

Onderwerp Raadsvoorstel inzake nota Grondbeleid en nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen
Vergaderdatum 11-12-2025
Zaaknummer 20250416155736

Aan de Raad

Voorstel

De gemeenteraad wordt voorgesteld:

1. De nota Grondbeleid vast te stellen (bijlage A);
2. De nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen vast te stellen (bijlage B);
3. Een bedrag van € 213.000 te onttrekken uit de algemene reserve en dit te storten in de reserve grondexploitaties (grex);
4. In te stemmen met een nieuwe reserve kostenverhaal;
5. In te stemmen met een investeringsbudget strategische grondaankopen van € 500.000;
6. De begroting te wijzigen volgens bijgevoegde begrotingswijziging (bijlage C);
7. Kennis te nemen van de concept Grondprijsbrief (bijlage D).

Inleiding

De gemeente Stein heeft de nota Grondbeleid 2018 laten actualiseren zodat deze aansluit bij het huidige beleid en de geldende wet- en regelgeving. Bij de uitvoering van het grondbeleid maakt de gemeente gebruik van de wettelijke mogelijkheden voor kostenverhaal die samenhangen met het geschikt maken van gebieden voor de gewenste functies. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn de regels met betrekking tot kostenverhaal gewijzigd en is een nieuw instrument toegevoegd: de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen. Hiermee zijn de mogelijkheden voor kostenverhaal verruimd en verduidelijkt.

Voor het grondbeleid en het kostenverhaal zijn afzonderlijke nota's opgesteld. Op 22 mei 2025 heeft de gemeenteraad richting gegeven aan beide nota's. De gemeenteraad steunde de voorgestelde uitgangspunten zoals opgenomen in de Oplegnotitie Nota Grondbeleid en Nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen (bijlage D). Zij heeft zich uitgesproken voor het instellen van een reserve grondexploitaties waarin winsten, verliezen en weerstandsvermogen van gemeentelijke grondexploitaties worden opgenomen. Hiermee wordt de financiële veerkracht vergroot en wordt druk op de algemene reserve voorkomen. Daarnaast was er brede steun voor het instellen van een strategisch verwervingsbudget voor aankoop van strategische locaties, ook voorafgaand aan vaststelling van planologische kaders, onder voorwaarde dat hiervoor een maximale omvang wordt vastgesteld. Verder heeft de gemeenteraad onderstreept dat de eerste intake van initiatieven kosteloos dient te zijn. Nadat een initiatief als kansrijk is beoordeeld kunnen ambtelijke kosten worden verhaald bij de initiatiefnemer, binnen de wettelijke mogelijkheden. Plan-specifieke bijdragen aan investeringen in de openbare ruimte zijn gewenst, zolang deze de haalbaarheid van het plan



niet aantasten. Niet-verplichte bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen worden alleen gevraagd indien wettelijk toegestaan. De raad gaf verder aan prioriteit te geven aan bijdragen voor stedelijke vernieuwing (o.a. sloopregeling) en aan het mogelijk maken van (sociale) woningbouw. Er was brede steun voor het gebruik van compensatiefondsen om ruimtelijke opgaven binnen nieuwbouwprojecten te kunnen realiseren. Tot slot verzocht de raad expliciet om extra aandacht voor jongerenhuisvesting in de uitvoering van het beleid.

Na het vaststellen van de nota Grondbeleid wordt nadere invulling aan deze nota gegeven middels de Grondprijsbrief. De nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen wordt in twee fasen uitgewerkt: een beleidsmatig deel (thans gereed) en een uitvoeringsdeel zijnde het Programma kostenverhaal en financiële bijdragen. Na vaststelling van beide nota's door de gemeenteraad zullen de nota's als addendum aan de omgevingsvisie worden toegevoegd en kan het college de grondprijsbrief en het programma verder uitwerken binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders.

De conceptnota's zijn ter consultatie voorgelegd aan woningcorporaties, projectontwikkelaars en zorgaanbieders die actief verbonden zijn aan de gemeente. De door deze stakeholders aangeleverde opmerkingen en aandachtspunten worden meegenomen in de verdere uitwerking van de grondprijsbrief en het programma. Door in de nota Grondbeleid een beleidslijn op te nemen waarmee het college kan afwijken van het uitgangspunt van marktconforme prijzen kan het college voor starters lagere prijzen hanteren. Hiermee wordt aan het verzoek om extra aandacht voor jongerenhuisvesting gehoor gegeven. In de verdere uitwerking van de grondprijsbrief worden geen vaste kortingspercentages opgenomen zodat maatwerk mogelijk is. Hiermee wordt binnen de wettelijke kaders maximaal ingezet op stimulering van starters. Het concept van de grondprijsbrief is alvast ter kennisgeving als bijlage toegevoegd. De raad zal door middel van een raadsinformatiebrief over de vastgestelde grondprijsbrief en het vastgestelde programma worden geïnformeerd.

Beoogd effect

Met het vaststellen van beide beleidsnota's krijgt de gemeente aanvullende (geactualiseerde) instrumenten om de huidige ruimtelijke opgaven te realiseren. Daarnaast vormen deze nota's de basis voor de verdere uitwerking in programma's (onder de omgevingsvisie).

Argumentatie

1. *De huidige nota Grondbeleid dateert uit 2018 en sluit niet meer volledig aan bij de actuele wet- en regelgeving (Omgevingswet per 1 januari 2024) en de strategische koers van de Omgevingsvisie 2040.*
De huidige nota uit 2018 sluit niet meer aan bij de Omgevingswet en de Omgevingsvisie 2040. Met de actualisatie beschikt de gemeente over een actueel en juridisch geborgd beleidskader waarmee actief gestuurd kan worden op ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw voor jongeren en levensloopbestendige woningen voor ouderen. Dit voorkomt speculatie en draagt bij aan de gewenste en betaalbare woningbouw. De splitsing tussen beleidsdeel (vastgesteld door de gemeenteraad) en uitvoeringsdeel (uitgifteprotocol, grondprijzen en uitgiftevoorwaarden middels grondprijsbrief, vastgesteld door het college) maakt het mogelijk om beleid stabiel te houden en de uitvoering wendbaar in te richten. Het college kan hierdoor periodiek inspelen op veranderende omstandigheden, zoals nieuwe gebiedsontwikkelingen of aangepaste publieke voorzieningen. Met de nota beschikt de gemeente over de benodigde instrumenten om de ambities uit de Omgevingsvisie (duurzaamheid, woningbouw, leefbaarheid) concreet en haalbaar te maken.

2. *Kostenverhaal biedt sturingsmogelijkheden in gebiedsontwikkeling en zorgt voor transparantie*
De nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen biedt duidelijkheid aan marktpartijen over de wijze waarop gemeentelijke kosten worden verhaald en/of financiële bijdragen worden gevraagd. Dit bevordert transparantie en vermindert discussies bij gebiedsontwikkelingen. Met het instellen van de nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen beschikt de gemeente over een actueel en juridisch geborgd beleidskader. De scheiding tussen het beleidsdeel en het uitvoeringsdeel zorgt voor stabiliteit in het beleid en flexibiliteit in de uitvoering. Hierdoor kan het college tijdig inspelen op veranderende omstandigheden, zoals nieuwe gebiedsontwikkelingen of gewijzigde behoeften aan publieke voorzieningen. De gemeente maakt op dit moment nog geen gebruik van de publiekrechtelijke mogelijkheden voor kostenverhaal. Daarom wordt in beginsel afgezien van het maximaliseren van het kostenverhaal en van het vragen van vrijwillige bijdragen voor maatschappelijke voorzieningen in de fysieke leefomgeving. De nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen borgt echter dat – indien dat in de verdere uitvoering of bij nieuwe gebiedsontwikkelingen wenselijk wordt geacht – dit in de toekomst niet is uitgesloten. Met de nota krijgt de gemeente de instrumenten in handen om de ambities uit de Omgevingsvisie – op het gebied van duurzaamheid, woningbouw en leefbaarheid – gericht en uitvoerbaar te realiseren.
3. *Een toereikende reserve grex zorgt voor financiële borging en risicobeheersing*
Door het vormen van een toereikende reserve grex kunnen risico's van lopende grondexploitaties worden afgedekt zonder telkens aanspraak te maken op de algemene reserve. Dit versterkt de financiële positie en risicobeheersing.
4. *Een reserve kostenverhaal zorgt voor een juiste dekking van kosten die ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken*
Door een separate reserve kostenverhaal in te stellen worden de middelen die we vanuit het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen ontvangen, ook voor de dekking van kosten die ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken, gereserveerd. Bijkomend voordeel van het kostenverhaal (en de instelling van een reserve kostenverhaal) is dat bovenwijkse voorzieningen niet onnodig ten laste van de algemene middelen komen.
5. *Versterking van de gemeentelijke positie door strategische aankopen middels strategisch aankoopbudget*
Een strategisch aankoopbudget stelt de gemeente in staat om tijdig te handelen bij kansrijke verwervingen, ongewenste marktontwikkelingen te voorkomen en haar positie in gebiedsontwikkelingen te versterken. Voor het strategisch aankoopbudget dient budget ter beschikking worden gesteld. De inzet van dit budget vindt plaats binnen de kaders van de nota Grondbeleid en met inachtneming van de geldende financiële verordeningen. De gemeenteraad wordt over strategische aankopen binnen het strategisch aankoopbudget geïnformeerd via de P&C-cyclus.
6. *Het beschikbaar stellen van de financiële middelen maakt uitvoering mogelijk*
Door de bijbehorende begrotingswijziging vast te stellen worden de financiële middelen formeel beschikbaar gesteld, zodat uitvoering kan plaatsvinden binnen de vastgestelde beleidskaders en financiële verordeningen.

7. *Het beschikbaar stellen van de concept Grondprijsbrief zorgt voor transparantie en een goede informatiepositie van de gemeenteraad voor het vaststellen van de nota Grondbeleid.*

Het vaststellen van de grondprijsbrief behoort tot het uitvoeringsdeel van het grondbeleid en wordt vastgesteld door het college binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders. Door de grondprijsbrief nu ter kennisname te delen wordt de gemeenteraad alvast geïnformeerd over hoe het college uitvoering wil geven aan de vast te stellen nota Grondbeleid. Zo ontstaat transparantie en een goede informatiepositie van de gemeenteraad bij de vaststelling van de nota Grondbeleid.

Kanttekeningen

1. *Periodieke actualisatie*
Hoewel de actualisatie van het grondbeleid zorgt voor een actueel en juridisch geborgd beleidskader blijft een periodieke actualisatie nodig om aansluiting te houden bij toekomstige wet- en beleidswijzigingen. Dit geldt ook voor de nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen.
2. *Uitvoering in de praktijk kan complex zijn*
De toepassing van het kostenverhaal vereist nauwkeurige afstemming tussen beleid, grondexploitatie en juridische uitvoering. De praktijk kan complex zijn, vooral bij private initiatieven. Heldere communicatie met initiatiefnemers is essentieel om misverstanden en bezwaarprocedures te voorkomen.
3. *Volgorde besluitvorming onder druk*
Door het ter beschikking stellen van de concept Grondprijsbrief aan de gemeenteraad bestaat het risico dat het debat verschuift naar de uitvoering van het grondbeleid, terwijl de gemeenteraad eerst de beleidskaders moet vaststellen via de nota Grondbeleid.

Juridische onderbouwing

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is de wettelijke basis voor grondbeleid en kostenverhaal ingrijpend gewijzigd. De bepalingen met betrekking tot grondbeleid zijn nu ondergebracht in de Omgevingswet. Voor het kostenverhaal geldt dat de systematiek uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is geïntegreerd in de Omgevingswet, waarbij tevens nieuwe mogelijkheden zijn toegevoegd, zoals de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen.

De nota's hebben geen zelfstandig bindende rechtsgevolgen richting burgers of bedrijven, maar geven beleidsregels en kaders aan voor de toepassing van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft. Bij de uitvoering dient steeds te worden getoetst of toepassing van de instrumenten voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het evenredigheidsbeginsel. Tegen besluiten die voortvloeien uit de toepassing van wettelijke instrumenten (bijvoorbeeld het vestigen van een voorkeursrecht of het vaststellen van een omgevingsplan) staan de gebruikelijke bezwaar- en beroepsmogelijkheden open.

Financiële onderbouwing

Reserve grex

Om de risico's in te perken van de reeds vastgestelde grondexploitaties, wordt voorgesteld een bedrag van € 213.000 uit de algemene reserve te onttrekken en te storten in de reserve grex. Om de omvang te bepalen is er gekeken naar de relatie van de grondexploitaties en de risico's. Tevens wordt voorgesteld de omvang te laten meebewegen met de risico's van de grondexploitaties. Om het aantal administratieve bewegingen beperkt te houden is de maximale omvang van de reserve grex op 120% van de netto-omvang van de risico's bepaald. Hetgeen boven die 120% uitstijgt, wordt teruggestort naar de algemene reserve; indien de reserve grex beneden de 100% komt wordt er aanvullend een bedrag uit de algemene reserve onttrokken. Onderstaand een overzicht van de bepaling van de omvang:

Grondexploitatie	Kosten	Risico	Kosten	Omvang reserve
Bramert Noord	Bouw en woonrijp maken	10%	€ 100.000	€ 10.000
Bruisend Hart	Bouw en woonrijp	50%	€ 160.000	€ 80.000
	Vertraging	50%	€ 80.000	€ 40.000
CPO Steskensstraat	Bouw en woonrijp maken	50%	€ 45.000	€ 22.500
	Uitgifte	50%	€ 25.000	€ 12.500
	Vertraging	50%	€ 25.000	€ 12.500
TOTAAL				€ 177.500
Opslag 20%				€ 35.500
TOTAAL na opslag				€ 213.000

Indien de omvang van de grex groter wordt dan 120% van de overblijvende risico's, wordt het overschot teruggestort in de algemene reserve. De reserve grex bestaat in formele zin al. In dit voorstel wordt de storting vanuit de algemene reserve voorgelegd.

Reserve kostenverhaal

De raad besluit bij dit voorstel formeel tot het instellen van de reserve kostenverhaal en het bestedingskader zoals onderstaand is beschreven. Met betrekking tot de reserve kostenverhaal is er nu geen voorstel om daar een bedrag in te storten. Dit zal gebeuren op het moment dat er een project is waar het kostenverhaal leidt tot een bijdrage die dan in die reserve gestort wordt.

Met betrekking tot het kostenverhaal kennen we twee situaties. Ingeval van het publiekrechtelijk kostenverhaal (in die gevallen dat de anterieure overeenkomst niet kan worden afgesloten) zal er per project een aparte voorziening kostenverhaal worden aangelegd. Deze voorziening zal in afwachting van de besteding van de middelen blijven staan. Wordt er wel een anterieure overeenkomst afgesloten en hoeven we deze bijdrage niet achteraf af te rekenen, dan zullen deze middelen rechtstreeks als dekking in het project worden benut of in een reserve kostenverhaal worden gestort. Bij de reserve kostenverhaal is het vervolgens aan de afdeling om met voorstellen te komen hoe deze middelen het meest doelmatig en doeltreffend kunnen worden ingezet.

Budget strategische grondaankopen

Het beschikbaar stellen van een budget van € 500.000 vanaf 2026 betekent het eerste jaar extra rentelasten van circa € 4.375. (Op grondaankopen wordt niet afgeschreven).

Op het moment dat de verworven grond wordt ingezet voor een ontwikkeling (bouwgrondexploitatie, groen- of infraproject) wordt de boekwaarde (verwervingsprijs) ingebracht in het project en worden de kapitaallasten verlaagd.

Bijdrage aan strategische toekomstvisie 2040:

De nota grondbeleid geeft de gemeente Stein de sturingskracht om de visie 2040 ruimtelijk en strategisch te vertalen naar de praktijk, terwijl de nota kostenverhaal zorgt dat die transformatie financieel haalbaar en eerlijk verdeeld is. Samen vormen ze de hefboom om van visie naar uitvoering te komen.

Relevante beschikbare achtergrondinformatie

- Nota Grondbeleid (bijlage A);
- Nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen (bijlage B);
- Begrotingswijziging (bijlage C);
- Oplegnotitie Nota Grondbeleid en Nota Kostenverhaal en Financiële Bijdragen (bijlage D);
- Concept Grondprijsbrief (bijlage E).

Burgemeester en Wethouders,

de Secretaris,

de Burgemeester,