

Stroomschema: fictieve voorbeelden

In de Nota Grondbeleid 2021 is in § 2.3 figuur 4 een stroomschema opgenomen. In het stroomschema staan vraagstellingen, waarbij een afweging wordt gemaakt en bepaald welk soort grondbeleid (actief, faciliterend of samenwerkend) het meest passend is bij de betreffende situatie. De vraagstellingen uit het stroomschema zijn opgesteld op basis van de afwegingsfactoren: ambitie en urgentie, sturing en regie, risico en rendement en grondpositie en marktinitiatief. De afwegingsfactoren zijn ook toegelicht in § 2.3 van de Nota.

Om meer context te geven aan het stroomschema volgen er twee fictieve voorbeeldprojecten. Bij de fictieve voorbeelden wordt eerst een situatie geschetst. Deze situatie zou zich in werkelijkheid kunnen voordoen. Daarna wordt met deze voorbeelden het stroomschema toegepast door de vragen te beantwoorden. Het is belangrijk om te vermelden dat de voorbeelden fictief zijn om de toepassing van het stroomschema te illustreren. De onderbouwing (en het resultaat) kan in werkelijk situatie afwijken van hetgeen hier genoemd staat.

VOORBEELD 1: WONINGBOUW AAN DE RAND VAN HET DORP

In dit eerste voorbeeld is de situatie als volgt. De gemeente heeft een groot stuk agrarische grond aan de rand van dorp X in bezit. Het stuk grond is al langere tijd in eigendom bij de gemeente, maar de gemeente heeft nog niet de mogelijkheid gehad om het stuk grond te ontwikkelen. De kwaliteit van de grond is nog onbekend en vormt een risico. Ook de ontsluiting van het gebied moet nader bekeken worden en kan een risico vormen. De locatie is erg geschikt voor woningbouw. Er is ook grote behoefte aan (goedkope) woningbouw in de gemeente.

Op basis van de eerste doorrekeningen van de grondexploitatie lijkt een positief resultaat haalbaar. Door de inzet van het projectbureau wonen is er voldoende personele capaciteit om het project op te pakken.

Met deze informatie kan het stroomschema doorlopen worden, rekening houdend met de afwegingsfactoren die bepalend zijn voor de vraagstellingen.

Vraag 1: Draagt de ontwikkeling bij aan de ruimtelijk- en gemeentelijke beleidsdoelstellingen?

Antwoord: ja

Redenering: Deze vraag is gebaseerd op de afwegingsfactor ambitie, waarbij de ontwikkeling moet bijdragen aan de ambities van de gemeente. De ambitie kan voorkomen uit de Omgevingsvisie Nieuwkoop, de beleidsdocumenten, het raads-/coalitieakkoord en het collegeprogramma. De Omgevingsvisie Nieuwkoop, de gemeentelijke Woonvisie 2016 – 2025, het doelgroepenbeleid en de provinciale woningbehoefteraming geven aanleiding om met het grondbeleid sterk in te zetten op woningbouw.

Vraag 2: Is de ontwikkeling maatschappelijk urgent?

Antwoord: ja

Redenering: De afwegingsfactor urgentie bepaald bij deze vraag het antwoord in het stroomschema. De factor urgentie stelt de vraag of er een sterk maatschappelijk en urgent belang is waarvoor de ontwikkeling benodigd is. Op dit moment kan gesteld worden dat woningbouw door het landelijke, maar vooral ook lokale, woningtekort een actueel en urgent thema vormt. Om in de behoefte van onze inwoners te kunnen voorzien moeten in alle dorpen van de gemeente Nieuwkoop woningen gebouwd worden. Op basis van de woningbehoefteraming van de provincie is er in onze gemeente behoefte aan circa 1.900 nieuwe woningen tot 2030 (gerekend vanaf 1 januari 2019) voor de groei van de eigen bevolking en de bovenregionale vraag.

Vraag 3: Is de gemeente bereid om volledig risico te lopen om de gestelde ambities te bereiken?

Antwoord: ja

Redenering: Om deze vraag te beantwoorden moet gekeken worden naar de afwegingsfactor risico. Bij de factor risico moet de afweging gemaakt worden hoeveel risico de gemeente bereid is te lopen bij de ontwikkeling. Bij het opstellen van de voorlopige grondexploitatie is geconstateerd dat er een positief resultaat haalbaar is. Een kanttekening daarbij is dat het stedenbouwkundig ontwerp nog niet is vastgesteld en het resultaat van de grondexploitatie weinig zekerheid kent. Om de risico's in kaart te

brengen is er een voorlopige risicoanalyse opgesteld. Bij dit project zijn de grootste risico's de grondkwaliteit en de ontsluiting van het gebied. Om het risico van de grondkwaliteit uit te sluiten is er een bodemonderzoek uitgevoerd en blijkt de grond minder vervuild te zijn. De grond is al langere tijd in eigendom bij de gemeente, dus het aankopen van grond vormt geen risico. In de woningmarkt zijn stijgende woningprijzen te zien, waardoor de uitgifte van de grond vooralsnog geen risico vormt. Al met al is de gemeente bereid om risico te lopen om de gestelde ambities te bereiken.

Vraag 4: Is regie vanuit de gemeente noodzakelijk om de gestelde ambities te realiseren?

Antwoord: ja

Redenering: Deze vraag is gebaseerd op de afwegingsfactor regie, waarbij bepalend is in welke mate de gemeente regie moet of wil voeren om de gestelde ambities te bereiken. Uit de praktijk is gebleken dat er weinig ontwikkelingen van de grond komen vanuit projectontwikkelaars en/of bouwers. De initiatieven vanuit de markt betreffen voornamelijk kleinere projecten met enkele woningen. De terughoudendheid van projectontwikkelaars en/of bouwers om zelfstandig (grote) ontwikkelingen op te pakken kan voortkomen uit de eisen die gesteld worden vanuit het doelgroepenbeleid (35% sociale huur en goedkope koop woningen). De grote woningbouwopgave geeft daarom aanleiding om zelf de regie te pakken. Daarnaast heeft de gemeente een grondpositie, de financiële middelen en de personele capaciteit om daadwerkelijk te regie te kunnen pakken.

Vraag 5: Is sturing vanuit de gemeente noodzakelijk om tot het gewenste resultaat te komen?

Antwoord: ja

Redenering: Om deze vraag te beantwoorden moet gekeken worden naar de afwegingsfactor sturing. Er moet worden bepaald of sturing op de planvorming en het programma vanuit de gemeente noodzakelijk is om tot het gewenste resultaat te komen. Als een private partij met de gestelde ambities of conform het gestelde beleid tot ontwikkeling komt is sturing vanuit de gemeente niet noodzakelijk. Vanuit het doelgroepenbeleid en de gemeentelijke Woonvisie 2016 – 2025 wordt ingezet op woningbouw voor doelgroepen. Met het doelgroepenbeleid (doelgroepenverordening en woonfonds) is vastgesteld dat private partijen ook moeten bouwen voor doelgroepen. Dit betekent dat er niet direct sturing vanuit de gemeente nodig is. Echter heeft de gemeente zelf een grondpositie, de financiële middelen en de personele capaciteit om actief grondbeleid te voeren.

Vraag 6: Is het behalen van financieel rendement een vereiste?

Antwoord: ja

Redenering: De afwegingsfactor rendement bepaald bij deze vraag het antwoord in het stroomschema. Daarbij is de vraag in hoeverre de gemeente de ontwikkeling zou uitvoeren met een eventueel verlies op de grondexploitatie om maatschappelijk rendement te behalen. Het is in dit geval wel wenselijk om financieel rendement te behalen om de andere lopende ruimtelijke projecten financieel te compenseren.

Vraag 7: Toets financiële haalbaarheid, opstellen risicoanalyse en beschikbaarheid financiële middelen

Op basis van de eerste doorrekeningen van de voorlopige grondexploitatie is een positief resultaat haalbaar. Ook de voorlopige risicoanalyse is opgesteld en hieruit blijken geen zorgwekkende risico's uit voort te komen. Er zijn ook voldoende financiële middelen beschikbaar om in de eerste fase van het project, waarin over het algemeen veel kosten gemaakt worden, de kosten te kunnen dekken.

Is het project financieel haalbaar?

Ja

Vraag 6a: Zijn er eigen grondposities beschikbaar om de ontwikkeling te realiseren?

Antwoord: ja

Redenering: Om deze vraag te beantwoorden moet gekeken worden naar de afwegingsfactor grondpositie. In eerste instantie speelt de vraag in hoeverre de gemeente bereid is eigen gronden in te zetten bij een ontwikkeling, dit zijn zowel de strategische gronden als de vrijgekomen gemeentelijke gronden. Daarnaast zal er bij het voeren van actief grondbeleid, waarbij de ontwikkeling op eigen gronden plaatsvindt, in de toekomst een afweging moeten worden gemaakt over het aankopen van nieuwe gronden. In deze situatie is de grond reeds in eigendom bij de gemeente. Het antwoord op de vraag of de gemeente bereid is om eigen grond in te zetten is ja, aangezien de locatie geschikt is voor woningbouw en woningbouw een urgent thema is.

Conclusie: Actief grondbeleid en ontwikkelen op eigen grond.

VOORBEELD 2: VRIJGEKOMEN LOCATIE NABIJ DE DORPSKERN

In dit tweede voorbeeld is de situatie als volgt. De gemeente is geattendeerd op een vrijgekomen locatie vlak bij het centrum van dorp Y. Het gaat om een ruime kavel met daarop een oud bedrijfsgebouw. De gemeente heeft in het beleid opgenomen dat ze bedrijfsgebouwen vanuit het centrum wil verplaatsen naar het bedrijventerrein. Het oude bedrijfsgebouw bevat asbest en ook de grondkwaliteit is slecht. De locatie is wel erg geschikt voor woningbouw. Er is ook grote behoefte aan (goedkope) woningbouw in de gemeente.

Op basis van de eerste doorrekeningen van de grondexploitatie lijkt een positief resultaat niet haalbaar, mede door het aankopen van de kavel en de sloopkosten van het bedrijfsgebouw. Door de inzet van het projectbureau wonen is er wel voldoende personele capaciteit om het project op te pakken.

Met deze informatie kan het stroomschema doorlopen worden, rekening houdend met de afwegingsfactoren die bepalend zijn voor de vraagstellingen.

Vraag 1: Draagt de ontwikkeling bij aan de ruimtelijk- en gemeentelijke beleidsdoelstellingen?

Antwoord: ja

Redenering: Deze vraag is gebaseerd op de afwegingsfactor ambitie, waarbij de ontwikkeling moet bijdragen aan de ambities van de gemeente. De ambitie kan voorkomen uit de Omgevingsvisie Nieuwkoop, de beleidsdocumenten, het raads-/coalitieakkoord en het collegeprogramma. De Omgevingsvisie Nieuwkoop, de gemeentelijke Woonvisie 2016 – 2025, het doelgroepenbeleid en de provinciale woningbehoefteraming geven aanleiding om met het grondbeleid sterk in te zetten op woningbouw. Daarnaast wil de gemeente bedrijfsgebouwen vanuit het centrum verplaatsen naar bedrijventerreinen, zodat er in het centrum plaats komt voor woningbouw en detailhandel.

Vraag 2: Is de ontwikkeling maatschappelijk urgent?

Antwoord: ja

Redenering: De afwegingsfactor urgentie bepaald bij deze vraag het antwoord in het stroomschema. De factor urgentie stelt de vraag of er een sterk maatschappelijk en urgent belang is waarvoor de ontwikkeling benodigd is. Op dit moment kan gesteld worden dat woningbouw door het landelijke, maar vooral ook lokale, woningtekort een actueel en urgent thema vormt. Om in de behoefte van onze inwoners te kunnen voorzien moeten in alle dorpen van de gemeente Nieuwkoop woningen gebouwd worden. Op basis van de woningbehoefteraming van de provincie is er in onze gemeente behoefte aan circa 1.900 nieuwe woningen tot 2030 (gerekend vanaf 1 januari 2019) voor de groei van de eigen bevolking en de bovenregionale vraag.

Vraag 3: Is de gemeente bereid om volledig risico te lopen om de gestelde ambities te bereiken?

Antwoord: nee

Redenering: Om deze vraag te beantwoorden moet gekeken worden naar de afwegingsfactor risico. Bij de factor risico moet de afweging gemaakt worden hoeveel risico de gemeente bereid is te lopen bij de ontwikkeling. Bij het opstellen van de voorlopige grondexploitatie is geconstateerd dat er geen positief resultaat haalbaar is. Om de risico's in kaart te brengen is er een voorlopige risicoanalyse opgesteld. Bij dit project is het grootste risico de grondkwaliteit. Er zijn ook een aantal grote kostenposten die voor risico's kunnen zorgen, zoals de aankoop van de grond en de sloop van het bedrijfsgebouw. Op basis van een bodemonderzoek, een asbestinventarisatierapport van de eigenaar, een indicatie van de sloopkosten en de vraagprijs van de grond zijn de kosten en de risico's opgenomen in de risicoanalyse. In de woningmarkt zijn stijgende woningprijzen te zien, waardoor de uitgifte van de grond vooralsnog geen risico vormt. Al met al is de gemeente op het moment niet bereid om risico te lopen om de gestelde ambities te bereiken. Indien er op de lange termijn geen initiatief vanuit de markt komt om het project op te pakken zal de gemeente opnieuw een overweging maken.

Vraag 3b: Heeft de gemeente de voorkeur om actief samen te werken?

Antwoord: nee

Redenering: Bij het voeren van samenwerkend grondbeleid moet de ontwikkeling bijdragen aan de ruimtelijke beleidsdoelstellingen van de gemeente. Daarnaast is de afweging afhankelijk van het aandeel gemeentelijk grondbezit, de financiële risico's, het verwacht financieel en maatschappelijk rendement, de mate van sturing op de planvorming en het (woning)bouwprogramma en de

betrouwbaarheid van de private partij(en). Enerzijds zal voorgenomen ontwikkeling wel bijdragen aan de ruimtelijke beleidsdoelstellingen van de gemeente. Anderzijds gaat het om één kavel, waarbij de gemeente zelf geen grondpositie heeft en er vooralsnog geen andere private partij bij betrokken is. Daarnaast zijn de financiële risico's groot en is het verwacht financieel rendement negatief. Bovendien kan de gemeente met de inzet van het bestemmingsplan (Omgevingsplan onder de Omgevingswet) bij faciliterend grondbeleid sturing geven aan de ontwikkeling.

Conclusie: Faciliterend grondbeleid