

Raadsplein besluitvormend

Datum 13 maart 2017

onderwerp	Stand van zaken grondvoorraadbeleid en beantwoording Motie 7 Duurzame aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase
portefeuillehouder	Rene de Heer
informant	Ekelenkamp, Arjan (2322)
afdeling	Vastgoed

Voorgesteld besluit raad**Wij stellen u voor kennis te nemen van:**

1. De notitie Grondvoorraadbeleid 2017 e.v.
2. De wijze waarop het college uitvoering geeft aan de motie M7 Duurzame aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase
3. Scenario's ten aanzien van onze grondvoorraad

Informatienota voor de raad

Datum 28 februari 2017

Onderwerp	Stand van zaken grondvoorraadbeleid en beantwoording Motie 7 Duurzame aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase
Versienummer	V.3

Portefeuillehouder René de Heer

Informant J.W. Ekelenkamp
Eenheid/Afdeling Ontwikkeling/OWV
Telefoon 038 498 2322
Email A.Ekelenkamp@zwolle.nl
Bijlagen 1: Notitie Grondvoorraadbeleid 2017 e.v.
2: Notitie Motie Niegg
3: Vertrouwelijke bijlage

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. De notitie Grondvoorraadbeleid 2017 e.v.
2. De wijze waarop het college uitvoering geeft aan de motie M7 Duurzame aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase
3. Scenario's ten aanzien van onze grondvoorraad

Inleiding en context

Deze informatienota neemt u mee in de stand van zaken grondvoorraadbeleid. De oorsprong van dit beleid ligt in 2007 en het vigerende structuurplan 2020. Op basis hiervan zijn gronden strategisch verworven. Ook is toen een overzicht gemaakt van gronden die niet meer noodzakelijk waren en konden worden verkocht. Inmiddels zijn deze gronden vrijwel allemaal verkocht.

Een ideaal moment dus om nu terug te blikken en bovenal vooruit te kijken: wat is de omvang van de huidige grondvoorraad, hoe beheren we die, wat levert het (financieel) op en op welke wijze willen wij daar in de toekomst mee omgaan? En dat vanzelfsprekend in het licht van de Omgevingsvisie, het Grondbeleid Nieuwe Stijl waarin we met een menukaart werken, aanpassingen in het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten als ook de motie M7 Duurzame aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase.

De kernpunten vatten we hieronder samen. Voor uitgebreide toelichtingen wordt verwezen naar bijlage 1 Notitie Grondvoorraadbeleid 2017 en naar bijlage 2 Notitie Motie Niegg.

Kernboodschap

De kernboodschap is drieledig:

1. De gemeente Zwolle heeft anno 2017 ruim 700 ha grond in bezit, waarvan circa 140 ha Stellig Voornemen (20%) en circa 560 ha Voorraad Gronden (80%). Er liggen weinig gronden braak. Het merendeel is in agrarisch gebruik en we zien een toename van biologische pacht. De totale jaarlijkse exploitatie van onze grondvoorraad kent een financieel tekort van circa € 1,8 miljoen. De totale kosten zijn voor 25% gedekt uit de opbrengsten.
2. Duurzame aanwending van Niegg gronden (Stellig Voornemen) kan tijdelijk een mogelijkheid en prima overbrugging zijn alvorens er een nieuwe structurele functie komt. Op Niegg-gronden worden binnen tien jaar andere ruimtelijke ontwikkelingen gerealiseerd. Hoe logisch en sympathiek de motie ook is, tot op heden hebben zich echter nauwelijks duurzame initiatieven hiervoor gemeld. Zie ook de verantwoording van het college naar de raad over de stand van zaken rondom TAG-initiatieven (mei/juni 2015). Op zich is dat niet zo heel vreemd, want duurzame functies vragen ook om beschikbaarheid van gronden voor een lange periode van 10-20 jaar. Dat vraagt om een wezenlijk ander besluit en een breder perspectief dan alleen duurzame aanwending van onze Niegg-gronden, namelijk: willen we onze Voorraad Gronden langer dan tien jaar beschikbaar stellen voor duurzame aanwending én accepteren we dan dat deze gronden niet beschikbaar zullen zijn voor woningbouw en/of andere functies? Dit vraagstuk en de integrale afweging hierover nemen wij mee in het proces van de Omgevingsvisie.
3. Voor wat betreft onze Voorraad Gronden is de strategische vraag aan de orde: willen wij onze grondvoorraad langjarig aanhouden om gemeentelijke beleidsdoelen te realiseren via actief grondbeleid of niet? Hiertoe zijn drie scenario's opgesteld die we verder uitwerken bij het opstellen van de Omgevingsvisie 2.0. Een eerste financiële indicatie staat in de vertrouwelijke bijlage.

Consequenties

We gaan nader in op de verschillende onderdelen van de kernboodschap:

- Grondvoorraad: ons bezit;
- Duurzame aanwending Nieg-gronden;
- Scenario's grondvoorraad.

Grondvoorraad: ons bezit

- We hebben 700 ha grond in bezit, waarvan circa 140 ha Stellig Voornemen (20%) en circa 560 ha Voorraad Gronden (80%). We verwachten dat in het Stellig Voornemen binnen tien jaar ruimtelijke ontwikkelingen zijn gerealiseerd (zie kaart 1 bij Notitie Grondvoorraadbeleid). De belangrijkste ontwikkelingen betreffen:
 - Aa-bad (1 ha) en Hanzebad (1 ha): woningbouw;
 - Voorsterpoort (15 ha): bedrijventerrein;
 - Stadshagen (125 ha = De Tippe en Breezicht): woningbouw.
- In de rubriek Stellig Voornemen ligt ongeveer 34 ha braak (24%), zij het dat circa 15 ha voor tijdelijke functies (TAG) wordt benut. Feitelijk ligt er ongeveer 19 ha echt braak (ruim 13%), waarvan 15 ha in Stadshagen. Het merendeel van onze gronden kent een agrarische functie en wordt verpacht (650 ha). Het aandeel biologische pacht bedraagt in totaal momenteel 16% (98 ha).
- Voor enkele deelgebieden zijn de kosten relatief in balans met de opbrengsten of zijn de opbrengsten hoger dan de kosten (zie bijlage 1). In het algemeen kent de totale jaarlijkse exploitatie van onze grondvoorraad echter een fors financieel tekort van circa € 1,8 miljoen: de totale kosten zijn voor 25% gedekt uit de opbrengsten. Het tekort komt jaarlijks terug.
- Voor wat betreft onze grondvoorraad is de volgende strategische vraag aan de orde: willen wij onze grondvoorraad langjarig aanhouden om gemeentelijke beleidsdoelen te realiseren via actief grondbeleid of niet? In het laatste geval maken we gebruik van het publiek-rechtelijk instrumentarium om de plannen van derden te realiseren. Dat zijn nu nog vooral de bestemmingsplannen, maar dat zullen omgevingsplannen worden (Omgevingswet).

Duurzame aanwending Nieg-gronden:

- Duurzame aanwending van Nieg-gronden (Stellig Voornemen) is niet reëel gebleken. Het vraagstuk van duurzame aanwending van onze gronden en een integrale afweging hierover vindt plaats in het proces van de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie schetst straks een integrale ontwikkelingsrichting van de stad voor de lange termijn en dat gaat niet alleen (meer) over woon- en werkgebieden. We zien de trend van toenemende ruimtevrage voor de zogenaamde groen-blauwe en duurzame functies: het gaat niet alleen meer over woonareaal of bedrijventerreinen (rood-paarse functies).
- Belangrijke bouwstenen hiervoor moeten komen uit de uitwerking van de speerpunten Klimaatadaptatie en Energietransitie (PPN). Inmiddels zijn voor beide speerpunten de nodige acties in gang gezet om z.s.m. antwoorden te geven op de ambities en opgaven en de daaruit voortvloeiende ruimtevrage en ook of gemeentelijke gronden hierin mogelijk een rol kunnen vervullen.

- In feite hebben we duurzaam aanwending van gemeentelijke gronden procesmatig al wel een plek gegeven. De uitkomsten zijn inhoudelijk echter nu nog niet voorhanden. Die komen aan de orde in het verdere proces van de Omgevingsvisie en de uitwerking van de speerpunten Klimaatadaptatie en Energietransitie.

Scenario's grondvoorraad

- Er zijn op grond van diverse relevante ontwikkelingen **drie scenario's** geformuleerd (zie bijlage 1 Notitie Grondvoorraadbeleid):
 - Strategische grondvoorraad aanhouden, deze tussentijds regulier exploiteren en na 2026 ontwikkelen als woningbouwlocatie (conform Structuurplan 2020);
 - Strategische grondvoorraad aanhouden en duurzaam aanwenden voor de integrale ambities en opgaven van de stad (conform de Omgevingsvisie);
 - Strategische grondvoorraad volledig, maar gefaseerd afstoten.
- De scenario's onderscheiden zich met name ten aanzien van:
 - Wel regie door gemeente via grondeigendom;
 - Geen regie door gemeente via grondeigendom.
- De strategische grondvoorraad aanhouden kost geld. Er is de komende tien jaar bijna € 5 miljoen mee gemoeid alvorens grondopbrengsten kunnen worden gegenereerd uit de eerstvolgende uitleglocatie voor woningbouw op grond van ons Structuurplan 2020 (Scenario 1, zie vertrouwelijke bijlage). De exploitatielasten kunnen omlaag indien de opbrengsten uit geliberaliseerde pacht worden geoptimaliseerd. Dat kan door langere pachtperiodes af te spreken van circa 2-6 jaar. Dit past overigens prima wanneer de grondvoorraad toch nog tien jaar wordt aangehouden en de agrarische functie in stand blijft.
- Het afstoten van de strategische grondvoorraad levert de gemeente per saldo € 4 miljoen op wanneer we deze voorraad volledig maar gefaseerd afstoten (Scenario 3). De gemeente loopt daarna geen financiële risico's meer ten aanzien van het zelf in exploitatie nemen van grond. De regiefunctie van de gemeente zal lopen via kaderstelling en publiek-rechtelijke instrumenten (bestemmingsplannen/omgevingsplannen en kostenverhaal). Marktpartijen realiseren de ontwikkelingen en nemen gronden in exploitatie.
- Duurzame aanwending van onze gronden is natuurlijk ook optie (Scenario 2). Het antwoord hierop komt voort uit het processen van de Omgevingsvisie en de uitwerking van de speerpunten Klimaatadaptatie en Energietransitie. Deze processen zitten nu in de fase van het formuleren van de ambities en opgaven. De vertaalslag naar ruimtebehoefte voor de verschillende functies moet nog plaatsvinden. Vandaar dat we Scenario 2 nu nog niet konden doorrekenen. Hoe eerder de ambities en opgaven worden gekwantificeerd, hoe eerder we kunnen aangeven welke gronden we moeten aanhouden als ook welke gronden we eventueel kunnen gaan afstoten. Dat wil zeggen in geval van scenario 1 en 2. Indien gekozen wordt voor scenario 3, is bovengenoemde kwantificering niet van belang. Dan kunnen we bij wijze van spreken morgen starten met het afstoten van onze grondvoorraad.

voorstel

Datum 28 februari 2017

Communicatie

Niet van toepassing.

Vervolg

De notitie grondvoorraadbeleid is straks één van de bouwstenen bij de nadere uitwerking van de Omgevingsvisie als ook de speerpunten Klimaatadaptatie en Energieransitie. In al deze trajecten zal de vertaalslag van ambities en opgaven naar concrete ruimtebehoefte voor de verschillende functies moeten worden gemaakt, passend bij de speerpuntopgaven en de integrale ontwikkelingsrichting van de stad (Omgevingsvisie). En natuurlijk de integrale afweging tussen al deze aspecten.

Openbaarheid

Deze informatienota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris



Jaargang

Kenmerk 33184

Onderwerp Stand van zaken grondvoorraadbeleid en beantwoording Motie 7 Duurzame
aanwending van Niegg-grond met positieve businesscase

De raad van de gemeente Zwolle;

Gelezen het voorstel van burgemeesters en wethouders, d.d. 28-02-2017

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 13 maart 2017,

de voorzitter,

de griffier,