



Wijziging op de Nota Grondbeleid Lisse 2016-2020

Heereweg 254
Postbus 200
2160 AE Lisse

T 14 0252
E gemeente@lisse.nl
W www.lisse.nl

Aanleiding/Inleiding

De Nota Grondbeleid gemeente Lisse 2016-2020 is vastgesteld in de vergadering van uw raad van juni 2016. De aanleiding voor de wijziging van de bestaande nota grondbeleid, die nu ter vaststelling voor ligt, is als volgt:

1. De (toekomstige) ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving van onze regio en onze gemeente op het gebied van verdichting (woningbouw), economie, energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit en natuurlijke leefomgeving vragen tijdig om meer regie en sturing van de gemeente, omdat de beschikbare ruimte voor al deze opgaven beperkt is. Een koerswijziging naar een meer actief grondbeleid zal een hulpmiddel zijn om meer sturing te geven aan al deze opgaven en tegelijkertijd de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te behouden of te bevorderen.
2. Een impuls te geven aan het versnellen van de woningbouw voor bepaalde doelgroepen, omdat het aantal nieuwbouwwoningen in Lisse achterblijft bij de prognoses.
3. Artikel 22 van de Financiële verordening verplicht het college om de raad in het eerste jaar van de raadsperiode een (herziene) nota grondbeleid aan te bieden.

Gegeven deze aanleidingen is bovendien de afweging gemaakt of een nieuwe aanpak, zoals vastgelegd in de nota, is aangewezen dan wel kan worden volstaan met een aanpassing op de bestaande nota grondbeleid. Er is gekozen voor een wijziging van de bestaande nota om de volgende redenen:

1. *de wijziging speelt in op de actuele situatie in de huidige markt en maakt slagvaardig optreden door het college mogelijk.*

In de nabije toekomst zijn er in Lisse (en de regio) majeure opgaven op het gebied van verdichting (woningbouw), energietransitie, klimaatadaptatie, economie en mobiliteit. Een meer actief grondbeleid waarbij de mogelijkheden voor het college worden verruimd om zelf gronden aan te kopen, is een mogelijkheid om hierin



sturing te geven en de regie in te nemen. Dit kan strategisch / tactisch aan de orde zijn voorafgaand aan een vastgestelde Omgevingsvisie Lisse.

Daarnaast is er nu een impuls nodig om de woningbouw voor bepaalde doelgroepen in Lisse te versnellen, omdat er een achterstand is in het aantal te bouwen nieuwbouwwoningen.

2. Het verdient aanbeveling om met een integrale herziening van de nota grondbeleid te wachten op de invoering van de Omgevingswet.

De verwachting is dat de Omgevingswet in 2021 wordt ingevoerd. De invoering van deze wet markeert een stelselwijziging van de ruimtelijke ordening. Onderdeel van de stelselwijziging vormt ook de Aanvullingswet grondeigendom die het (gewijzigde) grondbeleidsinstrumentarium gaat bevatten. In het kader van het streven naar een actuele nota grondbeleid ligt het voor de hand om de aankomende nota af te stemmen op de Omgevingswet en de Omgevingsvisie Lisse.

3. De bestaande nota grondbeleid is nog steeds actueel.

De huidige nota is gezien de looptijd van het document (2016-2020) actueel te noemen.

Ook inhoudelijk beschouwd is de nota op dit moment nog actueel. De bestaande wettelijke kaders van het huidige beleid zoals de Wro en de Grondexploitatiewet, die daar onderdeel van uitmaakt, gelden tot de invoering van het nieuwe stelsel.

Bestaande grondbeleid Lisse

Lisse heeft gekozen voor een facilitair grondbeleid (paragraaf 3.4) met de aantekening dat de gemeente slechts in uitzonderingsituaties meer actief zal optreden. Dit beleid noemt de gemeente een "gereserveerd grondbeleid". Voor het voeren van een actief grondbeleid dienen de volgende criteria in acht genomen te worden:

- Wanneer een vastgestelde ruimtelijke opgave vanuit een 'hogere' beleidsdoelstelling niet door de markt (kan) worden gerealiseerd. Deze ruimtelijke opgaven zijn expliciet vastgelegd in een integrale structuurvisie (Omgevingsvisie) en komen voort uit de verschillende beleidsterreinen;
- Wanneer de gemeenteraad een project of thema heeft aangemerkt als 'bestuurlijke prioriteit met actieve noodzaak actieve grondpolitiek'. Hiertoe moet de raad expliciet besluiten;
- Wanneer het gaat om ten tijde van de vaststelling van de onderhavige nota lopende actieve projecten



Een randvoorwaarde voor actiever grondbeleid is dat er een heldere afweging gemaakt wordt of de publieke belangen dit rechtvaardigen. Het gaat dan om mogelijk te behalen grondopbrengsten en de kwaliteit van de openbare inrichting. De gemeenteraad bepaalt de vorm en de inzet van het grondbeleidsinstrumentarium. Een actief proces wordt uitgevoerd via een (zoveel mogelijk) zelfvoorzienende grondexploitatie.

Wijziging van het bestaande grondbeleid Lisse

Het bestaande beleid maakt een actief grondbeleid niet onmogelijk maar de restricties als verwoord in paragraaf 3.4 van de Nota grondbeleid en het bepaalde is paragraaf 6.3.2 (Strategische grondverwerving) maken dat een actief beleid wordt gezien als een ultimum remedium.

De (toekomstige) ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving op het gebied van verstedelijking, economie, energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit en natuurlijke leefomgeving vragen tijdig om meer regie en sturing van de gemeente. Door in te zetten op een meer actieve benadering van het grondbeleid, ligt een versoepeling van de voorwaarden om tot actief grondbeleid over te gaan, voor de hand. In dit kader wordt paragraaf 3.4 van de Nota Grondbeleid Lisse 2016 -2020 gewijzigd door deze als volgt aan te vullen:

“Verwerving

Hoewel de gemeente het actief verwerven van gronden niet als basishouding heeft, kan het voorkomen dat het wenselijk is om gronden (al dan niet met eventuele opstallen) te verwerven. Daarbij geldt als algemene beleidslijn dat de gemeente verwervingen kan doen als:

- 1.) Verworven wordt ten behoeve van mogelijke toekomstige ontwikkelingen waarbij de gemeente een actieve en sturende rol of samenwerking met derden beoogt;
- 2.) Gronden als ruilobject kunnen dienen ten behoeve van (toekomstige) projecten;
- 3.) Verwervingen een kwaliteitsimpuls tot gevolg hebben en blijkt/ is voorzien dat de markt de opgave niet oppakt.

De verwervingen die vallen in één van de bovengenoemde categorieën kunnen qua handelswijze en te volgen procedure verdeeld worden in twee groepen:

- a) **Tot € 1.000.000,-**



Ter bevordering van de handelssnelheid en slagkracht mag het college tot een investeringsgrens € 1.000.000,- verwerven, zonder vooraf de gemeenteraad te informeren en te consulteren. Achteraf wordt de aankoop, voorzien van een onderbouwing, verantwoord aan de gemeenteraad.

b) Vanaf € 1.000.000,-

Boven de investeringsgrens van € 1.000.000,- wordt de investeringsbeslissing, geacht ingrijpende gevolgen te hebben voor de gemeente. Overeenkomstig artikel 169 lid 4 Gemeentewet zal de raad voor de aankoop in de gelegenheid worden gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Aankopen dienen, zowel onder als boven de hierboven vastgestelde investeringsgrens van € 1.000.000,- voorzien te zijn van een gedegen onderbouwing. Al naar gelang de aard van de verwerving wordt met het oog op deze onderbouwing het onderstaande toegepast:

- **Strategische grondaankopen**

In dit geval is (nog) geen sprake van een vastgestelde grondexploitatie door de gemeenteraad. De onderbouwing bestaat uit:

- a) een exacte (kadastrale) aanduiding van het object;
- b) een beschrijving van de relatie met vastgesteld gemeentelijk beleid.
Immers, grondbeleid en daarbij behorende verwervingen staan in dienst aan andere gemeentelijke beleidsvelden; het is geen doel op zich;
- c) een financiële onderbouwing van de aankoopprijs middels een taxatie;
- d) een financiële analyse van toekomstig gebruik; wordt de investering in de toekomst terugverdiend;
- e) een risicoanalyse waarbij tenminste aandacht is voor een afbreukscenario: de minimale prijs waartegen het aan te kopen object weer verkocht kan worden. Indien deze minimale prijs lager ligt dan het aankoopbedrag, wordt het object meteen afgewaardeerd tot deze minimale prijs. Deze handelwijze voorkomt dat er risico's worden toegevoegd aan 'gronden-niet-in-exploitatie'.

- **Gronden in exploitatie**

Hierbij gaat het om gronden welke vallen binnen het exploitatiegebied van een door de gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie. In dat geval komen de risico's welke geïdentificeerd worden bij de aankoop direct ten laste van de exploitatiebegroting. Indien dit leidt tot een verwacht tekort dient een voorziening te worden getroffen voor dat tekort.



Die voorziening wordt doorgaans gevoed vanuit de algemene middelen (de reserve weerstandsvermogen)

Daarbij geldt dat risico's worden opgenomen in het risicoprofiel dat de benodigde weerstandscapaciteit toont. Daartegenover staat de beschikbare weerstandscapaciteit ofwel de reserve Weerstandsvermogen. Als dat weerstandsvermogen op enig moment niet voldoende is, hoeft dat niet direct te betekenen dat een aankoop niet plaats kan vinden: Wel vraagt dat om maatregelen om de beschikbare weerstandscapaciteit aan te vullen. Deze koppeling tussen risico's en aanwezige weerstandscapaciteit dient voldoende gemaakt te worden. Voor een uitgebreidere beschrijving van de benodigde risicoanalyse: zie paragraaf 6.3.3. Voorts zijn alle hierboven genoemde onderdelen bij de onderbouwing van toepassing."

Kanttekeningen

- Om tot uitvoering van dit beleid over te gaan dient de financiële verordening hierop te worden aangepast en vastgesteld. De vaststelling van de aanpassing vindt naar verwachting plaats in de raadsvergadering van 18 april 2019.
- Bij het meer actieve grondbeleid dat door implementatie van deze wijziging uitgevoerd kan worden, is een aantal kanttekeningen te plaatsen:
 - Aan actief grondbeleid kleven risico's. Op dit moment koopt circa 30% van de gemeenten voor eigen rekening en risico grond aan en verkoopt deze als bouw- en woonrijpe grond. Redenen hiervoor zijn het hebben van meer regie en het eventueel aantrekkelijk rendement. Dat laatste staat onder druk omdat door de hoogconjunctuur en de druk om te versnellen de aankoopprijs van grond relatief hoog is. Dat betekent dat gemeenten beter met voorzichtige rendementen en/of met verliezen rekening houden. Het zet ook aan tot het maken van doordachte afwegingen tussen aan te kopen locaties en andere locaties met harde plancapaciteit binnen de woningprogrammering.
 - Het actief verwerven van gronden is ook niet altijd de beste versnellingsmethode. Het minder stapelen van eisen (stedenbouwkundig en/of op het gebied van duurzaamheid) draagt ook bij aan het versnellen van de opgave evenals het gebruik maken van de Crisis- en Herstelwet (Transitiewet)
 - Bij het voeren van een actief grondbeleid is de daarop volgende ontwikkeling regelmatig voor rekening en risico van de gemeente. De gemeente treedt dan op als ondernemer met als risico dat eventuele winsten onder de



Vennootschapsbelasting vallen.

- Bij de verkoop van verworven gronden dient rekening te worden gehouden met de huidige jurisprudentie over de werking van schaarse rechten waarbij transparantie en het gelijkheidsbeginsel voorop staan.
- De organisatie dient te worden uitgerust met de vereiste kennis en expertise waar mogelijkheden van aankoop c.q. verwervingen zich voordoen.