

Hoe gaat uw gemeente om met de grondexploitaties?

Door Rein van der Have, senior adviseur Telengy

Nagenoeg elke gemeente heeft grond waarvoor bouwplannen bestaan. Wat wordt er gebouwd? Hoe zijn die plannen tot stand gekomen, wat was het beoogde doel? Wil men groter worden om een tegenwicht te bieden tegenover de aangrenzende en/of omliggende gemeenten? Is de roep om te bouwen ontstaan door de eigen bevolking of door ondernemers? Is er een visie op de verdere toekomst gericht?

Allemaal vragen die aan de orde kunnen zijn. Maar stellen we deze vragen wel eens aan ons zelf: Waarom besta ik als gemeente nu eigenlijk? Welk antwoord geven wij de vragensteller? Zijn het de geijkte antwoorden als: we doen het voor onze burger, we kunnen toch niet achterblijven, elke vier jaar wil de nieuwe gemeenteraad laten zien dat zij nieuwe dingen willen realiseren. Het is altijd weer: extra, extra, extra, want iets afschaffen betekent tegenstand en daar kunnen we slecht tegen. Dat kan immers kiezers kosten! De actualiteit van grondexploitaties vergt echter nieuw handelen.

De actualiteit voor grondexploitaties

Actualiteit in bouwplannen

Voor de actualiteit van bouwplannen zijn de volgende categorieën van belang:

- woningbouw: sociale huur- of koopwoningen, vrije sectorwoningen, luxe sector woningbouw
- kantoorpanden
- bedrijfsgebouwen
- winkels
- overigen, maatschappelijke voorzieningen

Deze categorieën worden in de plannen voorzien van aantallen. Aantallen in de zin van hoeveelheid woningen per soort maar ook oppervlakte van kantoorgebieden, bedrijfsterreinen en winkelgebieden. De herkomst van de aantallen is verschillend. Voor kantoorgebieden en bedrijfsterreinen wordt vaak uitgegaan van de wensen van de ondernemers of vanwege de ligging in b.v. een mainport. Maar ook op basis van het feit dat in omliggende gemeenten geen grond is om tot bedrijfsterrein om te vormen. Voor de hoeveelheid vierkante meters wordt veel gebruik gemaakt van detailhandels (of winkel) onderzoeken.

De actuele stand van zaken bij veel bouwplannen bestaat uit veel stilstand. De start van de bouw van woningen en kantoorpanden ligt stil, omdat het vereiste percentage verkoop of verhuur bij lange na niet wordt gehaald. De oorzaak daarvan kan aan de kredietcrisis worden toegerekend. Deze heeft tot veel chaos geleid op de financiële markten en de economische groei. Veel bedrijven gingen failliet of moesten tot drastische bezuinigingen overgaan. Voor het verstrekken van hypotheeklen aan particulieren moet veel meer zekerheid aanwezig zijn, anders worden deze niet meer verstrekt of voor een veel lager bedrag dan benodigd. De verkoop van nieuwbouwwoningen en de doorstroming in de huizenmarkt is nagenoeg tot stilstand gekomen terwijl er wel veel behoefte is aan betaalbare (sociale) woningen voor starters.

Financiële gevolgen voor grondexploitaties door de actualiteit

De gevolgen van de stilstand in bouwplannen werken door op de grondexploitaties. De verkopen stagneren, terwijl de kosten voor de aankoop van de gronden en het bouwrijp maken in veel gevallen al gemaakt zijn. Wel kosten, maar geen opbrengsten betekent een drastische stijging van de rentelasten. Omdat de verkoopprijzen onder druk staan moet het geraamde resultaat van de grondexploitaties sterk neerwaarts worden bijgesteld, zelfs zodanig dat gemeentelijke overheden drastische verliezen moeten afdekken vanuit hun reserves. Hier kan nog bijkomen dat projectontwikkelaars onder de financiële druk bezwijken en anderen het verder bouw- en woonrijp maken t.z.t. weer ter hand moeten nemen. Meestal levert dit kostenverhogingen en uiteraard nog meer vertragingen op. Verwacht wordt dat door deze verliezen op grondexploitaties al in de jaren 2011/2012 een grote stijging zal optreden van gemeenten die de zogenaamde artikel 12-status moeten gaan aanvragen.

Hierbij komen nog de effecten die de naderende bezuinigingen op gemeentefinanciën meebrengen. Met de druk om uit de grondexploitatie extra middelen vrij te maken moet zorgvuldig worden omgegaan. Dit opportunisme staat bovendien haaks op de te verwachte verliezen op exploitaties.

Grondexploitaties in beweging

Niet op zijn beloop laten

Doen we als gemeente niets, dan zitten we in een neerwaarts spiraal die leidt tot desastreuze situaties, die bovendien niet stil blijven staan bij de gemeente-, regio- en landsgrenzen. De kredietcrisis in Amerika is niet voor niets ook naar andere werelddelen overgeslagen.

Gemeenten die zelf projecten uitvoeren zullen te maken krijgen met grote financiële tekorten die de reserves aantasten en het weerstandsvermogen tot een onacceptabel niveau doen zakken. In het geval dat de projecten geheel door derden worden uitgevoerd en gefinancierd zal er wellicht geen of beperkte financiële strop voor de gemeente zijn. Ook hier kan de situatie ontstaan van braakliggende gronden die geheel of gedeeltelijk bouwrijp zijn gemaakt en waar ongewenste activiteiten plaats gaan vinden. Denk daarbij aan het storten van afval, etc.

Stilzitten is dus niet aan de orde. Het weggezakte vertrouwen in de economie zal weer teruggewonnen moeten worden. De vraag is: hoe doen we dat? We moeten deze periode zien als één van kansen. Een periode waar creativiteit een onmisbaar fenomeen is. Elkaar aansporen de schouders er onder zetten. We kunnen het! Overheden, bedrijfsleven en particulieren moeten de handen ineenslaan. Duidelijk communiceren over elkaars doelstellingen hoort daarbij aan de basis te staan.

Grondexploitaties integraal herbezien

In de praktijk worden momenteel plannen op papier bijgesteld om de exploitatie haalbaar te houden. Gebieden voor bedrijfspanden worden omgezet voor woningbouw. De woningbouwgrond voor het duurdere segment wordt omgezet in sociale woningprojecten of juist andersom. Los van de vraag of de bijbehorende financiële rekenexercities wel juist zijn, moet de vraag gesteld worden of de juiste keuzes worden gemaakt in de zin van de stedenbouwkundige kwaliteit. De druk van de projectontwikkelaars komt voort vanuit hun winstdoelstelling en druk om verliezen te beperken. De taakstelling van de gemeente ligt echter bij het realiseren van een kwalitatief goed plan voor de juiste prijs. Daarbij ligt de nadruk op kwaliteit vanuit bijv. volkshuisvestingsoogpunt, uit het oogpunt van behoud van het juiste economisch draagvlak, inspelen op de demografische ontwikkelingen op zowel de kortere als lange termijn. Uiteindelijk wordt van alle betrokken partijen veel gevraagd om met respect voor een ieders belang tot oplossingen te komen.

Het is zeker goed om te kijken of de eerder vastgestelde bouwprogramma's nog wel voldoen aan de situatie van vandaag en wat op dit moment de prognoses voor de toekomst zijn. Zijn de demografische ontwikkelingen van bevolkingsverloop, economische groei, koopgedrag, etc. nog wel dezelfde? Zijn er verschuivingen te constateren en waardoor worden deze veroorzaakt? We zullen daar de programma's op moeten aanpassen. We moeten vooral geen exercitie uitvoeren, waarbij naar een gewenst eindresultaat wordt toegerekend. We kunnen ons zelf niet voor de gek houden. Dat levert alleen maar werk op voor auditteams, rekenkamers en andere onderzoeksorganen, met de bijbehorende meerkosten.

Praktische overwegingen

Niet alleen de doelstelling en randvoorwaarden van bouwplannen en grondexploitatie moeten worden herbezien. Ook de praktische uitvoering van de plannen moet worden aangescherpt. Het maken van goede netwerk plannings (met de inzet van het juiste personeel op de juiste tijd op de juiste plaats) is noodzakelijker dan ooit. Bepaal wie voor wat verantwoordelijk is. Voer projectmatig werken goed uit. Houdt de plannings goed in het oog. Verkort onnodige (besluitvormings)processen. Rapportages moeten actueel, adequaat en de juiste informatie bevatten. Ombuigingen moeten vroegtijdig geconstateerd en ingezet worden. Een investering in informatievoorziening kan hierbij zelfs noodzakelijk zijn.

Plangebieden moeten bovendien niet alleen doorgerekend worden op haalbaarheid van de realisatie, maar ook op de structurele lasten en baten. Wat zijn de onderhoudskosten van gebieden met kantoren, bedrijven, sociale woningen, vrije sectorwoningen, bungalows? En wat zijn de opbrengsten daarvan, zoals uit OZB, de uitkering uit het gemeentefonds, etc.? Tevens kan met de verschillende partijen gesproken worden over de gevolgen van ideeën als 'Het nieuwe kopen' of 'het nieuwe huren' en 'het nieuwe financieren'.

Op basis van een integrale herbezinning kan pas goed geëxperimenteerd worden met de invulling van soorten bebouwing, kwaliteit bestrating, groen, verlichting e.d. Zo kan er degelijk rekening worden

gehouden met alle belangen van de betrokken partijen. En pas dan kan het proces leiden tot een goede ombuiging van de grondexploitatie.