



gemeente
Zoetermeer

Paragraaf 8 Grondbeleid



Inleiding

In de paragraaf Grondbeleid wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid in 2025. De inhoud van deze paragraaf bevat:

- De visie op het Zoetermeerse grondbeleid
- De manier waarop het grondbeleid is uitgevoerd
- Een prognose van de resultaten van de totale grondexploitatie en een onderbouwing van de winstneming
- Risicobeleid in relatie tot grondbeleid.

De visie op het Zoetermeerse grondbeleid

De belangrijkste ambities en opgaven voor de stad zijn vastgesteld in de Visie Zoetermeer 2040. Deze visie is vertaald in ruimtelijke opgaven en keuzes in de Ruimtelijk Strategie Zoetermeer 2040, die op 13 oktober 2025 is vastgesteld. Samen vormen zij de omgevingsvisie. Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen te verwezenlijken die hieruit voortvloeien. Het karakter van het Zoetermeerse grondbeleid wordt bepaald door drie leidende principes: ambitie gestuurd, waarde creërend en adaptief.

- Ambitie gestuurd
Grondbeleid staat ten dienste van beleidsdoelstellingen en (ruimtelijke) ambities. Het is geen doel op zich, maar een middel om ruimtelijke beleidsopgaven en ambities in samenhang te realiseren. Een duidelijke koers zoals vastgelegd in de [Visie Zoetermeer 2040](#) en [Ruimtelijke Strategie Zoetermeer 2040](#), en de bijbehorende uitwerking in beleids- en gebiedsprogramma's en omgevingsplan, vormen een belangrijke voorwaarde voor een ambitie gestuurd grondbeleid.
- Waarde creërend
Grondbeleid is bedoeld om ruimtelijke opgaven mogelijk te maken en daarmee maatschappelijke doelen te verwezenlijken of te versterken. Grondbeleid gaat vooral over het creëren van maatschappelijk waarde. Tegelijkertijd moet het ook betaalbaar blijven. Bij het streven naar kwaliteit en diversiteit wordt gezocht naar een gezonde balans tussen maatschappelijke en financiële waarden.
- Adaptief
De gemeente handelt in de geest van de Omgevingswet en faciliteert via randvoorwaarden ruimtelijke initiatieven vanuit de samenleving én in samenwerking met de samenleving. De gemeente gaat uit van het bundelen van krachten en biedt initiatiefnemers een reikende hand als nodig. Wanneer meer regie door de gemeente wenselijk is, is het gemeentelijk grondbeleid voldoende wendbaar om slagvaardig te kunnen handelen om te komen tot tijdige realisatie.

Op basis van de drie leidende principes spreekt de gemeente van "situationeel grondbeleid". Dit betekent dat de gemeente per situatie afweegt welke grondbelevingsvorm passend is bij de belangen van de gemeente, marktpartijen en de samenleving. De volledige visie op het Zoetermeerse grondbeleid is vastgelegd in de [Nota Grondbeleid Zoetermeer 2021](#).



Uitvoering grondbeleid

Op de gemeentelijke [website Plannen en Projecten](#) is een uitgebreid overzicht te raadplegen van de activiteiten die uitvoering geven aan het grondbeleid van de gemeente. De gemeente onderscheidt in essentie drie vormen van grondbeleid: actief, faciliterend en samenwerkend.

Actief grondbeleid

Actief grondbeleid wordt gekenmerkt door een overheid die zich beweegt op de grondmarkt waar ook andere (markt)partijen actief zijn. De gemeente verwerft de benodigde gronden, maakt de gronden bouwrijp (grondproductie) en verkoopt vervolgens bouwkvavels aan derden. Voor een actief grondbeleid project wordt door de raad een grondexploitatie geopend.

In de onderstaande tabel zijn de grondexploitaties opgenomen en hun looptijden. In 2025 is de grondexploitatie Roggeakker geopend (raadsbesluit d.d. 27 januari 2025). In de huidige grondexploitatieprojecten worden er tot 2034 nog 1.063 woningen gerealiseerd. In 2025 heeft binnen de grondexploitaties grondverkoop voor 4 woningen plaatsgevonden (raming was 6 woningen). Oplevering van woningen vindt in de regel ongeveer 1 tot 2 jaar na grondverkoop plaats. Het verschil met de raming komt voornamelijk doordat voor twee woningen de grond later wordt geleverd dan verwacht.

Binnen de grondexploitatie Oosterheem heeft Zoetermeer nog ongeveer 3,5 ha. uit te geven grond ten behoeve van bedrijventerrein. Er is in 2025 ongeveer 0,46 ha. bedrijventerrein verkocht (raming was 1,2 ha.). Door de uitdaging met netcongestie is de verwachting dat de resterende gronden pas rond 2030 worden verkocht.

In 2025 is de grondexploitatie Engelandlaan 140 en een groot gedeelte van de grondexploitatie Oosterheem afgesloten.

Projectnaam	looptijd t/m	2026	2027	2028	2029	2030	2031 e.v.
Boerhaavelaan	2030	■	■	■	■	■	■
Cadenza 2	2026	■	■	■	■	■	■
Dwarstocht	2026	■	■	■	■	■	■
Edisonpark	2034	■	■	■	■	■	■
Lansinghage	2028	■	■	■	■	■	■
Markt 10	2030	■	■	■	■	■	■
Oosterheem/Oosterhage	2030	■	■	■	■	■	■
Oosterheem/Sara Lydiahoeve	2028	■	■	■	■	■	■
Oosterheem/T-Strook Noord	2026	■	■	■	■	■	■
Palenstein - herstructurering	2026	■	■	■	■	■	■
Roggeakker	2029	■	■	■	■	■	■
Van Aalstlaan	2030	■	■	■	■	■	■
Van Leeuwenhoeklaan	2027	■	■	■	■	■	■
Voorweg Noord	2029	■	■	■	■	■	■

Strategische aankopen

Op 16 december 2024 is de Nota Strategische aankopen vastgesteld als beleidskader voor het strategisch verwerven van vastgoed ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingen. In 2025 zijn twee strategische aankopen gedaan: Van Stolberglaan 13 en Darwinstraat 2. Daarnaast is er door het college in december 2025 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op drie kadastrale percelen gelegen in deelgebied 5A Zuidflank Nederlandlaan van het programma

Binnenstad: Amsterdamstraat 1, perceel parkeergarage P5 en Amsterdamstraat 2 t/m 14, Bovenlangs 36, Promenade 129 en Promenadeplein (diverse huisnummers).

Financieel resultaat grondbedrijffunctie

Financieel resultaat 2025

Bedragen x € 1.000

Resultaatcategorie	Bedrag
Tussentijdse winstnemingen	3.370
Vrijval Risicoreserve	193
Mutatie voorziening nadelige complexen	2.005
Mutatie voorziening verplichtingen afgesloten grondexploitaties	-102
Faciliterend grondbeleid	-285
Overige lasten (rente, beheerlasten, c.a.)	-603
Vennootschapsbelasting	-273
Resultaat grondbedrijffunctie 2025	4.305

Toelichting financieel resultaat grondbedrijffunctie

Het resultaat van de grondbedrijffunctie bedraagt € 4,3 mln. positief. Met name de tussentijdse winstneming van Oosterheem van € 3,4 mln. draagt hieraan bij. Uit de risicoreserve Grondbedrijffunctie is € 0,2 mln. vrijgevallen: vanwege de voortgang in Oosterheem en Dwarstocht zijn minder middelen benodigd in deze reserve.

Doordat o.a. de grondexploitaties Palenstein, Cadenza 2 en Markt 10 minder negatief zijn geworden heeft er een vrijval van € 2,2 mln. uit de voorziening Nadelige complexen plaatsgevonden. Voor de grondexploitaties Oosterheem/T-strook Noord en Boerhaavelaan is daarentegen totaal € 0,3 mln. bijgestort. Voor de twee strategisch aangekochte panden Van Stolberglaan 13 en Darwinstraat 2 is een storting gedaan van € 0,1 mln. omdat de taxatiewaarde lager is dan de aanschafwaarde. Per saldo is de voorziening Nadelige complexen met € 2,0 mln. verlaagd. In de voorziening verplichtingen afgesloten grondexploitaties is € 0,1 mln. gestort voor de kosten van het woonrijpmaken van een aantal deelprojecten Oosterheem die per 31-12-2025 zijn afgesloten. De faciliterende projecten hebben in 2025 per saldo een nadeel van € 0,3 mln. opgeleverd (o.a. Luxemburglaan 2). Aan overige lasten is € 0,6 mln. toegerekend aan de grondbedrijffunctie: het gaat hier voornamelijk om beheerlasten. En aan te betalen vennootschapsbelasting is € 0,3 mln. opgenomen in het resultaat.

Prognose Grondexploitaties en winstnemingen

Bedragen x € 1.000

	Boekwaarde 31-12-2025	Prognose			
		Lasten	Baten	Rente	Resultaat
Totaal Grondexploitaties	36.456	43.394	60.413	0	-19.437

In de huidige portefeuille van bouwgronden in exploitatie is de verwachting dat er de komende jaren nog € 43,4 mln. aan investeringen en nog € 60,4 mln. aan opbrengsten worden gerealiseerd. De meeste kosten zijn nog te realiseren bij de projecten Edisonpark en Markt 10. De meeste opbrengsten zijn nog te realiseren bij de projecten Edisonpark, Markt 10 en Oosterhage. De boekwaarde bedraagt eind 2025 € 36,4 mln.

Bij voldoende zekerheid over een positief projectresultaat wordt er jaarlijks tussentijds winst genomen. Dat gebeurt op basis van de voor gemeenten voorgeschreven "percentage of completion" methode. De verwerking van het resultaat vindt getrappt plaats volgens de Nota grondbeleid: de te nemen winst wordt gestort in de Risicoreserve tot een maximum van 2,5% van de nog te realiseren bruto omzet van de grondexploitatie. Van het resterende resultaat gaat 50% naar de reserve Versterking Financiële Positie Grondbedrijffunctie en 50% naar de reserve Fonds Zoetermeer 2040.

In 2025 is er € 3,37 mln. winst genomen (2024: € 4,06 mln.) op basis van de 'percentage of completion methode'. De winst over 2025 komt hoofdzakelijk voort uit het project Oosterheem (€ 3,4 mln.). Bij de grondexploitaties Dwarstocht en Van Leeuwenhoeklaan is sprake van een geringe terugdraaiing van eerder genomen tussentijdse winst. Het eindresultaat van een aantal grondexploitaties zijn naar beneden bijgesteld door herziene kaders, gewijzigde fasering en indexering van kosten. Hierdoor komt het geprognostiseerde totale eindresultaat uit op +/- € 19,4 mln. De gemeenteraad wordt via het Meerjarenperspectief Grondexploitaties uitvoerig geïnformeerd over de mutaties.

De gerealiseerde winstneming per complex bedraagt:

Bedragen x € 1.000

Complex	Bedrag
Dwarstocht	-86
Engelandlaan 140	109
Lansinghage	180
Oosterheem	2.503
Oosterheem/Oosterhage	1.173
Oosterheem/Sara Lydiahoeve	123
Oosterheem/T-Strook Noord	-294
Oosterheem/Sumatra	-229
Oosterheem/Zwetstroom	104
Van Leeuwenhoeklaan	-213
Totaal	3.370

In 2025 zijn bij een aantal projecten de verwachte resultaten op de projecten veranderd ten opzichte van 2024. Hierdoor zijn bij een aantal projecten de verliesvoorzieningen gemuteerd. De totale verliesvoorziening op de grondexploitaties is in 2025 € 25,2 mln. (2024: 27,3 mln.). Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de afname van de verliesvoorziening op het project Markt 10 (van € 4,9 mln. naar € 2,9 mln.).

Faciliterend grondbeleid

Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente de gronden in een plangebied niet in eigendom. De grondexploitatie wordt gevoerd door de private grondeigenaren. De gemeente beperkt zich tot haar publiekrechtelijke rol door het vaststellen van de kaders en randvoorwaarden van de ontwikkeling. De door de gemeente te maken kosten, zoals het wijzigen van het omgevingsplan of de aanleg van openbare voorzieningen, worden niet via de gronduitgifte maar via een anterieure overeenkomst verhaald. Hiervoor is de Nota Kostenverhaal Zoetermeer 2024 vastgesteld. Per eind 2025 is voor de faciliterende projecten € 0,5 mln. vooruit ontvangen en is € 2,3 mln. opgenomen als zijnde nog te ontvangen van de private initiatiefnemers op basis van afgesloten intentie- en anterieure overeenkomsten en nog te verkopen percelen grond.

Het is om diverse redenen niet altijd mogelijk om alle kosten te verhalen. Het gaat dan vaak om door de gemeente gemaakte uren voor plankosten die niet verhaald kunnen worden op de initiatiefnemer. Op basis van de verrichte werkzaamheden en een risico-inschatting is de verwachting dat € 0,285 mln. niet kan worden verhaald via een anterieure overeenkomst. Deze kosten zijn in overeenstemming met de financiële kaders van het grondbeleid (Nota grondbeleid) ten laste gebracht van het resultaat van de grondbedrijfsfunctie. Via de rapportages Projecten en Programma's wordt halfjaarlijks gerapporteerd over de actuele stand van zaken van faciliterende projecten.

Belangrijke ontwikkelingen

Reserve Fonds Zoetermeer 2040

In 2025 is € 4,3 mln. aan de reserve Fonds Zoetermeer 2040 toegevoegd vanuit de grondbedrijfsfunctie. Op basis van het Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2026 zal er in de periode 2026-2031 nog € 1,0 mln. worden toegevoegd aan de reserve Fonds Zoetermeer 2040 (in totaal € 5,3 mln.).

Bij een faciliterend project wordt het projectresultaat aan het einde van het project verwerkt. Het resultaat wordt voor 50% ten gunste of ten laste gebracht van de Reserve Financiële Positie Grondbedrijf en de Reserve Fonds Zoetermeer 2040.

In de volgende tabel zijn de verwachte afdrachten en onttrekkingen van de Reserve Fonds Zoetermeer 2040 voor de komende jaren weergegeven.

Bedragen x € 1 mln.							
Afdrachten en onttrekkingen Reserve Fonds Zoetermeer 2040	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Prognose bij jaarrekening 2024	0,86	0,71	1,00	-0,39	-0,14	-0,57	1,48
Tussentijdse bijstelling 2025	0,35	0,01	0,16	0,04	0,04	0,31	0,90
Jaarrekening 2025 o.b.v. MPG2026	3,11	-0,73	-1,34	1,04	0,13	0,73	2,94
Totaal 2025 - 2030 e.v.	4,32	0,00	-0,18	0,68	0,03	0,47	5,32

Risicobeleid in relatie tot grondbeleid

Langlopende projecten zoals grondexploitaties zijn niet zonder risico's. Risicomanagement is erop gericht om de risico's te vermijden, te reduceren dan wel over te dragen naar een derde partij. Om de financiële gevolgen van risico's die eventueel optreden op te kunnen opvangen, wordt er weerstandscapaciteit voor grondexploitaties aangehouden, bestaande uit de reserve Financiële Positie Grondbedrijf en de Risicoreserve grondbedrijf.

De minimale en maximale omvang van de weerstandscapaciteit zijn bepaald op respectievelijk 1,0 en 1,2 keer de gekwantificeerde risico's. De spelregels over de hoogte van deze reserves en de relatie met de reserve Fonds Zoetermeer 2040 zijn vastgelegd in de Nota grondbeleid. Per 31 december 2025 is op basis van risicosimulatie een maximale weerstandscapaciteit aanwezig van € 4,7 mln. Dit komt overeen met 1,2 keer de gekwantificeerde risico's.

