Raadsvoorstel

Raadsnummer:	**2025-025**	Zaaknummer:	**1644098**
Onderwerp:	**Raadsvoorstel en besluit Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk**		
Korte inhoud:	De huidige Nota Grondbeleid, daterend uit 2013, is verouderd en sluit niet langer aan op de huidige wetgeving, zoals de Omgevingswet. In de huidige nota wordt faciliterend grondbeleid als uitgangspunt gehanteerd. Het voorstel is om de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk vast te stellen, waarbij de koers van het grondbeleid verschuift van faciliterend naar situationeel. Dit biedt de mogelijkheid om per situatie te bepalen welk type grondbeleid het meest geschikt is voor de betreffende gebiedsontwikkeling. Daarnaast wordt voorgesteld om een voorbereidingskrediet, werkbudget en een hoger krediet voor strategische aankopen beschikbaar te stellen. Voor dit laatste voorstel is een wijziging van de Financiële verordening 2023 noodzakelijk. Een wijzigingsvoorstel is aan het voorliggende voorstel toegevoegd.		

Datum B&W:	1 april 2025	Portefeuillehouders:	Heutink–Wenderich en Rohen

Voorstel

U wordt voorgesteld:

1. De Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk vast te stellen, ter vervanging van de Nota Grondbeleid 2013, waarbij situationeel grondbeleid het uitgangspunt vormt (bijlage 1);
2. Een revolverend krediet voor strategische aankopen van € 5.000.000 beschikbaar te stellen voor 5 jaar, waarvan de afwikkeling (rente, risico's, afwaardering en verkoopresultaat) ten laste of ten gunste van de Reserve Bouwgrondexploitatie komt.
3. Een werkbudget met betrekking tot grondzaken van € 50.000 per jaar beschikbaar te stellen ten laste van de Reserve Bouwgrondexploitatie;
4. Een voorbereidingskrediet van € 750.000 beschikbaar te stellen ten behoeve van diverse projecten en de rentelasten hiervan ten laste te brengen van de Reserve Bouwgrondexploitatie;
5. Het wijzigingsbesluit met betrekking tot artikel 7 lid 3 van de Financiële verordening 2023 gemeente Nijkerk te wijzigen zoals verwoord in het bijgevoegde concept-raadsbesluit (2025-025B).

Inleiding

De Nota Grondbeleid vormt een cruciaal strategisch kader voor het grondbeleid van de gemeente Nijkerk. Dit beleid is geen doel op zich, maar een middel om de gemeentelijke ambities te realiseren. De huidige Nota Grondbeleid, daterend uit 2013, hanteert faciliterend grondbeleid als uitgangspunt. Dit houdt in dat de gemeente de grondverwerving en -uitgifte in principe overlaat aan private partijen, maar wel duidelijke kaders stelt en toezicht houdt op de naleving daarvan.

Naast faciliterend grondbeleid kan de gemeente ook kiezen voor actief grondbeleid. Dit betekent dat de gemeente zelf grond aankoopt, ontwikkelt en vervolgens uitgeeft aan private partijen. Daarnaast zijn er verschillende tussenvormen van grondbeleid mogelijk.
Met behulp van dit voorstel wordt u voorgesteld om situationeel grondbeleid te gaan hanteren. Bij deze vorm van grondbeleid wordt per situatie afgewogen welk type grondbeleid het meest geschikt is voor de betreffende gebiedsontwikkeling.

Ten behoeve van het situationele grondbeleid is een afwegingskader opgesteld.

Het afwegingskader bestaat uit twee delen:

- In het eerste deel van dit kader wordt de houding van de gemeente bepaald op basis van de gemeentelijke doelstellingen zoals opgenomen in de omgevingsvisie en het overige beleid.
- In het tweede deel van het kader worden de rol van de gemeente en het bijpassende grondbeleid bepaald. Hierbij wordt de uitkomst van het eerste deel van het kader meegewogen.

Naast de voorgestelde wijziging van de koers van het grondbeleid, wordt voorgesteld om een voorbereidingskrediet, een werkbudget en een ruimer strategisch krediet beschikbaar te stellen. Voor dit laatste voorstel is een wijziging van de Financiële verordening 2023 noodzakelijk. Een wijzigingsvoorstel is om die reden aan het voorliggende voorstel toegevoegd. De beoogde wijziging van het grondbeleid en de genoemde financiële aspecten zijn nader uitgewerkt in het voorliggende voorstel.

Beoogd effect

Het actualiseren van het grondbeleid en het aanpassen van de koers van faciliterend naar situationeel. Het waarborgen van de voorspelbaarheid en transparantie van het beleid met behulp van beleidsregels en afwegingskaders. Daarnaast het vergroten van de slagvaardigheid van de gemeente op de grondmarkt door de toepassingsmogelijkheden van de Reserve Bouwgrondexploitatie te verruimen.

Argumenten

1.1 De huidige Nota Grondbeleid 2013 is verouderd

Zoals beschreven in de inleiding van dit voorstel, vormt de Nota Grondbeleid 2013 momenteel het kader voor het grondbeleid van de gemeente Nijkerk. Sinds de vaststelling van deze nota hebben diverse wetswijzigingen plaatsgevonden, waarvan de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 de voornaamste is. Daarnaast zijn op lokaal niveau ook verschillende beleidswijzigingen doorgevoerd. Hierdoor verwijst de nota nog naar verouderde wetgeving en beleid, zoals de Wet ruimtelijke ordening, de Structuurvisie Nijkerk/Hoevelaken 2030 en de Nota Risicomanagement 2013-2016. Aanvullend hierop worden achterhaalde termen gebruikt, zoals het exploitatieplan. Om ervoor te zorgen dat het beleid weer over de juiste verwijzingen en begrippen gaat beschikken is actualisatie van de Nota Grondbeleid noodzakelijk.

1.2 De grote maatschappelijke opgaven vragen om een ander type grondbeleid

In de Nota Grondbeleid 2013 is faciliterend grondbeleid als uitgangspunt gehanteerd. De nota werd opgesteld tegen de achtergrond van de crisis op de woningmarkt en is er om die reden op gericht om risico’s zoveel als mogelijk te vermijden. Naar aanleiding daarvan is ten tijde van de vaststelling van de nota de keuze gemaakt om het aankopen en ontwikkelen van gronden in beginsel aan private partijen over te laten. Dit heeft als voordeel dat de risico’s voor de gemeente beperkt blijven, maar brengt als nadeel met zich mee dat de gemeente soms onvoldoende invloed heeft om de grote uitdagingen van vandaag de dag doortastend aan te pakken. Met de nieuwe Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk wordt ingespeeld op de huidige marktomstandigheden, waarbij gestreefd wordt naar een evenwichtige balans tussen het aangaan van risico’s en het benutten van kansen om daadkrachtig te handelen. Wezenlijke opgaven van dit moment zijn de behoefte aan woningbouw en het zorgdragen voor voldoende maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast zijn (Rijks)subsidies doorgaans aan termijnen gebonden en kan een actievere rol van de gemeente de kans vergroten om voor dergelijke bijdragen in aanmerking te komen. Deze aspecten vormen belangrijke aanleidingen voor de gemeente Nijkerk om zich actiever op te stellen en ervoor te zorgen dat de gewenste opgaven gerealiseerd worden.

1.3 Een duidelijk afwegingskader biedt voorspelbaarheid en transparantie

In de Nota Grondbeleid 2025 wordt ingezet op een koerswijziging van faciliterend naar situationeel grondbeleid. Situationeel grondbeleid biedt een grote mate van flexibiliteit, doordat het erop is gericht om per situatie een afweging te maken omtrent het best passende grondbeleid. Als gevolg hiervan vraagt het borgen van de voorspelbaarheid en de transparantie om extra aandacht.
Om die reden is in de Nota Grondbeleid 2025 een afwegingskader opgenomen. Aan de hand van dit afwegingskader kan vooraf worden bepaald welke houding en rol de gemeente aan zal nemen bij een gebiedsontwikkeling. Van het kader kan enkel worden afgeweken op basis van een zorgvuldige motivatie. Als gevolg hiervan komt het kader de voorspelbaarheid en transparantie van de gemeentelijke werkwijze ten goede.

1.4 De meegegeven aandachtspunten zijn verwerkt

Een eerdere conceptversie van de Nota Grondbeleid is besproken tijdens de commissievergadering van 7 oktober 2024. Gedurende de commissievergadering zijn verschillende aandachtspunten meegegeven. Deze aandachtspunten zijn meegenomen in de voorliggende nota. De wijze waarop de punten zijn meegenomen is puntsgewijs beschreven in bijlage 2: ‘Aanpassingen n.a.v. commissievergadering 7 oktober 2024’.

2.1 Een ruimer investeringskrediet van € 5.000.000 maakt het mogelijk om kansen te benutten

Het huidige beleid stelt het college in staat om zonder tussenkomst van de gemeenteraad strategische grondaankopen te doen tot een bedrag van € 250.000. Dit bedrag past bij de relatief passieve rol van de gemeente binnen het huidige faciliterende grondbeleid. Echter, de hoogte van dit bedrag heeft er de afgelopen jaren toe geleid dat de gemeente enkele strategische kansen heeft gemist. Dit kwam doordat grondeigenaren soms niet bereid waren om de besluitvorming door de gemeenteraad af te wachten en daarom besloten een overeenkomst met een andere partij te sluiten.

Om kansen die van belang zijn voor de samenleving te kunnen benutten, wordt voorgesteld om een strategisch krediet van € 5.000.000 beschikbaar te stellen. Dit sluit beter aan bij het situationele grondbeleid en de actievere rol die de gemeente hierbij kan aannemen. Het stelt de gemeente in staat om sneller en effectiever in te spelen op kansen die zich voordoen om strategische locaties te verwerven. Hierdoor biedt de verhoging van het strategische krediet meer mogelijkheden om tegemoet te komen aan de behoeften van de inwoners en de ontwikkeling van de gemeente.

2.2 De hoogte van het investeringskrediet is zorgvuldig bepaald en zal na vijf jaar worden geëvalueerd

In de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk wordt een strategisch krediet van € 5.000.000 voorgesteld voor een periode van vijf jaar. Dit krediet is revolverend, wat betekent dat het aankoopbedrag pas weer beschikbaar komt nadat de aankoop daadwerkelijk voor een project is ingezet. Dit zorgt ervoor dat het bedrag dat beschikbaar en/of in gebruik is voor strategische aankopen de € 5.000.000 niet kan overstijgen. Na vijf jaar vervalt het krediet, waardoor een natuurlijk moment ontstaat om het strategische krediet te evalueren en indien nodig te herzien.

Het maximale krediet van € 5.000.000 is bepaald op basis van de huidige marktomstandigheden en biedt de volgende mogelijkheden:

- Circa zes tot tien woningen in vijf jaar;
- Circa één tot vijf kleine bedrijfslocaties in vijf jaar;
- Circa vijf hectare ruwe bouwgrond voor woningbouw in vijf jaar;
- Circa 10 hectare ruwe bouwgrond voor bedrijvigheid in vijf jaar.

In de praktijk kunnen combinaties van de bovenstaande categorieën worden gemaakt. Een aankoop in de ene categorie betekent echter wel minder mogelijkheden in de andere categorie, aangezien de geschetste mogelijkheden niet cumulatief werken. De onderbouwing van het bedrag is nader uitgewerkt in de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk.

De jaarlijkse rentelasten, het risico van afwaardering en een eventueel verkoopresultaat hiervan komen ten laste of ten gunste van de Reserve Bouwgrondexploitatie. Bij volledige inzet van dit investeringskrediet bedragen de jaarlijkse rentelasten € 125.000, gebaseerd op een rentepercentage van 2,5%.

2.3 In beginsel is vooraf besluitvorming door de raad benodigd, afwijken kan alleen binnen de kaders.
Voor alle strategische aankopen geldt dat in beginsel eerste besluitvorming door de gemeenteraad benodigd is. Enkel in uitzonderlijke situaties kan hiervan worden afgeweken. Om de voorspelbaarheid en voorafgaande sturing ten aanzien van dergelijke afwijkingen te waarborgen, is het 'afwegingskader strategische aankopen' opgenomen in de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk. Strategische aankopen waarover door het college wordt besloten zonder tussenkomst van de gemeenteraad, dienen hieraan te voldoen. Het afwegingskader bevat kaders met betrekking tot de noodzaak, grondruil, marktwaarde, dekkingsmiddelen, urgentie en de maximale investering.

3.1 Een vooraf bepaald werkbudget reduceert de administratieve lasten
In de huidige situatie worden kosten voor werkzaamheden zoals: incidentele adviezen, taxaties en kadasterkosten, subjectief verdeeld over verschillende projecten. Hierdoor moeten relatief kleine facturen over diverse projecten verdeeld worden, met de nodige administratieve lasten als gevolg. Door te werken met een algemeen werkbudget, waar één budgethouder aan gekoppeld is, wordt de werkwijze efficiënter. De werkelijke kosten komen jaarlijks ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie.

4.1 Een vooraf bepaald voorbereidingskrediet draagt bij aan een meer uniforme werkwijze
Een voorbereidingskrediet is bedoeld om de kosten te dekken die voorafgaand aan de kaderstelling voor een ontwikkeling worden gemaakt. Voordat deze kosten worden gemaakt, wordt beoordeeld in hoeverre de ontwikkeling aansluit bij de omgevingsvisie en het gemeentelijke beleid. In de huidige situatie worden voor grote projecten afzonderlijke voorbereidingskredieten aangevraagd, al dan niet in combinatie met een kaderstelling. Deze kredieten worden meestal gedekt uit de algemene reserve of de Reserve Bouwgrondexploitatie. Voor kleinere projecten komen de voorbereidingskosten ten laste van de lopende begroting en worden later vaak gecompenseerd door inkomsten uit anterieure overeenkomsten.

Voor een meer uniforme werkwijze wordt voorgesteld om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen dat voor diverse projecten gebruikt kan worden. Dit kan gaan om een faciliterende (grond)exploitatie of een actieve gemeentelijke grondexploitatie. Om gebruik te kunnen maken van het voorbereidingskrediet moet er zicht zijn dat de gemaakte kosten binnen 5 jaar ingebracht kunnen worden in een gemeentelijke grondexploitatie of gecompenseerd kunnen worden door inkomsten uit een anterieure overeenkomst. De kosten die op het voorbereidingskrediet worden verantwoord, worden niet ten laste gebracht van een reserve, omdat het om een tijdelijke verantwoording gaat. Zodra de kosten worden ingebracht in een grondexploitatie of gecompenseerd via een overeenkomst, komt het investeringskrediet weer vrij. De jaarlijkse rentelasten komen ten laste van de Reserve Bouwgrondexploitatie. Bij volledige inzet van dit investeringskrediet bedragen de jaarlijkse rentelasten € 19.000, gebaseerd op een rentepercentage van 2,5%.

5.1 Verhoging van het strategische krediet vraagt om aanpassing van de Financiële verordening
In artikel 7 lid 3 van de Financiële verordening 2023 gemeente Nijkerk is het volgende opgenomen: "Het college informeert de raad periodiek over de gedane strategische grondaankopen tot een bedrag van € 250.000. Over strategische grondaankopen boven het bedrag van € 250.000 beslist de raad". Het opnemen van een verhoging van het krediet voor strategische aankopen in de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk heeft tot gevolg het beschreven artikel van de Financiële verordening eveneens zal moeten worden aangepast. Naar aanleiding hiervan is een wijzigingsbesluit bij de dit voorstel gevoegd, met als doel om de juridische aansluiting van de twee beleidsdocumenten te borgen.

Kanttekeningen

1.1 Het afwegingskader beschikt niet uitsluitend over objectieve criteria

De verschillende kaders in het afwegingskader bieden ruimte voor interpretatie, wat kan leiden tot verschillen van inzicht over de vraag of een strategische aankoop aan de gestelde kaders voldoet.

Bij het opstellen van de kaders is gezocht naar een balans tussen duidelijkheid en flexibiliteit. Het volledig uitwerken van aspecten zoals 'noodzaak' en 'urgentie' verhoogt de voorspelbaarheid, maar brengt ook het risico met zich mee dat specifieke kansen niet meer aan de gestelde voorwaarden voldoen. Een voorbeeld hiervan is het kader 'noodzaak', waarin staat dat gronden op termijn nodig zijn. 'Op termijn' is een relatief rekbaar begrip, maar nodigt wel uit om te onderbouwen voor welke ontwikkeling de aankoop benodigd is en aan welke termijn gedacht wordt. Daartegenover staat dat het vastleggen van een concrete termijn van bijvoorbeeld vijf jaar geen garanties biedt dat de gronden tegen die tijd daadwerkelijk kunnen worden benut voor een bepaalde ontwikkeling, aangezien dit afhankelijk is van diverse factoren. Om het geheel werkbaar te houden, is ervoor gekozen om het college enige interpretatieruimte te geven, zonder de duidelijkheid en sturende werking uit het oog te verliezen.

2.1 De gemeenteraad heeft niet in alle gevallen de volledige regie over strategische aankopen.

De verhoging van het krediet voor strategische aankopen van € 250.000 naar € 5.000.000 geeft het college meer mogelijkheden om strategische aankopen te doen zonder tussenkomst van de gemeenteraad. Hierdoor wordt het lastiger voor de gemeenteraad om regie te houden op de strategische aankopen.

Strategische aankopen worden in principe eerst ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad. Alleen in uitzonderlijke situaties die aan de gestelde voorwaarden voldoen, wordt hiervan afgeweken. In dergelijke gevallen verantwoordt het college de betreffende aankoop achteraf aan de gemeenteraad, waarbij de afwegingen ten aanzien van elk punt uit het afwegingskader strategische aankopen en de financiële consequenties worden toegelicht. Dit gebeurt jaarlijks via de MeerjarenPrognose Grondbedrijf (MPG). Daarnaast wordt in het MPG ook de stand van zaken van het investeringskrediet opgenomen, evenals de uitgaven in het kader van het voorbereidingskrediet.

Financiën

De financiële effecten van de aangevraagde middelen zijn als volgt:

Omschrijving	*Bedrag*	*Jaarlijks ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie*
Investeringskrediet strategische aankopen	*€ 5.000.000*	*€ 125.000 (rente 2,5%)*
Werkbudget	*€ 50.000*	*€ 50.000 (jaarbudget)*
Voorbereidingskrediet	*€ 750.000*	*€ 19.000 (rente 2,5%)*

Op aankoop gronden wordt niet afgeschreven, waardoor enkel rentelasten van toepassing zijn.

Communicatie

De Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk en de wijziging van de Financiële verordening 2023 gemeente Nijkerk worden na vaststelling bekendgemaakt in het gemeenteblad.

Vervolg

De Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk en de gewijzigde Financiële verordening 2023 gemeente Nijkerk treden op de dag na publicatie in werking. Op ditzelfde moment zal de Nota Grondbeleid 2013 worden ingetrokken.

Naast de Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk wordt gewerkt aan het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen. Het streven is om medio 2025 enkele belangrijke uitgangspunten van het programma ter consultatie voor te leggen aan de gemeenteraad.

Bijlagen

- Bijlage 1 – Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk;
- Bijlage 2 – Aanpassingen n.a.v. commissievergadering 7 oktober 2024;

Burgemeester en wethouders van Nijkerk,

de secretaris,	de burgemeester,
de heer drs. J.G. de Jager	mevrouw T.T.E. de Jonge-Ruitenbeek

RAADSBESLUIT

Nummer: **2025-025A**

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 1 april 2025;

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. De Nota Grondbeleid 2025 gemeente Nijkerk vast te stellen, ter vervanging van de Nota Grondbeleid 2013, waarbij situationeel grondbeleid het uitgangspunt vormt;
2. Een revolverend krediet voor strategische aankopen van € 5.000.000 beschikbaar te stellen voor 5 jaar, waarvan de afwikkeling (rente, risico's, afwaardering en verkoopresultaat) ten laste of ten gunste van de Reserve Bouwgrondexploitatie komt;
3. Een werkbudget met betrekking tot grondzaken van € 50.000 per jaar beschikbaar te stellen ten laste van de Reserve Bouwgrondexploitatie;
4. Een voorbereidingskrediet van € 750.000 beschikbaar te stellen ten behoeve van diverse projecten en de rentelasten hiervan ten laste te brengen van de Reserve Bouwgrondexploitatie.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Nijkerk d.d. 22 mei 2025,

de griffier, de voorzitter,

mevrouw A.G. VERHOEF-FRANKEN mevrouw T.T.E. DE JONGE-RUITENBEEK

RAADSBESLUIT

Nummer: **2025-025B**

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 1 april 2025;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

Artikel I
De Financiële verordening 2023 gemeente Nijkerk wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 7 lid 3 komt te luiden:

3. Het college informeert de raad periodiek over de gedane strategische grondaankopen binnen de daarvoor vastgestelde kaders, zoals opgenomen in de Nota Grondbeleid 2025 of diens opvolger. Over strategische grondaankopen die niet aan de kaders voldoen en/of het maximale bedrag van € 5.000.000 te boven gaan, beslist de raad.

Artikel II Inwerkingtreding

1. Dit besluit wordt bekendgemaakt in het gemeenteblad en treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Nijkerk d.d. 22 mei 2025,

de griffier, de voorzitter,

mevrouw A.G. VERHOEF-FRANKEN mevrouw T.T.E. DE JONGE-RUITENBEEK