadaptatie), tempo van ontwikkeling of (bijdragen aan bovenwijkse) voorzieningen.

Het opnemen van randvoorwaarden is maatwerk. Bij grotere of complexere gebiedsontwikkelingen ligt het voor de hand om deze expliciet vast te leggen in een programma van eisen, een intentieovereenkomst of planologische instrumenten. Bij kleinere initiatieven kan worden volstaan met het meegeven van richtinggevende kaders, zonder dat dit leidt tot een uitgebreid eisenpakket.

3.2 Financiële impact en de integrale financiële businesscase

Een ontwikkeling kan alleen verantwoord worden opgepakt wanneer naast maatschappelijk rendement ook de financiële haalbaarheid op orde is. Elke gebiedsontwikkeling vraagt om een brede financiële beoordeling: naast de directe baten en lasten van het project worden ook de effecten op de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen in beeld gebracht.

De financiële beoordeling kan op drie niveaus plaatsvinden:

1. *Projectniveau*: Op projectniveau gaat het om de directe kosten en opbrengsten van een initiatief. Dit betreft onder meer de verwervingskosten van gronden, de voorbereidings- en plankosten, de opbrengsten uit gronduitgifte, de investeringen in openbare ruimte en de bijdragen van marktpartijen of andere overheden. De financiële uitkomsten worden vastgelegd in een grondexploitatie of, wanneer de gemeente geen eigenaar is, in een kostenverhaalsysteem of anterieure overeenkomst. Hiermee wordt inzicht geboden in het resultaat van het project zelf.

2. *Gemeentebrede effecten*: Veel ontwikkelingen hebben bredere consequenties voor de financiën. Dit kan gaan om incidentele lasten, zoals de aanleg van infrastructuur of maatschappelijke voorzieningen, maar ook om structurele effecten, zoals extra kapitaallasten voor nieuwe gebouwen, hogere beheer- en onderhoudskosten of besparingen door sloop of verduurzaming. Daarnaast kunnen ruimtelijke keuzes invloed hebben op inkomsten uit het gemeentefonds, OZB of toeristenbelasting. Het meenemen van deze bredere effecten zorgt ervoor dat de gemeenteraad een compleet beeld krijgt van de financiële consequenties van een ontwikkeling, ook buiten de grondexploitatie.



3. *Risico's en weerbaarheid*: Bij iedere ontwikkeling zijn financiële risico's aanwezig, zoals fluctuaties in grondprijzen, marktvraag, renteontwikkeling of juridische procedures. Deze risico's worden geïnventariseerd en afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. Daarbij sluit Sittard-Geleen aan bij de methodiek die is vastgelegd in de Kadernota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing. Door deze koppeling te maken, kan het college en de raad beoordelen of de risico's aanvaardbaar zijn en welke dekking of voorzieningen eventueel nodig zijn.

Deze bredere benadering vormt de kern van wat de integrale businesscase wordt genoemd. Voor Sittard-Geleen betekent dit niet dat er al een uitgewerkte systematiek bestaat, maar wel dat bij de beoordeling van initiatieven verder gekeken wordt dan de grondexploitatie alleen. Het gaat erom of de financiële risico's en eventuele tekorten acceptabel zijn in verhouding tot de maatschappelijke meerwaarde die een plan oplevert.

De komende jaren wordt gewerkt aan een vaste werkwijze om bij grotere en complexere projecten ook de bredere en structurele effecten op de gemeentelijke begroting in beeld te brengen. Daarbij gaat het niet uitsluitend om getallen of indicatoren, maar vooral om inzicht in de betekenis van een ontwikkeling voor toekomstige lasten en baten, waardeontwikkelingen en de samenhang met andere programma's.

Hoewel hiervoor nog geen uniforme standaard bestaat, is de behoefte aan dit bredere inzicht groot. In de overgangsfase worden besluiten daarom al zoveel mogelijk onderbouwd met een duiding van de te verwachten effecten, ook wanneer dit nog indicatief of kwalitatief is. Bij grotere en complexe projecten wordt expliciet aangegeven welke effecten wel en niet in beeld zijn, zodat raad en college besluiten kunnen nemen op basis van het best beschikbare inzicht. Zo groeit de praktijkervaring die nodig is om dit perspectief structureel onderdeel te maken van de integrale beoordeling.

De spelregels voor de financiële beoordeling zijn verder uitgewerkt in het hoofdstuk *Financiële en bestuurlijke kaders* en in de bijlage.

3.3 Integrale beoordeling

De integrale beoordeling brengt de maatschappelijke en financiële inzichten samen. Hierdoor ontstaat een compleet beeld van wat een ontwikkeling voor Sittard-Geleen betekent. Drie vragen staan daarbij centraal:

- Welke maatschappelijke meerwaarde levert het plan op?
- Welke financiële inzet of risico's vraagt het?
- Hoe verhoudt het zich tot andere initiatieven en prioriteiten?

De integrale beoordeling maakt zichtbaar welke plannen de meeste maatschappelijke meerwaarde opleveren, welke projecten financieel haalbaar of juist onrendabel zijn, en welke keuzes we moet maken in de inzet van middelen en capaciteit. Daarmee helpt zij bij het prioriteren van ontwikkelingen en het maken van transparante keuzes: welke projecten zetten we voorop, welke kunnen later of onder voorwaarden, en welke leveren onvoldoende waarde op om te ondersteunen.

De uitkomst van de integrale beoordeling kan verschillende vormen aannemen:

- Afwijzen: het plan draagt onvoldoende bij of is financieel/juridisch niet uitvoerbaar.
- Aanpassen of herzien: het plan is kansrijk, maar moet inhoudelijk of financieel worden bijgesteld.
- Optimaliseren: het plan is in de kern waardevol en zou dus al akkoord zijn, maar kan met aanvullende maatregelen meer maatschappelijke meerwaarde opleveren.
- Uitvoeren: het plan voldoet en kan worden opgepakt met een passende rol.

De beoordeling wordt ambtelijk voorbereid en via de portfoliotafel en het DT als voorstel aan het college van B&W voorgelegd. Het college besluit of een plan wordt afgewezen, bijgesteld, geoptimaliseerd of uitgevoerd. Wanneer de uitkomst leidt tot het openen van een grondexploitatie, het beschikbaar stellen van kredieten of het aangaan van majeure verplichtingen, is instemming van de raad vereist.

Belangrijk is dat de integrale beoordeling ook inzicht geeft in situaties waarin een ontwikkeling maatschappelijk gewenst is maar financieel niet sluitend. Het college kan dan gemotiveerd besluiten of het tekort acceptabel en verdedigbaar is, omdat het op langere termijn baten oplevert of maatschappelijke kosten voorkomt. Dit zorgt ervoor dat ook onrendabele maar maatschappelijk belangrijke projecten een plek kunnen krijgen, mits de inzet van middelen verantwoord en uitlegbaar is.

De integrale beoordeling leidt niet automatisch tot een rolkeuze. Zij vormt de input voor het afwegingskader in hoofdstuk 4, waarin naast maatschappelijke en financiële waarde ook eigendomsposities, complexiteit en capaciteit worden meegenomen. Pas daar wordt bepaald welke rol bij een specifieke ontwikkeling passend is.

4. Afwegingskader en werkwijze per rol

Het grondbeleid van Sittard-Geleen is gebaseerd op strategisch situationeel handelen: er wordt niet vooraf een vaste rol gekozen, maar per ontwikkeling bepaald welke rol het meest passend is.

De integrale beoordeling in hoofdstuk 3 geeft inzicht in de maatschappelijke en financiële waarde van een ontwikkeling. In dit hoofdstuk worden die uitkomsten vertaald naar een voorkeursrol. Daarbij hanteren we een afwegingskader (4.1) en onderscheiden we vijf rollen (4.2 t/m 4.6). Voor elke rol beschrijven we de kenmerken, de inzet van middelen en de beschikbare juridische instrumenten.

4.1 Het afwegingskader voor de voorkeursrol

De integrale beoordeling in hoofdstuk 3 geeft inzicht in de maatschappelijke meerwaarde en de financiële haalbaarheid van een ontwikkeling. Deze twee uitkomsten vormen samen al een belangrijk deel van het afwegingskader, maar zijn niet voldoende om een rolkeuze te bepalen.

Daarom hanteert Sittard-Geleen in totaal vijf criteria bij het bepalen van de voorkeursrol: maatschappelijk belang, financiële haalbaarheid en risico's, eigendom en positie van partijen, complexiteit van de opgave, en beschikbare capaciteit en prioritering. De rolkeuze wordt ter besluitvorming voorgelegd aan het college.

De tabel hieronder laat zien welke vragen per criterium centraal staan, hoe zij doorwerken in de rolkeuze en welke rollen daarbij passen.

Criterium	Afwegingsvraag	Betekenis voor rolkeuze	Mogelijke voorkeursrollen
1. Maatschappelijk belang	Draagt de ontwikkeling bij aan de tien ambities uit de Omgevingsvisie en sluit dit aan bij de prioriteiten uit de gebiedsgerichte afwegingskaders?	Hoe groter de bijdrage, hoe sterker de noodzaak voor regie en inzet van middelen.	Hoog: Initiërend / Samenwerkend en Verleidend. Beperkt/laag: Toetsend / Afwachtend.
2. Financiële haalbaarheid en risico's	Zijn de financiële consequenties aanvaardbaar en is er voldoende zicht op dekking en risico's?	Bij sluitende of acceptabele tekorten in de businesscases kan de gemeente actiever optreden; bij hogere tekorten of hoge risico's ligt samenwerking of planaanpassing voor de hand; zonder maatschappelijk belang is alleen terughoudendheid verantwoord.	Sluitend/acceptabel tekort: Initiërend / Samenwerkend. Beperkt haalbaar: Samenwerkend / Verleidend. Alleen kostenverhaal: Toetsend. Onrendabel zonder maatschappelijk belang: Afwachtend.
3. Eigendom en positie van partijen	Wie bezit de grond en welke doelen hebben zij?	Eigendom vergroot de mogelijkheden voor regie; gelijkgerichte partners maken samenwerking of verleiding mogelijk; tegenstrijdige belangen vragen om meer sturing.	Gemeentelijk eigendom: Initiërend / Samenwerkend. Gelijkgericht: Samenwerkend / Verleidend. Tegenstrijdig: Initiërend / Toetsend.

4. Complexiteit van de opgave	Hoeveel partijen zijn betrokken en hoe groot is de planologische onzekerheid?	Hoe complexer de opgave, hoe groter de noodzaak voor regie en juridische instrumenten; eenvoudige opgaven kunnen met een lichtere rol.	Complex: Initiërend / Samenwerkend. Eenvoudig: Verleidend / Toetsend.
5. Capaciteit en prioritering	Is er voldoende ambtelijke capaciteit om regierollen te vervullen?	Projecten met hoogste maatschappelijke waarde krijgen voorrang. Capaciteitstekort → risico dat te veel projecten afwachtend worden behandeld.	Voldoende capaciteit: alle rollen mogelijk. Beperkt: Afwachtend of Toetsend, tenzij prioriteit bij hoge maatschappelijke waarde.

4.2 De initiërende rol

In de initiërende rol liggen zowel regie als uitvoering in publieke handen. Deze rol is passend bij opgaven van groot maatschappelijk belang die anders onvoldoende van de grond komen, zoals woningbouwversnelling of herstructurering van wijken.

Kenmerkend is de volledige sturing op programma, tempo en kwaliteit, waardoor maatschappelijke doelen direct kunnen worden vormgegeven. Deze rol brengt ook de grootste financiële risico's met zich mee: investeringen en aankopen kunnen zwaar drukken op de begroting. Tegelijkertijd kan het níet investeren eveneens risico's vergroten, bijvoorbeeld hogere uitgaven in het sociaal domein of verlies aan leefbaarheid.

Om deze rol waar te maken zijn instrumenten beschikbaar om eigendom en zeggenschap te verkrijgen, zoals verwerving (minnelijk of via onteigening) en het vestigen van een voorkeursrecht. Ook planologische instrumenten, zoals een wijziging van het omgevingsplan of een BOPA/projectbesluit, zijn noodzakelijk om de gewenste ontwikkeling juridisch-planologisch mogelijk te maken. Financieel wordt de ontwikkeling vastgelegd in een gemeentelijke grondexploitatie, waarmee kosten, opbrengsten en risico's transparant worden gemaakt. Tot slot vindt realisatie plaats via gronduitgifte, door verkoop of erfpacht, waarbij publieke doelen worden geborgd en conform het Didam-principe gelijke kansen en transparantie voor marktpartijen zijn gewaarborgd.

4.3 De samenwerkende rol

Bij de samenwerkende rol wordt gewerkt met corporaties, ontwikkelaars of andere publieke partners. Er is sprake van gedeelde belangen en een verdeling van risico's. De maatschappelijke doelen blijven leidend, maar uitvoering en risico's worden gedeeld.

Kenmerkend is dat veel invloed kan worden uitgeoefend, steeds in afstemming met partners. Zo kan gestuurd worden op betaalbaarheid, duurzaamheid en voorzieningen, terwijl investeringen en risico's gezamenlijk worden gedragen. Deze samenwerking kent echter ook risico's: bij de uitvoering ontstaat afhankelijkheid van de betrouwbaarheid van partners, de verdeling van investeringen en het nakomen van afspraken. Blijft samenwerking achterwege, dan dreigt stagnatie van opgaven en blijven maatschappelijke kansen onbenut, wat op termijn tot hogere kosten kan leiden.

In de praktijk krijgt samenwerking vorm via overeenkomsten waarin afspraken worden gemaakt over kosten, opbrengsten, kwaliteit en risico's. Vaak gaat het om een samenwerkings-overeenkomst of een anterieure overeenkomst. Een specifieke variant hiervan is het bouwclaimmodel, waarbij een private partij grond inbrengt en in ruil daarvoor bouwrechten of kavels ontvangt, terwijl de gemeente regie houdt op programma en kwaliteit.

Daarnaast kan de gemeente sturen door vereveningsafspraken te maken binnen de samenwerking. Daarbij wordt vastgelegd dat opbrengsten uit winstgevende ontwikkeldelen of locaties bijdragen aan de financiering van maatschappelijke voorzieningen of kwaliteitseisen die op zichzelf niet rendabel zijn, zoals infrastructuur, groen of

sociale woningbouw. Ook gezamenlijke investeringsconstructies zijn mogelijk, bijvoorbeeld om samen met partners te investeren in voorzieningen die voor het hele gebied van belang zijn.

Selectieve verwerving of het vestigen van een voorkeursrecht kan worden ingezet om versnipperd eigendom te bundelen en gezamenlijke ontwikkeling mogelijk te maken. Planologische instrumenten zoals het omgevingsplan of een BOPA geven de gemaakte afspraken vervolgens hun juridische borging.

4.4 De verleidende rol

In de verleidende rol voert de gemeente regie, maar laat zij de uitvoering bij andere partijen. Het beeld van de “rode loper” staat hierbij centraal: duidelijke kaders worden gesteld en initiatieven die aansluiten bij maatschappelijke ambities krijgen actieve ondersteuning. Dit kan door procedures te versnellen, kennis en capaciteit beschikbaar te stellen en samen met initiatiefnemers drempels weg te nemen.

Publieke belangen worden geborgd door voorwaarden te stellen aan woningbouwprogramma, duurzaamheid, kwaliteit en bijdragen aan voorzieningen. Voorwaarde is dat voldoende vertrouwen bestaat dat de initiatiefnemer de ontwikkeling uitvoert in lijn met de gewenste maatschappelijke richting. Ontbreekt dat vertrouwen, dan past een samenwerkende of initiërende rol beter.

Bij maatschappelijk urgente initiatieven die voor private partijen financieel onrendabel lijken, kan worden meegedacht over oplossingen. Dat kan door plannen aan te passen of door, binnen de juridische kaders, zelf te investeren in publieke voorzieningen of infrastructuur. Kostenverhaal is in beginsel verplicht, maar kan worden beperkt wanneer een plan aantoonbaar niet meer kan dragen (macroaftopping). Ook een bijdrage aan publieke voorzieningen is mogelijk, mits dit rechtmatig en proportioneel gebeurt, de noodzaak transparant is aangetoond en er geen ongeoorloofde staatssteun ontstaat.

De afspraken in deze rol worden vooral vastgelegd in een anterieure overeenkomst, waarin onder meer kostenverhaal, kwaliteit en fasering worden geborgd. Ambities kunnen daarnaast worden vertaald in een programma van eisen, zodat duurzaamheid, betaalbaarheid en leefbaarheid concreet worden verankerd. Ook planologische instrumenten, zoals een wijziging van het omgevingsplan of een BOPA, spelen hier een rol: private plannen worden daarmee juridisch mogelijk gemaakt, mits zij voldoen aan de publieke randvoorwaarden. Verder kan sturing plaatsvinden door realisatietermijnen en verplichtingen vast te leggen, zodat uitvoering niet uitblijft. In uitzonderlijke gevallen kan een financiële bijdrage worden geleverd om een maatschappelijk gewenst plan haalbaar te maken, mits dit transparant, proportioneel en juridisch correct gebeurt.

Een belangrijk onderdeel van de verleidende rol is de procesbegeleiding en coördinatie. Initiatieven worden gestroomlijnd, belangen van verschillende partijen op elkaar afgestemd en projecten gekoppeld aan de gemeentelijke beleidsdoelen en gebiedsagenda’s.

4.5 De afwachtende rol

In de afwachtende rol wordt bewust gekozen voor terughoudendheid. Deze houding past bij locaties zonder grote maatschappelijke opgave of wanneer capaciteit en middelen beperkt zijn. De inzet blijft beperkt tot het bewaken van de kaders, terwijl de verdere invulling aan private partijen wordt overgelaten.

De afwachtende rol brengt weinig financiële risico’s met zich mee, maar kent wel een belangrijk aandachtspunt: projecten die eigenlijk vragen om een regierol, kunnen door gebrek aan capaciteit of middelen ten onrechte in deze rol belanden. Daarom is regelmatige prioritering en evaluatie noodzakelijk, zodat maatschappelijke kansen niet verloren gaan.

Bij deze rol blijft de mogelijkheid open om op een later moment alsnog actiever te worden, bijvoorbeeld wanneer maatschappelijke opgaven veranderen of de financiële haalbaarheid verbetert.

De inzet bestaat vooral uit planologische instrumenten om de bestaande situatie te consolideren, zoals het vaststellen van een conserverend omgevingsplan. Ook kan bewust worden gekozen om gronden in eigendom te houden zonder deze direct te ontwikkelen, zodat later meer strategische keuzes mogelijk zijn. Soms kan een concessiemodel worden toegepast, waarbij de uitvoering van een ontwikkeling volledig bij de markt ligt binnen vooraf gestelde kaders. In alle gevallen geldt dat de rol beperkt blijft tot het stellen van kaders, zonder zelf actief te sturen of risico’s te dragen.

4.6 De toetsende rol

In de toetsende rol wordt strikt vastgehouden aan de wettelijke taken: initiatieven worden uitsluitend getoetst aan bestaande beleidskaders en wet- en regelgeving. Deze houding past bij initiatieven die geen grote

maatschappelijke opgave dienen en waarbij geen inzet van middelen of capaciteit vanuit de publieke kant plaatsvindt.

De kern van deze rol is dat volledig kostenverhaal verplicht wordt gesteld. Alleen wanneer alle kosten die aan een ontwikkeling verbonden zijn kunnen worden verhaald en plannen voldoen aan de ruimtelijke en juridische voorwaarden, komt medewerking in beeld.

Voor initiatieven die een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) vereisen, kan een aanvraag worden geweigerd, maar uitsluitend met een deugdelijke onderbouwing op basis van de beoordelingscriteria van de Omgevingswet of vanuit vastgestelde beleidskaders. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een initiatief strijdig is met de Omgevingsvisie of ander vastgesteld beleid, wanneer een ontwikkeling leidt tot onevenredige aantasting van de leefomgeving (zoals verkeersonveiligheid of geluidsoverlast), of wanneer kostenverhaal publiekrechtelijk niet sluitend kan worden geborgd. In zulke gevallen wordt kostenverhaal geregeld via regels in het omgevingsplan of via voorschriften bij een BOPA of projectbesluit, met een kostenverhaalsbeschikking voor de inning. Waar volledige doorbelasting juridisch niet mogelijk is (bijvoorbeeld door macroaftopping), beoordeelt het college of planaanpassing of een beperkte bijdrage passend is. Als publieke belangen niet kunnen worden geborgd, kan van medewerking worden afgezien.

Instrumenten die in de toetsende rol worden ingezet zijn vergunningverlening (via BOPA of omgevingsplanactiviteit), een anterieure overeenkomst voor kostenverhaal of, als die niet tot stand komt, het publiekrechtelijke spoor via regels in het omgevingsplan of een kostenverhaalsbeschikking. In kleinere gevallen kan dit ook via leges. Handhaving en intrekking van vergunningen blijven beschikbaar als afspraken niet worden nagekomen. Ook kan een conserverend omgevingsplan worden toegepast om te markeren dat een gebied geen prioriteit heeft en nieuwe initiatieven daar niet worden ondersteund.

4.7 Slotbeschouwing

Het grondbeleid van Sittard-Geleen kent vijf rollen: initiërend, samenwerkend, verleidend, afwachtend en toetsend. Er wordt niet vooraf voor een vaste rol gekozen, maar per ontwikkeling een situatiegebonden afweging gemaakt. Het afwegingskader uit dit hoofdstuk helpt daarbij: maatschappelijke urgentie, financiële haalbaarheid, eigendomspositie, complexiteit en beschikbare capaciteit vormen de belangrijkste criteria. Zo ontstaat ruimte voor strategisch en situationeel handelen: steeds die rol inzetten die publieke belangen het meest effectief dient.

Elke rol heeft zijn eigen kracht en betekenis:

- Initiërend: maximale invloed door eigendom en uitvoering in eigen hand te nemen.
- Samenwerkend: publieke en private belangen worden verbonden en lasten en lusten evenwichtig verdeeld.
- Verleidend: sturing vindt plaats via inhoudelijke kaders en procesbegeleiding, terwijl uitvoering bij derden ligt.
- Afwachtend: bewust pas op de plaats om regie en keuzeruimte voor later te bewaren.
- Toetsend: een terughoudende houding, beperkt tot wettelijke taken en toetsing aan bestaand beleid.

De in dit hoofdstuk genoemde instrumenten illustreren hoe invloed per rol kan worden vormgegeven. De juridische werking, financiële borging en contractuele condities zijn uitgewerkt in de bijlage, met onder meer de spelregels rond gronduitgifte, de toepassing van het Didam-arrest en de 2-jaarlijkse vaststelling van de grondprijzenbrief.

In het volgende hoofdstuk worden de financiële en juridische kaders beschreven die richting geven aan de uitvoering van het grondbeleid. Deze kaders vormen samen met de gemaakte rolkeuzes de basis voor een consistente en verantwoorde toepassing in de praktijk.

5. Financiële en bestuurlijke kaders

Het grondbeleid van Sittard-Geleen richt zich op het realiseren van maatschappelijke ambities binnen financieel verantwoorde kaders. Alleen risico’s die beheersbaar zijn en aantoonbaar bijdragen aan maatschappelijke meerwaarde komen in aanmerking. De raad stelt de kaders vast, het college voert deze uit en legt daarover verantwoording af.

5.1 Financieel kader van het grondbeleid

Uitgangspunt is steeds het behalen van een zo hoog mogelijk maatschappelijk resultaat binnen financieel uitvoerbare kaders. Financiële uitvoerbaarheid betekent dat kosten, opbrengsten en risico's beheersbaar zijn en dat eventuele tekorten uitsluitend aanvaardbaar zijn wanneer deze verdedigbaar zijn vanwege het maatschappelijk belang.

De financiële spelregels zijn vastgelegd in het BBV, de Financiële Verordening, de budgetregeling en de gemeentelijke begrotingskaders.

5.2 Gemeentelijke grondexploitaties

Als grondeigenaar kan Sittard-Geleen zelf gebiedsontwikkelingen uitvoeren via een gemeentelijke grondexploitatie. Zo'n exploitatie wordt alleen geopend na een besluit van de raad. Daarbij stelt de raad zowel het financiële kader vast als de maatschappelijke doelen die met het plan worden nagestreefd.

Voorwaarden voor opening

Een grondexploitatie wordt ter besluitvorming aan de raad voorgelegd zodra minimaal aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. De plangrenzen van het gebied zijn duidelijk afgebakend;
2. De beoogde functies waarvoor de grond zal worden uitgegeven zijn inzichtelijk;
3. De noodzakelijke aankopen en werkzaamheden voor bouw- en woonrijp maken zijn in grote lijnen bekend;
4. Er ligt een onderbouwde begroting van kosten en opbrengsten, ook al is deze nog op hoofdlijnen.

Deze voorwaarden sluiten aan bij de definitiefase van projectmatig werken in Sittard-Geleen. In deze fase worden de doelen, kaders en randvoorwaarden vastgelegd in een projectopdracht. Het besluit tot opening van een grondexploitatie volgt daarom nooit in de initiatieffase, maar pas wanneer de planvoorbereiding zodanig is gevorderd dat zowel de maatschappelijke meerwaarde als de financiële haalbaarheid onderbouwd aan de raad kunnen worden voorgelegd.

Bij het openen en uitvoeren van een grondexploitatie gelden de volgende spelregels:

- Het college dient een onderbouwd voorstel in waarin zowel de financiële haalbaarheid als de maatschappelijke meerwaarde zijn beoordeeld;
- Zodra verliezen voorzienbaar zijn, worden deze direct genomen en afgedekt via een verliesvoorziening. Een tekort is alleen acceptabel als dit maatschappelijk verdedigbaar is en vooraf is voorzien van een sluitende dekking;
- Tussentijdse winstneming vindt plaats conform de Percentage of Completion-methode (POC). Om voorzichtigheid te betrachten wordt tussentijds genomen winst eerst toegevoegd aan een winst risicoreserve; pas wanneer de resultaten met voldoende zekerheid vaststaan, vloeit de winst door naar de algemene reserve grondexploitatie of de reserve ontwikkelprojecten;

De resultaten van de grondexploitaties worden jaarlijks geactualiseerd en verantwoord in de (separate) jaarrekening grondexploitaties en in de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarrekening. Eventuele majeure afwijkingen in de loop van het jaar worden tussentijds aan de raad voorgelegd.

De nota bevat de kaders voor grondexploitaties. De bijlage geeft een technische uitwerking van de verwerking in de P&C-cyclus en de koppeling met reserves, bedoeld als handvat voor de ambtelijke uitvoering.

5.2.1 Voorbereidings- en verwervingskaders

Voor de voorbereiding en uitvoering van gebiedsontwikkelingen zijn vaak al in een vroeg stadium middelen nodig. Daarvoor worden twee soorten kredieten onderscheiden, elk met een eigen doel en bijbehorende spelregels.

- Voorbereidingskredieten dekken de plan- en onderzoekskosten die worden gemaakt voordat een grondexploitatie is geopend. Het gaat bijvoorbeeld om ontwerp, onderzoeken of interne capaciteit. Deze uitgaven worden conform het BBV geactiveerd als Immateriële Vaste Activa en later doorbelast naar een

grondexploitatie zodra de raad daarover besluit. Komt er geen exploitatie tot stand, dan komen de lasten ten laste van de exploitatie.

- Verwervingskredieten zijn bedoeld voor de aankoop van gronden en opstallen die nodig zijn voor toekomstige gebiedsontwikkeling. Deze uitgaven worden, wanneer ze voldoen aan de voorwaarden in de BBV, geactiveerd als Materiële Vaste Activa (warme gronden) en bij het openen van een exploitatie ingebracht. Indien een verworven locatie niet in exploitatie wordt gebracht, wordt opnieuw naar de bestemming gekeken en op basis daarvan gehandeld.

Inhoudelijke en financiële kaders

De gemeenteraad stelt zowel de inhoudelijke als de financiële kaders vast:

- Inhoudelijk door het grondbeleid en de Omgevingsvisie, waarin is bepaald in welke situaties een actieve/initiërende rol passend is. Verwerving vindt uitsluitend plaats wanneer dit past binnen de gekozen rol en bijdraagt aan de maatschappelijke doelen die de raad heeft vastgesteld.

- Financieel door via de begroting of afzonderlijke raadsvoorstellen middelen beschikbaar te stellen voor voorbereidings- en verwervingskredieten.

Waardebepaling bij verwerving

Bij de aankoop van gronden of ander onroerend goed geldt als uitgangspunt dat de gemeente uitsluitend marktconform handelt. Iedere verwerving wordt vooraf onderbouwd met een onafhankelijke taxatie, waarin zowel de actuele waarde als de potentiële ontwikkelingswaarde in beeld worden gebracht. De uitkomst van de taxatie bepaalt de bandbreedte waarbinnen het college tot aankoop kan overgaan.

Indien een aankoop plaatsvindt tegen een prijs die hoger ligt dan de getaxeerde waarde, moet het college dit expliciet motiveren in het besluit. Een dergelijke afwijking kan uitsluitend worden overwogen wanneer er zwaarwegende maatschappelijke belangen in het spel zijn (bijvoorbeeld belangrijke woningbouwopgaven of strategische grondposities). De aankoop kan maximaal tegen getaxeerde waarde geactiveerd worden; voor het bedrag dat boven de taxatiewaarde is betaald zal een dekkingsvoorstel door het college aan de raad moeten worden voorgelegd.

Inbreng van opstallen bij verwerving

Wanneer gronden worden aangekocht waarop opstallen aanwezig zijn, wordt bij de inbreng in een grondexploitatie onderscheid gemaakt tussen de grond en de opstallen. Uitgangspunt is dat de grond wordt ingebracht tegen de verkrijgingsprijs, waarbij een afwaardering plaatsvindt als de aankoopprijs hoger ligt dan de marktwaarde.

Voor de opstallen geldt dat deze alleen in de exploitatie kunnen worden opgenomen wanneer zij tijdelijk baten genereren, bijvoorbeeld via verhuur of gebruik als vastgoed in exploitatie. Zodra de herontwikkeling of sloop aan de orde is, wordt de waarde van de opstallen afgewaardeerd en worden de sloop- en saneringskosten als projectkosten in de exploitatie opgenomen.

Indien de opstallen uitsluitend zijn aangekocht met het oog op toekomstige sloop of herontwikkeling, worden zij niet als waarde ingebracht in de exploitatie. Alleen de kosten voor sloop en eventuele bodemsanering maken dan onderdeel uit van de grondexploitatie. Hiermee wordt aangesloten bij de regels van het BBV en wordt voorkomen dat toekomstige onrendabele uitgaven als actief worden opgevoerd.

Uitvoering en besluitvorming

Binnen deze inhoudelijke en financiële kaders is het college bevoegd om verwervingen uit te voeren. Het college doet dit op basis van het door haar vastgestelde Actief Verwervingsbeleid, dat de uitvoering van de kaders ondersteunt. Bij de inzet van kredieten wordt steeds een ambtelijk advies toegevoegd met een inschatting van de maatschappelijke meerwaarde, de financiële haalbaarheid en de risico’s. Het college legt over de besteding verantwoording af via de reguliere P&C-cyclus. Bij majeure aankopen wordt de raad tussentijds geïnformeerd of om wensen en bedenkingen gevraagd.

Bij de verwerving van gronden en opstallen houden we rekening met de indeling in vastgoedcategorieën uit de nota Vastgoed. Nieuwe aankopen worden veelal tijdelijk als *transitie-vastgoed* of structureel als *ontwikkelvastgoed* opgenomen in de portefeuille.

5.2.2 Contractuele condities bij gronduitgifte

Bij de uitgifte van gronden borgt de gemeente haar publieke doelen altijd door middel van contractuele condities. Daarmee wordt gewaarborgd dat maatschappelijke meerwaarde niet afhankelijk is van goede intenties, maar ook juridisch en financieel is verzekerd. Tot deze condities kunnen behoren: een eventuele bouwplicht en

realisatietermijnen, terugkoopregelingen of boeteclausules, programmatische afspraken (zoals het aandeel betaalbare woningen) en afspraken over ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid.

Deze condities worden vastgelegd in overeenkomsten of uitgiftecontracten, zodat zij juridisch afdwingbaar zijn. De exacte uitwerking hiervan is nader opgenomen in de bijlage, die als handvat dient voor de ambtelijke uitvoering

Grondprijzen

Bij de uitgifte van gronden wordt gewerkt met een Grondprijzenbrief, waarin beleidsprijzen en uitgangspunten voor grondwaardering zijn vastgelegd. Deze brief wordt door het college vastgesteld en toegepast bij de uitgifte van gronden. De inhoud van de brief sluit aan bij de kaders die de raad in deze nota heeft vastgesteld.

Uitgangspunt is dat gronden worden uitgegeven tegen marktconforme prijzen, in lijn met het BBV en het Didam-arrest (bij gronduitgifte wordt altijd zorg gedragen voor gelijke kansen voor gegadigden, transparantie en objectieve selectiecriteria), waarvoor beleid is vastgesteld. Afwijking hiervan kan alleen plaatsvinden bij expliciet raadsbesluit, bijvoorbeeld voor maatschappelijke functies of publieke voorzieningen.

De berekening van grondprijzen sluit aan bij de aard van de ontwikkeling: bij woningbouw is residuele waardebepaling het uitgangspunt, bij bedrijventerreinen en maatschappelijke functies worden marktvergelijking en beleidsprijzen toegepast.

5.3 Kostenverhaal en bijdragen bij plannen van derden

Wanneer derden initiatief nemen tot een ruimtelijke ontwikkeling, is de gemeente wettelijk verplicht om de door haar gemaakte kosten zoveel mogelijk te verhalen. Daarmee wordt voorkomen dat publieke middelen oneigenlijk worden ingezet en wordt rechtsgelijkheid geborgd.

De wijze van kostenverhaal verschilt per rol.

Toetsende rol: In deze rol geldt het strengste regime: uitgangspunt is volledig kostenverhaal. Medewerking aan een initiatief vindt alleen plaats wanneer alle gemeentelijke kosten kunnen worden verhaald. De minimale lat is dat de publiekrechtelijk verplichte kosten volledig worden doorbelast; dit is niet-onderhandelbaar.

Waar mogelijk worden de afspraken vastgelegd in een anterieure overeenkomst. Daarmee kan niet alleen het verplichte kostenverhaal worden geregeld, maar ook afspraken over bovenwijkse voorzieningen, bijdragen aan kwaliteit en verevening tussen locaties. Als een anterieure overeenkomst niet tot stand komt, wordt het publiekrechtelijk spoor gevolgd.

In de toetsende rol wordt geen macro-aftopping toegepast. Dat betekent dat wanneer kosten niet volledig kunnen worden verhaald, er geen medewerking aan de ontwikkeling wordt verleend.

Verleidende rol: Ook in de verleidende rol geldt de wettelijke verplichting tot kostenverhaal. Het verschil met de toetsende rol zit in de houding van de gemeente: waar de toetsende rol strikt juridisch en terughoudend is, is de verleidende rol flexibeler omdat het maatschappelijk belang zwaarder weegt.

Uitgangspunt blijft dat kostenverhaal zoveel mogelijk via een anterieure overeenkomst wordt vastgelegd, aangevuld met afspraken over kwaliteit, fasering en samenwerking.

Als een plan aantoonbaar niet haalbaar is bij volledig kostenverhaal, kan in uitzonderlijke gevallen worden besloten een deel van de onrendabele top te dragen. Dat gebeurt uitsluitend wanneer het maatschappelijk belang groot is, de bijdrage strikt noodzakelijk en proportioneel is, en de juridische borging voldoet aan de Europese staatssteunregels. In de praktijk betekent dit vrijwel altijd toepassing van de DAEB/SGEI-regeling, waarbij de bijdrage wordt gekoppeld aan een publieke taak en nooit hoger mag zijn dan de aantoonbare onrendabele top.

Komt er geen anterieure overeenkomst tot stand, dan volgt het publiekrechtelijk spoor via regels in het omgevingsplan of via een kostenverhaalsbeschikking.

Gemeentelijke bijdragen: Een bijdrage aan een onrendabele top komt alleen in beeld in uitzonderlijke situaties waarin een ontwikkeling maatschappelijk zeer gewenst is, maar zonder steun niet haalbaar blijkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om projecten die essentieel bijdragen aan de ambities uit de Omgevingsvisie, zoals betaalbare woningbouw of herstructurering van wijken.

Uitgangspunt blijft dat de gemeente altijd haar kosten volledig verhaalt. Pas als een plan na optimalisatie nog steeds een aantoonbare onrendabele top kent, kan een bijdrage worden overwogen. De bijdrage wordt dan vooraf als vast bedrag afgesproken en vastgelegd in een overeenkomst met de initiatiefnemer. Daarbij worden

duidelijke resultaatverplichtingen overeengekomen en wordt een passende zekerheidsstelling gevraagd. Vaak zal dit een bankgarantie zijn, maar afhankelijk van de aard van het project en de initiatiefnemer kan ook een alternatief passend zijn, zoals een concerngarantie of depotregeling. Risico's in de uitvoering, zoals kostenstijgingen of vertragingen, blijven volledig voor rekening van de marktpartij.

De onderbouwing van de onrendabele top ligt primair bij de initiatiefnemer, die hiervoor een open businesscase moet aanleveren. De gemeente toetst deze zowel intern als met een externe deskundige, om de betrouwbaarheid van de cijfers en aannames te beoordelen.

Een voorstel voor een bijdrage wordt altijd door het college aan de raad voorgelegd, voorzien van een dekkingsvoorstel. De raad beslist of middelen beschikbaar worden gesteld. Speculatieve verwervingsprijzen worden hierbij nadrukkelijk niet gecompenseerd.

Een bijdrage aan een onrendabele gebiedsontwikkeling raakt de Europese staatssteunregels. In de praktijk betekent dit dat de DAEB/SGEI-regeling (Diensten van Algemeen Economisch Belang) meestal de juiste juridische basis is: de bijdrage wordt gekoppeld aan een publieke taak, vastgelegd in een overeenkomst en is beperkt tot de aantoonbare onrendabele top om overcompensatie te voorkomen. Alleen bij zeer kleine bedragen kan soms de de-minimisregeling worden toegepast. De MEOT-route (marktconformiteit) is bij onrendabele gebiedsontwikkeling in de regel niet toepasbaar.

5.4 Risicobeheersing en reserves

Gebiedsontwikkelingen brengen financiële risico's met zich mee, bijvoorbeeld door marktomstandigheden, planuitvoering, grondaankopen en het tempo van realisatie. Daarnaast kunnen ook bestuurlijke, juridische en maatschappelijke factoren invloed hebben op het verloop van een project. Daarom wordt een duidelijke systematiek gehanteerd voor het signaleren en beheersen van risico's en voor het aanhouden van buffers.

De risico's van de projectontwikkeling en grondexploitaties worden apart inzichtelijk gemaakt. . Hierbij maken we gebruik van de parameters en waarderingsgrondslagen zoals in de jaarrekening toegelicht in de paragraaf grondbeleid. In de afzonderlijke jaarrekening (bouw)grondexploitatie nemen we per grondexploitatie een toelichting op van alle risico's inclusief beheersmaatregelen.

In het jaarrekening traject en het meerjarig perspectief van de grondexploitatie worden de risico's en voorziene tekorten van de BIE's (bouwgronden in exploitatie), binnenstedelijke ontwikkelingen, evenals vastgoed gerelateerde ontwikkelingen (zoals het vrijkomende maatschappelijk vastgoed (schoollocaties, gemeenschapsvoorzieningen en sportvoorzieningen) in beeld gebracht en actualiseren we deze.

Op basis van het geactualiseerde profiel bepalen we de benodigde weerstandscapaciteit. Deze wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit, die bestaat uit de voorziening grondexploitaties, binnenstedelijk en vastgoed, de risicoreserve, de algemene reserve grondexploitatie en de reserve ontwikkelprojecten. Indien de beschikbare weerstandscapaciteit ontoereikend is om de benodigde weerstandscapaciteit af te dekken moeten we een beroep doen op een claim op de Algemene Reserve (Algemene middelen). Een overschot op de beschikbare weerstandscapaciteit laten we dan ook vrijvallen in de in de Algemene Reserve (Algemene middelen).

Bij samenwerking met private partijen geldt het uitgangspunt dat risico's evenwichtig worden verdeeld. Alleen risico's die daadwerkelijk beïnvloedbaar zijn worden genomen; risico's die primair bij de markt thuishoren blijven daar ook liggen.

De raad stelt de kaders vast en beslist over de inzet of aanvulling van de algemene reserve grondexploitatie en over het treffen van voorzieningen bij majeure risico's of tekorten. Dit geldt eveneens voor reserve ontwikkelprojecten.. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering en legt via de reguliere P&C-cyclus verantwoording af. Eventuele majeure afwijkingen worden tussentijds aan de raad voorgelegd.

De kaders in deze nota sluiten aan bij de Kadernota weerstandsvermogen en risicobeheersing, zodat beleid en uitvoering van risicobeheersing een geheel vormen. De technische verwerking in de P&C-cyclus en de administratieve uitwerking van reserves en voorzieningen zijn opgenomen in de bijlage.

5.5 Rolverdeling raad, college en organisatie

De raad, het college en de ambtelijke organisatie hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid binnen het grondbeleid. De raad stelt de kaders vast en autoriseert de financiële middelen. Het college voert dit beleid uit, neemt besluiten over de inzet van instrumenten en legt daarover verantwoording af aan de raad. De ambtelijke organisatie bereidt deze besluiten inhoudelijk en financieel voor, adviseert het college en zorgt voor de uitvoering binnen de gestelde kaders.

Deze rolverdeling waarborgt dat de raad stuurt op hoofdlijnen en publieke belangen, terwijl het college slagvaardig kan handelen en besluiten nemen. De ambtelijke organisatie vervult hierbij een signalerende en adviserende rol, onder meer door het inzichtelijk maken van risico's, het doorrekenen van financiële consequenties en het bewaken van afspraken met externe partijen.

Onderdeel	Raad	College	Ambtelijke organisatie
Kaders en beleid	Stelt kaders vast. (nota grondbeleid, paragraaf grondbeleid in begroting.	Voert beleid uit binnen kaders van de raad en legt verantwoording af. Stelt uitvoeringsbesluiten vast.	Bereidt kaders voor, adviseert (o.a. planeconoom), vertaalt beleid naar uitvoeringskaders.
Vestigen voorkeursrecht	Besluitvormend, stelt voorkeursrecht formeel vast	Initiatief en uitvoering, legt spoedbesluiten voor bekrachtiging voor aan de raad	Voorbereiding, juridische en financiële onderbouwing en uitvoering administratieve en communicatieve stappen.
Aankoop gronden	Autoriseert budgetten en kredieten via begroting (o.a. verwervingskredieten).	Beslist over verwervingen binnen door de raad gestelde kaders.	Voert onderhandelingen uit, laat taxaties maken en bereidt aankopen voor.
Verkoop / uitgifte	Stelt kaders vast (grondprijzenbrief en Didam-principes).	Stelt minstens 1 keer per 2 jaar de grondprijzenbrief vast en regelt verkoop binnen kaders.	Bereidt uitgiftevoorstellen, contracten en prijsstelling voor.
Voorbereidings- en verwervings-kredieten	Stelt financiële kaders en middelen beschikbaar via begroting of afzonderlijke besluiten	Beslist over inzet binnen de kaders; verantwoordt via P&C-cyclus	Maakt voorstellen voor kredietaanvragen en onderbouwing; adviseert over risico's en haalbaarheid.
Grond-exploitaties	Stelt grondexploitaties vast bij opening; autoriseert kredieten en majeure bijstellingen via begroting of afzonderlijk besluit	Voert uit; stelt actualisaties voor en bewaakt uitvoering binnen kaders.	Voert administratie en monitoring uit, adviseert over haalbaarheid en risico's.

Risicobeheersing en reserves	Beslist over inzet of aanvulling van reserves en voorzieningen bij majeure risico's of tekorten	Signaleert en beheerst risico's; stelt reserveringen voor	Voert risicoanalyses uit en adviseert over beheersmaatregelen.
Kostenverhaal	Stelt beleidskaders vast en kan wensen/bedenkingen meegeven bij majeure programma's/ overeenkomsten.	Sluit anterieure overeenkomsten, regelt publiekrechtelijk kostenverhaal en stelt programma kostenverhaal vast.	Bereidt overeenkomsten en berekeningen voor, int bijdragen en monitort naleving.
Ruimtelijke kaders	Stelt omgevingsvisie en omgevingsplan vast.	Voert projectbesluiten uit en past planregels toe.	Bereidt beleidsvoorstellen, onderzoeken en besluiten voor.
Verantwoording	Toezicht via P&C-cyclus en paragraaf grondbeleid.	Legt jaarlijks en tussentijds verantwoording af.	Rapporteert voortgang, resultaten en risico's aan het college en de raad.

5.6 Informatievoorziening en verantwoording

Een transparante en tijdige informatievoorziening is nodig om de raad in positie te houden bij het grondbeleid. Daarom wordt jaarlijks in de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarrekening inzicht gegeven in:

- de samenvatting van de visie op het grondbeleid
- de stand en voortgang van de lopende grondexploitaties;
- de verwachte resultaten, inclusief tussentijdse winstneming en eventuele tekorten;
- de risico's op project- en totaalniveau en de dekking daarvan via reserves en voorzieningen;
- de effecten van beleidskeuzes op de financiële positie van de gemeente.

Bij majeure afwijkingen of risico's informeert het college de raad tussentijds, zodat tijdig kan worden bijgestuurd. De raad stelt de kaders en budgetten vast en houdt toezicht via de paragraaf grondbeleid. Het college voert uit binnen deze kaders en legt verantwoording af via de Planning- en Control cyclus.

Ondertekening

Samenvatting Nota Grondbeleid Sittard-Geleen 2026

1. Aanleiding en inzet

Sittard-Geleen staat de komende jaren voor grote opgaven in wonen, leefbaarheid, duurzaamheid en economie. De woningbouw moet versnellen, wijken en dorpen vragen om versterking van voorzieningen en leefbaarheid, en er zijn forse investeringen nodig in ecologische verbindingen, klimaatadaptatie en infrastructuur. Deze ruimtelijke opgaven grijpen direct in op de sociale en economische ontwikkeling van de gemeente.

Daarnaast verandert het beleids- en juridisch kader. De Omgevingswet en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) stellen nieuwe eisen, het Didam-arrest verplicht tot transparantie bij gronduitgifte en gemeentelijke beleidsstukken zoals de Nota Vastgoedbeheer, het Actief Verwervingsbeleid, de Beleidsregel Handhaving gemeentegrond en de jaarlijkse Grondprijzenbrief moeten in samenhang worden toegepast.

De actualisatie van het grondbeleid brengt deze ontwikkelingen samen in één integraal beleidskader. Waar in het verleden vooral onderscheid werd gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid, kiest Sittard-Geleen nu voor strategisch situationeel grondbeleid. Dat betekent dat per ontwikkeling wordt gekozen voor de rol die het beste past bij de maatschappelijke opgave, de financiële haalbaarheid en de uitvoeringsmogelijkheden. Doel is het realiseren van maatschappelijke waarde binnen financieel verantwoorde kaders, met heldere en uitlegbare besluitvorming richting raad en samenleving.

2. Rollen en doelen van het grondbeleid

Het grondbeleid van Sittard-Geleen ondersteunt de gemeente in haar regierol bij het realiseren van maatschappelijke opgaven. In dit hoofdstuk zijn drie hoofddoelen van het grondbeleid benoemd:

1. Richting geven aan de inzet van grondbeleid om maatschappelijke ambities waar te maken.
2. Inzicht geven in de haalbaarheid van ruimtelijke initiatieven via een integrale beoordeling van maatschappelijke, financiële, juridische en uitvoeringsaspecten.
3. Kaders bieden voor een consistente en uitlegbare uitvoering van ruimtelijke keuzes.

Deze drie doelen vormen samen de kern van situationeel grondbeleid: steeds de juiste rol kiezen op het juiste moment.

Daarom is het grondbeleid nauw verbonden met de processtappen die elke gebiedsontwikkeling doorloopt. De gemeente hanteert vier opeenvolgende stappen:

1. Aanleiding: waarom komt een ontwikkeling of initiatief in beeld?
2. Gewenste impact: welke maatschappelijke doelen en prioriteiten worden nagestreefd?
3. Integrale afweging: weging van maatschappelijke waarde en financiële effecten.
4. Rolkeuze grondbeleid: bepalen welke rol de gemeente in de verdere uitwerking in wil nemen.

Deze stappen zijn nauw verbonden met de gemeentelijke werkwijze van projectmatig werken. Zo sluiten de eerste drie stappen aan bij de intake en definitiefase, waarin doelen, randvoorwaarden en kaders in een projectopdracht worden vastgelegd. De uitkomsten zijn richtinggevend voor de besluitvorming over verwerving, samenwerking of exploitatie. Daarnaast zorgen deze stappen voor een duidelijke koppeling met portfoliomanagement: initiatieven worden niet alleen op zichzelf beoordeeld, maar ook in hun samenhang met andere projecten en de beschikbare capaciteit.

Op basis van deze processtappen kiest de gemeente steeds een passende rol. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vijf voorkeursrollen: initiëren, samenwerken, verleiden, afwachten en toetsen. In dit hoofdstuk is vooral beschreven wanneer de gemeente regie neemt en hoe de procesmatige inbedding van grondbeleid werkt. De inhoudelijke kenmerken van de rollen worden in hoofdstuk 4 verder uitgewerkt.

3. Integrale beoordeling

Het doel van de integrale beoordeling is om bij elk initiatief transparant en systematisch te bepalen of een ontwikkeling maatschappelijk wenselijk, financieel haalbaar en uitvoerbaar is. Daarmee ondersteunt dit hoofdstuk het tweede hoofddoel van het grondbeleid: het bieden van inzicht in de haalbaarheid van ruimtelijke initiatieven.

De integrale beoordeling maakt gebruik van twee samenhangende pijlers:

- Maatschappelijk rendement: initiatieven worden getoetst aan de tien maatschappelijke ambities uit de Omgevingsvisie 2025–2040, zoals woningbouw, leefbaarheid, duurzaamheid en vergroening. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de algemene ambities, maar ook naar de gebiedsgerichte accenten die in de Omgevingsvisie zijn vastgelegd (bijvoorbeeld de spinnenwebben). Zo wordt per gebied zichtbaar welke doelen zwaarder wegen en hoe een plan daaraan bijdraagt.
- Financiële haalbaarheid: de beoordeling brengt de effecten in beeld voor grondexploitaties, de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen, inclusief risico’s en mogelijke tekorten of overschotten.

Door beide pijlers samen te wegen ontstaat een evenwichtig beeld van maatschappelijke waarde en financiële consequenties. De beoordeling kan leiden tot vier uitkomsten: afwijzen, aanpassen, optimaliseren of uitvoeren.

Belangrijk is dat de gemeente bij grotere en complexe projecten steeds vaker ook de bredere en structurele effecten zichtbaar maakt, zoals gevolgen voor beheer, onderhoud, voorzieningen en waardeontwikkeling. Er is nog geen vaste methodiek, maar de gemeente bouwt dit stapsgewijs uit richting een bredere financiële businesscase. Daarbij gaat het niet uitsluitend om getallen, maar ook om een kwalitatieve duiding van de betekenis voor toekomstige lasten en baten.

De integrale beoordeling wordt voorbereid door de ambtelijke organisatie, vastgesteld door het college en, waar middelen, kredieten of majeure verplichtingen nodig zijn, ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. Daarmee vormt dit toetsingskader een belangrijke schakel tussen de ambities van de Omgevingsvisie, de gebiedsgerichte accenten en de rolkeuzes die in hoofdstuk 4 verder worden uitgewerkt.

4. Afwegingskader en rollen

De integrale beoordeling vormt de inhoudelijke basis voor de vraag welke rol de gemeente inneemt bij een gebiedsontwikkeling. Deze stap is essentieel om de maatschappelijke ambities uit de Omgevingsvisie daadwerkelijk te vertalen naar projecten en besluiten.

Het afwegingskader kijkt naar de maatschappelijke urgentie, de financiële haalbaarheid en risico’s, de eigendomspositie en marktverhoudingen, de complexiteit van de opgave en de beschikbare capaciteit. Op basis van deze criteria wordt een situatie gebonden keuze gemaakt voor een passende rol.

De vijf rollen zijn:

- **Initiërend**: de gemeente verwerft gronden en voert de ontwikkeling zelf uit om maximale regie te voeren, bijvoorbeeld bij woningbouwversnelling of herstructurering.
- **Samenwerkend**: publieke en private partijen brengen middelen en kennis in en delen opbrengsten en risico’s, bijvoorbeeld via anterieure overeenkomsten, bouwclaims of gezamenlijke investeringsconstructies. Verevening kan hier plaatsvinden om maatschappelijke voorzieningen mogelijk te maken.
- **Verleidend**: de gemeente faciliteert initiatieven van derden, maar stelt daarbij randvoorwaarden over programma, kwaliteit en tempo. Procesbegeleiding en coördinatie zijn hier belangrijk. Soms is beperkte cofinanciering mogelijk bij een aantoonbare onrendabele top, mits dit binnen de staatssteunkaders past.
- **Afwachtend**: de gemeente kiest bewust voor terughoudendheid en legt de bestaande situatie vast via een conserverend omgevingsplan of het strategisch vasthouden van gronden. Dit houdt regie voor later open.
- **Toetsend**: de gemeente beperkt zich tot haar wettelijke taken en toetst of initiatieven passen binnen beleid en wetgeving. Volledig kostenverhaal is hier uitgangspunt; alleen plannen die juridisch uitvoerbaar zijn krijgen medewerking.

De kracht van dit model is dat niet vooraf één grondbeleidsstijl wordt gekozen, maar dat per ontwikkeling de meest effectieve rol wordt bepaald. Instrumenten die per rol kunnen worden ingezet (zoals verwerving, kostenverhaal, of het Didam-principe bij uitgifte) zijn in de nota illustratief benoemd en in de bijlage verder uitgewerkt.

5. Financiële en bestuurlijke kaders

Het realiseren van maatschappelijke ambities vraagt niet alleen om een duidelijke koers, maar ook om heldere financiële en bestuurlijke spelregels. Dit hoofdstuk geeft de kaders waarbinnen het grondbeleid wordt uitgevoerd.

- **Financieel kader**. Uitgangspunt is dat maatschappelijke waarde en financiële haalbaarheid altijd samen worden gewogen. De gemeente accepteert alleen risico’s die beheersbaar zijn en die aantoonbaar bijdragen aan publieke doelen. De spelregels zijn vastgelegd in het BBV, de financiële verordening en de gemeentelijke begrotingskaders.
- **Grondexploitaties**. Een gemeentelijke grondexploitatie kan uitsluitend worden geopend door de raad. Dat besluit volgt pas wanneer de plangrenzen zijn afgebakend, de beoogde functies duidelijk zijn, de noodzakelijke verwervingen en werkzaamheden bekend zijn en er een onderbouwde raming van kosten en opbrengsten ligt. Het college bereidt dit voor en legt een voorstel voor waarin zowel de maatschappelijke meerwaarde als de financiële haalbaarheid zijn onderbouwd.
    - Verliezen: zodra tekorten voorzienbaar zijn, worden deze direct genomen en via een voorziening afgedekt. Een tekort is alleen acceptabel als het maatschappelijk verdedigbaar is én vooraf is voorzien van een sluitende dekking.

- Winst: tussentijdse winstneming vindt alleen plaats conform de POC-methode. Uit voorzichtigheid wordt winst eerst toegevoegd aan de winstrisico reserve en pas na definitieve vaststelling doorgestort naar de algemene reserve grondexploitatie of de reserve ontwikkelprojecten. De raad stelt zo de kaders, het college voert uit en legt jaarlijks via de jaarrekening grondexploitaties en de paragraaf grondbeleid verantwoording af.

- **Voorbereidings- en verwervingskredieten**. De raad stelt middelen beschikbaar via de begroting of afzonderlijke besluiten. Daarmee bepaalt de raad zowel de inhoudelijke kaders (wanneer een actieve rol passend is, zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie en het grondbeleid) als de financiële kaders (hoogte en doel van de kredieten). Het college zet deze middelen vervolgens in binnen het Actief Verwervingsbeleid en legt via de P&C-cyclus verantwoording af.

- **Kostenverhaal**. Kostenverhaal is wettelijk verplicht en kent een strikte lijn.

  - In de toetsende rol is volledig kostenverhaal niet onderhandelbaar: alleen plannen waarbij alle gemeentelijke kosten kunnen worden verhaald, krijgen medewerking. Macro-aftopping wordt daarbij niet toegepast.

  - In de verleidende rol geldt eveneens de wettelijke plicht, maar kan bij maatschappelijk urgente projecten in uitzonderlijke gevallen een bijdrage aan de onrendabele top worden overwogen. Dit kan uitsluitend als het tekort aantoonbaar is, de bijdrage proportioneel blijft en de Europese staatssteunregels strikt worden gevolgd. Voorstellen voor bijdragen worden altijd door de raad vastgesteld, inclusief dekkingsvoorstel.

- **Risicobeheersing en reserves**. Risico’s worden systematisch geïnventariseerd en opgenomen in de gemeente brede risicoanalyse. Zij maken onderdeel uit van de totale weerstands-capaciteit. Voor de dekking beschikt de gemeente over:

  - de algemene reserve grondexploitatie, bedoeld als buffer voor fluctuaties in resultaten;

  - de risicoreserve, voor onzekerheden in programma’s en projecten. De raad besluit over inzet of aanvulling van reserves en voorzieningen bij majeure risico’s of tekorten. Het college signaleert, beheerst en rapporteert hierover jaarlijks en tussentijds bij afwijkingen.

- **Contractuele condities en grondprijzen**. Bij gronduitgifte worden voorwaarden opgenomen zoals bouwplicht, realisatietermijnen, terugkoop- en boetebepalingen, zodat publieke doelen worden geborgd. Daarnaast schrijft de Didam-jurisprudentie voor dat uitgifte transparant en non-discriminatoir gebeurt. De raad stelt jaarlijks de Grondprijzenbrief vast, waarmee de beleidsprijzen en uitgangspunten voor waardering formeel worden vastgesteld.

- **Rolverdeling**. De raad stelt inhoudelijke en financiële kaders vast en besluit over middelen en majeure verplichtingen. Het college voert het beleid uit binnen deze kaders, met ondersteuning en advies van de ambtelijke organisatie, en legt hierover verantwoording af via de P&C-cyclus en tussentijdse rapportages.

Ziet u een fout in deze regeling?

Bent u van mening dat de inhoud niet juist is? Neem dan contact op met de organisatie die de regelgeving heeft gepubliceerd. Deze organisatie is namelijk zelf verantwoordelijk voor de inhoud van de regelgeving. De naam van de organisatie ziet u bovenaan de regelgeving. De contactgegevens van de organisatie kunt u hier opzoeken: organisaties.overheid.nl.

Werkt de website of een link niet goed? Stuur dan een e-mail naar regelgeving@overheid.nl