

NOTA GRONDBELEID WESTLAND 2013

**Nieuwe realiteit,
nieuwe uitdagingen en ambities**

Auteur(s) Planontwikkeling/Grondzaken/Orbiters
Datum 25 juni 2013
Versie 4.0
Status Definitief, vastgesteld in de
raadsvergadering van 25 juni 2013



Inhoudsopgave

0.	Samenvatting.....	1
1.	Wat we met het grondbeleid willen bereiken	4
1.1.	Wat is grondbeleid	4
1.2.	De gemeentelijke doelen van het grondbeleid	4
1.3.	Gebruik van de vormen van grondbeleid	4
1.4.	Hoofdprincipe Grex wetgeving	5
1.5.	Ontwikkelingsvormen.....	6
2.	De rolverdeling tussen raad en college	8
2.1.	Verantwoordelijkheden en bevoegdheden van raad en college	8
3.	Crisis leidt tot nieuwe werkelijkheid	9
3.1.	De landelijke effecten van de crisis	9
3.2.	De effecten van de crisis op de ruimtelijke projecten in Westland	9
3.3.	Gebiedsontwikkeling wordt kwestie van de lange adem	10
3.4.	Maatregelen om de risico's en verliezen te beperken	10
3.5.	Tussenbalans en actiepunten	17
4.	Beleidsuitgangspunten voor het Grondbeleid	19
4.1.	Gebruik van de instrumenten voor grondbeleid.....	19
4.1.1.	Verwerving	19
4.1.2.	Vastgoedbeheer	22
4.1.3.	Gronduitgifte	22
4.1.4.	Kostenverhaal.....	25
5.	De financiële spelregels.....	26
5.1.	Meerjarenperspectief gebiedsontwikkeling	26
5.2.	Grondexploitaties.....	27
5.2.1.	Rendement op investering.....	27
5.2.2.	Winst- of verliesnemng	28
5.3.	Risicomanagement	28
5.4.	Reserves en voorzieningen	30
5.5.	Budgetbeheersing en kasstroomsturing	31
Bijlage 1:	Actieagenda	32
Bijlage 2:	Waarom is actualisering van het grondbeleid noodzakelijk	34
Bijlage 3:	Terugblik op de Nota Grondbeleid 2008	35
Bijlage 4:	De ruimtelijke ambities van Westland	36
Bijlage 5:	Onderzoek Rekenkamercommissie naar het grondbeleid	38
Bijlage 6:	Conclusies uit het Deloitte Rapport	40
Bijlage 7:	Verklarende lijst begrippen en afkortingen	42



0. Samenvatting

Het doel van deze Nota Grondbeleid 2013 is om over een richtinggevend document te beschikken voor de manier waarop de Gemeente Westland de komende jaren opereert op de grondmarkt. Er zijn twee redenen om nu een Nota Grondbeleid aan te bieden.

- De eerste reden is de behoefte aan een doorkijk waar we nu staan en waar we vanuit onze publieke rol naar toe willen. In de verschillende jaarlijkse paragrafen grondbeleid zijn, evenals in verschillende andere dossiers, over verschillende thema's al keuzes gemaakt. In deze kadernota Grondbeleid worden deze keuzes in samenhang gebracht en geïntegreerd.
- De tweede reden is de veranderde grondmarkt. De klassieke manier van gebiedsontwikkeling werkt nagenoeg niet meer. De vraag naar (bouw)rijpe grond is uiterst beperkt. Opbrengsten nemen af, winstprognoses verdampen en maken plaats voor afwaarderingen en verliesvoorzieningen. Ook de andere partijen die acteren binnen de keten van gebiedsontwikkeling herbezinnen zich op hun rol. Er is behoefte aan een nieuwe visie om ervoor te zorgen dat de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente een zo hoog mogelijk maatschappelijk effect blijven dienen en die tegelijkertijd de financiële consequenties van de veranderende grondmarkt beheersbaar houdt.

Grondbeleid is een breed terrein en is ondersteunend aan de ruimtelijke doelen van een stedelijke ontwikkeling in brede zin. Elke locatie is weer anders en telkens is er de zoektocht naar een adequate aanpak. Deze kadernota grondbeleid is primair een document waarin op hoofdlijnen afspraken worden gemaakt over hoe er wordt gestuurd op grondbeleid en hoe de primaire doelen van het bestuur hiermee kunnen worden ondersteund. In deze nota worden actiepunten benoemd die verder uitgewerkt moeten worden. Dit kan zowel in de reguliere Planning & Control-cyclus en in het MeerjarenPerspectief Gebiedsontwikkeling (MPG), als in separate dossiers gebeuren.

Relatie met andere documenten

In 2005 heeft de gemeenteraad de Visie Greenport Westland 2020 vastgesteld. Hierin heeft Westland haar ruimtelijke en economische ambities tot 2020 vastgelegd. Versterking van het glastuinbouwcomplex in al zijn verscheidenheid staat daarin centraal. De ambities in de greenportvisie waren hoog en hebben onder andere geleid tot aanzienlijke investeringen in grondposities al dan niet in samenwerkingsverband, gebaseerd op de voorgestelde plannen. Het vigerende grondbeleid bood daartoe de ruimte en mogelijkheden.

In 2010 is de greenportvisie geëvalueerd. Op basis van de evaluatie zijn de ambities enigszins naar beneden bijgesteld. Enerzijds als gevolg van de stagnerende economie, anderzijds door onder andere bijgestelde prognoses over de bevolkingsontwikkeling en behoefte aan bedrijfsterreinen. De structuurvisie die in ontwikkeling is, borduurt voort op de evaluatie van de greenportvisie en geeft ook nog een doorkijk voor de periode 2020-2040. De nota gaat in op de bijstellingen. Het doorvoeren en de effecten ervan zijn vooral een kwestie van de lange adem. Er worden echter ook maatregelen voorgesteld die op kortere termijn effect moeten sorteren.

Effect van de crisis

De effecten van de crisis zijn sterk van invloed op de lopende en geplande ruimtelijke projecten van Westland. Deze effecten zijn als volgt samen te vatten:

- Projecten vertragen, vooral door het instorten van de woningmarkt;
- Herprogrammering van projecten vergt extra gemeentelijke inzet;



- De voorraad in grondbanken neemt onvoldoende af;
- De verliezen en financiële risico's zijn toegenomen;
- Het saldo van de Bestemmingsreserve Grondbedrijf is tot € 0 gereduceerd.

Omdat deze effecten hun oorzaak voornamelijk op macroniveau hebben, zullen maatregelen op Westlandsniveau slechts marginaal van invloed zijn.

Bijstellen is noodzakelijk

Dit alles heeft geleid tot een zorgelijke situatie voor de grondbedrijfsactiviteiten van Westland. Zoals voor veel gemeenten geldt, is de bestemmingsreserve van het grondbedrijf uitgeput en inmiddels is deze reserve opgeheven. De resultaten van de grondbedrijfsactiviteiten worden direct verrekend met de Algemene Reserve. De financiële resultaten van gebiedsontwikkelingen gaan daardoor deel uitmaken van de reguliere begrotingsposten in de algemene dienst van de gemeentebegroting. De bedrijfsvoering van het grondbedrijf zal de komende jaren dan ook in het teken moeten staan van het reduceren van de hoogte van de boekwaarde en de risico's op de grondexploitaties.

Door de crisis zien alle partijen die bij gebiedsontwikkelingen betrokken zijn (marktpartijen en overheden) in, dat de benadering van gebiedsontwikkelingen moet worden bijgesteld. Het behalen van rendementen op korte termijn is momenteel niet realistisch. Gebiedsontwikkeling is nu een kwestie van de lange adem.

De gemeente opereert in de gebiedsontwikkeling in twee gedaanten, namelijk als regisseur en als producent. Om effectief te zijn is een duidelijker onderscheid tussen beide rollen noodzakelijk

Voor gemeenten, dus ook voor Westland, zal het grondbeleid vooral gericht zijn op het faciliteren van de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Dat wil niet zeggen dat we de actieve grondpolitiek volledig loslaten. De gemeente bezit immers nog een aanzienlijke grondportefeuille en kan hiermee voorlopig nog jaren vooruit. Nieuwe ontwikkelingen dienen we met voorzichtigheid te benaderen. Dit geldt voor zowel private initiatieven als voor initiatieven waar de gemeente ook nog zelf grond zou kunnen verwerven. In eerste instantie zullen we telkens bekijken of de beoogde ontwikkeling ook op beschikbare grondposities plaats kan vinden.

Ontwikkelingen die vanuit commercieel oogpunt niet renderend zijn, maar toch maatschappelijk gewenst, vergen een financiële bijdrage van de gemeente. Het is daarom belangrijk dat het grondbeleid duidelijk in lijn is met de ruimtelijke, economische en sociaal-maatschappelijke ambities zoals we die in de structuurvisie uitwerken. Een structuurvisie is weliswaar een ruimtelijke visie voor de langere termijn, maar moet wel realistisch zijn en ingaan op vragen als: wat willen we, wat kunnen we en wat is de rol van de gemeente daarin?

Het grondbeleid moet er voor de komende tijd op gericht zijn de boekwaarde te reduceren en (financiële) risico's en schade zoveel mogelijk te beheersen en te beperken. De pijlers voor de bedrijfsvoering van de grondexploitaties, met als doel het laten dalen van de boekwaarde zijn:

- Kostenbeheersing;
- Opbrengstenstimulering;
- Kasstroomsturing;
- Risicomanagement

De belangrijkste beleidsuitgangspunten die uit de voorgestelde aanpak vloeien zijn:



- De Gemeente Westland voert selectief en gericht een actief grondbeleid, uitsluitend om belangrijke gemeentelijke doelen te realiseren.
- De Gemeente Westland zal facilitair grondbeleid ondersteunen wanneer de gemeente geen juridische aanpassingen hoeft te doen ten behoeve van een privaat initiatief en zal terughoudend omgaan met private initiatieven waar wel een juridische aanpassing benodigd is. Bij facilitair grondbeleid hoort een actief kostenverhaal.
- De Gemeente Westland zal in beginsel geen medewerking verlenen aan een planologische maatregel waarbij het tekort bij de gemeente blijft, omdat het bestemmingsplan dan voor de gemeente niet economisch uitvoerbaar is. Dit is alleen anders als raad uitdrukkelijk van mening is dat, in het belang van het project, een gemeentelijke bijdrage in een tekort is gerechtvaardigd.
- De Gemeente Westland voert actief risicomanagement in de bedrijfsvoering van de grondexploitaties en weegt nieuwe initiatieven zorgvuldig af binnen de mogelijkheden van het weerstandsvermogen.
- De Gemeente Westland voert minimaal jaarlijks bij het opstellen van het MPG en het TMPG een risicoanalyse uit.

De belangrijkste korte termijn actiepunten uit de nota zijn:

- Analyseren van de woningbouwopgave (confronteren vraag en aanbod);
- Prioriteren woningbouwplannen zodat inspanningen gericht worden op kansrijke en gewenste plannen;
- Pilots ontwikkelen met maatregelen om de woningmarkt te stimuleren, waaronder erfpacht als uitgiftevorm;
- Op projectniveau continu sturen op optimalisatie van kosten en opbrengsten;
- In overleg treden met marktpartijen om afspraken te maken over de voorgestelde maatregelen en om tot nieuwe vormen van samenwerken bij gebiedsontwikkeling te komen;
- Een actieagenda opstellen die in beeld brengt wat de te verwachten effecten van de voorgestelde acties zullen zijn, inclusief een planning van de acties;
- Private initiatieven met de quick scan beoordelen op ontwikkelingspotentie, waarbij de economisch en ruimtelijke wenselijkheid wordt afgewogen.

De belangrijkste langere termijn actiepunten zijn:

- Optimalisering van de doelmatigheid van kosten binnen de grondexploitaties (herbeoordeling noodzaak investeringen en of de dekking van kosten wel uit grondexploitaties moet komen, zoeken naar goedkopere alternatieven, onderzoeken andere begrotingsystematieken en doorontwikkeling budgetbeheer);
- Ontwikkeling van een proces voor kasstroomsturing binnen grondexploitaties;
- Doorontwikkeling van risicoanalyses (inclusief kansen) en risicosturing binnen projectmanagement en bedrijfsvoering van de grondexploitaties;
- Met marktpartijen in overleg treden om tot nieuwe vormen van samenwerken bij gebiedsontwikkeling te komen teneinde actief te sturen op de grondvoorraad die geheel of via een deelneming in bezit is van de gemeente.

De achterliggende nota geeft aan hoe de verantwoordelijkheid voor deze opgave bestuurlijk vorm kan krijgen.



1. Wat we met het grondbeleid willen bereiken

1.1. Wat is grondbeleid

Grondbeleid is een doelgericht overheidsingrijpen in de grondmarkt. Dit kan:

- publiekrechtelijk door o.a. bestemmingsplannen;
- privaatrechtelijk door het aankopen van grond en overeenkomsten met private partijen.

Met het grondbeleid worden bestuurlijke en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen gefaciliteerd en worden kostenverhaal en verevening bewerkstelligd (oftewel, worden de kosten die de gemeente maakt 'terugverdiend').

1.2. De gemeentelijke doelen van het grondbeleid

De geactualiseerde Nota Grondbeleid geeft richting aan het gemeentelijk handelen bij ruimtelijke ontwikkelingen waarbij grond en grondposities een rol spelen. Concrete doelstellingen zijn:

- Het faciliteren en sturing geven aan bestuurlijk en maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen;
- Het streven naar een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten voor gemeente en grondeigenaren via de afdeling Grondexploitatie (GreX) van de Wet ruimtelijke ordening (Wro);
- Het beheersbaar en inzichtelijk maken van de risico's van ruimtelijke ontwikkelingen en aparte (bouw)projecten.

1.3. Gebruik van de vormen van grondbeleid

De Wro biedt krachtige instrumenten om in een faciliterende rol regie te voeren over de ruimtelijke ontwikkelingen en om de gemeentelijke grondexploitatiekosten te verhalen. Natuurlijk is het gemakkelijker om ontwikkelingen te sturen (inclusief het bereiken van diverse publieke doelen) als de gemeente de grond in eigendom heeft dan via het regisseren van particuliere exploitaties. Ontwikkelingen afdwingen gaat nu eenmaal niet via faciliterend beleid. Alleen blijkt uit de huidige situatie dat actief grondbeleid risico's inhoudt. Bij de nieuwe benadering van de gebiedsontwikkeling gaan we actief grondbeleid (dus via eigendom) dan ook selectiever en gericht inzetten voor concrete gemeentelijke doelen. Hierbij is de verdien capaciteit ondergeschikt aan het doel, al zal het beleid wel moeten passen binnen de financiële randvoorwaarden van de gemeente en rendement op de langere termijn opleveren.

Overigens is faciliterend grondbeleid voor de gemeente niet altijd kostenneutraal. We kunnen ervoor kiezen om bij een groot maatschappelijk belang een exploitatieplan met een tekort te accepteren.

Overgangsfase

In de toekomst zullen we dus de gemeentelijke doelen veel meer realiseren via het regisseren van particuliere exploitaties (faciliterend grondbeleid). Er zijn echter redenen om in de overgangsfase toch een actief beleid te voeren, namelijk omdat:

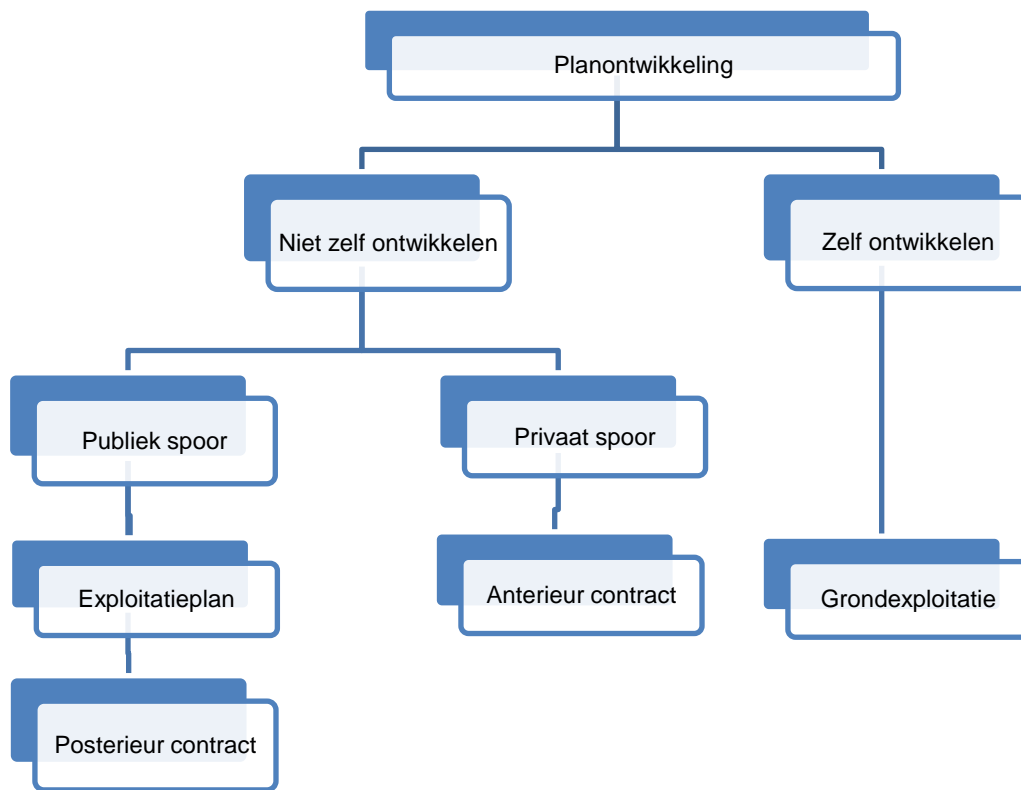
- de gemeente functies met een groot gemeentelijk en maatschappelijk belang wil realiseren die we niet publiekrechtelijk kunnen afdwingen (bijvoorbeeld niet afdwingbare woningbouwcategorieën en maatschappelijke voorzieningen zoals scholen, buurthuizen);
- private partijen de voorgestane ontwikkeling niet oppakken;
- een tijdige en integrale realisatie van een bepaald project is gewenst.



In de overgangsfase zal het actieve grondbeleid (inclusief deelnemingen) nog een grote rol blijven spelen, zeker wanneer de grondvoorraad op de gewenste locaties ligt waar de gemeente wil gaan ontwikkelen. Voor de bestaande grondposities gaan we in overleg met marktpartijen ook op zoek naar nieuwe vormen van samenwerking en rolverdeling. Bijvoorbeeld een Vennootschap onder firma, een gebiedsconcessie met vaste afnamemomenten en vaste prijsafspraken, een gebiedsveiling en het vormen van consortia (om de risico's te spreiden).

1.4. Hoofdpriincipe Grex wetgeving

Gemeenten kunnen de planontwikkeling in eigen beheer nemen of aan derden overlaten. Onderstaand schema toont de mogelijkheden en de financiële relatie met de gemeente.



1.5. Ontwikkelingsvormen

Ontwikkelingsvorm	Kenmerken
	Faciliterend Grondbeleid
1. Private ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (vrijwel) volledig eigendom gronden bij markt of particulier ▪ private partij (gedeeltelijk) verantwoordelijk voor stedenbouwkundige visie / kaderstelling gemeente ▪ overheid op afstand grond en vastgoedexploitatie voor eigen rekening ▪ kostenverhaal met de gemeente via anterior contract (vooraf), exploitatieplan of posterieur contract (achteraf) ▪ risico's (vrijwel) geheel bij de private partij
	Samenwerkingsverbanden/PPS
2. Joint venture model	<ul style="list-style-type: none"> ▪ eigendom gronden zowel bij markt als bij de gemeente ▪ visie op het gebied, regievorm vooral samenwerkend ▪ vaak als het om publieke functies gaat ▪ gezamenlijke grondexploitatie ▪ grondexploitatie vaak in de vorm van een GEM*
3. Bouwclaimmodel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ relatief veel grondbezit bij markt. Deze gronden worden ingebracht/overgedragen aan de gemeente tegen (vooraf) vastgelegde afspraken; markt krijgt hiervoor bouwclaim ▪ regievorm vooral processturend ▪ gemeente of GEM/GOM** voert grondexploitatie ▪ risico's verdere ontwikkeling vrijwel geheel bij gemeente of gedeeltelijk bij een GEM/GOM
4. Concessiemodel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ overheid heeft sterke grondpositie ▪ aanbesteding via concessie ▪ regievorm vooral randvoorwaardenstellend en processturend ▪ overheid voert grondexploitatie totdat concessie is gecontracteerd ▪ risico's in eerste instantie bij gemeente; nadat concessiecontract is vastgelegd, ontstaat een model waarin risico's tussen overheid en markt zijn verdeeld
	Actief Grondbeleid
5. Publieke ontwikkelingsrol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ vaak volledig grondbezit en of vastgoedbezit ▪ regie op initiatiefase en haalbaarheidsfase ▪ zelf verantwoordelijk voor planontwikkeling ▪ eigen grondexploitatie en actief grondbeleid ▪ ontwikkeling voor eigen kosten en risico ▪ reguliere uitgiftecontracten

*) Gemeentelijke Exploitatie Maatschappij

**) Gemeentelijke Ontwikkelingsmaatschappij



De Rekenkamercommissie heeft een aanbeveling gedaan over samenwerking met derden. Conform de aanbeveling stelt de gemeente voorwaarden aan het participeren in deelnemingen. De gemeente participeert slechts in deelnemingen indien:

- de risico's gedeeld worden;
- kennis gedeeld wordt;
- de gemeente eigen gemeentelijke, publieke doelen wil realiseren op een locatie waar marktpartijen al grondposities hebben ingenomen.



2. De rolverdeling tussen raad en college

2.1. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden van raad en college

De rolverdeling tussen de raad en het college is dezelfde als ten tijde van de nota grondbeleid van 2008:

- de raad is kaderstellend en controleert
- het college is uitvoerend en legt verantwoording af.

Voor het grondbeleid en de uitvoering daarvan leidt dit tot de volgende verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden:

Onderwerp	Gemeenteraad	College B&W
Grondbeleid	Vaststellen Nota Grondbeleid	Uitvoeren grondbeleid
Verwerving en beheer	<ul style="list-style-type: none"> • Verwervingen buiten vastgestelde kaders • Instemmen met toepassen Wvg* 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwervingen binnen vastgestelde kaders • Vestigen Wvg
Bouw- en woonrijp maken	Vaststellen aanbestedingsbeleid	Uitvoering
Uitgifte	Kader in Nota Grondbeleid	Vaststellen grondprijzen Afsluiten uitgiftecontracten
Kostenverhaal	Vaststellen bestemmingsplan met exploitatieplan	Afsluiten exploitatie-overeenkomsten (evt. gehoord hebbende de raad)
Samenwerking	Kaders stellen	Participeren in privaatrechtelijk rechtspersoon
Grondexploitatie	Vaststellen grondexploitatie	Uitvoeren grondexploitatie
Programma en kwaliteit	Bij vaststellen grondexploitatie	Uitvoering
Sturing en verantwoording	Jaarrekening, (T)MPG, Programmarapportage	Opstellen programmarapportage, tussentijdse rapportages

*) Wet voorkeursrecht gemeenten

Informatievoorziening aan de raad

De Rekenkamercommissie heeft aanbevelingen gedaan over de wijze waarop de raad over (de uitvoering van) het grondbeleid geïnformeerd zal worden. De informatievoorziening over het gevoerde grondbeleid moet in zo'n vorm dat de raad haar controlerende functie naar behoren kan uitvoeren.

Conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) legt het college jaarlijks in de paragraaf grondbeleid bij de begroting de beleidsvoornemens voor het komende jaar neer. In de jaarrekening doet zij verslag en legt verantwoording af over het in het verslagjaar gevoerde grondbeleid.

Voorts informeert het college de raad over het gevoerde grondbeleid door middel van het MPG en het TMPG. Bij het opstellen van het (T)MPG zullen in het vervolg de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in acht worden genomen. Over majeure wijzigingen in grondexploitaties, deelnemingen of samenwerkingsverbanden zal het college de raad actief en vooraf informeren. Conform de aanbeveling van de Rekenkamercommissie zal het grondbeleid 2 jaarlijks geëvalueerd worden.



3. Crisis leidt tot nieuwe werkelijkheid

3.1. De landelijke effecten van de crisis

Sinds het begin van de economische crisis in 2008 heeft de Nederlandse vastgoedmarkt te maken met stagnerende bouwproductie en dalende vastgoedprijzen. Woningbouwprojecten worden uitgesteld, stilgelegd of geherprogrammeerd. Vrijwel alle gemeentelijke grondbedrijven in Nederland hebben te maken met dalende inkomsten, en afboekingen op de grondposities en grondexploitaties.

Het grondbeleid verandert niet alleen doordat opgaven veranderen, maar ook doordat gemeenten, ontwikkelaars en corporaties een andere rol kiezen en nieuwe spelers het veld betreden. Corporaties heroriënteren zich, gedwongen door financiële en politieke omstandigheden op hun kerntaak. Grote ontwikkelaars en beleggers zoeken een nieuwe rol in de keten van locatieontwikkeling. Zij hebben moeite met het financieren van hun plannen en zullen vroeg of laat hun (grond)bezit moeten afwaarderen. De banken stellen strengere eisen bij de financiering. De grote vraaguitval door de crisis heeft nog eens overduidelijk gemaakt dat er grote risico's zitten aan het veelvuldig zelf actief ontwikkelen van locaties door gemeenten. Het Deloitte rapport (zie hoofdcconclusies in bijlage 6) dat onlangs voor de derde keer is verschenen, geeft een goed beeld hoe de grondbedrijven in Nederland er voorstaan.

Macroproblemen aan de vraagzijde

Deze situatie heeft alles te maken met de problematiek aan de vraagzijde van de woningmarkt. Nederland heeft relatief de hoogste hypotheekschuld van de landen in de Eurozone (125% van het bbp¹). Huizenkopers hebben volop gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ook de financieringskosten mee te financieren. Tot voor de crisis werd dat vaak goedge maakt door de waarde stijging. Door de dalende huizenprijzen in de afgelopen jaren zijn echter veel hypotheek onder water komen te staan, waardoor de doorstroming stagneert. Verder zijn de eisen voor hypotheekverstrekking aangescherpt, waardoor starters, maar ook andere doelgroepen op de koopwoningenmarkt de financiering niet rond kunnen krijgen. Andere factoren zijn de onzekerheid over de toekomst van de hypotheekrenteaftrek, over de economie (pensioen, besteedbaar inkomen en werkgelegenheid), de concurrentie tussen bestaande bouw en nieuwbouw en consumenten die kritischer zijn op prijs-kwaliteitverhouding. Het zijn allemaal factoren op macroniveau, waar gemeentelijke overheden niet of nauwelijks invloed op hebben.

3.2. De effecten van de crisis op de ruimtelijke projecten in Westland

De Gemeente Westland heeft in de loop van de tijd omvangrijke grondposities ingenomen. Met actief grondbeleid is zij grootschalige en langlopende uitbreidingsplannen gestart, waarvan enkele tot op heden doorlopen. Zo zijn bijvoorbeeld de ontwikkeling van de Westlandse Zoom (WZ) en projecten van de Ontwikkelingsmaatschappij het Nieuwe Westland (ONW) voortgekomen uit afspraken van de voormalige gemeenten. In deze en andere lopende en geplande ruimtelijke projecten heeft Westland te kampen met de effecten van de crisis:

- Vertraging van projecten, vooral door het instorten van de woningmarkt;
- Herprogramming van projecten, die extra gemeentelijke inzet vergt;
- Onvoldoende afname van de voorraad in grondbanken;
- Toename van de verliezen en financiële risico's²;

¹ Bron CBS: Hypotheekschuld in Nederland

² Risico's zijn opgenomen in het risicoregister; hiervoor is weerstandscapaciteit vrijgehouden.



- Afname van het saldo van de Bestemmingsreserve Grondbedrijf tot € 0.

Dit alles heeft geleid tot een zorgelijke situatie voor de grondbedrijfsactiviteiten van Westland. Zoals voor veel gemeenten geldt, is de bestemmingsreserve van het grondbedrijf uitgeput. Per 1 januari 2012 is de Bestemmingsreserve Grondbedrijf opgeheven. De resultaten van de grondbedrijfsactiviteiten worden voortaan direct verrekend met de Algemene Reserve. De financiële resultaten van gebiedsontwikkelingen gaan daardoor deel uitmaken van de reguliere begrotingsposten in de algemene dienst van de gemeentebegroting.

De jaarrekening over 2012 geeft een omvang van de boekwaarde van de Westlandse grondposities per 31 december 2012 van ruim € 283 miljoen. Het betreft circa 175 ha aan grondposities. Er is voor circa € 80 miljoen op de grondvoorraad afgewaardeerd en aan voorzieningen onderhanden werk getroffen.

De grootste financiële belangen zitten in de deelnemingen. De gemeente is voor 50% aandeelhouder in de deelnemingen Westlandse Zoom en Juliahof, en voor 38% in de ONW. Binnen de deelnemingen hebben alle betrokken partijen de intentie om de problemen gezamenlijk en integraal aan te pakken.

Maatregelen om de schade door de negatieve financiële spiraal zoveel mogelijk te beperken zijn hard nodig. Het is echter niet realistisch om te verwachten dat Westland, gegeven de actuele (macro-)economische omstandigheden, op eigen kracht de negatieve spiraal kan ombuigen. De gemeente heeft in veel gevallen te maken met bestaande contracten en afspraken. Ditzelfde geldt overigens voor de marktpartijen waar de gemeente mee samenwerkt. We zullen bestaande afspraken dan ook moeten heroverwegen en herijken. En keuzes moeten maken om de financiële risico's terug te dringen, de verliezen te beperken en de ruimtelijke ambities zoveel mogelijk te realiseren. Tegelijkertijd zullen we zo goed mogelijk aan de belangen en wensen van inwoners en bedrijfsleven tegemoet moeten komen.

3.3. Gebiedsontwikkeling wordt kwestie van de lange adem

Door de crisis zien alle partijen die bij gebiedsontwikkelingen betrokken zijn (marktpartijen en overheden) in, dat de benadering van gebiedsontwikkelingen moet worden bijgesteld. Het behalen van rendement op de korte termijn is momenteel niet realistisch. Gebiedsontwikkeling is nu een kwestie van de lange adem.

Voor gemeenten, dus ook voor Westland, zal het grondbeleid vooral gericht zijn op het faciliteren van de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Ontwikkelingen die commercieel niet renderen, maar toch maatschappelijk gewenst zijn, vergen dan een financiële bijdrage van de gemeente. Het is daarom belangrijk dat het grondbeleid geheel in lijn is met de ruimtelijke, economische en sociaal-maatschappelijke ambities zoals we die zullen uitwerken in de structuurvisie. Die structuurvisie moet een realistische ruimtelijke visie inhouden voor de langere termijn en ingaan op vragen als: wat willen we, wat kunnen we en wat is de rol van de gemeente daarin.

Bijlage 4 gaat nader in op de relatie met de structuurvisie.

3.4. Maatregelen om de risico's en verliezen te beperken

Zoals vermeld in paragraaf 3.2, zijn de drie belangrijkste problemen van het grondbedrijf:



- de omvangrijke grondpositie
- de boekwaarde en rentelasten die hiermee samenhangen
- de stagnerende woningbouw.

Locaties komen niet tot ontwikkeling en de grondvoorraad neemt minder snel af dan eerder was verwacht. Wij blijven daarom maatregelen nemen om de (financiële) risico's en schade zoveel mogelijk te beheersen en te beperken. Het reduceren van de boekwaarde/grondvoorraad en het renterisico zijn daarin belangrijke aspecten. Daarbij is het wel zaak om te bedenken dat de problemen van Westland mede hun oorzaak op macroniveau hebben. Dit betekent dat maatregelen op gemeenteniveau een beperkt effect kunnen hebben. Toch zullen we doen wat als gemeente in ons vermogen ligt. Want als we de bedrijfsvoering van de grondexploitaties niet aanscherpen, lopen we het risico dat de boekwaarde de komende jaren alleen nog maar verder zal stijgen. Om de boekwaarde te laten dalen gaan we op vier terreinen maatregelen nemen:

- *Kostenbeheersing*
- *Opbrengstenstimulering*
- *Kasstroomsturing*
- *Risicomanagement.*

3.4.1 Kostenbeheersing

Kosten zijn een belangrijk onderdeel voor het kunnen beperken van de boekwaarde. Door het telkens weer kritisch beoordelen van de nog te maken kosten in de grondexploitaties kunnen we doelmatiger werken met behoud van kwaliteit. Het gaat daarbij onder meer om:

- Terugdringen van apparaatskosten door:
 - Kritisch te kijken welke activiteiten we aan de markt kunnen overlaten
 - Vooraf harde afspraken te maken met marktpartijen over te leveren diensten, de daarvoor in te zetten capaciteit en de te betalen vergoeding (werken met fixed price);
- Terugdringen van inrichtingskosten van de Openbare Ruimte:
 - Beperken van het oppervlak openbare ruimte (meer grond uitgeven);
 - De Openbare Ruimte soberder inrichten;
- Marktpartijen selecteren die ketenintegratie toepassen, goedkope (standaard) woningconcepten bieden en andere maatregelen treffen om kosten te besparen;
- Ons inspannen om een zo laag mogelijke rente te bedingen voor gemeentelijke leningen waarmee we investeringen en gronden financieren. (Het omslagpercentage was langjarig ongeveer 4%. Bij het vaststellen van de begroting in november hebben we al besluiten genomen die hierop effect hebben).

Verder gaan we de budgetbeheersing aanscherpen en niet alleen strakker sturen op het totale plansaldo, maar ook op kostensoortniveau.

3.4.2 Opbrengstenstimulering

Centrale vraag is hier hoe reëel de geprognosticeerde opbrengsten in de grondexploitaties zijn. In de nieuwe realiteit – waarmee heel ontwikkelend Nederland te maken heeft – moeten we goed kijken naar de grondslag voor de opbrengsten in de grondexploitaties. Hierbij staan de zogenaamde 4 P's centraal: Planning, Prijs, Programmering en Plaats. Deze zijn al onderdeel van het Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkeling (MPG), maar vragen nu extra aandacht. We zullen ze moeten aanpassen aan de nieuwe realiteit.

Programmering en Planning

Een belangrijk instrument dat we als gemeente deels zelf in handen hebben, is de (woningbouw)programmering. Het dilemma waarvoor we staan is dat op de korte termijn sprake is



van (aanzienlijke) overprogrammering (teveel woningen gepland in verhouding met de vraag), terwijl het onzeker is hoe op de langere termijn de opbrengsten zullen uitvallen. Dit noodzaakt tot bijsturing. Hiertoe zullen we in gesprek moeten met onze partners en wellicht moeten besluiten op termijn bepaalde locaties niet meer te ontwikkelen, teneinde ruimte te geven aan locaties die wel kansrijk zijn. Overigens kan het uitfaseren van het totale woningbouwprogramma ook een oplossing zijn voor overprogrammering. Het programmamanagement dat nu opgezet wordt, zal hier een belangrijke rol in vervullen.

Huidige planning is te optimistisch

Uit de analyse van de geprognosticeerde aantallen woningen is gebleken dat gemiddeld tot het jaar 2025 circa 550 woningen per jaar staan gepland. Voor de kortere termijn tot 2020 zelfs circa 660 woningen (zie onderstaande tabel). Uit de tabel blijkt verder dat de deelnemingen en particuliere projecten het leeuwendeel van het programma voor hun rekening nemen. Het gemeentelijk aandeel is circa 20%. Ook is te zien dat het programma voor de deelnemingen over een lange periode is uitgesmeerd en de particuliere projecten juist op de korte termijn zijn gepland. En juist op de particuliere projecten kan de gemeente maar beperkt invloed uitoefenen, zonder financiële en/of juridische consequenties. Dit komt omdat de plannen gebaseerd zijn op afgegeven vergunningen, ontwikkelingsovereenkomsten en bestemmingsplannen. Doordat ontwikkelaars pas gaan bouwen als een bepaald voorverkooppercentage is gehaald, is het onduidelijk wanneer werkelijk met de bouw gestart wordt.

Woningbouwprogramma	Gerealiseerd			Prognose										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2013-2020	2021 e.v.	totaal v.a. 2013
Deelnemingen			185	85	235	280	425	435	460	430	345	2695	2030	4725
Particuliere projecten			145	380	355	200	145	165	50	50	35	1380	0	1380
Totaal excl. gem. proj.			330	465	590	480	570	600	510	480	380	4075	2030	6105
Gemeentelijke projecten			120	220	130	200	225	110	110	110	110	1215	235	1450
Totaal incl. gem. proj.	400	300	450	685	720	680	795	710	620	590	490	5290	2265	7555

Als de woningmarkt zich positief ontwikkelt, is een aantal van maximaal 500 haalbaar. Maar de nieuwe inschatting is, dat we de komende 3 jaar rekening moeten houden met een productie van 300 tot hooguit 500 woningen per jaar. In 2011 zijn 300 woningen opgeleverd en in 2012 waren dat er 450. Er is nog geen peil op te trekken of deze jaarproductie zich doorzet of dat het nog een aantal jaren duurt voordat de markt weer structureel aantrekt. In de concept structuurvisie gaan we dan ook uit van een minimale woningbouwopgave van 300 à 350 woningen per jaar, gebaseerd op de autonome groei van Westland en de opname van economisch gebonden woningzoekenden.

Voor de faciliterende projecten van externe ontwikkelaars (groen in de tabel) zijn voor de korte termijn heel optimistisch gepland. Deze aantallen zullen de komende jaren vrijwel zeker niet gerealiseerd worden. Het planningsoptimisme van deze faciliterende projecten zal ongetwijfeld tot gevolg hebben dat deze verder uitgefaseerd worden en daarmee meer gaan concurreren met de gemeentelijke plannen en deelnemingen. Dat zal daar dan weer tot mogelijke vertraging zal leiden. Voor welke projecten exact en met welke gevolgen dat zal zijn, is de vraag. Hier zal nog een nadere analyse over plaatsvinden en zal aangedrongen worden op transparantie over de plannen bij de marktpartijen.

Om inzicht te bieden in de concrete voortgang van de woningproductie zal ieder kwartaal een woningbouwmonitor opgesteld worden en gerapporteerd worden aan de raad. Daarin komen in ieder geval het aantal afgegeven bouwvergunningen en opgeleverde woningen aan de orde.



Buitengemeentelijke concurrentie

Naast binnengemeentelijke concurrentie hebben we nadrukkelijk ook te maken met buitengemeentelijke concurrentie. De grote gebiedsontwikkelingen met woningen van aanliggende gemeenten zijn: Rijswijk met 3700 woningen, Harnaspolder Delft/Den Hoorn met 600 woningen, De Haagse Westlandse Zoom met 2000 woningen, Spoorzone Delft met 1200 woningen, Dijkpolder Maassluis met 1750 woningen, Hoek van Holland met 700 woningen en Midden Delfland met 125 woningen. Samen zijn dit ruim 10.000 woningen, dit is tot 2030 ongeveer 500 woningen per jaar. Deze projecten concurreren qua programma en prijsstelling voor een groot deel met de Westlandse projecten. Dit was ook de afgelopen jaren al het geval, maar onder de huidige omstandigheden zijn overleg en afstemming intern en op regionaal niveau noodzakelijk.

Invloed van private initiatieven.

Door de overcapaciteit is het niet verstandig om zonder een kritische beoordeling medewerking te verlenen aan nieuwe initiatieven voor woningbouw. Bij elk initiatief zullen we dan ook een afweging maken over de wenselijkheid en de juridisch planologische mogelijkheden. Belangrijk hierbij zijn de juridische status en de mate waarin we projecten kunnen beïnvloeden:

- Publiekrechtelijk: de gemeente kan een project niet tegenhouden als in planologische zin de ontwikkeling wordt toegestaan;
- Privaatrechtelijk: de gemeente kan een project niet zonder grote consequenties stopzetten als er vergaande afspraken zijn gemaakt of contracten gesloten zijn over de grondverkoop.

Bij zwaarwegende argumenten en als we bereid zijn de (plan)schade voor onze rekening te nemen, kunnen we hiervan afwijken.

Indien de juridische status beïnvloeding door de gemeente toestaat, zullen we beoordelen of we aan het initiatief meewerken. Primair is dan de vraag of het initiatief past binnen het gemeentelijk beleid (o.a. bijdragen aan de inbreiding; starterswoningen). Maar ook zullen we een bedrijfseconomische afweging maken. Is een initiatief bedrijfseconomisch onhaalbaar, dan hoeven we niet mee te werken. Bij niet-uitbreidingslocaties zal dit bij de inzet van het publiekrechtelijk kostenverhaalsinstrumentarium (exploitatieplan), vaak het geval zijn. Hierdoor kunnen we terughoudend omgaan met private initiatieven door niet mee te werken aan een benodigde wijziging van een ruimtelijk besluit.

Prioritering

In de bestaande projectenportefeuille gaan we jaarlijks een prioritering aanbrengen aan de hand van criteria als juridische status, maatschappelijk en politiek belang, financieel belang, risico en inschatting afzetbaarheid.

Dialogo met marktpartijen

In de risicoanalyse op de bestaande projectenportefeuille die in maart 2012 aan de raad is gepresenteerd, zijn de mogelijkheden onderzocht om eenzijdig in projecten in te grijpen en/of deze te heroverwegen. De mogelijkheden hiertoe zijn echter beperkt en brengen financiële en juridische risico's met zich mee. Daarom zullen we eenzijdig ingrijpen tot het absoluut noodzakelijke beperken.

Door de aanhoudende stagnatie in de woningmarkt worden ook in Westland projecten uitgesteld en programma's herzien. We zullen daarom een actieve dialoog blijven voeren met de betrokken marktpartijen. Er is sprake van een gedeelde problematiek en dus ook van een gedeelde verantwoordelijkheid. Ook de marktpartijen hebben baat bij een heroverweging van de projectenportefeuille, omdat ook zij met de gevolgen van de stagnerende markt te maken hebben.



Op basis van de uitkomsten van de dialoog kunnen we vaststellen hoe bepaalde ontwikkelingen toch vlot getrokken kunnen worden.

Actieve grondexploitaties overhevelen naar de voorraad grondbedrijf

Verder zullen we nagaan of binnen eigen grondexploitaties en exploitaties waarin we in een PPS verbonden zijn, de ontwikkeling binnen een realistisch tijdsbestek nog wel mogelijk is. Is dit niet het geval, dan zullen we overwegen om (delen van) actieve grondexploitaties te ontbinden en deze over te hevelen naar de voorraad van het grondbedrijf. Zo beperken we het actieve deel van de grondexploitaties, waardoor een realistischer beeld ontstaat van onderhanden nog te ontwikkelen gebieden. Van de deelgebieden die we naar de voorraad overhevelen, moeten we bezien of afwaardering van boekwaarde noodzakelijk is. Maar we zullen er rekening mee moeten houden dat te maken keuzes verdere afschrijving van de grondposities zullen inhouden.

Mogelijke invloed op programmering en fasering

Als gemeente kunnen we de volgende stappen ondernemen om invloed uit te oefenen op programmering en fasering:

- Analyseren woningmarkt (confronteren vraag en aanbod) en prioriteren plannen:
 - Actualiseren van het planaanbod (marktsegment; soort woning; planning);
 - Inschatten van de reële vraag (aantal woningen per jaar naar marktsegment en soort woning);
 - Analyseren van de discrepantie tussen vraag en aanbod (waar zitten de belangrijkste verschillen);
 - Identificeren van de meest kansrijke plannen die (evt. na herprogrammering) voldoen aan de vraag;
 - Prioriteren van plannen op basis van kansrijkheid, juridische status, maatschappelijk en politiek belang, financieel belang, risico;
 - Stimuleren en faciliteren van geprioriteerde plannen.

Herprogrammering en uitfaseren van plannen kan inhouden dat de realisatie over de looptijd van de bestemmingsplannen (10 jaar) heen gaat. Dat kan weer gevolgen hebben voor nieuwe ontwikkelingen, aangezien die ook weer getoetst worden aan onder meer de haalbaarheid (opnamecapaciteit van de markt). Zolang bestaande plannen in de tijd naar voren schuiven ontstaat er niet of nauwelijks ruimte voor nieuwe plannen.

Stimuleren en faciliteren woningmarkt

Samen met marktpartijen gaan we de komende periode de volgende maatregelen onderzoeken en uitwerken om de woningmarkt te stimuleren:

- Doorstroompremie: premie op verhuizen bij scheef wonen, zodat woningen voor starters vrijkomen;
- Erfpacht (als pilot): lagere drempel voor starters op de koopwoningenmarkt door lagere financieringslasten;
- Flexibel omgaan met grondprijzen voor specifieke doelen, zoals voor doelgroepen en maatschappelijk gebonden eigendom;
- Uitbreiding van de criteria voor de starterslening (bijvoorbeeld ook beschikbaar stellen voor economisch gebonden);
- Vrije kavels aanbieden om particulier opdrachtgeverschap ook voor de smalle beurs te stimuleren;
- Goedkope bouwmethoden stimuleren (budgetwoningen/kant-en-klaarwoningen);
- Budgetregeling voor verkoop van de achter te laten woning;
- Doorstroamlening, zodat huizenbezitters hun restschuld kunnen financieren.



Verder zullen we bij het opstellen van bestemmingsplannen flexibiliteit inbouwen om zo goed mogelijk op veranderende marktomstandigheden te kunnen inspelen.

Deze maatregelen leggen uiteraard beslag op de gemeentelijke middelen. We zullen ze beoordelen op het te verwachten effect (kosten-batenafweging). Voor de erfpacht en aanbieden vrije kavels worden in juni 2013 voorstellen gedaan en starten we in het najaar van 2013 met pilots. Voor de overige voorgestelde maatregelen werken we in het najaar concrete voorstellen uit (conform vastgestelde motie bij de begrotingsraad november 2012). Daarnaast kunnen aanvullend maatregelen getroffen worden om via maatwerk op locatie niveau ontwikkelingen vlot te trekken. In bijlage 1 zijn de maatregelen samengevat en in de tijd gezet.

We zullen een berekening maken welke kostenreductie we met deze impulsen op de langere termijn kunnen realiseren in termen van beperking van rentelasten door snellere ontwikkeling versus lagere opbrengsten. Bij deze stimuleringsmaatregelen moeten we overigens waken dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Inmiddels hebben we beleid geformuleerd hoe we met tijdelijke bestemmingen een functionele benutting van gronden kunnen vinden teneinde bij te verwachten vertraging de gronden maatschappelijk verantwoord te gebruiken. Als projecten voor langere tijd stagneren en bouwgrond lang braak blijft liggen en/of opstallen leeg en ongebruikt blijven staan, kunnen we mogelijkheden onderzoeken voor tijdelijke transformatie exploitaties (trex).

3.4.3 Kasstroomsturing

Kasstroomsturing is lange tijd onderbelicht geweest bij de bedrijfsvoering van grondexploitaties. Hierbij gaat het om de afstemming van de momenten waarop uitgaven en ontvangsten plaats vinden. Het komt erop neer dat, als we de boekwaarde niet verder willen laten stijgen, we niet eerder geld mogen uitgeven dan wanneer we grote zekerheid hebben dat opbrengsten ook op korte termijn binnenkomen. Kasstroomsturing is een belangrijk instrument voor het beheersen van de omvang van de boekwaarde. We kunnen hiermee de koppeling tussen de daadwerkelijke ontvangsten en de daadwerkelijke uitgaven goed monitoren, waardoor we tussentijds kunnen bijsturen. Met kasstroomsturing voorkomen we dat via de goedgekeurde begroting in een jaar wel de ontwikkelingen en werkzaamheden plaatsvinden die geld kosten, terwijl aan de opbrengstenkant niet wordt gerealiseerd wat was begroot.

Wat mogen we daadwerkelijk uitgeven?

Of we binnen grondexploitaties daadwerkelijk geld mogen uitgeven bepalen we via twee besluitvormingsstappen:

1. Goedkeuring van de geactualiseerde grondexploitaties via besluitvorming van het Meerjaren Perspectief Gebiedsontwikkeling (MPG);
2. Goedkeuring op basis van de actuele kasstrooianalyses en prognoses op korte termijn (huidig jaar en volgend jaar), van het daadwerkelijk mogen uitgeven van investeringssommen binnen de grondexploitaties. Deze extra stap zorgt ervoor dat we eerst bekijken of de begrote opbrengsten ook zijn binnengekomen of op korte termijn binnenkomen, voordat we nieuwe investeringen doen. Zo geven we niet eerder geld uit, dan dat we zekerheid hebben dat we ook geld op korte termijn ontvangen.

Hier gaan we het proces verder aanscherpen. Daarbij zullen we keuzes moeten maken of we per project of per portefeuille gaan sturen (of een combinatie daarvan) en boven welk bedrag



goedkeuring in de tweede stap is vereist. Verder moeten we bepalen waar het mandaat komt te liggen voor het geven van goedkeuring in de tweede stap.

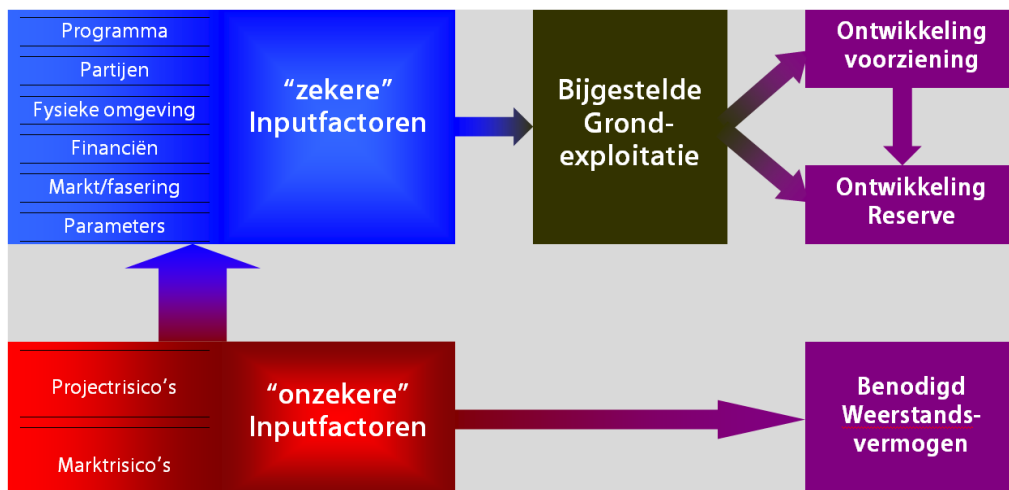
Wij zijn dus bezig met een concrete zoektocht naar het optimaliseren van de doelmatigheid van kosten in de planexploitaties in combinatie met sturing op kasstromen om te voorkomen dat de boekwaardes van de projecten verder op gaan lopen. Denk aan het opnieuw beoordelen van de noodzaak van de investeringen, het zoeken naar goedkopere alternatieven, het beoordelen of kosten wel tot een grondexploitatie horen of dat dekking thuis hoort binnen andere programmabegrotingsonderdelen, en het strak sturen op fasering van uitgaven gekoppeld aan ontvangsten. Ook het toepassen van andere begrotingssystematieken (rente, infrastructuur, riolering, apparaatskosten, etc.) en een doorontwikkeling van budgetbeheer behoort hierbij. Dit alles met het doel om ervoor te zorgen dat kosten die ten laste van de planexploitatie worden gebracht:

- ook door de gemeente werkelijk gerealiseerde kosten zijn;
- noodzakelijk zijn en niet langer kunnen worden uitgesteld;
- passen binnen de doelstelling om een cash-out via de grondexploitaties zo veel mogelijk te voorkomen;
- ook daadwerkelijk tot het productieproces van een grondexploitatie behoren.

3.4.4 Risicomanagement

Risicomanagement is een zeer belangrijk middel om ervoor te zorgen dat de boekwaarde van de grondexploitaties niet verder op gaat lopen. Het verwachte toekomstig totaalresultaat uit de grondexploitaties, het benodigde weerstandsvermogen, de verliesvoorziening en de Algemene Reserve zijn communicerende vaten. Het voorziene resultaat wordt immers, met de berekeningen voor de verliesvoorziening en de raming van de ontwikkeling van de Algemene Reserve, bepaald door inputfactoren waar we al rekening mee kunnen en moeten houden.

Daarnaast zijn er inputfactoren die (nog) te onzeker zijn om al rekening mee te houden en deze bepalen de omvang van de risico's (het benodigd weerstandsvermogen). Bij een volgende herijking kunnen deze inputfactoren echter van zekerheidsstatus veranderen waardoor we er wel rekening mee kunnen houden. Ze worden dan overgeheveld van het benodigd weerstandsvermogen naar de exploitatie van het project. Iedere nieuwe herijking kan daardoor voor grote afwijkingen zorgen die positief of negatief kunnen uitpakken. Onderstaande figuur geeft dit schematisch weer.





Goed risicomanagement begint met het in beeld brengen van de risico's. Hierbij moeten we onderscheid maken tussen marktrisico's, waar we slechts deels invloed op hebben (denk onder andere aan politieke en economische ontwikkelingen) en projectrisico's die we specifiek moeten benoemen en inschatten. Vervolgens moeten we vanuit verschillende disciplines actief sturen op het terugdringen van deze risico's. We scherpen de procesafspraken aan, waardoor risicoanalyse en risicosturing een prominenter plek krijgen binnen het projectmanagement en de bedrijfsvoering van de grondexploitaties.

Kansen

Een kans kan gezien worden als een 'positief risico', bijvoorbeeld ontwikkelingen die we nu nog niet in de grondexploitatie mogen verwerken omdat ze te onzeker zijn, maar die wel een verlaging van kosten of een verhoging van opbrengsten mogelijk maken. Denk onder andere aan aanbestedingsvoordelen en subsidieoptimalisatie. Ook de kansen horen onderdeel te zijn van het risicomanagement, zodat we er actief op kunnen sturen.

Beleidsuitgangspunt voor het voeren van risicomanagement

De Gemeente Westland scherpt actief risicomanagement aan in de bedrijfsvoering van de grondexploitaties en weegt nieuwe initiatieven ook zorgvuldig af binnen de mogelijkheden van het weerstandsvermogen.

Actiepunt

We scherpen de procesafspraken aan, waarbij we:

- *marktrisico's* zoveel mogelijk in beeld brengen, kwantificeren en benoemen welke beheersmaatregelen mogelijk zijn en wie (persoon/afdeling) daarop gaat sturen;
- *projectrisico's* concreet benoemen en kwantificeren, en gaan koppelen aan beheersmaatregelen. Daarbij geven we aan wie (persoon/afdeling) daarop gaat sturen en wat het doel van de beheersmaatregel is;
- *kansen* zoveel mogelijk in beeld brengen, kwantificeren en benoemen welke beheersmaatregelen mogelijk zijn en wie (persoon/afdeling) daarop gaat sturen. Daarbij geven we tevens het doel van de beheersmaatregel aan.

3.5. Tussenbalans en actiepunten

De oorzaak van de crisis waardoor een nieuwe werkelijkheid is ontstaan ligt op macroniveau. Als Gemeente Westland kunnen we de gevolgen slechts beperkt beïnvloeden. In een tijd dat Westland op ruimtelijk gebied nog veel ambities heeft, is de situatie voor de grondbedrijfsactiviteiten zorgelijk. Aanhoudende verliezen op de projecten- en de vastgoedportefeuille hebben geleid tot een uitputting van de Reserve Grondbedrijf. Daarom zullen we de benadering van gebiedsontwikkeling moeten bijstellen. Het behalen van rendementen op korte termijn is momenteel niet realistisch. Gebiedsontwikkeling is nu een kwestie van de lange adem. Hieronder noemen we maatregelen die op de kortere termijn tot resultaat moeten leiden. De effecten op het weer op gang brengen van ontwikkelingen en verbeteren van de financiële positie zullen echter beperkt zijn.

**Belangrijkste actiepunten voor de korte termijn**

- Analyseren van de woningbouwopgave (confronteren vraag en aanbod);
- Prioriteren woningbouwplannen zodat inspanningen gericht worden op kansrijke en gewenste plannen;
- Pilots ontwikkelen met maatregelen om de woningmarkt te stimuleren, waaronder erfpacht als uitgiftevorm;
- Op projectniveau continu sturen op optimalisatie van kosten en opbrengsten;
- In overleg treden met marktpartijen om afspraken te maken over de voorgestelde maatregelen en om tot nieuwe vormen van samenwerken bij gebiedsontwikkeling te komen;
- Op projectniveau continu sturen op optimalisatie van opbrengsten;
- Opstellen actieagenda waarin in beeld zal worden gebracht wat de te verwachten effecten van de voorgestelde acties zullen zijn en met een planning van de acties.

Belangrijkste actiepunten voor de lange termijn

- Optimalisering van de doelmatigheid van kosten binnen de grondexploitaties (herbeoordeling noodzaak investeringen en of de dekking van kosten wel uit grondexploitaties moet komen, zoeken naar goedkopere alternatieven, onderzoeken andere begrotingsystematieken en doorontwikkeling budgetbeheer);
- Optimaliseren proces voor kasstroomsturing binnen grondexploitaties;
- Doorontwikkeling van een risicoanalyse (inclusief kansen) en risicosturing binnen projectmanagement en bedrijfsvoering van de grondexploitaties.

In dit hoofdstuk hebben we de richting van de te nemen maatregelen belicht. We hebben nog niet concreet aangegeven hoe de verschillende maatregelen naar verwachting financieel, en voor het ruimtelijk beleid en de programmering zullen uitpakken. Hiervoor is nadere analyse en uitwerking nodig. In vervolg op deze nota zullen we in het najaar van 2013 nog een actieagenda opstellen waarin we dit in beeld brengen. Deze actieagenda zal meegenomen worden in het MPG. In de MPG-cyclus zal ook de evaluatie en herijking van de actieagenda meegenomen worden. In bijlage 1 staan de acties voor de actieagenda samengevat. Vooruitlopend hierop werken we voorstellen uit met maatregelen om de woningmarkt te stimuleren, zodat we in het najaar uitvoering kunnen geven aan de haalbare voorstellen.



4. Beleidsuitgangspunten voor het Grondbeleid

De vorige hoofdstukken omvatten de context waarbinnen we het grondbeleid moeten vormgeven. In dit hoofdstuk beschrijven we de beleidsuitgangspunten die daaruit voortvloeien.

Beleidsuitgangspunten voor vormen van grondbeleid

- De Gemeente Westland voert een selectief en gericht actief grondbeleid, uitsluitend om belangrijke gemeentelijke doelen te realiseren.
- De Gemeente Westland zal facilitair grondbeleid ondersteunen wanneer zij geen juridische aanpassingen hoeft te doen ten behoeve van een privaat initiatief en zal terughoudend omgaan met private initiatieven waar wel juridische aanpassing nodig is. De initiatiefnemer heeft de mogelijkheid om een ambtelijke beoordeling van het initiatief te krijgen door een quick scan uit te laten voeren.
- Bij facilitair grondbeleid hoort een actief kostenverhaal.

Actiepunt

De Gemeente Westland treedt in overleg met marktpartijen om tot nieuwe vormen van samenwerken bij gebiedsontwikkeling te komen om zo actief te sturen op de grondvoorraad die geheel of via een deelneming in bezit is van de gemeente.

Beleidsuitgangspunten voor deelnemingen

De gemeente participeert slechts in deelnemingen indien:

- de risico's gedeeld worden;
- kennis gedeeld wordt;
- de gemeente eigen gemeentelijke, publieke doelen wil realiseren op een locatie waar marktpartijen al grondposities hebben ingenomen.

4.1. Gebruik van de instrumenten voor grondbeleid

De Wro biedt gemeenten de mogelijkheid om bij de uitvoering van het grondbeleid een sterke positie ten opzichte van particuliere exploitanten in te nemen. De regiefunctie en het kostenverhaal zijn in de Wro goed geregeld ten gunste van gemeenten. In deze paragraaf worden de verschillende instrumenten belicht. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- *Verwervingsbeleid*
- *Vastgoedbeheer*
- *Uitgiftebeleid*
- *Kostenverhaal*

4.1.1. Verwerving

In de vorige paragraaf hebben we aangegeven dat we een selectief en gericht actief grondbeleid voeren. Het gevolg is dat we terughoudend met verwervingen omgaan. Westland heeft momenteel een omvangrijke grondpositie, waarmee we onze ruimtelijke ambities ruim kunnen realiseren. Daarom zullen we slechts in incidentele gevallen tot verwerving overgaan, namelijk vooral voor:

- afronding van locaties in actieve grondexploitaties als ontwikkeling van de locatie op korte termijn is voorzien;



- noodzakelijke (strategische) verwervingen om belangrijke gemeentelijke en maatschappelijke functies te realiseren die de markt niet oppakt en niet op de beschikbare locaties kunnen worden ontwikkeld.

Beleidsuitgangspunt voor verwerving

Verwervingen voor lopende grondexploitaties die reeds door de raad zijn goedgekeurd, vallen binnen het krediet dat voor deze exploitatie is afgegeven. Zij hoeven niet separaat te worden verantwoord, maar lopen mee in de verantwoording van het MPG.

Actiepunt

De goedgekeurde lopende grondexploitaties dienen jaarlijks te worden bijgesteld en voorgelegd aan de raad. De ramingen van de nog te verwerven percelen dienen daarbij geactualiseerd te zijn.

Waardering van strategische verwervingen

Wanneer verwervingen buiten een door de raad vastgestelde actieve gemeentelijke grondexploitatie vallen, spreken we van strategische of anticiperende verwervingen. Het college heeft mandaat om tot een bedrag van € 60 miljoen aan strategische aankopen te doen. De raad heeft een motie aangenomen waarmee besloten is dat het bestedingsplafond van het Fonds Strategische Aankopen zo spoedig mogelijk wordt afgebouwd tot € 35 miljoen. Het college neemt de inspanningsverplichting op zich om het huidige maximale plafondbedrag van het revolving fund van € 60 miljoen af te bouwen en zal de raad hierover halfjaarlijks schriftelijk rapporteren. Het college zal de raad nieuwe strategische verwervingen ter besluitvorming voorleggen.

Jaarlijks rapporteert het college in het MPG over de omvang van de strategische voorraad. Daarbij is van belang of voor het vaststellen van de balanswaarde de boekwaarde wordt gehanteerd. De boekwaarde wordt bepaald door het aankoopbedrag, vermeerderd met de beheerkosten en rentelasten. Het BBV schrijft voor dat het strategisch bezit jaarlijks getaxeerd moet worden. Als de gemeenteraad geen expliciet besluit heeft genomen over de toekomstige bestemming van het bezit, moet getaxeerd worden op basis van de huidige bestemming. In de afgelopen jaren heeft dat geleid tot forse afboekingen op de strategische voorraad. Hiervoor is een voorziening getroffen. Daarmee staat de strategische voorraad tegen de getaxeerde waarde op de balans (de balanswaarde). De balanswaarde wordt dus bepaald door de boekwaarde minus de getroffen voorziening (afwaardering). In het MPG 2013-2016 wordt gerapporteerd dat de geprognosticeerde boekwaarde per 1 januari 2013 € 53,4 miljoen bedraagt en de balanswaarde € 33,5 miljoen. Er is voor € 19,9 miljoen aan voorzieningen getroffen. Momenteel zijn er geen verplichtingen voor strategische aankopen.

Voor de bepaling van de ruimte voor strategische verwervingen in relatie tot het mandaat van € 60 miljoen (af te bouwen tot € 35 miljoen) wordt uit te gaan van de balanswaarde, vermeerderd met eventuele verplichtingen. De balanswaarde geeft de marktwaarde van het vastgoed aan en wordt niet beïnvloed door niet of nauwelijks beïnvloedbare kosten als rentebijboekingen.

De gemeente zal terughoudend zijn tot het doen van strategische aankopen. Toch sluiten we niet uit dat we in incidentele gevallen, strategische grondposities zullen innemen om in de toekomst belangrijke gemeentelijke doelen (bijvoorbeeld centrumplannen) te realiseren. Daarvoor zal altijd het fiat van de raad gevraagd worden.

Tevens zal, gelet op de voorgestelde werkwijze waarbij de raad fiat mot geven voor strategische aankopen, het revolving fund voor strategische aankopen opgeheven worden.



Beleidsuitgangspunt voor strategische verwervingen

Verwervingen die niet binnen een reeds goedgekeurd krediet vallen (vastgestelde grondexploitatie) dienen altijd apart te worden goedgekeurd door de raad.

Actiepunten

Het college zal het verloop van het revolving fund halfjaarlijks schriftelijk aan de raad verantwoorden.

Het college zal uitwerken hoe het proces ingericht wordt om de raad bij de besluitvorming over verwervingen, die niet binnen een reeds goedgekeurd krediet vallen, te betrekken.

Faciliteren van verwervingen (grondbank)

De gemeente heeft tot op heden meegewerkt aan het vervullen van een grondbankfunctie ten behoeve van particuliere partijen. Hierbij gingen we ervan uit dat de gemeente in deze situatie geen risico draagt, omdat de private partij zich verplicht tot afname van de grond tegen de boekwaarde. De afgelopen periode is echter duidelijk geworden dat de gemeente in die situaties wel degelijk risico loopt. In het uiterste geval kan een contractpartner failliet gaan, waardoor de gemeente met de grond blijft zitten.

Mede op basis van de recente ervaringen zullen we dan ook terughoudend omgaan met het starten van nieuwe grondbanken. Voorwaarden waaronder de gemeente mogelijk een grondbankfunctie kan vervullen zijn:

- Voldoende financiële reserves en garantie bij contractpartner (betrouwbaarheid);
- Afspraken over periodieke rentebetalingen;
- Afspraken over vaste, onvoorwaardelijke afnamemomenten;
- Zwaarwegend belang voor de gemeente bij de voorgestane ontwikkeling.

Voor lopende afspraken over grondbanken onderhandelt de gemeente in gevallen waar dat noodzakelijk is over herijking en herzien van de afspraken, waarbij de risico's voor de gemeente worden ingeperkt.

Wvg en onteigening

De keuze om terughoudend actief grondbeleid toe te passen heeft logischerwijs tot gevolg dat we ook het instrument Wvg terughoudend moeten hanteren. Onteigening heeft tot doel om gewenste bestemmingen te realiseren en zal enkel in het uiterste geval, indien daar noodzaak toe is, toegepast worden.

Beleidsuitgangspunt voor Wvg en onteigening

Het vestigen van een Wvg of het opstarten van een onteigening dient te worden goedgekeurd door de raad. Aangezien het gebruik van deze instrumenten actief grondbeleid impliceert, dient primair ook aan de raad worden gevraagd of zij voor de desbetreffende locatie akkoord gaat met het voeren van een actieve grondpolitiek.

Actiepunt

Het besluit tot het vestigen van een Wvg of het opstarten van een onteigening dient financieel onderbouwd te worden door een raming van het project (grondexploitatie) waaruit blijkt dat het project rendabel is te ontwikkelen.



4.1.2. Vastgoedbeheer

Vastgoed dat we voor locatieontwikkeling hebben aangekocht, zullen we tijdelijk moeten beheren in afwachting van het slopen en bouwrijp maken. Laat de ontwikkeling van de locatie nog lang op zich wachten en blijft het vastgoed daardoor langdurig ongebruikt liggen, dan zullen we de mogelijkheid van tijdelijke transformatie-exploitatie onderzoeken. Hiervoor is onlangs beleid opgesteld. Is vastgoed uit het permanente gemeente-eigendom voor de taakuitvoering niet meer nodig, dan moet het worden verkocht. We zullen dat eerst beoordelen of herontwikkeling door de gemeente gewenst is, waarbij we ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden gemeentebreed meewegen.

Het overboeken van vastgoed vanuit een andere begroting naar bouwgrondexploitatie, zal tegen de balanswaarde gebeuren.

Beleidsuitgangspunt voor vastgoedbeheer

Kosten van tijdelijk beheer dienen onderdeel te zijn van een vastgestelde grondexploitatie. Kosten van te transformeren vastgoed (bijvoorbeeld omdat het overbodig is geworden) dienen te worden ondergebracht bij de vastgoedexploitatie. Overboekingen naar of vanuit de bouwgrondexploitatie naar elders binnen de gemeente gebeurt tegen balanswaarde.

Actiepunt

Te verkopen vastgoed zal door een onafhankelijke taxateur worden getaxeerd om het risico van staatssteun te voorkomen.

4.1.3. Gronduitgifte

Grofweg kunnen twee vormen van gronduitgifte worden onderscheiden: verkoop en erfpacht. In Westland vindt overwegend gronduitgifte door verkoop plaats. De economische crisis en de problemen voor starters om toegang te krijgen tot de koopwoningenmarkt hebben geleid tot de vraag of erfpacht een middel kan zijn om ontwikkelingen vlot te trekken en met name de toegang tot de koopwoningenmarkt voor starters te vergroten. Verderop in deze paragraaf gaan we hier nader op in. Voor beide vormen vindt gronduitgifte plaats op basis van een gronduitgiftecontract. Hierin neemt de gemeente onder meer bepalingen op om de gewenste ontwikkelingen door de afnemende partij te laten realiseren.

De grondprijzen in geval van verkoop

De richtprijzen voor de gronduitgifte worden jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door het college in de nota Grondprijzen. Hierbij gelden de volgende kaders:

- De grondprijzen worden marktconform vastgesteld;
- De grondprijzen worden gebaseerd op de te realiseren functie;
- Voor woningbouw ligt de residuele methode in principe ten grondslag aan de grondprijsbepaling;
- Voor commercieel vastgoed laten we de comparatieve methode hanteren;
- De grondprijzen in de jaarlijks uit te brengen nota Grondprijzen zijn richtprijzen, en worden in de praktijk vastgesteld op basis van het programma, de ligging, de oppervlakte en de dan geldende marktsituatie.

Uitgangspunt voor de vaststelling van de grondprijzen is de residuele of de comparatieve methode. Bij residuele methode is de grondwaarde de uitkomst van de vastgoedwaarde (inclusief grond) van het uiteindelijke object minus de bouw- en bijkomende kosten. Bij de comparatieve methode vindt vergelijking plaats met vergelijkbare objecten c.q. percelen. Uitzonderingen daarop zijn de grondprijzen voor non-profit voorzieningen en snippergroen. De residuele benadering zullen we vooral hanteren bij woningbouwprojecten, de comparatieve methode vooral bij bedrijven- en commerciële locaties.

Onderstaand schema toont de kaders voor de grondprijzen specifiek per functie.

Functie	Methode	Eenheid	Aandachtspunt/opmerking
Sociale huurwoningen	Residueel	Woning	Grondquote uit nota grondprijzen geldt als ondergrens
Sociale koopwoningen	Residueel	Woning	Grondquote uit nota grondprijzen geldt als ondergrens
Vrije sector huurwoningen	Residueel	Woning	Grondquote uit nota grondprijzen geldt als ondergrens
Vrije sector koopwoningen	Residueel	Woning	Grondquote uit nota grondprijzen geldt als ondergrens
Vrije sectorkavels	Comparatief	m ² kavel	
Bedrijven	Comparatief	m ² bvo*	
Kantoren	Comparatief	m ² bvo	
Detailhandel	Comparatief	m ² bvo	
Horeca	Comparatief	m ² bvo	
Maatschappelijke voorzieningen	Vaste prijs	m ² bvo	
Parkeren	Residueel	m ² kavel/ parkeerplek	Ondergrens afhankelijk bijbehorende functie
Snippergroen	Vaste prijs	m ² kavel	Minimumprijs conform de nota grondprijzen

*) bruto vloeroppervlak

De roep vanuit de bouwwereld om de grondprijzen te verlagen en daarmee de bouw te stimuleren is sterk. Voor de koopwoningenmarkt kan dat betwijfeld worden. Het probleem in de stagnerende woningmarkt wordt veroorzaakt door vraaguitval. De grondprijs speelt daarin een beperkte rol. Ook is het niet zeker of een verlaagde grondprijs zich vertaalt in een lagere VON-prijs of dat het voordeel bij de ontwikkelaar blijft. Indien op projectniveau een grondprijzverlaging aan de orde is om het project haalbaar te maken, zullen we daar voorwaarden aan verbinden, bijvoorbeeld dat de verlaging resulteert in een lagere VON-prijs. Ook zullen we er weer voor moeten waken dat geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Erfpacht

Erfpacht is een zakelijk recht waarbij de grondeigenaar het gebruiksrecht over de grond afstaat aan de erfpachter. Vaak heeft het erfpachtrecht een bepaalde looptijd, maar ook eeuwigdurend en voor onbepaalde tijd is mogelijk. Voor het gebruik betaalt de erfpachter een vergoeding, de erfpachtcanon. Voor het bepalen van de leencapaciteit van de koper van een woning wordt de erfpachtcanon vaak in de beoordeling meegenomen. Afhankelijk van de hoogte van de erfpachtcanon kan er een financieel voordeel zijn voor de koper. Is de canon gebaseerd op de rente over de grondwaarde, dan zal het voordeel beperkt zijn. Het voordeel wordt pas interessant bij een korting op de erfpachtcanon. Er kan voor een ingroeimodel gekozen worden, waarbij



gestart wordt in het eerste jaar met een canon die 10% bedraagt van de feitelijk verschuldigde canon en vervolgens in een reeks van jaren groeit tot 100%.

Hanteren van erfpacht om de woningbouw te stimuleren, zien zij als een tijdelijke maatregel. Zodra de stimulering niet meer nodig is, zullen deze afbouwen. Voorts moeten er voldoende mogelijkheden zijn om de erfpacht tussentijds om te zetten in volledige eigendom. De voorwaarden moeten niet zijn gericht op het profiteren van grondwaardestijging. Dit houdt in dat de erfpachtcanon niet of slechts beperkt jaarlijks geïndexeerd moet worden en niet moet worden herzien op grond van de grondwaardestijging. Dit moet in de erfpachtvoorwaarden verder uitgewerkt worden.

Met de invoering en instandhouding zijn kosten gemoeid. Invoeringskosten zijn deels éénmalig (opstellen algemene erfpachtvoorwaarden), deels eenmalig per project (bepalen strategie en specifieke voorwaarden, onderhandelen ontwikkelaar) en deels jaarlijks (facturatie en administratie). Omdat invoering van erfpacht tot doel heeft de woningbouw te stimuleren, moeten we niet allerlei drempels opwerpen. De eenmalige kosten zouden voor rekening van de gemeente kunnen komen (nieuw beleid). Eenmalige projectkosten zullen over het algemeen wegvallen in de algemene werkzaamheden en onderhandelingen die bij een project horen. Kosten voor facturatie en beheer kunnen we opvangen met een kleine toeslag op de rente die de grondslag vormt voor de canon.

Als pilot wordt in het najaar 2013 op een geselecteerde locatie onderzocht of er belangstelling bestaat voor deze vorm van gronduitgifte.

Beleidsuitgangspunten voor gronduitgifte

De Gemeente Westland hanteert bij gronduitgifte in principe marktconforme prijzen die residueel worden bepaald.

Actiepunt

De Gemeente Westland onderzoekt in het najaar 2013 in een pilot of er belangstelling bestaat voor erfpacht als uitgiftevorm ter stimulering van de starters op de koopwoningenmarkt.

Selectie marktpartijen

Voor de selectie van marktpartijen bij gronduitgifte hanteert de Gemeente Westland het volgende uitgangspunt. Als één of meer marktpartijen al grondposities hebben ingenomen, zal de gemeente eerst met die partijen in onderhandeling gaan over de voorwaarden waaronder zij de locatie kunnen ontwikkelen. Hebben marktpartijen nog geen grondposities voor de locatie ingenomen, of komt de gemeente niet tot overeenstemming met de marktpartijen die al grondposities hebben, dan zullen wij marktpartijen uitnodigen om binnen randvoorwaarden een aanbieding te doen voor de te ontwikkelen locatie. Afhankelijk van de omstandigheden, de aard en omvang van de locatie en te realiseren programma zal dat enkel- of meervoudig onderhands, openbaar of Europees gebeuren. Het uitgangspunt is, dat indien de omstandigheden het toelaten, marktpartijen in concurrentie worden geselecteerd. Daarbij dienen we ook weer de Europese regelgeving met betrekking tot aanbesteding en staatssteun in acht te nemen.



Beleidsuitgangspunt voor selectie van marktpartijen

De Gemeente Westland selecteert marktpartijen in concurrentie bij gronduitgifte in actieve grondexploitaties.

Bij het selecteren van marktpartijen dienen we de regels met betrekking tot ongeoorloofde staatssteun en aanbesteding in acht te nemen.

4.1.4. *Kostenverhaal*

Als een particuliere initiatiefnemer de gemeente om medewerking vraagt voor de ontwikkeling van een ruimtelijk plan, zullen wij voor de onderzoeksfase, voorafgaand aan het eventueel aangaan van een anterieure overeenkomst, een dienstverleningsovereenkomst met hem afsluiten. Hierin staan afspraken over de diensten die wij leveren en de vergoeding door de initiatiefnemer die daar tegenover staat. Het is namelijk niet zeker of het initiatief ook tot ontwikkeling komt. Als het initiatief niet doorgaat, moeten we de gemaakte kosten wel kunnen verhalen.

Wanneer de gemeente niet actief participeert in grondexploitaties, plegen wij kostenverhaal conform de richtlijnen van de Wro. Daarbij gaat de voorkeur uit naar het aangaan van anterieure overeenkomsten. Komen we niet tot overeenstemming, dan regelen we het kostenverhaal via een exploitatieplan. De economische uitvoerbaarheid van het plan moet dan wel aangetoond zijn. Het kostenverhaal is begrensd tot de opbrengst van de locatie (macro-aftopping). We zullen niet meer kosten, die wettelijk als verhaalbaar bestempeld zijn, kunnen verhalen dan de opbrengsten die er tegenover staan. Deze regel geldt speciaal voor negatieve grondexploitaties en moet voorkomen dat gemeenten tekorten op grondeigenaren afwentelen.

Is sprake van een tekort, dan bestaat de mogelijkheid dat de gemeente vooraf overeenstemming bereikt met een private partij over een te verstrekken bijdrage in het tekort en een volledige vergoeding van de ambtelijke kosten. Is dit niet mogelijk, dan verleent de gemeente geen medewerking aan de planologische maatregel. Het bestemmingsplan is dan voor ons economisch niet uitvoerbaar. Uitzondering hierop is wanneer de ontwikkeling toch maatschappelijk gewenst is, waardoor de gemeente bereid is financieel bij te dragen.

Beleidsuitgangspunten voor kostenverhaal

- De gemeente streeft ernaar om kostenverhaal te regelen via anterieure overeenkomsten. Komen we niet tot overeenstemming, dan zullen we het kostenverhaal via een exploitatieplan regelen.
- Bij een particulier initiatief sluiten we voor de onderzoeksfase, voorafgaand aan een anterieure overeenkomst, een dienstverleningsovereenkomst af met de initiatiefnemer, met daarin afspraken over de diensten die de gemeente levert en de vergoeding die daar tegenover staat.
- De gemeente verleent in beginsel geen medewerking aan een planologische maatregel waarbij het tekort bij de gemeente blijft, omdat het bestemmingsplan dan voor de gemeente niet economisch uitvoerbaar is. Dit is slechts anders als de gemeenteraad uitdrukkelijk van mening is dat, in het belang van het project, een gemeentelijke bijdrage in een tekort is gerechtvaardigd



5. De financiële spelregels

5.1. Meerjarenperspectief gebiedsontwikkeling

Jaarlijks brengt het college een meerjarenperspectief gebiedsontwikkeling uit (MPG). Daarnaast rapporteert zij in het tussentijdse MPG (TMPG) over de voortgang. Met het MPG legt het college jaarlijks verantwoording af over het resultaat en de voortgang van de projecten- en vastgoedportefeuille voor gebiedsontwikkelingen, inclusief de deelnemingen en investeringsprojecten. Alle grondexploitaties worden geactualiseerd, evenals de benodigde reserveringen en voorzieningen. Voor afwijkingen van de vastgestelde ramingen voor kosten en opbrengsten, dan wel het vastgestelde plansaldo van meer dan € 50.000 of meer dan 20% van het vastgestelde plansaldo geeft het college een aparte toelichting. Ook geeft zij een overzicht van af te sluiten plannen (waarbij zowel kosten als opbrengsten voor meer dan 90% feitelijk zijn gerealiseerd en geen majeure wijzigingen meer worden verwacht). Tenslotte zal het MPG inzicht bieden in de stand van de aangekochte strategische aankopen met de betreffende boekwaarden.

Het MPG geeft meerjarig op portefeuilleniveau een actueel beeld van de Westlandse situatie op het gebied van financiën, tijdsplanning en functionele programmering van alle grondexploitaties. Op basis hiervan kunnen we conclusies trekken over de huidige financiële positie en een verwachting afgeven over de ontwikkeling daarvan voor de komende jaren, inclusief te nemen beheersmaatregelen en/of aanbevelingen. Zo ontstaat inzicht in de grondexploitaties die zijn opgestart, in de belangrijkste ontwikkelingen binnen de majeure lopende grondexploitaties en welke grondexploitaties zijn afgesloten. Hiermee kunnen we de relatie leggen tussen beleidsuitgangspunten op programmaniveau van de gemeente.

Het MPG is daarom naast, en in aanvulling op het grondbeleid, de financiële uitwerking van het programmerings- en monitoringsinstrumentarium. Het geeft daarom wel weer input om het te voeren grondbeleid te evalueren, te bepalen welke ruimtelijke behoefte de stad heeft, wat onze strategie is en welke rol de gemeente/het grondbedrijf daarbij speelt. Op basis hiervan kunnen we desgewenst het grondbeleid heroverwegen.

Relatie MPG – Gemeentelijke financiën

Het MPG biedt dus belangrijke financiële informatie uit het grondbedrijf voor de gemeentelijke financiën. Deze gebruiken we als input voor de jaarstukken van het betreffende jaar, de nieuwe kadernota en de bijstelling van de nieuwe begroting.

Concreet verschaft het MPG:

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • <i>Op korte termijn:</i>
Inzicht in de invloed van het grondbedrijf op de gemeentelijke financiën voor het lopende boekjaar (jaarrekeningresultaat) en het komende boekjaar (invloed op resultaat uit de begroting): <ul style="list-style-type: none"> - resultaatprognoses af te sluiten grondexploitaties en voorraadprojecten; - verlies(voorziening) die t.l.v. het resultaat gebracht moet worden; - invloed op de algemene reserve; - benodigde weerstandsvermogen. | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Op (middel)lange termijn:</i>
Een prognose op een aantal financiële sturingsgegevens die van belang zijn voor de meerjarenraming van de gemeente: <ul style="list-style-type: none"> - verloop van en actuele prognose over de lopende grondexploitaties; - invloed prognoses op de algemene reserve. |
|---|---|



In de resultaatprognoses worden de actuele faseringen en opbrengsten- en kostenramingen van de projecten verwerkt en wordt via gevoeligheidsanalyses de bandbreedte bepaald. Zoals we eerder hebben vermeld, is de overprogrammering in de woningbouw die tot te optimistische prognoses heeft geleid, voornamelijk veroorzaakt door de particuliere plannen en de deelnemingen. De bandbreedte die met de gevoeligheidsanalyse wordt bepaald, heeft dan ook betrekking op een klein deel van het woningbouwprogramma. Voor de deelnemingen maakt de gemeente een eigen inschatting van het resultaat en treft op basis daarvan een voorziening. De gemeente dringt daarom bij de deelnemingen aan op een tijdige aanlevering van hun jaarrekening inclusief accountantsverklaring, zodat de accountantsverklaring van de deelnemingen onderdeel kan uitmaken van de jaarrekening van de gemeente.

In het accountantsverslag over de jaarrekening van 2012 heeft de accountant geadviseerd de gevolgen van een stagnerende voortgang in de grondexploitaties doorlopend te vertalen naar verwachte consequenties voor de (meerjaren)begroting. Dit om zo snel mogelijk inzicht te krijgen in tegenvallers, zodat we snel kunnen besluiten over correctieve of compenserende maatregelen. Daarom wordt het MPG vervroegd opgesteld en vastgesteld, en loopt het vooruit op de jaarrekening.

De raad wordt met het MPG en TMPG geïnformeerd over de uitvoering van het grondbeleid. De Rekenkamercommissie heeft in haar rapportage aanbevelingen gedaan om het (T)MPG te verbeteren. Deze aanbevelingen zullen in het vervolg bij het opstellen van de rapportages in acht worden genomen.

5.2. Grondexploitaties

5.2.1. Rendement op investering

In de nota grondbeleid uit 2008 is gesteld dat bij het vaststellen van een gemeentelijke grondexploitatie wordt gestreefd naar minimaal 5% rendement op de investering. Toen al werd geconstateerd dat dit streven sterk onder druk staat, omdat het steeds lastiger wordt om bij actieve gemeentelijke grondexploitaties een positief financieel resultaat te behalen. In de huidige economische situatie moeten we dit streefrendement dan ook loslaten. Zoals eerder beschreven is het starten van nieuwe actieve grondexploitaties aan voorwaarden verbonden. Het streven is nu om minimaal tot een sluitende grondexploitatie te komen.

Maatschappelijke Kosten Baten Analyse

Situaties waarbij er sprake kan zijn van een negatief exploitatieresultaat kunnen zich voordoen wanneer we gemeentelijke beleidsdoelstellingen met grote prioriteit willen realiseren zonder dat er (voldoende) opbrengsten tegenover staan. Er zal dan, indien zich geen subsidiemogelijkheden voordoen, een bijdrage uit de gemeentelijke middelen moeten komen. Hierbij zullen we een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse uitvoeren, om de (positieve en negatieve) effecten van een project op de welvaart van de Gemeente Westland in kaart te brengen. Het gaat hier dus niet (alleen) om financiële kosten en baten, maar ook om maatschappelijke effecten zoals effecten van een project op bijvoorbeeld werkgelegenheid, geluidsoverlast of natuur die inwoners van de gemeente van waarde vinden. Gegevens uit een grondexploitatie zijn niet zonder meer in de Maatschappelijke kosten-batenanalyse te gebruiken. Zo ontbreken in de Grex bijvoorbeeld de kosten en de opbrengsten na het gereedkomen van het project, de effecten van het project buiten het plangebied en de effecten van het project voor derden. Door deze in beeld te brengen kunnen we een integrale afweging maken of we bereid zijn om ook eventueel een negatief exploitatieresultaat van een project te accepteren.



Particuliere grondexploitaties

Bij particuliere grondexploitaties draagt de private partij het ontwikkelingsrisico. De gemeente faciliteert en moet er voor zorgen dat kosten conform de Wro op de exploitant worden verhaald. Dat kan privaatrechtelijk via een anterieure of posterieure exploitatieovereenkomst of, indien geen overeenkomst wordt afgesloten, bij het verlenen van de bouwvergunning op basis van een exploitatieplan. In geval van een exploitatieplan kan de gemeente ook een risico lopen en met een tekort op het plan blijven zitten.

5.2.2. *Winst- of verliesneming*

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en accountantsrichtlijnen dient voor voorziene verliezen op grondexploitaties een voorziening getroffen te worden (zie ook § 6.4 Voorzieningen onderhanden werken). Deze voorzieningen worden onttrokken aan de Algemene Reserve. Wordt er winst op grondexploitaties voorzien, dan geldt het voorzichtigheidsbeginsel. Winsten worden pas genomen (in de jaarrekening verwerkt) als ze met voldoende zekerheid vaststaan. De gemeente hanteert daarvoor het criterium dat alle kosten van een complex reeds geheel zijn gedekt door gerealiseerde verkopen en elke verdere verkoop dus winst is. Daarbij letten we wel op de eventuele rentekosten. Die zullen hoger uitvallen naarmate verkoop langer wordt uitgesteld. Ze moeten dan ook nog via de verkoopprijs worden gedekt.

Het college bepaalt bij het opstellen van de jaarrekening of is voldaan aan het criterium om de gerealiseerde winst ook te nemen en in de jaarrekening te verantwoorden. In dat geval wordt maximaal 75% van de gerealiseerde winst genomen. De winst komt ten goede van de Algemene Reserve.

Beleidsuitgangspunten voor grondexploitaties

- Voor een voorzien verlies op grondexploitaties zullen we een voorziening treffen.
- Voor tussentijdse winstneming geldt het realisatiebeginsel: als er voldoende zekerheid over de gerealiseerde winst is, moet deze ook genomen worden. Als criterium voor voldoende zekerheid geldt, dat alle kosten reeds gedekt zijn door gerealiseerde verkopen. Het college bepaalt bij het opstellen van de jaarrekening of sprake is van voldoende zekerheid. In dat geval wordt maximaal 75% van de gerealiseerde winst genomen.

5.3. **Risicomanagement**

Risicomanagement speelt bij gemeenten in het grondbeleid een steeds grotere rol. Zeker bij actief grondbeleid zijn de financiële belangen groot. Daarnaast brengt de uitvoering van grondbeleid ook juridische en ruimtelijke risico's met zich mee. Risicomanagement op projectniveau is noodzakelijk. Per project geven we daarom het risicoprofiel aan in de categorieën hoog, middel of laag. Door al vanaf de start een goede risicoanalyse uit te voeren en daar een sturingsbeleid bij op te stellen, kunnen we risico's beter inperken en kansen beter benutten. De risicoanalyse maakt integraal onderdeel uit van de grondexploitatie.

Voor de lopende grondexploitaties voeren we jaarlijks bij de actualisatie voor het MPG een risicoanalyse uit op basis van een model. Kern van de analyse is het bepalen van de kans dat een risico zich voordoet en de omvang van het risico wanneer het zich voordoet. Het kwantificeren van het risico sluit aan bij de manier die concernbreed wordt gehanteerd. Het risicoprofiel van de projecten dat op deze wijze wordt bepaald, wordt gerapporteerd in het MPG en het TMPG.



De toegenomen aandacht voor risicomanagement binnen de gemeente komt ook tot uitdrukking in het kwaliteitshandvest collegevoorstellen dat door Concerncontrol is opgesteld. Daarin wordt expliciet aandacht gevraagd voor de risicoparagraaf in collegevoorstellen. In de risicoparagraaf moet aangegeven worden of er risico's verbonden zijn aan het voorgestelde besluit en zo ja, tot welke schade deze risico's kunnen leiden. Tevens dienen beheersmaatregelen te worden aangegeven om de risico's geheel of gedeeltelijk te elimineren en de schadelijke gevolgen daardoor geheel of gedeeltelijk te reduceren. Soms zijn maatregelen niet mogelijk en moeten we een risico accepteren. Is dat niet mogelijk of wenselijk, dan onderzoeken we of stopzetten juridisch en financieel mogelijk is (zie hiervoor verder ook paragraaf 3.4.4 van deze nota).

Beleidsuitgangspunten voor risicomanagement

Bij de start van een project wordt een risicoanalyse uitgevoerd en een risicoprofiel opgesteld. Minimaal jaarlijks bij het opstellen van het MPG wordt een risicoanalyse uitgevoerd. Vanuit projectmanagement en bedrijfsvoering van de grondexploitaties wordt actief gestuurd op de beheersing van risico's en kansen.

BBV richtlijnen

De Gemeentewet en de Provinciewet schrijven voor dat elke gemeente en elke provincie jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen met daarin een paragraaf over het grondbeleid. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. Doelstelling hiervan is om te komen tot een betere integratie van het gemeentelijk grondbeleid in de planning- en control cyclus. Het college dient bij de begroting in de paragraaf grondbeleid expliciet aan te geven wat het te voeren grondbeleid in het komende jaar zal zijn en tevens dient zij in de jaarrekening verantwoording af te leggen over het gevoerde grondbeleid van het afgelopen begrotingsjaar. Begin 2012 is de BBV op een aantal onderdelen nader aangescherpt, deze aangescherpte regels zijn per januari 2013 van kracht.

Nog niet in exploitatie genomen bouwgrond

Wat betekent dit voor de nog niet in exploitatie genomen bouwgrond (NIEGG)? Deze grond is meestal anticiperend of strategisch aangekocht. Er is dan nog geen grondexploitatiebegroting, maar de grond past wel in gedachten (verwachtingen) over gemeentelijke bebouwingsuitbreiding. Bij de waardering van NIEGG-gronden moeten we twee typen onderscheiden:

- NIEGG met een reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling
- NIEGG zonder een reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling.

Voor een NIEGG met een reëel en stellig voornemen moet de verwachting bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden bebouwd. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit, gezien de budgettaire gevolgen op (middel) lange termijn. In dit besluit dient de raad inhoud te hebben gegeven aan ambitie en planperiode. De commissie BBV verbindt geen vormvereisten aan dit besluit. NIEGG bevindt zich dan als het ware op de startlijn van de 'vervaardigingsfase' vanwege de intenties met de grond. Wanneer na een raadsbesluit, waarin inhoud wordt gegeven aan ambitie en de planperiode, meer duidelijkheid bestaat over de nadere invulling van de toekomstige bouwlocatie en de daartoe nog te maken kosten, kan de verwachte marktwaarde in de toekomstige bestemming als toets worden gebruikt. Dit betekent dat de waardering van NIEGG-gronden met een reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling maximaal de marktwaarde bij de toekomstige bestemming mag bedragen (Notitie Grondexploitatie (bijgesteld), Commissie BBV paragraaf 4.5). Het komt er dan op neer dat de boekwaarde van de NIEGG met een reëel en stellig voornemen vrijwel niet hoger kan zijn dan de verwachte marktwaarde in de huidige bestemming.



Voor een NIEGG zonder een reëel en stellig voornemen zal een raadsbesluit ontbreken. De grond heeft dan de status van voorraad grond- en hulpstoffen (BBV art. 38 lid a sub 2). In dit geval is er geen sprake van reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling. We moeten de gronden dan waarderen tegen maximaal de marktwaarde bij de huidige bestemming. Er worden ook geen verdere vervaardigingshandelingen op uitgevoerd, maar alleen beheershandelingen. Op deze gronden mogen verder geen kosten meer geactiveerd worden, waardoor ze jaarlijks ten laste van de algemene reserve gebracht zullen worden (als voorziening onder handen werken).

De strategische voorraad van de Gemeente Westland bestaat voor bijna de helft uit bezit waar nog geen specifieke bestemming voor is (de vrije voorraad). Voor het overige bezit is er wel een beoogde bestemming (de bestemde voorraad). Er ligt echter niet in alle gevallen een raadsbesluit aan die bestemming ten grondslag. Dit bezit moet volgens de BBV-richtlijnen dus gewaardeerd worden op basis van de huidige bestemming. In een teruglopende vastgoedmarkt is het moeizaam om het bezit minimaal kostendekkend te ontwikkelen of te verkopen en is er sprake van oplopende boekwaardes door rentelasten en beheerkosten. Door de dalende marktwaarde zijn afboekingen noodzakelijk.

Actiepunt voorraden:

Gezien de huidige marktontwikkelingen moeten we de strategische verwervingen en de overige voorraden kritisch beoordelen. Strategische verwervingen zijn aangekocht met het doel op doorontwikkeling. Gezien de sterk veranderde markt is het mogelijk dat deze doelstellingen niet of nog maar gedeeltelijk behaald kunnen worden. Dit geldt ook voor de overige voorraden. Daarom gaan we actie ondernemen en de strategische verwervingslijst en de overige voorraden kritisch doornemen om ze aan de hand van de huidige marktontwikkelingen te beoordelen. Bezittingen die niet meer bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen zullen we afstoten. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de aanbeveling van de Rekenkamercommissie.

5.4. Reserves en voorzieningen

Bestemmingsreserve Grondbedrijf

Zoals eerder vermeld, is de Bestemmingsreserve Grondbedrijf in de afgelopen jaren uitgeput en bedroeg ultimo 2011 € 0. Naar verwachting zullen de grondexploitaties in de komende jaren niet bijdragen aan een substantiële voeding van de Bestemmingsreserve Grondbedrijf, zodat toekomstige verliezen en risico's niet of slechts ten dele kunnen worden opvangen. Daarom is besloten om met ingang van 2012 de bestemmingsreserve op te heffen. Met ingang van 2012 worden de resultaten van de grondexploitatie afgewikkeld via de algemene reserve. De risico's binnen de grondexploitaties zijn opgenomen in het risicoregister en hiervoor is weerstandscapaciteit vrijgehouden.

Voorziening onderhanden werken

Wanneer op voorhand uit haalbaarheidsberekeningen blijkt dat de contante waarde van ruimtelijke plannen een nadelig saldo oplevert, moeten we (conform de BBV en accountantsrichtlijnen) voor het nadelige saldo een voorziening treffen. Het vooraf gecalculerde nadelig saldo in een grondexploitatie wordt zodoende op voorhand genomen. Tot voor kort werden deze voorzieningen onttrokken aan de Bestemmingsreserve Grondbedrijf. Doordat met ingang van 2012 de Bestemmingsreserve Grondbedrijf is opgeheven, worden deze voorzieningen direct verrekend met de Algemene Reserve op concernniveau. Deze groep van 'voorzieningen onderhanden werken' wordt jaarlijks geactualiseerd en afzonderlijk weergegeven in het MPG.



Beleidsuitgangspunten voor reserves en voorzieningen

Resultaten grondexploitaties worden direct met de Algemene Reserve verrekend.
Risico's in grondexploitaties worden opgenomen in het risicoregister en hiervoor wordt weerstandscapaciteit vrijgehouden.

5.5. Budgetbeheersing en kasstroomsturing

Zoals ook al aangegeven in paragraaf 3.4 van deze nota, zijn budgetbeheersing en kasstroomsturing belangrijke middelen om de boekwaarde van de grondexploitaties niet verder op te laten lopen. Dit kan beslag krijgen in het MPG, waar budgettaire kaders over financiën (kosten, opbrengsten en saldi voor het gehele project), tijdsplanning en functioneel programma worden verstrekt. Door hierbij onderscheid te maken tussen korte termijn kaders (voor huidig jaar en het daaropvolgende jaar) en lange termijn kaders, kunnen we strakker sturen op de budgetbeheersing en kunnen we ook kasstroomsturing in de bedrijfsvoering van de grondexploitaties implementeren. Hier ligt dus een actie voor het volgende MPG.



Bijlage 1: Actieagenda

Actiepunten	Uitwerking	Planning
Analyseren van de woningbouwopgave (confronteren vraag en aanbod);	In actieagenda	Lopende actie; rapportage in najaar 2013
Prioriteren woningbouwplannen zodat inspanningen gericht worden op kansrijke en gewenste plannen;	In actieagenda	Lopende actie; rapportage in najaar 2013/voorjaar 2014
Op projectniveau scherper sturen op optimalisatie van kosten en opbrengsten;	Inbedden in werkproces	Direct
Budgetbeheerproces aanscherpen door niet alleen op plansaldo te sturen, maar ook op kostensoortniveau (niet stilzwijgend kostensoorten overhevelen of compenseren)	Inbedden in werkproces	Direct
In overleg treden met marktpartijen om afspraken te maken over de voorgestelde maatregelen en om tot nieuwe vormen van samenwerken bij gebiedsontwikkeling te komen en om op deze wijze actief te sturen op de grondvoorraad die geheel of via een deelneming in bezit is van de gemeente.;	In actieagenda	Lopende actie; rapportage in najaar 2013
Te verwachten effecten van de voorgestelde acties + planning in beeld brengen;	Opstellen actieagenda	Najaar 2013
Doorstroompremie: premie op verhuizen bij scheefwonen, zodat woningen voor starters vrijkomen;	Uitwerken voorstel	Juni 2013 in college
Erfpacht (pilot): stimuleren starters op de koopwoningenmarkt door lagere financieringslasten;	Uitwerken voorstel; starten pilot	voorstel juni 2013 in college; start pilot najaar 2013
Flexibel omgaan met grondprijzen voor specifieke doelen, zoals voor doelgroepen en maatschappelijk gebonden eigendom;	Uitwerken voorstel	Najaar 2013
Uitbreiding van de starterslening criteria (bijv. ook beschikbaar stellen voor economisch gebonden);	Uitwerken voorstel	Juni 2013 in college
Aanbieden vrije kavels om particulier opdrachtgeversschap ook voor de smalle beurs te stimuleren; ;	Uitwerken voorstel; starten pilot	voorstel juni 2013 in college; start pilot najaar 2013
Stimuleren goedkope bouwmethoden (budgetwoningen/kant en klaarwoningen);	Uitwerken voorstel	Najaar 2013
Budgetregeling voor verkoop van de achter te laten woning;	Uitwerken voorstel	Najaar 2013
Doorstroomlening zodat huizenbezitters hun restschuld kunnen financieren.	Uitwerken voorstel	Juni 2013 in college



Actiepunten	Uitwerking	Planning
Doelmatigheid van kosten binnen de grondexploitaties optimaliseren (herbeoordeling noodzaak investeringen en of de dekking van kosten wel uit grondexploitaties moet komen, zoeken naar goedkopere alternatieven, onderzoeken andere begrotingssystematieken en doorontwikkeling budgetbeheer);	Inbedden in werkproces	Oppakken bij MPG 2014
Ontwikkeling proces voor kasstroomsturing binnen grondexploitaties;	Inbedden in werkproces	Direct
Doorontwikkeling van risicoanalyse (inclusief kansen) en risicosturing binnen projectmanagement en bedrijfsvoering van de grondexploitaties.	Inbedden in werkproces	Oppakken bij MPG 2014
De goedgekeurde lopende grondexploitaties dienen jaarlijks te worden bijgesteld en voorgelegd aan de raad. De ramingen van de nog te verwerven percelen dienen daarbij geactualiseerd te zijn.	Inbedden in werkproces	Lopende actie, jaarlijks in het MPG.
Halfjaarlijkse schriftelijke verantwoording van het verloop van het revolving fund aan de raad;	Inbedden in werkproces	Eerste rapportage in augustus 2013
Onderzoek naar de mogelijkheid om (delen van) langlopende grondexploitaties af te sluiten als er langjarig geen zicht is op ontwikkelingen	In actieagenda	2014
Het besluit tot het vestigen van een Wvg of het opstarten van een onteigening dient financieel onderbouwd te worden door een raming van het project (grondexploitatie) waaruit blijkt dat het project rendabel is te ontwikkelen.	Inbedden in werkproces	Direct
Informeren raad over uitvoering grondbeleid	Inbedden in bestaande rapportages	In het komende MPG de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie doorvoeren.
Te verkopen vastgoed zal door een onafhankelijke taxateur worden getaxeerd om het risico van staatssteun te voorkomen.	Inbedden in werkproces	Direct
Uitwerken hoe het proces ingericht wordt om de raad bij de besluitvorming over verwervingen, die niet binnen een reeds goedgekeurd krediet vallen, te betrekken.	In actieagenda	Najaar 2013
Per kwartaal monitor nieuwbouwwoningen rapporteren.	Inbedden in werkproces	Eerste rapportage in juni/juli 2013
Voorraad vastgoed kritisch beoordelen en bezittingen die niet meer bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen afstoten.	Inbedden in werkproces	Lopende actie, rapportage voortgang in het (T) MPG.
Het grondbeleid 2 jaarlijks evalueren en zonodig actualiseren.	In actieagenda	Eerste evaluatie medio 2015.



Bijlage 2: Waarom is actualisering van het grondbeleid noodzakelijk

In 2005 heeft de gemeenteraad de Visie Greenport Westland 2020 vastgesteld. Met die visie heeft Westland haar ruimtelijke en economische ambities tot 2020 vastgelegd. Versterking van het glastuinbouwcomplex in al zijn verscheidenheid staat daarin centraal. Maar ook is er het besef dat daarbij een aantrekkelijk woon-, werk- en verblijfsklimaat een belangrijke vereiste is. Dit alles is vertaald in een projectenkaart met daarop de belangrijkste ruimtelijke ingrepen, zoals woningbouw- en bedrijvenlocaties, ontsluitingswegen, ecologische schakels, maar ook het duurzaam glastuinbouwgebied. De ambities in de greenportvisie waren hoog en hebben onder andere geleid tot aanzienlijke investeringen in grondposities al dan niet in samenwerkingsverband, gebaseerd op de voorgestelde plannen. Het vigerende grondbeleid bood daartoe de ruimte en mogelijkheden.

In 2010 is de greenportvisie geëvalueerd. Op basis van de evaluatie zijn de ambities enigszins naar beneden bijgesteld. Enerzijds als gevolg van de stagnerende economie, anderzijds door o.a. bijgestelde prognoses over de bevolkingsontwikkeling en behoefte aan bedrijfsterreinen.

De structuurvisie die in ontwikkeling is, borduurt voort op de evaluatie van de greenportvisie en geeft ook nog een doorkijk voor de periode 2020-2040. In bijlage 4 wordt daar wat verder op ingegaan.

De vigerende Nota Grondbeleid is vastgesteld in 2008. In dat jaar is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht geworden. In de nota is uitgebreid aandacht besteed aan de nieuwe Wro, de nieuwe mogelijkheden die de wet biedt bij de uitvoering van het grondbeleid en de wijze waarop Westland gebruik kan maken van die mogelijkheden. Inmiddels is ruim 4 jaar ervaring opgedaan met de nieuwe wet, hebben meerdere wetswijzigingen het licht gezien (onder meer de invoering van de Crisis- en herstelwet), is nieuwe wetgeving in ontwikkeling (Omgevingswet) en hebben we bovenal te maken met een sedertdien ontstane en nog aanhoudende economische crisis.

Zoals hiervoor beschreven worden de ambities van Westland op ruimtelijk en economisch gebied door deze ontwikkelingen beïnvloed. Dit alles maakt onder meer een herbezinning op de rol en positie van de gemeente bij gebiedsontwikkelingen noodzakelijk. Het vigerende grondbeleid is niet meer passend op deze gewijzigde omstandigheden. Voorts gaat ook de BBV uit van een vierjaarlijkse termijn voor de formulering van grondbeleidsdoelen. Al deze zaken zijn aanleiding om het grondbeleid nu te herijken en te actualiseren.



Bijlage 3: Terugblik op de Nota Grondbeleid 2008

Beleidsuitgangspunten uit de Nota Grondbeleid 2008

In de nota grondbeleid uit 2008 zijn beleidsuitgangspunten geformuleerd. Deze waren:

- actieve gemeentelijke grondexploitatie tenzij:
 - de locatie naar verwachting niet winstgevend ontwikkeld kan worden en/of;
 - de gemeente onvoldoende grondposities kan verwerven.
- Deelnemingen indien:
 - marktpartijen al grondposities hebben ingenomen, waar de gemeente niet om heen kan en/of;
 - het van belang is om risico's te delen en/of;
 - de gemeente in voldoende mate de eigen gemeentelijke, publieke doelen kan realiseren;
 - het van belang is om kennis te delen;
- Verwerving:
 - Mogelijkheid om strategische grondposities voor de langere termijn te verwerven (> 10 jaar);
 - Inzet van onteigening en Wvg;
 - Inzetten van Grondbanken;
- 5% rendementseis voor het starten van nieuwe actieve gemeentelijke grondexploitaties;
- Spelregels voor de Bestemmingsreserve Grondbedrijf.

Sinds het vaststellen van de nota grondbeleid in 2008 zijn:

- één omvangrijke actieve grondexploitatie geopend (Kerkzicht te Monster, wel met een geprognosticeerd negatief resultaat);
- geen nieuwe deelnemingen gestart;
- twee grondbanken ingesteld (TPW-3 en ONW);
- voor drie projecten onteigeningsbesluiten genomen (projecten Wateringveldsepolder, TPW-3 en De Woerd)
- geen nieuwe Wvg's gevestigd;
- de spelregels voor de Bestemmingsreserve Grondbedrijf achterhaald, omdat deze is opgeheven.



Bijlage 4: De ruimtelijke ambities van Westland

De ruimtelijke ambities van Westland worden vastgelegd in de Structuurvisie Westland die in ontwikkeling is. In de conceptversie benoemen we zes strategische doelen die moeten zorgen voor een leefbaar, economisch sterk en bereikbaar Westland:

- Greenport economie versterken om de mondiale toppositie vast te houden
- Onderscheidende dorpsidentiteit behouden
- Voldoende woningen bouwen voor Greenport Westland
- Groenblauwe structuur versterken
- Bereikbaarheid verbeteren
- Westland duurzamer maken

Deze strategische doelen worden ruimtelijk vertaald en weergegeven op een strategische visiekaart. De Structuurvisie borduurt voort op de Greenportvisie voor de periode tot 2020 en geeft een doorkijk tot 2040. De belangrijkste ruimtelijke opgaven die Westland zich gesteld heeft, mede op basis van de Greenportvisie, vertalen zich in een groot aantal projecten en plannen. Het gaat dan om grote woningbouwplannen als de Westlandse Zoom, de ONW-locaties, Juliahof, Hoogeland en Liermolen; herstructureringsopgaven als Boomawatering, Poelzone en Waalblok; bedrijventerreinen Honderdland en TPW en infrastructurele werken als het 3 in 1 project en Wateringveldsepolder. Daarnaast zijn er nog opgaven als de centrumplannen, migrantenhuisvesting, de wateropgave en ecologische verbindingen.

Al deze plannen hebben elk hun eigen dynamiek en verkeren in verschillende stadia van voorbereiding en ontwikkeling. Door de economische crisis stagneren veel van die plannen. Om de verliezen en risico's terug te dringen vindt herprogrammering en uitfasering van de plannen plaats. Daarbij zoeken we in eerste instantie naar optimalisatie op planniveau. Vervolgens moeten we ook kijken naar de consequenties op Westlands niveau. We zetten de financiële belangen van het plan dan af tegen de ruimtelijke kaders en ambities op Westlands niveau. Hier speelt nadrukkelijk de flexibiliteit op structuurvisieniveau, maar zeker ook op planniveau om mee te bewegen met de actuele marktomstandigheden.

De uitdaging voor het grondbeleid is om in samenhang met de Structuurvisie, de ruimtelijke ambities zo goed mogelijk te realiseren en daarbij optimaal gebruik te maken van de Westlandse grondposities. Hierbij spelen de volgende aandachtspunten:

- De structuurvisie moet richting geven aan toekomstige ontwikkelingen. Zij zal de hoofdstructuur moeten neerzetten die bepalend is voor de kwaliteit van de ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling. Binnen die hoofdstructuur moet gefaseerd en flexibel aan de invulling gewerkt kunnen worden. Ook vanuit het grondbeleid moeten kaders worden gesteld voor het ontwikkelen of doen ontwikkelen van de ambities uit de Structuurvisie.
- Dat vertaalt zich ook in bestemmingsplannen met geregisseerde flexibiliteit, bijvoorbeeld in de vorm van globale eindbestemmingen met uitwerkingsverplichtingen, waarin het programma mee kan bewegen met de omstandigheden.
- De structuurvisie geeft de beoordelingskaders om plannen te toetsen, waarbij nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met de actuele financiële problematiek.
- Omkering van het ontwikkelingsproces: bij het definiëren van het gebied uitgaan van de eindgebruikers en het product dat zij vragen (vraag gestuurd ontwikkelen);
- Er moet nadrukkelijker gekeken worden naar mogelijkheden en kansen voor herontwikkeling en herstructurering als alternatief voor nieuwbouw op uitbreidingslocaties;
- Het actieve grondbeleid moet selectiever en gericht ingezet worden voor concrete doelen die bereikt moeten worden. De verdien capaciteit staat daarbij niet voorop, maar is



ondergeschikt aan het doel. Het beleid moet wel passen binnen de financiële randvoorwaarden van de gemeente en naar de toekomst toe meerwaarde opleveren (rendement op de lange termijn).

Deze aanpak vergt ook dat partijen meer dan in het verleden moeten samenwerken, waarbij we vooral kijken naar de toegevoegde waarde van die partijen (bijvoorbeeld kennis en expertise op het gebied van innovatie en vastgoedontwikkeling). Deloitte geeft in het eerder aangehaalde rapport 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven, Actualisatie 2012' enkele voorbeelden van nieuwe manieren van samenwerken, waaronder concessiemodel nieuwe stijl en bouwclaim nieuwe stijl. Dit zijn samenwerkingsvormen waarbij marktpartijen en gemeente vooraf wederzijds verplichtingen vastleggen. Essentieel daarbij zijn betere afstemming op marktvraag, risicospreiding en het leggen van de juiste prikkels bij de juiste partijen.

Binnen deze context moet de gemeente haar rol bepalen, waarbij meeweegt dat het college de richtinggevende uitspraak heeft gedaan dat zij wil regisseren en faciliteren (ontwikkeling naar een regiegemeente).

Deze aanpak betekent voor lopende ontwikkelingen dat we bij herprogrammering uitgaan van globale eindbestemmingen en fasering, waarbij we rekening moeten houden met de looptijd van bestemmingsplannen (10 jaar). Ook moet afstemming plaatsvinden met het proces van de structuurvisie. Voor nieuwe ontwikkelingen is het belangrijk bij wie het initiatief ligt en om vooraf te bepalen met welke partners in welke rol in zee gegaan wordt en in welke rol de gemeente participeert en wat het risicoprofiel is.

Bovenstaande aanpak is nieuw en is nog niet uitgekristalliseerd. Ze zal zich in de praktijk moeten bewijzen. Het vergt voor alle betrokken partijen een positieve grondhouding om samen en in onderling vertrouwen deze werkwijze in te vullen. De resultaten zullen ook niet op korte termijn zichtbaar worden, maar vergen een lange adem.



Bijlage 5: Onderzoek Rekenkamercommissie naar het grondbeleid

In 2012 is de Rekenkamercommissie (RKC) gestart met een onderzoek naar het gevoerde grondbeleid in Westland. Het startdocument noemt als belangrijke argumenten voor het onderzoek de huidige economische situatie en het risico dat daaruit ontstaan is voor de financiële situatie bij de gemeentelijke grondbedrijven. Ook de situatie voor het Grondbedrijf van de Gemeente Westland noemt de RKC zorgelijk. Omdat bijna alle fracties uit de raad zich zorgen maken over de ontwikkelingen op dit terrein, heeft de RKC besloten het onderwerp grondbeleid op de onderzoeksagenda te plaatsen. De centrale vraagstelling van de Rekenkamercommissie luidt:

Is de raad in de (informatie)positie gebracht om passend grondbeleid op te stellen en is het grondbeleid toegepast conform de kaders van de raad?

In het onderzoek zijn drie aandachtsgebieden in beschouwing genomen:

1. Wat is het beleid (inhoud)
2. Uitwerking in de praktijk (proces)
3. Wat is bereikt (resultaten en effecten)

Op basis van de bevindingen heeft de Rekenkamercommissie onderstaande aanbevelingen in het rapport opgenomen:

1. Een proces te starten waarin de doelen van het gemeentelijk grondbeleid worden heroverwogen en afgestemd op de actuele economische situatie;
2. Op basis daarvan zo spoedig mogelijk een nieuwe Nota Grondbeleid vast te stellen en deze elke twee jaar te actualiseren;
3. De "Nota Reserve Bovenwijkse Voorzieningen" te actualiseren op basis van de in 2013 vast te stellen Structuurvisie;
4. Het college opdracht te geven om grondverwervingen, door of namens het college, met een omvang van meer dan € 500.000 vooraf ter goedkeuring voor te leggen aan de raad;
5. Een beleidsregel op te stellen met betrekking tot de samenwerking met derden (al dan niet als onderdeel van de Nota Grondbeleid), waarin concreet wordt vastgelegd wat verwacht wordt van een samenwerkingsverband. Hierbij dient met name aandacht te zijn voor het delen van risico's en het delen van kennis;
6. Vast te leggen hoe de raad geïnformeerd zal worden over het grondbeleid. Hierbij dient in ieder geval aandacht te zijn voor:
 - a) Actieve informatievoorziening vooraf bij het aangaan van of aanbrenge van majeure wijzigingen in grondexploitaties, deelnemingen of samenwerkingsverbanden;
 - b) Het (T)MPG eenvoudiger maken door alleen op hoofdlijnen de stand van zaken weer te geven, gerelateerd aan de door de raad vastgestelde kaders en het laatst gepresenteerde (T)MPG. Hieronder is een mogelijke opzet hiervoor weergegeven;
 - c) Informatie per grondexploitatie in het (T)MPG voorzien van een overzicht van de belangrijkste risico's (met kans en gevolg) en de beheersmaatregelen;
7. Het college opdracht te geven om inzicht te geven in de herontwikkelingsmogelijkheden van al het vastgoed, inclusief de grondbewaarfunctie, en de raad te informeren over de waardering daarvan en de risico's die daarin worden gelopen;
8. De risicoreserve te bepalen op basis van gekwantificeerde risico's per project en de rente- en inflatierisico's over de volledige vastgoedportefeuille.

Deze aanbevelingen zijn door de raad overgenomen. Een uitzondering is gemaakt voor aanbeveling 4. De raad heeft het college de ruimte te geven om met een voorstel te komen hoe zij met de verantwoordelijkheid en informatievoorziening voor aankopen boven € 500.000 wil omgaan

in de relatie tussen college en raad. In deze nota wordt daar een voorstel voor gedaan (zie paragraaf 4.1.1 Verwerving).









Deze nota geeft uitvoering aan de aanbevelingen 1 en 2.

Aanbeveling 3 zal gestart worden zodra de structuurvisie door de raad voor inspraak is vrijgegeven.

Aan de aanbevelingen 5 en 6 is in deze nota een eerste aanzet gegeven die verder uitgewerkt zal worden.

Aan aanbeveling 7 wordt uitvoering gegeven door een intensievere aanpak om overbodig vastgoed (ook in verband met de taakstelling) te vervreemden. De rapportage daarover zal in het (T)MPG opgenomen worden.

Aan aanbeveling 8 wordt al voldaan.

Project	Contante waarde plansaldo (x € 1.000,-)	Looptijd	Programma			  
			# woningen	# m ² kantoren	# m ² bedrijven	
Project A	-8.036	2001-2007	295			
Project B	-2.800	2004-2007	132			
Project C	3.230	2001-2007	380	108.500		
Project D	-3.297	2000-2012	420	131.502	24.000	
Project E	-952	2004-2018	111			

-  Project verloopt volgens bestuurlijk vastgesteld plan (grondexpl. en stedenbouwk. plan)
-  Project wijkt af van bestuurlijk vastgesteld plan op één of meer onderdelen:
 - kosten/opbrengsten: afwijking < € 250.000
 - plansaldo: afwijking < € 250.000 en/of < 10%
 - programma: afwijking < 5%
-  Project wijkt af van bestuurlijk vastgesteld plan op in ieder geval één van de onderdelen:
 - kosten/opbrengsten: afwijking > € 250.000
 - plansaldo: afwijking > € 250.000 en/of > 10%
 - programma: afwijking > 5%

Voorbeeld van een overzichtelijke rapportage aan de raad



Bijlage 6: Conclusies uit het Deloitte Rapport

Deloitte heeft voor de derde achtereenvolgende keer in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2010, 2011 en 2012) gerapporteerd over de financiële effecten van de crisis bij gemeentelijke grondbedrijven. De rapportages schetsen een somber beeld voor de reservepositie van veel gemeenten door het verder oplopen van verliezen op grondexploitaties en grondposities als gevolg van de aanhoudende crisis. Door de oplopende verliezen op negatieve grondexploitaties die direct genomen moeten worden (afboekingen ten laste van de reserves) en het verdampen van toekomstige winsten uit positieve plannen, komen de reserveposities van veel gemeenten onder druk te staan.

De analyse in de meest recente rapportage³ wijst uit dat gemeenten in 2011 voor € 2,0 miljard extra aan verliezen hebben genomen. Deze verliezen bestaan uit direct genomen verliezen en winstverdamping. Het totale verlies dat gemeenten inmiddels hebben genomen is hiermee opgelopen tot circa € 2,9 miljard.

Indien rekening wordt gehouden met het verder uitstellen van de overprogrammering en een beperkte verdere daling van grondprijzen, volgt voor gemeenten naar verwachting een nog te nemen verlies van circa € 1,0 tot € 1,5 miljard. Dit verlies komt bovenop de reeds genomen € 2,9 miljard verlies. Daarbij wordt aangetekend dat volgens de huidige prognoses circa € 3 miljard aan toekomstige winsten worden verwacht (uit grondexploitaties met een verwacht positief saldo).

In dezelfde nota is tevens aangegeven hoe een concessiemodel nieuwe stijl eruit zou kunnen zien en hoe een bouwclaim nieuwe stijl kan worden vormgegeven.

³ Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven, Actualisatie 2012



Concessiemodel nieuwe stijl

Het concessiemodel nieuwe stijl wijkt af van het traditionele concessiemodel omdat bij het overdragen van gronden aan de marktpartij slechts op hoofdlijnen de kaders en essentie van een gebied worden meegegeven. De marktpartij is voor eigen rekening en risico verantwoordelijk voor de totale gebiedsontwikkeling. Dit betekent dat marktpartijen relatief veel vrijheid hebben bij de invulling van het gebied, en dus ook voor optimalisatie. Hierbij zijn de marktpartijen verantwoordelijk voor de inrichting van het openbare gebied, binnen de Europese kaders voor aanbesteding en kaders die door publieke partijen worden meegegeven. Na realisatie wordt de openbare ruimte weer overgedragen aan de gemeente. De gemeente draagt ook de kosten voor de aanbesteding, maar kan deze via anterieure overeenkomsten verhalen op de marktpartij.

Het concessiemodel nieuwe stijl heeft als voordeel dat de risico's bij de partij worden gelegd die deze het beste kan beheersen. Voor publieke partijen geldt dat dit model een gering beslag legt op de overheidsfinanciën. Keerzijde is dat van marktpartijen een relatief fors investeringsvermogen wordt gevraagd. De omvang is echter afhankelijk van de door hen te kiezen fasering. Zij verkrijgen daarvoor de genoemde flexibiliteit voor de inrichting van het gebied, in termen van fasering en programmering. Een voorbeeld waar het concessiemodel nieuwe stijl wordt gebruikt is de herstructurering van De Laares in de gemeente Enschede.

Uit "Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven, Actualisatie 2012"

Bouwclaim nieuwe stijl

De bouwclaim nieuwe stijl onderscheidt zich van het traditionele (bouwclaim)model doordat de marktpartij een grotere mate van betrokkenheid heeft bij de planvorming voor het gehele gebied. Dit leidt tot een betere afstemming op de marktvraag. Bij deze samenwerkingsvorm gaat een gemeente op zoek naar een partner voor het ontwikkelen van een plan. De ontwikkelende partij "koopt" zich in en levert vervolgens kennis en kunde voor de planvorming. De marktpartij brengt daarbij geen geld in maar inzet van zijn mensen. Dit vanwege financieringsproblemen van marktpartijen. Ook verwerft de ontwikkelende partij daarmee een optie op een bouwclaim, waarvoor een rentevergoeding wordt betaald. Als gemeente en ontwikkelende partij het plan gereed hebben, en het voldoet aan vooraf gestelde randvoorwaarden, dan krijgt de ontwikkelende partij de mogelijkheid tot lichten van de optie op de bouwclaim (gronden afnemen en ontwikkelen).

De bouwclaim nieuwe stijl heeft voor publieke en private partijen voordeel. De gemeente verkrijgt kennis en expertise van private partijen in het planproces en ontvangt tevens een rentevergoeding over de bouwclaim gedurende het planproces. Omdat private partijen zelf nauw betrokken zijn bij de planontwikkeling hebben zij optimale sturing op het planconcept. Bovendien is de investeringsbeslissing voor marktpartijen uitgesteld omdat de optie pas hoeft te worden gelicht nadat de planvorming is afgerond. Voor gemeenten betekent dit dat zij de financieringslasten dragen tot het moment van levering van de gronden. Door de rentevergoeding ontstaat wel een prikkel voor een snelle ontwikkeling door de marktpartij waardoor het risico voor de gemeentelijke grondexploitatie beter kan worden beheerst. Ook wordt door deze samenwerking eerder voorkomen dat er sprake is van stapeling van ambities vanuit de overheid, omdat de marktpartij belang heeft bij afzetbare woonproducten. Tenslotte wordt in een dergelijke samenwerking open en transparant samengewerkt aan optimalisatie van zowel de grondexploitatie van de gemeente als de vastgoedexploitatie van de bouwer/ontwikkelaar. Een voorbeeld waar bouwclaim nieuwe stijl wordt toegepast is het project Rijswijk-Buiten.

Uit "Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven, Actualisatie 2012"



Bijlage 7: Verklarende lijst begrippen en afkortingen

Begrip/afkorting	Verklaring
Aangewezen planologisch besluit (maatregel)	Besluit over de vaststelling van onder andere een bestemmingsplan, wijzigingsplan of omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan
Anterieure overeenkomst	Grondexploitatieovereenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar over grondexploitatie, gesloten voor de vaststelling van een aangewezen planologische maatregel
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
bvo	Bruto vloeroppervlak
GEM	Gemeentelijke Ontwikkelingsmaatschappij
GOM	Gemeentelijke Exploitatiemaatschappij
Grex	Grondexploitatie
Grondquote	De grondprijs uitgedrukt als een percentage van de V.O.N.-prijs
MPG	MeerjarenPerspectief Gebiedsontwikkeling
NIEGG	Nog niet in exploitatie genomen bouwgrond
Kostensoortenlijst	Een opsomming in het Bro van investeringen die dwingend zijn voorgeschreven en die minimaal doorbelast c.q. in rekening kunnen worden gebracht bij de particuliere ontwikkelaar.
Omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan	Tijdelijk besluit waarbij het bestemmingsplan buiten toepassing blijft t.b.v. het realiseren van een project.
ONW	Ontwikkelingsmaatschappij het Nieuwe Westland
Ow	Onteigeningswet
P&C	Planning & Control (cyclus)
Posterieure overeenkomst	Grondexploitatieovereenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar over grondexploitatie, gesloten na de vaststelling van een exploitatieplan
PPS	Publiek-Private Samenwerking
Residuele grondwaarde	Grondwaarde als uitkomst van de vastgoedwaarde (inclusief grond) van het uiteindelijke object minus de bouw- en bijkomende kosten.
trex	Tijdelijke transformatie-exploitatie
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wvg	Wet voorkeursrecht gemeenten
WZ	Westlandse Zoom