



OPINIEREND

Raadscommissie : 19 oktober 2026

Voorstelnummer : Z-26-175553/D/26/427143

Onderwerp : **Raadsvoorstel Nota Grondbeleid 2026-2030**

Stadskanaal, 29 september 2026

Bespreekpunten

Wij vragen uw raad de volgende onderwerpen te bespreken en het college richting mee te geven ten aanzien van:

1. Uw algemene indruk en visie op de Nota Grondbeleid 2026 – 2030 (concept) inclusief bijlagen;
2. Het voorstel om situationeel grondbeleid als uitgangspunt te nemen voor de komende beleidsperiode;
3. Het voorstel om het grondbeleid halverwege de beleidsperiode, in 2028, te evalueren en zo nodig tussentijds te actualiseren;
4. Het voorstel om het toepassingsbereik van de Algemene Reserve Grondexploitaties te wijzigen overeenkomstig de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept);
5. Het voorstel om het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen strategische verwervingen van onroerende zaken te verrichten en hiervoor financiële ruimte beschikbaar te stellen tot maximaal € 1 miljoen per afzonderlijke verwerving en € 5 miljoen per kalenderjaar, met inachtneming van de randvoorwaarden uit de Nota Grondbeleid 2026–2030 (concept);
6. Het voorstel strategische verwervingen als bedoeld onder bespreekpunt 5 te dekken uit de Reserve Strategische Aankopen.
7. Eventuele overige opmerkingen of aandachtspunten die u het college ten aanzien van de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept) wilt meegeven.

Aan de raad

Inleiding

Met dit voorstel wordt een vervolg gegeven aan de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek *Modernisering van het grondbeleid, hoe zou dat kunnen?*. De aanbevelingen uit dit onderzoek zijn op 10 juni 2025 unaniem door de gemeenteraad overgenomen. Daarbij is het college verzocht een nieuwe nota grondbeleid te ontwikkelen die aansluit bij de actuele ruimtelijke doelstellingen van de gemeente.

Met de raadsinformatiebrief van 12 maart 2026 hebben wij uw raad geïnformeerd over de voortgang. Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst van 22 juni 2026 hebben wij uw raad een algemene toelichting gegeven op het grondbeleid en de voorgestelde koers voor de gemeente Stadskanaal gepresenteerd. Met de voorliggende opiniërende behandeling krijgt dit traject een vervolg. Uw raad wordt gevraagd richting te geven aan de conceptnota en de daarin voorgestelde uitgangspunten. De opbrengst van de behandeling wordt betrokken bij de verdere uitwerking van de definitieve Nota Grondbeleid 2026–2030.

De vorige Nota Grondbeleid 2017-2020 was opgesteld in een periode van demografische krimp, waarin geen grote ruimtelijke ontwikkelopgaven werden voorzien. Sindsdien zijn de maatschappelijke opgaven ingrijpend gewijzigd. De gemeente staat de komende jaren onder meer voor een woningbouwopgave van 450 woningen tot 2030, met naar verwachting verdere groei ná 2030. Daarnaast zijn de Omgevingsvisie (2026) en het Toekomstperspectief Stadskanaal-Musselkanaal (2025) vastgesteld, waarin nieuwe doelstellingen voor de fysieke leefomgeving zijn vastgelegd. Door de toenemende schaarste aan ruimte is grondbeleid een steeds belangrijker instrument geworden om gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Grondbeleid is daarbij geen doel op zich, maar een middel.

Daarnaast is de wet- en regelgeving gewijzigd, zoals de invoering van de Omgevingswet in 2024 en de publicatie van de BBV-notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023).

De conceptnota bestaat uit een hoofddocument en twee bijlagen. Het hoofddocument bevat de uitgangspunten voor het gemeentelijk grondbeleid. De financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid zijn uitgewerkt in bijlage I. In bijlage II is het 'Afwegingskader grondbeleid gemeente Stadskanaal opgenomen'. Deze bijlagen maken integraal onderdeel uit van de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept).

In deze conceptnota wordt voor enkele onderwerpen verwezen naar afzonderlijke uitwerkingsdocumenten. Voorgesteld wordt deze documenten op een later moment op te stellen binnen de kaders van het voorgestelde grondbeleid. Voorbeelden hiervan zijn de Grondprijzenbrief en de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG), programma 'Kostenverhaal en financiële bijdragen' en beleid voor snippergroen en oneigenlijk gebruik van gemeentegrond.

Beoogd direct en langjarig effect

Direct effect

Door de opiniërende behandeling van de concept Nota Grondbeleid 2026–2030 wordt uw raad in de gelegenheid gesteld om richting te geven aan de voorgestelde koers en de uitgangspunten van het grondbeleid. De aandachtspunten en richtinggevend opmerkingen van uw raad worden betrokken bij de verdere uitwerking van de nota, voorafgaand aan de definitieve besluitvorming.

Langjarig effect

De nieuwe Nota Grondbeleid 2026 – 2030 biedt uiteindelijk een actueel, stabiel en toekomstbestendig kader voor de uitvoering van het grondbeleid van de gemeente Stadskanaal. Hierdoor kan de gemeente ook de komende jaren op een consistente en transparante wijze invulling geven aan haar rol bij ruimtelijke ontwikkelingen en de manier waarop grondbeleidsinstrumenten hierbij worden ingezet. Daarnaast biedt de nieuwe nota duidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden van de raad en het college en worden de kaders voor de financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid vastgesteld. Het grondbeleid ondersteunt tot slot de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen onder andere op het gebied van woningbouw, economie en klimaatadaptatie.

Argumenten

1.1 De Nota Grondbeleid 2026–2030 (concept) biedt een actueel beleidskader

De vorige Nota Grondbeleid 2017-2020 is opgesteld in een periode waarin sprake was van demografische krimp en een beperkte ruimtelijke ontwikkelopgave. Sindsdien zijn de maatschappelijke opgaven en de woningbouwdoelstellingen ingrijpend gewijzigd. Daarnaast is de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking getreden. De Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept) sluit aan bij deze ontwikkelingen en biedt een actueel beleidskader voor het gemeentelijk grondbeleid.

Voorgesteld wordt om de komende beleidsperiode situationeel grondbeleid als uitgangspunt te hanteren. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het afwegingskader grondbeleid (zie bijlage II).

1.2 De Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept) versterkt de financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid

De financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid zijn uitgewerkt in bijlage I. Deze bijlage maakt integraal onderdeel uit van de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept) en beschrijft hoe de gemeente invulling geeft aan de financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid. Daarbij wordt onder meer ingegaan op grondexploitaties, risicomanagement, waardering van gronden en de financiële verslaglegging rondom zowel actief als faciliterend grondbeleid.

Daarnaast wordt voorgesteld de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) te introduceren als periodiek verantwoordingsinstrument. Naarmate de projectenportefeuille door een actiever grondbeleid groeit, is een MPG belangrijk met het oog op financiële beheersing en control.

2.1 Situationeel grondbeleid biedt de gemeente de flexibiliteit om per ruimtelijke ontwikkeling te bepalen welke rol het meest passend is

Hiermee wordt de koers uit de voorgaande beleidsperiode in de basis voortgezet. Ten opzichte van de Nota Grondbeleid 2017-2020 wordt echter duidelijk het accent gelegd op een actievere rol van de gemeente. Dit is in lijn met de resultaten van het rekenkameronderzoek uit 2024 en de consultatie van de gemeenteraad die in het kader van dit onderzoek heeft plaatsgevonden. Daarnaast wordt in het Toekomstperspectief Stadskanaal-Musselkanaal, dat op 5 september 2025 is vastgesteld door uw raad, expliciet benoemd dat een actiever grondbeleid nodig is om de gemeentelijke doelstellingen in de vijf prioritaire gebieden te realiseren.

Een actievere rol van de gemeente is noodzakelijk wanneer de markt onvoldoende in staat is de ruimtelijke doelstellingen tot stand te brengen. Tegelijkertijd brengt een actievere rol financiële risico's met zich mee, die binnen het beschikbare weerstandsvermogen moeten kunnen worden opgevangen.

Bij situationeel grondbeleid wordt per ruimtelijke ontwikkeling een integrale afweging gemaakt. Daarom hanteren de meeste gemeenten een vorm van situationeel grondbeleid.

3.1 De komende jaren kunnen zich ontwikkelingen voordoen die van invloed zijn op het gemeentelijk grondbeleid

Hierbij kan onder meer worden gedacht aan wijzigingen in wet- en regelgeving, ontwikkelingen op de grond- en woningmarkt en het besluit over het voorkeursstracé van de Nedersaksenlijn. Een tussentijdse evaluatie in 2028 maakt het mogelijk om tijdig te beoordelen of de nota grondbeleid nog aansluit bij de actuele opgaven en, waar nodig, de beleidskaders te actualiseren.

4.1 De Algemene Reserve Grondexploitaties vervult een centrale rol bij de (financiële) uitvoering van het grondbeleid

Het is daarom belangrijk dat het doel en de inzet van de reserve goed is vastgelegd. Op grond van het huidige beleid worden winsten en verliezen uit grondexploitaties verrekend met de Algemene Reserve Grondexploitaties. Daarnaast fungeert de reserve op grond van de Nota Reserves en Voorzieningen 2022–2025 als buffer voor het opvangen van risico's binnen de grondexploitaties. Voor zover de Algemene Reserve Grondexploitaties ontoereikend is, kan worden teruggevallen op de Algemene Reserve.

In bijlage I *Financiële beheersing en verantwoording van het grondbeleid* van de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept) is het toepassingsbereik van de Algemene Reserve Grondexploitaties binnen het nieuwe grondbeleid nader uitgewerkt.

5.1 Het vooraf beschikbaar stellen van financiële ruimte vergroot de slagvaardigheid van de gemeente op de grondmarkt

Het college is bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen en daarmee tot de aankoop van onroerende zaken. Voor een strategische verwerving moeten echter tegelijkertijd ook voldoende financiële middelen beschikbaar zijn. Het beschikbaar stellen van deze middelen valt onder het budgetrecht van de gemeenteraad (artikel 189 Gemeentewet).

Strategische aankoopkansen doen zich vaak onverwacht voor en vragen om snelle besluitvorming. Door vooraf de benodigde financiële ruimte beschikbaar te stellen, kan het aankoopproces worden versneld op het moment dat zich de kans voordoet strategische posities te verwerven. Wanneer vooraf een kredietbesluit van de gemeenteraad nodig is, bestaat het risico dat strategische kansen verloren gaan. Strategisch grondbezit kan een belangrijke bijdrage leveren aan de realisatie van gemeentelijke doelstellingen. Hiermee kan de gemeente haar positie in een gebied versterken.

De voorgestelde bedragen van € 1 miljoen per strategische verwerving en € 5 miljoen per kalenderjaar past bij de financiële draagkracht van de gemeente en sluit aan bij de bandbreedte die gemeenten van vergelijkbare omvang hanteren.

De financiële ruimte voor strategische verwervingen kan uitsluitend worden benut indien wordt voldaan aan de randvoorwaarden die zijn opgenomen in de Nota Grondbeleid 2026-2030 (concept). Zie paragraaf 4.2.1 van de conceptnota. Hiermee houdt de gemeenteraad regie op haar budgetrecht en wordt geborgd dat de beschikbaar gestelde financiële ruimte doelmatig wordt ingezet.

6.1 De bestaande Reserve Strategische Aankopen kan voorzien in de financiële dekking voor strategische verwervingen als bedoeld in bespreekpunt 5

Door de bestaande Reserve Strategische Aankopen als dekking aan te wijzen, kunnen strategische verwervingen als bedoeld in bespreekpunt 5 worden gedekt vanuit een specifiek daarvoor bestemde reserve en blijven de financiële gevolgen afzonderlijk inzichtelijk.

7.1 Door ruimte te bieden voor overige opmerkingen en aandachtspunten kan de raad ook onderwerpen meegeven die niet expliciet in de voorgaande bespreekpunten zijn opgenomen.

Zo kan het college deze betrekken bij de verdere uitwerking en definitieve vaststelling van de nota.

Aanpak/uitvoering/voortgang

De uitkomsten van de opiniërende behandeling worden betrokken bij de verdere uitwerking van de Nota Grondbeleid 2026–2030 (concept). Vervolgens worden de definitieve Nota Grondbeleid 2026 – 2030 en het bijbehorende raadsvoorstel aan uw raad ter besluitvorming aangeboden.

Communicatie

De stukken worden ten behoeve van de opiniërende behandeling via de raadsgriffier gecommuniceerd aan de Raad. Na definitieve vaststelling in de opvolgende raadsbehandeling worden de Nota Grondbeleid 2026 – 2030 en bijlagen op de gebruikelijke wijze gepubliceerd en openbaar gesteld op officiële communicatiekanalen van de gemeente, met ook de formele bekendmaking op www.officielebekendmakingen.nl.

Juridische consequenties

Op grond van artikel 16 van het BBV is de gemeente verplicht in de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken inzicht te geven in de visie op het grondbeleid en de wijze waarop de gemeente haar grondbeleid uitvoert. In de Nota Grondbeleid 2026 – 2030 legt de gemeenteraad de visie op het grondbeleid en de beleidskaders voor de uitvoering daarvan vast.

De Nota Grondbeleid 2026 – 2030 schept op zichzelf geen directe rechten of verplichtingen voor derden. De uitvoering van het grondbeleid zal plaatsvinden binnen de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Gemeentewet, de Omgevingswet, het Didam-arrest, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de Europese regels inzake staatssteun.

Voor de uitvoering van het grondbeleid blijven gedurende de beleidsperiode afzonderlijke besluiten noodzakelijk. Bijvoorbeeld over de vaststelling van grondexploitaties, het beschikbaar stellen van kredieten, de aan- en verkoop van gronden en het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten.

Kosten, baten, dekking en subsidies

De keuze voor situationeel grondbeleid betekent dat per project, aan de hand van het afwegingskader, wordt bepaald welke rol de gemeente inneemt. Daarbij worden ook financiële aspecten betrokken, zoals de financiële haalbaarheid en het risicoprofiel in relatie tot het weerstandsvermogen.

Een financieel tekort sluit een actieve rol niet op voorhand uit. Wanneer een project een belangrijke bijdrage levert aan gemeentelijke doelstellingen, kan de gemeente ervoor kiezen het tekort af te dekken. Juist projecten met een financieel tekort worden veelal niet door de markt opgepakt en vragen om een actieve rol van de gemeente. De financiële haalbaarheid van bijvoorbeeld woningbouwprojecten staat steeds vaker onder druk, onder meer door de opgave om voldoende sociale en betaalbare woningen te realiseren in combinatie met de stijgende bouwkosten.

Zie argument 4.1 met betrekking tot de voorgestelde wijziging van het toepassingsbereik van de Algemene Reserve Grondexploitaties. Zie argument 5.1 met betrekking tot het voorstel om de kapitaallasten van strategische verwervingen te dekken uit de bestaande Reserve Strategische Aankopen. Voorgesteld wordt het toepassingsbereik van de betreffende reserves overeenkomstig te wijzigen in de eerstvolgende actualisatie van de Nota Reserves en Voorzieningen.

Naar verwachting is voor de uitvoering van het grondbeleid een structureel uitvoeringsbudget van € 50.000,00 per jaar nodig. Dit budget heeft enerzijds betrekking op algemene, niet-projectgebonden werkzaamheden en ondersteunen de uitvoering van het grondbeleid als geheel. Anderzijds worden projectgebonden kosten gedekt met betrekking tot de opstartfase van een nieuw ruimtelijke initiatief. Op dat moment is nog geen dekking beschikbaar in de vorm van een voorbereidingskrediet, grondexploitatie of exploitatiebijdrage. Het uitvoeringsbudget zal bij de definitieve vaststelling van de Nota Grondbeleid 2026 – 2030 worden aangevraagd.

Standpunt Participatieraad, commissies en/of OR

Niet van toepassing.

Bijlagen

Nota Grondbeleid 2026 – 2030 (concept)

Bijlage I – Financiële beheersing en verantwoording grondexploitaties

Bijlage II – Afwegingskader Grondbeleid gemeente Stadskanaal

Raadsinformatiebrief Nota Grondbeleid d.d. 12 maart 2026

Burgemeester en wethouders



de heer G.J. van der Zanden
secretaris



de heer K. Sloots
burgemeester