

Nota Grondbeleid 2026-2030 Gemeente Dantumadiel

De raad van de gemeente Dantumadiel,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 17 februari 2026;

gelet op het bepaalde in artikel 147 Gemeentewet;

Besluit:

1. Het vaststellen van de Nota Grondbeleid;

1. Aanleiding & Doelstelling

1.1 Aanleiding

In deze Nota Grondbeleid 2026-2030 (hierna genoemd: Nota) wordt het grondbeleid voor de gemeente Dantumadiel voor de komende vier jaar vastgelegd. Aanleiding voor een nieuw grondbeleid komt voort uit nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en actualiteiten, zoals de woningmarkt, huisvesting voor vluchtelingen, klimaatverandering en de energietransitie.

Grondbeleid is geen doel op zich, maar staat ten dienste van maatschappelijke doelen met ruimtelijke impact, zoals het stimuleren van woningbouw en bedrijvigheid. De huidige nota Grondbeleid stamt uit 2020, waardoor deze niet meer voldoet aan de actuele wet- en regelgeving. Zo is er één en ander veranderd:

- o Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan in het zogenoemde Didam-arrest. In dit arrest wordt het overheden verplicht om bij gronduitgifte altijd transparant en objectief te handelen, zodat iedere geïnteresseerde partij een gelijke kans krijgt, tenzij sprake is van één serieus gegadigde. Dit dienen overheden te kunnen aantonen.
- o Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In deze nieuwe wet zijn de instrumenten voor het grondbeleid uit onder meer de Wet ruimtelijke ordening, Onteigeningswet, Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied geactualiseerd en samengevoegd tot één integraal beleidskader.

Gebiedsontwikkeling is voortdurend onderhevig aan verandering. Naast de veranderingen op juridisch gebied, dient ook gekeken te worden naar de actualiteiten. Hierdoor staat de gemeente Dantumadiel voor verschillende uitdagingen waarop zij wilt kunnen anticiperen. Deze Nota biedt daarom als sturings-element om te bepalen hoe de gemeente Dantumadiel de ruimtelijke ontwikkelingen naar behoren kan realiseren.

1.2 Doelstelling

De Nota geeft richting aan de rol die de gemeente inneemt in gebiedsontwikkelingen en bevat keuzes over hoe het grondbeleid wordt ingezet. Het grondbeleid stelt de Raad in staat om:

1. De kaders voor grondbeleid vast te stellen, zodat bestuurlijke richting en visie duidelijk zijn.
2. Het College heldere uitgangspunten te bieden voor de uitvoering van grondzaken.
3. Het grondbeleid aan te passen aan de meest recente wet- en regelgeving (zoals de Omgevingswet en recente jurisprudentie zoals het Didam-arrest).
4. Duidelijkheid te scheppen over grondvererving, uitgifte en grondexploitatie voor betrokken burgers, marktpartijen en interne uitvoering.
5. Handvatten te bieden voor de uitvoering van grondbeleid, inclusief transparantie in grondprijzen en instrumenten.

1.3 Actuele ontwikkelingen

De gemeente Dantumadiel staat, net als veel andere gemeenten, voor grote ruimtelijke opgaven die direct van invloed zijn op het grondbeleid. De druk op de woningmarkt en de behoefte aan passende huisvesting nemen toe, waarbij ook erfpacht als instrument opnieuw aandacht krijgt om betaalbaarheid en langdurige sturing op gronden te waarborgen. Tegelijkertijd vraagt klimaatverandering om een andere manier van omgaan met ruimte, met meer aandacht voor waterberging, hittestress en klimaatadaptief bouwen. De energietransitie vertaalt zich in een groeiende ruimtevraag voor duurzame energieopwekking, netverzwaring en bijbehorende infrastructuur. Deze ontwikkelingen sluiten aan bij de Omgevingsvisie Dantumadiel, waarin is vastgelegd hoe de gemeente haar leefomgeving toekomstbestendig wil inrichten.

Daarnaast anticipeert de gemeente Dantumadiel op de Wet versterking regie volkshuisvesting. Met het oog op deze wet zet de gemeente haar grondinstrumenten in ter ondersteuning van een evenwichtige

en betaalbare woningbouwprogrammering. Eventuele compensatie of samenhang tussen projecten wordt uitsluitend overwogen binnen de geldende wettelijke kaders en nader uitgewerkt na inwerking-treding van de wet.

1.4 Strategische koers

Met deze Nota kiest de gemeente Dantumadiel voor een actief grondbeleid, waarbij zij de regie voert over ruimtelijke, maatschappelijke en volkshuisvestelijke doelen. Waar nodig wordt faciliterende ruimte geboden om flexibel in te spelen op marktontwikkelingen, bijzondere projecten en kansen, zonder afbreuk te doen aan de gemeentelijke sturing en beleidsdoelen.



2. Grondbeleid in de praktijk

2.1 Wat is grondbeleid?

Grondbeleid is geen doel op zich, maar staat ten dienste van maatschappelijke doelen met ruimtelijke impact, zoals het stimuleren van woningbouw, bedrijvigheid en duurzaamheid. Een gemeente kan haar grondbeleid op meerdere manieren vormgeven. Hierbij is sprake van twee vormen: actief en faciliterend grondbeleid. Onderstaand worden deze twee vormen toegelicht.

2.1.1 Actief grondbeleid

Bij een actief grondbeleid neemt de gemeente zelf het initiatief in gebiedsontwikkelingen. Zij treedt daarbij op als ontwikkelaar van locaties voor wonen, werken of maatschappelijke functies. Dit kan betrekking hebben op percelen die al in gemeentelijk eigendom zijn, maar ook op gronden die speciaal hiervoor worden verworven. De gemeente verzorgt vervolgens het planproces, bereidt de gronden technisch voor op bebouwing en richt de openbare ruimte in. De kosten die hiermee gemoeid zijn, worden terugverdiend door de uitgifte van uitgeefbare kavels aan marktpartijen of particulieren. Hierbij voert de gemeente de grondexploitatie (ook wel 'grex' genoemd).

In deze werkwijze ligt de regie over de ontwikkeling grotendeels bij de gemeente. Daartegenover staat dat zij ook zelf verantwoordelijk is voor de financiële uitkomsten en risico's van deze gebiedsontwikkeling.

2.1.1.1 Publiek-private samenwerking (PPS)

Bij een actief grondbeleid kan de gemeente gebruikmaken van publiek-private samenwerkingsconstructies (PPS). In deze constructies werkt de gemeente samen met grondeigenaren en andere marktpartijen, waarbij de gemeente een actieve en sturende rol behoudt. Afspraken over grondbreng, taken, risico's en financiële bijdragen worden vastgelegd in privaatrechtelijke overeenkomsten. PPS-constructies worden met name ingezet bij complexere gebiedsontwikkelingen.

2.1.2 Faciliterend grondbeleid

Wanneer de gemeente niet zelf eigenaar is van de gronden en ook niet optreedt als ontwikkelaar, spreekt men van een faciliterende rol. In dat geval nemen marktpartijen het voortouw bij gebiedsontwikkeling en blijven zowel het grondbezit als de uitvoering bij hen. De gemeente ondersteunt deze initiatieven door de benodigde planologische medewerking te verlenen. De kosten die samenhangen met deze ondersteuning worden in principe verhaald op de initiatiefnemer, bijvoorbeeld via privaatrechtelijke afspraken of – als dat niet mogelijk is – via publiekrechtelijke instrumenten in het omgevingsplan. De sturingsmogelijkheden van de gemeente zijn in deze situatie voornamelijk beperkt tot het vaststellen

van beleidskaders en voorwaarden vooraf. Daar staat tegenover dat het financiële risico van de ontwikkeling in hoofdzaak bij de marktpartijen ligt en niet bij de gemeente.

2.2 Keuze grondbeleid

De gemeente Dantumadiel kiest expliciet voor een actief grondbeleid met faciliterende ruimte. Hiermee stuurt de gemeente actief op grondontwikkeling en woningbouw, terwijl tegelijkertijd ruimte wordt geboden om flexibel in te spelen op specifieke situaties en kansen.

Door actief grondbeleid te voeren houdt de gemeente regie over de ruimtelijke ontwikkeling. Door gronden te verwerven en te ontwikkelen kan gericht worden gestuurd op ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en betaalbaarheid, in aansluiting op lokale behoeften en beleidsdoelen. Dit maakt het mogelijk om integrale gebiedsontwikkelingen te realiseren waarin wonen, werken, infrastructuur en voorzieningen in samenhang worden ontwikkeld en om tijdig in te spelen op veranderingen in de markt.

De faciliterende ruimte binnen het actieve grondbeleid biedt de mogelijkheid om maatwerk toe te passen. Onder duidelijke voorwaarden kan worden afgeweken van standaardkaders wanneer dit bijdraagt aan maatschappelijke doelen of een betere ruimtelijke ontwikkeling.

Door deze combinatie van actieve sturing, samenwerking en flexibiliteit ontstaat een grondbeleid dat zowel richtinggevend als adaptief is, waarbij de gemeente de regie behoudt en tegelijkertijd ruimte biedt voor initiatieven en samenwerking.



3. Grondbeleid gemeente Dantumadiel

In het vorige hoofdstuk is zijn de verschillende soorten grondbeleid besproken en is de keuze van de gemeente Dantumadiel weergegeven. In dit hoofdstuk wordt hierop voortgebouwd door de instrumenten van dit actieve grondbeleid te beschrijven. Deze instrumenten stellen de gemeente in staat om regie te houden over de ontwikkeling van woningen, bedrijventerreinen en voorzieningen, zodat deze aansluiten bij lokale behoeften en beleidsdoelen.

3.1 Verwerving

De gemeente zal een actieve rol uitoefenen binnen de gebiedsontwikkeling. Daarom wordt gekozen om zelf grond(en) te verwerven ten behoeve van de ontwikkeling van woningbouw, bedrijvigheid, voorzieningen of infrastructuur. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen aankopen:

- o *Reguliere verwervingen*: dit betreft aankopen die reeds door de Raad zijn goedgekeurd en waarvoor budget beschikbaar is gesteld, bijvoorbeeld via de vaststelling van een grondexploitatie. In deze gevallen wordt de aankoop gezien als een uitvoeringshandeling en is volstaan met een besluit van het College van burgemeester en wethouders.
- o *Strategische verwervingen*: dit betreft aankopen die vooruitlopen op een mogelijke toekomstige ontwikkeling waarover nog geen afzonderlijk besluit is genomen. Voor deze strategische verwervingen heeft de Raad voor de duur van de geldigheid van deze Nota Grondbeleid een strategisch verwervingskrediet beschikbaar gesteld. Het College kan binnen de door de Raad vastgestelde financiële kaders en voorwaarden tot aankoop overgaan. Indien de voorgenomen verwerving het

beschikbaar gestelde budget of de gestelde kaders overschrijdt, is een aanvullend raadsbesluit vereist, gelet op het budgetrecht van de Raad.

Bij beide soorten verwervingen gaat de voorkeur uit naar minnelijke verwerving, waarbij op vrijwillige basis een overeenkomst met de eigenaar wordt gesloten. Voorstellen voor grondaankopen worden altijd ondersteund door een transparante en gedegen financiële onderbouwing, waaruit blijkt dat de prijs marktconform is en dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

3.2 Gronduitgifte

Naast het verwerven van grond is de uitgifte van (bouwrijpe) grond een van de belangrijkste instrumenten bij de uitvoering van een actief grondbeleid. Door de uitgifte kan de gemeente sturing houden over de ruimtelijke ontwikkeling van gebieden, de keuze van betrokken partijen beïnvloeden en zo de realisatie van beleidsdoelen bevorderen. De manier van uitgifte is projectafhankelijk en wordt afgestemd op de specifieke omstandigheden en doelstellingen van elk project.

Bij elke uitgifte, ongeacht de vorm, moet de gemeente Dantumadiel rekening houden met de procedurele vereisten die voortvloeien uit het Didam-arrest.

3.2.1 Verkoop

De meest gebruikte vorm van uitgifte is de verkoop van grond. Deze kan plaatsvinden via een directe verkoop aan één partij of via een concurrerende procedure, zoals een prijsvraag of tender. Voor elk project wordt beoordeeld welke uitgiftestrategie het beste past binnen de geldende regelgeving. Grondverkoop vindt in beginsel plaats tegen een marktconforme prijs, waarbij transparantie een belangrijk uitgangspunt is.

Bij directe verkoop wordt de prijs onderbouwd met een onafhankelijke taxatie of met referentie aan het vastgestelde gemeentelijke grondprijsbeleid. Bij concurrentieverkoop wordt marktconformiteit gewaarborgd doordat meerdere partijen onafhankelijk biedingen kunnen uitbrengen. Daarbij wordt de gunning niet altijd uitsluitend op het hoogste bod gebaseerd; ook andere criteria, zoals ruimtelijke kwaliteit of duurzaamheid, kunnen meewegen in de uiteindelijke beslissing.

3.2.1.1 Woningbouwkavels

De gemeente Dantumadiel stelt bouwkavels beschikbaar aan particulieren voor de realisatie van eigen woningen en draagt daarmee bij aan een gevarieerd en toekomstbestendig woningaanbod. De uitgifte vindt plaats via openbare inschrijving en loting, zodat alle geïnteresseerden die aan de gestelde voorwaarden voldoen een gelijke en transparante kans hebben. Tegelijkertijd behoudt de gemeente regie op ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en de aansluiting op omliggende ontwikkelingen.

Beschikbare kavels worden openbaar bekendgemaakt, inclusief ligging, oppervlakte, grondprijs, planologische kaders en inschrijvoorwaarden. Inschrijving is mogelijk gedurende een vastgestelde termijn, waarbij per huishouden één inschrijving is toegestaan. Bij over-inschrijving bepaalt een objectief uitgevoerde loting de volgorde van toewijzing en wordt zo nodig een reservelijst gehanteerd.

Na toewijzing kan een optie worden verleend, gevolgd door een koopovereenkomst en notariële levering. In de overeenkomst worden voorwaarden opgenomen, zoals een bouwverplichting en – indien van toepassing – een zelfbewoningsplicht, ter voorkoming van speculatie en ter borging van tijdige realisatie.

3.2.1.2 Bedrijfskavels

De gemeente Dantumadiel investeert actief in het versterken van de lokale economie en stelt tijdens projectontwikkelingen bedrijfskavels beschikbaar voor ondernemers. Het beleid is gericht op het behouden en uitbreiden van bestaande bedrijven binnen de gemeente, maar ook op het aantrekken van nieuwe ondernemingen. De uitgifte van bedrijfskavels vindt plaats conform het 'Beleid uitgifte bedrijfskavels', vastgesteld door de Raad op 3 maart 2026, waarin de procedure, toetsingscriteria en voorwaarden voor toewijzing zijn vastgelegd. Kavels worden vraaggericht verkaveld, waarbij ligging en grootte in overleg met ondernemers worden afgestemd, binnen de geldende randvoorwaarden zoals het bestemmingsplan, de toegestane milieucategorie en de bebouwingsvoorschriften.

3.2.1.3 Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO)

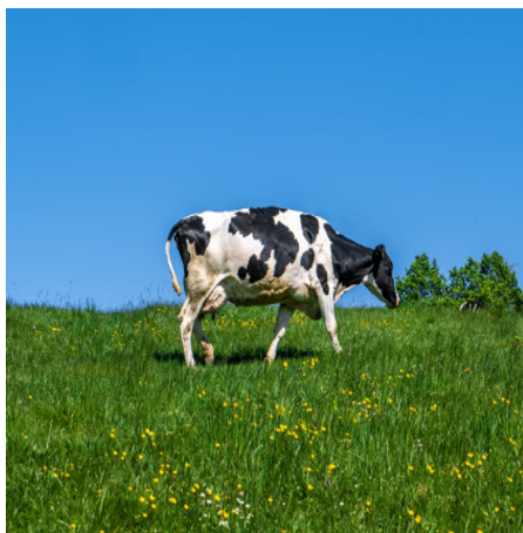
Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) is een ontwikkelvorm waarbij een groep particulieren zich verenigt en gezamenlijk optreedt als opdrachtgever voor de bouw van hun eigen woningen. De toekomstige bewoners verwerven samen de grond en zijn verantwoordelijk voor de planontwikkeling en realisatie. CPO biedt ruimte voor maatwerk, betaalbaarheid, duurzaamheid en versterkt de onderlinge betrokkenheid tussen bewoners.

De gemeente Dantumadiel staat positief tegenover CPO-initiatieven, omdat deze bijdragen aan een gevarieerd woningaanbod en lokale betrokkenheid bij woningbouw. De gemeente vervult daarbij een faciliterende rol door – binnen de geldende ruimtelijke en programmatische kaders – bouwgrond beschikbaar te stellen en duidelijke randvoorwaarden te formuleren. De verantwoordelijkheid voor organisatie, financiering en realisatie ligt bij het CPO-collectief.

3.2.2 Verhuur en pacht

Naast verkoop kan de gemeente Dantumadiel ook gronden beschikbaar stellen in de vorm van verhuur of uitgifte in pacht. Deze instrumenten bieden de mogelijkheid om het gebruik van grond te sturen zonder eigendom over te dragen.

Voor de uitgifte van gronden in verhuur voor hobbymatige doeleinden, wordt door de gemeente maatwerk toegepast ten aanzien van de looptijd van de huurovereenkomst. De duur van de huur wordt per situatie bepaald en is afhankelijk van factoren, zoals het gebruik van de grond, de ligging en eventuele toekomstige plannen voor het betreffende perceel. Hierdoor kan de looptijd van de huurcontracten variëren. De gemeente behoudt hierbij de mogelijkheid om de overeenkomst af te stemmen op zowel het beoogde gebruik als op de ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied.



Voor de uitgifte van gronden middels pacht voor bedrijfsmatige/agrarische doeleinden, worden de (jaarlijkse) pachtnorm van de Pachtkamer in acht genomen. De uitgifte van deze gronden vindt plaats via een open inschrijvingsprocedure. De gemeente behoudt zich het recht voor om de gronden 1 op 1 aan te bieden als daar aanleiding voor is.

Geïnteresseerden kunnen zich binnen een door de gemeente gestelde termijn inschrijven voor de beschikbare percelen. Indien meerdere gegadigden zich inschrijven voor hetzelfde perceel, wordt de pachtgrond toegewezen door middel van loting onder de ingeschreven kandidaten. Hiermee wordt een transparante en gelijke verdeling van de beschikbare gronden gewaarborgd.

De pachtcontracten worden voor maximaal 6 jaar. Na afloop van iedere pachtperiode kan de gemeente besluiten de gronden opnieuw via inschrijving uit te geven.

Beide vormen van gronduitgifte lenen zich goed voor situaties waarin de gemeente flexibiliteit wil behouden en strategische doelstellingen wil realiseren zonder over te gaan tot directe verkoop.

3.2.3 Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht waarbij een partij het gebruik van gemeentelijke grond krijgt voor een langere periode, terwijl het eigendom van de grond bij de gemeente blijft. De gebruiker (erfpachter) betaalt hiervoor een periodieke vergoeding, de zogenaamde canon. Het voordeel van erfpacht is dat het eigendom bij de gemeente blijft, waardoor de gemeente invloed houdt op het gebruik van de grond en voorwaarden kan stellen, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, kwaliteit of betaalbaarheid van woningen.

De gemeente Dantumadiel is voornemens per toekomstige ontwikkeling van woningbouwprojecten te beoordelen of erfpacht kan worden ingezet. Op deze manier kan de gemeente zowel sturing houden op de ontwikkeling van nieuwe woonlocaties als bijdragen aan maatschappelijke doelstellingen, zoals het bevorderen van betaalbare en toekomstbestendige woningen.

3.2.4 Snippergroen/reststroken

Snippergroen en reststroken betreffen kleine(re) percelen gemeentegrond die vaak moeilijk zelfstandig te ontwikkelen zijn en meestal grenzen aan particuliere eigendommen. Deze gronden kunnen worden verkocht aan aangrenzende eigenaren of worden ingezet voor kleinschalig gebruik, zoals tuinuitbreiding of inrichting als groenvoorziening. De verkoopprijs en de specifieke voorwaarden voor verkoop voor

snippergroen worden jaarlijks vastgesteld in de gemeentelijke Grondprijzenbrief. Deze percelen komen niet voor verhuur of ingebruikneming in aanmerking.

3.2.5 Maatschappelijke gronden

Maatschappelijke gronden zijn bestemd voor gebruik door verenigingen en stichtingen, bijvoorbeeld voor sport, cultuur of welzijn. De gemeente Dantumadiel geeft deze gronden in erfpacht uit. Wordt er een gebouw of voorziening gerealiseerd, dan wordt dit gecombineerd met een opstalrecht. Op deze manier blijft de gemeente eigenaar van de grond en houdt zij regie op bestemming, kwaliteit en toekomstig gebruik, in lijn met het actieve grondbeleid.

3.3 Grondprijnsbeleid

Bij de verkoop van gemeentelijke gronden hanteert de gemeente Dantumadiel als uitgangspunt dat prijzen aansluiten bij het actuele marktpoel.

Om vast te stellen of de gehanteerde prijzen marktconform zijn, kan de gemeente gebruikmaken van verschillende waarderingsinstrumenten, zoals vergelijking met recente transacties of een onafhankelijke taxatie. De gemeente kiest in de meeste gevallen voor een onafhankelijke taxatie, omdat dit een objectieve en actuele marktwaarde van de grond oplevert, die recht doet aan zowel de ligging als de bestemming van de kavel. Bij deze methode wordt de waarde van de grond bepaald door een erkende taxateur, die rekening houdt met actuele marktprijzen, vergelijkbare transacties en specifieke kenmerken van de locatie. Dit waarborgt dat de grondprijs marktconform, transparant en juridisch verdedigbaar is.

Het College werkt het Grondprijnsbeleid van de gemeente Dantumadiel jaarlijks uit in een aparte beleidsnotitie, De Grondprijzenbrief. Deze wordt door het College vastgesteld en ter informatie aan de Raad wordt aangeboden. In deze notitie wordt per functie toegelicht welke prijzen worden gehanteerd voor de uitgave van bijvoorbeeld snippergroen en welke berekeningsmethoden daarbij worden toegepast. Daarnaast vormt deze uitwerking het uitgangspunt voor de raming van de grondopbrengsten bij de actualisatie van de gemeentelijke grondexploitaties.

3.4 Grondexploitaties

Voor iedere ontwikkeling waarbij de gemeente Dantumadiel grondeigenaar is, zal een afzonderlijke Grondexploitatie worden opgesteld. In deze Grondexploitatie worden alle verwachte kosten en opbrengsten van de ontwikkeling inzichtelijk gemaakt, zoals verwervingskosten, plankosten, kosten voor bouwen woonrijp maken en de geraamde opbrengsten uit gronduitgifte.

De Grondexploitatie wordt vastgesteld door de Raad en vormt de financiële basis voor de uitvoering van het project. Jaarlijks worden alle lopende grondexploitaties geactualiseerd, waarbij nieuwe inzichten over planning, kostenontwikkelingen en marktontwikkelingen worden verwerkt. Eventuele financiële risico's worden daarbij inzichtelijk gemaakt en, indien nodig, afgedekt via voorzieningen of opgenomen in de gemeentelijke begroting. Meer informatie hierover wordt beschreven in Hoofdstuk 5.

3.5 Voorkeursrecht en onteigening

Wanneer aankoop op basis van vrijwilligheid niet tot het gewenste resultaat leidt, kan de gemeente Dantumadiel gebruikmaken van publiekrechtelijke middelen, zoals het voorkeursrecht en – als laatste redmiddel – onteigening.

Door het vestigen van een voorkeursrecht krijgt de gemeente een voorkeurspositie bij de verkoop van een perceel. Dit instrument verplicht eigenaren niet tot verkoop, maar maakt het wel mogelijk te voorkomen dat derden ongewenst strategische grondposities innemen. Het belangrijkste doel hiervan is het tegengaan van grondspeculatie en het versterken van de gemeentelijke regierol bij ruimtelijke ontwikkelingen. Een voorkeursrecht kan worden gebaseerd op een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, en kan ook worden ingezet vooruitlopend op een nog vast te stellen planologische regeling.

Indien geen resultaat wordt bereikt met het vestigen van een voorkeursrecht, kan in uitzonderlijke gevallen worden overgegaan tot onteigening. Dit is uitsluitend mogelijk wanneer het beoogde project aantoonbaar in het algemeen belang is en de noodzaak hiervan overtuigend is onderbouwd. Daarnaast moet sprake zijn van tijdsdruk: binnen drie jaar na de onteigening moet daadwerkelijk een start worden gemaakt met de beoogde ontwikkeling of het beheer van de fysieke leefomgeving.

De gemeente Dantumadiel beoordeelt bij iedere gebiedsontwikkeling in een vroeg stadium of het inzetten van het voorkeursrecht wenselijk is om speculatief grondbezit te voorkomen. Gezien de ingrijpende aard van onteigening past de gemeente Dantumadiel dit instrument uitsluitend toe wanneer geen enkel ander middel toereikend is.

3.6 Illegaal grondgebruik

Op verschillende locaties in de gemeente Dantumadiel wordt illegaal gebruik gemaakt van gemeentelijke gronden. Zo worden soms stroken grond bij tuinen getrokken, of blijkt bij reconstructies of de

verkoop van snippergroen dat een perceel al deels in gebruik is genomen. In dergelijke gevallen schrijft de gemeente de gebruiker eerst aan en krijgt deze de keuze: de grond kopen of ontruimen. Tegen illegaal grondgebruik wordt consequent opgetreden om gelijkheid en rechtszekerheid te waarborgen. Het is niet acceptabel dat de ene partij netjes een verzoek tot aankoop indient, terwijl een ander de regels negeert zonder formele vastlegging. Bovendien is handhaving van belang om verjaring van grondgebruik te voorkomen en de regie over gemeentelijke gronden te behouden.

3.6.1 Verjaring

Indien een gebruiker van gemeentegrond zich beroept op verjaring, moet hij of zij een formeel verzoek indienen en zelf het bewijs leveren dat de grond langdurig, ononderbroken en openbaar in gebruik is geweest. De gemeente beoordeelt vervolgens of aan de wettelijke voorwaarden voor verjaring is voldaan, waarbij onder meer wordt gekeken naar de duur en aard van het gebruik en of de gemeente tijdig handhavend heeft opgetreden. Tijdens de beoordeling kan de gemeente aanvullende informatie opvragen en betrokkenen horen. Indien verjaring wordt erkend, kan de gebruiker het eigendom van de grond verkrijgen; indien niet, kan de gemeente handhavend optreden of de gebruiker een aanbod tot koop doen. Zo wordt zowel de rechtszekerheid van gebruikers als de bescherming van gemeentelijke gronden gewaarborgd.



3.7 Nutsvoorzieningen

Binnen het grondbeleid faciliteert de gemeente Dantumadiel de aanleg en het gebruik van nutsvoorzieningen. Voor kabels en leidingen wordt doorgaans een opstalrecht gevestigd, zodat de nutsbedrijven de voorzieningen kunnen exploiteren terwijl de gemeente eigenaar van de grond blijft.

Voor transformatorstations wordt de grond verkocht aan de netbeheerder, zodat deze het terrein volledig kan beheren. Bij de beoordeling van aanvragen wordt rekening gehouden met veiligheid, omgeving, toekomstige gebiedsontwikkelingen en beleidsdoelen zoals duurzaamheid en de woon- en leefomgeving.

3.7.1 Antennemasten

De gemeente Dantumadiel faciliteert de plaatsing van antennemasten voor commercieel gebruik door het vestigen van een opstalrecht. Hierdoor kan de exploitant de mast beheren en onderhouden, terwijl de gemeente eigenaar van de grond blijft en regie houdt over bestemming, ruimtelijke inpassing en veiligheid. Bij aanvragen wordt rekening gehouden met omgeving, infrastructuur en beleidsdoelen zoals ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid.

3.8 Tijdelijk beheer

Wanneer gronden (strategisch) worden verworven met het oog op een toekomstige gebiedsontwikkeling, is tijdelijk beheer noodzakelijk in de periode tussen verwerving en sloop of het bouw- en woonrijp maken van de locatie. Hiermee wordt voorkomen dat ongewenst gebruik ontstaat. Afhankelijk van de duur van deze beheerfase kan worden gekozen voor tijdelijke huur of pacht. De gemeente geeft daarbij in principe de voorkeur aan reguliere huurconstructies.

Door deze tijdelijke contractvormen blijft de gemeente flexibel en kan zij op het juiste moment over de betreffende objecten beschikken ten behoeve van de geplande ontwikkeling. Indien toch een exploita-

tietekort wordt voorzien, wordt het geraamde tekort opgenomen in de Grondexploitatie of meegenomen in de besluitvorming bij de aankoop.

4. Grondexploitaties

In dit hoofdstuk wordt de procedure rondom grondexploitaties toegelicht. Er wordt aandacht besteed aan de verschillende fases van een grondexploitatie: van het opstellen van een grondexploitatie tot het afsluiten ervan.

4.1 Wat is een Grondexploitatie?

Een Grondexploitatie is een financieel overzicht van alle kosten en opbrengsten van een door de gemeente geïnitieerde ruimtelijke ontwikkeling (project). Op basis van dit overzicht kan de financiële haalbaarheid van het project worden aangetoond.

4.2 Vaststelling Grondexploitatie

Voor elk project waarbij de gemeente grondeigenaar is of wordt, wordt bepaald op welke momenten een grondexploitatie moet worden vastgesteld. Dit gebeurt aan de hand van de fasering van het project.

4.2.1 Fasering van het project

Binnen een project onderscheiden we de volgende vijf fases:

1. Verkenningsfase

In deze fase wordt een eerste verkenning uitgevoerd. Op basis van een quickscan, een eerste financiële inschatting en een risicoanalyse wordt beoordeeld of de beoogde ontwikkeling kansrijk is. Deze fase wordt afgesloten met een Collegebesluit om door te gaan of te stoppen ('GO/NO GO').

2. Initiatiefase

Bij een positief besluit van het College volgt de initiatiefase. Het idee krijgt hier meer concrete vorm en een uitgebreidere haalbaarheidsstudie wordt uitgevoerd, waarbij ook wordt gekeken naar de ruimtelijke wenselijkheid van het project. De voorlopige financiële inschatting wordt in deze fase opgesteld. Daarbij wordt ook voorbereidingskrediet aangevraagd bij de Raad. Het afsluitende moment is de vaststelling van een intentieovereenkomst met een marktpartij.

3. Ontwerp- en voorbereidingsfase

In deze fase wordt het projectplan verder uitgewerkt. Stedenbouwkundige plannen, beeldkwaliteitsplannen, inrichting van het openbaar gebied en eventuele aanpassingen van het Omgevingsplan worden opgesteld. Op basis hiervan wordt de definitieve grondexploitatie opgesteld, waarin het ontwikkelvoornemen definitief wordt vastgelegd. Tegelijk met de wijziging van het Omgevingsplan wordt de grondexploitatie ter besluitvorming aan de Raad aangeboden. Indien relevant, kunnen in deze fase ook samenwerkings- of realisatieovereenkomsten met marktpartijen worden gesloten.

4. Realisatiefase

Deze fase omvat de uitvoering van de werkzaamheden, zoals het bouw- en woonrijp maken van het gebied en de verdere inrichting van het plangebied.

5. Nazorgfase

Na afronding van de werkzaamheden wordt het beheer en de exploitatie van het gebied uitgevoerd. Gedurende alle fases wordt de financiële haalbaarheid continu beoordeeld en aangepast aan de uitgangspunten. Er zijn twee belangrijke momenten om een grondexploitatie aan de Raad voor te leggen:

- o Eind van de initiatiefase: een voorlopige haalbaarheidsberekening wordt opgesteld om de financiële haalbaarheid aan te tonen en het voorbereidingskrediet te verkrijgen. Eventuele tekorten worden toegelicht met een plan voor dekking.
- o Na afronding van de ontwerpfasen: de definitieve grondexploitatie wordt door de Raad vastgesteld, waarmee de benodigde kredieten definitief beschikbaar worden gesteld voor verdere uitvoering

4.2.2 Voorbereidingskrediet

Voor de ontwerp- en voorbereidingsfase van een project kan de Raad een Voorbereidingskrediet beschikbaar stellen. De hiermee gemaakte kosten kunnen, mits zij voldoen aan de voorwaarden uit het BBV en het Omgevingsbesluit, worden geactiveerd als immateriële vaste activa onder de kosten van onderzoek en ontwikkeling. Deze kosten vallen binnen de kostensoortenlijst van bijlage IV van het Omgevingsbesluit en mogen maximaal vijf jaar op de balans blijven staan. Binnen deze periode moeten de voorbereidingskosten hebben geleid tot een actieve Grondexploitatie. Indien dit niet het geval is, komen de kosten ten laste van het resultaat of moet een voorziening worden getroffen. Na het ontstaan van een actieve Grondexploitatie kunnen de kosten worden overgeboekt naar de desbetreffende BIE (Boekwaarden in Exploitatie).

Op deze manier maakt het Voorbereidingskrediet het mogelijk om planvorming en ontwerpwerkzaamheden te starten, terwijl de financiële risico's op een transparante en verantwoorde wijze worden beheerd en de kosten later worden verrekend in de Grondexploitatie, zodat ze onderdeel uitmaken van de totale financiële afweging van het project.

4.2.3 Uitvoeringskrediet

Bij de vaststelling van de definitieve Grondexploitatie kan de Raad een Uitvoeringskrediet beschikbaar stellen. Dit krediet dekt zowel de reeds gemaakte als de nog te maken kosten van het project, inclusief rentekosten en eventuele prijsstijgingen. Het Uitvoeringskrediet wordt grotendeels gefinancierd uit de toekomstige opbrengsten van de Grondexploitatie. Door de jaarlijkse actualisatie van de Grondexploitatie kan de Raad het Uitvoeringskrediet bijstellen, zodat de financiële kaders actueel blijven en de uitvoering van het project binnen een verantwoord en beheersbaar budget plaatsvindt.

4.2.4 POC-methode

Bij de financiële verwerking van de Grondexploitatie wordt gebruikgemaakt van de POC-methode (Percentage of Completion). Bij deze methode worden de opbrengsten en kosten van een project proportioneel aan de voortgang van het project in de resultatenrekening verantwoord, in plaats van pas bij de oplevering van het volledige project. De methode wordt toegepast op kosten zoals voorbereiding, ontwerp en grondverwerving. De mate van voortgang kan worden bepaald op basis van gemaakte kosten, fysieke voortgang of andere objectieve maatstaven.

Door de POC-methode toe te passen, wordt de winst of het verlies over de looptijd van de Grondexploitatie gespreid, waardoor de jaarrekening een realistisch beeld geeft van de financiële voortgang van het project. Dit zorgt voor een transparant en verantwoord beheer van kosten en opbrengsten en biedt inzicht in de financiële positie van de gemeente gedurende de ontwikkeling van de Grondexploitatie.

4.3 Actualisatie Grondexploitatie

Elke Grondexploitatie wordt jaarlijks herzien bij het opmaken van de jaarrekening. Bij de herziening worden de boekwaarde en ramingen vergeleken met de werkelijke kosten en opbrengsten. Waar nodig zal dit worden aangepast en zal de resterende looptijd worden ingeschat. Na vaststelling vormt dit het financiële kader voor verdere uitvoering.

4.4 Afsluiting Grondexploitatie

Een Grondexploitatie kan worden afgesloten wanneer alle werkzaamheden zijn afgerond en het project financieel volledig inzichtelijk is. Dit is het geval wanneer de gronden grotendeels zijn uitgegeven, de belangrijkste kosten zijn gemaakt en de resterende activiteiten financieel beperkt en voorspelbaar zijn. Eventuele resterende kosten en risico's worden afzonderlijk afgehandeld, zodat het project op een verantwoorde wijze kan worden afgerond.

De afsluiting van een Grondexploitatie vindt plaats conform het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV) dat voorschrijft dat een Grondexploitatie pas kan worden afgesloten wanneer alle verplichtingen en baten inzichtelijk zijn, de financiële positie is gecontroleerd en resterende risico's passend zijn verwerkt

De afsluiting van de Grondexploitatie kan worden versneld door het nog af te ronden deel over te hevelen naar een ander grondexploitatiecomplex of door gebruik te maken van een restplan voor langlopende activiteiten of investeringen van beperkte waarde. De boekwaarde van het resterende deel wordt daarbij overgebracht naar de exploitatie of de balans, en ten laste van het positieve resultaat kan een bestemmingsreserve worden gevormd voor de nog te maken kosten. Op deze manier wordt een sluitende, transparante en verantwoorde financiële afhandeling van de grondexploitatie gewaarborgd.

5. Risicomanagement

Een actief grondbeleid brengt financiële en operationele risico's met zich mee. De gemeente Dantumadiel beheert deze risico's gericht om projecten op een verantwoorde en transparante wijze uit te voeren en de financiële positie te beschermen. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe deze risico's kunnen worden geïdentificeerd en welke instrumenten en processen de gemeente hanteert om risico's effectief te beheersen.

5.1 Risico's bij actief grondbeleid

Een actief grondbeleid betekent dat de gemeente proactief gronden aankoopt, vaak voordat concrete plannen voor ontwikkeling gereed zijn. Deze benadering biedt kansen, maar kent ook specifieke risico's:

- o *Marktfluctuaties*: de waarde van aangekochte grond kan dalen door veranderingen in de economie of de vastgoedmarkt, waardoor opbrengsten lager uitvallen dan verwacht.
- o *Kapitaalintensief en langdurig*: aangekochte gronden worden vaak voor langere tijd aangehouden voordat ze kunnen worden ontwikkeld of verkocht, waardoor een groot deel van het gemeentelijk

- kapitaal langdurig wordt vastgezet. Hierdoor wordt een groot deel van het gemeentelijk kapitaal langdurig vastgezet. Dit kan rentekosten met zich meebrengen, die door het ontbreken van afschrijvingen op de gronden relatief beperkt blijven. Wel kan het voorkomen dat gronden direct moeten worden afgewaardeerd, wat een grotere impact op de begroting kan hebben.
- o *Strategische onzekerheden*: plannen kunnen wijzigen of maatschappelijke ontwikkelingen kunnen anders verlopen dan voorzien, waardoor de noodzaak of het rendement van de aangekochte gronden verandert.
 - o *Juridische en planologische risico's*: bestemmingsplannen, vergunningen of andere wettelijke kaders kunnen vertraging veroorzaken of beperkingen opleggen aan de ontwikkeling van de gronden.

5.2 Risicomanagement als continu proces

Risicomanagement is een essentieel instrument binnen een actief grondbeleid en vormt een doorlopend proces van identificeren, beoordelen, monitoren en beheersen van financiële en operationele risico's. Dit stelt de gemeente in staat om tijdig risico's te signaleren, afwegingen te maken en flexibel bij te sturen wanneer omstandigheden veranderen.

Risico's worden vanaf het begin structureel meegenomen bij de start van projecten en bij de actualisatie van de Grondexploitatie. Elk project kent specifieke risico's met invloed op planning en financieel resultaat. Het systematisch volgen hiervan maakt het mogelijk om tijdig maatregelen te nemen. Bij wijzigingen in het financiële kader of overschrijding van budgetten wordt de Raad geïnformeerd, zodat politieke en financiële verantwoording gewaarborgd blijft. Binnen dit proces gebruikt de gemeente de jaarrekening als centraal instrument. De jaarrekening geeft een volledig, officieel en gecontroleerd overzicht van gerealiseerde kosten, opbrengsten en risico's.

6. Wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wet- en regelgeving die het (actief) grondbeleid van de gemeente Dantumadiel vormt en begrenst. Deze juridische kaders zijn essentieel om de ruimtelijke ontwikkeling zorgvuldig en verantwoord te laten verlopen. Ze bieden de gemeente richting bij grondverwerving, planontwikkeling en grondexploitatie, en helpen de financiële en juridische risico's te beheersen.

6.1 Omgevingswet

De Omgevingswet vormt het wettelijke kader voor ruimtelijk beleid op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en biedt daarmee ook de basis voor het gemeentelijk grondbeleid. Onder deze wet zijn verschillende bestaande regelingen samengebracht, waaronder bepalingen uit de Wet ruimtelijke ordening, de Onteigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied. Tevens breidt de Omgevingswet de mogelijkheden voor kostenverhaal uit, onder meer door een apart stelsel voor geleidelijke, organische gebiedsontwikkelingen. Daarnaast bevat de wet nieuwe regels voor stedelijke kavelruil, waarmee het gemeentelijk grondbeleid flexibeler kan inspelen op stedelijke herstructurering en grondruilprojecten.

6.2 Didam-arrest

Bij de verkoop, het vestigen van een zakelijk recht of verhuur van gemeentelijke grond of vastgoed moeten gemeenten rekening houden met de regels die voortvloeien uit het zogenaamde Didam-arrest. In dit arrest uit 2021 oordeelde de Hoge Raad dat een overheidsorganisatie bij de verkoop van een onroerende zaak potentiële gegadigden de kans moet geven om deel te nemen, wanneer redelijkerwijs kan worden verwacht dat meerdere partijen interesse hebben. In dergelijke gevallen dient de gemeente objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria op te stellen om te bepalen wie de koper wordt. Hiermee wordt het gelijkheidsbeginsel, een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, concreet ingevuld en aangescherpt ten opzichte van eerdere praktijk.

Het vervolg, bekend als het Didam II-arrest van november 2024, heeft de toepassing van deze regels verder verduidelijkt. Belangrijk in dit arrest is dat overeenkomsten die niet volledig voldoen aan de Didam-regels niet automatisch vernietigbaar zijn, maar dat er wel aansprakelijkheid kan ontstaan jegens de benadeelde partij.

6.3 Besluit Begroting en Verantwoording

De regels voor financiële verslaglegging door gemeenten zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Het BBV voorziet onder meer in een landelijke commissie die toeziet op een eenduidige toepassing van de voorschriften en zorgt voor consistentie in de uitvoering. Voor het grondbeleid heeft deze commissie de richtlijnen concreet uitgewerkt in de publicatie Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023).

Belangrijke onderwerpen die aan de orde komen zijn onder andere de waardering van gemeentelijke gronden, inclusief strategische locaties; de toerekening van rente aan grondexploitaties; het onderscheid tussen verschillende kostensoorten en de maximale looptijd van exploitatieprojecten en de activering

van voorbereidingskosten. Hiermee biedt de notitie een praktisch en juridisch kader voor de correcte financiële verantwoording van grondbeleid binnen de gemeentelijke begroting en jaarstukken.

6.4 Wet Markt en Overheid en Europese staatssteunregels

Bij de uitvoering van het grondbeleid moet de gemeente rekening houden met de regels omtrent Europese staatssteun. Deze regels voorkomen dat overheden economische voordelen toekennen aan marktpartijen die niet op commerciële wijze beschikbaar zouden zijn. In de context van grondbeleid is het staatssteunrecht met name relevant bij de aan- en verkoop van gemeentelijke gronden.

Daarnaast kunnen bij grondtransacties, ook wanneer geen sprake is van staatssteun, aanvullende verplichtingen gelden op grond van de Wet Markt en Overheid. Deze wet stelt gedragsregels vast voor bepaalde economische activiteiten van overheden, met als doel een gelijk speelveld te waarborgen tussen publieke en private partijen. Voorbeelden zijn: het doorberekenen van integrale kosten in tarieven, het vermijden van bevoordeling van overheidsbedrijven boven concurrerende marktpartijen, het niet benutten van publieke gegevens voor eigen commerciële doeleinden, en het scheiden van bestuurlijke en uitvoerende rollen bij economische activiteiten waarin de overheid zelf actief is.



7. Taken en bevoegdheden

De Raad stelt de kaders vast voor het gemeentelijk grondbeleid. Binnen deze kaders geeft het College uitvoering aan het realiseren van de beleidsambities. Het College is bestuurlijk eindverantwoordelijk voor het functioneren van het grondbeleid. De praktische uitvoering wordt gedaan door de ambtelijke organisatie.

7.1 Rolverdeling Raad en College

Onderstaand schema geeft de rolverdeling weer tussen de Raad en het College ten aanzien van het grondbeleid:

Taak	Raad	College
Grondbeleid	– Vaststellen Nota Grondbeleid	– Uitvoering Nota Grondbeleid
Verwerving en verkoop	– Beschikbaar stellen van budgetten voor verwerving – Vestigen van voorkeursrecht – Nemen van onteigeningsbesluiten	– Verrichten van strategische verwervingen – Vestigen van voorlopig voorkeursrecht – Verkoop van gronden
Grondexploitatie en kostenverhaal	– Beschikbaar stellen van (voorbereidings) budget – Vaststellen van (nieuwe en geactualiseerde) grondexploitaties – Afsluiten van grondexploitaties	– Aanvragen (voorbereidings) budget – Rapporteren over jaarlijkse actualisaties en zwaarwegende tussentijdse wijzigingen van grondexploitaties – Sluiten van overeenkomsten

Ruimtelijk beleid	<ul style="list-style-type: none"> - Vaststellen Omgevingsvisie - Vaststellen Omgevingsplan 	<ul style="list-style-type: none"> - Voorbereiden Omgevingsvisie - Voorbereiden Omgevingsplan
Sturing en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> - Controleren voortgang projecten - Vaststellen begroting en jaarrekening 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapporteren over projecten via begroting, jaarrekening en aanvullende periodieke rapportages

7.1.1 Mandaat strategisch verwervingskrediet

De Raad stelt het strategisch verwervingskrediet vast en bepaalt daarmee het financiële kader voor de uitvoering van het actieve grondbeleid. Binnen dit kader mandateert de Raad het College om zelfstandig over te gaan tot strategische verwerving van gronden, mits passend binnen de vastgestelde Omgevingsvisie en/of Woonvisie.

Indien bij verwerving sprake is van een (duurzaam) lagere marktwaarde, dient op grond van het BBV te worden afgewaardeerd. De Raad mandateert het College om ten aanzien van het investeringskrediet maximaal 25 % aan afwaarderingskosten te maken. Hiermee wordt slagvaardig handelen mogelijk gemaakt, zonder dat voor iedere noodzakelijke waardecorrectie een afzonderlijk raadsbesluit nodig is. Het College legt over de inzet van het krediet en eventuele afwaarderingsachteraf verantwoording af via de tussenrapportages dan wel via een afzonderlijk raadsvoorstel in December. Aankopen of afwaarderings buiten het verleende mandaat worden altijd vooraf aan de Raad voorgelegd.

7.1.2 Afwijkingsbevoegdheid

Op grond van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht kan het bestuursorgaan, in bijzondere gevallen, afwijken van het in deze Nota vastgestelde beleid. Indien in de praktijk blijkt dat bepaalde belangen zwaarder wegen of indien de Nota niet voorziet in een concreet geval, vindt een afzonderlijke belangenafweging plaats. Op basis daarvan neemt de gemeente Dantumadiel in die gevallen een afzonderlijk besluit.

7.2 Ambtelijke organisatie

Op 19 december 2023 heeft het College de 'Mandaatregeling Gemeente Dantumadiel 2024' vastgesteld. In deze mandaatregeling verleent het College mandaat en ondermandaat aan de ambtelijke organisatie. Binnen de gemeente Dantumadiel is de uitvoering van het grondbeleid belegd bij het team Grondzaken, afdeling Omgeving en Economie.



Aldus besloten door de raad van de gemeente Dantumadiel in zijn openbare vergadering d.d. 21 april 2026.

De raad voornoemd,

de griffier,

M. Jonker

*de voorzitter,
drs. A. Haga*