

RAPPORTAGE

Grondbeleid gemeente Blaricum

Rekenkamer BEL-combinatie



Januari 2026

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de rekenkamer BEL-combinatie:

Bahreddine Belhaj, voorzitter Rekenkamer

Noureddine El Mansouri lid Rekenkamer

rekenkamer@Belcombinatie.nl

Het onderzoek is uitgevoerd door:

Elias de Haan, Jan R. Lunsing, Jeen Everaarts en Jesse Hulsebosch

Deskundigentoets: Claudia Heijnen en Henk Nij Bijvank

1 | Samenvatting bevindingen

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamer BEL-combinatie en richt zich op de vraag hoe het grondbeleid functioneert in relatie tot actuele ambities en in hoeverre historische keuzes de bestuurlijke handelingsruimte bepalen. De centrale onderzoeksvragen gaan over uitvoerbaarheid en effecten van het beleid, de rol van historische ontwikkelingen, en de betekenis daarvan voor het in 2020 geactualiseerde grondbeleid. Methodisch is gewerkt langs de sporen context, beleid, uitvoering, resultaten en sturing, met een documentanalyse (o.a. P&C-stukken 2019–2023) en interviews met bestuur, raad en ambtelijke organisatie.

Beleidsmatig is de kern van het onderzoek dat Blaricum situationeel grondbeleid voert: faciliterend, tenzij een dringend gewenste opgave een actieve rol vergt. De raad stelt de kaders via nota's, begroting en jaarrekening; het college van B&W legt primair via de P&C-cyclus verantwoording af. Deze lijn is sinds 2008 consistent, met de *Nota uitwerking grondbeleid 2020* als meest recente kader.

Het project Blaricummermeent vormde de dominante actieve grondexploitatie (GREX) en leverde substantiële tussentijdse resultaten op: in 2020 een resterende winstneming van € 1,96 mln., in 2021 een tussentijdse winstneming van € 1,79 mln., in 2022 een neerwaartse bijstelling met fiscale teruggaaf en in 2023 de bestuurlijke afronding, waarna geen actieve GREX meer resteert en alleen *cost-to-complete*¹ resteert (reservering € 1,2 mln.). Met ingang van 2016 gold fiscale belastingplicht voor het grondbedrijf; na afsluiting van de exploitatie eindigt deze verwachting.

Een belangrijke context voor de huidige speelruimte is de eigendoms- en beheerspositie van twee stichtingen: het Goois Natuurreservaat (GNR) en de Agrarische Stichting Blaricum (ASB). Hun statutaire doelen borgen respectievelijk natuurbehoud en een actief agrarisch karakter, en verankeren zo het behoudend ruimtelijk profiel rondom Blaricum. In 1989 droeg de gemeente voor f 1,00 een substantieel deel van haar agrarische gronden aan de ASB over; de stichting is sindsdien een zelfstandige rechtspersoon met unanieme besluitvorming voor statutenwijziging.

Vanaf de oprichting hebben vertegenwoordigers van het gemeentebestuur deel uitgemaakt van het ASB bestuur. Sinds de statutenwijziging in 2022 is dit beperkt tot één zetel namens het gemeentebestuur, waarbij de burgemeester uit hoofde van de functie zitting neemt in het ASB bestuur.

De bestuurlijke verantwoording over grondbeleid is ordelijk ingericht en in de jaren 2019–2023 consistent via de P&C-cyclus zichtbaar gemaakt. Tijdens Blaricummermeent werd de raad adequaat meegenomen in voortgang, risico's en financiële effecten; de projectafsluiting is in de stukken 2023 herkenbaar, inclusief het wegvallen van actieve grondexploitaties en de afrondbudgettering. Deze transparantie is passend bij de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Historische keuzes bepalen aantoonbaar de huidige handelingsruimte. De overheersende eigendomsposities van GNR en ASB, gecombineerd met hun behoudsdoelstellingen, maken grootschalige uitbreidingen onwaarschijnlijk en sturen op behoud, agrarisch gebruik en natuur. De huidige raad onderschrijft deze koers; de keuzes uit 1932 (GNR) en 1989 (ASB) conflicteren niet met de hedendaagse voorkeuren. Bestuurlijk is dit consistent en voorspelbaar, maar de structurele schaarste aan uitbreidingsruimte is daarmee gegeven.

Het actuele beleidsbeeld is overwegend faciliterend. De gemeente neemt na Blaricummermeent geen nieuwe grote grondposities in en laat ontwikkelopgaven primair aan marktpartijen, met sturing via kaders. Dit sluit aan op regionale en provinciale verhoudingen: van Blaricum wordt geen nieuwe grootschalige bijdrage aan de woningbouwopgave verwacht. De uitzondering hierop is de ontwikkeling van woningen op het voormalig terrein van het Tergooi ziekenhuis; de provincie fungeert veeleer als

¹ De totale kosten om een project geheel te voltooien

remmende dan als versnellende actor. In dat krachtenveld zoekt de gemeente naar kleinschalige inbreiding en kavelsplitsing. De gemeente heeft overigens formeel nog geen beleid ten aanzien van kavelsplitsing. De praktijk wijst echter op beperkte opbrengst en onderhandelingsruimte: bij commercieel ontwikkelde projecten kan de 30%-sociale huur norm onder druk komen te staan, waarna compensatie elders noodzakelijk wordt en kosten bij de gemeente neerslaan.

Governance-aspecten vragen bijzondere aandacht. Hoewel ASB in eerdere jaren in het programma *Bouwen en Wonen* als partner en drager van activiteiten werd benoemd, verdwijnt deze expliciete verwijzing in de jaarstukken 2023. Tegelijk is ASB geen verbonden partij in de P&C-paragraaf, terwijl wél een bestuurlijke relatie bestaat via de bestuurszetel. Dat roept vragen op over de gekozen typologie, informatievoorziening en het gehanteerde beheerregime ten opzichte van stichtingen waar de gemeente bestuurlijk aan tafel zit. Tevens kan de dubbele rol van bestuurders—in het bijzonder bij transacties of onderhandelingen met ASB—tot schijn van belangenverstrengeling leiden; terugtreden of mandateren is dan aangewezen. Deze aandachtspunten vragen om alertheid als het gaat om de transparantie en integriteit van sturing en toezicht.

Financieel is de positie door Blaricummermeent tijdelijk versterkt, met incidentele baten en fiscale afwikkeling die voor 2022 en 2023 tot negatieve fiscale resultaten en teruggaaf leidde. Na projectafsluiting resteert geen actieve GREX meer en eindigt naar verwachting de belastingplicht; afrondwerkzaamheden zijn binnen gereserveerde middelen op te vangen. Dit bevestigt dat de risico's die eigen zijn aan actief grondbeleid zijn afgebouwd, terwijl de baten niet structureel zijn.

Samenvattend luidt de bestuurlijke duiding dat Blaricum zijn grondbeleid doelbewust heeft getransformeerd van projectgestuurd naar kader- en partnergestuurd. De beleidsmatige consistentie is groot, maar de spanning tussen behoudsambities en sociale/ruimtelijke opgaven blijft voelbaar en manifesteert zich vooral in kleinschalige casuïstiek, waar de uitvoerbaarheid van publieke doelen kwetsbaar is.

De governance-inbedding rond ASB vraagt daarbij om expliciete positionering in de P&C-informatie, juist omdat de gemeente via bestuursdeelname nabij is zonder dat formeel sprake is van een verbonden partij. Overigens is dit laatste betwistbaar. Sinds de aanpassing in 2023 van de Wet gemeenschappelijke regelingen worden ruimere criteria voor het begrip 'verbonden partijen' gehanteerd. Dit standpunt wordt onderbouwd door het feit dat ASB geen bezittingen mag vervreemden zonder instemming van het College van Blaricum. Bijzondere aandacht van de raad en het college wordt gevraagd voor de vraag waar, bij eventuele liquidatie van ASB de eventuele activa en baten naar toe gaan. Hierover is in de huidige statuten geen helderheid gegeven. Voor de hand zou liggen dat deze naar de gemeente Blaricum terugvloeiën. De ASB heeft onlangs een eigen beleidsnota opgesteld zonder overleg met de gemeente.

Tenslotte

Dit onderzoek schetst een gemeente die, na afronding van Blaricummermeent, met een solide verantwoordingstraditie en incidenteel versterkte financiële positie kiest voor faciliterend grondbeleid binnen een behoudende ruimtelijke context. De eigendoms- en doelstructuur van GNR en ASB borgt natuur en agrarisch karakter en sluit aan bij de voorkeuren van raad en college. Regionaal en provinciaal wordt geen grootschalige bijdrage meer gevraagd; de focus ligt op kleinschalige inbreiding waarvan de resultaten vooralsnog beperkt zijn en de 30%-sociale norm niet zonder meer is te borgen.² Tegelijk laat de informatiepositie over ASB in de P&C-stukken 2023 hiaten zien, terwijl de bestuurlijke nabijheid blijft bestaan. Vanuit het perspectief van de raad is het beeld van een consistent, behoedzaam en financieel afgebouwd grondbeleid dus valide, met twee significante structurele aandachtspunten: het expliciet en transparant positioneren van de ASB-relatie in sturing en

² Uit de discussie met de raad bleek, dat kavelsplitsing ook beleid is, maar dit is (nog) niet het geval.

verantwoording, en het adresseren van de uitvoerbaarheid van sociale en ruimtelijke doelen binnen de smalle marges van kleinschalige ontwikkeling.

Inhoudsopgave

1 Samenvatting bevindingen	3
2 Inleiding	8
2.1 Aanleiding	8
2.2 Doelstelling	8
2.3 Vraagstelling	8
2.4 Onderzoeksaanpak	9
2.5 Leeswijzer	9
3 Beleidsmatige en financiële verantwoording	10
3.1 Nota grondbeleid	10
3.2 Verantwoording grondbeleid in de P&C-cyclus	11
3.3 Grondposities en grondexploitaties	13
3.4 De Stichting ASB en verbonden partijen	14
4 Hoe grondbeleid uitpakt	17
4.1 Context	17
4.2 Keuzes uit het verleden	18
4.3 Agrarische Stichting Blaricum	19
4.4 Goois Natuurreservaat en Staatsbosbeheer	20
4.5 De regio	20
4.6 Concluderend: ambities tegenover grondbeleid	21
5 Beantwoording van de vragen	23
5.1 Context	23
5.2 Beleid	23
5.3 Uitvoering	23
5.4 Resultaten	24
5.5 Sturing	24

5.6 Hoofdvragen	24
6 Bijlagen	25
Geïnterviewden	25
Geraadpleegde documenten	25

2 | Inleiding

2.1 Aanleiding

De rekenkamer van Blaricum (BEL) heeft een informatieronde gehouden en intensieve gesprekken gevoerd met onder meer raadsleden/raadsfracties en collegeleden om input voor een onderzoeksagenda te verkrijgen. De rekenkamer beoordeelt een potentieel onderzoek onder meer op basis van de volgende criteria: er is sprake van gerede twijfel over beleid en uitvoering, er is een politiek belang, een maatschappelijk belang en een financieel belang. De rekenkamer oordeelde dat op het terrein van het grondbeleid een aantal vraagstukken lagen, die een goede aanleiding waren om dit onderwerp te onderzoeken.

Eén van de onderwerpen die in de gesprekken naar voren kwam is de zorg over het grondbeleid en de grondpositie Blaricum. Meer specifiek wil de Rekenkamer hierbij ook kijken naar de overdracht van grond aan externe stichtingen, de Agrarische Stichting Blaricum (ASB) en het Goois Natuurreservaat (GNR). De vraagstelling is gedurende het onderzoek verbreed van onderzoek naar grondbeleid sec in de richting naar de vraag in hoeverre historische keuzes op het gebied van grondbeleid de flexibiliteit van de gemeente in de toekomst bemoeilijkt. Bij de bespreking zal uiteraard de hedendaagse politieke context niet uit het oog worden verloren.

Voor de uitvoering van dit onderzoek wordt bureau Enneüs (i.s.m. StBaBo) ingezet. In dit rapport zetten we de belangrijkste uitgangspunten voor het onderzoek uiteen.

2.2 Doelstelling

Een beduidende hoeveelheid grond in Blaricum is in het bezit van enkele grote externe partijen. Het gaat om het Goois Natuurreservaat en de Agrarische Stichting Blaricum. De eerste heeft als doel een natuurreservaat te beheren en de tweede heeft als doel het agrarische karakter van de gemeente te behouden. Daarom is er door de Rekenkamer voor gekozen om een onderzoek uit te voeren naar de totstandkoming hiervan in relatie tot de huidige positie en ambities van de gemeente als het gaat om woningbouw, duurzaamheid en andere beleidsterreinen.

2.3 Vraagstelling

De rekenkamer wil graag weten welke impact het besluit om gronden in een stichting onder te brengen heeft op het huidige beleid van de gemeente. Met andere woorden: is het beleid doelmatig en mogelijk ook doeltreffend geweest, tegen welke praktische problemen om het beleid uit te kunnen voeren loopt de gemeente aan. Daarnaast komt ook de rechtmatigheidsvraag aan de orde. Zijn de belangen van de stichting dezelfde als die van de gemeente en wie behartigt deze belangen. Met het beantwoorden van deze vragen helpt de rekenkamer de raad bij zijn kaderstellende en controlerende rol. Er zijn voor dit onderzoek drie hoofdvragen gesteld:

- 1. Hoe lukt het de gemeente om grondbeleid uit te voeren in relatie tot de positie en ambities van de gemeente waaronder woningbouw en duurzaamheid, en mogelijk andere beleidsterreinen?*
- 2. In welke mate spelen historische ontwikkelingen hierin een rol?*
- 3. In welke mate hebben deze historische ontwikkelingen een rol gespeeld bij de totstandkoming van het huidige grondbeleid uit 2020 van de gemeente?*

2.4 Onderzoeksaanpak

Om antwoord te kunnen geven op deze centrale vraag delen we het onderzoek in een aantal thema's in (gebaseerd op realistic evaluation). Het model kent in de basis vijf centrale thema's (context, beleid, uitvoering, resultaten en sturing). We bestuderen de afzonderlijke thema's, maar kijken ook naar de samenhang tussen thema's. Zijn de resultaten in lijn met het beleid? En wat is de rol van de uitvoering daarin? Op die manier kunnen discrepanties en knelpunten worden blootgelegd.

Context: Wat is de context in de gemeente Blaricum?

Hierbij mag ook gedacht worden aan de harmonisatie van beleid en uitvoering binnen de BEL-organisatie, provinciaal beleid, sociaaleconomische ontwikkelingen en historische besluiten van de gemeente Blaricum zelf.

Beleid: Wat is het beleid rondom grondbeleid? Hoe is dat beleid tot stand gekomen?

Denk hierbij aan: Welke doelstellingen heeft de gemeente gesteld ten aanzien van aan- en verkoop van grond? Zijn de doelstellingen duidelijk geformuleerd? Is er een afwegingskader (beslisboom)? Zijn hier streefwaarden aan gekoppeld? In hoeverre is er binnen de gemeente sprake van zelflerend vermogen?

Uitvoering: Hoe is in de praktijk invulling gegeven aan het grondbeleid en welke knelpunten hebben zich daarbij mogelijk voorgedaan?

Denk hierbij aan: In welke mate is het grondbeleid uitgewerkt in uitvoeringsplannen, werkafspraken en protocollen?

Resultaten: In hoeverre zijn de gestelde doelengehaald? Denk hierbij aan: Wat kan er gezegd worden over de resultaten en impact op de eigen grondpositie? Wat zijn de kosten en financiële gevolgen? Hoe tevreden zijn de belanghebbenden (projectontwikkelaars)? Wat zijn de resultaten tot nu toe, wat is gerealiseerd en waar zitten eventuele pijnpunten.

Sturing: Welke instrumenten zet de gemeente en in het bijzonder de gemeenteraad in om het beleid te realiseren?

Door deze vragen te beantwoorden, ontstaat een helder beeld van de mogelijkheden en onmogelijkheden van het grondbeleid van de gemeente Blaricum. De methode van dit onderzoek is *kwantitatief*, de aard van deze rapportage is *beschrijvend*.

2.5 Leeswijzer

Het rapport bestaat hierna uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 2 is een beschrijving van het beleid en de verhouding met twee stichtingen die een vrij grote impact hebben op de mogelijkheden van het grondbeleid van de gemeente Blaricum. Hoofdstuk 3 is een beschrijving van de gevolgen van het beleid van de gemeente, deels in samenhang met het beleid van andere overheden en de stichtingen. In het laatste hoofdstuk worden de vragen beantwoord die voor dit onderzoek zijn gesteld.

3 | Beleidsmatige en financiële verantwoording

3.1 Nota grondbeleid

De *nota uitwerking grondbeleid* van 2020 vormt het kader met daarin de uitgangspunten en achterliggende theorie van het grondbeleid in de gemeente Blaricum.

De nota gaat daarbij in op de rol van raad en college in het grondbeleid. Er staat te lezen:

De gemeenteraad stelt de beleidskaders vast en het college voert het beleid uit binnen deze kaders. De raad controleert achteraf of de uitvoering van het grondbeleid door het college binnen de vastgestelde kaders heeft plaatsgevonden.

De nota staat stil bij de wijze van verantwoording ten aanzien van grondbeleid en welke taken of verantwoordelijkheden hieruit voortvloeien. Daarbij gaat het om de bevoegdheid van de gemeente op het gebied van grondbeleid. In de nota staat eveneens een inhoudelijke uiteenzetting over grondbeleid en de positie die de gemeente daarin inneemt.

Vormen van grondbeleid

In Hst. 1 van de nota wordt ingegaan op het onderscheid tussen de twee vormen van grondbeleid die een gemeente ter beschikking staan, namelijk actief en faciliterend.³ Vervolgens wordt de wijze van omgang met deze vormen van grondbeleid beschreven.

Blaricum bepaalt aan de hand van meerdere criteria, waaronder de beleidsdoelen die van belang zijn en/of strategische overwegingen en/of financiële overwegingen, op welke wijze Blaricum betrokken wil zijn bij de ontwikkeling van het initiatief. Dit wordt in het algemeen vertaald in de term situationeel grondbeleid. De inzet van gemeente Blaricum is gericht op het uitdagen en faciliteren van particuliere initiatieven en initiatieven van marktpartijen.

De gemeente omschrijft haar huidige, vigerende, grondbeleid als situationeel.⁴

Dat hanteert ze als principe sinds 2008. Situationeel wordt als volgt omschreven: afhankelijk van de ontwikkeling wordt gekozen voor een actief, passief of faciliterend grondbeleid. In de praktijk wordt alleen een actieve grondpolitiek gevoerd wanneer het gaat om een dringend gewenste opgave. Opgaven die gewenst zijn, zal de gemeente stimuleren en faciliteren maar niet actief realiseren.

In de nota staat daarom als conclusie of samenvatting:

Blaricum voert een faciliterend grondbeleid, tenzij er een dringend gewenste opgave bestaat, in dat geval wordt een actief grondbeleid toegepast.

Actief grondbeleid houdt volgens de nota in dat de gemeente zich actief als ondernemer op de grondmarkt begeeft door de verwerving van gronden voor de ruimtelijke ontwikkelingen, deze bouwen en woonrijp maken en de verkoop van bouw kavels.⁵

³ Faciliterend grondbeleid wordt als volgt omschreven:

Hierbij heeft de gemeente keuze uit beleid gericht op stimuleren, beleid gericht op samenwerken en beleid gericht op loslaten. Bij stimuleren gaat gemeente in gesprek met de grondeigenaar waarbij zelfrealisatie door grondeigenaar voorop staat. Gemeente richt zich vooral op een terughoudende rol. Bij beleid gericht op samenwerking gaat de betrokkenheid van gemeente verder. In principe zit deze vorm tussen faciliteren en actief grondbeleid, omdat bij de samenwerking gemeente soms risico's neemt of gronden inbrengt. Bij samenwerken gaat gemeente samen met de andere grondeigenaren proberen het project voor gedeelde rekening en risico te ontwikkelen. Daarbij wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten, waarin afspraken worden gemaakt over het betalen van de gemeentelijke plankosten.

⁴ Zie blz. 6 nota grondbeleid

⁵ Zie blz. 5 nota

De regie en risico's van de planrealisatie berusten hierbij volledig bij de gemeente, maar daar tegenover staat de mogelijkheid om de eventuele exploitatiewinst volledig ten goede te laten komen aan de gemeenschap.

Kaderstelling door de raad

Kaderstelling door de raad gebeurt door vaststelling van deze nota grondbeleid (eens per 10 jaar) en door besluitvorming over ruimtelijke kaders in algemene zin die raken aan grondbeleid. Dan gaat het om stukken als omgevingsvisie, omgevingsplannen en bestemmingsplannen. Onder kaderstelling door de raad valt ook de jaarlijkse vaststelling van begrotingen, jaarrekeningen en (actualisatie van) grondexploitaties daarin.

In de nota staat over de verantwoordelijkheid en positie van de raad bij het grondbeleid het volgende (Hst. 4.2: blz. 9):

De gemeenteraad geeft de kaders van het te voeren grondbeleid aan. Dat doet hij door het vaststellen van kaderstellende nota's zoals deze Nota Grondbeleid. Door de vaststelling van de gemeentelijke begroting stemt hij in met het voorgenomen beleid van het college zoals dat is verwoord in de verplichte paragraaf grondbeleid van de gemeentebegroting en verder tot uitdrukking komt in de bijlagen bij de gemeentebegroting. Achteraf keurt hij op vergelijkbare wijze het gevoerde grondbeleid van het college goed door in te stemmen met de jaarrekening (en bijlagen).

Centraal in dit hoofdstuk is de verantwoording in algemene zin (beleidsmatig en financieel) van het grondbeleid. De jaarstukken in de Planning & Control cyclus vormen daarvoor een belangrijke vindplaats. De P&C cyclus geldt als de standaard route van verantwoording.

Het college legt via de jaarrekening verantwoording af waarbij de raad zijn goedkeuring kan geven en desgewenst vragen kan stellen. Het levert daarmee het instrumentarium om de gemeenteraad goedkeuring te laten geven op, c.q. in te laten stemmen met het gevoerde grondbeleid (en dus de lopende grondexploitaties) van de gemeente.

Over grondexploitatie wordt het volgende gezegd in de nota (blz. 5-6):

In een grondexploitatie worden alle kosten en alle opbrengsten met elkaar gesaldeerd. Het resultaat van die grondexploitatie kan een eventuele winst of verlies opleveren na administratieve afsluiting van het project. Het resultaat van de grondexploitatie wordt ten gunste of ten laste van de Algemene Reserve van de gemeente gebracht. Uitvoering van het project is hiermee verzekerd.

Tot slot kan het coalitieakkoord als wellicht meest brede kader worden genoemd waarin beleidsvoornemens staan uiteengezet en wat het nieuwe collegebestuur (gedragen door een raadsmeerderheid) aan plannen wil bereiken waar grondbeleid aan de orde komt. Maar dat is in termen van verantwoording over gevoerd beleid minder relevant en daarmee niet van belang voor beantwoording van de belangrijkste vraag/vragen in dit onderzoek.

3.2 Verantwoording grondbeleid in de P&C-cyclus

In deze paragraaf beschrijven we hoe de gemeente Blaricum verantwoording aflegt over het grondbeleid in de Planning & Control-cyclus (P&C-cyclus). Daarbij gaat het om de vindbaarheid van beleidsmatige en financiële informatie voor de raad: waar staat wat, en welke ontwikkelingen zijn in de jaren 2019 tot en met 2023 in de jaarstukken zichtbaar?

Als startjaar is 2019 gekozen, omdat dit het laatste volledige verantwoordingsjaar is vóór de vaststelling van de Nota uitwerking grondbeleid (2020). De analyse richt zich op de paragraaf Grondbeleid, de programma's waarin grondexploitatie (GREX) is opgenomen, en – waar relevant – de paragraaf Verbonden partijen.

3.2.1 Opzet van, en informatie uit, de jaarstukken

Jaarstukken 2019

In de jaarstukken 2019 wordt grondbeleid vooral zichtbaar via de paragraaf Grondbeleid en de paragraaf Verbonden partijen. In de paragraaf Verbonden partijen wordt (algemeen) toegelicht dat de gemeente werkt aan een strategische visie op verbonden partijen en het daarbij behorende beheerregime (o.a. oprichten, beheersen, evalueren en beëindigen).

De drie fasen die in 2019 worden onderscheiden zijn:

- + Oprichten: wanneer en met welke rechtsvorm wordt een verbonden partij opgericht?
- + Beheersen: welk instrumentarium wordt gebruikt voor risicomanagement en toezicht (inclusief spelregels over financiën, weerstandsvermogen en risicobeheersing)?
- + Evalueren en beëindigen: hoe wordt beoordeeld of voortzetting in de huidige vorm nog passend is?

De Agrarische Stichting Blaricum (ASB) wordt in 2019 niet opgenomen in de lijst met verbonden partijen. Wel komt ASB terug in de programmaverantwoording (programma Bouwen en Wonen) als partij die agrarische gronden beheert en daarmee bijdraagt aan het behoud van het agrarische karakter.

Ten aanzien van de organisatie van het grondbeleid wordt in de stukken vermeld dat de taken op het gebied van grondbeleid sinds 1 januari 2008 zijn gemandateerd aan de BEL Combinatie; de financiële verantwoording vindt vervolgens plaats in de jaarrekening van de afzonderlijke gemeente.

Jaarstukken 2020

De jaarstukken 2020 kennen in hoofdlijnen dezelfde opzet en indeling als 2019. De Nota uitwerking grondbeleid is in 2020 vastgesteld, maar dit leidt niet tot een zichtbare wijziging in de structuur van de P&C-verantwoording: grondbeleid blijft primair terugkomen in de paragraaf Grondbeleid en in het programmaonderdeel waarin de grondexploitatie is opgenomen.

In 2020 is project De Blaricummeer de dominante actieve grondexploitatie. In de jaarrekening wordt, conform BBV-regels, tussentijdse winst genomen: in 2020 resteert een winstneming van € 1.963.000 (naast eerder in 2020 reeds verwerkte winstneming).

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt het risico van actieve grondexploitatie benoemd. Daarbij wordt aangegeven dat actuele exploitatieopzetten beschikbaar zijn om risico's in de GREX (met name Blaricummeer) te monitoren.

Jaarstukken 2021

Ook in 2021 is de verantwoordingslijn consistent: Blaricummeer bepaalt het beeld van programma 10 (grondexploitatie, dorpsvernieuwing en economische zaken) en komt daarnaast terug in de paragraaf Grondbeleid. In de jaarstukken wordt opnieuw een tussentijdse winstneming gemeld binnen de grondexploitatie.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt bovendien verwezen naar de geactualiseerde Nota risicomanagement en weerstandsvermogen voor de BEL-gemeenten, die met ingang van boekjaar 2022 van toepassing is.

Jaarstukken 2022

De jaarstukken 2022 volgen dezelfde indeling als de voorgaande jaren. Blaricummeer blijft ook in 2022 veruit de belangrijkste grondexploitatie, zowel qua lasten als qua baten. In de toelichting wordt daarnaast uitgebreid ingegaan op het grondbedrijf en de fiscale positie: de gemeente is sinds 2016 vennootschapsbelastingplichtig voor de resultaten van de actieve grondexploitatie, en in 2022 wordt (op basis van de fiscale berekening) een negatief resultaat verwacht, met een belastingteruggaaf als gevolg.

In de programmabegroting 2023 (en de doorwerking daarvan in de jaarstukken) wordt de afronding van Blaricummermeent als logisch eindpunt van het actieve grondbeleid gepositioneerd: alle gronden zijn verkocht en de werkzaamheden verschuiven naar afronding van het openbaar gebied.

Jaarstukken 2023

In 2023 verandert het beeld wezenlijk: project Blaricummermeent wordt bestuurlijk en financieel afgesloten en de gemeente heeft op dat moment geen actieve grondexploitaties meer. Wel blijft sprake van nog af te ronden werkzaamheden (cost to complete), waarvoor € 1.200.000 is gereserveerd; een deel daarvan is in 2023 besteed en een deel is doorgeschoven.

Opvallend is dat in de jaarstukken 2023 de expliciete verwijzing naar ASB in de programmaverantwoording (zoals die in eerdere jaren terugkwam) niet meer wordt opgenomen. Tegelijk blijft de bestuurlijke relatie bestaan via de bestuurszetel; dit punt komt terug in paragraaf 3.4.

Over de gehele periode 2019-2023 is de verantwoording over grondbeleid voor de raad in hoofdlijnen goed te volgen via de vaste P&C-onderdelen. Daarnaast werd de raad jaarlijks geïnformeerd door het projectbureau Blaricummermeent aan de hand van het financieel raamwerk van het project. De inhoudelijke verschuiving zit vooral in de projectfase: van een actieve Grondexploitatie (Blaricummermeent) naar afronding en vervolgens een situatie waarin de gemeente primair faciliterend grondbeleid voert en de nadruk op kaderstelling en contractering ligt.

3.3 Grondposities en grondexploitaties

In deze paragraaf worden de belangrijkste grondposities en grondexploitaties uit de onderzochte periode samengevat. In de jaren 2019-2023 is De Blaricummermeent veruit de belangrijkste gemeentelijke grondpositie en in feite de enige actieve grondexploitatie (GREX) van betekenis.

Een grondpositie betreft grond die de gemeente (direct of indirect) in eigendom heeft. Een grondexploitatie (GREX) is de financiële uitwerking van een gebiedsontwikkeling: alle geraamde kosten (o.a. verwerving, bouw- en woonrijp maken, inrichting openbare ruimte) en opbrengsten (o.a. grondverkoop) worden hierin tegen elkaar afgezet. Tussentijdse winstneming betekent dat een deel van de verwachte winst al tijdens de looptijd – onder voorwaarden – in de jaarrekening wordt verantwoord.

De financiële betekenis van Blaricummermeent is tweeledig. Enerzijds is het een grote investering (met bijbehorende risico's van actief grondbeleid). Anderzijds levert het gedurende de looptijd substantiële incidentele baten op via grondverkoop en winstnemingen. Met de afronding van het project verdwijnen die incidentele baten, maar vallen ook de projectlasten weg. Alleen een afrondbudget (cost to complete) blijft beschikbaar voor resterende werkzaamheden.

In de jaarstukken zijn de financiële effecten van Blaricummermeent zichtbaar in zowel de grondexploitatie als in het programmasaldo. In grote lijnen is het volgende beeld te schetsen (2020-2023):

- + 2020: een winstneming van in totaal € 5.463.000. Dit was €1.963.000 hoger dan de laatste gewijzigde begroting.
- + 2021: een winstneming van in totaal € 1.785.000. Dit was € 815.000 lager dan aanvankelijk begroot.
- + 2022: een positief resultaat van € 730.842.

- + 2023: circa € 300.000 voordeel (saldo). ⁶ De grondexploitatie is afgesloten; er resteert geen actieve GREX. Voor afrondwerkzaamheden is € 1.200.000 gereserveerd, waarvan in 2023 deels is besteed en deels is doorgeschoven.

Voor de raad is van belang dat Blaricummermeent – als enige actieve GREX van omvang – de kern vormt van het ‘actieve’ grondbeleid in deze periode. Daarmee zijn ook de belangrijkste risico’s en financiële effecten geconcentreerd in één project. Tegelijk laat de verantwoording zien dat de gemeente na afronding kiest voor een terughoudende rol: geen nieuwe grote grondposities en primair sturen via kaders en afspraken met initiatiefnemers.

Aandachtspunt is dat bij een project van deze schaal de vraag naar risicobeheersing en scenario’s (tegenvallers, vertragingen, kostenstijging) expliciet en periodiek moet worden beantwoord. De gemeente Blaricum is tegemoet gekomen door jaarlijkse in een aparte sessie de raad te laten informeren door het projectbureau Blaricummermeent. In de bestuurlijke stukken is dit niet altijd in één overzichtelijke lijn terug te vinden, hoewel achteraf bezien het project financieel in het voordeel van de gemeente is uitpakkt.

3.4 De Stichting ASB en verbonden partijen

Over de stichting ASB staat op de website het volgende genoemd:

Doelstelling

De Agrarische Stichting Blaricum (ASB) heeft tot doel het bevorderen van het voortbestaan van het actieve agrarische karakter van het dorp passend in het beschermd dorpsgezicht en het behoud van het cultuurhistorisch landschap bestaande uit meent- en enggronden. De stichting doet dit onder meer door het beheren, exploiteren en verwerven van onroerende goederen die door hun aard en/of bestemming aan dit doel kunnen bijdragen.

Meerjarenbeleid

Op initiatief van de gemeente Blaricum, en met een substantiële investeringssubsidie, een en ander bekrachtigd in haar raadsvergadering van 26 januari 1989 is de stichting op 21 juli 1989 opgericht. De stichting kan haar doel nastreven vanuit haar positie als eigenaar, in samenwerking met de agrarische ondernemers. De continuïteit van de agrarische bedrijvigheid met behoud van cultuurhistorisch landschap en agrarisch karakter van het dorp, is mogelijk omdat de gemeente Blaricum dit met woord en daad ondersteunt, o.a. via het bestemmingsplan.

Zoals hierboven in Hst. 2 staat weergegeven komt de Stichting ASB in relatie tot het grondbeleid ieder jaar op ongeveer dezelfde wijze terug in de jaarrekening.

In het programma bouwen en wonen staat genoemd de stichting ASB onder een overzicht van wat er is gedaan om doelen te bereiken, als activiteiten:

De stichting staat echter niet bij het lijstje van gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente participeert. In de lijst met stichtingen staat alleen Stichting Gooisch Natuurreservaat. De vraag is wat de logica hierachter is en waarom de Stichting ASB daar niet als stichting staat genoemd. Gelet namelijk op het feit dat de paragraaf verbonden partijen spreekt over een bestuurlijk belang.

3.4.1 Beleid verbonden partijen

Verbonden partijen zijn rechtspersonen waarin de gemeente een financieel en/of bestuurlijk belang heeft. Met een verbonden partij zet de gemeente Blaricum één of meerdere taken op afstand.

⁶ Dit is deels besteed in 2023 en deels verschoven naar 2024. In 2023 valt 254.286 vrij van die 1,2 mln. Dus dat is wat er nog besteed is aan afronding werkzaamheden. Het voordeel ontstaat doordat er naar verwachting meer besteed zou worden aan afrondende werkzaamheden. Dat is wat anders dan daadwerkelijke besteding. Er is dus alleen optisch een voordeel.

Onder bestuurlijk belang wordt verstaan: een zetel in het bestuur van een participatie of het hebben van stemrecht.

Wanneer de redenatie gevolgd zou worden dat bij de Stichting ASB geen sprake is van een bestuurlijk belang vanwege het “niet op afstand zetten van gemeentelijke taken” roept dat de vraag op hoe zich dat verhoudt tot de bestuurszetel van de burgemeester bij de Stichting. Uit interviews blijkt, dat het bestuur van Blaricum hier geen tegenstrijdige belangen ziet en dat volgens haar belangenverstrengeling dus niet waarschijnlijk is. Het college ziet het lidmaatschap van de burgemeester aan het bestuur als belangenborging. Er moet echter wel worden opgemerkt dat als een situatie niet waarschijnlijk is, de situatie zich in de toekomst wel kan voordoen. Als dat gebeurt, loopt in de casus van het ASB de burgemeester het risico dat ze twee belangen moet verdedigen: dat van de ASB en dat van de gemeente.

In dit verband is ook van belang **de Agrarische nota Blaricum 2025**. Daarin staat (blz. 3):

Hoe is dit programma tot stand gekomen

Voor het opstellen van dit agrarisch omgevingsprogramma is een participatieproces doorlopen. Op 8 november 2024 vond een stakeholderbijeenkomst plaats met vertegenwoordigers van onder meer de Agrarische Stichting Blaricum, het Goois Natuurreservaat, Regio Gooi en Vechtstreek, agrariërs, de Bijenvereniging, de Gooise Heemtuinstichting, Stichting Boekweitakker en andere genodigden. Tijdens de bijeenkomst zijn via een interactieve werkvorm aspecten van het agrarisch karakter van Blaricum in kaart gebracht en besproken. Ook is ingegaan op de rol van de gemeente binnen dit programma.

Samenwerking met de Agrarische Stichting Blaricum

De gemeente Blaricum ziet de Agrarische Stichting Blaricum (ASB) als een essentiële partner in het behoud en de ontwikkeling van het agrarisch karakter van Blaricum. De ASB beheert eigendommen die destijds door de gemeente zijn overgedragen met het doel dit karakter te waarborgen, zoals vastgelegd in de akten van overdracht. Om deze samenwerking te behouden heeft de gemeente een bestuurszetel binnen de ASB, om gezamenlijk een koers te bepalen die bijdraagt aan het behoud én ontwikkeling van het agrarisch karakter. De zetel wordt sinds 14 maart 2022 ingenomen door de burgemeester van Blaricum.

De Agrarische nota Blaricum 2025 spreekt (blz. 1) over:

Dit Agrarisch Omgevingsprogramma (nota) 2025-2035 beschrijft de kernwaarden en maatregelen om het agrarische karakter van Blaricum te behouden.

Dit omgevingsprogramma volgt op de Agrarische nota 2011. De kern van deze laatste nota omvatte:

- Het behoud van het agrarische karakter van Blaricum
- Het middel om dit te waarborgen was de eigendomsoverdracht van een deel van de gemeentelijke gronden aan de Agrarische Stichting Blaricum

(ASB) en Stichting Goois Natuurreservaat (GNR)

Beide stichtingen staan in de nota's dus in gelijke zin genoemd bij de overdracht van gronden van de gemeente. Verder worden beide uitdrukkelijk als stakeholder c.q. samenwerkingspartner van de gemeente genoemd. In termen van beleidsverantwoording is dan ook relevant wat voor status daaraan toe te schrijven is. In beide stichtingen heeft de gemeente Blaricum bestuurders als vertegenwoordiger. Bij de GNR is dat een wethouder.

Vanaf het jaar 2023 vindt geen verwijzing meer plaats naar de Stichting ASB in de jaarstukken. Zo ontbreekt in programma 9 de verwijzing naar doelen en activiteiten zoals dat in voorgaande jaren wel het geval was.

In hetzelfde jaar is het project Blaricumemeent afgesloten en *de facto* dus nauwelijks nog sprake van actief grondbeleid en al helemaal niet meer in de vorm van een lopende grondexploitatie.

Waarom de ASB niet wordt genoemd als verbonden partij wordt niet uit de stukken duidelijk.

De gemeente Blaricum heeft een strategische visie rondom verbonden partijen op laten stellen via de BEL Combinatie. Deze visie kan op basis van spelregels een inzicht geven in de status van de verbonden partij. De spelregels horen bij drie verschillende fasen die een verbonden partij kent: **oprichten, beheersen en evalueren en beëindigen.**

De paragraaf verbonden partijen bij 1.2 spreekt over een “beheerregime” met opname van een risicoprofiel en inrichting van het toezicht. Als dat niet van toepassing wordt geacht op de ASB is de vraag waarom men tot dat inzicht komt en hoe dat (eventueel) verantwoord wordt aan de gemeenteraad.

Overige kaderstellende documenten

Het koersdocument programma duurzaamheid 2023-2027 noemt als doelstelling (blz. 20): Behouden van groene en agrarische karakter van Blaricum - in samenwerking met partners als de Agrarische Stichting Blaricum (ASB) en GNR beschermen we het groene en agrarische karakter van de gemeente.

Ook de eerder genoemde agrarische nota Blaricum 2025 noemt het partnerschap van gemeente met de stichting (blz. 6) Er staat: De gemeente Blaricum ziet de Agrarische Stichting Blaricum (ASB) als een essentiële partner in het behoud en de ontwikkeling van het agrarisch karakter van Blaricum. De ASB beheert eigendommen die destijds door de gemeente zijn overgedragen met het doel dit karakter te waarborgen, zoals vastgelegd in de akten van overdracht. Om deze samenwerking te behouden heeft de gemeente een bestuurszetel binnen de ASB, om gezamenlijk een koerste te bepalen die bijdraagt aan het behoud én ontwikkeling van het agrarisch karakter.

Dit roept de vraag op hoe die samenwerking plaatsvindt en vorm krijgt; en of de raad daarover geïnformeerd c.q. op de hoogte gehouden wordt. De raad heeft kaders gesteld in de Agrarische Nota waarin onder meer is opgenomen wat de inzet is van het college ten aanzien van de ASB.

Die vraag is interessant omdat verantwoording of informatie niet gebeurt in het licht van de paragraaf verbonden partijen en anderszins ook niet terugkomt in de P&C documenten.

Bij het thema Ruimtelijke ordening zijn twee stukken van belang waarin bij beide geen sprake is van verwijzing naar de stichting. Het betreft de *herijking strategische visie Blaricum 2020* en de *Ontwerp Omgevingsvisie Blaricum 1 juli 2025*.

In laatstgenoemde document is geen verwijzing terug te vinden naar de stichting ASB of grondbeleid überhaupt, terwijl agrarisch natuurbeheer en agrarisch recreatieve activiteiten daarin vrij uitvoerig aan bod komen in Hst. 4.4 *Ruimte voor ondernemen en werken* en Hst. 5.4 *Balans in het buitengebied*.

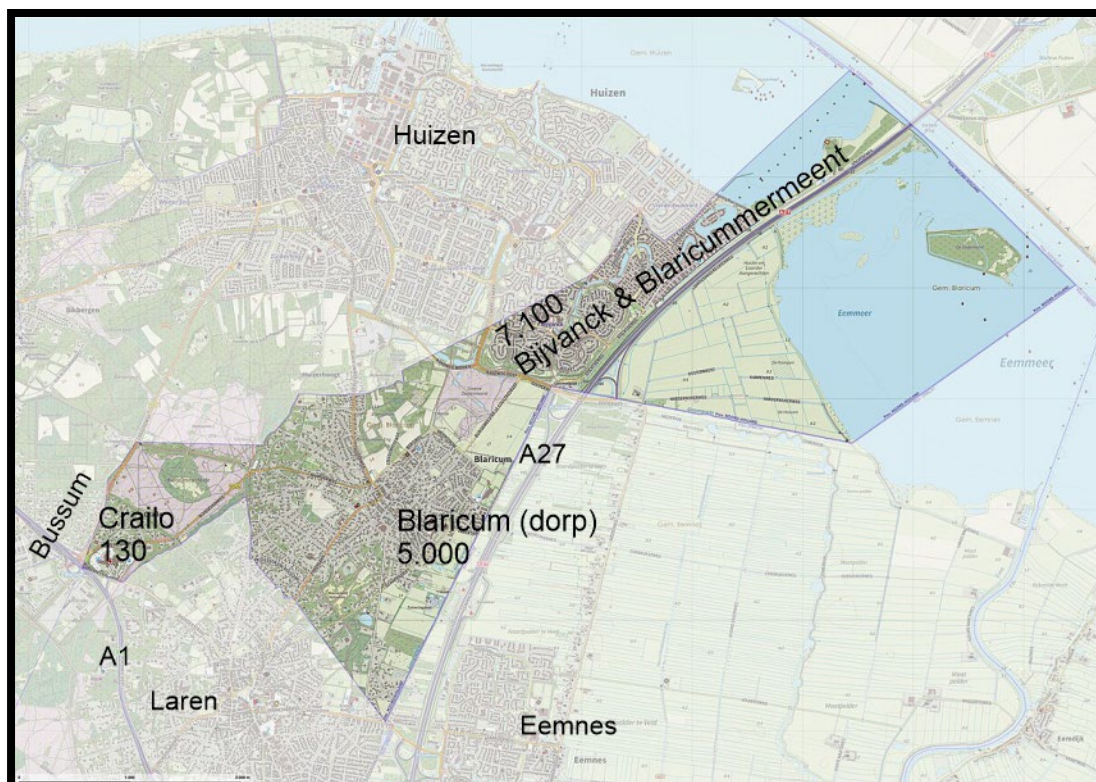
4 | Hoe grondbeleid uitpakt

In dit hoofdstuk worden de geconstateerde feiten van het grondbeleid beschreven.

4.1 Context

Blaricum maakt onderdeel uit van de Randstad. De Randstad is het dichtstbevolkte deel van Nederland en heeft veel economische bedrijvigheid, waardoor de druk om grond in gebruik te nemen uitzonderlijk groot is. Maar de Randstad is geen homogeen gebied. Binnen de Randstad zijn centra waar economische bedrijvigheid een grote druk legt op het grondgebied en rustiger kernen, waar nog iets van de oude landschappelijke waarden van het gebied zijn bewaard. Het grondgebied van Blaricum toont dat heel duidelijk. Er zijn natuurgebieden, er is landbouwterrein en een dorp dat qua stratenpatroon en bebouwing nog een rustieke uitstraling heeft. Daarnaast zijn er ook buitenwijken als Bijvanck en Blaricummermeent waar de bevolkingsdruk groter is en die door de ogen van buitenstaanders gezien kunnen worden als buitenwijken van de Randstad en minder als onderdeel van het dorp Blaricum. Dit is versterkt door het fenomeen dat de gemeentegrenstussen Huizen en de twee wijken, dwars door de wijken loopt. De gemeente Blaricum ziet de twee wijken echter wel degelijk als onderdeel van het dorp. Vooral de wijken Bijvanck Noord en Bijvanck West in Huizen zijn voor de argeloze passant nauwelijks als onderdeel van verschillende gemeenten waar te nemen. De grens tussen de Filosofenbuurt (Huizen) en de Blaricummermeent is duidelijker.

In de zuidpunt van de gemeente langs de A1 nabij Bussum wordt momenteel Craibosch ontwikkeld. Ook dit ligt niet direct tegen het dorp aan.



figuur 1: Spreiding inwoners in de gemeente Blaricum

4.2 Keuzes uit het verleden

Blaricum is rond 1900 een agrarisch dorp op de zandgrond in de Gooi- en Vechtstreek. Aanvankelijk ging de vaart der volkeren aan dit dorp voorbij. Dit is echter veranderd. Sinds 1900 zijn Amsterdam, Hilversum en Utrecht uitgegroeid tot belangrijke centra in de Randstad. Het nabijgelegen vissersdorp Huizen aan de Zuiderzee ontwikkelde zich tot een forensplaats aan het Gooimeer en ook van Blaricum werd verwacht dat ze een deel van de regionale woningtekorten zou opvangen.

Al in 1932 werd daarom de Stichting Goois Natuurreservaat (SGN) door een aantal gemeenten, waaronder Blaricum, opgericht. De SGN werd eigenaar van onder meer een deel van de natuurgebieden in de gemeente Blaricum. Het bestaan van de stichting betekent voor nu, dat het niet eenvoudig is om de gronden die zij in haar bezit heeft te bestemmen voor andere doeleinden dan voor natuurdoeleinden. Naast de SGN heeft ook Natuurmonumenten grond in bezit.

Blaricum wilde naast het beschermen van natuur ook de agrarische functie in de gemeente in stand houden. Hiertoe werd in 1989 de Agrarische Stichting Blaricum opgericht. De gemeente verkocht voor fl 1,00 grond aan deze stichting. Tot 14 maart 2022 zaten er twee raadsleden en een lid van het college in het bestuur van de stichting. Hierna is de burgemeester van Blaricum qualitate qua lid van de stichting.

Doordat de gemeente beperkt zeggenschap heeft over de stichting, zijn de doelstellingen van de stichting leidend voor wat beide stichtingen met hun bezit doen.

De SGN heeft als doel (art. 2 Statuten SGN):

De instandhouding van het natuurschoon in het Gooi door de verkrijging van aldaar gelegen terreinen, ten einde deze ten eeuwigden dage ongeschonden als natuurreservaat te behouden; en Aan het publiek door vrije toegang tot die terreinen onder eventueel te stellen bepalingen, het genot van dat natuurschoon te verzekeren.

De ASB heeft als doelstellingen (art. 2 Statuten ASB):

1. De stichting heeft als doel "het bevorderen van het voortbestaan van het actief agrarisch karakter van het dorp passend in het Beschermd Dorpsgezicht en het behoud van het cultuur-historisch landschap (meentgronden en engen) van de gemeente Blaricum en in samenhang daarmee een op behoud en opbouw daarvan gericht agrarisch gebruik en beheer, en het verrichten van al wat hiermee verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.
Tot dit doel behoort niet het doen van uitkeringen aan de oprichter of aan hen die deel uitmaken van organen van de stichting.

Beide stichtingen zijn dus opgericht om een bepaalde situatie te behouden. Dit betekent dat de gemeenteraden van Blaricum van 1932 en van 1989 flink over hun eigen graven heen regeren.

Dat ze dat doen, betekent overigens niet dat de huidige raad er problemen mee heeft. De raad van 2022-2026 heeft geen enkele wens om voor de terreinen van beide stichtingen en van Natuurmonumenten andere bestemmingen te zoeken. Het behoud van natuur en agrarische grond is en blijft een doelstelling die door de raad wordt onderschreven. Met andere woorden, de keuzes uit het verleden zijn niet strijdig met de wensen uit het heden.

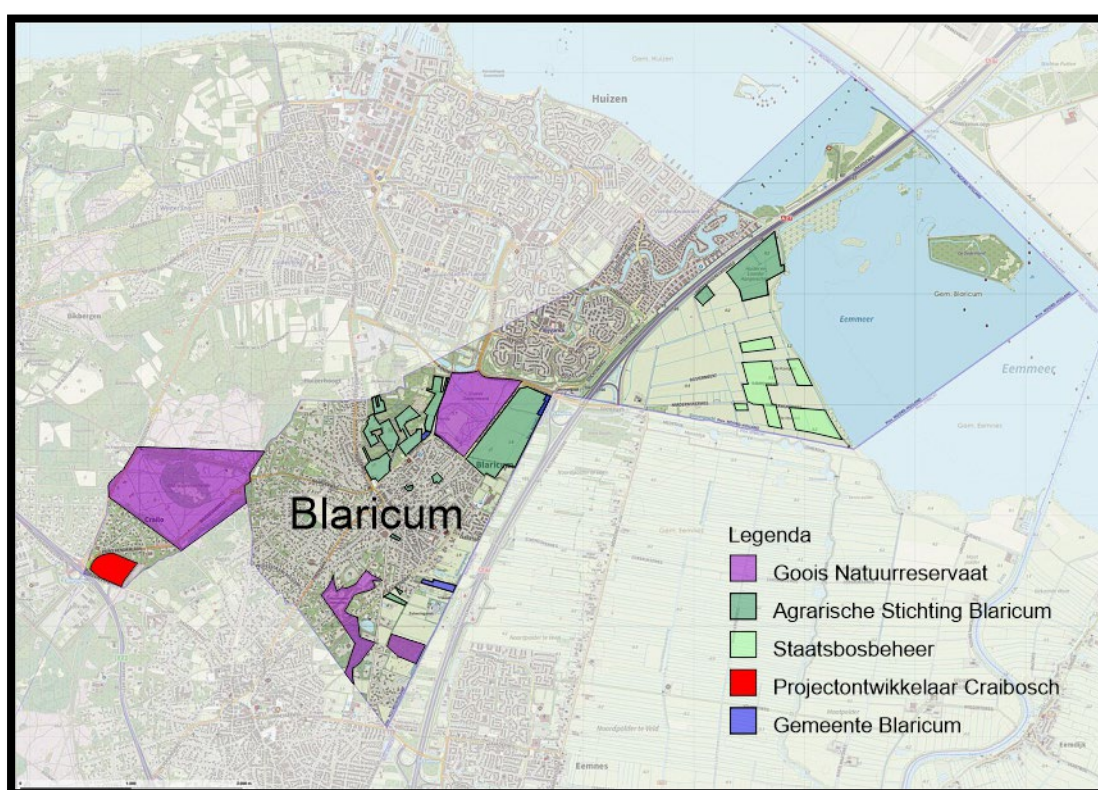
De huidige gemeenteraad is ook tevreden met de keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van de ontwikkelingen van Bijvanck en Blaricummermeent. Men is wel trots op het feit dat Blaricum door de ontwikkeling van Blaricummermeent enige tijd de relatief snelst groeiende gemeente van Nederland was. De gemeente heeft echter niet de geringste ambitie om deze positie vast te houden.

Blaricummermeent heeft de gemeente zelf ontwikkeld. Dat trok een zware wissel op de ambtelijke organisatie, maar heeft ervoor gezorgd dat de gemeente nu beschikt over ruime financiële reserves. Dit is een luxepositie in een tijd waarin veel gemeenten financieel gezien op hun tandvlees lopen.

Ondanks dit gegeven, heeft de gemeente niet geprobeerd om het terrein van het Tergooi ziekenhuis op te kopen. Men stelt zich tevreden met het bepalen van de kaders waarbinnen de ontwikkelaar die het terrein heeft opgekocht, nieuwbouw kan ontwikkelen.

4.3 Agrarische Stichting Blaricum

De gemeente Blaricum heeft in 1989 ervoor gekozen om de Agrarische Stichting Blaricum (ASB) op te richten. Het doel van de stichting was *'het bevorderen van het voortbestaan van het actief agrarisch karakter van het dorp passend in het Beschermde Dorpsgezicht en het behoud van het cultuur-historisch landschap (meentgronden en engen) van de gemeente Blaricum in samenhang daarmee een op behoud en opbouw daarvan – gericht agrarisch gebruik en beheer, en het verrichting van al wat hiermee verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn'*.⁷ Kort gezegd: de stichting moet het agrarisch karakter rond Blaricum zoveel mogelijk in stand houden. Om dat te kunnen bezit de ASB grond in de gemeente Blaricum.



figuur 2: Agrarische eigendommen⁸

De meeste gronden die in het bezit zijn van de ASB zijn in 1989 door de gemeente aan de ASB verkocht voor f1,00. Later heeft de ASB enkele kleine toevoegingen gekocht. De gemeente heeft tegen de marktprijs bij het kruispunt bij de Randweg Oost en Le Coultredreef een klein stukje terug gekocht.

Volgens de burgemeester overweegt de ASB om (nog meer) grond buiten de gemeente te kopen. De gemeente is daar niet voor, omdat ze vindt dat de doelstelling van de ASB beperkt is tot de gemeente. Dit wordt bevestigd door de zinsnede 'in de gemeente Blaricum' in het hierboven geciteerde artikel van de statuten. Wat zich wel wrekt is dat de stichting een zelfstandige rechtspersoon is, waardoor het bestuur vrijheid heeft. Ze kan de eigen statuten aanpassen volgens de regels die in die statuten

⁷ Artikel 2, zin 1 van de Statuten ASB van 15 maart 2022.

⁸ Kaart gebaseerd op de Agrarische nota Blaricum 2025, gnr.nl/over-ons/onze-gebieden/#pix_section_kaart en craibosch.nl.

zijn te vinden. De statuten hebben echter vastgelegd dat deze niet kunnen worden gewijzigd zonder unaniem besluit (art. 11 lid 2 onder a). Dat betekent dat de instemming van de burgemeester van Blaricum noodzakelijk is. In die gevallen waar de burgemeester niet vertegenwoordigd is, kan geen besluit worden genomen over artikel 2 van het statuut, de doelstelling van de stichting.

4.4 Goois Natuurreservaat en Staatsbosbeheer

Eentweede grootgrondbezitter in het gebied is het Goois Natuurreservaat (GNR). Dit is eveneens een stichting. Zij is in het leven geroepen ter ‘instandhouding van het natuurschoon in het Gooi door de verkrijging van aldaar gelegen terreinen, ten einde deze ten eeuwigden dage ongeschonden als natuurreservaat te behouden en aan het publiek door vrije toegang tot die terreinen onder eventueel te stellen bepalingen, het genot van dat natuurschoon te verzekeren.’

Het bestuur bestaat uit acht leden. Het college van Blaricum kiest één van deze bestuurders uit hun midden. De gemeenten Gooise Meren, Hilversum, Huizen en Laren leveren elk ook een bestuurslid. De leden van het bestuur wijzen verder de drie overige bestuurders aan, waarvan één de voorzitter is.

De doelstellingen van GNR kunnen niet worden gewijzigd. Als de stichting wordt opgeheven, wordt het batig saldo gegeven aan een ‘algemeen nut beogende instelling met een gelijksoortige doelstelling als het in artikel 2 van deze statuten’. Met andere woorden: bij opheffing worden de middelen weer ingezet voor natuurbehoud.

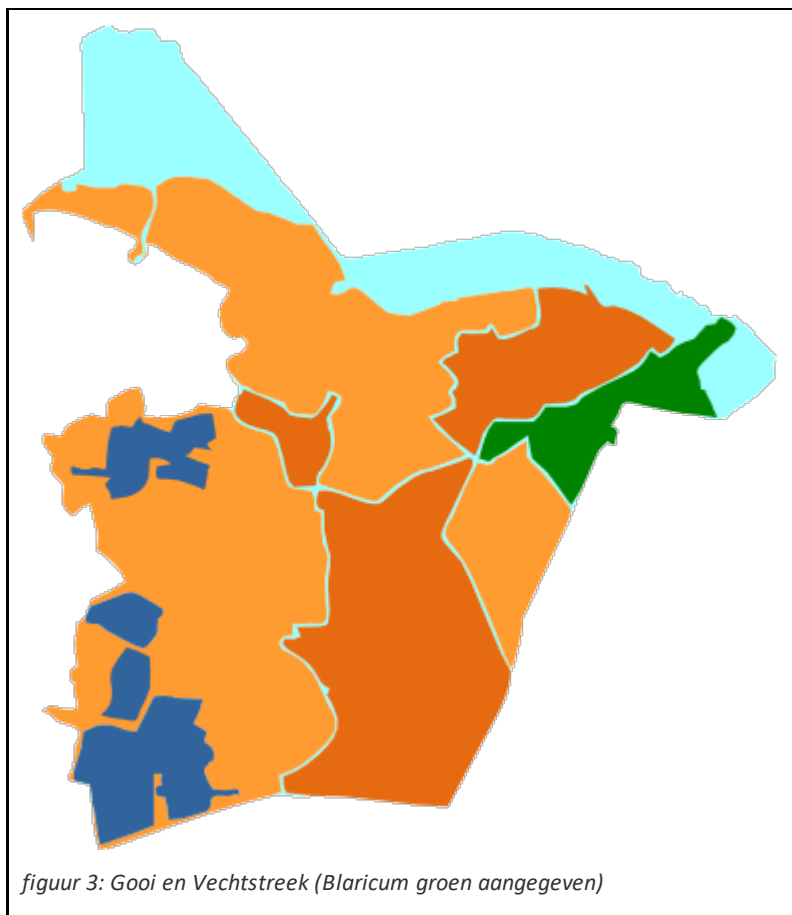
De stichting is met andere woorden zo mogelijk nog strakker ingericht dan ASB. De doelstelling van de stichting kan eigenlijk niet worden gewijzigd.

Staatsbosbeheer is een rechtspersoon met een wettelijke taak. De taak is omschreven in de Wet Verzelfstandiging Staatsbosbeheer. Artikel 3 lid 1 omschrijft de doelstelling als volgt: ‘bestaande, onderscheidenlijk potentiële, natuurwetenschappelijke, bosbouwkundige, landschappelijke, recreatieve, archeologische, aardkundige of cultuurhistorische waarden, dan wel de met die waarden verband houdende bestaande of potentieel aanwezige educatieve waarden, in het algemeen belang duurzaam in stand te houden, onderscheidenlijk met het oog daarop te ontwikkelen, een en ander in overeenstemming met het ten aanzien van de instandhouding en ontwikkeling van de voornoemde waarden door Onze Minister geformuleerd beleid’.

De gemeente Blaricum heeft weinig invloed op wat Staatsbosbeheer doet, maar duidelijk is dat het niet aannemelijk is dat de gemeente grond van Staatsbosbeheer kan overnemen om zelf iets te ontwikkelen.

4.5 De regio

De gemeente Blaricum maakt onderdeel uit van de BEL-gemeenten, de Gooi- en Vechtstreek, de Metropoolregio Amsterdam en van de provincie Noord-Holland. Binnen de BEL-gemeenten is de gemeente een van drie gelijkwaardige spelers. In de Gooi- en Vechtstreek zijn grotere kernen als



figuur 3: Gooi en Vechtstreek (Blaricum groen aangegeven)

Hilversum, Huizen en Bussum (Gooise Meren) gevestigd. De Gooi- en Vechtstreek stelt samen met de provincie Noord-Holland een regionale samenwerkingsagenda: Gezamenlijk Vooruit. 'De belangrijkste ambitie is om de unieke kwaliteiten van een bijzondere groenblauwe omgeving en een uniek economisch profiel van media en creatieve industrie in de Gooi en Vechtstreek te behouden, te versterken en te ontwikkelen en de regio ook in de toekomst leefbaar te houden.'⁹ De agenda verbindt daarmee behouden, versterken en ontwikkelen. Met andere woorden: de ambitie is een compromis waarbinnen niets onmogelijk is. Het stuk benadrukt dat samenwerking noodzakelijk is en maakt het mogelijk om als provincie zelf nadere ambities te formuleren. Daarnaast wordt de samenwerking benut door de

gemeenten om als eenheid op te trekken tegenover de Metropool Regio Amsterdam. Het samenwerkingsverband kan gezien worden als een platform waarbinnen de gemeente Blaricum praat op diverse beleidsterreinen met omliggende gemeenten en met de provincie.

Dat laatste is misschien wel het belangrijkste. De provincie heeft een belangrijke stem in welke ontwikkelingen waar gewenst en ongewenst zijn. Uit interviews blijkt dat de gemeente de provincie op dit moment kan benutten als behoudende kracht. De gemeente en de provincie willen op dit moment beiden geen grote ontwikkelingen in Blaricum. Dit betekent overigens dat de provincie volgens sommige respondenten wel eens op de rem stapt, op momenten dat de gemeente nog wel iets wil ontwikkelen. Voorbeelden zijn overigens niet genoemd.

4.6 Concluderend: ambities tegenover grondbeleid

Wie de beleidstukken overziet, constateert tegenstrijdige ambities. De gemeente wil wel woningen voor eigen mensen, wel ruimte voor bedrijven, maar geen agrarische grond of natuur opofferen. Het grondbezit van Natuurmonumenten en de stichtingen ASB en GNR hebben het effect dat er weinig mogelijkheden zijn om veel te bouwen. Dit is in lijn met de wensen van het college en een ruime meerderheid van de raad.

Om de ambities toch waar te maken, wordt gezocht naar mogelijkheden van kleine inbreidingen, het nog eenvoudiger maken om woningen te splitsen in meerdere eenheden en ruimte te bieden aan de projectontwikkelaar die het Tergooi ziekenhuis heeft opgekocht. Overigens wordt er wel enige druk van de provincie ervaren, maar ook die staat meer op de rem, dan dat geëist wordt dat Blaricum een grotere bijdrage levert aan het oplossen van problemen waar de provincie mee kampt. De provincie is

⁹ Samenwerkingsagenda provincie Noord-Holland en de gemeenten Gooi- en Vechtstreek, p.3.

blijkbaar erkentelijk voor de bijdrage die Blaricum heeft gedaan door Blaricummermeent te ontwikkelen of tevreden met de ontwikkeling Craibosch op het terrein van het Tergooi ziekenhuis.

Eén opmerkelijk aspect is wel dat de grondbezitters ASB en GNR in conflict zouden kunnen komen met de gemeente Blaricum. In het recente verleden heeft Blaricum bijvoorbeeld grond gekocht van de ASB voor de aanleg van een weg. Dit brengt de bestuurders die in het bestuur van deze organisaties zitten en tevens in het bestuur van de gemeente in een lastig parket. Immers, ze zijn dan ineens zowel vertegenwoordiger van de stichting als van de gemeente. In onderhavig voorbeeld zou de bestuurder de grond dus zo duur mogelijk willen verkopen aan de gemeente en tegelijk zo goedkoop mogelijk kopen van de stichting. Uiteraard kan de betreffende bestuurder de onderhandelingen dan overlaten aan ambtenaren van de gemeente en de directeur van de stichting, maar dit blijft een onwenselijke situatie. De betreffende bestuurder is dan immers verantwoordelijk voor beide onderhandelaars. Als de ambtenaar en de directeur er niet uit komen, moeten zij naar het bestuur en dan moet de bestuurder ineens terugtreden.

Dit is anders bij een gemeenschappelijke regeling. Daarin zitten uitsluitend vertegenwoordigers van de deelnemers aan de regeling. Van hen wordt verwacht dat zij te allen tijde de belangen van de eigen gemeente voorop stellen. Een stichting is onafhankelijker. Bij een stichting moet elk bestuurslid de belangen van de stichting vertegenwoordigen (art. 291 lid 3) en mag dus niet de belangen van de gemeente vertegenwoordigen, waarbinnen de stichting toevallig of niet toevallig, actief is.

5 | Beantwoording van de vragen

De gemeente Blaricum heeft sinds de afronding van Blaricummermeent nauwelijks nog grondbeleid. Tot die tijd heeft de gemeenteraad goed inzicht gehad in de voortgang van dit project. De gemeente heeft in een recent verleden risico's genomen, maar die zijn in haar voordeel uitgekapt.

Op dit moment bestaat bij raad en college weinig animo om opnieuw een project van dergelijke omvang op te pakken. De enige kans die er was, was Craibosch en die heeft het college met medeweten van de raad bewust laten lopen. Daarmee ontwijkt de gemeente financiële risico's, maar zullen de baten ook niet op de gemeentelijke rekening landen. Raad en college verwachten wel goed te kunnen sturen door kaders te stellen. Deze kaderstelling viel buiten de vraagstelling en is dus niet nader onderzocht.

5.1 Context

De gemeente Blaricum maakt onderdeel uit van de Randstad. Feitelijk ligt het aan de rand van de randstad, wat de dorpskern en de wijken een gewild woongebied maken voor velen die in de nabije omgeving werken. Bovendien is er nog steeds open ruimte in de gemeente, bestaande uit agrarisch gebied en natuur.

Na realisatie van het laatste grote uitbreidingsgebied Blaricummermeent, verwacht de provincie niet van de gemeente dat ze nog een grootschalige bijdrage aan het woningtekort gaat leveren. Kleine inbreidingen worden wel op prijs gesteld, maar behoud van natuur- en agrarische waarden staan ook hoog op de agenda.

5.2 Beleid

De gemeente heeft een nota grondbeleid (2021-2031). De strategische visie uit 2020, het Woonakkoord regio Gooi- en Vechtstreek (2021), de Woonvisie Blaricum 2023-2027 en het Locatieonderzoek Woningbouw Blaricum (2024) passen binnen de kaders die in de nota grondbeleid zijn te vinden. Dit is te danken aan het feit dat de gemeente zijn ambities op het gebied van het uitbreiden van het aantal woningen en bedrijfsterreinen sinds 2009 niet heeft bijgesteld en vanwege de provincie of partners in de regio niet hoeft bij te stellen.

De vraag is echter of de ambities van nagenoeg geen groei in lijn is met de tegelijk geformuleerde ambities volgens welke inwoners beloofd wordt dat er voldoende woningen om voor de vraag naar woningen voor starters en ouderen op te vangen. Met andere woorden, er zit een spanning in het collegeprogramma 2022-2026 die zelfs is terug te voeren op de spanning die in verkiezingsprogramma's van de meeste politieke partijen. Door de keuzes uit te stellen, maakt deze spanning onderdeel uit van beleid. Een oplossing wordt gezocht het splitsen van percelen, maar dat heeft tot op heden geen resultaten opgeleverd.

5.3 Uitvoering

De gemeente is vooral bezit met een onderzoek naar mogelijke inbreiding. De raad wordt goed meegenomen en is op de hoogte van de mogelijkheden.

Bij de keuze om grotere ontwikkelingen over te laten aan marktpartijen is er sprake van een groot optimisme dat de gemeente in staat is voldoende heldere kaders te stellen, zodat marktpartijen uiteindelijk bouwen in lijn met wat de gemeente wenst. Ervaringen elders leren dat ervaren marktpartijen niet zelden in staat zijn om aanvankelijke toezeggingen in hun (financieel) belang bij te stellen en daarmee doelstellingen van de gemeente te omzeilen. De gemeente verwacht de afwijking van de 30% sociale woningbouwnorm alsnog te behalen door bij een eigen ontwikkeling daar meer

sociale woningbouw te realiseren. Bij Craibosch is geaccepteerd dat er 25% en niet 30% sociale woningbouw wordt gerealiseerd. De gemeente wil dit compenseren bij het project Achter Capitten.

5.4 Resultaten

Uit de beschrijving van bovenstaande wordt duidelijk dat de huidige doelstellingen in brede zin worden gerealiseerd. Het agrarisch grondgebied en de natuurgebieden zijn beschermd en zullen ook in de nabije toekomst niet zomaar een andere bestemming kunnen krijgen.

Wie inzoomt op de details, ziet dat doelstellingen als het behalen van een zeker percentage sociale woningbouw of het huisvesten van woningzoekenden uit de eigen gemeente onder druk staan. Er wordt wel gezocht naar aanvullende middelen om dat probleem op te lossen, zoals de mogelijkheid tot het splitsen van woningen. maar dit lijkt vooralsnog geen resultaat op te leveren.

5.5 Sturing

De raad is goed op de hoogte van de gemaakte beleidskeuzes in het verleden en in het heden. Het college neemt de raad goed mee bij beleidsvorming en levert voldoende informatie om de controle mogelijk te maken.

Wel zou de raad de verborgen strijdigheid van ambities duidelijker naar voren kunnen brengen en kunnen aangeven welke prioriteiten hij stelt.

De positie van de burgemeester als bestuurslid van ASB wordt soms lastig. Als de belangen van gemeente en ASB uiteenlopen, moet ze als bestuurslid de belangen van ASB verdedigen en als burgemeester de belangen van de gemeente. Ze moet bij het vervullen van haar taak in het bestuur zich richten naar het belang van de stichting (291 lid 3 BW). Op dit moment zijn de doelstellingen van de ASB beperkt tot de gemeente Blaricum, maar als een meerderheid van het bestuur van die beperking af wil, komt de burgemeester in een lastige positie als de gemeente daar tegen is.

5.6 Hoofdvragen

Op grond van bovenstaande kunnen de drie hoofdvragen als volgt worden beantwoord:

1. Hoe lukt het de gemeente om grondbeleid uit te voeren in relatie tot de positie en ambities van de gemeente waaronder woningbouw en duurzaamheid, en mogelijk andere beleidsterreinen?

De gemeente kiest voor terughoudend grondbeleid. Er worden geen nieuwe grondposities ingenomen en nieuwe ontwikkelingen worden overgelaten aan marktpartijen. Eigen ambities wil de gemeente waarmaken door gebruik te maken van enkele kleine eigen grondposities en eventuele kleine grondaankopen, het splitsen van woningen en het stellen van kaders voor marktpartijen.

2. In welke mate spelen historische ontwikkelingen hierin een rol?

De gemeente heeft in het verleden ervoor gekozen om forse delen van haar grondgebied onder te brengen in twee stichtingen met als doel om in die gebieden natuurwaarden en agrarische waarden veilig te stellen. Hierdoor kan de gemeente na de realisatie van Blaricummermeent niet zonder meer een nieuwbouwwijk realiseren. Tot de dag van vandaag zijn de historische keuzes in lijn met de wensen van de raad.

3. In welke mate hebben deze historische ontwikkelingen een rol gespeeld bij de totstandkoming van het huidige grondbeleid uit 2020 van de gemeente?

Omdat is vastgesteld dat de raad van Blaricum geen andere ambities heeft dan de raden die de raden van 1932 en 1989 hebben gehad met de gronden van beide stichtingen, hebben de keuzes uit het verleden geen effect op de keuzes uit het heden.

6 | Bijlagen

Geïnterviewden

- + Burgemeester
- + Wethouder grondbeleid
- + Gemeentesecretaris
- + Een vertegenwoordiging van zeven personen uit de gemeenteraad
- + Teamleider Ruimtelijke Ontwikkeling
- + Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ontwikkeling, Vastgoed en Grondzaken
- + Griffier

Geraadpleegde documenten

- + Agrarische nota – 2011
- + Agrarische nota Blaricum - 2025
- + Bestemmingsplan Blaricummeent-Werkdorp – 2016
- + Burgerlijk Wetboek
- + Collegeprogramma Blaricum 2022-2026
- + Financieel raamwerk grondexploitatie Blaricummeent – 2017
- + Jaarstukken – 2020, 2021, 2022, 2023
- + Locatieonderzoek Woningbouw Blaricum - 2024
- + Nota economisch beleid – 2002
- + Nota grondbeleid – 2021-2031
- + Nota uitwerking grondbeleid - 2020
- + Ontwerp Omgevingsvisie Blaricum 2040; na afronding van dit onderzoek is de visie vastgesteld in de gemeenteraad.
- + Programmabegrotingen 2020, 2021, 2022, 2023
- + Samenwerkingsagenda provincie Noord-Holland en gemeenten Gooi- en Vechtstreek: Samen vooruit.
- + Statuten ASB van - 15 maart 2022
- + Statutenwijziging Goois Natuurreservaat 18 juli tweeduizend tweeëntwintig
- + Strategische visie Blaricum – Herijking 2020
- + Uitvoeringsnota grondbeleid - 2010
- + Woonakkoord regio Gooi- en Vechtstreek - 2021
- + Woonvisie Blaricum 2023-2027



Uw contactpersonen

Jesse Hulsebosch – j.hulseboschs@enneus.nl

Elias de Haan – eliasdehaan@stibabo.nl

Hoofdkantoor Groningen
Sylviuslaan 5
9728 NS Groningen

Postbus 473
9700 AL Groningen

Kantoor Utrecht
Graadt van Roggenweg
328-334