

RAADSVOORSTEL

Onderwerp: Regie op ruimtelijke ontwikkelingen en woningbouw

Verantwoordelijke portefeuillehouder(s) : A.M.J. Dingemans

Datum commissiebehandeling : 20 april 2023

Datum raadsbehandeling : 11 mei 2023

Bijlagen: geen

Gevraagd raadsbesluit

In te stemmen met (na de Nota Grondbeleid) de volgende stap op weg naar meer regie op ruimtelijke ontwikkelingen en woningbouw door:

1. Per 1 juli 2023 structurele uitbreiding van capaciteit voor het cluster Grondzaken (team REO) met een adviseur grondzaken en administratieve ondersteuning;
2. Versterking van projectcontrol en risicomanagement door verbreding rollen projectcontrol en de inzet van een externe adviseur control en risicomanagement;
3. De kosten van deze inzet van structureel € 172.000 vanaf 2024 te dekken uit de in de stelpost nieuw beleid opgenomen middelen van € 300.000 voor dit onderwerp en dit bedrag over te hevelen naar het budget van het team REO.

(Publieks)Samenvatting

Het bestuursakkoord 2022 – 2026 heeft als uitgangspunt om meer gemeentelijk regie te nemen op ruimtelijke ontwikkelingen. Met name op het gebied van Wonen, Mobiliteit en Vitale centra. Een meer ondernemende manier van handelen om de gestelde ambities waar te maken. Een belangrijk aspect daarin is de mate waarin de gemeente over de grond kan 'beschikken' waar deze ontwikkelingen wenselijk zijn. Het in eigendom hebben van de grond geeft de meest directe en krachtige sturing. Naast faciliteren van ontwikkelingen van marktpartijen zoals we dat van oudsher doen, zetten we daarom in toenemende mate in op het zelf regisseren van ontwikkelingen door het in eigendom verkrijgen van gronden. Dat vraagt een aanpassing in mindset, aanpassingen in werkprocessen en aanpassing in de inzet van het gemeentelijk instrumentarium om gronden in bezit te krijgen. Op deze vlakken zijn recentelijk de nodige stappen gezet. Denk aan de pilot Ontwikkeling ZNS-terrein (verkorte procedure voor projectmatige ontwikkeling). Of aan het aantrekken van de Aanjager Woningbouw Kleine Kernen die inmiddels is gestart. Daarnaast is het instrument Wet Voorkeursrecht Gemeente de afgelopen periode meermalen ingezet en hebben we recent meerdere Strategische verwervingen gedaan. De recent door uw raad vastgestelde Nota Grondbeleid is gebaseerd op deze nieuwe koers. In 2023 zal de Nota Kostenverhaal in deze geest worden opgesteld. Met de dit jaar vast te stellen Omgevingsvisie Moerdijk 2040 als inhoudelijke basis. Een meer actieve grondpolitiek vraagt om extra capaciteit met name voor grondverwerving en –exploitatie. Om dit alles ook op een verantwoorde manier te blijven doen is versterking van de projectcontrol en het risicomanagement nodig. Om die reden stelt het college de raad voor om een deel van het in de begroting gereserveerde bedrag voor de ontwikkeling naar meer gemeentelijke regie in te zetten voor deze zaken.

Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

Het coalitieakkoord voor de periode 2022 – 2026 bevat een accentverschuiving in de rol van de gemeente in ruimtelijke ontwikkelingen. Tot aan deze bestuursperiode was de rol van de gemeente veelal faciliterend en daarmee slechts beperkt risicodragend. Eerder hebben we een Structuurvisie

opgesteld waarmee voor iedereen duidelijk werd waar de gemeente in de toekomst ontwikkelingen voorzag. Ontwikkende partijen hebben toentertijd op basis van deze visies, risicodragend, gronden verworven. Als gemeente hebben wij, met anterieure contracten, de gewenste ontwikkeling gefaciliteerd en daarin de gemeentelijke wensen geborgd. Kern van deze aanpak is het minimaliseren van gemeentelijke risico's gecombineerd met toch redelijk stevige sturing op gemeentelijke belangen. Daarmee zijn we in voortgang wel bovengemiddeld afhankelijk van het onderhandelingstraject met de ontwikkelende partij. Sturing op de gemeentelijke belangen en beperken van gemeentelijke risico's is in die aanpak dominant boven snelheid.

Met het bestuursakkoord verschuift het accent meer naar regie op de snelheid van het realiseren van ambities, zoals woningbouw. Dat vraagt een actievere en meer risicodragende rol van de gemeente. De meest directe manier van regie voeren op een ontwikkeling is het in eigendom hebben van de benodigde gronden. Dat geeft meer sturing en minder afhankelijkheid van ontwikkelende partijen in de voorfase. Dat vraagt een meer actieve grondpolitiek. En extra capaciteit voor het cluster grondzaken voor oa (minnelijke) verwervingen. De revolverende reserve strategische verwervingen wordt met het bestuursakkoord fors verruimd van 5 naar 8 miljoen euro eind 2024. Extra capaciteit voor de inzet van het juridisch verwervingsinstrumentarium (denk aan de recente Wvg procedures en onteigening). En extra capaciteit omdat actieve grondpolitiek een actievere rol voor de gemeente in de projectexploitatie vraagt en dus meer capaciteit in teken- en rekenwerk. De ambtelijke capaciteit voor exploitatie en beheer van (ook verworven) vastgoed is via de in november vastgestelde begroting reeds vergroot. In de loop van de tijd zal blijken of die verruiming afdoende is.

De accentverschuiving noopt ook tot een hernieuwde blik op ons risicoprofiel en het risicomanagement en control. Het risicoprofiel neemt met meer actieve grondpolitiek toe. Dat vraagt versteviging van het risicomanagement en control. Dat doen we door het anders – breder- beleggen van de verantwoordelijkheden voor control. Daarnaast voegen wij een 'externe spiegel' toe, die gevraagd en ongevraagd onze control en risicomanagement toetst. Voor het organiseren van deze externe spiegel is budget nodig.

Belang

Versterking van de gemeentelijke regie op ontwikkelingen die bijdragen aan de ambities bijvoorbeeld op het gebied van Woningbouw en Vitale Centra, als instrument voor versnelling.

Centrale vraag

Is uw raad bereid als volgende stap, na onder andere het vaststellen van de Nota Grondbeleid, een deel van het in de begroting gereserveerde bedrag voor de ontwikkeling naar meer gemeentelijke regie in te zetten voor vergroting van de ambtelijke capaciteit grondzaken en versterking van control en risicomanagement?

Beoogd maatschappelijk resultaat

Gewenste (regie op) de voortgang van maatschappelijk wenselijke ontwikkelingen zoals woningbouw of vitale centra voor de kernen Willemstad, Fijnaart, Klundert en Zevenbergen.

Kaders

De Meerjarenbegroting 2023 – 2026

Argumenten

Pro

In de afgelopen periode zijn al de nodige stappen gezet, met als belangrijkste inhoudelijke basis de vaststelling door uw raad van de Nota Grondbeleid waarin de nieuwe koers is verankerd.

In de Nota Grondbeleid is onder andere opgenomen:

2.2 Keuze grondbeleid Moerdijk

Met deze Nota Grondbeleid wordt de beleidskeuze gemaakt voor het toepassen van Sturend Grondbeleid. Dit concept gaat uit van een manier van werken die door de tijdige inzet van grondbeleidsinstrumenten, toegespitst op de locatie en situatie, leidt tot de tijdige bestuurlijk gewenste verandering in het ruimtelijk grondgebruik. Medewerkers van de gemeente zijn daarbij regisseurs, die het concept Sturend Grondbeleid overzien en initiëren, waar nodig in samenwerking met marktpartijen.

Sturend Grondbeleid kan worden toegepast op elke willekeurige locatie en kan worden aangepast aan iedere specifieke situatie. Hierbij wordt de gemeente beschouwd als actor in het maatschappelijke krachtenveld, die een initiërende en regisserende rol opeist en bereid is om met initiatiefnemers, bouwers en corporaties op voet van gelijkheid te onderhandelen en samen te werken.

Indien er niet, niet tijdig of niet op voor de gemeente acceptabele voorwaarden tot overeenstemming kan worden gekomen, kan de gemeente de realisatie van een nieuwe bestemming (of nieuwe functie) afdwingen door het inzetten van een aantal wettelijke instrumenten, de grondbeleidsinstrumenten. Wanneer deze instrumenten actief en in onderlinge samenhang worden ingezet spreken we van 'Sturend Grondbeleid'.

Deze Nota Grondbeleid wordt dit jaar gevolgd door de Nota Kostenverhaal en de Omgevingsvisie Moerdijk 2040. Daarmee hebben we ons instrumentarium op orde. Daarnaast zijn we bezig met aanpassen van werkprocessen (denk o.a. aan de pilot ZNS), versterking van programmasturing en accountmanagement en met flexibilisering van de ambtelijke organisaties waardoor we op termijn als organisatie 'mee kunnen bewegen' met de omvang van de ambities. Versterking van de capaciteit grondzaken maakt het mogelijk om de vaart erin te houden daar waar het gaat om de verwerving en exploitatie van gronden. Het schept de randvoorwaarden om de in het bestuursakkoord en de beleidsbegroting neergelegde koers verder invulling te geven. Daarbij is het feitelijk een 'altijd goed' maatregel omdat uiteindelijk alles wat we realiseren in de fysieke ruimte gaat over de 'exploitatie' van grond. Die capaciteit is altijd bruikbaar. Met versterking van projectcontrol en risicomangement doen we dat blijvend op een verantwoorde manier. Dit alles geeft de mogelijkheid om verder invulling te geven aan- en ervaring op te doen met de nieuwe koers. Op basis daarvan zullen we in 2024 opnieuw bekijken of- en zo ja wat er nog meer nodig is. Met name besluitvorming door uw raad over de grootschalige gebiedsontwikkeling Zevenbergen Oost (september 2023) en bijvoorbeeld de wijze waarop de projectorganisatie hiervoor kan worden ingericht, is hierbij relevant.

Contra

Met het inzetten van deze koers vergroten we het gemeentelijke risico (oa financiële risico) ten faveure van meer sturing op wenselijke ontwikkelingen en invulling van ambities. Andere partijen zullen daarmee denkbaar wat meer naar de gemeente gaan kijken als partij die risico's draagt. Daarnaast biedt grip op (bezit van) grondposities wel een grotere kans- maar nog geen garantie op de gewenste voortgang van ontwikkelingen. Er zijn meer afhankelijkheden dan enkel de grondpositie. Denk aan de stikstofproblematiek, de krappe arbeidsmarkt, schaarste van materialen, prijsontwikkelingen en bijvoorbeeld de onzekerheden rond de Omgevingswet. Dat lossen we met enkel actief verwerven van gronden niet op. Maar het is ontegenzeggelijk wel een feit dat het hebben van grondposities leidt tot meer grip en regie.

Alternatieven

Het alternatief kan zijn de koers aan te passen maar allereerst verder aan de slag te gaan zonder uitbreiding van capaciteit. Dat betekent dat we met name op grondzaken ambtelijke capaciteit tekort gaan komen. Bij elke ruimtelijke ontwikkeling is een adviseur grondzaken in relatie tot verwerving en/of de exploitatie van de grond betrokken. Zeker in de eerste fasen van een ruimtelijke ontwikkeling.

Daarmee zal dat de beperkende factor worden, waarmee we de gestelde ambities bijvoorbeeld gekoppeld aan woningbouw denkbaar niet zullen halen.

Een ander alternatief kan zijn om nu niet te kiezen voor het gebruik van een externe spiegel voor projectcontrol en management. Dat betekent de huidige manier van werken continueren met wel een toenemend risicoprofiel. Ook dat is niet wenselijk. De gekozen lijn betekent toenemend gemeentelijk risico en dat vraagt om een werkwijze waarop we de risico's op een verantwoorde manier nemen en kunnen verantwoorden. Daar geven we met dit voorstel invulling aan.

Maatschappelijk draagvlak

Het maatschappelijk draagvlak voor dit voorstel is niet getoetst. Het maatschappelijk draagvlak zal met name gekoppeld zijn aan de mate waarin we als gemeente daadwerkelijk invulling kunnen geven aan de gestelde ambities ('Waarmaken'). Daar draagt dit voorstel aan bij.

Financiële consequenties

De in dit voorstel genoemde maatregelen vragen een structureel budget van € 172.000. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

- a) Uitbereiding capaciteit met adviseur grondzaken en administratieve ondersteuning € 122.000;
- b) Inzet externe adviseur control en risicomanagement € 50.000.

Voor het restant van 2023 komt dit neer op een bedrag van € 86.000. Dit omdat na het raadsbesluit werving kan gaan plaatsvinden voor zowel de interne capaciteit als de externe adviseur. Verwacht wordt dat medio zomer de invulling daadwerkelijk is gerealiseerd.

Dekking

In de meerjarenbegroting 2023-2026 is voor de ontwikkeling naar de 'ondernemende gemeente' (in de aanbiedingsnota aangeduid als: 'personele inzet gemeentelijk ontwikkelbedrijf') voor 2023 een bedrag van € 100.000 en voor de jaren vanaf 2024 € 300.000 opgenomen. Het bedrag voor 2023 is bij de vaststelling van de begroting direct beschikbaar gesteld. Het budget vanaf 2024 is opgenomen in de raming van de 'stelpost nieuw beleid'.

De lasten gemoeid met dit raadsvoorstel kunnen voor 2023 worden opgevangen binnen het al beschikbaar gestelde bedrag van € 100.000. Hiervoor is dan ook op dit moment geen verder besluit nodig. Voor de jaren vanaf 2024 kan het benodigde bedrag van € 172.000 worden onttrokken aan de raming binnen de stelpost nieuw beleid en worden toegevoegd aan het budget van het team Ruimtelijke en Economische Ontwikkelingen voor het cluster grondzaken. Dit voorstel legt derhalve geen beslag op de begrotingsuitkomsten van de jaren 2023-2026.

Subsidieverwerving

Niet van toepassing.

Communicatie

Het gaat allereerst om met name interne bedrijfsvoering. Geen aanvullende communicatie anders dan gebruikelijk bij raadsbesluiten.

Realisatie: risico's, planning, evaluatie, duurzaamheid en inkoop,

Risico

Eerder is aangegeven dat het risicoprofiel met de keuze voor een meer ondernemende en risicodragende rol van de gemeente toeneemt. Daarom het voorstel om control en risicomanagement parallel te versterken om blijvend op een verantwoorde manier te handelen.

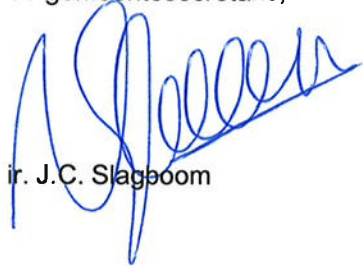
Planning:

Wanneer uw raad instemt met het voorstel dan is de planning (nadrukkelijk streven) om op 1 juli zowel de benodigde capaciteit als de externe spiegel ingevuld te hebben. Idealiter eerder, maar de praktijk leert dat het in de huidige arbeidsmarkt even vraagt om de juiste mensen te werven.

Mocht u vragen hebben over dit voorstel, dan kunt u contact opnemen van de griffier via e-mail: griffie@moerdijk.nl.

Zevenbergen, 28 maart 2023,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,



ir. J.C. Slagboom



A.J. Moerkerke

RAADSBSLUIT

Raadsvergadering van 11 mei 2023

De raad van de gemeente Moerdijk,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 maart 2023;

overwegende dat:

- Het bestuursakkoord en de beleidsbegroting inzet op een meer regisserende en ondernemende gemeente als middel voor het realiseren van ambities onder andere met betrekking tot Vitale Centra en Woningbouw;
- Daarvoor aanpassing van werkprocessen nodig zijn, net als een gewijzigd grondbeleid en een meer proactieve inzet van ons grondinstrumentarium en versterking van risicomanagement;
- Dat vraagt om extra (ambtelijke) capaciteit voor grondbeleid en -exploitatie en risicomanagement;

gelet op:

- De urgentie van de gewenste koerswijziging naar een meer ondernemende gemeente om de ambities tijdig waar te maken

BESLUIT

1. Per 1 juli 2023 structurele uitbreiding van capaciteit voor het cluster Grondzaken (team REO) met een adviseur grondzaken en administratieve ondersteuning;
2. Versterking van projectcontrol en risicomanagement door verbreding rollen projectcontrol en de inzet van een externe adviseur control en risicomanagement;
3. De kosten van deze inzet van structureel € 172.000 vanaf 2024 te dekken uit de in de stelpost nieuw beleid opgenomen middelen van € 300.000 voor dit onderwerp en dit bedrag over te hevelen naar het budget van het team REO.

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 11 mei 2023
de griffier, de voorzitter,

H.M. Vonk-Schenkel

A.J. Moerkerke