



gemeente
Zoetermeer

Grondbeleid



Inleiding

In de paragraaf Grondbeleid wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid in 2023. 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 Omgevingsvisie Zoetermeer 2040.

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 de bijbehorende uitwerking in beleid- 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 concreet dat de gemeente per situatie afweegt welke grondbeleidsvorm 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 overheidsrol, waarbinnen de gemeente de benodigde gronden verwerft, de gronden ontwikkelt (grondproductie) en vervolgens bouwkavels verkoopt aan derden. Voor een actief grondbeleid project wordt door de raad een grondexploitatie geopend. In 2023 is één nieuwe grondexploitatie geopend: Van Aalstlaan 24 (raadsbesluit d.d 15 mei 2023) . In de huidige grondexploitatieprojecten worden er tot 2031 nog 977 woningen gerealiseerd.

In 2023 heeft binnen de grondexploitatie grondverkoop voor 353 woningen plaatsgevonden (raming was 529 woningen). Oplevering van woningen vindt in de regel ca. 1 tot 1,5 jaar na grondverkoop plaats. Het verschil met de raming komt voornamelijk doordat de verkochte grond voor de Van Leeuwenhoeklaan en Palenstein later wordt geleverd dan verwacht.

Binnen de grondexploitatie Oosterheem heeft Zoetermeer nog ca. 4,1 ha. uit te geven grond ten behoeve van bedrijventerrein. Deze grond wordt gefaseerd uitgegeven in de komende 5 jaar. Er is in 2023 ca. 0,36 ha bedrijventerrein verkocht (raming was 0,9 ha). De geraamde grondtransacties schuiven grotendeels door naar 2024. Eind 2023 is ca. 0,2 ha aan bedrijventerrein gereserveerd voor kandidaatkopers.

In 2023 zijn de grondexploitatie Zegwaartseweg Noord, Plataanhout, Bladgroen, Kleurlaan en Katwijkerlaantracé afgesloten.

Projectnaam	looptijd t/m	2029				
		2024	2025	2026	2027	2028 e.v.
Boerhaavelaan	2024					
Cadenza 2	2026					
Delftsewallen Gasfabriekterrein	2024					
Dwarstocht	2025					
Edisonpark	2033					
Engelandlaan 140	2025					
Lansinghage	2027					
Markt 10	2030					
Oosterheem	2028					
Palenstein - herstructurering	2026					
Van Aalstlaan	2028					
Van Leeuwenhoeklaan	2026					
Voorweg Noord	2025					

Strategische aankopen

Het pand Amsterdamstraat 3 is eind 2023 strategisch aangekocht. Het pand is gelegen in deelgebied 5A Zuidflank/Nederlandlaan van het Programma Binnenstad. Het project Zuidflank/Nederlandlaan bevindt zich in de haalbaarheidsfase. De aankoop door de gemeente voorkomt speculatie met het pand. Bovendien heeft de gemeente meer regie op de herontwikkeling en draagt de aankoop op termijn naar verwachting bij aan een snellere doorlooptijd. Een gedetailleerd overzicht van alle strategische activa (grond en gebouwen) is opgenomen in de bijlage bij het Meerjarenperspectief Grondzaken 2024.

Financieel resultaat grondbedrijffunctie

Financieel resultaat 2023

Bedragen x € 1.000

Resultaatcategorie	Bedrag
Tussentijdse winstnemingen	3.109
Vrijval Risicoreserve	299
Mutatie voorziening nadelige complexen n.a.v. MPG	-1.133
Mutatie voorziening verplichtingen afgesloten grondexploitaties	-307
Faciliterend grondbeleid	-226
Overige lasten (rente, beheerlasten, c.a.)	-624
Vennootschapsbelasting	-136
Resultaat grondbedrijffunctie 2023	982

Toelichting financieel resultaat grondbedrijffunctie

Het resultaat van de grondbedrijffunctie bedraagt € 0,982 mln. positief. Met name de tussentijdse winstnemingen van vooral die van Oosterheem van € 1,7 mln. en Lansinghage van € 0,9 mln. dragen hieraan bij. Uit de risicoreserve Grondbedrijffunctie is € 0,299 mln. vrijgevallen: vanwege de voortgang in Oosterheem en Dwarstocht zijn minder middelen benodigd in deze reserve.

Omdat o.a. de grondexploitaties Palenstein en Cadenza verslechterd zijn, moet er een extra storting in de voorziening Nadelige complexen plaatsvinden. Daarnaast is de verlieslatende grondexploitaties Plataanhout afgesloten waarbij sprake is van een geringe vrijval. Per saldo is de voorziening Nadelige complexen met € 1,133 mln. opgehoogd.

De faciliterende projecten hebben in 2023 per saldo een nadeel van € 0,226 mln. opgeleverd (1e Stationsstraat en Oostergo). Aan overige lasten is € 0,624 mln. toegerekend aan de grondbedrijffunctie: het gaat hier om beheerlasten, rentelasten en lasten voor beleidsontwikkeling. En aan te betalen vennootschapsbelasting is per saldo € 0,136 mln. opgenomen in het resultaat.

Prognose Grondexploitaties en winstnemingen

Bedragen x € 1.000

	Boekwaarde 31.12.2023	Prognose			
		Lasten	Baten	Rente	Resultaat
Totaal_Grondexploitaties	21.784	43.580	59.745	0	-5.619

In de huidige portefeuille van bouwgronden in exploitatie is de verwachting dat er de komende jaren nog € 43,6 mln. aan investeringen en nog € 59,7 mln. aan opbrengsten worden gerealiseerd. De meeste kosten zijn nog te realiseren bij de projecten Dwarstocht (€ 5,5 mln.), Oosterheem (€ 10,2 mln.), Palenstein (€ 4,9 mln.) en Edisonpark (€ 12,1 mln.). De meeste opbrengsten zijn nog te realiseren bij de projecten Oosterheem (€ 12,3 mln.) en Edisonpark (€ 19,8 mln.). De boekwaarde bedraagt eind 2023 € 21,78 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 volgens de nota Grondbeleid, getrappt plaats: 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 RIF 2030.

In 2023 is er € 3,11 mln. winst genomen (2022: € 7,44 mln.) op basis van de 'percentage of completion methode'. De winsten over 2023 komen hoofdzakelijk voort uit de projecten Oosterheem (€ 1,7 mln.) en Lansinghage (€ 0,9 mln.).

Bij de grondexploitaties Dwartsocht en Zegwaartseweg Noord is sprake van een geringe terugdraaiing van eerder genomen tussentijdse winst. Dit komt doordat het te verwachten resultaat van deze grondexploitaties iets verslechtert. Het eindresultaat van een aantal grondexploitaties zijn naar beneden bijgesteld door gewijzigde fasering en indexering van kosten. Hierdoor komt het geprognostiseerde totale eindresultaat uit op -/ € 5,6 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
Bladgroen	22
Dwarstocht	-2
Engelandlaan 140	258
Katwijkerlaantracé	388
Kleurlaan	184
Lansinghage	865
Oosterheem	1.697
Van Leeuwenhoeklaan	8
Zegwaartseweg Noord	-311
Totaal	3.109

In 2023 zijn bij een aantal projecten de verwachte resultaten op de projecten veranderd ten opzichte van 2022. Hierdoor zijn bij een aantal projecten de verliesvoorzieningen gemuteerd. De totale verliesvoorziening op de grondexploitaties is in 2023 € 24,6 mln. (2022: 23,1 mln.). Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de toename van de verliesvoorziening op het project Palenstein van € 1,5 mln. en Cadenza 2 van € 0,2 mln. en de afname bij het afgesloten project Plataanhout (€ 0,15 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 opstellen van een bestemmingsplan of de aanleg van een ontsluitingsweg, worden niet via de gronduitgifte maar via een exploitatieovereenkomst (anterieur of posterieur) of exploitatieplan verhaald. De Nota kostenverhaal/ Werkwijze bij bouwinitiatieven 2017 was bij dit type projecten van toepassing. Op 12 december 2023 is de Nota Kostenverhaal Zoetermeer 2024 door het college vastgesteld die ingaat per 1 januari 2024. Het streven is om alle door de gemeente gemaakte kosten te verhalen via een anterieure overeenkomst. Per eind 2023 is voor de faciliterende projecten € 0,655 mln. vooruit ontvangen en is € 0,646 mln. opgenomen als zijnde nog te ontvangen van de private initiatiefnemers op basis van afgesloten intentie- en anterieure overeenkomsten.

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 € 0,226 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 Ruimtelijk Fysiek (vanaf 2024 rapportage Projecten en Programma's) wordt halfjaarlijks gerapporteerd over de actuele stand van zaken van faciliterende projecten.

Belangrijke ontwikkelingen

Reserve Investeringsfonds

In 2023 is € 1,13 mln. aan het Rif toegevoegd vanuit de grondbedrijfsfunctie. Op basis van het Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2024 zal er in de periode 2024-2032 nog € 3,01 mln. worden toegevoegd aan het Rif (in totaal € 4,14 mln.).

Bedragen x € 1 mln.

Winstafdrachten Rif	2023	2024	2025	2026	2027	2028 e.v.	Totaal
Prognose bij jaarrekening 2022	4,41	2,06	0,43	0,44	-0,38	-0,54	6,42
Tussentijdse bijstelling 2023	0,00	0,17	0,00	0,64	0,69	0,21	1,71
Jaarrekening 2023 o.b.v. MPG2024	-3,28	-0,51	-0,07	-0,67	0,15	0,39	-3,99
Totaal 2023 - 2028 e.v.	1,13	1,72	0,37	0,42	0,45	0,06	4,14

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 Rif zijn vastgelegd in de Nota grondbeleid. Per 31.12.2023 is op basis van risicosimulatie een maximale weerstandscapaciteit aanwezig van € 8,14 mln. Dit komt overeen met 1,15 keer de gekwantificeerde risico's.