

Paragraaf 8 Grondbeleid



Inleiding

In de paragraaf Grondbeleid wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde grondbeleid in 2024. 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 wordt aangevuld met de Ruimte Strategie Zoetermeer 2040, die naar verwachting in 2025 wordt vastgesteld. 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 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 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 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 bouw kavels aan derden. Voor een actief grondbeleid project wordt door de raad een grondexploitatie geopend.

In 2024 zijn geen nieuwe grondexploitaties geopend, wel zijn de kaders van twee lopende grondexploitaties herzien: Edisonpark (raadsbesluit d.d. 8 juli 2024) en Markt 10 (raadsbesluit d.d. 7 oktober 2024). In de huidige grondexploitatieprojecten worden er tot 2033 nog 959 woningen gerealiseerd.

In 2024 heeft binnen de grondexploitaties grondverkoop voor 95 woningen plaatsgevonden (raming was 138 woningen). Oplevering van woningen vindt in de regel ongeveer 1 tot 2 jaar na grondverkoop plaats. Het verschil met de raming komt voornamelijk doordat de verkochte grond voor Oosterheem en Voorweg Noord later wordt geleverd dan verwacht.

Binnen de grondexploitatie Oosterheem heeft Zoetermeer nog ongeveer 3,8 ha. uit te geven grond ten behoeve van bedrijventerrein. De resterende gronden zijn opnieuw verkaveld en worden gefaseerd uitgegeven in de komende 3 jaar. Er is in 2024 ongeveer 0,22 ha. bedrijventerrein verkocht (raming was 1,5 ha.).

De geraamde grondtransacties schuiven grotendeels door naar 2025.

In 2024 is de grondexploitatie Gasfabriek Delftsewallen afgesloten.

Tabel actief grondbeleid

Projectnaam	looptijd t/m	2025	2026	2027	2028	2029	2030 en verder
Boerhaavelaan	2025						
Cadenza 2	2026						
Dwarstocht	2026						
Edisonpark	2033						
Engelandlaan 140	2025						
Lansinghage	2027						
Markt 10	2030						
Oosterheem	2028						
Palenstein-herstructurering	2026						
Van Aalstlaan	2029						
Van Leeuwenhoeklaan	2027						
Voorweg Noord	2027						

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 2024 zijn geen strategische aankopen gedaan, wel zijn er voorkeursrechten gevestigd op een aantal percelen: Bredewater 4-6, Bredewater 8-14, Bredewater 16, Bredewater 22, Van der Hagenstraat 3, Abdissenbos 3 en Abdissenbos 9.

Financieel resultaat grondbedrijffunctie

Financieel resultaat 2024

Bedragen x € 1.000

Resultaatcategorie	Bedrag
Tussentijdse winstnemingen	4.065
Vrijval Risicoreserve	370
Mutatie voorziening nadelige complexen	-2.004
Faciliterend grondbeleid	-277
Overige lasten (rente, beheerlasten, c.a.)	-605
Vennootschapsbelasting	-200
Resultaat grondbedrijffunctie 2024	1.349

Toelichting financieel resultaat grondbedrijffunctie

Het resultaat van de grondbedrijffunctie bedraagt € 1,349 mln. positief. Met name de tussentijdse winstnemingen van Oosterheem van € 1,95 mln. en Lansinghage van € 1,6 mln. dragen hieraan bij. Uit de risicoreserve Grondbedrijffunctie is € 0,37 mln. vrijgevallen: vanwege de voortgang in Oosterheem en Van Leeuwenhoeklaan zijn minder middelen benodigd in deze reserve.

Omdat o.a. de grondexploitatie Markt 10 negatief is (€ 4,9 mln.), heeft er een storting in de voorziening Nadelige complexen plaatsgevonden. Daar tegenover is de verlieslatende grondexploitatie Gasfabriek Delftsewallen afgesloten waarbij sprake is van een opname uit de voorziening van € 2,2 mln. De nog te ontwikkelen gronden (MVA) zijn opnieuw getaxeerd. De hogere taxatiewaarden heeft tot een vrijval van € 0,65 mln. geleid. Per saldo is de voorziening Nadelige complexen met € 2,004 mln. opgehoogd.

De faciliterende projecten hebben in 2024 per saldo een nadeel van € 0,277 mln. opgeleverd (Dumeeflat en Palenstein deelgebied D). Aan overige lasten is € 0,605 mln. toegerekend aan de grondbedrijffunctie: het gaat hier om beheerlasten, rentelasten en lasten voor beleidsontwikkeling. En aan te betalen vennootschapsbelasting is per saldo € 0,2 mln. opgenomen in het resultaat.

Prognose Grondexploitaties en winstnemingen

Bedragen x € 1.000

	Boekwaarde 31.12.2024	Prognose			
		Lasten	Baten	Rente	Resultaat
Totaal_Grondexploitaties	23.558	52.506	58.166	0	-17.898

In de huidige portefeuille van bouwgronden in exploitatie is de verwachting dat er de komende jaren nog € 52,5 mln. aan investeringen en nog € 58,2 mln. aan opbrengsten worden gerealiseerd. De meeste kosten zijn nog te realiseren bij de projecten Oosterheem (€ 6,4 mln.), Markt 10 (€ 11,0 mln.) en Edisonpark (€ 22,7 mln.). De meeste opbrengsten zijn nog te realiseren bij de projecten Oosterheem (€ 11,7 mln.), Markt 10 (€ 7,8 mln.) en Edisonpark (€ 28,1 mln.). De boekwaarde bedraagt eind 2024 € 21,37 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, getrapt 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 Fonds Zoetermeer 2040.

In 2024 is er € 4,06 mln. winst genomen (2023: € 3,11 mln.) op basis van de ‘percentage of completion methode’. De winsten over 2024 komen hoofdzakelijk voort uit de projecten Oosterheem (€ 1,95 mln.) en Lansinghage (€ 1,6 mln.).

Bij de grondexploitaties Engelandlaan en Edisonpark 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 -/- € 17,9 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	289
Engelandlaan 140	-38
Edisonpark	-7
Lansinghage	1.558
Oosterheem	1.945
Van Leeuwenhoeklaan	317
Totaal	4.065

In 2024 zijn bij een aantal projecten de verwachte resultaten op de projecten veranderd ten opzichte van 2023. Hierdoor zijn bij een aantal projecten de verliesvoorzieningen gemuteerd. De totale verliesvoorziening op de grondexploitaties is in 2024 € 27,3 mln. (2023: 24,6 mln.). Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de toename van de verliesvoorziening op het project Markt 10 (€ 4,9 mln.) en de afname bij het afgesloten project Gasfabriek Delftsewallen (€ 2,2 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 2024 is voor de faciliterende projecten € 0,6 mln. vooruit ontvangen en is € 1,6 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 € 0,277 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 2024 is € 2,14 mln. aan de reserve Fonds Zoetermeer 2040 toegevoegd vanuit de grondbedrijfsfunctie. Op basis van het Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2025 zal er in de periode 2025-2032 nog € 0,86 mln. worden toegevoegd aan de reserve Fonds Zoetermeer 2040 (in totaal € 3,00 mln.).

Bedragen x € 1 mln.

Winstafdrachten Rif	2024	2025	2026	2027	2028	2029 e.v.	Totaal
Prognose bij jaarrekening 2023	1,72	0,37	0,42	0,45	0,25	-0,20	3,00
Tussentijdse bijstelling 2024	-0,24	-0,10	-0,14	-0,20	0,24	-0,32	-0,76
Jaarrekening 2024 o.b.v. MPG2025	0,66	0,60	0,44	0,75	-0,88	-0,81	0,76
Totaal 2024 - 2029 e.v.	2,14	0,86	0,71	1,00	-0,39	-1,32	3,00

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 2024 is op basis van risicosimulatie een maximale weerstandscapaciteit aanwezig van € 4,8 mln. Dit komt overeen met 1,2 keer de gekwantificeerde risico's.