

Algemeen

Grondbeleid vormt geen einddoel van beleid, maar is een instrument ten behoeve van andere gemeentelijke beleidsvelden, zoals ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, economische ontwikkeling, werkgelegenheid en milieu. De laatste jaren spelen ook doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en klimaatadaptatie steeds meer een rol in het grondbeleid. In de op 25 maart 2021 door de gemeenteraad vastgestelde actualisatie van het grondbeleid zijn alle recente ontwikkelingen meegenomen. Daarnaast biedt deze nieuwe nota op een transparante wijze inzicht aan interne en externe partijen. Inzicht in het beleid, in de gewenste rol en in de spelregels voor de realisatie en de uitvoering van ruimtelijke plannen (externe werking).

Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG)

In de oksel van de A4 en de Zeelandweg-Oost zijn toekomstige ontwikkelingen gedacht, zoals vastgelegd in de structuurvisie. Daarnaast worden de plannen om de infrastructuur in Steenberg aan te passen en om de Reinierpolder door te ontwikkelen als bedrijventerrein steeds concreter. Ook woningbouw is een belangrijke component in deze gebiedsontwikkeling. Om de regie in dit gebied in handen te houden heeft de raad in februari 2022 besloten voorkeursrecht te vestigen conform artikel 6 van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten op een groot aantal percelen in het zuidwesten van de kern Steenberg.

Grondexploitatiecomplexen

Actief en faciliterend grondbeleid

De grondexploitatiecomplexen worden onderscheiden in complexen waarbij de gemeente een actieve grondpolitiek voert en complexen waarbij met een projectontwikkelaar een (anterieure) overeenkomst wordt gesloten om een nieuw bestemmingsplan te ontwikkelen (faciliterend grondbeleid). Bij een project waarbij een overeenkomst wordt gesloten worden alle door de gemeente te maken kosten (in- en extern) betaald door de projectontwikkelaar, zodat de gemeente bij deze projecten een beperkt risico loopt. In de paragraaf grondbeleid wordt verslag gedaan van de grondexploitatiecomplexen met een actief grondbeleid.

Regels financiële verslaglegging en verwerking resultaat

Overeenkomstig de richtlijnen van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) mogen ten laste van exploitaties direct geen bedragen meer in de reserve ruimtelijke ontwikkeling worden gestort. Anderzijds mogen ook geen bedragen uit een reserve in een grondexploitatie worden gestort ter dekking van een verlies. Daarmee wordt beoogd het zuivere resultaat van de grondexploitaties in zicht te houden.

Volgens de BBV moeten verliezen direct worden gedekt door verliesneming of het treffen van een verliesvoorziening. Voor bestemmingsplan De Pinas (voorheen Oostgroeneweg) te Dinteloord is in het verleden het tekort als verlies genomen. Door de achter ons liggende economische recessie daalde de marktwaarde van bouwrijpe grond en stagneerde de afname. Hier wordt dus het resultaat na verliesneming getoond.

In 2019 is een nieuwe grondexploitatie geopend voor Welberg centrum. Ook deze grondexploitatie kende een tekort, waarvoor een verliesvoorziening is getroffen. Verliesvoorzieningen mogen niet meer in de grondexploitaties worden gestort. De grondexploitatie van Welberg centrum vertoont dus het volledig negatieve resultaat met als dekking een verliesvoorziening.

Tevens dient bij een geraamd overschot op de einddatum tussentijds winst te worden genomen volgens de richtlijnen van de BBV. Belangrijke factoren die hierbij een rol spelen zijn het percentage van de kosten en opbrengsten dat gerealiseerd is en de nog te verwachten risico's.

Het voorzichtigheidsbeginsel wordt hierbij in acht genomen. Voor Uitbreiding Reinierpolder I zijn al tussentijdse winsten genomen.

Ook stelt de BBV richtlijnen voor het toerekenen van rente aan de grondexploitaties. Daarbij mag geen rente over eigen vermogen worden gerekend, en moeten ook rentebaten worden toegerekend aan grondexploitaties met een positieve balanswaarde (de gerealiseerde opbrengsten zijn hoger dan de gerealiseerde kosten). Nu de gemeente haar investeringen niet meer volledig uit eigen vermogen kan dekken wordt de rente over het aandeel vreemd vermogen aan de grondexploitaties toegerekend. In 2023 was dat 0,7%.

Vanaf 1 januari 2016 zijn gemeenten bij een winstgevend grondbedrijf eventueel belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Jaarlijks wordt een scan uitgevoerd of er van belastingplicht sprake is.

Risicobeheersing

Om het risico in grondexploitaties te beperken is het zaak dat alleen investeringen worden gedaan indien er zekerheid is dat bouwrijp gemaakte gronden ook worden verkocht op basis van de definitieve planvorming. Met het tekort op de woningmarkt is hier voldoende zicht op, en is vertraging in combinatie met hoge inflatie eveneens een hoog risico. De capaciteit van de gemeentelijke organisatie is echter beperkt en nauwelijks in staat investeringen te vervroegen. Daarnaast moeten we ook rekening houden met fluctuerende prijsontwikkeling op de woningmarkt. Op de grondexploitaties is een risicoanalyse uitgevoerd. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is rekening gehouden met tegenvallers die uit de risicoanalyses blijken.

Resultaten grondexploitaties

De grondexploitaties zijn positief bijgesteld doordat de inflatie op kosten naar beneden is bijgesteld, de opbrengsten weer licht stijgen en er budgetten zijn vrijgevallen. Navolgend een overzicht van complexen en hun verwachte resultaat waarbij de gemeente een actieve grondpolitiek voert:

Complexen in exploitatie	Totaal geïnvesteerd	Totaal verkocht	(Tussentijdse) verlies/winstneming	Boekwaarde 1-1-2024	Nog te investeren	% van tot.geinvesteerd	Nog te verkopen	% van totaal te verkopen	Resultaat op netto contante waarde	Verwacht resultaat pos. (=)/ neg. (=+)
Buiten de Veste	7.996	14.483	-	-6.487	16.843	68%	10.488	42%	-119	-132
De Pinas	6.266	5.220	-1.062	-16	1.212	16%	1.212	19%	-13	-14
Uitbr Reinierpolder I Fase 1	2.786	5.043	642	-1.616	1.307	32%	-	0%	-298	-304
Welberg	1.524	1.511		13	368	19%	-	0%	373	381
Totaal	18.572	26.257	-420	-8.106	19.729		11.699		-58	-70

Toelichting voortgang 2023 en bijstelling resultaat per complex:

Bestemmingsplan (BP) Buiten De Veste

Het bestemmingsplan voor geheel Buiten de Veste is in 2010 vastgesteld. In het plan uit 2010 is woningbouw opgenomen binnen de waterkering die op basis van nieuwe wetgeving niet meer kan worden gerealiseerd. In 2017 is, rekening houdend met deze beperking, voor het resterende gedeelte een nieuw, grotendeels flexibel, bestemmingsplan gemaakt met directe bouwtitel. Dit bestemmingsplan is op 22 februari 2018 vastgesteld. In 2021 is een paraplubestemmingsplan vastgesteld, waarin het maximaal aantal woningen niet meer beperkt is, en onder voorwaarden kan worden uitgebreid. Daarmee is er planologische ruimte ontstaan om met de ingezette verdichting van fase 2 en 3 ook fase 4 uit te voeren. Alle bestemmingsplannen zijn onherroepelijk.

De doelstelling voor Buiten de Veste is om vraaggestuurd te ontwikkelen. Fase 1 en 2 zijn al gereed. Hier zijn 166 woningen in diverse prijsklassen gerealiseerd, en ook een school en het gemeentehuis. Fase 3a is ook nagenoeg gereed. Hier zijn 63 woningen gebouwd en in aanbouw. In fase 3b en 4 zijn nog 192 woningen gepland. Het programma is flexibel, maar moet wat betreft prijsklasse passen binnen de woondeal: 30% sociaal, 40% betaalbaar en 30% duur. In fase 3b is in 2023 een aantal bouwvelden nader uitgewerkt. Zo zijn er 22 woonzorgappartementen in aanbouw genomen en is er een contract in voorbereiding voor de ontwikkeling van 6 levensloopbestendige woningen en 12 betaalbare appartementen. Voor de andere bouwvelden in fase 3b zijn de plannen nog in ontwikkeling. Fase 4 is de laatste fase, welke qua planopzet uitgaat van inrichting met een hofje zoals bij de Citadel. Bij het uitwerken van het programma wordt rekening gehouden met nog een deel sociale woningbouw om aan de woondeal te voldoen. De ontwikkeling loopt naar verwachting tot en met 2028. De gronden binnen het plangebied zijn reeds in eigendom van de gemeente.

De per 1-1-2024 herziene grondexploitatie sluit in 2028 met een geraamd saldo op einddatum van € 131.800,- positief. De grondexploitatie is met € 130.000 positief bijgesteld door lagere inflatie op kosten en hogere inflatie op opbrengsten in 2023, en een gunstiger inschatting van de prijsontwikkeling in de nabije toekomst. Omdat de opgenomen bijdrage aan een gebiedsontsluiting nog onvoldoende onderbouwd is, is er in de vorige grondexploitatie voor gekozen deze te verlagen tot een niveau, zoveel als de ontwikkeling kon dragen. Totdat de plannen voor ontsluiting nader zijn uitgewerkt corrigeren we deze raming alleen met inflatie. Dit betekent wel dat er een mogelijk tekort op de gebiedsontsluiting kan ontstaan, die de gemeente uit andere middelen zal moeten dekken.

Ondanks het positieve saldo nemen we geen tussentijdse winst, omdat de risico's in het project nog groter zijn dan het saldo dekt.

Bestemmingsplan (BP) De Pinas

Gezien de stagnerende vraag naar vrije kavelbouw is het bestaande bestemmingsplan Oostgroeneweg herzien. De naam is gewijzigd in bestemmingsplan De Pinas dat in 2017 is vastgesteld en onherroepelijk is. Toen is ook een verlies genomen op de grondexploitatie van € 1.103.000, waardoor de gewijzigde ontwikkeling weer met een sluitende grondexploitatie verder kon. Alle gronden binnen het plangebied zijn in eigendom van de gemeente. Er zijn in totaal 110 woningen gerealiseerd in het gebied. De laatste 25 grondgebonden woningen zijn in 2021 opgeleverd. Het woonrijp maken van fase 2 is in 2023 nagenoeg afgerond.

In 2022 is tussentijds een herziene grondexploitatie vastgesteld, waarin de uitbreiding aan de Van Heemskerckstraat is opgenomen, op basis van een concept contract met de ontwikkelaar van het gebied ten oosten van De Pinas. Op gronden in eigendom van de gemeente is een programma toegevoegd van 20 sociale huurappartementen en 8 vrije sector woningen. In 2023 is het contract getekend. Om de uitbreiding mogelijk te maken is een gewijzigd bestemmingsplan vastgesteld. Deze is nog niet onherroepelijk. De verwachting is dat halverwege 2024 een uitspraak van de Raad van State komt, waarna de ontwikkeling kan starten.

De grondexploitatie sluit per einde 2027 op een saldo van € 57.200 positief. Ook hier is de grondexploitatie € 43.000 positiever geworden door een gunstiger inflatieontwikkeling dan was aangenomen. In de jaarrekening 2023 kunne we een tussentijdse winst nemen van € 41.100. Na winstneming resteert een positief saldo van € 14.400. De risico's zijn nog beperkt en grotendeels voorzien in de grondexploitatie.

Bestemmingsplan (BP) Reinierpolder 1 (uitbreiding)

Gezien de behoefte aan industriegrond is voor de uitbreiding Reinierpolder I ca. 9,5 ha grond aangekocht. Dit betreft de grond ten noorden en westen van het bestaande bedrijventerrein Reinierpolder I tot de Zeelandweg Oost en de A4.

In 2015 is het (totale) bestemmingsplan Reinierpolder goedgekeurd en is onherroepelijk. Naast een actualisatie voor de bestaande bedrijventerreinen Reinierpolder I en II is hierin ook opgenomen de 1e fase voor de uitbreiding van Reinierpolder I. In totaal kon er ca. 7,5 ha bouwrijpe grond worden uitgegeven, waarvan ca. 4,7 ha in fase 1.

Fase 1 heeft betrekking op de gronden ten noorden van het bestaande bedrijventerrein. Voor de exploitatie was er vanuit gegaan dat na realisatie van fase 1 aansluitend het gehele gebied zou kunnen worden ontwikkeld. Marktonderzoek toonde aan er geen vraag meer zou zijn voor fase 2. Het uitgifte tempo van fase 1 bevestigde dat. Bij de Jaarrekening 2018 is fase 2 voorlopig afgewaardeerd tot agrarische waarde, conform de bestemming. Inmiddels is fase 1 vol, in 2022 is de laatste van 18 bedrijfskavels verkocht. De gemeente is op zoek naar herbestemming van fase 2, maar hierover is nog geen duidelijkheid.

Na de actualisatie van de grondexploitatie per 1-1-2024 laat fase 1 een positief resultaat zien van € 827.000,- op einddatum voor winstneming. De grondexploitatie is € 687.000 positiever geworden, voornamelijk door het vervallen van restant budgetten nu de exploitatie ten einde loopt. Tot en met 2022 is al € 124.400 aan tussentijdse winst genomen. In de jaarrekening 2023 nemen we nog eens € 517.300 tussentijdse winst. Het saldo van de grondexploitatie na winstneming is dan € 304.200. Er is voldoende ruimte in het resultaat om de risico's te dekken.

Bestemmingsplan (BP) Welberg centrum

Op het voormalige sportveld in het centrum van Welberg is een woningbouwlocatie gepland. Eind 2017 en begin 2018 is een verder interactief traject gevolgd specifiek voor het onderdeel invulling autovrij dorpsplein. Hierbij kwam een aantal wensen naar voren zoals een pannaveldje en een speelberg. In 2018 is een bestemmingsplan, een stedenbouwkundig concept en een grondexploitatie opgesteld. Het bestemmingsplan is na een uitgebreid onderzoek naar flora en fauna en explosieven per 20-12-2018 gewijzigd vastgesteld. Het maakt de bouw van 24 woningen mogelijk, met behoud van een vleermuizenvliegroute. In de loop van 2019 is de grondexploitatie vastgesteld met een verlies van € 328.000,-. Ten behoeve van het plan is extra grond aangekocht van de St. Anna Parochie voor een toegangspad. Daarnaast is een bestaand, naastgelegen parkeerterrein en schoolplein opnieuw ingericht en openbaar toegankelijk gemaakt. Met de Pius X school is overeenstemming bereikt over de aanpassing aan het schoolplein. Het stedenbouwkundig plan is in overleg met betrokken partijen nader uitgewerkt. De maatregelen voor behoud van de vleermuizenvliegroute zijn uitgevoerd, het opruimen van explosieven is gereed en eind 2019 is het plan bouwrijp gemaakt. In 2020 zijn de 19 kavels voor de rijwoningen verkocht. De woningen zijn in 2020 en 2021 opgeleverd. Daarnaast zijn er 4 vrije kavels, waarvan de laatste in 2022 is verkocht. De gemeente neemt de inrichting van het openbaar gebied voor haar rekening. In 2020 is het Klapproosplein heringericht, in 2021 zijn de bruggen aan de Kapelaan Kockstraat uitgevoerd. Het woonrijp maken van de Piet Snoeijerstraat wacht op het gereed komen van de laatste woning in 2024.

De grondexploitatie sluit per einde 2024 met een negatief saldo van € 380.700,-. Ten opzichte van de vorige grondexploitatie is dit € 75.300,- positiever. Dit komt voornamelijk door het verlagen van budgetten nu de uitvoering ten einde loopt. De verliesvoorziening is verlaagd met € 75.255 omdat het te dekken verlies lager is geworden. De risico's zijn nog beperkt.

Projecten op basis van een (anterieure) overeenkomst

Naast de gemeentelijke grondexploitaties hebben we te maken met plannen van derden, waarvoor het kostenverhaal is geborgd via, veelal, een anterieure overeenkomst. De belangrijkste projecten staan hieronder benoemd en beschreven.

Van Heemskerckstraat

Tegen de eigen grondexploitatie Pinas/v Heemskerckstraat aan ligt het anterieure plan Koop/realisatieovereenkomst Van Heemskerckstraat Dinteloord.

In totaal voor de bouw van 39 grondgebonden woningen en 20 betaalbare huur of koop appartementen en/of studio's.

Het project wordt door CC Kroon development BV ontwikkeld en de bestemmingsplanprocedure loopt. Naar verwachting kunnen de eerste werkzaamheden medio 2025 aanvangen.

Hoogstraat

Plan voor de bouw van 34 woningen in de sociale huur, betaalbare koop en duurdere koop op een voormalige bedrijfslocatie. Het plan heeft als ontwerp ter inzage gelegen in 2023/2024. Er zijn zienswijzen ingediend. Het bestemmingsplan zal in 2024 ter vaststelling aan de gemeenteraad worden aangeboden. Naar verwachting kunnen de eerste werkzaamheden medio 2025 aanvangen.

Couvingepark

Het bestemmingsplan Couvingepark bestaat oorspronkelijk uit de bouw van 83 woningen en een gezondheidscentrum aan de Molenweg op het terrein van de voormalige accordus-fabriek en de bouw van een woonzorgcomplex met ca. 60 wooneenheden op de voormalige locatie van het Princetuincollege aan de Ravelijnstraat. Tot op heden zijn er 77 woningen opgeleverd en bewoond. Dit project werd uitgevoerd door de Ontwikkelcombinatie Couvinge Park, die bestond uit Aan de Stegge en Woningstichting Geertruidenberg. De woningbouw is in 2017 weer opgepakt door de ontwikkelcombinatie. Door de financiële problemen en de (achter ons liggende) economische recessie is stagnatie ontstaan in de verdere ontwikkeling van het plan. Na vele overleggen met diverse partijen had de ontwikkelcombinatie de herontwikkeling weer opgestart.

In 2018 zijn er 13 woningen ontwikkeld. Die woningen zijn in 2019 opgeleverd, waarna in 2019 een deel woonrijp is gemaakt. Vervolgens is er een perceel in het plangebied verkocht aan woningcorporatie Stadlander. Op dit perceel zal Stadlander grondgebonden huurwoningen en huurappartementen ontwikkelen. De ontwikkelcombinatie WSG-Aan de Stegge heeft zich in 2020 ontvolucht en uit de diverse overleggen/onderhandelingen tussen WSG-Aan de Stegge en gemeente is een akkoord bereikt. De afspraken zijn beschreven in de vaststellingsovereenkomst ontbinding koop- en samenwerkingsovereenkomst Couvingepark. Aan de Stegge neemt de ontwikkeling geheel over van de voormalige combinatie. Inmiddels zijn de huurappartementen van Stadlander opgeleverd en is men met de bouw van de laatste 2 vrijstaande woningen begonnen. Tevens men bezig met het woonrijpmaken van het laatste deel.

Herengood

Binnen het plangebied Herengood te Kruisland zijn 17 starterswoningen en 2 vrije sectorwoningen opgeleverd. In het plan is de sanering van een milieuhinderlijk bedrijf opgenomen waarvoor in de plaats 6 vrije sectorwoningen kunnen worden gebouwd. Inmiddels zijn alle woningen gereed en is het plan woonrijp gemaakt. Het plan kan worden afgesloten.

Beltmolen Nieuw-Vossemeer

Dit plan voor 52 woningen op de voormalige agrarische gronden tussen de Hogedijk, Beltmolen en Dr. Vermetstraat te Nieuw-Vossemeer is opgestart door woningcorporatie Thuisvester. Eind 2011 zijn 12 starterswoningen opgeleverd.

BVR ontwikkeling heeft de realisatie van het plan voor de nog resterende 40 te bouwen woningen overgenomen van Thuisvester. BVR zal deze in twee fases realiseren. In de eerste helft van 2019 is gestart met de bouw van 17 woningen. Na de oplevering van deze woningen is de openbare ruimte in 2020 woonrijp is gemaakt. Inmiddels is de volgende fase gestart. Momenteel zijn de laatste vrijstaande woningen in aanbouw, waarna het project voor de laatste resterende locaties woonrijp gemaakt zal worden.

Olmentuin Steenbergen

Plan Olmentuin is geprojecteerd op de locatie van een taxibedrijf aan de Olmendreef dat naar een andere locatie in Steenbergen verhuist. Op de vrijkomende locatie en de landbouwgronden ten zuiden daarvan ontstaat hierdoor ruimte voor de ontwikkeling van een nieuwe woonwijk. Olmentuin te Steenbergen wordt een duurzame, energieneutrale wijk tussen het groen met een gemeenschappelijke binnentuin en kas als ontmoetingsplaats. Het bestemmingsplan is in juni 2018 vastgesteld. Begin 2021 is het plan bouwrijp gemaakt, waarna in de loop van 2021 met de bouw is gestart. Inmiddels zijn alle kavels verkocht en bebouwd en zal in 2024 het plan nog woonrijp gemaakt worden.

Paragraaf Verbonden partijen