



VERSIE 18 JANUARI 2022

Nota Grondbeleid

gemeente Noord-Beveland

DOELTREFFEND GRONDBELEID

Vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad
van Noord-Beveland gehouden op 27 januari 2022

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Ruimtelijke opgave en ambities	4
2. Hoofdkeuze grondbeleid	9
3. Instrumentarium	12
4. Financiële verantwoording	14
Bijlagen	18

Inleiding

Doel en inhoud Nota Grondbeleid

Grondbeleid

Grondbeleid is een afgeleide van ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen en schetst de instrumenten die door de overheid worden ingezet om deze doelstellingen te verwezenlijken. Het grondbeleid bevat de beleidsmatige en financiële kaders voor het toepassen van het grondinstrumentarium dat de gemeente ter beschikking staat.

Nota Grondbeleid 2015

Op 30 oktober 2015 is door de raad een integrale Nota Grondbeleid vastgesteld. Met deze Nota zijn kaders gesteld die meerjarig gelden. Een belangrijke keuze in 2015 was de keuze voor een ‘faciliterend’ grondbeleid. Dit hield in dat de gemeente in principe geen nieuwe gronden meer aankocht voor ruimtelijke ontwikkelingen, eerst de gronden reeds in eigendom wenste te ontwikkelen en nieuwe initiatieven en projecten aan de markt wenste over te laten. Dit tegen de achtergrond van een economische crisis, de bestaande grondposities en een (veronderstelde) beperkte woningbouwopgave.

Doel actualisatie

De raad heeft het college gevraagd de Nota uit 2015 te actualiseren. Aanleidingen zijn ondermeer de veranderende marktsituatie en de gewijzigde regelgeving voor grondexploitaties vanuit de Commissie BBV. In de Nota worden opnieuw de ‘spelregels’ bepaald waarbinnen de gemeente kan handelen bij het realiseren van de ruimtelijke en maatschappelijke doelstellingen. De Nota omvat de kaders om flexibel in te kunnen spelen op ontwikkelingen in de markt. De Nota verschaft zowel intern als extern transparantie over kaders waarbinnen grondexploitatieprojecten mogelijk gemaakt worden. Tot slot komen de raad en het college middels de Nota overeen welke informatie de raad wanneer en op welke wijze krijgt.

De Nota treedt in werking de dag na de datum van bekendmaking in het Gemeenteblad en op Overheid.nl.

Inhoud

De Nota is bewust kort en bondig weergegeven met daarin alleen de noodzakelijke kaders voor de gemeente Noord-Beveland. Deze beleidsinhoudelijke kaders komen in hoofdstuk 1 aan bod. De wettelijke kaders voor het grondbeleid zijn bewust niet uitvoerig uitgelegd in de Nota. Reden hiervoor is dat er betere en meer toegankelijke alternatieven zijn in diverse handboeken en/of publicaties. Uitgangspunt is om de Nota toegankelijk te houden en toe te snijden op de specifieke situatie in Noord-Beveland.

De kernuitspraken in deze Nota zijn steeds opgenomen in een kader.

Leeswijzer

In Hoofdstuk 1 is een samenvatting van de ruimtelijke opgave en ambities van de gemeente Noord-Beveland opgenomen. De kaders omtrent het grondbeleid zijn afhankelijk van de ruimtelijke opgave en ambities van de gemeente. In Hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de hoofdkeuze in het grondbeleid van de gemeente en wordt een afwegingskader gegeven om op projectniveau de gewenste rol te bepalen. Vervolgens wordt in Hoofdstuk 3 het instrumentarium dat de gemeente kan en wenst in te zetten behandeld. Tenslotte wordt in Hoofdstuk 4 ingegaan op de financiële verantwoording, de rolverdeling tussen raad en college en de informatievoorziening.

1. Ruimtelijke opgave en ambities

Woningbouwopgave

Ruimtelijk beleid

De gemeente Noord-Beveland heeft verschillende beleidsuitgangspunten en doelstellingen vastgesteld voor de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente. Dit doet de gemeente onder andere met de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie die in 2021 is vastgesteld geeft de langjarige visie weer op de ruimtelijke doelstellingen. Ruimtelijke initiatieven worden getoetst aan de Omgevingsvisie en moeten daar binnen passen. In deze paragraaf wordt de ruimtelijke visie van de verschillende vastgoedsegmenten besproken.

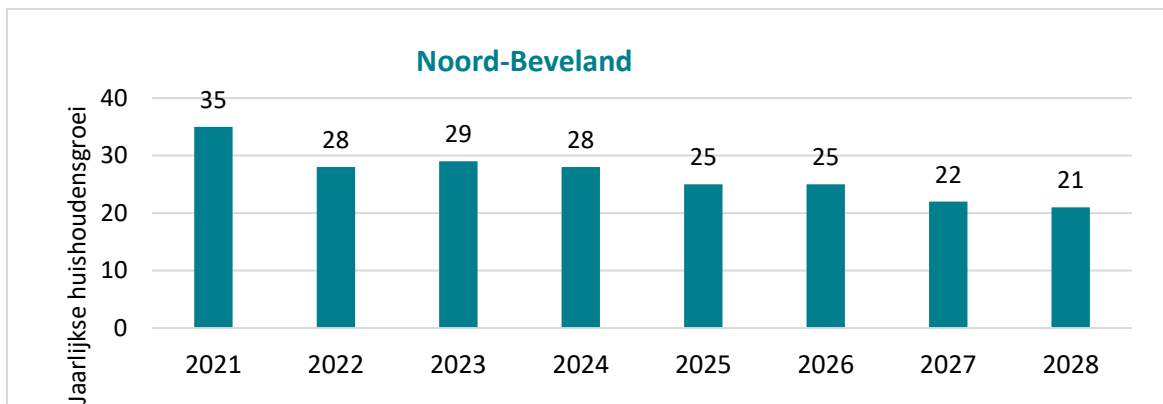
Woningbouwprogramma

Op 1 januari 2020 woonden in de gemeente Noord-Beveland 7.371 inwoners. Op 1 januari 2021 was het inwoneraantal van de gemeente Noord-Beveland 7.574 en op 1 januari 2022 was dit 7.670. Het merendeel van deze inwoners woont in de 6 kernen: Geersdijk, Kamperland, Wissenkerke, Kortgene, Colijnsplaat en Kats.

Periode	Gepland programma	Woningbehoefte	Gerealiseerd programma
2004 – 2013			352 woningen
2014 – 2020	+/- 289 woningen	180 woningen (incl. 20% overcapaciteit)	287 woningen
2021 – 2028	+/- 384 woningen	0 tot 277 woningen (incl. 30% overcapaciteit)	n.t.b.

Tabel 1: Woningbehoefte Noord-Beveland (diverse bronnen, zie tekst hierna)

De woningbehoefte (zie Tabel 1) is een afgeleide van het bestaande woningtekort en de huishoudensgroei. Op dit moment is er volgens de berekening van ABF research geen woningtekort in de woningmarktregio Middelburg (vrijwel geheel Zeeland). De huishoudensgroei tot en met 2030 is volgens de CBS-prognose nihil. Volgens de Primos-prognose groeit het aantal huishoudens tot en met 2030 met circa 180. Volgens de Provinciale prognose is er een groei van 2.697 huishoudens in de regio Bevelanden (t/m 2028), waarvan er naar rato dan ca. 213 in Noord-Beveland zouden komen. Geëxtrapoleerd naar 2030 is dit een groei met circa 255 huishoudens.



Figuur 1: Woningbehoefte Noord-Beveland (Bron: Provinciale bevolkings- en huishoudensprognose 2019 voor de regio Bevelanden, naar rato van het aantal huishoudens omgerekend naar een prognose voor Noord-Beveland)

Het was volgens de prognoses de verwachting dat het aantal inwoners de komende jaren licht zou gaan dalen, maar het aantal inwoners is licht gaan stijgen, net als het aantal huishoudens. De gemeente constateert dat de marktvraag al jaren hoger ligt dan de woningbehoefte zoals die volgt uit demografische prognoses. Kijkende naar het (zeer) beperkte aanbod in de gemeente (momenteel 29 woningen te koop c.q. 'beschikbaar' op Funda) bestaat de indruk dat er nog altijd veel vraag is naar woningen.

Ten opzichte van de huishoudensgroei c.q. verwachte woningbehoefte wordt gestreefd naar circa 30% overcapaciteit in het totale woningbouwprogramma (gemeentelijk en privaat tezamen), om flexibel in te kunnen spelen op de marktvraag en daarmee voldoende woningaanbod in de gemeente te waarborgen. Het woningbouwprogramma in de gemeente telt op dit moment op tot circa 592 woningen t/m 2030, zie Bijlage 1. De woningbouwplannen voorzien daarmee meer dan voldoende in de nieuwbouwbehoefte van de gemeente in de komende jaren. Desalniettemin wil de gemeente flexibel kunnen inspelen op ontwikkelingen in de markt.

Het woningbouwbeleid is erop gericht de woningmarktontwikkelingen in de gemeente en de regio te volgen en hier flexibel op in te kunnen spelen.

Woonbeleid

Toekomstvisie Noord-Beveland 2030

De basis voor de Omgevingsvisie is de Toekomstvisie Noord-Beveland 2030, een strategische visie waarin de kernkwaliteiten en de ambities voor Noord-Beveland zijn beschreven. In de Toekomstvisie heeft de gemeente ambities geformuleerd die leiden tot een aantal opgaven. Deels zijn deze vertaald naar het uitvoeringsprogramma van de Toekomstvisie:

- Het ontwikkelen van de dorpskernen en het buitengebied: het creëren van ruimte voor dorpsvernieuwing en het ontwikkelen van passende woningen voor jongeren, starters en ouderen.
- Het garanderen van veilige en goede mobiliteit voor inwoners, ondernemers en recreanten door het ontwikkelen van veilige fietspaden, het stimuleren van deelinitiatieven en het zoeken naar innovatieve oplossingen voor het openbaar vervoer.
- Het leveren van kwalitatief goede zorg door het aantrekkelijk maken voor zorgprofessionals om zich op Noord-Beveland te vestigen en het stimuleren van samenwerking tussen huisartsen.
- Het verbeteren van de digitale bereikbaarheid van Noord-Beveland.
- Het bieden van een hoogwaardig toeristisch product in zijn algemeenheid. Dit betekent in ieder geval het vernieuwen van de bestaande vakantieparken naar parken voor kwalitatief hoogwaardige verblijfsrecreatie, bij eventuele uitbreiding moet sprake zijn kwaliteitsverbetering van het landschap.
- Het ondersteunen en stimuleren van startups, jong ondernemerschap en bestaande bedrijven. Door het creëren van ruimte voor gemengde bedrijven, woon-werkeenheden en het anders inrichten van leegstaande bedrijfsgebouwen.
- Het zoeken naar innovatieve oplossingen voor de aanvoer van zoetwater, bijvoorbeeld door opvang van zoet water.
- Het uitwerken van de Zeeuwse erfgoedlijnen en het inzetten van erfgoed als toeristische trekpleister.

Omgevingsvisie Noord-Beveland 2030

De omgevingsvisie is een integrale visie voor de fysieke leefomgeving. De gemeente geeft daarin aan waar ze voor staat en waar ze naar toe wil in de toekomst. De gemeente wil belangrijke waarden behouden en waar mogelijk versterken en ook nieuwe doelen bereiken om een antwoord te geven op allerlei nieuwe opgaven op het gebied van o.a. klimaat, energie, landbouw en mobiliteit. Deze uitdagingen zijn vertaald in ambities. De combinatie van ambities, waarden en thema's bepaalt de ontwikkelrichting en de mogelijkheden voor nieuwe initiatieven in de verschillende deelgebieden binnen de gemeente. Bij de uitvoering betreft de gemeente de stakeholders, neemt de regie waar nodig en faciliteert waar dit kan, waarbij stimuleren de rode draad is. De gemeente werkt de omgevingsvisie verder uit in een omgevingsplan en programma's.

Woonbeleid

Het woonbeleid van de gemeente is vastgelegd in de Woonvisie 2019-2023 van regio de Bevelanden en is gericht op het stimuleren van kwalitatieve ontwikkelingen en het beheersen van kwantitatieve ontwikkelingen. Hierbij is de raad van mening dat wonen primair in de woonkernen dient plaats te vinden, waarbij in de flanken van de woonkernen wel ruimte is voor bijzondere woonmilieus. Het beleid is erop gericht om op de vier grote kernen te focussen voor de ontwikkelingsmogelijkheden. In de Toekomstvisie Noord-Beveland 2030 ligt deze focus op alle kernen gezien de verwachte inwonersgroei. De ontwikkelingen moeten passend zijn bij de omvang en het karakter van de betreffende kern. De focus voor nieuwbouw ligt op de kernen met de meeste voorzieningen (zoals Kortgene).

Versterking van (bestaande) verscheidenheid en behoud van de basiskwaliteit in elke kern is richtinggevend. Wonen dient primair in de woonkernen plaats te vinden.

Doelgroepenbeleid en betaalbaarheid

De gemeente streeft naar aanleiding van vragen van de gemeenteraad vooral naar voldoende betaalbare woonruimte voor iedereen maar er is specifiek aandacht voor de doelgroep starters. Bij nieuwbouw wordt vooral ingezet op betaalbare woningen omdat hier volgens de gemeente de meeste vraag naar is en dit aansluit bij de woonvisie en groeiambitie. Samen met de corporatie wil de gemeente sturen op de verhouding grondgebonden woningen versus appartementen. Levensloopbestendige woningen zijn vooral vanuit strategisch oogpunt in het beleid opgenomen om ruimte voor zowel potentiële starters als ouderen in Noord-Beveland te behouden en aan te trekken. Het uitgangspunt is om zo veel mogelijk doorstroming te stimuleren en huisvesting in nieuwe woonvormen als 'Tiny Houses' te organiseren.

Er wordt vooral ingezet op betaalbare woningen. De focus ligt op woningen voor ouderen en zorgwoningen en specifiek voor starters.

Bedrijventerreinen en huisvestingsverordening

Bedrijventerreinen

Momenteel beschikt de gemeente over één of meer kleinschalige bedrijventerreinen bij elk van de vier grotere kernen: Kamperland, Wissenkerke, Kortgene en Colijnsplaat. Op dit moment heeft de gemeente geen harde plancapaciteit meer beschikbaar voor uitgifte. Wel beschikt de gemeente over strategische voorraad achter het Rip te Kamperland die op basis van het bestemmingsplan nog niet gereed is voor ontwikkeling. In de gemeente is nog steeds behoefte aan (kleinschalige) bedrijfslocaties. De Gemeente Noord-Beveland streeft er dan ook naar om bij elk van de grotere kernen over voldoende aanbod te beschikken om de lokale markt te bedienen. Gelet op de huidige vraag naar bedrijfsgrond heeft de gemeente voorlopig voldoende aanbod om de markt daarmee te bedienen.

In Noord-Beveland vindt in principe alleen uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen plaats.

Huisvestingsverordening tweede woningen

In de Huisvestingsverordening tweede woningen heeft de gemeente een verbod voor recreatieve verhuur en deeltijd wonen opgenomen binnen de bebouwde kommen van de 6 kernen op Noord-Beveland. Reden hiervoor is om de leefbaarheid in de kernen in stand te houden. Een uitzondering hierop zijn aangewezen gebieden binnen de kernen en de reeds vergunde gevallen.

Mobiliteit, energie en klimaat

Mobiliteit en bereikbaarheid

Noord-Beveland is goed ontsloten en bereikbaar over zowel land als water. Dit zorgt ervoor dat inwoners, bedrijven en toeristen zich makkelijk kunnen verplaatsen en de voorzieningen goed bereikbaar zijn. De 3

hoofdontsluitingen zijn de N256-, de Oost-Westweg (N255) en de N57 en de overige wegen hebben met name een ontsluitingsfunctie. Het fiets- en wandelnetwerk vormt een belangrijke recreatieve factor voor de beleving van Noord-Beveland. De vaarwegen zijn belangrijke schakels in de economie en het vervoer.

De gemeente zet zich in voor verbetering van de (zomerse) doorstroming en verkeersveiligheid van de N256 en daarmee ook de bereikbaarheid. De toename van elektrische auto's en fietsen vraagt om een goede laadinfrastructuur, maar kan ook tot een andere inrichting van de openbare ruimte en de infrastructuur leiden, door bijvoorbeeld de aanleg van snelfietspaden en knooppunten (hubs) van openbaar vervoer. Meerdere vervoersvormen vragen ook om verkeersveilige routes. Oplossingen moeten worden gezocht om conflicten tussen landbouwverkeer, autoverkeer recreatief (fiets) verkeer te voorkomen. Het elektriciteitsnetwerk zal voor 2030 aanpassing behoeven om te kunnen voorzien in de opgaven en behoefte daarna.

De gemeente zet zich in voor verbetering van de (zomerse) doorstroming en verkeersveiligheid van de N256 en daarmee ook de bereikbaarheid. Daarnaast maakt de gemeente Noord-Beveland zich op voor verschillende (elektrische) vervoersvormen en daarmee een mogelijk andere inrichting van de infrastructuur en openbare ruimte.

Energie en klimaat

Er is een energietransitie gaande van fossiele brandstoffen en grondstoffen naar een meer hernieuwbare energiehuishouding. In het Zeeuws Energieakkoord (februari 2017) is afgesproken om de particuliere woningvoorraad te verduurzamen en uiterlijk in 2045 energieneutraal te maken. Met de samenwerking in Zeeland is het Regionale Energie Strategie (RES) gereed. Als onderdeel van deze RES wordt verkend hoe samen met partners het verduurzamen van bedrijventerreinen, recreatief vastgoed, huurwoningen en maatschappelijk vastgoed kan worden gestimuleerd. Sinds 1 juli 2018 moeten alle nieuwbouwwoningen in Nederland aardgasvrij zijn: er is een verbod op de aansluiting op aardgas. Ook de bestaande bouw staat voor een verduurzamingsopgave.

Het uitgangspunt van de gemeente Noord-Beveland is energie- en CO2-neutraal in 2050. Op dit moment voldoet Noord-Beveland aan de doelstellingen voor 2030. Dit biedt enige ruimte om weloverwogen keuzes te maken in de komende jaren en invulling te geven aan de Regionale Energie Strategie Zeeland (RES 1.0).

De koers van Noord-Beveland op het gebied van de energietransitie is te onderscheiden in een besparingsstrategie en een opwekkingsstrategie.

Het beleid voor de **opwekking van energie** is gericht op:

- Het stimuleren van zonnepanelen op daken. Dit ligt in het verlengde van de besparingsstrategie.
- Het upgraden van de bestaande windmolens. Het upgraden van de bestaande windmolens zal ten goede moeten komen komt ten goede aan de besparingsambitie door participatie of fondsvorming. Het upgraden mag niet leiden tot hogere windmolens.
- Het uitsluiten van nieuwe windmolens.
- Het uitsluiten van zonneakkers op primaire landbouwgronden.

De **besparingsstrategie** is gericht op het stimuleren van de isolatie van woningen, door:

- Verdere voortzetting en intensivering van voorlichting.
- Subsidieverlening.

Daarnaast is de **focus van de gemeente** het:

- Klimaatadaptief inrichten en ontwikkelen in en van dorpen/bebouwingsconcentraties en recreatieparken;
- Duurzaam omgaan met grondstoffen (circulair);
- Veiligstellen zoetwateraanbod;
- Klimaatadaptieve innovaties in landbouw/visserij/aquacultuur stimuleren;
- Stimuleren en faciliteren elektrisch vervoer en snelle fietsverbindingen.

De energietransitiedoelstellingen worden in de gemeente Noord-Beveland meegenomen in integrale planvorming voor gebiedsontwikkelingen.

2. Hoofdkeuze grondbeleid

Ambities gemeente Noord-Beveland

Doelstelling

De doelstelling van het grondbeleid is het faciliteren en sturen van bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

Grondbeleid staat ten dienste van ruimtelijke en sociale doelstellingen en schetst de instrumenten die door de overheid worden ingezet om deze doelstellingen te verwezenlijken. Ook bevat het de wettelijke, beleidsmatige en financiële kaders voor activiteiten van de gemeente op de grondmarkt.

In de onderhavige Nota is het grondbeleid van de gemeente uiteengezet rekening houdend met de gewijzigde economische situatie en ruimtelijke opgave ten opzichte van het moment van vaststelling van de vorige nota, rekening houdende met de in 2017 gewijzigde regelgeving vanuit de Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de nieuwe Omgevingsvisie en de invoering van de Omgevingswet per 1 juli 2022.

Deze Nota treedt in de plaats van de Nota grondbeleid uit 2015.

Belangrijkste ambities

- Aandacht voor starters;
- Betaalbaarheid;
- Toepassen doelgroepenbeleid;
- Sturen op de verhouding grondgebonden woningen versus appartementen;
- Sturen op de verhouding koop versus huur;
- Sturen op levensloopbestendige woningen;
- Stimuleren doorstroming;
- Huisvesting in 'Tiny Houses';
- Jaarlijkse groei bewerkstelligen van inwonersaantal (in elke kern).

Doeltreffend grondbeleid

Varianten van grondbeleid

Er zijn verschillende hoofdkeuzes die gemaakt kunnen worden in het grondbeleid.

- Van **actief grondbeleid** is sprake wanneer de gemeente bij de uitvoering van een bestemmingsplan ervoor kiest om de locatie zelf aan te kopen en in ontwikkeling te brengen.
- Bij **passief grondbeleid** ligt het initiatief bij private partijen. De gemeente bezit geen gronden en richt zich op haar publiekrechtelijke rol in (ondermeer) het opstellen en vaststellen van bestemmingsplannen op grond waarvan initiatiefnemers verder kunnen.
- **Faciliterend grondbeleid** is min of meer hetzelfde als passief grondbeleid, met een belangrijk accentverschil: hoewel de gemeente geen gronden aankoopt stelt zij zich niet passief, maar juist faciliterend op richting initiatiefnemers of probeert deze zelfs (proactief) te stimuleren/verleiden om tot ontwikkeling over te gaan.
- Bij **situationeel grondbeleid** formuleert de gemeente een afwegingskader met bijbehorende criteria voor het te voeren grondbeleid per afzonderlijk project.

Veel gemeenten hebben (al dan niet in het verleden) een 'actief grondbeleid' gevoerd, ofwel gronden aangekocht voor gebiedsontwikkeling en grondexploitaties gevoerd, zo ook de gemeente Noord-Beveland. Van grondaankopen door de gemeente is sinds de economische crisis 2008-2013 niet of

nauwelijks meer sprake, mede als gevolg van het faciliterende grondbeleid dat de gemeente in de afgelopen jaren heeft gevoerd.

De gemeente voert een situationeel grondbeleid om in te kunnen spelen op kansen in de markt onder de naam **doeltreffend grondbeleid**.

Er zijn hierbij drie smaken waar op projectniveau een keuze in dient te worden gemaakt en verantwoord:

(1) actief grondbeleid, (2) proactief faciliterend grondbeleid, (3) passief faciliterend grondbeleid.

Op de volgende pagina zijn de criteria uitgewerkt om op projectniveau voor één van de drie rollen en daarmee voor een actief of meer faciliterend grondbeleid te kiezen.

	Ambitie		Geen gemeentebelang
	(1) Actief grondbeleid Hoge prioriteit, grondproducent, geen initiatief markt, sturen op resultaat grondexploitatie, grond en regie in handen gemeente, hoger risicoprofiel	(2) Proactief faciliterend grondbeleid Hoge prioriteit, verbinden, actief stimuleren, regierol vervullen, markt neemt initiatief en is eigenaar grond, kostenverhaal in lijn met publieke doelstellingen	(3) Passief faciliterend grondbeleid Geen of lage prioriteit, terughoudende opstelling, toetsing vanuit de publiekrechtelijke taakstelling, kostendekkende anterieure overeenkomst
Grondpositie	Ja en anders verwerven	Nee of ondergeschikt	Nee of ondergeschikt
Rol van de gemeente	Actieve regie, sturend en grondproductie	Actieve regie, sturend en verleidend	Reguliere publieke taak
Rol van de markt	Markt is volgend	Markt neemt initiatief en anders markt verleiden	Markt neemt initiatief
Maatschappelijk rendement	Belangrijke publieke doelstellingen	Belangrijke publieke doelstellingen	Beperkte publieke doelstellingen
Financieel rendement	Waardeontwikkeling (+ of -) volledig voor de gemeente	Kostenverhaal eventueel aangevuld met financiële bijdrage initiatiefnemer	Kostenverhaal eventueel aangevuld met financiële bijdrage initiatiefnemer
Risicoprofiel	Risicodragend investeren (resultaat locatie afhankelijk)	Geen of beperkte investeringen	Geen tot beperkte investeringen

Tabel 2: Die smaken in het grondbeleid van Noord-Beveland

Afweging op projectniveau



Toepassing criteria op projectniveau

De gemeente Noord-Beveland past bovenstaande criteria toe op projectniveau om te bepalen of er wel/niet gekozen wordt voor een sturende rol en/of actief grondbeleid. Als één of meer van de vier vragen met 'JA' worden beantwoord is dit aanleiding om een actievere sturings- en/of grondrol te overwegen. De weging van de criteria kan van geval tot geval verschillen en wordt per project beargumenteerd bij de besluitvorming.

3. Instrumentarium

Instrumentarium gemeente Noord-Beveland

Planmatige en strategische grondverwerving

Indien in een project, of anticiperend op een mogelijk project, gekozen wordt voor actief grondbeleid kunnen verwervingen van grond en vastgoed aan de orde zijn. Strategische verwerving kan aan de orde zijn in bijzondere situaties en/of bij gelegenheid, gerelateerd aan de realisatie van de Omgevingsvisie 2021. Door het innemen van strategische grondposities kan de sturingsmogelijkheid worden vergroot, zowel ten behoeve van commerciële als maatschappelijke bestemmingen, waarbij zicht moet zijn op financieel en/of maatschappelijk rendement op langere termijn.

Bij strategische verwervingen loopt de gemeente risico's. De mogelijkheid bestaat immers dat het verworven bezit op termijn weer moet worden afgestoten met een negatief resultaat. Daarom dient aan strategische verwervingen een bedrijfseconomische afweging ten grondslag te liggen, omvattende het risicoprofiel en de dekking. Om te voorkomen, dat onverantwoorde risico's ontstaan, moeten deze in beeld worden gebracht en gemonitord.

Om te bepalen wat het risico is, dat de gemeente loopt bij een strategische aankoop, wordt het aankoopbedrag gerelateerd aan de verwachte verkoopwaarde indien de verwachte bestemming niet wordt gerealiseerd, alsmede de extra investeringslasten en beheerkosten indien realisatie langer op zich laat wachten dan gepland. Het zo berekende risico moet worden afgedekt binnen de gemeentebegroting.

Onderscheid wordt gemaakt in twee categorieën verwervingen:

- Planmatige verwerving: verwerving ten behoeve van een vastgesteld plan
- Strategische verwerving: incidentele verwerving passend bij doelen gemeente

Aan strategische verwervingen dient een bedrijfseconomische afweging ten grondslag te liggen, omvattende het risicoprofiel en de dekking. Strategische verwervingen komen in eerste aanleg ten laste van een door de raad in te stellen strategisch aankoopbudget.

Strategische verwervingen worden in elk geval ter besluitvorming aan de raad voorgelegd, indien aan tenminste één van onderstaande twee voorwaarden wordt voldaan:

1. De koopsom > € 0,5 mln.
2. Het risicoprofiel > € 0,25 mln.

Het college zal de raad regelmatig in vertrouwen informeren over de voortgang in onderhandelingen inzake planmatige en strategische verwerving(en).

Bij zowel planmatige als strategische verwerving dient de marktconformiteit te worden onderbouwd, in de regel door middel van een taxatie, maar andere (goed gedocumenteerde) onderbouwingen zijn niet uitgesloten.

Inzet Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) en onteigening

De Wet voorkeursrecht gemeenten verschaft de gemeente de mogelijkheid om af te dwingen dat een eigenaar, bij een voorgenomen verkoop van grond (al dan niet met opstal), deze eerst aan de gemeente moet aanbieden. De gemeente en de eigenaar dienen overeenstemming te bereiken over de koopprijs.

Het instrument kan anticiperend worden ingezet in gebieden waar planvorming wordt voorbereid om speculatie en prijsopdrijving tegen te gaan.

Het instrument onteigening kan enerzijds worden ingezet als middel om gronden te verwerven en/of overdracht aan derden te voorkomen. Anderzijds kan het dienen als drukmiddel in onderhandelingen over

minnelijke aankoop van grond. Het instrument zal enkel worden ingezet indien de gemeente voldoende pogingen heeft gedaan om de gronden minnelijk te verwerven en het bereiken van overeenstemming niet mogelijk, maar wel noodzakelijk, is.

De gemeente acht de toepassing van de instrumenten van het voorkeursrecht en onteigening alleen noodzakelijk bij een zwaarwegend publiek belang.

Gronduitgifte en –prijsbeleid

Het grondprijsbeleid gaat over de wijze waarop de gemeente de prijs waarvoor de gemeente haar gronden uitgeeft bepaalt en waarop zij de kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden vaststelt die daaraan ten grondslag liggen.

Het grondprijsbeleid is een instrument dat een belangrijke bijdrage levert aan het voeren van het grondbeleid. Het grondprijsbeleid wordt in een afzonderlijke nota grondprijzen vastgelegd en wordt tevens aan het einde van het jaar in de jaarrekening opgenomen. Een jaarlijkse herziening van de nota grondprijzen zorgt voor actueel beleid en een marktconforme grondprijswaardering.

De door het college vastgestelde uitgifteprijzen worden 1 maal per jaar ter kennisgeving aan de raad gepresenteerd.

Beleidsuitgangspunten gemeente Noord-Beveland

Kostenverhaalsbeleid

Bij het uitvoeren van projecten van initiatiefnemers maakt de gemeente kosten. Deze kosten betaalt de initiatiefnemer. Hiertoe worden afspraken vastgelegd in een (anterieure) overeenkomst met deze initiatiefnemer. Lukt dit niet, dan kan de gemeente met kostenverhaalsregels in het omgevingsplan (voorheen: exploitatieplan bij het bestemmingsplan) de kosten alsnog (achteraf) verhalen. In de Omgevingsvisie Noord-Beveland 2030 zijn kaders opgenomen die gelden voor nieuwe ontwikkelingen. In een aantal gevallen vraagt de gemeente initiatiefnemers om een vrijwillige bijdrage ex. artikel 6.24 Wro, dan wel het daarvoor in de plaats getreden artikel 6.20 Omgevingsbesluit.

Bij private initiatieven die passen binnen het ruimtelijk beleid van de gemeente sluit de gemeente een anterieure overeenkomst over kostenverhaal.

Daarnaast kan sprake zijn van een aanvullende financiële bijdrage van de initiatiefnemer voor voorzieningen die de gemeente realiseert maar die niet op de kostensoortenlijst staan. Dit wordt van geval tot geval bekeken in aansluiting op de Omgevingsvisie.

4. Financiële verantwoording

Kaders financiën

Actualisatie

Jaarlijks actualiseert de gemeente Noord-Beveland de grondexploitaties, de risicoanalyses, de benodigde verliesvoorzieningen, de tussentijds te nemen winsten en het weerstandsvermogen voor de grondexploitaties, namelijk bij het aanbieden van de programmarekening. Het college rapporteert hierover in de paragraaf grondbeleid.

In 2016 zijn de verslagleggingsregels voor grondexploitaties gewijzigd door de Commissie BBV. Deze regels zijn opgenomen in de Notitie grondexploitaties 2016, de Notitie faciliterend grondbeleid 2016 en geüpdatet in de Notitie grondbeleid 2019. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Een strakker waarderingsregime voor strategisch aangekochte gronden (voorheen NIEGG), zonder activering van de voorbereidingskosten (incl. rente) en met een jaarlijkse markttoets.
- Conform de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is de kostentoerekening bij grondexploitaties gelimiteerd door de limitatieve kostensoortenlijst die geldt voor het kostenverhaal bij private grondexploitaties.
- De rentetoerekening voor grondexploitaties is strakker voorgeschreven, alsook de disconteringsvoet. De rentetoerekening dient op basis van de werkelijke rentekosten plaats te vinden en niet op basis van een normatieve, interne rekenrente.
- Projecten waarin zowel een actief als een faciliterend grondbeleid wordt gevoerd dienen administratief gescheiden te worden.
- Bij meerjarige grondexploitaties moet de geprognosticeerde winst tussentijds genomen worden die gedurende de looptijd van het project tot stand komt en ook als zodanig dient te worden verantwoord, ook wel tussentijdse winstneming.
- Per 1 januari 2016 zijn gemeenten Vpb-plichtig voor zover sprake is van ondernemingsactiviteiten. Dit vergt een jaarlijkse ondernemingstoets met behulp van de 'QuickScan winsttoegmerk grondbedrijven'.

De gemeente Noord-Beveland zal in lijn met deze regels en voorschriften de grondexploitaties opstellen en actualiseren.

Verliesneming

Het BBV bepaalt dat in de toekomst verwachte verliezen op grondexploitaties genomen moeten worden zodra ze bekend zijn. Voor het verwachte resultaat van de verlieslatende grondexploitaties wordt daarom door de gemeente een verliesvoorziening getroffen. Het verlies wordt voorzien op basis van het verwachte resultaat op netto contante waarde (waarde anno nu). Jaarlijks wordt, op grond van de herziening van de grondexploitatie en het verwachte resultaat daarvan, de voorziening aangevuld of kan deze deels vrijvallen. Boekhoudkundig kan het verwachte verlies gelijk worden afgeboekt op de boekwaarde of kan een verliesvoorziening worden getroffen. Een verliesvoorziening kan bij een verwachte verbetering van het resultaat op de grondexploitatie weer (deels) vrijvallen. Bij 'harde' afboekingen kan dit niet. Met het treffen van voorzieningen wordt de transparantie van de verwachte verliezen vergroot en ontstaat er meer flexibiliteit.

De gemeente treft haar tussentijdse verliesnemingen ten laste van de risicoreserve ('bestemmingsreserve bestemmingsplannen')

Winstneming

De gemeente volgt voor (tussentijdse) winstneming de, sinds 2016 verplichte, voorschriften van de commissie BBV. Winstneming vindt plaats volgens de 'percentage of completion'-regel; POC-methode. Hierbij geldt dat aan alle drie de onderstaande voorwaarden moet zijn voldaan.

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie gerealiseerd).

Bij de herziening van de grondexploitaties actualiseert de gemeente ook de (tussentijdse) winstnemingen en past deze eventueel aan.

De gemeente stort tussentijdse winstnemingen in de risicoreserve ('bestemmingsreserve bestemmingsplannen'), voor zover die aanvulling behoeft.

Indien de risicoreserve geen aanvulling behoeft worden de winsten gestort in de bestemmingsreserve verbetering woonomgeving, voor zover die aanvulling behoeft.

Indien de bestemmingsreserve verbetering woonomgeving geen aanvulling behoeft worden de winsten gestort in de algemene reserve.

Kaders financiën

Risicomanagement

Aan het uitvoeren van grondbeleid zijn risico's verbonden. Deze risico's worden beheerst door middel van risicomanagement. Risicomanagement is het proces van identificeren en beheersen van risico's. Dit is geen eenmalige exercitie. Het in beeld krijgen, monitoren, beheersen en verantwoorden van en over risico's is een dynamisch en interactief proces. Om risico's te beheersen worden deze regelmatig concreet gemaakt en gemonitord. Grofweg onderscheidt de gemeente twee soorten risico's:

- Conjunctuurrisico's: de effecten van mogelijke wijzigingen in economische omstandigheden op de grondexploitatie.
- Projectspecifieke risico's: de risico's die zich kunnen voordoen binnen een individuele grondexploitatie met een effect op de geraamde kosten en/of opbrengsten.

Projectspecifieke risico's mogen op basis van de Notitie grondbeleid van de Commissie BBV in mindering worden gebracht op de tussentijds te nemen winst. Daarmee is er een relatie tussen de risicoanalyse en winstnemingen op grondexploitaties.

De gemeente investeert conform de door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie of investeringsschema. Indien geplande inkomsten in de grondexploitatie verschuiven in de tijd, worden investeringen eveneens uitgesteld.

Weerstandvermogen en reserves

Het weerstandvermogen is de relatie tussen risico's en de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit is het totaal aan beschikbare middelen en mogelijkheden om financiële tegenvallers op te vangen. Hoe het weerstandvermogen van de gemeente Noord-Beveland precies wordt bepaald staat beschreven in de Nota Weerstandvermogen en is hier verder buiten beschouwing.

Voor wat betreft het grondbeleid dient het berekende risico op de grondexploitaties afgedekt te worden door de risicoreserve ('bestemmingsreserve bestemmingsplannen')

Rapporteren

Rapporteren

Jaarlijks wordt er op meerdere manieren over de grondexploitaties aan de raad gerapporteerd.

- Begroting (paragraaf grondbeleid); 1 x per jaar
- Jaarrekening (paragraaf grondbeleid); 1 x per jaar
- Bestuursrapportages; 2 x per jaar

Begroting

Er wordt jaarlijks in de paragraaf grondbeleid in de begroting expliciet ingegaan op nieuwe ontwikkelingen in de markt en eventuele te maken beleidskeuzes over vernieuwing, toevoeging en uitneming van de programmering zodat de raad op de hoogte is van de meest recente ontwikkelingen.

Jaarrekening

In de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over de aankopen die hebben plaats gevonden, inclusief de waardering van de bestaande voorraad aan strategisch verworven gronden. De jaarstukken bieden inzicht in de gerealiseerde kosten en opbrengsten van de door de raad vastgestelde grondexploitaties (en afwijkingen) en geactualiseerde prognoses. Het college legt in de paragraaf grondbeleid verantwoording af over het gevoerde beleid. Er wordt onder andere ingegaan op marktontwikkelingen, de vraag- en aanbodverhoudingen, risico's, winst en verliesnemingen, reserves en het weerstandsvermogen.

Bestuursrapportage

In de tussentijdse bestuursrapportages wordt standaard gerapporteerd over afwijkingen. Dit om de informatietoevoer richting de raad te beperken. Voor kleinere effecten, vindt de verantwoording achteraf plaats via de jaarrekening. De raad ontvangt dan geen tussentijds bericht.

Afwijking vastgestelde kaders

Veranderingen die niet direct invloed hebben op het resultaat van de grondexploitatie dienen ook te worden verantwoord aan de raad. Soms blijft het plansaldo dan gelijk. Dit kunnen echter wel bestuurlijk relevante mutaties zijn die gemeld moeten worden. Majeure afwijkingen ten opzichte van eerdere ramingen voor verwerving, bouw- en woonrijp maken of gronduitgifte worden apart gemeld. Als tussentijds wordt besloten om de inrichtingskwaliteit van de openbare ruimte (straatverlichting, verharding, straatmeubilair, etc.) te verhogen en daarvoor extra kosten gemaakt dienen te worden, is dat een bestuurlijke afwijking.

Als het project (financieel) majeur afwijkt van bestuurlijk vastgestelde kaders op één of meer onderdelen dient de raad hierover geïnformeerd te worden. Bij veranderingen met een klein effect vindt de verantwoording hierover achteraf plaats via de jaarrekening.

Verdeling verantwoordelijkheden

Rolverdeling

De raad stelt de kaders vast waarbinnen het college uitvoering geeft aan de verwezenlijking van de gestelde doelen. De uitvoering van het beleid vindt plaats door het ambtelijk apparaat; de afdeling grondzaken. Op basis van bestuurlijk goedgekeurde plannen/exploitaties of projectdocumenten worden de overeengekomen activiteiten uitgevoerd. De rolverdeling binnen de gemeente tussen de raad en het college staat in onderstaand schema weergegeven:

	Gemeenteraad	College B&W
Grondbeleid	<ul style="list-style-type: none">• Stelt de Nota grondbeleid vast	<ul style="list-style-type: none">• Toepassing beleid
Verwerving en beheer	<ul style="list-style-type: none">• Met vaststellen grondexploitaties worden verwervingsbudgetten beschikbaar gesteld• Vaststellen budget voor strategische grondverwervingen• Strategische grondverwervingen > € 0,5m óf met risico > € 0,25m• Onteigeningsbesluit• Aanwijzing Wet voorkeusrecht gemeenten	<ul style="list-style-type: none">• Uitvoering• Strategische grondverwervingen < € 0,5m én met risico < € 0,25m

Verkoop van grond	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen algemene voorwaarden voor verkoop en uitgifte • Kredietverlening en budgetrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Verkoop gronden en gebouwen • Informeren aan gemeenteraad over resultaat
Kostenverhaal	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen kostenverhaalsregels Omgevingsplan (voorheen het exploitatieplan) 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiden, aangaan en uitvoeren van anterieure overeenkomsten
Grondexploitatie	<ul style="list-style-type: none"> • Openen en sluiten projecten • Vaststellen grondexploitaties • Jaarlijkse herziening grondexploitaties • Tussentijdse winstneming en resultaatbestemming 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiding vaststelling en herzieningen grondexploitaties • Vertrouwelijk deel van de grondexploitaties • Rapporteren bij tussentijdse wijzigingen
Programma en kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen omgevingsplannen en beleidsnotities 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiding omgevingsplannen en beleidsnotities • Toetsing
Sturing en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen begroting, jaarrekening en bestuursrapportages • Vaststellen openbaar en geheim deel Nota grondprijzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiding en verantwoording begroting, jaarrekening, bestuursrapportages • Opstellen grondprijzbrief inclusief vertrouwelijk deel

Tabel 3: Verdeling verantwoordelijkheden raad en college

Projectorganisatie

Er is bij de gemeente sprake van een gestructureerde projectorganisatie. Elke grondexploitatie kent zijn eigen projectleider die verantwoordelijk is voor het beheersen van de acties in het totale proces. Eenmaal per twee weken wordt een integraal projectenoverleg gehouden met de portefeuillehouder en alle projectleiders, waarbij acties, risico's en knelpunten worden besproken. Uit de bevoegdhedenverdeling blijkt welke taken er zijn binnen het proces, welke functionaris voor welk onderdeel verantwoordelijk is, op welk moment welke acties dienen te worden uitgevoerd en welke maatstaven worden gehanteerd.

Bijlage 1: Woningbouwprogramma Noord-Beveland

Kern	Project	Capaciteit	Bebouwing	Totaal periode t/m 2030
Kortgene	Stadspolder deel 2	Zacht	Uitbreiding	66
	Wilhelminastraat/ Bernardstraat	Zacht	Inbreiding	24
	Beurschippersstraat	Hard	Uitbreiding	22
	Botterlaan	Zacht	Inbreiding	15
	Botterlaan	Hard	Inbreiding	5
Wissenkerke	Voorstraat	Zacht	Inbreiding	15
	Sportvelden	Hard	Uitbreiding	36
	Akkerrand	Hard	Uitbreiding	11
Colijnsplaat	Akkerrand	Wens	Uitbreiding	24
	Molenweg	Zacht	Uitbreiding	20
	Valkreek noord	Zacht	Uitbreiding	11
Geersdijk	Havelaarstraat	Zacht	Inbreiding	6
	Sportvelden	Zacht	Uitbreiding	3
Kamperland	Campervelden	Hard	Uitbreiding	61
	CZAV terrein	Hard	Uitbreiding	4
	Havenkanaal	Hard	Uitbreiding	15
	Havenkanaal	Zacht	Uitbreiding	83
	Jachthaven	Hard	Uitbreiding	8
	Uithaven	Hard	Uitbreiding	4
	Kogelhoflaan	Hard	Uitbreiding	3
	Veerweg / A van Heestraat	Hard	Inbreiding	5
	Rabobanklocatie	Wens	Inbreiding	45
	Nieuwstraat	Hard	Inbreiding	10
Kats	Molenpad	Hard	Uitbreiding	4
	Kreekpad	Hard	Uitbreiding	8
	Christinastraat/ dorpshuis	Zacht	Inbreiding	4
	Havens	Zacht	Uitbreiding	80
Totaal				592