

Zaaknummer : 1276426
Raadsvergadering : 24 juni 2025

Onderwerp : Nota Grondbeleid 2025

Collegevergadering : 6 mei 2025
Portefeuillehouder : Wethouder J. van der Noordt
Steller : Raymond Luttikholt tel. : 0545-250250
Team Projecten

Te nemen besluit

1. De Nota Grondbeleid gemeente Berkelland 2025 vaststellen;
2. Een krediet beschikbaar stellen van maximaal € 2 miljoen om het college in staat te stellen tot strategische grondaankopen over te gaan wanneer daadkrachtig handelen gewenst is, zoals beschreven in voornoemde nota.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

Op 28 mei 2024 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Berkelland vastgesteld. In deze visie zijn opgaven en ontwikkelingen opgenomen waarvoor we de komende jaren ruimte zoeken in onze fysieke leefomgeving. Een omgeving die getypeerd kan worden als een prachtig groen landschap waarbinnen veel verschillende functies mogelijk zijn. De sfeervolle kernen en het natuurlijke buitengebied bieden voldoende ruimte voor onze inwoners, ondernemers, organisaties en bezoekers.

Tegelijk is die ruimte niet onbeperkt. Om te kunnen sturen op de opgaven uit de Omgevingsvisie moeten keuzes gemaakt worden: het vraagt een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De Nota grondbeleid heeft als doel om een kader te bieden voor het doelmatig uitvoeren van gemeentelijk grondbeleid. De Nota Grondbeleid geeft inzicht in de verschillende rollen en posities die de gemeente bij gebiedsontwikkelingen kan innemen. Ook belichten we welke instrumenten beschikbaar zijn om effectief regie te kunnen voeren.

De bevoegdheid voor het vaststellen van deze Nota Grondbeleid vloeit voort uit de algemene beleidsbepalende bevoegdheid van de gemeenteraad op grond van artikel 147 lid 2 juncto artikel 108 lid 1 van de Gemeentewet.

De afgelopen jaren is al grotendeels in lijn met de uitgangspunten van dit grondbeleid gewerkt. Door de kaders nu samen te brengen in één nota leggen we de wijze waarop we grondbeleid willen uitvoeren centraal en eenduidig vast.

In te vullen door Griffie:

Raadsvergadering
0 zonder hoofdelijke stemming
0 met algemene stemmen
0 stemmen voor, stemmen tegen
0 aangenomen
0 verworpen

Argumentatie

1. Nota grondbeleid gemeente Berkelland 2025 is fundamenteel voor realisatie van ruimtelijke doelstellingen zoals verwoord in de Omgevingsvisie Berkelland

De invoering van de Omgevingswet – waarin ook de aanvullingswet grondeigendom is opgenomen – vormde de aanleiding voor het opstellen van de Nota Grondbeleid. In deze nota beschrijven we op welke wijze de gemeente invulling wil geven aan het bereiken van de ambities die in de Omgevingsvisie Berkelland zijn opgenomen. De gemeente kan op verschillende manieren sturen op de inrichting van de fysieke leefomgeving. Daarvoor kunnen zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke instrumenten worden ingezet. De gemeente kan hierbij kiezen voor een actieve rol waarbij zij voor eigen rekening en risico een gebied ontwikkelt of een faciliterende rol waarbij ze zich kan beperken tot het begeleiden van de planologische procedures. Ook mengvormen zijn denkbaar.

Veel aspecten rond het grondbeleid zijn wettelijk ingekaderd. Grondbeleid is ook geen doel op zich: het moet bijdragen aan doelstellingen uit bestuurlijke programma's. De afgelopen jaren is het grondbeleid al in lijn van deze nota uitgevoerd. Toch bestond er behoefte om de uitgangspunten en kaders centraal en eenduidig vast te leggen. De Nota grondbeleid gemeente Berkelland 2025 is daarvan het resultaat.

2. Krediet beschikbaar stellen voor strategische grondaankopen

Het college is bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten, waaronder koopovereenkomsten voor onroerend goed. In de praktijk besluit het college pas tot een aankoop, nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld haar wensen en bedenkingen ten aanzien van de overeenkomst te uiten en hiervoor ook een afzonderlijk krediet beschikbaar heeft gesteld.

Het kan echter voorkomen dat zich onverwacht een kans tot strategische grondaankoop aandient waarbij daadkrachtig handelen gewenst is. Om een sterkere positie aan de onderhandelingstafel te hebben en zekerheid te kunnen bieden aan een verkoper kan het nodig zijn om vlot een overeenkomst te sluiten. In de huidige situatie ontbreekt hiervoor de financiële ruimte. Door een krediet beschikbaar te stellen voor strategische aankopen kan het college in voorkomende gevallen - zoals beschreven in de Nota grondbeleid – slagvaardig handelen.

Kanttekeningen en risico's

Aan het vaststellen van de Nota grondbeleid zijn geen noemenswaardige risico's verbonden. De uitgangspunten en kaders hebben vooral betrekking op de wijze waarop de gemeente haar eigen rol bij de inrichting van de fysieke leefomgeving wil invullen.

Een aantal aspecten met werking richting derden (grondeigenaren, projectontwikkelaars) zal nog nader worden uitgewerkt. Zo werkt het college aan het opstellen van een Nota Kostenverhaal (zoals bedoeld in de Omgevingswet). Daarnaast zal het college een uitgifteprotocol vaststellen waarin per type grondtransactie beschreven wordt hoe de gemeente handelt bij de uitgifte. Daarmee geven we invulling aan de gevolgen van het Didam-arrest en bieden duidelijkheid aan potentiële gegadigden. Tot slot stelt het college voortaan jaarlijks een grondprijzenbrief op waarin de uitgifteprijzen vermeld staan en die als uitgangspunt gelden bij verkooptransacties.

Het uitvoeren van een actief grondbeleid – waarbij de gemeente voor eigen rekening gronden in eigendom verwerft, bouw- en woonrijp maakt en uitgeeft – is niet zonder risico. Het gaat bij het exploiteren van gronden doorgaans om forse investeringen die pas na jaren van gebiedsontwikkeling

tot opbrengsten uit kavelverkoop leiden. Om die reden heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording [BBV] in een uitgebreide notitie ook specifiek aandacht besteed aan een zorgvuldige verantwoording van de gemeentelijke grondexploitaties. Via de paragraaf grondbeleid in de jaarrekening legt het college verantwoording af over het gevoerde grondbeleid. Daarin wordt ook toegelicht hoe de omvang van de risico's zich verhoudt tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Ook biedt het college de gemeenteraad jaarlijks het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties aan, waarin de actualisatie van de begrotingen van de complexen Bouwgrond in exploitatie is opgenomen.

Financiën

Onderdeel van het raadsvoorstel is het beschikbaar stellen van een krediet voor strategische grondaankopen van € 2 miljoen. Dit krediet is bedoeld voor die grondaankopen waarbij slagvaardig handelen door het college gewenst is. Als een dergelijk spoedeisend belang ontbreekt zal het college de gemeenteraad een voorstel tot aankoop en het beschikbaar stellen van het bijbehorende krediet voorleggen.

Uitgangspunt is dat grondaankopen marktconform zijn. Bij het bepalen van de grondwaarde bij aankopen zal een taxateur zowel de gebruikswaarde in de huidige functie als de complexwaarde bij de beoogde toekomstige bestemming (mits bekend) in de taxatie meewegen.

De aankoop van strategische gronden kan tegen de verkrijgingsprijs worden geactiveerd onder de balanspost Materiële vaste activa. Op gronden wordt niet afgeschreven. Wel wordt jaarlijks rente over de investeringen berekend. De rente (over 2024 bedroeg deze 0%) wordt ten laste van de grondexploitatie gebracht. Het uiteindelijke resultaat van alle gemeentelijke grondexploitaties wordt toegevoegd (bij winst) of onttrokken (bij verlies) aan de Algemene Reserve Grondexploitaties. Daarmee wordt voorkomen dat het resultaat van de algemene dienst fluctueert met het incidentele karakter van de grondexploitaties. De grondexploitaties zijn daarom tot en met 2024 budgettair neutraal in de begroting opgenomen. Op basis van de Perspectiefnota 2025 is met ingang van 2025 jaarlijks een besparing ingecalculeerd van € 400.000 op basis van ervaringscijfers met betrekking tot gerealiseerde winsten in voorgaande jaren.

Het kan voorkomen dat een afwaardering op gronden noodzakelijk is. Dat is het geval als de marktwaarde in de huidige bestemming lager is dan de verkrijgingsprijs en het perspectief op de beoogde ontwikkeling door onverhoopte omstandigheden komt te vervallen. De commissie BBV stelt dat waardering op basis van de toekomstige functie blijft toegestaan als voldaan is aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

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

VN verdrag rechten van mensen met een beperking

Niet van toepassing.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Communicatie

De Nota Grondbeleid zal worden gepubliceerd via het gemeenteblad op officiële bekendmakingen.nl.

Initiatief, participatie en rol gemeente

De Nota grondbeleid is op initiatief van de gemeente tot stand gekomen. Er geldt geen wettelijke plicht voor het opstellen van deze nota. Gelet op het interne en technische karakter van de nota is in lijn met artikel 2 lid 1 van de Inspraakverordening geen inspraak verleend.

In de nota staat beschreven welke rollen de gemeente kan vervullen bij het inrichten van de fysieke leefomgeving. De nota heeft vooral interne werking, het legt de uitgangspunten en kaders vast op basis waarvan de gemeente regie wil voeren op grondposities om daarmee bij te dragen aan het realiseren van de ruimtelijke doelstellingen uit de Omgevingsvisie.

Planning en evaluatie

De Nota grondbeleid gemeente Berkelland 2025 kent geen vaste looptijd of einddatum. Periodiek zal de nota worden geactualiseerd of herijkt. Jaarlijks legt het college via de paragraaf Grondbeleid in de jaarrekening verantwoording af over de wijze waarop het beleid in het kalenderjaar is uitgevoerd.

Alternatieven

In de Nota grondbeleid is beschreven hoe de gemeente wil en kan sturen op grondgebruik om daarmee ruimtelijke doelstellingen te behalen. De nota vormt de neerslag van de werkwijze zoals die afgelopen jaren in de praktijk al werd uitgevoerd. Het niet vaststellen zal naar verwachting geen ingrijpende directe gevolgen hebben. De nota is wettelijk niet verplicht.

Het niet – of gewijzigd – beschikbaar stellen van een krediet voor strategische aankopen heeft mogelijk effect op het slagvaardig kunnen handelen als zich een kans tot verwerving voordoet.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

drs. J. Jonker

drs. J.H.A. van Oostrum

Raadsvergadering : 24 juni 2025

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 6 mei 2025

b e s l u i t:

1. de Nota grondbeleid 2025 vast te stellen
2. een krediet beschikbaar te stellen tot een bedrag van maximaal € 2.000.000 om het college in staat te stellen tot strategische grondaankopen over te gaan wanneer daadkrachtig handelen gewenst is, zoals beschreven in voornoemde Nota

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 24 juni 2025

de griffier,

de voorzitter,

drs. J.A. Satijn

drs. J.H.A. van Oostrum

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Nota grondbeleid 2025

Aanleiding voor het opstellen van de Nota grondbeleid 2025

De invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 vormde de aanleiding voor het beschrijven van het gemeentelijk grondbeleid. Ten opzichte van de voorgaande Wet ruimtelijke ordening is de regelgeving met de Omgevingswet en het bijbehorende Omgevingsbesluit op enkele onderdelen gewijzigd. In de Omgevingswet zijn grondbeleidsinstrumenten opgenomen die voorheen in afzonderlijke wetten opgenomen waren, zoals het voorkeursrecht en onteigening.

Daarnaast zien we dat er vanuit verschillende beleidsterreinen ruimte gevraagd om ontwikkelingen mogelijk te maken. Soms kan die ruimte gevonden worden binnen de bestaande gebouwde omgeving. Vaak zijn echter ook aanvullende grondposities nodig om plek te bieden aan de nieuwe opgave. Deze Nota richt zich specifiek op het grondbeleid dat daarvoor ingezet kan worden: het beheer en de exploitatie van (gemeentelijk) vastgoed valt buiten de reikwijdte van deze Nota Grondbeleid.

Mede naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (kortweg BBV) ook de regelgeving voor de financiële verantwoording van het grondbeleid aangepast. De commissie heeft in december 2023 de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' uitgebracht. De daarin opgenomen stellige uitspraken en aanbevelingen vormen een belangrijk kader voor de wijze van waardering en resultaatneming bij gebiedsontwikkelingen.

Ook hebben ontwikkelingen in de rechtspraak invloed op het gemeentelijk grondbeleid. Een belangrijke uitspraak gaat over één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaraan de gemeente zich bij haar privaatrechtelijk handelen moet houden. Het betreft het zogenoemde Didam-arrest.

Al met al aanleiding genoeg om de belangrijkste uitgangspunten – voor zover deze niet al vastliggen in wet- of regelgeving – voor het gemeentelijk grondbeleid te beschrijven in deze Nota Grondbeleid.

Opzet en inhoud

De Nota Grondbeleid legt het fundament voor het verder bouwen aan de opgaven in de fysieke leefomgeving.

Het gaat in deze nota specifiek over grond. We bedoelen daarmee kavels en (gedeelten van) percelen zoals deze geregistreerd worden door het kadaster. Grond is in het kader van deze nota een onroerende zaak. Het gaat dus niet om losse grond in de vorm van zand, klei of bodem. Ook het gemeentelijk beleid rondom de opstallen op de gronden (het vastgoed, gebouwen en bouwwerken) valt buiten de reikwijdte van deze nota.

In de nota behandelen we de volgende onderwerpen:

Keuzes in grondbeleid

We gaan in op de doelstellingen van grondbeleid en welke gangbare vormen van regie en sturing er zijn. We leggen het onderscheid tussen actief en faciliterend beleid uit. En sluiten af met het gemeentelijke uitgangspunt voor grondbeleid.

Gereedschapskist grondbeleid

In dit hoofdstuk beschrijven we welke instrumenten de gemeente in de gereedschapskist heeft om het grondbeleid doelmatig uit te voeren. Afhankelijk van de gewenste regierol (actief of faciliterend) en het juridische spoor (publiekrechtelijk of privaatrechtelijk) is geschikt gereedschap voorhanden.

Uitgifte van gronden

Er zijn verschillende mogelijkheden om grond uit te geven. Naast verkoop van kavels komt ook erfpacht, verhuur en ingebruikgeving voor. De wijze van uitgifte kan ook samenhangen met het beoogde gebruik. Dit hoofdstuk gaat daar op in.

Gronduitgifteprijsen

De nota beschrijft op welke wijze uitgifteprijsen voor grond kunnen worden bepaald. Het college zal met ingang van 2025 jaarlijks een grondprijzenbrief vaststellen.

Organisatie en bevoegdheden

De betrokkenheid van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders bij verschillende aspecten van het grondbeleid worden in dit hoofdstuk overzichtelijk in tabelvorm weergegeven.

Financiële beheersing grondexploitaties

In dit hoofdstuk gaan we uitgebreid in op de wijze van verantwoording van de gemeentelijke grondexploitaties en de uitgangspunten die we hanteren. Het Besluit Begroting en Verantwoording vormt hierbij een belangrijk kader.

Gebiedsonderneming Laarberg

De Gebiedsonderneming Laarberg exploiteert het regionale bedrijventerrein Laarberg bij Groenlo. Gemeenten Oost Gelre en Berkelland zijn beide voor 50% aandeelhouder van de vennootschap en voeren zo gezamenlijk regie uit op de ontwikkeling van het terrein dat bedoeld is voor grotere ruimtevragers en bedrijven met een hogere milieucategorie.

Kaderstelling

In de Nota Grondbeleid benoemen we meerdere uitgangspunten en formuleren we kaders voor de uitvoering. Deze zijn duidelijk zichtbaar gemaakt door de betreffende passage te omkaderen:

<i>Kaders en uitgangspunten voor de uitvoering van het gemeentelijk grondbeleid zijn in deze nota expliciet opgenomen in een tekstkader.</i>
