



Aan: De voorzitter van de Vaste Commissie
R&O
T.a.v. de heer N. Silberie
Plaza Wilhelmina # 2
ALHIER

Uw ref: ER2022000453

Datum: 30 SEP 2022

Ons nr: P&A 2022003290

Betreft: Nieuwe Nota Grondbeleid
Bonaire 2022-2025.

Geachte voorzitter,

In antwoord op uw schrijven van 16 september 2022 met archiefnr. ER2022000453, en ingevolge artikel 150, lid 4 van de Wet openbare lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba (WoIBES), delen wij u het volgende mede.

Het bestuurscollege heeft kennis genomen van de nieuwe Nota Grondbeleid Bonaire 2022-2025 en zijn van mening dat onze bestuursuitgangspunten ter zake genoegzaam in de nota zijn verwerkt en samen met de suggesties van uw commissie, een vollediger product is ontstaan.

Gezien het vorenstaande hebben wij geen bezwaar dat de nota voornoemd als zodanig doorgestuurd wordt naar een openbare vergadering van de eilandsraad en wij verheugen ons op het moment dat de raad de nota definitief vaststelt.

Hoogachtend,

Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire,
De voorzitter, de eilandsecretaris,

cc: dir R&O / JAZ / FIN



Grondbeleid Bonaire 2022-2025

Tweede Ontwerp Nota, 31 mei 2022

Inhoudsopgave

Colofon:	2
Samenvatting	3
1. Inleiding	10
1.1. Doel en inhoud van Nota Grondbeleid	10
1.2. Inzet van de Nota Grondbeleid.....	11
1.3. Voorafgaande documenten.....	13
2. Grondbeleid in relatie tot de ruimtelijke visie	14
3. Grondbeleid en productievorm	16
3.1. Regie door het Openbaar Lichaam Bonaire	16
3.2. Productievormen.....	17
4. Gronduitgifte en doelgroepen	23
4.1. Uitgifte in de actieve productierol	23
4.2. Uitgifte bij PPS/Concessie	25
4.3. Uitgifte van grond bij facilitaire productie.	25
4.4. Uitgifte van grond aan doelgroepen van beleid	25
4.5. Uitgifte huurgrond kunuku's	26
4.6. Ontwikkelen van een wachtlijst nieuwe stijl	28
5. Gronduitgifteprijs, grondexploitatie en financiële kaders	30
5.1. Gronduitgifteprijs: methodieken en beleid	30
5.2. Invoering van een grondexploitatie	30
5.3. Financiële kaders stroomlijnen	32
6. Organisatie en governance grondzaken	34
6.1. Interne organisatiestructuur rondom grondzaken	34
6.2. Bestuurlijke rollen Openbaar Lichaam Bonaire.....	35
6.3. Risicomanagement op orde	36
6.4. Integriteit bij het uitvoeren van grondbeleid	36
7. Het implementatietraject	40
7.1. Uitgangspunten implementatie	40
Projectmatig werken	41
7.1. Implementatie op basis van drie werkstromen	42
7.2. Mijlpalen per werkstroom.....	42
8. Tot slot	44
Bijlage A: Programmeren	45
Bijlage B: Overzicht inzet gronden met bestemming, locaties en doelgroepen	47
Bijlage C: Initiatieven op geïsoleerde locaties	50
Bijlage D: Matrix Interim Toetsingskader 2021/2022	51
Bijlage E: Achtergrondinformatie over een grondexploitatie	56

Bijlage F: Uitwerking pijler vijf hoofdstuk 5.3.....59

Colofon:

Deze Nota is opgesteld door:

Raymond Begina (AWOKI NV) met medewerking van:

- Harry Nijland (Newland Kennistransfer Ugchelen NL)
- Remco Pijpers (AWOKI NV)
- Noella Ruivenkamp (CRISP BV)
- Directie R&O Bonaire

Samenvatting

Deze Nota verkent de gewenste richting van het grondbeleid voor Bonaire. De leidraad is dat het grondbeleid per definitie dienstbaar is. Grondbeleid volgt en ondersteunt de realisatie van de bestuurlijke doelen. Grondbeleid is gereedschap. De opgave is om dat zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten. In de Nota wordt op diverse onderdelen modernisering verwoord. Omgang met grondbeleid vergt ook zorgzaamheid rond integer handelen.

Dit Tweede Ontwerp Nota Grondbeleid volgt, net als het Eerste Ontwerp, zo veel mogelijk de inhoudsopgave die is gedeeld bij de Consultatie van de Eilandsraad in februari 2022 en sluit aan op de onderwerpen van het Memorandum van 3 december 2022 met Politiek Bestuurlijke Uitgangspunten t.b.v. Grondbeleid Bonaire 2022-2025, dat vastgesteld is in de Eilandsraad d.d. 14 december 2021. Op 21 april 2022 is een Eerste Ontwerp in de Eilandsraad behandeld. Antwoorden op de daar gestelde vragen en daar aangereikte suggesties zijn in dit Tweede Ontwerp verwerkt.

Hieronder volgt een overzicht met aanbevelingen en kernpunten. De nummering verwijst naar de paragrafen.

(1.1) Kernpunten van deze nota:

- Structuur aanbrengen hoe het grondbeleid de komende jaren ingezet wordt op Bonaire.
- Het instrumentarium op de goede momenten activeren, uitdragen en streven naar consequente uitvoering.
- De Nota Grondbeleid is dienstbaar aan bestuurlijke doelen en vraagt om samenwerking.
- Helpen om de gewenste gebiedsontwikkeling (kwantiteit, kwaliteit) te realiseren.
- Grondbeleid toepassen gebeurt op integere wijze.

(1.1) Aanbeveling:

- Het grondbeleid opereert vanuit het volgende anker: in de jaarbegroting, meerjarenbegroting dan wel in beleidsdocumenten staan de concreet gemaakte specifieke doelen. Die zijn SMART: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Dat is en wordt steeds de huiswerkopgave voor het grondbeleid.

(1.2) Kernpunt van het grondbeleid:

De instrumenten van het grondbeleid worden in eerste instantie ingezet om vooral de actuele scheefgroei in vraag en aanbod bij de **sociale huur, middenhuur en sociale koop** te helpen nivelleren. Dit heeft grote prioriteit want er is een versnelling nodig bij het oplossen van dit tekort.

(2) Aanbevelingen:

- Het Grondbeleid volgt en ondersteunt het uitgestippelde ruimtelijke beleid.
- Het OLB zal dan slagvaardiger en meer accuraat kunnen sturen op zaken die te maken hebben met professionalisering in de ruimtelijke programmering. Deze suggestie is in concept vormgegeven in [Bijlage A](#).

(2) Aanbevelingen:

- Het Grondbeleid ondersteunt met kracht de realisatie van ruimtelijke visie en planvorming door middel van ruimtelijk programmeren.
- Het ruimtelijk programma voor de eerstvolgende 5 jaar wordt door het Bestuurscollege jaarlijks tegelijk met de jaarbegroting aan de Eilandsraad ter besluitvorming voorgelegd. Daardoor ontstaat een krachtige verbinding tussen beleid, uitvoering en realisatie.
- Nieuwe kavels voor woningbouw (op eigendom van OLB) worden alleen nog ontwikkeld als deze liggen in een door de Eilandsraad ingesteld exploitatiegebied met samenhangende verkaveling en infrastructuur.

(2) Aanbeveling:

- Als opmaat voor de definitief vorm te geven ruimtelijke programmering wordt voor de korte termijn het overzicht van inzet van gronden met bestemming, locaties en doelgroepen aangewend dat is opgenomen in [Bijlage B](#)

(3.1) Kernpunt van het grondbeleid:

- Het OLB is de regisseur op de grondmarkt en acteert op het snijvlak van gebiedsontwikkeling en grondbeleid.

(3.2.1) Aanbeveling:

- Er wordt een terughoudend inkoopbeleid gevoerd. Ontwikkeling van de bestaande voorraad heeft voorrang.

(3.2.2) Aanbevelingen:

- Initiatieven worden beoordeeld op basis van ruimtelijke aanvaardbaarheid en economische uitvoerbaarheid.
- Woningbouwinitiatieven buiten vastgestelde exploitatiegebieden zijn niet gewenst.
- In te stemmen met de in [Bijlage C](#) geformuleerde werkwijze rond andere dan niet woningbouw initiatieven buiten vastgestelde exploitatiegebieden.

(3.2.3) Aanbeveling:

- De keuze voor een PPS/PPP is aan de orde wanneer het OLB en particulieren grondposities hebben waarvan het ruimtelijk belang is de gronden samen ter hand te nemen.

(3.2.4) Aanbeveling:

- Het OLB kiest in het grondbeleid voor een **bouwgrondproductie** op eigen grond, omdat er dan de meeste invloed kan worden uitgeoefend op het succesvol bereiken van bestuurlijke doelen. Het OLB mobiliseert marktkennis en streeft naar participatie van burgers en bedrijven bij gebiedsontwikkeling.

(3.2.5) Aanbevelingen:

- Bonaire kiest voor "situationeel grondbeleid" vanwege de flexibele vorm die het OLB in staat stelt om per ontwikkeling te beoordelen welke rol zij gaat vervullen. Het OLB treedt met deze vorm meer op de voorgrond als er sprake is van een strategisch belang voor Bonaire, zoals b.v. bij de inhaalslag voor woningbouw. Er is maatwerk rond volume en tempo van investeringen en de risico's per situatie aan te sturen.
- Per gebiedsontwikkeling wordt er aan de voorkant een analyse gemaakt hoe en met wie het productieproces ter hand wordt genomen. Dit wordt uitgewerkt in een ontwikkeldocument dat door het Bestuurscollege aan de Eilandsraad wordt voorgelegd. Hiermee komen regie, productie en participatie en de plek samen in situationeel grondbeleid.

(4.1) Aanbeveling:

- De preferente uitgiftevorm van door het OLB gemaakte bouwpercelen blijft erfpacht.

(4.1) Aanbeveling:

In een nog te maken notitie wordt een voorstel gedaan om te komen tot een vernieuwing van de Eilandsverordening van 4 december 1953 inzake het verhuren, verpachten of op andere wijze uitgeven van gronden toebehorende aan het eilandgebied Bonaire.

Aan de orde komen dan onder meer:

- De rente aan de hand waarvan de canon wordt berekend (nu 6%)
- De mogelijkheid te werken met een klimcanon
- De toepasselijkheid van een geïndexeerde canon
- De mogelijkheid de canon af te stemmen op draagkracht (sociaal systeem)
- De looptijd
- Bewaking van de integriteit
- Wijziging van de canon bij verandering van bestemming en gebruik
- Afkoop van de canon
- De opzegging
- Recht van opstal
- Vergoeding opstal bij opzegging
- Een standaard erfpachtovereenkomst
- Haalbaarheid en nut van speciale kortingen op de canon zoals bijvoorbeeld voor midden huur en sociale woningbouw
- Toezicht en handhaving

(4.1) Aanbeveling:

- Er wordt in principe niet meer overgegaan tot verkoop van grondposities.

(4.4) Aanbeveling:

- Bij de uitgifte geldt nu het Interim Toetsingskader Gronduitgifte 2021/2022 (besluit van 25-01-2012). Dit interim toetsingskader 2021-2022 wordt definitief gemaakt voor de periode 2022/2025 want dat is de looptijd van deze Nota Grondbeleid. Zie verder de Matrix Interim Toetsingskader in [Bijlage D](#)

(4.5) Aanbeveling:

- Er wordt een Adviesgroep ingesteld met de volgende taakstelling:
 - Het maken van een inventarisatie van kunuku's (percelen en huidig gebruik);
 - Diepte analyse van stand van zaken huurgronden/kunuku's
 - Formuleren van passende uitgifte prijsniveaus
 - Stimuleringsmaatregelen om te komen tot bestuurlijk gewenst gebruik
 - Opleveren van een integrale Deelnota Nieuw Huurgrondenbeleid

(5.1) Aanbeveling:

- Het OLB krijgt de mogelijkheid om de gronduitgifteprijs elke vijf jaar te bepalen via een onafhankelijke taxatie. De getaxeerde prijs is de uitgifteprijs exclusief belastingen en exclusief de index vanaf 1 januari van het eerste taxatiejaar.

(5.2) Aanbevelingen:

- Er wordt met onmiddellijke ingang voor bestaande en nieuwe exploitatiegebieden gewerkt met een grondexploitatieopzet.
- Het OLB zal tijdig met particuliere ontwikkelaars een privaatrechtelijke overeenkomst sluiten.
- De doorontwikkeling van de grondexploitatie met vormgeving van kostenverhaal; wordt ter hand genomen in het implementatietraject.
- De opzet is gebaseerd op een principe van integrale kostprijs.
- Er is strikte functiescheiding bij eventuele inkoop, uitgifte en opstelling van voor- en nacalculatie.

(5.3) Aanbeveling:

- De vijf pijlers worden met directe ingang gehanteerd rond de financiële kaders.

(6.1) Aanbeveling:

- De interne organisatie van de directie ROB wordt zodanig ingericht dat bovenstaande rollen met functiescheiding zo goed mogelijk zichtbaar worden. Dat wordt in 2022 uitgewerkt in het implementatietraject.

(6.2) Aanbeveling:

- Voorstellen die in de Eilandsraad komen en die betrekking hebben op grondbeleid worden voortaan gestructureerd naar de kaders genoemd in paragraaf 6.2.

(6.3) Aanbevelingen:

- Bij elk voorstel dat in de Eilandsraad komt over grondbeleid zit een korte risico-inschatting en een analyse van kansen.
- Minimaal wordt eens per jaar een doorlichting met risicoanalyse uitgevoerd op de grondexploitaties en de voorraad. Die gaat vergezeld van een plan om de gesignaleerde risico's te beteugelen of te verdrijven. Er wordt hierover verslag gedaan in de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening.

1. Inleiding

Het Bestuurscollege heeft gevraagd om samen met de Directie Ruimte en Ontwikkeling (hierna Directie R&O) en in nauw overleg met de Eilandsraad te komen tot een nieuwe Nota Grondbeleid. Doel van dit Tweede Ontwerp Nota Grondbeleid 2022-2025 is om een nieuw en modern grondbeleid voor te stellen aan de Eilandsraad. De Nota is bedoeld als een strategisch hulpmiddel om de doelen van het OLB te verwezenlijken.

1.1. Doel en inhoud van Nota Grondbeleid

Primair doel van deze Nota Grondbeleid is om richting en houvast te formuleren voor het te hanteren grondbeleid. Het is beslist geen handboek met uitleg van alle instrumenten en hun varianten die in alle mogelijke situaties voorkomen. Het beoogt wel een overzicht van de voor Bonaire van belang zijnde instrumenten, die kunnen worden ingezet om beleidsambities kracht bij te zetten.

Grondbeleid is niet statisch. Steeds dienen zich nieuwe opgaven en bestuursdoelen aan. Het grondbeleid moet en gaat deze dynamiek op de voet volgen. Naast de keuzemogelijkheden is er een schets van de manier waarop zo goed mogelijk transparantie bereikt kan worden in de te maken keuzen. En ook hoe passende verantwoording en integriteit vorm en inhoud kunnen krijgen.

Kernpunten van deze Nota:

- Structuur aanbrengen hoe het grondbeleid de komende jaren ingezet wordt op Bonaire.
- Het instrumentarium op de goede momenten activeren, uitdragen en streven naar consequente uitvoering.
- De Nota Grondbeleid is dienstbaar aan bestuurlijke doelen en vraagt om samenwerking.
- Helpen om de gewenste gebiedsontwikkeling (kwantiteit, kwaliteit) te realiseren.
- Grondbeleid toepassen gebeurt op integere wijze.

Met een duidelijk grondbeleid, dat is afgestemd op de actuele ruimtelijke en economische visie, wordt het Openbaar Lichaam Bonaire (hierna OLB) in staat gesteld om de vele kansen en wensen daadwerkelijk te verwezenlijken voor Bonaire. Grondbeleid is nooit een doel op zichzelf, maar een instrument voor de verwezenlijking

van het ruimtelijk beleid dat vastgelegd is in o.a. het Ruimtelijk Ontwikkeling Beleidsplan Bonaire (ROB).

De strategische doelen van het OLB liggen onder andere op het terrein van:

- Volkshuisvesting
- Natuur, Landschap en Duurzaamheid
- Verkeer, Vervoer & Infrastructuur
- Economische Ontwikkeling
- Recreatie, Toerisme en Cultuur

Aanbeveling:

- Het grondbeleid opereert vanuit het volgende anker: in de jaarbegroting, meerjarenbegroting dan wel in beleidsdocumenten staan de concreet gemaakte specifieke doelen. Die zijn SMART: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Dat is en wordt steeds de huiswerkopgave voor het grondbeleid.

1.2.Inzet van de Nota Grondbeleid

Bonaire heeft de afgelopen jaren flinke veranderingen doorgemaakt en de omstandigheden zullen ook in de nabije toekomst – denk aan demografie, digitale revolutie, voedselschaarste klimaatverandering, duurzaam omgaan met grondstoffen etc.- wijzigen. Het is daarom noodzakelijk om bij het toepassen van grondbeleid met deze steeds veranderende omgeving rekening te houden.

Het is van groot belang dat de nieuwe Nota Grondbeleid ingezet wordt als *dienstbaar* product. Hiermee wordt bedoeld dat het grondbeleid voluit nieuwe en bestuurlijk gesteunde kansen voor Bonaire zal moeten en gaan ondersteunen. Bij de bestuurlijke afwegingen is van belang steeds te laten zien hoe het grondbeleid kan worden ingezet. Een principiële keuze is dat de instrumenten die ingezet worden, effectief en efficiënt zijn en ook de samenleving en samenwerking verder helpen. Dit kan alleen als burgers en bedrijven erbij worden betrokken en kunnen participeren. Alle lagen van de maatschappij doen mee en moeten zich gehoord voelen.

Van het OLB wordt organiserend vermogen verwacht vanaf de eerste stap naar een daadkrachtige uitvoering. Dit mede vanwege de brede context die gaat over ruimte, economie, energievoorziening, klimaatverandering, culturele en sociale voorzieningen,

samenlevingsopbouw en meer, waar mee rekening moet worden gehouden. Deze context vertaalt zich in ruimtelijke wensen voor wonen, winkels, onderwijs, zorg en vele andere activiteiten.

Kernpunt van het grondbeleid

*De instrumenten van het grondbeleid worden in eerste instantie ingezet om vooral de actuele scheefgroei in vraag en aanbod bij de **sociale huur, middenhuur en sociale koop** te helpen nivelleren. Dit heeft grote prioriteit want er is een versnelling nodig bij het oplossen van dit tekort.*

Het grondbeleid en de uitvoering hiervan vereist openheid. De realisatie van bestuurlijke doelen raakt immers iedereen.

Het gaat namelijk om zaken die lange termijn impact hebben op de leefomgeving en op huisvesting. De Eilandsraad en het College moeten inzicht hebben in alle relevante onderdelen om tot een afgewogen oordeel te kunnen komen. Het gaat tenslotte om grote geldstromen en dat vraagt om te laten zien dat er solide wordt omgegaan met gemeenschapsgeld. Voortdurend zijn er bestuurlijke afwegingen waarbij aan de orde is hoe het grondbeleid kan worden gemobiliseerd. Daarbij is een principiële keuze dat bij elk voorgenomen besluit in de Eilandsraad wordt getoond hoe het grondbeleid is en wordt gebruikt.

Toepassen van het grondbeleid vraagt vele handelingen rond grond en geld. Dat vergt ook garanties dat er integer wordt gehandeld en dat er duidelijke kaders zijn rond systematische verantwoording en functiescheiding.

Aanbevelingen:

- Prioriteit geven aan de inhaalslag voor woningbouw in de sociale sfeer en midden-huur en sociale koop
- Bij elk voorgenomen besluit in de Eilandsraad wordt voortaan verantwoord hoe het grondbeleid wordt ingezet.
- Er worden duidelijke kaders voor het integer handelen ontwikkeld, waaronder systematische verantwoording vooraf en achteraf en functiescheiding

1.3.Voorafgaande documenten

Deze Tweede Ontwerp Nota is voorafgegaan door diverse documenten:

- Kadernota Grondbeleid van 1 april 2021 (niet vastgesteld);
- Memorandum van 3 december 2021 met Politiek Bestuurlijke Uitgangspunten t.b.v. Grondbeleid Bonaire 2022-2025, vastgesteld op 14 december 2021 door de Eilandsraad;
- Consultatiedocument Proces Nota Grondbeleid Bonaire van februari 2022;
- Bestuurlijk advies uitgifte van grond en erfpacht van het Openbaar Ministerie van 13 juni 2018;
- Werksessie commissie R&O 15 februari 2022;
- Interim Toetsingskader Gronduitgifte 2021/2022 (besluit van 25-0102012).
- Eerste Ontwerp Nota Grondbeleid (8 april 2022)

Vooraf het Memorandum van 3 december 2021 met politiek bestuurlijke uitgangspunten, is leidend geweest bij de uitwerking van het Eerste en Tweede Ontwerp Nota Grondbeleid.

2. Grondbeleid in relatie tot de ruimtelijke visie

Grondbeleid volgt onverkort de visie en beleid van het OLB zoals vastgelegd in het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Bonaire 2022 en andere sectorale plannen. Ruimtelijke planning is een krachtig grondbeleid instrument. Het zorgt voor meer regie over bestuurlijk vastgestelde plannen waaronder de ruimtelijke visie van het ROB. Een Ruimtelijke planning is een voorbeeld van een trefzeker instrument voor het voeren van grondbeleid. Het is van betekenis bij de ambitie van het OLB om de nood in de volkshuisvesting te lenigen.

Benadrukt wordt dat het grondbeleid een vooraanstaande rol heeft bij de bestuurlijke prioriteit, er voor zorg te dragen dat er op korte termijn een oplossing komt voor het tekort aan betaalbare woningen voor de **lokale bevolking**.

Door middel van een degelijke ruimtelijke programmering worden er 1850 betaalbare koop- en huurwoningen in de komende 5 jaar gerealiseerd voor de lokale bevolking. Dat is een allesoverheersende ambitie. Fatsoenlijk kunnen wonen is een eerste levensbehoefte.

Een grondgedachte vanuit ruimtelijke planning is dat versnippering van het beperkte grondgebied op Bonaire moet worden tegengegaan en er moet worden gestreefd naar behoud van de ruimtelijke kwaliteit van Bonaire. Voorstel is om daarom alleen nog grotere gebieden met meer kavels te ontwikkelen. Het idee is die gebieden voortaan met bijbehorende wegen, groen, riolering en andere voorzieningen planmatig te ontwikkelen. Deze gebieden worden **exploitatiegebieden** genoemd en worden op voorstel van het Bestuurscollege door de Eilandsraad ingesteld. Percelen ontwikkelen voor woningbouw buiten een exploitatiegebied is niet meer mogelijk.

Aanbevelingen:

- Het Grondbeleid volgt en ondersteunt het uitgestippelde ruimtelijke beleid.
- Het OLB zal dan slagvaardiger en meer accuraat kunnen sturen op zaken die te maken hebben met professionalisering in de ruimtelijke programmering. Deze suggestie is in concept vormgegeven in [Bijlage A](#).

Aanbevelingen:

- Het Grondbeleid ondersteunt met kracht de realisatie van ruimtelijke visie en planvorming door middel van ruimtelijk programmeren.
- Het ruimtelijk programma voor de eerstvolgende 5 jaar wordt door het Bestuurscollege jaarlijks tegelijk met de jaarbegroting aan de Eilandsraad ter besluitvorming voorgelegd. Daardoor ontstaat een krachtige verbinding tussen beleid, uitvoering en realisatie.
- Nieuwe kavels voor woningbouw (op eigendom van OLB) worden alleen nog ontwikkeld als deze liggen in een door de Eilandsraad ingesteld **exploitatiegebied** met samenhangende verkaveling en infrastructuur.

Aanbeveling:

- Als opmaat voor de definitief vorm te geven ruimtelijke programmering wordt voor de korte termijn het overzicht van inzet van gronden met bestemming, locaties en doelgroepen aangewend dat is opgenomen in [Bijlage B](#)

3. Grondbeleid en productievorm

Het OLB heeft de wens de invulling van het grondbeleid en de keuzes bij de uitvoering hiervan explicieter te structureren en aan te sturen. Dit vanwege het beleidsuitgangspunt dat OLB transparanter, effectiever en efficiënter wil zijn.

Hoewel een Nota Grondbeleid ook in Nederland, niet wettelijk verplicht¹ is, werken aldaar vele gemeenten en provincies met een bestuurlijk vastgelegd (meerjarig) grondbeleid. Er is geen blauwdruk voor het voeren van grondbeleid dat overal toepasbaar is. Het gaat er nu juist om de middelen in te zetten op basis van lokale omstandigheden en behoeften. Het is in Nederland gebruikelijk dat de kaders van het grondbeleid door de Gemeenteraad of Provinciale Staten worden vastgesteld en de uitvoering wordt overgelaten aan het Bestuurscollege van B&W of het Bestuurscollege van Gedeputeerde Staten.

Het fenomeen "grondbeleid" is in het DNA van alle Nederlandse gemeentes te vinden en, afhankelijk van de situatie of ambities van de gemeenten, wordt er vaak een gemotiveerde keuze gemaakt voor de vorm van uitvoering van het grondbeleid. Het vertrekpunt is om de technische uitleg van middelen, organisatievormen en instrumenten in deze Nota te beperken. Wel is het handig om enkele veel gebruikte vormen van grondbeleid hier kort weer te geven met een korte toelichting en duiding van onze keuze. Niet alle "vormen" zijn voor het OLB immers relevant. De Nota Grondbeleid gaat over de keuzen t.b.v. de realisatie van bestuurlijke doelen. Het gaat in het grondbeleid steeds om het bijpassende middel

3.1. Regie door het Openbaar Lichaam Bonaire

Het OLB vervult vanuit haar **publieke verantwoordelijkheid** altijd een **regierol**. Het is noodzakelijk dat het OLB krachtige leiding neemt in de planning, programmering en realisatie van de ruimtelijke opgave.

¹Behoudens de beperkte aanwijzing in de BBV in Nederland en BBVBES op Bonaire dat er in de begroting en rekening een paragraaf grondbeleid moet zijn

Kernpunt van het grondbeleid: het OLB is de regisseur op de grondmarkt en acteert op het snijvlak van gebiedsontwikkeling en grondbeleid.

Het voeren van regie is een krachtig instrument in het grondbeleid. De regierol omvat onder vele andere de volgende invalshoeken en taken.

- Het zorgen voor toegesneden en vlotte besluitvormingsprocedures;
- Het tot stand brengen van een eenduidige rolverdeling tussen partijen in een gebied of project;
- Het vaststellen van de economische uitvoerbaarheid en ruimtelijke aanvaardbaarheid;
- Het optimaliseren van de planvorming;
- Het tot stand brengen van een gezonde openbare ruimte gelijk met de uitgifte van kavels;
- Zorgen voor een proces dat leidt tot planvorming, draagvlak en realisatie;
- Het correct hanteren van specifieke wet- en regelgeving voor grondzaken bij gebiedsontwikkeling;
- Het detecteren, formuleren en kneden van realiseerbare (deel)projecten;
- Mobiliseren van subsidies.

3.2. Productievormen

Naast de regierol moet het OLB de meest toepasselijke **productievorm** kiezen bij het omzetten van ruwe grond naar bouwrijpe grond en (perfecte) openbare ruimte in de exploitatiegebieden. *Bij productie gaat het om de daadwerkelijke locatie-ontwikkeling.* Het gaat om de mensen (organisatie, competenties), de geldstromen en de routing van de grond naar een eindgebruiker.

3.2.1. Actieve grondproductie

Bij actieve grondproductie voert het OLB de meeste werkzaamheden als opdrachtgever uit. Het OLB maakt een plan, verwerft de grond en maakt het gebied bouw- en woonrijp. De invloed van het OLB bij deze vorm van grondbeleid is maximaal. Het OLB heeft alles zelf in de hand en huurt expertise in als dat nodig is. Ook bepaalt het OLB (dit is een

private rol die aanvullend is op de publieke rol) aan wie er grond en tegen welke prijs wordt uitgegeven. De Eilandsraad stelt de grondprijs vast. Het Bestuurscollege is vervolgens verantwoordelijk voor de uitgifte van de gronden.

De eventuele winstafracht komt, na achterblijven van een buffer voor ondernemersrisico, volledig ten goede van het OLB en kan na bestuurlijke besluitvorming ingezet worden voor de gemeenschap. Hier tegenover staat dat het OLB ook alle bedrijfseconomische risico's zelf loopt en dusdoende opdraait voor de mogelijke tegenvallers of het tekort. Dat vraagt om risicoanalyse en -verdringing

Er wordt in principe een terughoudend beleid gevoerd bij inkoop van grond voor grondontwikkeling in verband met de bestaande voorraad, tenzij het gaat om een afrondende aankoop, in een door de Eilandsraad vastgesteld exploitatiegebied. Het OLB koopt andere grondposities alleen als dit nodig is voor de goede uitvoering van haar taken en beleid.

Aanbeveling:

- Er wordt een terughoudend inkoopbeleid gevoerd. Ontwikkeling van de bestaande voorraad heeft voorrang.

3.2.2. Faciliterende grondproductie

In een faciliterende rol laat het OLB de kavelproductie over aan een eigenaar. Private eigenaren hebben echter geen automatisch recht om eigen grondposities te ontwikkelen. Wanneer het, conform de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het ROB ruimtelijke aanvaardbaar en economisch uitvoerbaar is, is er een eerste basis om te komen tot verdere afspraken. Private ontwikkelingen worden gefaciliteerd wanneer deze voldoen aan ruimtelijke randvoorwaarden, bijvoorbeeld dat het programmatisch past, en aan de eis dat alle OLB-kosten worden betaald. De private partij ontwikkelt binnen de randvoorwaarden van het OLB een ruimtelijk plan en het OLB begeleidt de goedkeuringsprocedure.

Als vergoeding van de door het OLB gemaakte kosten, betaalt de initiatiefnemer een exploitatiebijdrage, die voor het OLB kostendekkend is. Dat wordt van tevoren vastgelegd in een overeenkomst. De invloed van het OLB op de uiteindelijke invulling van het gebied is wat beperkter dan bij actieve grondproductie. Het OLB spant zich in om de procentuele (woningbouw)taakstelling ook neer te leggen bij particuliere eigenaren. De eventuele opbrengsten komen toe aan de initiatiefnemer. Hier tegenover staat dat de initiatiefnemer zelf alle bedrijfseconomische risico's loopt. De initiatiefnemer is samengevat: de kadastrale eigenaar of een ontwikkelaar die kan laten zien dat er een akkoord is bereikt met die eigenaar.

Bij een particuliere eigenaar die een nieuwe bouwactiviteit pleegt in een gebiedsontwikkeling van het OLB worden de kosten evenredig toebedeeld aan de particulier en via een overeenkomst gefactureerd. De kosten worden b.v. verdeeld over de uitgeefbare m² of m² bruto vloeroppervlak als dat meer is dan de uitgeefbare oppervlakte in m².

Private initiatieven op geïsoleerde locaties die buiten exploitatiegebieden liggen moeten vanuit de publieke rol van het OLB worden beoordeeld. De keuze is op voorhand dat er woningbouwlocaties uitsluitend worden ontwikkeld binnen de door het OLB vastgestelde exploitatiegebieden. In [Bijlage C](#) zijn in het kader van transparantie aanvullende aandachtspunten geformuleerd voor de omgang met deze initiatieven bij andere uitgiftes dan woningbouw, in het geval deze buiten een exploitatiegebied vallen.

Aanbevelingen:

- Initiatieven worden beoordeeld op basis van ruimtelijke aanvaardbaarheid en economische uitvoerbaarheid.
- Woningbouwinitiatieven buiten vastgestelde exploitatiegebieden zijn niet gewenst.
- In te stemmen met de in [Bijlage C](#) geformuleerde werkwijze rond andere dan niet woningbouw initiatieven buiten vastgestelde exploitatiegebieden.

3.2.3. Publiek Private Samenwerking en Concessiemodel

Bij een Publiek Private Samenwerking (ook wel Publiek, Private Partnerschap genoemd) worden de kosten, opbrengsten en risico's van het OLB in af te spreken verhoudingen gedeeld met een of meer marktpartijen. Beide partijen zijn dan verantwoordelijk voor het productieproces.

Er kan gekozen worden voor een publiek-privaat samenwerkingsmodel. In deze vorm sluiten het OLB en een of meer andere private partijen een overeenkomst om een bouwlocatie samen te ontwikkelen. Het is een door middel van een overeenkomst juridisch gestructureerde samenwerking tussen het OLB (evt. samen met FCB) met een of meerdere private marktpartijen, zonder -per definitie- over te gaan tot oprichting van een rechtspersoon. Vaak wordt wel een aparte rechtspersoon opgericht door de private marktpartijen die dan als wederpartij (contractpartner) voor het OLB fungeert. Het belang is synergie te bereiken en kennis van de markt te mobiliseren. Een aandachtspunt is dat er vooraf meerdere afspraken over financiën en risico's moeten worden gemaakt die dan nog niet allemaal zijn te overzien.

Aanbeveling:

- De keuze voor een PPS/PPP is aan de orde wanneer het OLB en particulieren grondposities hebben waarvan het ruimtelijk belang is ze samen in bouwgrondproductie te gaan nemen.

Indien het OLB bij de te ontwikkelen locatie al over gronden beschikt kan ook op vroegtijdige samenwerking worden ingezet met het oog op de verlegging of vermindering van risico's. Dat heet een concessiemodel en is deels gelijk aan actieve productie, maar de risico-overgang is eerder in het productieproces.

Aanbeveling:

- De keuze voor een PPP/Concessiemodel is aan de orde wanneer de kracht van de markt nodig is om een gebiedsontwikkeling met specifieke expertise op gang te brengen en te houden.

3.2.4. Eigen grond gebruiken

Er zijn diverse productievormen geschetst. De omstandigheid doet zich voor dat het OLB beschikt over een aanzienlijke voorraad aan te ontwikkelen grond. Het ligt voor de hand geen nieuwe voorraad toe te voegen tenzij het strategisch noodzakelijk is vanwege bijv. een afrondend karakter.

Aanbeveling:

- Het OLB kiest in het grondbeleid voor een **bouwgrondproductie** op eigen grond, omdat er dan de meeste invloed kan worden uitgeoefend op het succesvol bereiken van bestuurlijke doelen. Het OLB mobiliseert marktkennis en streeft naar participatie van burgers en bedrijven bij gebiedsontwikkeling.

3.2.5. Situationeel grondbeleid geeft verdere inkleuring

Daar waar vroeger (Nederlandse gemeentes) vaak een duidelijke keuze maakten tussen actief dan wel faciliterend/passief grondbeleid, heeft de term "situationeel grondbeleid" zijn intrede gedaan.

Situationeel grondbeleid houdt in dat *per situatie* maatwerk wordt toegepast op de te gebruiken regievorm en productievorm die hiervoor zijn toegelicht. Het is als het ware een saus over de geschetste mogelijkheden. Wat vraagt de plek? Wat verwacht de gemeenschap? Wat zeggen de omstandigheden? Er wordt per locatieontwikkeling bekeken welke vorm van grondbeleid het OLB wenst te voeren. Het kan actief, samenwerkend (PPS/PPP) of faciliterend zijn. Het maatwerk is afhankelijk van de ambitie, de doelstellingen en de prioriteit die het OLB aan een ontwikkeling geeft. Ook de financiële consequenties en de risico's die het OLB loopt worden onder de loep

genomen. Deze aanpak is flexibel en biedt mogelijkheden om de gewenste ontwikkelingen, ruimtelijke ambities en doelstelling waar te maken.

Het OLB bepaalt haar positie steeds aan de hand van ambities, doelstellingen, prioriteiten, risico's en de strategische ontwikkelingen die er zijn. Daarom is deze vorm van grondbeleid niet zwart-wit, maar flexibel. Het OLB kan in specifieke afgebakende situaties meer op de voorgrond treden om de gewenste maatschappelijke rendementen sterker te beïnvloeden. Per projectontwikkeling zal het OLB haar keuze kenbaar maken rond de rol die zij inneemt.

Doordat het OLB een expliciet situationeel grondbeleid gaat hanteren kan zij beter inspelen op ontwikkelingen en veranderingen in de markt. Zo kan het OLB ook beter de nieuwe kansen benutten of juist risico's voorkomen.

Om te vermijden dat situationeel grondbeleid een "open deur" wordt, wordt deze vorm ingekaderd door het OLB door specifieke eisen te stellen. Aan de voorkant van een gebiedsontwikkeling is er daarom een scherpe analyse om de goede keuze met bijbehorende voorwaarden te kunnen voorstellen aan de Eilandsraad.

Aanbevelingen:

- Bonaire kiest voor "situationeel grondbeleid" vanwege de flexibele vorm die het OLB in staat stelt om per ontwikkeling te beoordelen welke rol zij gaat vervullen. Het OLB treedt met deze vorm meer op de voorgrond als er sprake is van een strategisch belang voor Bonaire, zoals b.v. bij de inhaalslag voor woningbouw. Er is maatwerk rond volume en tempo van investeringen en de risico's per situatie aan te sturen.
- Per gebiedsontwikkeling wordt er aan de voorkant een analyse gemaakt hoe en met wie het productieproces ter hand wordt genomen. Dit wordt uitgewerkt in een ontwikkeldocument dat door het Bestuurscollege aan de Eilandsraad wordt voorgelegd. Hiermee komen regie, productie en participatie en de plek samen in situationeel grondbeleid.

4. Gronduitgifte en doelgroepen

4.1. Uitgifte in de actieve productierol

Het OLB kent de volgende uitgeefbare bouwpercelen:

- a) Uitgifte in erfpacht
- b) Verkoop
- c) Verhuur
- d) In gebruik geven

Bij elke vorm wordt er gekeken naar toezicht en handhaving en tegengaan van speculatie.

Ad A. Uitgifte in erfpacht: Dit blijft de preferente vorm van uitgifte en dat heeft te maken met doelgroepenbeleid. Een belangrijk doel van het grondbeleid is goede en betaalbare huisvesting mogelijk te maken en de economie verder te stimuleren. Erfpacht maakt het mogelijk dat het OLB meelift bij waardeontwikkeling. Erfpacht zorgt ook voor een stabiele inkomstenbron. De canon kan in verband met betaalbaarheid en doelgroepenbeleid maatwerk zijn.

Aanbeveling:

- De preferente uitgiftelvorm van door het OLB gemaakte bouwpercelen blijft erfpacht.

De canon wordt afgeleid van de marktwaarde. De erfpachtcanon wordt gebruikt als sturingsmiddel in het grondbeleid.

Aanbeveling:

- In een nog te maken notitie wordt een voorstel gedaan om te komen tot een vernieuwing van de Eilandsverordening van 4 december 1953 inzake het verhuren, verpachten of op andere wijze uitgeven van gronden toebehorende aan het eilandgebied Bonaire.

Aan de orde komen dan onder meer:

- De rente aan de hand waarvan de canon wordt berekend (nu 6%)
- De mogelijkheid te werken met een klimcanon
- De toepasselijkheid van een geïndexeerde canon
- De mogelijkheid de canon af te stemmen op draagkracht (sociaal systeem)
- De looptijd
- Bewaking van de integriteit
- Wijziging van de canon bij verandering van bestemming en gebruik
- Afkoop van de canon
- De opzegging
- Recht van opstal
- Vergoeding opstal bij opzegging
- Een standaard erfpachtovereenkomst
- Haalbaarheid en nut van speciale kortingen op de canon zoals bijvoorbeeld voor midden huur en sociale woningbouw
- Toezicht en handhaving

De gedachte is om in het implementatietraject eerst de nieuwe uitgiftes te verkennen en daarna de bestaande uitgiftes in erfpacht ter hand te nemen. Het gaat dan om een inventarisatie en oordeelsvorming rond haalbaarheid en mogelijkheid van vernieuwing.

Ad B. Verkoop: Er wordt in principe niet meer overgegaan tot verkoop van grondposities. Ook niet van (overtollige) grond waarvan is vastgesteld dat deze op kortere of langere termijn niet ontwikkeld wordt. Grond vertegenwoordigt waarde en blijkt op de lange termijn een goede belegging. Waardestijging moet toevloeien naar de gemeenschap. Grond is op Bonaire een schaars goed en de opgave van het grondbeleid is om gewenst ruimtegebruik te reguleren. Bovendien kan verkoop van grond later weer leiden tot ontwikkelinitiatieven van de nieuwe eigenaren die een beroep doen op het ambtelijk apparaat.

Aanbeveling:

- Er wordt in principe niet meer overgegaan tot verkoop van grondposities

Ad C. Verhuur: Het gaat om verhuur van ruwe grond, bijvoorbeeld de grond die onder B is bedoeld. Aan de orde is dan een marktconforme verhuur.

4.2. Uitgifte bij PPS/Concessie

De percelen worden uitgegeven in erfpacht. Ondergrond van infrastructuur komt na aanleg van alle voorzieningen in, op en boven de grond kosteloos bij het OLB die het onderhoud ter hand neemt.

4.3. Uitgifte van grond bij facilitaire productie.

De uitgifteprijs en -vorm is een zaak van de eigenaar. De beleidsinzet van het OLB is om in de overeenkomst te bedingen dat uitgifte spoort met het doelgroepenbeleid van het OLB. Ondergrond van infrastructuur komt na aanleg van alle voorzieningen in, op en boven de grond kosteloos bij het OLB die het onderhoud ter hand neemt.

4.4. Uitgifte van grond aan doelgroepen van beleid

Bij de uitgifte geldt nu het interim Toetsingskader Gronduitgifte 2021/2022 (besluit van 25-01-2012). Het Interim Toetsingskader is inmiddels aangepast en wordt een definitief Toetsingskader voor Gronduitgifte.

Aanbeveling:

- Bij de uitgifte geldt nu het Interim Toetsingskader Gronduitgifte 2021/2022 (besluit van 25-01-2012). Dit interim toetsingskader 2021-2022 wordt definitief gemaakt voor de periode 2022/2025 want dat is de looptijd van deze Nota Grondbeleid. Zie verder de Matrix Interim Toetsingskader in [Bijlage D](#)

Ad D. In gebruik geven: Het betreft de grond die ontwikkeld wordt tot uitgeefbare percelen en wegen, groen etc. In afwachting van uitgifte kan er marktconform in gebruik gegeven worden.

4.5. Uitgifte huurgrond kunuku's

4.5.1. Korte historische schets huurgronden/kunuku's

De door het OLB uitgegeven huurgronden vervullen een met de historie van ons eiland verbonden belangrijke rol en dat vergt zorgzaamheid. Deze huurgronden lagen voornamelijk in het buitengebied en werden voor een zeer laag bedrag, alleen aan ingezetenen van Bonaire, verhuurd.

Het initiële doeleind van huurgronden waren "agrarische activiteiten". Tegenwoordig hebben de huurgronden vaak een andere functie verkregen binnen de gemeenschap (legitiem of niet legitiem). De gronden worden gebruikt voor familiebijeenkomsten, houden van geiten of andere uiteenlopende activiteiten. In sommige gevallen wordt het zelfs al jaren verhuurd, maar wordt er niks met de gronden gedaan.

Tijdens de consultatie met de eilandsraadsleden, de ambtelijke organisaties en enkele belanghebbenden is het sterk naar voren gekomen dat mede gezien de wereldvoedsel-schaarste en de impact van klimaatverandering, er een sterke bestuurlijke ombuiging van beleid noodzakelijk is voor wat betreft het huurgrondenbeleid. Dat heeft te maken met de urgentie om middels een nieuwe huurgronden beleid een stimulerend effect te bewerkstelligen voor (semi) commerciële agrarische activiteiten met nieuwe en moderne opvattingen.

Zoals reeds bovenvermeld hebben de kunuku's een belangrijke waarde binnen de gemeenschap en de cultuur van Bonaire en herbergen een te respecteren sentiment.

Mede hierdoor zal deze ombuiging in een **separate Deelnota "Nieuw Huurgrondbeleid"** worden beschreven. Maar eerst een globale analyse van de huidige situatie van kunuku's

4.5.2. Globale Analyse huurgronden/Kunuku's

Alvorens over te gaan tot uitwerking van het nieuwe huurgrondenbeleid, is het noodzakelijk om de belangrijkste probleempunten binnen het huidige beleid en uitvoering te identificeren:

- Vele huurgronden zijn verhuurd, maar worden niet gebruikt;
- Vele huurgronden worden niet gebruikt voor de initiële doeleinden, maar bijvoorbeeld voor andere (commerciële) doeleinden zoals, bar, festiviteiten, weekendhuis etc.
- In het huidige beleid is er weinig tot geen innovatie en stimulering voor de initiële doeleinden.

- De huidige functie van huurgond is verouderd en maakt het middel "huurgrond" beperkt en gebonden.
- De kavels die zijn uitgegeven via verhuur zijn nu veelal te groot in relatie tot het gewenste gebruik.
- Het huidige tarief voor huurgrond lijkt niet actueel en niet "marktconform"
- Binnen het huidige beleid is het lastig om een bepaalde mate van veiligheid en bescherming te bieden aan de huurders.
- Huidig beleid en uitvoering bieden nauwelijks tot geen faciliteiten voor de huurders.
- Het huidige beleid en uitvoering geeft geen duidelijke definitie van agrarische activiteiten

4.5.3. Nieuw beleid huurgronden/kunuku's

Gezien de punten die genoemd worden is de tijd inderdaad rijp om over te gaan tot nieuw beleid, echter zijn er zwaardere argumenten dan de bovenstaande argumenten, te weten.

- *Verzekeren van voedselvoorziening op Bonaire*
- *Sterk rekening houden met klimaatverandering*

Het is een bestuurlijk doel van het OLB om agrarische activiteiten te ondersteunen en te stimuleren middels grondbeleid. Dat heeft te maken met de voedselvoorziening op het eiland. Bonaire is op het moment sterk afhankelijk van de import van goederen en voedsel en via het stimuleren van de agrarische activiteiten tracht het OLB om schaarste van voedsel tegen te gaan.

4.5.4. Dialoog met Kunukuhouders en de agrarische sector Bonaire

Bij het ontwerpen van een nieuw beleid voor de huurgronden/kunuku's, is er geen ruimte voor een "quick fix". Er wordt nogmaals benadrukt dat de huurgronden/kunuku's een speciale "plek" hebben in de cultuur en historie van Bonaire. Dit betekent dat er een dialoog met huidige Kunukuhouders, maar tegelijkertijd ook een opstap gemaakt moet worden naar innovatie en daadwerkelijk stimuleren en verzekeren van voedselvoorziening en rekening houden met de huidige klimaatverandering.

Voorgesteld wordt om een "Adviesgroep huurgronden/Kunuku" in het leven te roepen waarin een afvaardiging van Kunukuhouders, commerciële "boeren", directie LVV en andere experts worden vertegenwoordigd. Doelstelling van deze dialooggroep is om (al dan niet unaniem) voorstellen voor nieuw beleid aan de Eilandsraad te presenteren die passend zijn in deze tijd.

Met klem wordt erop gewezen dat het geenszins de bedoeling is om "rücksichtlos" kunuku's op te zeggen van huidige huurders c.q. de prijzen drastisch te verhogen. Nogmaals, het figuur "Kunuku" is zowel cultureel als historisch ingebed in de gemeenschap van Bonaire. Dit betekent dat er sprake moet zijn van een goede communicatie met Kunukuhouders en andere belanghebbenden. Feit is wel dat er een ombuiging van bestaand beleid zal moeten komen.

Aanbeveling:

- Er wordt een Adviesgroep ingesteld met de volgende taakstelling:
 - Het maken van een inventarisatie van huurgronden/kunuku's (percelen en huidig gebruik);
 - Diepte analyse van stand van zaken huurgronden/kunuku's
 - Formuleren van passende uitgifteprijsniveaus
 - Stimuleringsmaatregelen om te komen tot bestuurlijk gewenst gebruik
 - Ontwikkelen van prijsmodaliteiten
 - Opleveren van een integrale "Deelnota Nieuw Huurgrondenbeleid"

4.6. Ontwikkelen van een wachtlijst nieuwe stijl

Zoals aangekondigd in het memorandum van 13 december 2021 is het de bedoeling dat alle aanvragen voor gronduitgifte worden getoetst aan het interim toetsingskader totdat er een integraal nieuw wachtlijst systeem wordt ontwikkeld. De woningzoekenden op de wachtlijst vormen de belangrijkste doelgroep. Het OLB voelt een grote verantwoordelijkheid om deze wachtlijsten zo efficiënt mogelijk en effectief mogelijk te managen en dus deze doelgroepen zo goed mogelijk van dienst te zijn.

Het verminderen van de wachtrijen begint met het volledig automatiseren van de wachtlijsten en zorgdragen dat het bestand met woningzoekenden volledig actueel en digitaal is (Customer Relationship Management, CRM). Hierbij wordt uitgegaan van accountmanagement waarbij iedere ingeschrevene een unieke online-account krijgt via

het klantenportaal van het OLB. Via dit account kunnen ingeschrevenen al hun basisgegevens doorgeven en continu monitoren hoe hun aanvraag naar een woning of kavel verloopt.

Doordat alle informatie van de ingeschrevenen digitaal wordt en er daarmee veel data beschikbaar komen, kunnen de wensen en behoeftes van de doelgroepen ook beter worden geanalyseerd. OLB kan hiermee zorgen dat deze data met doelgroep behoeftes gedeeld wordt bij de ontwikkeling van nieuwe grondexploitaties voor specifieke doelgroepen.

Een belangrijk voordeel van het automatiseren van de wachtlijsten is dat alle “checks and balances” kunnen worden doorgevoerd. Het buiten het systeem om communiceren en onderhandelen met doelgroepen zal zorgen voor “red flags” binnen het systeem. Moderne technologie draagt bij aan de integriteit van het Grondbeleid en de uitgifte.

Aanbeveling:

- Uitwerking van visie en criteria voor keuze en gunning van een gewenst technologisch systeem inclusief accountmanagement en data-analyse voor optimaliseren van de wachtlijsten en bijbehorende service.

5. Gronduitgifteprijs, grondexploitatie en financiële kaders

5.1. Gronduitgifteprijs: methodieken en beleid

In de productierol komt bouwrijpe grond tot stand. Er is sprake van drie begrippen:

- **Kostprijs:** de optelsom wat een kavel heeft gekost om die te ontwikkelen;
- **Marktwaarde:** laat zien tegen welk bedrag deze marktconform uitgegeven kan worden;
- **Uitgifteprijs:** is de feitelijke prijs voor de klant.

De marktwaarde van de grond kan worden benaderd via allerhande technieken: residuele waarde, residuele referentie, comparatief, bieding, en vele andere.

In de raadscommissie- vergadering van 21 April 2022 is de voorkeur uitgesproken om de onafhankelijke taxatie mogelijk, (met de nadruk op "**mogelijk**"), eens per vijf jaar te laten plaatsvinden. Hiervoor wordt gepleit mede vanwege het feit dat het op Bonaire niet gangbaar en bruikbaar is om terreinen frequenter te laten taxeren. Hierover is in het verleden ook een duidelijke keuze voor gemaakt. De mogelijke taxatie bepaalt de marktconforme waarde van een m2 bouwrijp terrein voor de verschillende assortimenten (wonen, commercieel etc.). Het product is dan een jaarlijkse gronduitgifteprijs tabel voor wonen, commerciële functies etc. Dit geeft duidelijkheid, en is ook heel goed bruikbaar voor de grondexploitatie.

Aanbeveling:

- Het OLB krijgt de mogelijkheid om de gronduitgifteprijs elke vijf jaar te bepalen via een onafhankelijke taxatie. De getaxeerde prijs is de uitgifteprijs exclusief belastingen en exclusief de index vanaf 1 januari van het eerste taxatiejaar.

5.2. Invoering van een grondexploitatie

Zoals al vastgesteld in het Memorandum van 3 december 2021 moet er voortaan verplicht met grondexploitaties worden gewerkt. Met de ontwikkeling en uitvoering van elk ruimtelijk plan zijn kosten en opbrengsten gemoeid. Kenmerkend voor grondexploitatie kosten is dat zij zich over een meerjarige periode voordoen.

De invoering van verplichte grondexploitatie bij het OLB is zeer belangrijk voor het in de greep kunnen houden van de geldstromen rond de omzetting van ruwe grond naar bouwrijpe grond. Hierbij is het van fundamenteel belang om steeds te kunnen monitoren dat er zo verantwoord mogelijk wordt om gegaan met gemeenschapsgeld. Daarbij geeft grondexploitatie ook de mogelijkheid om de kostprijs van bouwgrondpercelen zo zuiver mogelijk te kunnen berekenen. Elke grondexploitatie moet marktconform en tenminste kostendekkend zijn. Wanneer sprake is van een voorzienbaar tekort dan wordt daarover tijdig met de Eilandsraad gecommuniceerd. Dat tekort kan te maken hebben met bestuurlijke doelen (denk aan, woningbouw voor de lokale bevolking).

Er wordt met onmiddellijke ingang voor bestaande en nieuwe exploitatiegebieden gewerkt met een grondexploitatieopzet. Die zal ook locatie-eisen bevatten voor de inrichting van de openbare ruimte, nutsvoorzieningen (WEB, Telbo etc.) en het bouwrijp maken. Verder kan het OLB tevens regels opnemen t.a.v. de woningbouw categorieën. De grondexploitatie geeft houvast rond het kostenverhaal en de overig te stellen eisen.

Het OLB zal met particuliere ontwikkelaars tijdig een privaatrechtelijke overeenkomst sluiten. Eventueel voorafgegaan door een intentieovereenkomst. Dat heeft een aantal voordelen:

- Het OLB krijgt vroeg in het proces zekerheid over de (wijze van) ontwikkeling van de locatie en de hoogte van de te ontvangen bijdragen
- Het OLB kan ook additionele zaken regelen (bijv. Corporate Social Responsibility) die niet direct onder financiële bijdrage en ruimtelijke ontwikkeling vallen.

Indien het OLB er niet in slaagt met particuliere eigenaren in het exploitatiegebied een overeenkomst af te sluiten, dan zou een de publiekrechtelijke weg gewenst zijn. Nagegaan wordt of en hoe die vorm en inhoud kan krijgen. In het Implementatietraject kent de invoering (formalisering) van een grondexploitatie een hoge prioriteit!

Een grondexploitatie is een financiële vertaling van een ruimtelijk plan waarbij kosten en opbrengsten zijn gefaseerd in de tijd. Het belang van een systematische ordening van de grondproductie in projectadministraties met daaraan te stellen strakke eisen, staat buiten kijf.

Het is van groot belang dit inzichtelijk uit te werken. Kosten die te maken hebben met gebiedsontwikkeling moeten drukken op de exploitatieopzet en niet op de algemene middelen. In [bijlage E](#) wordt meer technische informatie gegeven over een grondexploitatie.

Aanbevelingen:

- Er wordt met onmiddellijke ingang voor bestaande en nieuwe exploitatiegebieden gewerkt met een grondexploitatieopzet.
- Het OLB zal tijdig met particuliere ontwikkelaars een privaatrechtelijke overeenkomst trachten te sluiten.
- De doorontwikkeling van de grondexploitatie met vormgeving van kostenverhaal; wordt ter hand genomen in het implementatietraject.
- De opzet is gebaseerd op een principe van integrale kostprijs.
- Er is strikte functiescheiding bij eventuele inkoop, uitgifte en opstelling van voor- en nacalculatie.

5.3.Financiële kaders stroomlijnen

Het is noodzakelijk om vooraf en achteraf voldoende verantwoording af te kunnen leggen. Daarnaast is het van belang om de kaders te monitoren en eventuele afwijkingen te constateren. Hieronder staan vijf pijlers op basis waarvan de verantwoording plaats vindt.

Pijler 1: Om te beginnen vormt deze Nota Grondbeleid de basis voor het handelen. De Nota Grondbeleid is een anker in de aansturing van nieuwe ontwikkelingen bij het OLB.

Pijler 2: De paragraaf grondbeleid in de BBVBES is een verplicht onderdeel bij de (jaarlijkse) beleidsbegroting van het OLB In Artikel 6 lid 2 onder b, en artikel 8 lid 2 onder f. In artikel 14 staat de specificatie wat er in de paragraaf moet worden opgenomen. Artikellid a spreekt over *<een visie is op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van het beleid die zijn opgenomen in de begroting>*. Hier ligt een onmiddellijke verbinding met actueel bestuurlijk beleid van het OLB en de daarvoor in te zetten middelen

Pijler 3: De verantwoording achteraf over het grondbeleid. Die is ook in de BBVBES geborgd (Artikel 21.lid 2 onder b en artikel 23).

Pijler 4: Meerjarenperspectief grondexploitaties. Jaarlijks. Hierin staat een overzicht van de projectadministraties (bestaand, geopend, afgesloten) met opbrengsten, boekwaarde kosten en resultaatverwachting. Deze wordt aangeboden samen met de jaarrekening

want dit meerjarenperspectief draagt eraan bij de balans van het OLB te kunnen beoordelen.

Pijler 5: Gaandeweg het jaar dienen zich bij het Bestuurscollege en Eilandsraad veel voorstellen aan die raakvlakken hebben met gewijzigde uitvoering van vastgelegd grondbeleid. Dat vraagt om stroomlijning. Een vast informatie/format geeft toegevoegde waarde. Een voorbeeld is opgenomen in [Bijlage F](#).

Aanbeveling:

- De bovenstaande vijf pijlers worden met directe ingang gehanteerd rond de financiële kaders.

6. Organisatie en governance grondzaken

6.1. Interne organisatiestructuur rondom grondzaken

Een heldere organisatiestructuur rondom gebiedsontwikkeling en grondzaken is noodzakelijk. Er zijn immers verschillende verantwoordelijkheden met bijbehorende competenties. De eenheden zijn hieronder grof geschetst. Mensen, middelen, geld en grond vragen om een systematische ordening met functiescheiding. Binnen de organisatie van het OLB moeten in ieder geval de volgende rollen zichtbaar zijn:

Rol rond risicodragende grondproductie: Dit omvat de verantwoordelijkheid voor het eigendom dat wordt ontwikkeld en dat is verdeeld over projectadministraties (exploitatiegebieden, exploitatiebegrotingen). Hier vindt gronduitgifte plaats, onder meer aan FCB die woningen bouwt en verhuurt. Nieuw gemaakte openbare ruimte gaat kosteloos met ondergrond naar de entiteit beheer openbare ruimte. Het gaat om de rol van de projectleider, de planeconoom, de controller. Met een stevige administratieve organisatie, een glasheldere projectadministratie en een strakke functiescheiding.

Rol in de begeleiding van andere grondproducties: Hier zit bijvoorbeeld de facilitaire productie verantwoordelijk voor monitoring van afspraken in overeenkomsten.

Rol bij uitgifte in erfpacht: Deze rol is verantwoordelijk voor het eigendom dat in erfpacht is uitgegeven met contractbeheer en contractbeheersing.

Rol bij het rationele beheer en onderhoud van de wegen, groen, riolering etc.: Dit omvat het beheer van de openbare ruimte.

Het gaat steeds om structurering van de governance, zoals administratieve organisatie, hantering van principes rond functiescheiding, inrichten van de interne controle met rapportage rond afwijkingen van kaders, maar ook om een beeld van benodigde en aanwezige competenties en kwantitatieve formatie.

Zoals reeds in eerdere hoofdstukken vermeld komen er vele nieuwe instrumenten en veranderingen om de hoek kijken bij de uitvoering van het in deze nota geformuleerde grondbeleid. De Directie R&O moet toegerust zijn op nieuwe werkmethoden. Een heldere visie op het toekomstige organisatiemodel van directie R&O met bijbehorende competenties is daarom noodzakelijk.

Aanbeveling:

- De interne organisatie van de directie R&O wordt zodanig ingericht dat bovenstaande rollen met functiescheiding zo goed mogelijk zichtbaar worden. Dat wordt in 2022 uitgewerkt in het implementatietraject.

6.2. Bestuurlijke rollen Openbaar Lichaam Bonaire

Zoals uitgelegd in het Memorandum van 3 december 2021 heeft het dualisme haar intrede gedaan in de bestuurlijke organisaties van Caribisch Nederland op 10 oktober 2010. Deze invoering heeft geleid tot een duidelijke taakverdeling tussen de Eilandsraad, het Bestuurscollege en ook het bestuur in NL. Voor wat betreft het vaststellen van het grondbeleid voor het OLB is voor de volgende verdeling gekozen:

De Eilandsraad: De eilandsraad vervult een spilpositie in de omgang met het grondbeleid. De Eilandsraad stuurt op hoofdlijnen en stelt de kaders van het Grondbeleid vast.

Het Bestuurscollege: Het Bestuurscollege voert beleid uit en stuurt op basis van de vraag: hoe bereiken we wat we willen bereiken? Het bestuurscollege organiseert de productie en stuurt op samenwerking.

De Eilandsraad: De Eilandsraad kan het grondbeleid als volgt inkaderen om meer grip te krijgen:

- **Inhoudelijke kaders:** bij een bestuurlijk doel wordt gedefinieerd welke grondbeleid instrumenten ingezet worden
- **Financiële kaders:** welke zijn dat en welk krediet wordt eventueel beschikbaar gesteld?
- **Verantwoordingskaders:** op welke wijze wordt verantwoording afgelegd over de uitvoering? De Eilandsraad heeft een controlerende rol en dat vraagt periodiek om "cockpit informatie".
- **Procedurekaders:** wie wordt er wanneer bij de uitvoering betrokken?
- **Informatiekaders:** langs welke weg wordt er gerapporteerd?

Aanbeveling:

- Voorstellen die in de Eilandsraad komen en die betrekking hebben op grondbeleid worden voortaan gestructureerd naar bovenstaande kaders.

6.3.Risicomangement op orde

Risicomangement is het proces van identificeren en beheersen van risico's. Dat kunnen zowel kwantitatieve als kwalitatieve risico's zijn (bijvoorbeeld wat is de kans dat de kosten in de grondexploitatie hoger zullen uitpakken dan begroot, wat is de kwaliteit van de raming?). Risico's inschatten en managen in een risicobeheersplan met adequate maatregelen verdienen een stevige plaats bij de bestuurlijke afweging. Het managen van risico's en kansen is een belangrijk onderdeel voor het optimaliseren van het financiële en maatschappelijke resultaat op het grondbeleid.

Aanbevelingen:

- Bij elk voorstel dat in de Eilandsraad komt over grondbeleid zit een korte risico-inschatting en een analyse van kansen.
- Minimaal wordt eens per jaar een doorlichting met risicoanalyse uitgevoerd op de grondexploitaties en de voorraad. Die gaat vergezeld met een plan om de gesignaleerde risico's te beteugelen of te verdrijven. Er wordt hierover verslag gedaan in de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening.

6.4.Integriteit bij het uitvoeren van grondbeleid

Binnen een overheidsorganisatie moet integriteit hoog in het vaandel staan. Integriteit in gedrag en handelen is een kernwaarde en geldt voor alle taken van de overheid waaronder voorbereiding en uitvoering van het grondbeleid. Het is zinvol om binnen het OLB te beschikken over een gedragscode voor medewerkers rond de ambtsvervulling die gaat over fundamentele waarden zoals onpartijdigheid, onkreukbaarheid en professionaliteit. Die gedragscode gaat per definitie over alle beleidsterreinen van het OLB en dus niet alleen over omgaan met het grondbeleid.

Bij de uitvoering van grondbeleid is transparantie een belangrijke grondhouding om integriteit te bewaren. Daarnaast is er in deze nota grondbeleid op diverse plaatsen

invulling gegeven aan de systematische verantwoording rond de instrumentkeuze. Er is hierbij ook aandacht voor functiescheiding.

In deze nota wordt ook gekozen voor een zo helder en zo strak mogelijke structuur van het grondbeleid proces. Deze Nota omarmt een streven naar veel aandacht voor verantwoording vooraf en achteraf. Wijzigingen in gestelde kaders lopen bijvoorbeeld via de Eilandsraad.

Er wordt op vele onderdelen indringende aandacht bepleit voor transparantie. Bij de grondexploitatie komen daarnaast begrippen als administratieve organisatie, interne controle en functiescheiding aan de orde. Marktconformiteit komt aan bod. Er is aandacht voor checks and balances (bij wachtlijst nieuwe stijl), versterking van toezicht en handhaving (onder meer erfpachtuitgifte) en het tegengaan van speculatie (bij gronduitgifte)

De rijksrecherche heeft in 2018 op verzoek van het Openbaar Ministerie een onderzoek uitgevoerd omtrent bestuurlijk advies en good governance. In het rapport worden vele casussen aangehaald die niet getuigen van de juiste governance structuren & procedures. De rijksrecherche komt hierbij ook met verschillende aanbevelingen.

In acht dient genomen te worden dat niet alle aanbevelingen direct uitgevoerd zijn middels vaststelling van deze Nota. Een aantal aanbevelingen zullen in het implementatietraject uitgevoerd moeten worden gelet op het feit dit niet geïmplementeerd kan worden middels alleen een Nota Grondbeleid.

Hieronder volgt een overzicht van aanbevelingen zoals in het verleden gedaan door het Openbaar Ministerie en Rijksrecherche en de oplossingen zoals deze uitgewerkt zijn in deze Nota Grondbeleid.

AanbevelingenOM/Rijksrecherche	Oplossingen Nota Grondbeleid
In het verband met de uitgifte van gronden en erfpachtrechten nieuw beleid vaststellen.	Middels deze Nota grondbeleid
Functiescheiding	In hoofdstuk 1.2 is een van de aanbevelingen het ontwikkelen van duidelijke kaders voor het integer handelen en systematische verantwoording en functiescheiding. Dit dient verder uitgewerkt te worden in het implementatietraject. Daarnaast komt de strakke functiescheiding uitgebreid aan bod in hoofdstuk 6
Checks and balances	Een belangrijk onderdeel in hoofdstuk 4.5 is de aanbeveling rondom de automatisering van de wachtlijst nieuwe stijl, hierdoor kunnen wezenlijke checks and balances worden doorgevoerd en kunnen betere controle en monitoring plaatsvinden
Aanvragen van bestuurders of ambtenaren	In hoofdstuk 4.1 is de aanbeveling om tot een nieuwe eilandsverordening te komen, in de nieuwe eilandsverordening zal er uitgebreid stil gestaan moeten worden omtrent corporate governance en vermijding van eventuele belangenverstremgeling.
Toezicht en handhaving	Toezicht en handhaving komt kort aanbod in hoofdstuk 4.1, deze aanbeveling zal voornamelijk tot stand komen in het implementatietraject
Transparantie	Het is een principiële keuze om bij elk voorgenomen besluit in de Eilandsraad wordt getoond hoe het grondbeleid is en wordt gebruikt. Dit heeft te maken met good governance en transparantie in de besluiten. Dit is een aanbeveling in hoofdstuk 1.2. Daarnaast worden er in bijlage C aanvullende aandachtspunten geformuleerd in het kader van transparantie bijv. als het gaat om de omgang met andere initiatieven bij andere uitgiftes, in het geval deze buiten een exploitatie gebied vallen.

<p>Speculatie</p>	<p>In hoofdstuk 4.1 wordt er kort aandachtgegeven omtrent speculatie, dit zal voornamelijk uitgewerkt worden in het implementatietraject. De suggestie om een anti-speculatiebeding in de overeenkomst op te nemen zal meegenomen worden in de doorontwikkeling rondom de overeenkomsten.</p>
-------------------	---

7. Het implementatietraject

7.1. Uitgangspunten implementatie

Zoals vermeld in het door de Eilandsraad vastgesteld Memorandum van 3 december 2021, zijn er vele acties die uitgevoerd moeten worden om het Grondbeleid succesvol uit te voeren. M.a.w. de aanbevelingen in deze Nota kunnen niet *op hetzelfde moment als één pakket* voorbereid en ingevoerd worden. Vele maatregelen zijn voor het OLB nieuw en complex en kunnen alleen via een strak implementatieplan (gefaseerd) worden ingevoerd, waarbij ook de prioriteiten worden aangegeven. Er zijn onderdelen die direct kunnen worden ingevoerd en andere in een later stadium na gedegen uitwerking. Bij het uitwerken van een onderwerp via implementatieplan wordt rekening gehouden met de onderstaande uitgangspunten.

 <p>1. We focussen op wat het meest belangrijk is</p>	 <p>2. We nemen korte termijn acties en zijn flexibel</p>
<ul style="list-style-type: none">• Binnen het implementatie plan wordt er geprobeerd niet alles tegelijk en te veel te doen. Er wordt gefocust op het meest belangrijke met het meeste resultaat voor het grondbeleid.	<ul style="list-style-type: none">• Lange termijn gedetailleerde plannen zijn vaak te rigide en kunnen niet mee veranderen. In het implementatieplan worden er steeds korte termijn acties geïdentificeerd en successen die stap voor stap bijdragen aan het doel en de uitvoering van een project. Hierdoor kan er snel gehandeld worden om aan de omgeving aan te passen.
 <p>3. We sturen op resultaten</p>	 <p>4. Wij nemen verantwoordelijkheid</p>
<ul style="list-style-type: none">• Door het bijhouden van een simpel en transparant dashboard wordt er voor gezorgd dat per project continu bijgehouden kan worden of het implementatie plan voldoende vooruitgang boekt, wat de behaalde successen en volgende acties zijn.	<ul style="list-style-type: none">• Aan het implementatie plan werken mensen die gepassioneerd en committed zijn. Iedere medewerker wordt continu gevraagd, niet alleen op team niveau maar ook individueel, te rapporteren op behaalde resultaten en te nemen acties. Er wordt gestuurd op de verantwoordelijkheid van ieder individu werkzaam aan het implementatie plan

Projectmatig werken

Eenzijds moet de Directie R&O haar kerntaken uitvoeren en haar strategische doelen bereiken en tegelijkertijd komen er met de goedkeuring van het grondbeleid veel (nieuwe) werkzaamheden bij de Directie R&O. Het is raadzaam om rekening te houden met de capaciteit en het absorptievermogen van de directie R&O. Natuurlijk gezien wil het OLB geen onnodige risico's lopen met de uitvoering van het grondbeleid. Er moeten daarom duidelijke prioriteiten worden gesteld bij het aanpakken van alle opgaven.

In de concept kadernota van 1 april 2021 werd er 2 jaar uitgetrokken voor het implementatieplan. Om geen kostbare tijd en het momentum niet te verliezen wordt er in deze tweede nota een ambitieus voorstel gedaan van een implementatietraject van 1 jaar.

Het gehele implementatietraject wordt projectmatig aangepakt, waarbij er heldere prioriteiten worden vastgesteld. Bij het stellen van prioriteiten van projecten moeten de volgende vragen worden beantwoord:

- **Het waarom** ("Wat is de aanleiding voor het project?"),
- **Het wie** ("Voor wie zijn de resultaten van het project bestemd?" en "Door wie worden de activiteiten uitgevoerd om de resultaten op te leveren?"),
- **Het wat** ("De specificatie van de op te leveren resultaten." Wat is klaar als het project is beëindigd, wat kunnen we oogsten?),
- **Het hoe** ("Welke middelen worden aangewend om welke activiteiten te ontplooiën om de beoogde resultaten op te leveren?") en
- **Het wanneer** ("Wanneer worden resultaten opgeleverd?").

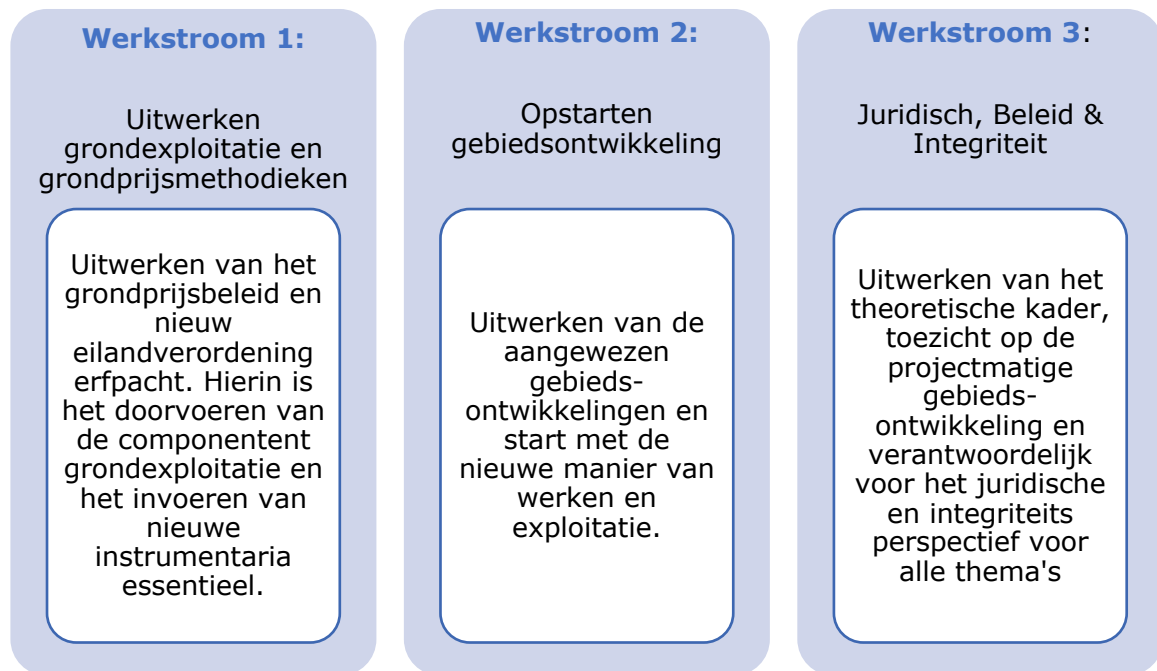
Verder worden alle projecten die voortvloeien uit het implementatieplan uniform aangepakt, conform vooraf overeengekomen projectplannen, planning, processen en templates.

De Directeur R&O is verantwoordelijk voor het opstellen van dit implementatieplan, daarnaast wordt er een specifiek persoon vrijgemaakt of aangetrokken die belast is met de dagelijkse coördinatie werkzaamheden met een stevige focus op het managen en realiseren van de projecten in het implementatie plan.

Op regelmatige basis vinden er voortgangsrapportages en overlegmomenten plaats met het Bestuurscollege en de Raadscommissie R&O.

7.1. Implementatie op basis van drie werkstromen

Om de implementatie te ordenen en monitoren zijn de werkzaamheden opgedeeld in 3 werkstromen. Per werkstroom worden er werkgroepen geïnstalleerd verantwoordelijk voor de werken aan de benodigd resultaten per werkstroom. Deze werkstromen vinden parallel aan elkaar plaats en het streven is dat er ieder kwartaal concrete resultaten worden gehaald. Hieronder worden de werkstromen kort toegelicht:



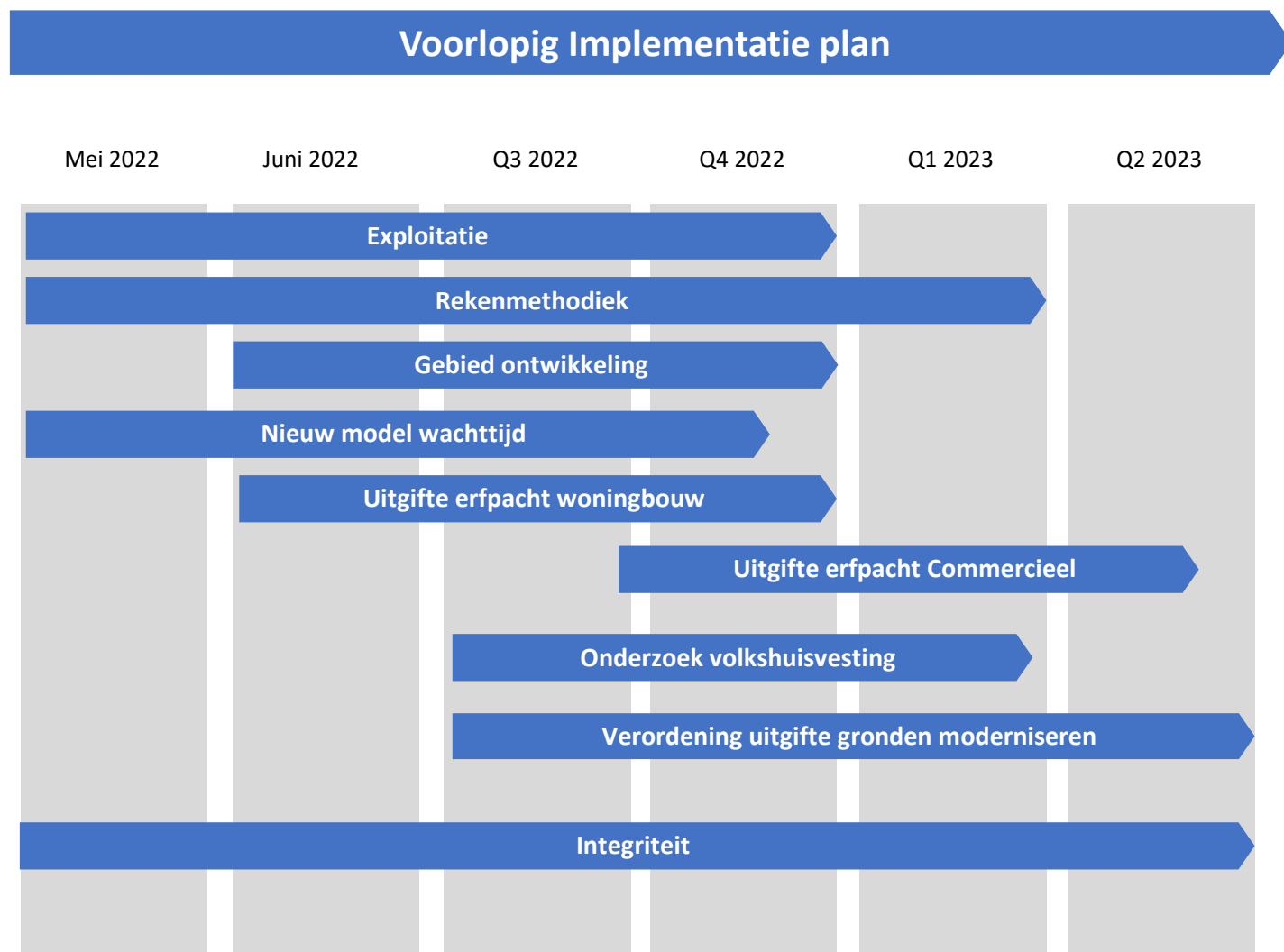
7.2. Mijlpalen per werkstroom

Per werkstroom worden er mijlpalen uitgewerkt. In een gedetailleerde planning worden per mijlpalen specifieke acties in tijd uitgezet. In het overzicht op de volgende pagina staan de belangrijkste mijlpalen per werkstroom.

Mijlpalenplanning 2022-2023

Thema's

- Exploitatie plannen
- Bepalen rekenmethodiek
- Gebied ontwikkeling
- Nieuw model wachttijd
- Uitgifte erfpacht woningbouw
- Uitgifte erfpacht com. doeleinden
- Onderzoek volkshuisvesting
- Verordening uitgifte gronden moderniseren
- Integriteit



8. Tot slot

Grondbeleid is een krachtige toolkit. Grondbeleid is per definitie dienstbaar aan de bestuurlijke doelen. Grondbeleid volgt het ruimtelijk beleid van het ROB. Grondbeleid gaat om doelgroepen en locaties. Dat vergt transparantie. Grondbeleid betreft ook omgang met schaarse grond en aanzienlijke geldstromen. Dat vraagt borging rond de integriteit. In deze nota is een perspectief geschetst om gestructureerd te kunnen handelen.

Bijlage A: Programmeren

Ruimtelijk of stedelijk programmeren kan onder andere omvatten:

- Volumes in nieuwe aantallen woningen vertaald naar m² uitgeefbaar terrein of m² bruto vloeroppervlak, ook voor andere uitgiftes zoals winkels, bedrijventerreinen, kantoorterreinen;
- Duiding van jaartallen of tijdvakken, omgaan met een horizon (van voornemen tot klantcontact tot gecontracteerd, het nabije is meer zeker dan het verder weg gelegen);
- Toebedelen van bestuurlijke beleidswensen aan locaties denk aan experimenten rond andere vormen van beheer of energiegebruik;
- Beleidsprogrammering versus marktprogrammering;
- Assortimenten benoemen (denk aan de vele financieringscategorieën);
- Kneden van moment en volume van grote infrastructuur (wanneer is iets echt nodig en hebben we dan ook het geld?);
- Kwaliteiten programmeren rond de openbare ruimte (te onderscheiden naar primair, secundair en tertiair casco);
- Thematisering (bijvoorbeeld bij soorten winkels).

De geactualiseerde ruimtelijke visie wordt gelijktijdig met deze Nota Grondbeleid vastgelegd in het Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Bonaire en daarna periodiek geactualiseerd. Er zijn werksessies met de Commissie R&O om te komen tot een nieuwe visie. Dat wordt voor het grondbeleid dan de opgave voor de ruimtelijke verandering. Het idee is nu om de techniek van ruimtelijk programmeren een krachtiger plaats te geven.

De verbinding tussen die ruimtelijke visie en het grondbeleid krijgt voortaan gestructureerd vorm via de volgende stappen:

Stap 1: De ruimtelijke visie bevat een kwantitatieve analyse van de behoefte aan uitgeefbare terreinen voor wonen, werken, winkels, recreatie. Die analyse gaat over een periode van 5 jaar vooruit. Die analyse wordt eens per jaar geactualiseerd. De periode van 5 jaar is gekozen omdat gebiedsverandering een proces is van lange adem.

Stap 2: De bestaande voorraad uitgeefbare terreinen wordt in beeld gebracht.

Stap 3: De hoeveelheid nieuw toe te voegen terreinen in stap 1 minus stap 2.

Stap 4: Er wordt per uitgiftecategorie (wonen, werken) een indicatie gegeven van het ruimtegebruik (uitgeefbaar, openbare ruimte). Het ruimtegebruik voor woonpercelen wordt uiteengehaald in assortimenten. Per soort uitgifte is het ruimtegebruik anders: er zijn verschillende kavelgroottes, en de hoeveelheid toegelaten bebouwing op een kavel kan ook verschillend zijn. De verbindende schakel is de grond uitgifteprijs methodiek.

Stap 5: Het ROB geeft een aanwijzing welke gebieden behoren bij stap 3. Die gebieden worden voortaan gebundeld in exploitatiegebieden. Voor elk exploitatie gebied wordt het productieproces, om tot uit te geven kavels te komen, op de voet gevolgd in een grondexploitatie.

Stap 6: Het ROB formuleert de doelgroepen bij de uitgifte.

Bijlage B: Overzicht inzet gronden met bestemming, locaties en doelgroepen

1^e Werksessie Commissie R&O d.d. 15 februari 2022

Dit is een momentopname, vanzelfsprekend is het grondbeleid dienstbaar aan de mutaties in de onderstaande tabel

Speerpunten Concept Herziene ROB	Beleid ROB	Grondbeleid & Instrumenten
<p>Woningbouw</p> <ul style="list-style-type: none"> Graag de gebieden noemen en indien mogelijk ook capaciteit (hoeveel woningen) en evt. fasering. Rincon krijgt hierin belangrijke plek als "groeilocatie". Dus, hier ook gebied en bouwcapaciteit. Feitelijk betreft dit de gele gebieden in de huidige ROB-kaart, minus goede landbouwgrond aan Lagun 	<ul style="list-style-type: none"> Voldoende woningen voor de eigen bevolking: 1.850 in de komende 5 jaar. Dit kan worden opgevangen in bestaande woonbestemmingen en direct aangrenzend. Als dat niet mogelijk is, dan elders. Het gebruik van woningen als 2^e woning is niet toegestaan*. Het verkavelingsplan wordt geïntroduceerd om te komen tot goede woonomgevingen (zoals bijvoorbeeld voldoende openbaar groen). <p>*wel als belegging (door lokale en anderen) voor lange termijn-verhuur, niet voor recreatieve verhuur</p>	<ul style="list-style-type: none"> Uitgifte terreinen voor particuliere kavels Uitgifte terreinen voor sociale woningbouw i.s.m. FCB Uitgifte terreinen voor nader te bepalen doelgroepen Terughalen onbebouwde/ongebruikte gronden "Inbreidingsmogelijkheden" nagaan Invoeren PPP-model
	<ul style="list-style-type: none"> Voor de komende 10 jaar ca 4.400 woningen. 	<ul style="list-style-type: none"> Opzeggen en terughalen van huren/erfpacht of eventueel verwerven van gronden Woningbouwbehoefteonderzoek (hoeveel, wat, wie en waar?).
<p>Verblijfsrecreatie en toerisme</p> <ul style="list-style-type: none"> Ook belangrijke prioriteit. Waar gaan we verder verblijfsrecreatie en toerisme realiseren op Bonaire en hoe kan 	<ul style="list-style-type: none"> Kwaliteitsimpuls: alleen nieuwe hotels/ resorts die passen binnen criteria hoogwaardigheid Nieuwe verblijf recreatieve gebouwen (recreatieve appartementen) en verblijf recreatieve eenheden (vakantiewoningen) zijn niet toegestaan. 	<ul style="list-style-type: none"> Geen uitgifte van terreinen voor verblijfsrecreatie, behalve in bestemming verblijfsrecreatie, in Rincon en agrarisch gebied In agrarisch gebied (of open landschap) eco-resorts onder nadere voorwaarden

Speerpunten Concept Herziene ROB	Beleid ROB	Grondbeleid & Instrumenten
<p>grondbeleid hierin dienstig zijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> Kings Beach, tussen Hato en Sabadeco en verder inbreiding: overige lege plekken die nu al de bestemming verblijfsrecreatie/gemengd 1 hebben 	<ul style="list-style-type: none"> Ruimte voor agrotourisme 	
<p>Economie</p> <ul style="list-style-type: none"> Bedrijventerreinen noemen + capaciteit. Uitbreiding S. Barbara, langs Kaya Leiden, Mar Kultura handhaven, BOPEC handhaven. Moeten we iets zeggen over Bopec-terrein (reserveren voor bedrijvigheid) en b.v. Hato als voorkeur locatie, verplicht voor Cargo Haven? 	<ul style="list-style-type: none"> Verbreiding van economie, ruimte voor bedrijventerreinen 	<ul style="list-style-type: none"> (Versnelde) Uitgifte gronden voor bedrijventerreinen Opzeggen/ terughalen erfpacht- en huur Op naam laten zetten van gronden van eigenaar onbekend
<p>Landbouw Belangrijk thema!</p> <ul style="list-style-type: none"> Vandaag door BC aangegeven dat dit onderwerp belangrijk is. Graag gebieden noemen. Langs Kaminda Lagun (Bolivia?) Verder hele discussie rondom kunuku's. Wanneer wel of niet agrarische bestemming toegestaan enz. Ingewikkelde discussie. Keuterboeren en vergelijkbare bedrijvigheid (+ 1 woning) toestaan 	<ul style="list-style-type: none"> Gebied/bestemming voor volwaardige agrarische bedrijven. Agrarisch-Kunuku en Agrarisch-Woongebied voor kleinere bedrijfjes 	<ul style="list-style-type: none"> Uitgifte gronden voor volwaardige agrarische bedrijven binnen bestemming Agrarisch en voor andere agrarische activiteiten binnen Agrarisch-Kunuku en Agrarisch-Woongebied Invoeren moderne technologie Als grond aan Agrarisch onttrokken wordt (dus andere bestemming krijgt) moet aangetoond worden dat de grond niet bruikbaar is voor landbouw
<p>Verkeer en vervoer/ infrastructuur</p>	<ul style="list-style-type: none"> Betrouwbare, duurzame en veilige infrastructuur Ruimte voor oplossen van verkeersknelpunten 	<ul style="list-style-type: none"> Geen uitgifte van strategische gronden. Indien noodzakelijk aankoop terreinen c.q. grondruil

Speerpunten Concept Herziene ROB	Beleid ROB	Grondbeleid & Instrumenten
<ul style="list-style-type: none"> Graag belangrijkste wegen c.q. infra noemen waar grondbeleid dienstig kan zijn. 	<ul style="list-style-type: none"> Ontwikkelingen koppelen aan infrastructuur 	
<p>Duurzaamheid Belangrijke thema.</p> <ul style="list-style-type: none"> Wat kan grondbeleid hierin betekenen? 	<ul style="list-style-type: none"> Economische ontwikkeling in balans met natuur- en cultuurbeheer (Blue Destination) 	<ul style="list-style-type: none"> Voorwaarden aan ontwikkelingen op particuliere en overheidsgronden Kwaliteitseisen (verkavelingsplan, bovenplanse kosten/kostenverhaal)
<p>Ecologie, natuur en landschap Belangrijke thema.</p> <ul style="list-style-type: none"> Wat kan grondbeleid hierin betekenen? 	<ul style="list-style-type: none"> Behouden en versterken van landschappelijke, ecologische en natuurwaarden zowel op land als in de zee. 	<ul style="list-style-type: none"> In gebieden met waarden alleen huurgronden uitgeven. Kwaliteitseisen (verkavelingsplan, bovenplanse kosten/kostenverhaal) Geen erfpacht in Ramsar-gebieden
<p>Erfgoed en cultuurhistorie Belangrijke thema.</p> <ul style="list-style-type: none"> Wat kan grondbeleid hierin betekenen? 	<ul style="list-style-type: none"> Behouden van de culturele identiteit van Bonaire en deze als inspiratie laten zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. 	<ul style="list-style-type: none"> Geen uitgifte van waardevolle gronden. Binnen kernen erfpacht (met voorwaarden), buiten kernen alleen huurgronden (met voorwaarden) uitgeven. Monumentale panden zonder eigenaar in kaart brengen (en via rechter/notaris bij OLB onderbrengen voor 'veiling' of herontwikkeling)
<p>Samenwerking</p>	<ul style="list-style-type: none"> Een leefbare, veilige en gezonde inrichting van het eiland. 	<ul style="list-style-type: none"> PPP-gebiedsontwikkelingen: afspraken over voorzieningenniveau, kwaliteiten etc.
<p>Kostenverhaal</p>	<ul style="list-style-type: none"> (Woon)gebieden met voldoende voorzieningen Voldoende infrastructuur 	<ul style="list-style-type: none"> Exploitatieovereenkomsten (inclusief kosten beheer)

Bijlage C: Initiatieven op geïsoleerde locaties

In het kader van het nieuwe grondbeleid zijn dan de volgende onderwerpen van belang:

- De organisatie van de intake van initiatieven van particuliere grondeigenaren
- Het beoordelingskader
 - Initiatieven buiten een exploitatiegebied van het OLB worden niet gehonoreerd als het gaat om woningbouw.
 - Andere bestuurlijke doelen die OLB heeft omarmd. Dat kader moet expliciet worden via een besluit van de Eilandsraad en kan eventueel ook ter vaststelling worden opgenomen in de paragraaf grondbeleid bij de begroting
- Kwaliteitskaders voor de door de eigenaar in zijn opdracht en voor zijn rekening te verrichten aanleg openbare ruimte.
- De kosten van het OLB moeten vanaf de start worden geregeld via een overeenkomst.
- De aanleg van openbare ruimte geschiedt volgens eisen van het OLB en onder toezicht van het OLB en voor rekening van de initiatiefnemer en de ondergrond wordt met alle voorzieningen in op en boven de grond, gratis overgedragen aan het OLB die het beheer gaat doen, net zoals dat het geval is bij de actieve productie.

Bijlage D: Matrix Interim Toetsingskader 2021/2022

Nr.	Criteria	Erfpacht Commercieel	Huur/Erfpacht Agrarisch	Erfpacht Woningbouw	Huurgrond
1	Het toewijzen van erfpacht- en huurgronden geschiedt op basis van de wachtlijst zoals deze thans wordt gehanteerd door R&O.	X	X	X	X
2	Aanvrager beschikt niet reeds over een huurgrond of erfpacht woningbouw t.b.v. dezelfde doeleinden		X	X	
3	Meerderjarig, ingeschreven in Bevolkingsregister Bonaire	X	X	X	X
4	Rechtspersonen dienen ingeschreven te zijn bij de KvK Bonaire	X		X	
5	Aanvrager dient te beschikken over eenmanszaak of een juridische entiteit	X	X		
6	Aanvrager beschikt over vestigingsvergunning	X	X		
7	Caribisch Nederlander of hieraan gelijkgesteld, die tenminste 3 jaar woonachtig is op Bonaire en beschikt over geldige verblijfstitel		X	X	X
8	Een der directeuren of aandeelhouders dient ingeschreven te zijn in het bevolkingsregister van Bonaire.	X	X		
9	Er wordt een (business/marketing) plan ingediend, waarin in het algemeen wordt aangetoond dat het ingediende plan de economie en werkgelegenheid en in het bijzonder stimulering van agrarische ontwikkeling op Bonaire. Aanvrager heeft enige ervaring met agrarische activiteiten;		X		X
10	Het ingediende business/marketing plan stimuleert de economie & werkgelegenheid met een uitgewerkt te verwachten resultaat.	X	X		
11	De aanvrager heeft voldoende financiële middelen om het project te starten en af te ronden.	X	X	X	
12	Investeringsbedrag: aanvrager dient de hoogte van investering aan te geven en op welke wijze de financiering plaatsvindt (BIBOB)	X	X		
13	Wachtlijst wordt jaarlijks door Directie R&O opgeschoond.	X	X	X	X

(Communicatieplan voor opschoning).				
-------------------------------------	--	--	--	--

Nr.	Criteria	Erfpacht Commercieel	Huur/Erfpacht Agrarisch	Erfpacht Woningbouw	Huurgrond
14	Het bestuurscollege beslist indien grond beschikbaar is, binnen 2 maanden of er optie verleend zal worden. Optie wordt verleend voor 6 maanden. Aanvragen zullen gedurende de 6 maanden concrete en definitieve informatie geven over de aspecten: <ul style="list-style-type: none"> - Situatie indeling van het project - Bouwtekeningen - Haalbaarheidsstudie; - Specificatie van investering - "Hard" financieringsbewijs en afkomst financiering 				
15	Bij het verhuren van appartementen op een erfpachtperceel waarbij het woonhuis niet op hetzelfde perceel staat, moet de aanvrager zich inschrijven bij de KvK en huurcommissie				
16	Change of control: Er dient voorafgaande toestemming van het bestuurscollege bij overdracht of verschuiving van feitelijk zeggenschap	X	X	X	X
17	Bouwplicht: De bouw dient binnen 1 jaar na uitgifte van erfpacht zijn gestart en -afhankelijk van de omvang van de bebouwing- 2 jaar later geheel te zijn afgerond. BC kan verlenging geven	X	X	X	
18	Grond dient binnen een jaar op deugdelijke wijze omheind te worden en omheind te blijven;		X		X

19	Bestuurscollege is bevoegd om (additionele) voorwaarden aan de huurovereenkomst/erfpacht akte te verbinden.	X	X	X	X
20	Op aanvraag van het OLB moeten erfpachters/huurders terstond aantonen dat zij nog aan de voorwaarden voldoen	X	X	X	X

Nr.	Criteria	Erfpacht Commercieel	Huur/Erfpacht Agrarisch	Erfpacht Woningbouw	Huurgrond
21	Degene die vertrekt naar het buitenland voor studiedoeleinden blijft op de wachtlijst tijdens afwezigheid. Mocht de "student" in aanmerking komen tijdens de afwezigheid, dan wordt de aanvrager op een "studenten voorranglijst" geplaatst. Bij terug keer wordt deze aanvrager bovenaan de wachtlijst geplaatst. (Studentenlijst met extra criteria wordt uitgewerkt)	X	X	X	X
22	BC kan voor het passeren van de akte voor een termijn van maximaal 3 maanden aanhouden i.v.m. nader onderzoek c.q. nieuwe informatie. Deze 3 maanden beginnen vanaf het tekenen van het EB	X	X	X	
23	Splitsing van erfpachtperceel/huurgrond en overschrijven erfpachtrecht/huur na goedkeuring Bestuurscollege	X	X	X	X
24	Verkoop van erfpachtrecht (economisch en juridisch) op onbebouwd terrein is niet toegestaan. Erfpacht zal in dit geval worden beëindigd	X	X	X	
25	Alle besluiten m.b.t. uitgifte van erfpachten en huur worden op een voldoende wijze gemotiveerd	X	X	X	X
26	Het bestuurscollege kan vanwege bijzondere omstandigheden/redenen, echter bij hoge uitzondering, beslissen voor aanvragers een uitzondering te maken t.a.v. de vereiste om bovenaan de wachtlijst te staan om een perceel. Alvorens het BC zich beroept op dit recht zal het eerst een onafhankelijk ambtelijk advies bij de directie R&O opvragen voor bestuurlijke besluitvorming. De directie R&O heeft dus een adviserende rol en het BC de finale beslissende rol.	X	X	X	X

27	Het ontwikkelingsplan voor bouwwoningen is ten behoeve van sociaal en middenklasse en expliciet niet voor verblijfsrecreatie doeleinden	X		X	

Bijlage E: Achtergrondinformatie over een grondexploitatie

De grondexploitatie omvat een systematische weergave van

- De kosten
- De opbrengsten uit uitgifte van bouwrijpe grond het ruimtegebruik
- De indexering van de kosten
- De indexering van de opbrengsten
- De aanduiding van de rente want de kosten lopen voor op de opbrengsten
- Elke raming van kosten kent een verwijzing naar een actueel brondocument
- Een uitslag naar contante waarde op 1 januari van het lopende jaar.
- Een kwantitatieve risicoanalyse die is gebaseerd op het principe wat het effect is als alle of specifieke kosten veranderen

De volgende maatregelen moeten worden genomen omwille van een optimale sturing, transparantie en beheersing:

- De kosten worden ontleend aan de kostensoortenlijst van het Omgevingsbesluit (Omgevingswet NL), dat is een waarborg dat we alle kosten in beeld hebben die profijt geven en toerekenbaar zijn aan een grondexploitatie
- Beheerskosten vervaardigde openbare ruimte komen voor rekening van de grondexploitatie tot aan het moment van overdracht naar de <een eenheid openbare ruimte>, dat moment van overdracht is een proces-verbaal bij de gereed melding.
- Definiëren van exploitatiegebieden.
- Administratieve organisatie
- Interne controle
- Functiescheiding
- Melding van afwijkingen
- Instellen, opheffen en splitsen en samenvoegen van exploitatiegebieden doen we in de paragraaf grondbeleid (begroting).
- Actuele prognose van de uitslag van exploitatiegebieden nemen we ook op in de paragraaf grondbeleid (begroting).
- Actualiseren van de grondexploitatie is er gestandaardiseerd eens per jaar en we doen verslag in de paragraaf grondbeleid bij de jaarrekening omdat de uitslag van de actualisatie van belang is om terugverdienmogelijkheid van het geïnvesteerde vermogen op de balans te beoordelen.

- Aantonen van de relatie van de actuele grondexploitatie met het ruimtelijk programma.

Instellen dan wel opheffen van exploitatiegebieden en bijbehorende projectadministraties gebeurt in de jaarrekening. Winstneming principes staan in de jaarverslaggeving/paragraaf grondbeleid (bijvoorbeeld: winstneming is aan de orde als de contante waarde van de exploitatieberekening positief is). Als daar dan contante waarde van de nog te maken kosten worden afgetrokken (veiligheid) dan kan het restant worden beschouwd als een winst dat wordt afgedragen aan een bestemmingsreserve grondbeleid en boven een nog te bepalen grens kan die winst worden afgedragen en kan het OLB een gedane afdracht bestemmen.

Rondom de grondexploitatie zijn er meer onderwerpen die aandacht vragen omdat ze te maken hebben met transparantie in verantwoording en gedegen omgang met financiële middelen.

- De kredietverlening ten behoeve van een grondexploitatie gebeurt bij de jaarbegroting.
- De exploitatieopzet wordt per fase (van initiatief tot uitvoering opgesteld en vastgesteld door de Eilandsraad
- Er is een budgethouder per grondexploitatie
- Er wordt rekening gehouden met aanbestedingsrichtlijnen
- Het inkoopbeleid krijgt vorm en inhoud via een vier ogen principe (budgethouder en een andere functionaris buiten de sfeer van het grondbeleid moeten tekenen)
- Financiële verplichtingen kunnen door de budgethouder worden aangegaan binnen een krediet dat voor dat doel beschikbaar is gesteld en worden geregistreerd
- Er worden criteria vastgelegd om een voorzienbaar tekort, een verlies, en winst te bepalen
- Winst gaat naar een daartoe aangewezen bestemmingsreserve die dient als financiële buffer om ondernemersrisico in de grondexploitatie op te vangen
- Geïnvesteed vermogen staat per grondexploitatie op de balans
- Financiering van een grondexploitatie wordt gedaan vanuit de treasury van het OLB
- Het helder markeren van onderlinge relaties (financieel, logistiek, programmatisch, functioneel) tussen deelprojecten helpt ook bij een effectieve sturing.

- Kosten van onderhoud van de openbare ruimte drukken tot aan het moment van definitieve oplevering op de grondexploitatie en komen daarna voor rekening van een onderhoudsbudget
- Monitoren per grondexploitaties (micro) maar ook op het totaal van die exploitaties (macro)
- De grondexploitatie volgt de fasegewijze voorbereiding en uitvoering van een gebiedsontwikkeling

Bijlage F: Uitwerking pijler vijf hoofdstuk 5.3.

De volgende insteken kunnen aan de orde komen:

- 1) Wat zijn de relevante kaders van de gemeenteraad met bronaanduiding? Treden we buiten de oevers van die kaders en waarom of blijven we daarbinnen? Is het een kaderwijziging/scopewijziging of actualisatie?
- 2) Een terugblik op voorafgaande besluitvorming. Is het eerder aan de orde geweest en wat was de teneur van de meningsvorming?
- 3) Hoe ziet de maatschappelijke uitvoerbaarheid eruit, wat is er veranderd en waarom?
- 4) Is er een nieuwe ruimtelijke maatregel aan de orde?
- 5) Hoe is de economische uitvoerbaarheid van het voorstel? Is het een eerste berekening? Een nieuwe uitslag? En bij een (hoger)voorzienbaar tekort: hoe gaan we dat dekken?
- 6) Verandert de economische uitvoerbaarheid van andere plannen indien we meegaan met het voorstel? En zo ja, hoe wordt een verslechtering opgevangen?
- 7) Zijn de bedragen gebaseerd op een offerte, een elementenraming of zijn ze tentatief en welke bandbreedte hebben ze dan? Door transparant te zijn over de status van de getallen geraken we minder snel in drijfzand.
- 8) Leidt het tot herziening of actualisatie van een grondexploitatie
- 9) Is het voorstel gericht op een eerste informatieverstrekking, op meningsvorming of op besluitvorming?

En vele andere.