



> De Toezichthouder en het grondbeleid

Colofon

Deze handreiking is een uitgave van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) en is tot stand gekomen door de inzet en bijdragen van onder andere:

Auteur

George de Kam

Daarnaast heeft James Volkert (Centraal Fonds Volkshuisvesting) meegelezen met de conceptversie.

Foto omslag: ©iStockphoto.com/nlshop

Ontwerp: Coers en Roest ontwerpers bno drukkers BV, Arnhem

Druk: Zoeterhage, Zoetermeer

ISBN/EAN: 978-94-91008-11-5

1e druk: december 2012



VOORWOORD

Met hun omvangrijke woningbestand zijn woningcorporaties eigenaar van een kwart van het Nederlandse bebouwde grondgebied. Gedurende de levensloop van de woningen heeft die grond geen bijzondere aandacht nodig, maar dat is anders in de fasen van bouw en sloop/nieuwbouw. Dan komt grondbeleid aan de orde. Een deel van de corporaties kan daarbij nog steeds profiteren van gemeentelijk grondbeleid, maar daarnaast zijn de meesten ook zelf veel actiever geworden op de grondmarkt. De resultaten mogen er zijn: corporaties hebben hun woningproductie goed op peil weten te houden, en het jaarlijkse voordeel van het gevoerde grondbeleid is geschat op enkele honderden miljoenen euro's. Helaas staan corporaties ook in de schijnwerpers met stevige missers, en een aantal van hen heeft een overschot aan grond door de crisis in de woningbouwmarkt. De afgelopen jaren heeft George de Kam veel onderzoek gedaan naar het optreden van corporaties op de grondmarkt. Hij laat zien wat voor toezichthouders van belang is om grip te houden op het grondbeleid van de corporatie waarmee zij verbonden zijn.

Heino van Essen
Voorzitter VTW



SAMENVATTING

Deze handreiking is geschreven om toezichthouders op hoofdlijnen inzicht te geven in het belang van grondbeleid voor woningcorporaties. De verschillende strategieën die corporaties op de grondmarkt kunnen volgen worden kort beschreven, met de bijbehorende voor- en nadelen. Een belangrijke plaats is ingeruimd voor een beschouwing over de essentiële keuze in het grondbeleid van een corporatie: bouwrijpe grond kopen, of zelf ruwe bouwgrond verwerven die nog verder tot ontwikkeling moet worden gebracht. Weegt de doorgaans lagere prijs van ruwe bouwgrond op tegen het ontwikkelingsrisico? Daarnaast komen de relatie met de gemeente, de financiële afwegingen rond grondbeleid, de vereiste interne competenties van de corporatie en haar risicomanagement aan bod. Uit de beschrijving van het grondbeleid worden vragen afgeleid die toezichthouders – in dit stuk wordt gesproken over de Raad van Toezicht (RvT) – binnen hun corporatie kunnen stellen om hun rol op dit beleidsterrein in te vullen. Die vragen worden hieronder (geordend naar thema) nog eens opgesomd.

Algemeen

De RvT agendeert een verkennende dialoog met de bestuurder over de hoofdlijnen van het grondbeleid van de corporatie (inclusief haar verbindingen) en over de punten waarop dit wellicht aanpassing behoeft.

De RvT vraagt een visie op het grondbeleid van de corporatie.

De RvT vraagt inzicht in de 'match' tussen typen investeringen en gekozen grondverwerving. Is die logisch? Zijn verschuivingen gewenst in de toekomst?

De RvT vraagt inzicht in de grondprijzen van sociale huurwoningen in vergelijking met grondprijzen voor andere woningen in de lokale markt. Kan de inzet van de corporatie die tot dit prijsverschil heeft geleid in de toekomst worden voortgezet of verbeterd?

Relatie met de gemeente

De RvT vraagt de bestuurder inzicht in hoe de (verschillende) gemeenten waar de corporatie woningen bouwt zich opstellen inzake de ondersteuning van de doelstellingen van de corporatie met hun grondbeleid. Hierbij wil zij van de bestuurder een helder antwoord op vragen als: Is er bereidheid grond te leveren? Wat is het prijsbeleid en de opstelling inzake staatssteun? Worden locatie-eisen uit de Grondexploitatiewet ingezet om de onderhandelingspositie van de corporatie te versterken? Kan dat beleid beïnvloed worden? Is er een actueel tekort op de gemeentelijke grondexploitaties en welke problemen en kansen levert dat op voor de corporatie?

De RvT vraagt inzicht in de bijdrage van de relatie met de gemeente aan de uitkomsten van grondbeleid en projectontwikkeling, en in de mogelijkheden om deze bijdrage te versterken. Richtinggevende vragen kunnen zijn: hoe typeert de bestuurder de kwaliteit van het bestuurlijk en ambtelijk overleg? Op welke manier wordt met partijen in de gemeenteraad gecommuniceerd over het belang van gemeentelijk grondbeleid en een goede relatie met de gemeente voor het realiseren van de doelstellingen van de corporatie? Welke strategie volgt de corporatie om de relatie met de gemeente te optimaliseren?

Verwervingsbeleid

De RvT vraagt een overzicht van de verwervingen in de drie deelmarkten, de ervaringen daarmee, en inzicht in de consequenties van die ervaringen voor verwervingen in de toekomst.

De RvT vraagt een omschrijving en periodieke evaluatie van het verwervingsbeleid, waarin onder andere duidelijk wordt of de corporatie rechtstreeks dan wel door tussenpersonen verworven heeft en welke consequenties aan de ervaringen met de verschillende vormen van verwerving worden verbonden, hoe prijzen tot stand zijn gekomen en hoe deze getoetst zijn op marktconformiteit, en welke voorwaarden aan de transacties verbonden zijn.

De RvT vraagt maatregelen die de transparantie van het grondbeleid vergroten zodat het intern toezicht hierop beter functioneert. Vragen die daarbij een rol kunnen spelen zijn: welke uitgangspunten worden gehanteerd bij grondverwerving en hoe is de mandatering bij verwervingsbeslissingen geregeld? Op welke manier is geborgd dat alleen verwervingen worden gedaan die aan deze uitgangspunten voldoen? Welke conclusies worden getrokken uit een jaarlijkse evaluatie van het verwervingsbeleid?

De RvT vraagt een halfjaarlijks overzicht van de gronden die in bezit zijn van de corporatie en van het tijdstip waarop deze naar verwachting bebouwd kunnen worden, mede met het oog op de bepaling in het Bbsh die aangeeft dat gronden binnen 10 jaar een bouwbestemming dienen te krijgen.

Bijdrage van grondbeleid en projectontwikkeling aan ondersteuning doelstellingen, kostentoerekening

De RvT vraagt inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van de projectontwikkelingsactiviteiten van de corporatie aan de hand van vragen als: hoeveel tijd wordt binnen de gehele organisatie besteed aan projectontwikkeling? Hoe verhoudt zich de omvang van de afdeling projectontwikkeling (dan wel van de totale inzet voor projectontwikkeling) tot de omzet (in aantal woningen en m2 overig vastgoed) in eigen opdracht en eventueel opdrachten voor derden? Welke vergoeding wordt bij projecten voor derden in rekening gebracht en is deze marktconform? Wat is het financiële resultaat van projectontwikkeling voor eigen opdracht en voor derden?

De RvT vraagt naar ervaringen van de corporatie met turnkey projecten. Wat is de invloed op de specificaties van deze projecten en op de prijs? Wat zijn de consequenties voor de personeelsbezetting voor projectontwikkeling?

De RvT vraagt inzicht in de bijdrage die het bouwen van gemengde projecten via de bouw- en de grondexploitatie levert aan de verbetering van het rendement van de sociale huurwoningen in deze projecten. Wat is de verhouding tussen de verkoopopbrengsten en alle kosten die aan deze woningen moeten worden toegerekend? Welke kosten zijn gemaakt om zelf grond in exploitatie te brengen en hoe zijn deze toegerekend aan de sociale huurwoningen en de overige woningen/objecten in het project?

De RvT vraagt een zo volledig mogelijk inzicht in de toerekening van kosten aan grondverwerving en projectontwikkeling. Te benoemen zijn bijvoorbeeld advieskosten en de interne kosten voor onderhandelingen, het opstellen van contracten, het opstellen en herzien van plannen, de kosten om de vereiste deskundigheid binnen de eigen organisatie te ontwikkelen en in stand te houden, en –uiteraard – de toe te rekenen rente. De RvT vraagt deze kosten te relateren aan indicatoren voor de gewenste output, zoals het aantal gerealiseerde woningen en ander vastgoed, en vierkante meters grond.

Transparantie, inzicht, monitoring

De RvT vraagt een overzicht van de kosten en opbrengsten van grondbeleid en projectontwikkeling over de afgelopen 10 jaar, waaruit blijkt wat deze activiteiten hebben bijgedragen aan de doelstellingen van de corporatie. In dit overzicht worden ook niet-economische aspecten betrokken en een inschatting gemaakt van de mate waarin deze gerealiseerd zijn. Het wordt vertaald in een strategie voor het grondbeleid voor de toekomst, met zo veel mogelijk meetbare indicatoren voor financiële uitkomsten en andere prestaties. De RvT vraagt maatregelen die de transparantie van het grondbeleid vergroten zodat het intern toezicht hier op beter kan functioneren.

Risicomanagement

De RvT vraagt inzicht in de cultuur binnen de corporatie met betrekking tot risicomanagement, en in maatregelen die getroffen zijn om de intrinsieke motivatie voor het implementeren van risicomanagement te versterken. Vervolgens ziet zij een plan tegemoet voor een sluitend geheel van maatregelen en procedures rond grondbeleid en projectontwikkeling waardoor risico's geanalyseerd en beheerst kunnen worden. Onderdeel daarvan is het voortdurend actueel houden van het inzicht in de kosten en opbrengsten van de objecten in portefeuille, en in de geprognosticeerde resultaten. In overleg met de bestuurder wordt vastgesteld welke informatie uit dit systeem voor risicomanagement met welke frequentie aan de RvT wordt overgelegd.

De Rvt vraagt beleid te formuleren voor het tijdelijk beheer, het afwaarderen dan wel afstoten van gronden die in het verleden verworven zijn en niet binnen afzienbare termijn bebouwd zullen worden.



INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Samenvatting

1.	Inleiding	10
2.	Corporaties en de grondmarkt	12
2.1	Hoe werkt de grondmarkt	12
2.2	Bijzondere positie corporatie	13
2.3	Verschuiving rol gemeente	14
2.4	Corporatie en gemeente na de invoering van de Grondexploitatiewet	16
3.	Strategische keuzes en grondbeleid	19
3.1	Ruwe of bouwrijpe grond: wat heeft de voorkeur?	21
3.2	Verband tussen doelen en voorkeur voor ruwe of bouwrijpe grond	22
4.	Bedrijfseconomische overwegingen bij de keuze voor ruwe of bouwrijpe grond	23
4.1	Kanttelingen bij keuze voor ruwe bouwgrond	27
4.2	Recapitulatie: de afweging ruwe of bouwrijpe grond	33
5.	Verschillen tussen corporaties	35
5.1	Enkele verklaringen	36
6.	Risicomanagement	39
7.	Literatuur en referenties	44



1. INLEIDING

Corporaties hebben grond nodig om te bouwen, en zij zijn binnen de ruime grenzen die de overheid stelt vrij om zelf te beslissen hoe zij grond verwerven. Dat kan op de gebruikelijke wijze, waarbij bouwrijpe kavels van de gemeente gekocht worden voor een gematigde prijs. Een andere mogelijkheid is zelf actief gronden te kopen die nog niet bouwrijp zijn en soms ook nog geen bouwbestemming hebben. Daarnaast zijn veel corporaties bezig om hun woningbestand te vernieuwen en ook dan speelt grond - veelal eigen grond die vrijkomt door sloop – een belangrijke rol.

De manier waarop een corporatie haar gronden verwerft, (her)ontwikkelt of verkoopt vatten we samen onder de term grondbeleid. Daarbij valt bij onderzoek (De Kam 2012) al meteen op dat een substantieel aantal corporatiebestuurders zelf zegt dat er bij hun organisatie geen sprake is van als zodanig geformuleerd grondbeleid, en in nog minder gevallen is het grondbeleid op papier omschreven. Dat maakt het ook voor toezichthouders lastig om hun rol waar te maken, terwijl de materiële omvang van grondtransacties en grondportefeuilles bij corporaties zeer omvangrijk kan zijn. Bijzondere aandacht is ook nodig omdat veel grondtransacties plaats vinden in verbindingen die corporaties hebben opgericht met het oog op projectontwikkeling (CFV 2011a); wanneer we in deze publicatie over corporaties spreken heeft dat – voor zover van toepassing – ook betrekking op hun verbindingen¹.

Om toezichthouders beter grip te geven op het grondbeleid van hun corporatie is dit boekje geschreven. Veel informatie is ontleend aan het begin 2012 afgeronde onderzoek van de Radboud Universiteit naar corporaties op de grondmarkt, dat voor een belangrijk deel is gefinancierd door Aedes (De Kam 2012). Het doel is om op hoofdlijnen inzicht te geven in de werking van de grondmarkt en de positie van corporaties op die markt. Door te schetsen welke keuzes een corporatie kan maken, en welke consequenties die keuzes (kunnen) hebben wordt duidelijk op welke aspecten van grondbeleid een toezichthouder zou moeten letten, en op welke manier hij of zij zich op de hoogte kan laten stellen of de corporatie op een verantwoorde manier met (bouw)grond omgaat. Kernpunten worden in de lopende tekst in een kader aangegeven, en zijn in de samenvatting bij elkaar gebracht in een overzicht 'waarop te letten'.

¹ We spreken steeds over 'de corporatie', maar doelen daarmee ook op haar verbindingen, waarvan er zich relatief veel richten op projectontwikkeling (Zie de VTW publicatie *Toezicht op verbindingen bij woningcorporaties* (2010) pag.13.). Verder verwijzen we naar de CFV publicatie *Onderzoek grondposities en projectontwikkeling bij woningcorporaties* (2011a). Hierin formuleert het Fonds enkele aanbevelingen: ontwikkel een specifiek beleid ten aanzien van grondposities en risicovolle projecten op basis van de visie en missie van de corporatie; operationaliseer het beleid in de vorm van duidelijke doelstellingen, goede procedures en documenten (verbindingenstatuut) en zet een integraal risicomanagementsysteem op.

Het eerste kernpunt volgt al direct uit deze inleiding:

De RvT agendeert een verkennende dialoog met de bestuurder over de hoofdlijnen van het grondbeleid van de corporatie (inclusief haar verbindingen) en over de punten waarop dit wellicht aanpassing behoeft.



2. CORPORATIES EN DE GRONDMARKT

Het belang van de grondmarkt voor corporaties is zeer aanzienlijk, omdat zij veel investeren in nieuwe woningen. Zij hebben de afgelopen jaren tussen de 35.000 en 40.000 woningen per jaar gebouwd, waarvan ongeveer een kwart koopwoningen. De maatschappelijke betekenis van deze woningbouw is groot, omdat corporaties in de huidige crisisjaren - nu commerciële bouwers het laten afweten - de belangrijkste opdrachtgever voor woningbouw geworden zijn. Voor die bouwstroom is jaarlijks ongeveer 1.000 hectare bouwgrond nodig met een geschatte waarde van 1,4 miljard euro. Een deel van de grond die zij nodig hebben halen corporaties uit hun bezit van 4.500 hectare onbebouwde grond, met een boekwaarde van 2 miljard euro, het overige wordt gekocht van gemeenten of marktpartijen. Een ander deel komt uit de omzetting van ongeveer 400 hectare eigen grond bij sloop en vervangende nieuwbouw in bestaande woonwijken. Het grondbeleid van de corporatie verdient daarom hoe dan ook aandacht van interne toezichthouders. Die aandacht is des te meer nodig omdat het een van de onderdelen van het corporatiewerk is waarbij in het oog lopende fouten zijn gemaakt, en omdat de corporatie – sterk afhankelijk van de gekozen aanpak – met haar grondbeleid een aanzienlijk risico loopt.



2.1 HOE WERKT DE GRONDMARKT

Grond kan in Nederland vrij verhandeld worden. Daarbij wordt de prijs in belangrijke mate bepaald door schaarste, en de schaarste van grond hangt af van de bestemming van die grond en van de vraag naar de betreffende bestemming. Beslissingen die de gemeente neemt in de ruimtelijke ordening zijn daarom van groot belang voor de grondmarkt. Er is sprake van een aanzienlijke waardesprong wanneer de bestemming van grond verandert van – bijvoorbeeld – akkerland in woningbouwgrond. Om een indruk te geven: landbouwgrond kost misschien 5 euro per m², terwijl voor een bouwrijpe kavel voor woningbouw al gauw 250 euro per m² moet worden betaald.

Residuele grondwaarde

Het mechanisme dat hier achter zit laat zich illustreren met een residuele grondwaardeberekening. De woningmarkt in Nederland is een voorraadmarkt: er worden op dit moment minder dan 1% nieuwe woningen per jaar aan de markt toegevoegd. Daarom wordt de marktprijs van die woningen (de vrij-op-naam-prijs, VON-prijs) in hoge mate bepaald door de prijzen van vergelijkbare woningen in de bestaande voorraad. Een projectontwikkelaar die daar geen rekening mee houdt raakt zijn nieuwe woningen niet kwijt. Als we van die (door de prijzen in de voorraad bepaalde) waarde van nieuwe woningen de bouw- en

bijkomende kosten inclusief een ‘normaal’ winstpercentage aftrekken, blijft er een bedrag over dat maximaal voor de bouwrijpe grond betaald kan worden: de residuele waarde van de bouwrijpe grond. Dit wordt geïllustreerd in figuur 1.

			Bouw- en bijkomende kosten	VON-prijs woning
		Kosten bouw- en woonrijpmaken	Residuele waarde bouwrijpe grond	
		Ontwikkelingswinst 1		
Residuele waarde ruwe bouwgrond	Ontwikkelingswinst 2			
	Agrarische waarde			

Figuur 1:
Schematisch verband tussen VON-prijs, bouwkosten en residuele grondwaarde van woningen

Omdat grond onvervangbaar is, kan de grondeigenaar die bouwrijpe kavels aanbiedt in principe de volledige residuele grondwaarde claimen. Wat overblijft na aftrek van kosten van bouwrijp maken en bijkomende kosten is voor hem. Deze ontwikkelingswinst gaat volledig naar de oorspronkelijke grondeigenaar (de boer) in het geval dat deze zelf als ontwikkelaar optreedt. Dat komt voor, maar het is een uitzondering. Gebruikelijker is dat een of meerdere partijen gronden aankopen en doorverkopen in de verschillende stadia van het proces om tot bouwrijpe grond te komen, de ontwikkelingswinst (in het schema aangegeven als ontwikkelingswinst 1 en ontwikkelingswinst 2) wordt dan tussen hen verdeeld. Tot 15 jaar geleden was het meestal het gemeentelijk grondbedrijf dat op deze manier te werk ging. Maar sindsdien zijn ook veel commerciële projectontwikkelaars en corporaties actief gronden gaan kopen om daarop zelf huizen te bouwen. Essentieel is dat in al deze gevallen de ontwikkelingswinst uit de residuele grondwaarde wordt verdeeld tussen de boer en de andere partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de bouwgrond. En – in de neergaande markt van dit moment – een of meerdere van die partijen zullen ook het verlies moeten nemen als de verwachte ontwikkelingswinst uitblijft.

Gezien dit mechanisme kan het residu beschouwd worden als de motor van de grondmarkt. Hoe meer er met woningbouw verdiend kan worden, hoe aantrekkelijker het voor allerlei partijen wordt om de grondmarkt op te gaan.

2.2 BIJZONDERE POSITIE CORPORATIE

De positie van corporaties op de grondmarkt is bijzonder, omdat zij als taak hebben om (met name) sociale huurwoningen te bouwen. Een sociale huurwoning brengt minder op dan een bescheiden koopwoning op dezelfde locatie, en daarom is – gemakshalve aannemend dat de bouwkosten ongeveer gelijk zijn – ook de residuele grondwaarde lager.

Bij bepaalde uitgangspunten voor de exploitatie is er zelfs sprake van een negatieve residuele grondwaarde. Dit is wel eens aangeduid als een impliciete belasting² op de bouw van sociale huurwoningen. Daarom hebben corporaties geen ruimte om een commerciële grondprijs te betalen, tenzij zij accepteren dat het rendement op nieuwe sociale huurwoningen nog lager wordt dan het is. Grondeigenaren of ontwikkelaars zullen echter niet zomaar een lagere grondprijs accepteren. De corporatie heeft daarom ofwel steun van de overheid (gemeente) nodig, of zij moet een heel uitgekiende strategie op de grondmarkt volgen.

2.3 VERSCHUIVING ROL GEMEENTE

Een groot deel van de periode na de Tweede Wereldoorlog werd sociale woningbouw gesubsidieerd. Het aandeel koopwoningen was laag, en het mechanisme van de residuele grondwaarde had weinig materiële betekenis, omdat het merendeel van de nieuwbouw door het subsidiebeleid werd gestuurd. Het Rijk wilde op de gemiddelde sociale huurwoning niet meer subsidie geven dan nodig was, en stelde als voorwaarde dat de grondprijs laag moest blijven. Alleen bij 'moeilijke' locaties (grote uitbreidingen zoals VINEX, stadsvernieuwing) kwam een aanvullende subsidie voor de grondkosten. De grondmarkt was daarom niet erg interessant voor ontwikkelaars en gemeenten hadden er min of meer een monopolie: zij kochten onbebouwde grond in uitleggebieden, gaven opdracht om deze bouwrijp te laten maken en verkochten de grond aan bouwers. Deze werkwijze, waarbij de gemeente met haar grondbedrijf risicodragend bouwkavels produceert, noemen we actief gemeentelijk grondbeleid. Lange tijd - tot in de jaren tachtig van de vorige eeuw - ging bouwgrond voor weinig meer dan de kostprijs naar woningcorporaties (De Kam 1996).

Die situatie veranderde toen de grootste woningnood voorbij was en het beleid sterker werd gericht op de bouw van koopwoningen. De motor van het residu kwam op volle toeren, en ontwikkelaars kregen er belang bij om de gemeente voor te zijn op de grondmarkt, omdat zij als grondeigenaren in principe ook het bouwrecht voor lucratieve koopwoningen verwierven. Als ontwikkelaars zich aan de regels hielden, moesten gemeenten wel meewerken om deze woningbouw op grond die door ontwikkelaars rechtstreeks of via tussenpersonen van boeren was gekocht mogelijk te maken. Deze vorm van grondbeleid heette in eerste instantie passief grondbeleid – omdat actief beleid tot op dat moment de regel was. Inmiddels wordt meestal met de meer neutrale term faciliterend grondbeleid gebruikt.

² Zie Matthijssse, J., E. Buitelaar, et al. (2012). "Grondprijzen voor sociale woningbouw: tussen impliciete subsidie en belasting" Tijdschrift voor de Volkshuisvesting(1): 46.

Gemeenten hebben met succes aandacht gevraagd voor enkele negatieve gevolgen van de verzwakking van hun positie op de grondmarkt. Zij kunnen bij actief grondbeleid allerlei bijkomende voorwaarden verbinden aan de verkoop van bouwkwavels, en zelf kiezen aan wie zij deze kwavels verkopen en tegen welke prijs. Bij faciliterend grondbeleid is dat niet, of minder goed mogelijk. Een tweede probleem voor gemeenten is dat zij in de eerste jaren van de VINEX ontwikkeling, toen ontwikkelaars zeer actief werden op de grondmarkt, niet alle kosten die zij voor de planontwikkeling door deze ontwikkelaars moesten maken ook op hen konden verhalen. Bij actief grondbeleid is dat kostenverhaal geen probleem, omdat de gemeente zelf de prijs kan vaststellen en daaruit haar kosten kan dekken, en meestal zelfs winst maakt op de verkoop van de grond.

Grondexploitatiewet versterkt positie gemeente

De wetgever heeft twee maatregelen genomen om de positie van gemeenten op de grondmarkt weer te versterken. De eerste is de uitbreiding van het voorkeursrecht. Dit werd in 1981 ingevoerd voor grond in stadsvernieuwingsgebieden. Maar sinds 1996 kan een gemeente het voorkeursrecht ook in uitbreidingsgebieden vestigen wanneer zij de agrarische bestemming wil wijzigen. Een gemeente kan dan in het door haar aangewezen gebied als eerste de grond verwerven wanneer particulieren van plan zijn deze te verkopen. Verkopers moeten deze grond dan eerst aanbieden aan de gemeente. Een meer ingrijpende wettelijke maatregel was de invoering van de Grondexploitatiewet³ in 2008, waardoor gemeenten betere instrumenten hebben gekregen om faciliterend grondbeleid te voeren⁴. Zo is er nu de mogelijkheid om in het bestemmingsplan op te nemen dat een bepaald percentage van de grond gebruikt moet worden voor sociale woningbouw of voor woningen in particulier opdrachtgeverschap⁵. Op die manier kunnen, sterker dan voorheen, eisen worden gesteld aan ontwikkelaars die zelf hun gronden tot ontwikkeling brengen. De gedachte achter de wet is vervolgens dat gemeenten als eerste zullen proberen om voorafgaand aan de gebiedsontwikkeling met de ontwikkelaar tot vrijwillige overeenkomst⁶ te komen over de grondexploitatie. Daarbij kunnen zij afspraken maken over alle punten die zij belangrijk vinden. Komt de gemeente er niet uit, dan kan zij besluiten een exploitatieplan op

³ We gebruiken hier gemakshalve de term Grondexploitatiewet omdat het indertijd de bedoeling was een aparte wet te maken. Uiteindelijk is besloten om de beoogde regeling op te nemen in de herziene Wet ruimtelijke ordening (afdeling 6.4 Grondexploitatie, de artikelen 6.12 tot en met 6.24) die op 1 januari 2008 van kracht is geworden. Deze regeling wordt bedoeld wanneer we spreken over de Grondexploitatiewet.

⁴ Helaas moeten we vaststellen dat deze wetswijziging 5 tot 10 jaar te laat kwam. Veel posities waren al ingenomen, en het sentiment in de markt is inmiddels is omgeslagen. Toch is de Grondexploitatiewet een belangrijk instrument voor kostenverhaal en sociale woningbouw in de toekomst.

⁵ In eerste instantie werd bij deze 'kwalitatieve locatie-eisen' vooral gedacht aan particulier opdrachtgeverschap, maar mede door een lobby van Aedes zijn ook sociale huur en sociale koop toegevoegd aan de woningbouwcategorieën waarover in het bestemmingsplan eisen mogen worden gesteld (uitgewerkt in art. 3.1.2. van het Besluit ruimtelijke ordening).

⁶ Deze wordt aangeduid als anterieure overeenkomst.

te stellen, waarmee enerzijds de eerdergenoemde percentages sociale woningbouw en dergelijke meer gedetailleerd kunnen worden vastgelegd, en anderzijds een basis wordt gelegd voor afdwingbaar kostenverhaal. De sanctie is dat ontwikkelaars die zich niet aan het exploitatieplan houden geen omgevingsvergunning krijgen en dus niet kunnen bouwen.

Met de invoering van de Grondexploitatiewet heeft de wetgever willen regelen dat faciliterend grondbeleid een even effectief instrument voor gemeentelijk grondbeleid zou worden als het (onder druk gekomen) actieve grondbeleid. Dat is voor een deel gelukt, maar de meeste gemeenten blijven een voorkeur houden voor actief grondbeleid. Zeker tot voor kort was het een manier waarmee de gemeente zelf ook geld kon verdienen aan het ontwikkelen van gebieden. De andere reden waarom gemeenten graag vasthouden aan actief grondbeleid is dat dit (nog steeds) ruimere mogelijkheden biedt om de details van planontwikkeling te sturen en een breder spectrum aan (plan)kosten te verhalen op ontwikkelaars en afnemers van bouw kavels⁷. De belangrijkste reden waarom gemeenten op dit moment toch vaker overwegen om minder actief grondbeleid te voeren is dan ook niet dat zij vinden dat beide vormen van beleid inmiddels gelijkwaardig zijn geworden, maar het feit dat de laatste jaren door de woningbouwcrisis ook de risico's van actief grondbeleid duidelijk naar voren zijn gekomen.

2.4 CORPORATIE EN GEMEENTE NA DE INVOERING VAN DE GRONDEXPLOITATIEWET

Vanuit het perspectief van de corporatie zijn de geschetste dynamiek in het gemeentelijk grondbeleid en de invoering van de Grondexploitatiewet van grote betekenis. Voor een corporatie is het om twee redenen belangrijk dat gemeenten hun actief grondbeleid (kunnen) voortzetten. Ten eerste is actief grondbeleid een noodzakelijke voorwaarde voor de continuïteit in de levering van bouwrijpe kavels met een gematigde prijs voor sociale woningbouw door de gemeente. Hierbij speelt inmiddels de uitwerking van het EU beleid met betrekking tot staatssteun een rol, maar dat hoeft geen belemmering te zijn⁸. Als de

⁷ Dit betreft bijvoorbeeld de 'bovenplanse verevening', waarbij een winstgevend plan bijdraagt in de kosten van een verlieslatend plan. Een gemeente die dit wil doen bij faciliterend grondbeleid kan proberen het mee te nemen in de onderhandelingen met ontwikkelaars, maar als het uitdraait op kostenverhaal via het exploitatieplan bepaalt de wet dat bovenplanse verevening daarin niet mag worden opgenomen. Bij actief grondbeleid kan de gemeente een bijdrage voor bovenplanse verevening in de exploitatie opnemen en via de grondprijs bij uitgifte verhalen.

⁸ Het is goed te verdedigen dat een gematigde grondprijs voor sociale huurwoningen – gezien het lage rendement van die woningen – gewoon een marktconforme grondprijs is voor deze bestemming – en dus geen vorm van staatssteun. Ook als de prijsmatiging wel als staatssteun wordt gezien, is deze toegestaan voor DAEB investeringen. Meer hierover in Damoiseaux, D. en G. de Kam (2012). Grondtransacties van woningcorporaties in het licht van de regels over staatssteun. Hilversum, Aedes.

gemeente bij actief grondbeleid gematigde prijzen voor sociale huurkavels vaststelt, heeft dat ook op locaties waar de gemeente niet zelf de gronden levert een zekere normerende invloed op de prijzen die ontwikkelaars vragen. Een aantal gemeenten rekent inmiddels geen gematigde grondprijzen meer voor sociale huurwoningen. Maar ook in die gevallen heeft een corporatie nog een zeker belang bij actief gemeentelijk grondbeleid. De gemeente is in het algemeen een partner die belang heeft bij meerjarige afspraken met de corporatie, en deze heeft in principe betere mogelijkheden om het gemeentelijk beleid te beïnvloeden dan het beleid van een commerciële ontwikkelaar. Daarnaast heeft een gemeente die actief grondbeleid voert de mogelijkheid om de corporatie kavels aan te bieden om - al dan niet letterlijk - naast sociale huurwoningen ook koopwoningen te bouwen. De corporatie kan dan de naar verwachting positieve financiële resultaten van het ontwikkelen van deze koopwoningen inzetten om een deel van het lage rendement op de sociale huurwoningen te compenseren. De corporatie loopt bij actief gemeentelijk grondbeleid vrijwel geen risico. Wel kan zij een probleem hebben met de hoogte van de prijs, de locatie of andere kwaliteitsaspecten van de kavels voor sociale woningbouw.

Als de levering van bouwgrond door de gemeente vermindert, minder zeker is of zelfs helemaal stopt moet de corporatie andere manieren zoeken om aan grond te komen. Een van de mogelijkheden is dat de gemeente met faciliterend grondbeleid invloed uitoefent op ontwikkelaars, door een percentage sociale huurwoningen te eisen en het kostenverhaal gunstig in te richten⁹. Door deze locatie-eisen te stellen moet een ontwikkelaar samenwerking zoeken met een corporatie, omdat sociale huurwoningen door een toegelaten instelling beheerd moeten worden of omdat ontwikkelaars dit niet zelf kunnen/willen doen. Dit versterkt de onderhandelingspositie van de corporatie.

De RvT vraagt de bestuurder inzicht in hoe de (verschillende) gemeenten waar de corporatie woningen bouwt zich opstellen inzake de ondersteuning van de doelstellingen van de corporatie met hun grondbeleid. Hierbij wil zij van de bestuurder een helder antwoord op vragen als: zijn deze gemeenten bereid om grond te leveren?, Wat is het prijsbeleid en hoe stellen de gemeenten zich op met betrekking tot staatssteun? Gebruikt de gemeente de locatie-eisen uit de Grondexploitatiewet om de onderhandelingspositie van de corporatie te versterken? Kan dat beleid beïnvloed worden? Is er een actueel tekort op de gemeentelijke grondexploitaties en welke problemen en kansen levert dat op voor de corporatie?

⁹ Dit is mogelijk door onderscheid te maken in uitgiftecategorieën (art 6.18. Wro) waardoor een groter deel van de kosten wordt toegerekend aan commerciële bestemmingen.

De derde mogelijkheid - naast of in de plaats van het benutten van actief of faciliterend gemeentelijk grondbeleid - is dat corporaties zelf actief gronden verwerven. Deels een vrije keus, deels ook in reactie op het gemeentelijk beleid. In het onderzoek zien we dat als gemeenten minder sympathiek staan tegenover het ondersteunen van de doelstellingen van de corporatie, deze corporaties zelf een grotere grondbank vormen omdat zij op die manier meer onafhankelijk van de gemeente kunnen opereren – met alle risico's van dien.

Ook in dit geval krijgen corporaties te maken met de Grondexploitatiewet, maar nu in de rol van ontwikkelaar op uitleg- en herstructureringslocaties. In die rol kunnen zij gedwongen worden bepaalde gemeentelijke eisen te accepteren, bijvoorbeeld over het aandeel sociale huurwoningen in het plan. Bij uitleggebieden zullen gemeente en corporatie het daar meestal wel over eens zijn, omdat corporaties in het algemeen in die gebieden juist grond kopen om een aandeel sociale huur in de nieuwbouw veilig te stellen. Maar dat kan al anders liggen als een gemeente eisen stelt met betrekking tot het percentage woningen in particulier opdrachtgeverschap. Op herstructureringslocaties waar corporaties woningen slopen en op de vrijgekomen eigen grond nieuwbouw (veelal gemengd koop en huur) realiseren heeft de Grondexploitatiewet weinig gevolgen voor de onderhandelingen tussen corporaties en gemeente.

De gemeente kan daar niet zo veel eisen stellen, omdat het kernprobleem is - en blijft - dat deze plannen alleen maar gerealiseerd kunnen worden als de exploitatietekorten grotendeels door de corporatie gedragen worden¹⁰.

¹⁰ We verwijzen de geïnteresseerde lezer naar de webpublicatie over dit onderwerp Ramerman, R. en G. de Kam (2012). Grondexploitatiewet en inbrengwaarde van gronden. Hilversum, Aedes.



3. STRATEGISCHE KEUZES EN GRONDBELEID

Na deze schets van de grondmarkt en de posities van corporaties en gemeenten op deze markt gaan we dieper in op de overwegingen van corporaties om een bepaalde strategie op de grondmarkt te kiezen. Voor corporaties is grond een middel, geen doel. De transacties met grond behoren altijd ten dienste te staan van de investeringen of desinvesteringen die corporaties doen om hun taken te vervullen.

Drie deelmarkten

De markt waarop corporaties grond kunnen verwerven kent drie segmenten. *Bouwrijpe grond* wordt aangeboden door professionele partijen zoals gemeenten, projectontwikkelaars of collega-corporaties. Het kenmerk van bouwrijpe grond is dat het grond is die een onherroepelijke bouwbestemming heeft, en grond die zodanig bewerkt is (bouwrijp gemaakt) dat de realisatie van vastgoed op deze grond mogelijk is. Bouwrijpe grond wordt geleverd als bouw-kavels, of als onderdeel van de (turnkey¹¹) levering van complete woningen met grond. Bouwrijpe grond is naar verhouding duur, omdat de aanbieders ervan proberen de maximale residuele grondwaarde te realiseren. Bouwrijpe grond is ook duur omdat naar verhouding veel kosten zijn gemaakt om deze grond te produceren, vaak gedurende een tijdsverloop van meerdere jaren, zodat ook rentekosten in de prijs verdisconteerd zijn. Tegenover deze hoge prijs staat dat het risico van verwerving van bouwrijpe grond laag is.

Ruwe bouwgrond is grond die is aangewezen voor woningbouw¹², maar waarbij deze bestemming nog niet onherroepelijk is. Ruwe bouwgrond is dan ook nog niet bouwrijp gemaakt. Omdat er veel meer risico's vastzitten aan het bezit van ruwe bouwgrond, en een deel van de kosten om de grond daadwerkelijk bouwrijp op de markt te brengen nog moet worden gemaakt, is de prijs van ruwe bouwgrond op het moment van verwerven een stuk lager dan van bouwrijpe grond. Ook grond die corporaties vrij maken door sloop van hun eigen woningen beschouwen we als ruwe bouwgrond.

¹¹ Turnkey levering is een overeenkomst tussen een opdrachtgever en één verantwoordelijke partij voor de ontwikkeling en realisatie van een vastgoedobject voor wat betreft het gehele bouwproces, op basis van een vooraf geformuleerd prestatieconcept, tijdpad en budget, waarbij de opdrachtgever geen bemoeienis heeft met de uitvoering van het werk en hij het te realiseren object pas in eigendom verwerft na acceptatie van de kwaliteit ervan bij oplevering, terwijl de uitvoerder van het werk tot dat moment alle risico's ten aanzien van ontwikkeling en realisatie voor zijn rekening heeft, inclusief het risico van niet afnemen door de opdrachtgever ten gevolge van het onvoldoende geachte prestatieniveau van het object' Zie Keeris, W. G. (2001). Vastgoedbeheer Lexicon. Groningen, Wolters Noordhoff. P. 675-676. Aandachtspunten zijn volgens de literatuur de noodzaak om het prestatieconcept goed te formuleren, en de moeilijkheden die ontstaan als de opdrachtgever het contract tussentijds wil aanpassen. Zie De Koning, J. en N. Sproncken (2001). Contractering bij bouwprojecten. Doetinchem, Elsevier Bedrijfsinformatie. pp 79-82.

¹² Ten minste blijkend uit een gemeentelijke structuurschets of een ter visie gelegd ontwerp bestemmingsplan.

Potentiële bouwgrond is grond die mogelijk in de toekomst kan worden omgezet in ruwe bouwgrond. Uiteraard is ook deze grond nog niet bouwrijp gemaakt. De prijs ligt om begrijpelijke redenen nog weer lager dan die van ruwe bouwgrond, maar is toch hoger dan bij grond met een permanent agrarisch gebruik of gebruik als natuur of open terrein. Het onderscheid tussen potentiële bouwgrond en ruwe bouwgrond is onder de huidige marktomstandigheden van belang, omdat er door de bouwcrisis een groot aanbod is van ruwe bouwgrond. Deze grond is niet bouwrijp, maar alle voorwaarden om te bouwen zijn vervuld. Als gevolg van dit grote aanbod kopen corporaties de laatste jaren vrijwel geen potentiële bouwgrond meer, terwijl dat anders lag toen de vraag naar (nieuwe) koopwoningen nog hoog was en er om ruwe bouwgrond werd gevochten, zo blijkt uit interviews in 2011¹³. Dit komt ook naar voren uit de cijfers van het CFV (2011b) over de voorraad bouwgrond van corporaties: hier zette in 2010 een lichte daling in, die zich echter tegen de verwachting in 2011 niet heeft voortgezet, omdat de voorraad bouwgrond in bezit van corporaties weer een bescheiden toename¹⁴ liet zien. Ongeveer driekwart van alle bouwgronden heeft geen bouwbestemming (CFV 2012). Meer over de grondposities van corporaties zie pagina 29 en volgende van deze handreiking.

Deze reactie op de gewijzigde woningbouwmarkt geeft een goede indruk van de manier waarop corporaties in het algemeen met deze drie deelmarkten omgaan: bouwrijpe grond - als het even kan van de gemeente - heeft voor velen de voorkeur, maar is die er niet (voldoende) dan probeert men ruwe bouwgrond te kopen. Daarnaast is een aantal corporaties - zeker in de periode tot 2008 - actief op de markt voor potentiële bouwgrond. Dat is overigens niet alleen het gevolg van het om wat voor reden dan ook niet kunnen verwerven op de andere twee deelmarkten. Sommige corporaties hebben er om verschillende redenen voor gekozen op deze markt actief te worden:

- omdat zij er een aantrekkelijke gelegenhedaankoop in zagen;
- omdat derde partijen hen dat vroegen (soms de gemeente);
- op aanraden van adviseurs of tussenpersonen;
- omdat bestuurders niet achter wilden blijven;
- omdat men een springplank wilde hebben om het werkgebied naar andere gemeenten uit te breiden;
- om de concurrentie met andere corporaties aan te gaan;
- om het toetreden van andere corporaties tot de 'eigen' lokale markt juist te voorkomen.

De RvT vraagt een overzicht van de verwervingen in de drie deelmarkten, de ervaringen daarmee, en inzicht in de consequenties van die ervaringen voor verwervingen in de toekomst plus de financiële consequenties/risico's.

¹³ Zie De Kam, G. (2012). Bouwgrond voor de volkshuisvesting - 10 jaar corporatiebeleid en een blik op de toekomst. Almere, Nestas Communicatie.

¹⁴ Wellicht is deze toename eerder het gevolg van het terugnemen van bouwplannen dan van nieuwe verwervingen.

3.1 RUWE OF BOUWRIJPE GROND: WAT HEEFT DE VOORKEUR?

In drie opeenvolgende onderzoeken in de periode 1999 tot 2011 is aan corporaties gevraagd welke vorm van grondverwerving hun voorkeur heeft. Door de jaren heen zegt de grootste meerderheid dat men nu eens bouwrijpe, dan weer ruwe bouwgrond koopt. Een klein deel koopt uitsluitend of bij voorkeur bouwrijpe grond, en een nog kleiner deel koopt uitsluitend of bij voorkeur ruwe bouwgrond. Vergeleken met 2005 (het vorige onderzoek) is de groep die uitsluitend of bij voorkeur bouwrijpe grond koopt groter geworden. Dit komt door de teruggelopen vraag naar woningbouwgrond van commerciële partijen en omdat corporaties zich bewuster zijn geworden van de risico's die aan verwerving van ruwe bouwgrond vast zitten. In de groep corporaties die nu eens bouwrijpe en dan weer ruwe bouwgrond koopt, komen alle denkbare verhoudingen tussen beide vormen van verwerving in ongeveer gelijke mate voor.

Wanneer we meer in detail kijken naar de verwerving van bouwrijpe grond is voor ongeveer een kwart van de corporaties de gemeente de enige leverancier. In die gevallen houden gemeente en corporatie nog volledig vast aan de praktijk die voor de VINEX-periode vrijwel overal in Nederland gemeengoed was. De meeste andere corporaties kopen bouwrijpe grond afwisselend van gemeente en marktpartijen en bij ongeveer 15% zijn alleen marktpartijen de leverancier. Waar corporaties bouwrijpe grond van marktpartijen kopen, zijn dat ofwel bouwrijpe kavels, of gaat het om grond onder woningen die turnkey geleverd worden. Uit interviews met bestuurders blijkt dat turnkey levering op dit moment betrekkelijk veel voorkomt: er is zeker in de overgang naar een minder florissante markt een behoorlijk aanbod in projecten koopwoningen die worden omgezet naar huurwoningen en in die vorm kant-en-klaar worden gekocht door corporaties. Hoewel de specificaties van deze projecten niet altijd volledig naar wens zijn, en er stevig moet worden onderhandeld over de prijs, zijn corporaties redelijk tevreden over de levering van turnkey projecten. Verwacht mag worden dat turnkey levering minder tijd van de eigen organisatie vraagt.

De RvT vraagt naar ervaringen van de corporatie met turnkey projecten. Wat is de invloed op de specificaties van deze projecten en op de prijs? Wat zijn de consequenties voor de personeelsbezetting voor projectontwikkeling?

Zo is er ook een onderverdeling gemaakt in de categorie ruwe bouwgrond. Daar betreft het voor ongeveer 1/3 van de corporaties uitsluitend grond die van derden is gekocht, bij rond 10% is het uitsluitend ruwe bouwgrond die beschikbaar is gekomen door sloop van een deel van de woningen van de corporatie in herstructureringsprojecten en de overige corporaties hebben een gemengd pakket van ruwe bouwgrond.

3.2 VERBAND TUSSEN DOELEN EN VOORKEUR VOOR RUWE OF BOUWRIJPE GROND

De voorkeur voor een bepaalde deelmarkt voor grondverwerving hangt samen met het soort vastgoed dat een corporatie wil realiseren. Voor sociale huurwoningen is de voorkeur voor bouwrijpe grond (van de gemeente) het sterkste (40%). Dat ligt ook wel voor de hand, omdat het aansluit bij een traditie en patroon dat in een aantal gemeenten nog steeds gevolgd wordt. Maar ook omdat de nieuwbouw van sociale huurwoningen door de meeste gemeenten belangrijk wordt gevonden, en er om die reden - als er al sprake is van actief gemeentelijk grondbeleid - ook vaak van dit beleid gebruik wordt gemaakt om tegen gematigde prijzen kavels voor sociale huurwoningen te leveren. Verder is het interessant om te zien dat ook andere vormen van grondverwerving voor sociale huurwoningen worden ingezet, zoals het zelf in ontwikkeling nemen van grond na aankoop van ruwe bouwgrond (20%), en het kopen van turnkeyprojecten van ontwikkelaars (15%). Een kwart van de corporaties heeft geen voorkeur bij het verwerven van grond voor sociale huurwoningen.

Verder zien we dat het patroon bij bestemmingen zoals koopwoningen of maatschappelijk vastgoed veel meer in de richting schuift van het zelf verwerven van ruwe grond of van grond van ontwikkelaars, al dan niet gezamenlijk ontwikkeld. Let wel, het gaat hierbij om de voorkeur, niet om de werkelijke verdeling in de transacties. Maar er spreekt de logica uit dat men voor meer commerciële bestemmingen ook meer los van de gemeente op de grondmarkt wil opereren.

De RvT vraagt inzicht in de 'match' tussen typen investeringen en gekozen grondverwerving. Is die logisch? Zijn verschuivingen gewenst in de toekomst?



4. BEDRIJFSECONOMISCHE OVERWEGINGEN BIJ DE KEUZE VOOR RUWE OF BOUWRIJPE GROND

Vanwege de materiële consequenties is het voor toezichthouders belangrijk om goed zicht te hebben op de bedrijfseconomische overwegingen bij de keuze voor het verwerven van hetzij ruwe, hetzij bouwrijpe grond. Na enkele theoretische beschouwingen over deze afweging komen de cijfers uit de praktijk aan bod. Daarbij ligt de focus op de meest 'kritische' investering waarvoor grond nodig is: de sociale huurwoning. De hoogte van de grondprijs werkt rechtstreeks door in het exploitatietekort van deze woningen¹⁵, en als er geen bouwrijpe kavel is met een acceptabele prijs zal de corporatie in het uiterste geval van de bouw moeten afzien.

Make or buy: transactiekosten

De essentiële keuze voor de corporatie is nu of die kavel bouwrijp van een derde wordt gekocht, of voor eigen rekening en risico wordt geproduceerd op basis van een eerdere verwerving van ruwe bouwgrond of zelfs van potentiële bouwgrond. In de bedrijfseconomie wordt dat wel de '*make or buy decision*' genoemd. Als de corporatie deze keuze economisch wil onderbouwen, zal zij volgens de theorie een vergelijking moeten maken van alle kosten die aan de alternatieven '*make*' (ruwe grond verwerven en zelf bouwrijp maken) of '*buy*' (bouwrijpe grond kopen) verbonden zijn. Alle kosten, dat zijn niet alleen de verwervingskosten van beide soorten grond, maar ook de productiekosten (in het geval van ruwe bouwgrond bijvoorbeeld de aan de kavel toe te rekenen kosten van aanleg van infrastructuur) en - in beide gevallen in verschillende mate aanwezig - de zogenaamde transactiekosten. Transactiekosten (Buitelaar 2007; Buitelaar 2008) zijn alle kosten die (naast verwervings- en productiekosten) gemaakt moeten worden om op het gewenste tijdstip over het eindproduct - de bouwrijpe kavel - met de gewenste specificaties te kunnen beschikken. Transactiekosten ontstaan bijvoorbeeld doordat advies nodig is, contracten moeten worden opgesteld, de beslissingen van belanghebbenden moeten worden beïnvloed, een ruimtelijk planproces moet worden doorlopen, plannen moeten worden herzien, enzovoort. Transactiekosten moeten ook gemaakt worden om een bepaalde infrastructuur en deskundigheid voor besluitvorming in stand te houden. Transactiekosten zijn niet gemakkelijk volledig in beeld te brengen, en professionals in een organisatie houden er niet van om ze zichtbaar te maken, omdat transactiekosten samenhangen met de efficiëntie van hun eigen werk. Men wil nog wel laten zien dat 'de rentetikker loopt' als een project stagneert, maar rente wordt dan alleen toegerekend aan

¹⁵ Wanneer we aannemen dat deze woningen gedurende een reeks van jaren tegen minder dan de kostprijsuur verhuurd worden.

verwervingskosten en - bijvoorbeeld - externe advieskosten, terwijl de kosten die binnen de organisatie gemaakt zijn niet in de beschouwing worden betrokken. Dan kan echter geen zuivere vergelijking meer gemaakt worden tussen de resultaten van verschillende mogelijke strategieën op de grondmarkt.

De RvT vraagt een zo volledig mogelijk inzicht in de toerekening van kosten aan grondverwerving en projectontwikkeling. Te benoemen zijn bijvoorbeeld advieskosten, en de interne kosten voor onderhandelingen, het opstellen van contracten, het opstellen en herzien van plannen, de kosten om de vereiste deskundigheid binnen de eigen organisatie te ontwikkelen en in stand te houden, en - uiteraard - de toe te rekenen rente. De RvT vraagt deze kosten te relateren aan indicatoren voor de gewenste output, zoals het aantal gerealiseerde woningen en ander vastgoed en vierkante meters grond.

Financiële resultaten: grondbeleid loont

Het onderzoek corporaties op de grondmarkt¹⁶ biedt inzicht in de vergelijking van de kosten van het verwerven van bouwrijpe of ruwe bouwgrond en geeft een beeld van marges waarbinnen transactiekosten zich zouden moeten bewegen om de keuze van het verwerven van ruwe bouwgrond te rechtvaardigen. Het onderzoek laat zien dat iets meer dan de helft van de woningen die corporaties bouwen tot stand komen op grond die in eerste instantie als ruwe bouwgrond door de corporatie verworven is, dus op grond waarvan corporaties de 'make' beslissing genomen hebben.

Voor 58 recente projecten¹⁷ met nieuwbouw door corporaties in uitleg- of functieveranderingslocaties hebben de deelnemers in het onderzoek aangegeven wat stichtingskosten, grondkosten en aanvangshuren waren. Een groot deel van deze projecten was gemengd, dat wil zeggen dat in één project zowel sociale huurwoningen als koopwoningen in het lage (sociale koop), midden en soms hogere segment waren opgenomen. Corporaties doen dit omdat zij gemengde wijken belangrijk vinden, maar ook om met de koopwoningen geld te verdienen waarmee het lage rendement van de sociale huurwoningen kan worden verbeterd. Ook van deze koopwoningen zijn stichtingskosten, grondprijzen en VON-prijzen bij verkoop opgegeven¹⁸. Om een indruk te geven: de gemiddelde grondprijs voor sociale huurappartementen was 21.000 euro, voor overige huur 39.000 en voor koop 50.000 euro; bij de grondgebonden woningen waren de overeenkomstige prijzen 24.500, 28.500 en 67.000 euro.

¹⁶ Zie De Kam, G. (2012). Bouwgrond voor de volkshuisvesting - 10 jaar corporatiebeleid en een blik op de toekomst. Almere, Nestas Communicatie.

¹⁷ Het gros van de omgevingsvergunningen is verleend tussen 2009 en 2011.

¹⁸ Voor een meer gedetailleerd overzicht zie Bouwgrond voor de Volkshuisvesting, pagina 206 en pag. 241.

Uit deze gegevens kan afgeleid worden dat de gemiddelde grondprijzen voor de sociale huurwoningen in deze projecten 19.000 tot 26.000¹⁹ Euro lager waren dan het gemiddelde voor het commerciële deel in de projecten. Dit prijsverschil is een belangrijk resultaat van het grondbeleid dat deze corporaties gevoerd hebben. Sommigen werken in gemeenten waar een gematigde grondprijs voor de sociale huurwoningen staand beleid is, anderen hebben dat via onderhandelingen met gemeente of ontwikkelaar weten te bereiken. En een deel (ongeveer de helft, zoals eerder bleek) heeft de grond zelf in ontwikkeling genomen op basis van verwerving van ruwe bouwgrond. In dat geval fungeert de opgevoerde grondprijs meer als een genormeerde rekenprijs, die bepaalt hoe het resultaat van de gebiedsontwikkeling als geheel wordt verdeeld over grondexploitatie en de verschillende segmenten van de vastgoedexploitatie of –ontwikkeling. Een op deze uitkomsten gebaseerde schatting van het totale effect van de matiging van grondprijzen voor sociale woningbouw in Nederland komt uit op een totaal van ongeveer 350 a 450 miljoen per jaar in uitleggebieden, en - met een analoge berekening - tussen 37 en 74 miljoen euro in herstructureringsgebieden. Dat is een substantiële bijdrage aan het rendement van sociale huurwoningen: het grondbeleid loont! Daarom is het van belang dat een corporatie uitgebalanceerd grondbeleid heeft en dat toezichthouders scherp zijn op de invulling van dat beleid en de resultaten die er mee geboekt worden.

De RvT vraagt inzicht in de grondprijzen van sociale huurwoningen in vergelijking met grondprijzen voor andere woningen in de lokale markt. Kan de inzet van de corporatie die tot dit prijsverschil heeft geleid in de toekomst worden voortgezet of verbeterd?

Robin Hood effect in gemengde projecten

Naast de matiging van grondprijzen kan het grondbeleid van corporaties ook nog andere financiële voordelen opleveren. Uit de cijfers van het recente onderzoek naar corporaties op de grondmarkt blijkt dat over alle projecten gezien 26 procent koopwoningen in het bouwprogramma waren opgenomen. Dit correspondeert aardig met het gemiddelde voor de totale nieuwbouw van corporaties in Nederland. Zoals eerder uiteengezet, bouwen corporaties deze woningen mede met het motief om hiermee opbrengsten te genereren die gebruikt kunnen worden om de laag renderende bouw en exploitatie in het sociale huursegment te ondersteunen. Dit wordt wel het *Robin Hood effect* genoemd. Het effect bestaat uit twee componenten. De eerste is de winst die op de bouw van koopwoningen gemaakt kan worden bij een gegeven grondprijs. Deze winst kan gerealiseerd worden in het bouw- en verkoopproces van de woningen, zowel in de situatie waar de corporatie bouwrijpe grond van de gemeente heeft gekocht, als wanneer deze op eigen grond

¹⁹ Het verschil is 19.000 euro als we vergelijken met het middensegment in de projecten, 26.000 als we ook het dure segment in de plannen in de vergelijking betrekken.

bouwt. Aangenomen mag worden dat deze winst niet gerealiseerd kan worden wanneer een corporatie bouwrijpe grond voor koopwoningen van een projectontwikkelaar koopt, omdat deze situatie in de praktijk vrijwel niet voorkomt. Een ontwikkelaar heeft er immers geen belang bij om het product dat de kern van zijn verdienencapaciteit vormt door een andere partij te laten bouwen. Dat betekent dat het *Robin Hood* effect in de woningproductie alleen kan optreden als de corporatie bouwrijpe kavels van de gemeente koopt of zelf de grond exploiteert.

Voor de tweede component is de relatie met het grondbeleid nog eenduidiger, want deze ontstaat door de winst die de corporatie in de grondexploitatie kan maken wanneer zij koopwoningen op eigen grond ontwikkelt. Er is maar één vorm van grondbeleid waarbij dat mogelijk is, en dat is bij de 'make' beslissing: zelf ruwe of potentiële bouwgrond kopen en deze voor eigen rekening en risico omzetten in bouwrijpe grond.

Van beide effecten kan op basis van het onderzoek een onderbouwde schatting gemaakt worden. Wanneer de op bouw van koopwoningen gemaakte winst omgeslagen wordt over de sociale huurwoningen in de productie, is het *Robin Hood* effect ruim 6.000 euro per sociale huurwoning. Dit is een verbetering van het bruto-aanvangsrendement van de goedkope huurwoningen met 0,2 procent. Doen we datzelfde met de winst op de grondexploitatie die uit de cijfers naar voren komt, dan is het *Robin Hood* effect uit de grondexploitatie 13.000 euro per woning. Bij de schatting van deze effecten is er van uitgegaan dat de corporaties in het onderzoek alle kosten van projectontwikkeling in de door hen opgegeven stichtingskosten en grondprijzen hebben opgenomen. Zoals eerder betoogd zal dit niet altijd het geval zijn, en bij die corporaties is uiteraard ook het daadwerkelijke *Robin Hood* effect lager dan geschat.

De RvT vraagt inzicht in de bijdrage die het bouwen van gemengde projecten via de bouw en de grondexploitatie levert aan de verbetering van het rendement van de sociale huurwoningen in deze projecten. Wat is de verhouding tussen de verkoopopbrengsten en alle kosten die aan deze woningen moeten worden toegerekend? Welke kosten zijn gemaakt om zelf grond in exploitatie te brengen en hoe zijn deze toegerekend aan de sociale huurwoningen en de overige woningen/objekten in het project?

4.1 KANTTEKENINGEN BIJ KEUZE VOOR RUWE BOUWGROND

In ieder geval voor het hierboven geschatte *Robin Hood* effect in de grondexploitatie geldt dat dit alleen gerealiseerd kan worden door corporaties die er voor kiezen om zelf ruwe bouwgrond tot ontwikkeling te brengen. Daarmee lijkt het pleit in bedrijfseconomisch opzicht beslecht te zijn in het voordeel van 'make', maar daar moeten wel een paar kanttekeningen bij geplaatst worden. De eerste is dat het met winst ontwikkelen van koopwoningen professionele vaardigheden vereist, die niet alle corporaties (in voldoende mate) hebben. De tweede kanttekening is dat dit nog sterker geldt voor het met succes beheersen van het productieproces van bouwrijpe grond op basis van zelf verworven ruwe bouwgrond. De derde kanttekening hangt daarmee samen: om op projectniveau een *Robin Hood* effect gebaseerd op het zelf ontwikkelen van bouwgrond tot stand te brengen moet een corporatie vaak aanzienlijke voorinvesteringen doen. Dat komt omdat de afweging 'ruwe of bouwrijpe grond kopen' in de praktijk niet meer gemaakt kan worden vlak voor de woningbouw van start gaat. Wie rekende op bouwrijpe grond kan niet halverwege het planproces overschakelen op eigen verwerving van ruwe of potentiële bouwgrond, omdat die grond op die concrete locatie meestal niet (meer) te koop is. Een corporatie die er voor kiest om niet alleen te vertrouwen op de verwerving van bouwrijpe grond zal een enkele keer een gelegenhedaankoop kunnen doen van ruwe bouwgrond die direct in productie kan worden genomen, maar zal tevens een bepaalde werkvoorraad ruwe of potentiële bouwgrond vormen om de toekomstige continuïteit in haar bouwproductie veilig te stellen. Alleen als ook de (transactie)kosten die daar mee gemoeid zijn op een transparante manier worden omgeslagen over de gronden die daadwerkelijk tot productie komen kan de corporatie vaststellen of het beoogde *Robin Hood* effect daadwerkelijk gerealiseerd wordt en mede op grond daarvan besluiten of zij verstandige keuzes heeft gemaakt in het grondbeleid. Dit onderstreept nog eens het belang om deze kosten zo goed mogelijk in beeld te brengen, en er zijn helaas signalen dat corporaties hun transacties met ruwe bouwgrond en hun projectontwikkelingsactiviteiten niet voldoende professioneel weten te besturen. Dat kan geïllustreerd worden met gegevens over de beperkte marge tussen wat corporaties voor gronden betalen en wat zij er mee kunnen verdienen, gegevens over de te grote voorraad bouwgrond die sommige corporaties hebben opgebouwd en met gegevens over de effectiviteit en efficiëntie van projectontwikkeling.

Beperkte marge tussen verwervingskosten en verwachte opbrengsten van gronden

Eerder werd het concept van de residuele grondwaarde toegelicht, een getal dat laat zien wat de grond bij een gegeven bouwprogramma maximaal kan opbrengen. Ook voor de 58 projecten in het onderzoek naar corporaties op de grondmarkt kan een gemiddelde

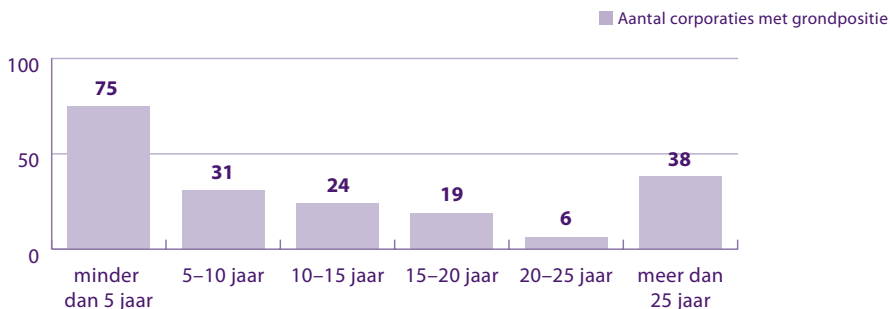
residuele grondwaarde worden uitgerekend, omdat bekend is wat de VON- prijzen en bouw- en bijkomende kosten zijn. Met een gestandaardiseerd rekenmodel is voor ieder project uitgerekend wat het residu per m2 grond is en dit komt op 71 euro per m2. Het residu is bepaald inclusief de kosten voor bouw- en woonrijp maken van de grond, en bijkomende kosten in de grondexploitatie. Uit het residu hoeven alleen nog de verwervingskosten van de grond gedekt te worden, plus de transactiekosten (binnen het project voor zover deze niet in de bijkomende kosten van de grondexploitatie zijn verwerkt, en projectoverstijgend alle kosten die nodig zijn voor het effectief voeren van de gekozen vorm van grondbeleid, waaronder het vormen van een werkvoorraad in de vorm van de groundbank).

Aangenomen dat dit berekende residu representatief is voor de projectontwikkeling door corporaties in heel Nederland, kan dit worden afgezet tegen de gemiddelde verwervingskosten²⁰ van de totale portefeuille aan gronden die corporaties in hun bezit hebben. Deze verwervingskosten bedragen 47 euro per m2. Die totale portefeuille is gevarieerd van samenstelling en omvat naast (in principe laaggeprijsde) ruwe bouwgrond in het buitengebied ook percelen met veel duurdere (binnenstedelijke) grond met opstallen en bouwrijpe gronden. Hoewel er dus dure objecten in de portefeuille zullen zitten, is een gemiddelde waarde van 47 euro per m2 toch aan de hoge kant gelet op het gerealiseerde residu van 71 euro per m2 in projecten waar daadwerkelijk ontwikkeld wordt op die eigen grond. De marge waaruit alle transactiekosten en rentelasten van de totale voorraad gronden die corporaties verworven hebben moeten worden betaald, is daarom beperkt.

Een aantal corporaties heeft overschot aan bouwgrond

Een deel van de marge tussen residu en verwervingskosten zal nodig zijn om de verliezen op te vangen die ontstaan door het overschot aan grond dat een aantal corporaties heeft. Want het is - ook als afgezien wordt van de effecten van de huidige bouwcrisis - niet erg aannemelijk dat de totale voorraad gronden van corporaties tot ontwikkeling komt. Uit de gegevens van het recente onderzoek naar corporaties op de grondmarkt is een *bouw-potentieel* berekend per corporatie. Dat is het aantal jaren dat een corporatie vooruit zou kunnen met de voorraad eigen grond, als zij haar bouwproductie op eigen grond uit het recente verleden extrapoleert. In grafiek 1 is het overzicht te vinden.

²⁰ Deze zijn berekend door de gemiddelde waarde van de gronden die corporaties in 2010 in bezit hebben te delen door het oppervlakte van die gronden.



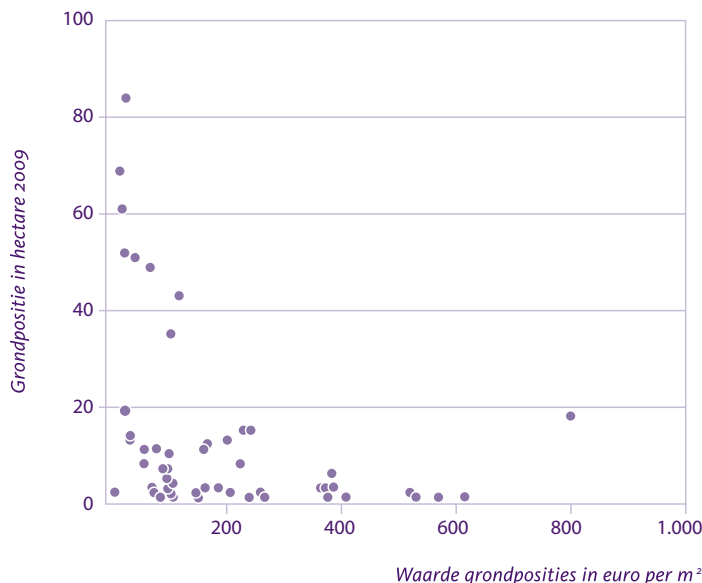
Grafiek 1: Bouwpotentieel op basis van grondpositie , in productiejaren. Dit is het aantal jaren dat een corporatie woningen zou kunnen bouwen op eigen grond, gezien de omvang van haar grondeigendom en het aantal woningen dat zij in het recente verleden op eigen grond heeft gebouwd. Bron: De Kam (2012), p 89.

De conclusie is dat bij meer dan 60 corporaties sprake is van een bouwpotentieel van meer dan vijftien jaar. Het is erg onwaarschijnlijk dat deze corporaties al hun grond productief zullen kunnen maken voor woningbouw en in ieder geval zijn de transactiekosten van het grondbeleid van deze corporaties hoog. Een aandachtspunt is ook de regel in het Bbsh, dat gronden binnen tien jaar een bouwbestemming moeten krijgen. Het is slechts te hopen dat in ieder geval de verwervingskosten bij deze gronden naar verhouding laag zijn, omdat het aannemelijk is dat bij gronden die (naar verwachting) pas in de verdere toekomst door de corporatie bebouwd zullen worden, ook de bouwbestemming bij aankoop nog niet zeker was, en de verwervingsprijs overeenkomstig lager.

De RvT vraagt een halfjaarlijks overzicht van de gronden die in het bezit zijn van de corporatie en van het tijdstip waarop deze naar verwachting bebouwd zullen kunnen worden, mede met het oog op de bepaling in het Bbsh dat gronden binnen 10 jaar een bouwbestemming moeten krijgen.

Grafiek 2 laat zien dat er tot op zekere hoogte inderdaad sprake is van het te verwachten verband tussen de omvang van de grondbank en waarde van de grondbank per hectare. Bij grotere grondposities is de waarde per m2 in het algemeen lager. Maar er zijn ook opvallende uitzonderingen, waar ook bij een relatief grote omvang van de grondbank nog hoge waarden per m2 worden opgegeven door de corporatie. De problemen die zich nu voordoen met een overmaat in de grondbank van een aantal corporaties zijn niet alleen het gevolg van de crisis op de woningbouwmarkt. Corporaties zijn ook niet altijd scherp (geweest) als het gaat om grondverwerving. Sommigen betalen bijvoorbeeld bij het kopen van potentiële of ruwe bouwgrond in het agrarisch gebied al meteen de volle overeengekomen prijs, terwijl het bij commerciële partijen als verwerver heel gebruikelijk is dat een optiecontract wordt gemaakt, waarin bijvoorbeeld de helft van de prijs wordt voldaan bij het aangaan van de overeenkomst, en de andere helft op het moment dat de grond een

onherroepelijke bouwbestemming heeft gekregen. Ook noemde een corporatie in het onderzoek voorbeelden van overeenkomsten waarin derden betrokken waren en waarbij de corporatie in tegenstelling tot de andere partijen geen exit-optie bedongen had.

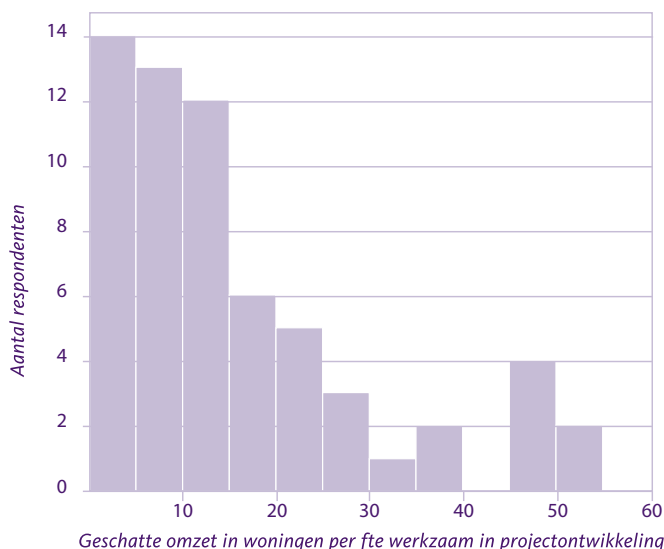


Grafiek 2: Grondposities van corporaties naar omvang en waarde (2009). Bron: CFV, bewerking door de auteur in De Kam (2012), p 249.

De RvT vraagt een omschrijving en periodieke evaluatie van het verwervingsbeleid, waarin onder andere duidelijk wordt of de corporatie rechtstreeks dan wel door tussenpersonen verworven heeft en welke consequenties aan de ervaringen met de verschillende vormen van verwerving worden verbonden, hoe prijzen tot stand zijn gekomen en hoe deze getoetst zijn op marktconformiteit, en welke voorwaarden aan de transacties verbonden zijn.

Effectieve en efficiënte projectontwikkeling?

Een laatste aspect dat nauw verbonden is met de verwerving van ruwe bouwgrond is de efficiëntie van de projectontwikkeling door de corporatie. Wanneer de corporatie meer kosten maakt dan in de bedrijfstak gebruikelijk is, zal een deel van het residu in de grond-exploitatie verspild worden, en niet ten goede komen aan de doelstelling op het gebied van sociale woningbouw. Om die efficiëntie in beeld te brengen is een eenvoudig kengetal berekend, namelijk het aantal jaarlijks geproduceerde nieuwbouwwoningen per werknemer (fulltime equivalent fte) in de afdeling projectontwikkeling van de corporaties in het onderzoek. Daarbij is rekening gehouden met de samenstelling van het takenpakket van deze afdelingen, zoals opgegeven door de deelnemers aan het onderzoek.



Grafiek 3: Fictieve omzet in nieuwbouwwoningen per fte werkzaam in projectontwikkeling.
Bron: De Kam (2012) p 250.

Grafiek 3 laat zien dat het gemiddelde ligt rond 16 woningen per fte medewerker in projectontwikkeling per jaar. In de grafiek wordt de fictieve omzet weergegeven, omdat het een schatting betreft²¹. Dit gemiddelde komt volgens enkele geraadpleegde deskundigen aardig overeen met wat gebruikelijk is in de commerciële woningbouw. Maar bij een aanzienlijk deel van de corporaties zien we minder dan 10 nieuwe woningen per jaaromzet per medewerker. Als we er daarnaast nog rekening mee houden dat ook andere medewerkers – vaak inclusief de bestuurder – tijd besteden aan het grondbeleid en de projectontwikkeling betekent dit dat corporaties alert moeten zijn op deze kosten, om niet het risico te lopen dat een activiteit die geld zou moeten opleveren ter ondersteuning van de maatschappelijke doelstelling van de organisatie de facto een onrendabel bedrijfs onderdeel in de organisatie is²².

²¹ De berekening is gebaseerd op een geschatte omzet, omdat de totale omzet van de ontwikkelingsafdelingen van de respondenten in het onderzoek onbekend was. De berekening is gemaakt voor een selectie van 62 corporaties, die maximaal 80 procent van hun omzet voor derden draaien. Als jaaromzet is het gemiddelde van de productie van nieuwbouw koop- en huurwoningen genomen voor 2007-2009. Als corporaties een deel van de omzet (bijvoorbeeld 30%) ook voor derden ontwikkelen, is aangenomen dat de totale omzet van de afdeling ook 30 % hoger is dan de gemiddelde nieuwbouw voor de eigen corporatie. Zie De Kam (2012) pp 250-251, en p 281.

²² Het sectorbeeld realisaties 2011 van het Centraal Fonds laat zien dat alle corporaties tezamen over 2010 een verlies leden van 52 miljoen euro op de nieuwbouw van koopwoningen (CFV 2011b p 50). Deels is dit een gevolg van de woningbouwcrisis, maar het fonds merkt (terecht) ook op dat dit cijfer beïnvloed kan zijn door verevening van kosten tussen koopwoningen en huurwoningen in de productie van corporaties. Wanneer dat het geval is wordt een potentiële winst op koopwoningen direct verlaagd door een verschuiving in de verhouding waarin kosten worden toegerekend aan de huurwoningen. Een van de manieren waarop dat gedaan kan worden is de bepaling van grondprijzen in een gemengd project. Hoewel het dus mogelijk is dat de productie van koopwoningen door corporaties de facto (nog) niet, of in ieder geval in mindere mate verliesgevend is, onderstrepen de realisatiecijfers over 2010 hoe dan ook de noodzaak van scherp risicomanagement bij de projectontwikkeling door corporaties. Uit het sectorbeeld realisaties 2012 blijkt dat dit verlies nog aanzienlijk is opgelopen tot 135 miljoen euro.

De RvT vraagt inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van de projectontwikkelingsactiviteiten van de corporatie aan de hand van vragen als: hoeveel tijd wordt binnen de gehele organisatie besteed aan projectontwikkeling? Hoe verhoudt zich de omvang van de afdeling projectontwikkeling (dan wel van de totale inzet voor projectontwikkeling) tot de omzet (in aantal woningen en m2 overig vastgoed) in eigen opdracht en eventueel opdrachten voor derden? Welke vergoeding wordt bij projecten voor derden in rekening gebracht en is deze marktconform? Wat is het financiële resultaat van projectontwikkeling voor eigen opdracht en voor derden?

4.2 RECAPITULATIE: DE AFWEGING RUWE OF BOUWRIJPE GROND

In de voorgaande paragrafen is het vraagstuk van de bedrijfseconomische afweging van de 'make or buy' beslissing op de grondmarkt van een aantal kanten belicht en op basis hiervan kan de balans opgemaakt worden.

Wanneer er sprake is van een constructieve relatie met de gemeente, en deze gemeente blijf geeft van continuïteit in het grondbeleid in relatie tot de investeringen van corporaties, is het afnemen van bouwrijpe grond de meest voordelige oplossing; de transactiekosten zijn relatief laag en de prijzen zijn over het algemeen gematigd, hoewel deze in de praktijk wel sterker stijgen dan de prijzen voor grond voor marktwoningbouw. De meeste corporaties weten uit ervaring wat bij benadering een commerciële grondprijs zou zijn voor de sociale huurwoningen die zij bouwen. Bij de projecten in het recente onderzoek naar corporaties op de grondmarkt is berekend dat een commerciële prijs altijd nog gemiddeld 17.000 euro hoger zou liggen dan wat betaald is voor grond voor sociale huurwoningen. Het loont dus - ook om deze reden - om te investeren in een goede relatie met de gemeente. En in situaties waar de gemeente geen grond meer levert (of alleen voor een commerciële prijs) is het zeker de moeite waard dat corporaties proberen met een eigen grondbeleid (inclusief verwerving van ruwe bouwgrond of turnkey leveringen) grond voor een gematigde prijs ter beschikking te krijgen. Maar dat betekent wel dat de corporatie moet bewaken dat de totale kosten die zij maakt om gunstiger grondprijscondities voor sociale huurwoningen te krijgen niet hoger worden dan - in het geval van de projecten in het onderzoek - de 17.000 euro verschil tussen een gematigde en een commerciële grondprijs. Als die kosten structureel hoger zijn, is het immers verstandiger om de commerciële prijs maar gewoon te accepteren en de energie van de organisatie op iets anders te richten.

Een vergelijkbare benadering gaat op voor het bouwen van koopwoningen door de corporatie op bouwrijpe grond die van de gemeente is gekocht. Hier is bij een efficiënte aanpak een *Robin Hood* effect te behalen. Er is echter omgerekend naar de gebouwde sociale huurwoningen op basis van de gegevens uit de projecten in het onderzoek slechts een ruimte van ongeveer 6.000 euro. Die ruimte kan onder druk kan komen te staan door marktontwikkelingen en onvoldoende kostenbewustzijn en kostenbeheersing binnen de corporatie. Slaagt de corporatie er structureel niet in om een positief resultaat te boeken op het bouwen van koopwoningen op van derden verworven kavels, dan is het beter deze vorm van projectontwikkeling aan anderen over te laten, tenzij er - zoals aan het slot van deze paragraaf wordt besproken - andere dan bedrijfseconomische overwegingen zijn om hier toch mee door te gaan.

Tot slot het zelf in exploitatie nemen van de bouwgrondontwikkeling. Bij een efficiënte aanpak en het opnemen van een kwart of meer koopwoningen in het project kan een positief resultaat behaald worden van omgerekend 13.000 euro per sociale huurwoning in de projecten die in het onderzoek zijn doorgerekend. Op dit residu liggen vanuit landelijke gemiddelden redenerend echter al twee stevige claims, te weten de verwervingskosten van de gronden en de rente over de groundbank als geheel. Dat betekent dat de corporatie scherp moet letten op de (transactie)kosten die gemoeid zijn met haar actieve grondbeleid en projectontwikkeling. De eerste stap is het bewustzijn over het belang van deze kosten te verhogen en deze zo goed mogelijk in beeld te brengen. Voor een goede afweging moeten de kosten en opbrengsten over een tijdsverloop van meerdere jaren worden beschouwd, en zowel bij de evaluatie achteraf als bij een verkenning van de toekomst dient een relatie te worden gelegd met het doel waarvoor deze activiteiten worden ondernomen: het bouwen van kwalitatief goede woningen in de gewenste marksegmenten en op de gewenste locaties tegen een zo scherp mogelijke prijs.

Uiteraard moeten de bedrijfseconomische aspecten van grondbeleid en projectontwikkeling onderdeel zijn van een bredere afweging, maar dat kan alleen als deze eerst op een transparante manier in beeld zijn gebracht. Bij die bredere afweging kan bijvoorbeeld betrokken worden of de corporatie door de manier waarop ze haar grondbeleid en projectontwikkeling inricht:

- Bijzondere kwaliteiten van woningen en woonomgeving kan realiseren die anders niet tot stand komen, bijvoorbeeld in termen van duurzaamheid, menging van functies en dergelijke.
- Positief bijdraagt aan de beeldvorming over de organisatie in de samenleving (bijvoorbeeld door extra te investeren in beeldbepalende architectuur, of 'rotte plekken' in de stad aan te pakken).
- Het draagvlak bij belangrijke stakeholders (zoals gemeenten en partijen in de zorg) voor de doelstellingen van de corporatie versterkt.

Als er beter zicht is op de bedrijfseconomische aspecten van het grondbeleid, kan ook in meer concrete termen over dergelijke bijkomende overwegingen worden gesproken. Bijvoorbeeld een precisering van de bovengenoemde doelstellingen, het benoemen van output waaraan het effect gemeten zal worden, en het aanduiden van een budget of van de offers die de organisatie voor deze bijkomende aspecten wil brengen.

De RvT vraagt een overzicht van de kosten en opbrengsten van grondbeleid en projectontwikkeling over de afgelopen 10 jaar, waaruit blijkt wat deze activiteiten hebben bijgedragen aan de doelstellingen van de corporatie. In dit overzicht worden ook niet-economische aspecten betrokken en wordt een inschatting gemaakt van de mate waarin deze gerealiseerd zijn. Het wordt vertaald in een strategie voor het grondbeleid voor de toekomst, met zoveel mogelijk meetbare indicatoren voor financiële uitkomsten en andere prestaties.



5. VERSCHILLEN TUSSEN CORPORATIES

Na deze inhoudelijke verkenning van de keuzes die corporaties in het grondbeleid kunnen maken bieden we meer inzicht in de achtergronden van het feitelijk gedrag van corporaties op de grondmarkt. Het overheersende beeld is dat er grote verschillen zijn in het grondbeleid. Om te beginnen geven twee van de drie corporaties aan dat men niet vindt dat er bij de eigen organisatie sprake is van grondbeleid²³. Wel laat de enquête naar het grondbeleid van corporaties zien dat er bij alle respondenten een patroon te zien is in de manier waarop zij - al dan niet ingekaderd in expliciet grondbeleid - beslissingen nemen wanneer zich een concrete kans op verwerving van grond voordoet. Vijf jaar geleden lag een belangrijk accent op het actief zoeken naar grond. In 2011 wordt meer belang gehecht aan een relatie met doelstellingen en strategisch voorraadbeleid. Ook is de teneur van het beleid voorzichtiger, met een groter accent op formuleringen als dat er pas mag worden verworven als er zicht is op bebouwing of de bestemming al is toegekend. Een op de zeven respondenten zegt dat het beleid nu is om alleen bouwrijpe kavels te kopen.

De RvT vraagt een visie op het grondbeleid van de corporatie.

Opvallend is dat 150 van de 350 corporaties met meer dan 600 woningen geen onbebouwde gronden bezitten. Voor de overige corporaties geldt dat wel, en er is een grote spreiding in de omvang van hun grondbank. Uit het onderzoek is gebleken dat de beste bouwprestaties geleverd worden door corporaties die het verwerven van (zoveel mogelijk) bouwrijpe grond combineren met niet al te grote eigen grondposities. Deze groep duiden we aan als 'situationeel handelende' corporaties.

Naast de omvang van de woningproductie heeft ook het aandeel koopwoningen in de productie een relatie met het grondbeleid. Zoals te verwachten is, hebben corporaties die naar verhouding veel koopwoningen bouwen minder vaak een voorkeur voor bouwrijpe grond. Het is aantrekkelijk om koopwoningen te bouwen als de corporatie op eigen grond kan ontwikkelen.

²³ Beleid werd in de toelichting bij de vraag hierover in de enquête omschreven als: *Het aangeven van de richting en de middelen waarmee men de gestelde strategie wil realiseren. Daarbij gaat het om het stellen van doelen, middelen en een tijdspad in onderlinge samenhang.*

5.1 ENKELE VERKLARINGEN

Verklaringen voor de verschillen in grondbeleid en de uitkomsten daarvan worden gevonden in twee groepen factoren: de omgeving waarin de corporatie werkt en de eigenschappen of competenties van de organisatie zelf. Bij de omgeving gaat het om de lokale marktomstandigheden en de relatie met de gemeente. Onder competenties wordt bijvoorbeeld verstaan of een corporatie groot is, veel vermogen heeft, en dergelijke.

Marktomstandigheden

Een heel opvallende uitkomst is dat er nauwelijks een verband is tussen de kenmerken en uitkomsten van het grondbeleid en de marktomstandigheden. Kort gezegd: corporaties krijgen het voor elkaar om ongeacht de spanning op de grond- of woningmarkt grond te verwerven voor hun woningbouw, en ook de grondprijzen voor sociale huurwoningen zijn nauwelijks of niet hoger als de markt gespannen is. Die uitkomst geeft aan dat het stelsel en de invulling die de corporaties en gemeenten daaraan geven globaal genomen werken zoals dat van een volkshuisvestingsbeleid verwacht mag worden: ook in gespannen markten komen nieuwe sociale huurwoningen met acceptabele grondprijzen tot stand, ook al liggen de overige woning- en grondprijzen daar al gauw een factor twee hoger dan in ontspannen markten. De relatie met de gemeente speelt daarbij een belangrijke rol, en verschilt wat naarmate de spanning op de markt oploopt. Dan kruipen corporaties dichter tegen de lokale overheid aan. In ontspannen markten hebben zij eerder de neiging hun eigen weg te gaan, en dat heeft in het grondbeleid tot een uitkomst geleid die zorgen baart. Want er is een verband tussen de omvang van de grondbank van corporaties en de spanning op de markt: in ontspannen markten is de voorraad bouwgrond bij corporaties groter, terwijl die bij marktpartijen in die gebieden juist kleiner is. Het lijkt er dus op dat corporaties te gemakkelijk gronden hebben verworven, vooral in ontspannen markten. Deze uitkomst onderstreept nog eens het belang van het formuleren van expliciet grondbeleid, en het monitoren van de uitkomsten van dat beleid. Daaraan hebben sommige corporaties de afgelopen jaren te weinig aandacht besteed.

Gemeente

Voor wat betreft de relatie met de gemeente vonden we geen verband tussen de grootte van de gemeenten waar corporaties gevestigd zijn en de aard en uitkomsten van het grondbeleid. Wel blijkt - in lijn met eerder onderzoek²⁴ - dat politieke partijen verschillend denken over de wenselijkheid van sociale woningbouw en van een gemeentelijk grond(prijs)beleid dat deze bouw door corporaties ondersteunt. Afhankelijk van de lokale

²⁴ Zie De Kam, G. (2010). Met het oog op de grond: 10 jaar dynamiek in de inhoud en invloed van (lokale) politieke opvattingen op de strategie van corporaties op de grondmarkt. Nijmegen, Radboud Universiteit, Faculteit der Managementwetenschappen, Leerstoelgroep Planologie.

politieke verhoudingen hebben corporaties dus te maken met een gemeentebestuur dat meer of minder sterk geneigd is hen te ondersteunen, en we vonden dat als die steun laag is, corporaties vaker besluiten om zelf over te gaan tot actieve verwerving van (ruwe) bouwgrond. Uit interviews met bestuurders komt naar voren dat zij vinden dat de klik met de persoon van de wethouder belangrijker is dan diens politieke achtergrond. In ieder geval is de relatie met de gemeente een essentieel onderdeel van het grondbeleid van de corporatie, waarvan het belang - gezien de grote materiële gevolgen - soms lijkt te worden onderschat. Een slechte relatie met de gemeente wordt nog weleens genoemd als motief voor actieve grondverwerving - en dan maar zo gelaten - terwijl gericht investeren in die relatie misschien een veel effectievere vorm van grondbeleid zou zijn dan het sterk inzetten op actieve grondverwerving.

De RvT vraagt inzicht in de bijdrage van de relatie met de gemeente aan de uitkomsten van grondbeleid en projectontwikkeling en in de mogelijkheden om deze bijdrage te versterken. Richtinggevende vragen kunnen zijn: hoe typeert de bestuurder de kwaliteit van het bestuurlijk en ambtelijk overleg? Op welke manier wordt met partijen in de gemeenteraad gecommuniceerd over het belang van gemeentelijk grondbeleid en een goede relatie met de gemeente voor het realiseren van de doelstellingen van de corporatie? Welke strategie volgt de corporatie om de relatie met de gemeente te optimaliseren?

Eigen competenties van de corporatie

Voor een deel kunnen ook de interne competenties de verschillen in het grondbeleid verklaren. De aard van het grondbeleid en de meeste uitkomsten (mits omgerekend per woning) daarvan hangen niet samen met de grootte van de corporatie. Er zijn wel aanwijzingen dat de financiële positie een rol speelt. Corporaties die (per verhuureenheid) over meer financiële middelen beschikken zijn eerder geneigd om een groundbank te vormen en zij bouwen ook wat meer woningen. Ook zien we dat meer vermogende corporaties een groter aandeel koopwoningen in hun bouwprogramma opnemen. Helemaal logisch is dat niet omdat zij de financiële support uit het *Robin Hood* effect minder hard nodig hebben dan hun minder vermogende collega's. Daarom is het een aandachtspunt dat juist bij corporaties met een goede financiële positie beslissingen over grondverwerving weloverwogen worden genomen. Corporaties met meer vermogen betalen niet meer voor grond voor sociale huurwoningen dan de gemiddelde corporatie.

Alles overziend leveren de factoren uit de omgeving en de interne organisatie die wij in het onderzoek hebben onderscheiden maar in beperkte zin een verklaring voor de keuzes van corporaties in het grondbeleid, en voor de uitkomsten van dit beleid. Dat betekent dat er sprake is van een complexe wisselwerking tussen de omgeving en de corporatie, waarbij ook moeilijk te vangen factoren als bedrijfscultuur en stijl van (maatschappelijk) ondernemerschap een belangrijke rol spelen. Dat zien we niet alleen bij de corporaties waar het

mis is gegaan, maar ook onder meer normale omstandigheden. Zo blijkt bijvoorbeeld ook bij reguliere opvolging van bestuurders dat de koers in het grondbeleid of de vastgoedinvesteringen soms drastisch verlegd wordt, zonder dat er in de buitenwereld of de interne competenties van de corporatie verder ook maar iets veranderd is. Toezichthouders zullen in dit domein extra alert moeten zijn, omdat inmiddels pijnlijk duidelijk is geworden dat hier grote materiële belangen spelen, terwijl besluitvorming over transacties niet altijd op een transparante manier plaatsvindt.

De RvT vraagt maatregelen die de transparantie van het grondbeleid vergroten zodat het intern toezicht hierop beter functioneert. Vragen die daarbij een rol kunnen spelen zijn: welke uitgangspunten worden gehanteerd bij grondverwerving en hoe is de mandatering bij verwervingsbeslissingen geregeld? Op welke manier is geborgd dat alleen verwervingen worden gedaan die aan deze uitgangspunten voldoen? Welke conclusies worden getrokken uit een jaarlijkse evaluatie van het verwervingsbeleid?



6. RISICOMANAGEMENT

Hoewel het onderwerp juist meer aandacht zou moeten hebben als het goed gaat - dan worden immers de besluiten genomen die later vaak als onverstandig worden aangemerkt - heeft de crisis in de woningbouw het risicomanagement voor partijen zoals projectontwikkelaars, gemeenten en ook woningcorporaties weer hoog op de agenda gezet.

Voor de corporatiesector is het risicomanagement al in allerlei publicaties besproken en uitgewerkt; voor een deel specifiek gericht op toezichthouders²⁵. Tegelijk is er nog veel ruimte voor verbetering en wordt - onder andere door het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV 2011a) - geadviseerd om het risicomanagement concreter in te vullen en de instrumenten daarvoor te verbeteren²⁶. Voor toezichthouders is dit een belangrijke kwestie om bij de bestuurder aan te kaarten, omdat Clausen (2010) in zijn casestudies vond dat externe druk - onder andere van de Raad van Commissarissen - voor corporaties een belangrijke impuls is om risicomanagement te implementeren of te verbeteren. Het blijkt geen onderwerp te zijn dat de hoogste prioriteit heeft en zowel de organisatiecultuur als de intrinsieke motivatie van het personeel vormen blokkades. Daarmee wordt bedoeld dat ook als directie en MT vinden dat zij risicomanagement 'moeten' toepassen, zij er in een aantal gevallen niet in slagen om motivatie en betrokkenheid bij andere betrokkenen in de organisatie te borgen. In de(z) literatuur wordt er op gewezen dat (daarom) cultuurverandering belangrijker is dan het in beweging zetten van 'afvinkprocessen' om de RvT tevreden te stellen. Wel wordt gesignaleerd dat wanneer risicomanagement wordt ingevoerd of verbeterd, dit naar verhouding vaak juist tot veranderingen leidt in de manier waarop met vastgoed en projectontwikkeling wordt omgegaan.

We reiken daarom hier een paar kwesties aan die gekoppeld aan het grondbeleid bijzondere aandacht vragen.

De organisatie zou zo moeten zijn ingericht dat geen aankopen worden gedaan zonder dat een expliciete afweging van de daaraan verbonden risico's heeft plaatsgevonden en er moet voor gewaakt worden dat geen transacties met malafide partijen plaats vinden. Verder dient de interne controle op orde te zijn, de voortgang in projecten moet worden bewaakt zodat onvoorziene ontwikkelingen tijdig worden gesignaleerd, en de organisatie moet toegerust zijn om maatregelen te nemen om risico's die zich concreet voordoen te

²⁵ Zie ook hoofdstuk 1.3. in van der Moolen, J., G. Erents, et al. (2008). Commissaris bij een woningcorporatie: Toezicht op het financieel beleid. Utrecht, Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties.

²⁶ Zo bijvoorbeeld in hoofdstuk 2.12 van van Waning, P., A. Hogenes, et al. (2009). Governance Code tussen de oren: Evaluatieonderzoek naar het gebruik van de Governance Code Woningcorporaties door toezichthouders.

beheersen. Tussen alle betrokkenen binnen de organisatie moet overeenstemming bestaan over het risicoprofiel of de risicoattitude die past bij missie en bedrijfscultuur.

Tot de basistools hoort een format of protocol voor verwerving van grond en opstallen. Daarin wordt onder andere verantwoord hoe een aankoop past binnen de strategische doelstellingen van de corporatie (qua beoogd bouwprogramma, locatie, timing, relaties met stakeholders en dergelijke). Checks op belemmeringen moeten worden uitgevoerd, waaronder planologische en milieutechnische belemmeringen en bodemverontreiniging. Uit de literatuur - en ook uit de interviews in het kader van het recente onderzoek naar corporaties op de grondmarkt - zijn verhalen bekend van corporaties die zich volstrekt onvoldoende hebben vergewist van de planologische belemmeringen die op grond kunnen rusten, bekend zijn aankopen in natuurgebieden. Ook in het kader van het integriteitbeleid vraagt de verwerving van grond en vastgoed bijzondere aandacht. Eenvoudige kadastrale recherche kan uitwijzen of percelen in het recente verleden vaak zijn doorverkocht - dat leidt vaak tot prijsopdrijving - en of percelen in bonafide handen zijn²⁷. En binnen de organisatie vraagt een goede regeling voor het mandaat van de bestuurder aandacht²⁸.

De aanvaardbaarheid van de verwervingsprijs moet worden onderbouwd, extern door referentieprijzen of taxatie, intern door een globale exploitatieberekening op basis van een realistische vastgoedontwikkeling. Het is aan te bevelen bij de verwerving een bufferkapitaal te schatten dat zo nodig kan worden aangesproken wanneer risico's manifest worden. Op de totale omvang van het bufferkapitaal over alle objecten in portefeuille kan gestuurd worden om ervoor te zorgen dat het totale risico dat de corporatie loopt binnen een gestelde grens blijft. De uitgangspunten van deze werkwijze en enkele andere aankoopspunten voor risicomanagement in relatie tot grondbeleid worden beschreven in Thoben en de Kam (2012).

Is een object verworven dan moet de corporatie volgen of de ontwikkeling verloopt zoals bij de aankoop was voorzien, en bij afwijkingen de materiële en financiële gevolgen verdisconteren in het bufferkapitaal. Door alle kosten - ook zo volledig mogelijk de interne kosten - en later ook de opbrengsten op het object zichtbaar te maken, kan de corporatie volgen hoe het te verwachten resultaat van het object zich verhoudt tot de begroting.

²⁷ Zie bijvoorbeeld het artikel van Koolma, H. M. (2011), "Transacties in Control," VTW Nieuws 2011(1): 37-39.

²⁸ Hier kan worden aangesloten bij de aanbevelingen voor verbetering van het integriteitbeleid die volgen uit CFV (2009). Borging waarden woningcorporaties. Nulmeting integriteitsbeleid. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting, zoals verbetering van de risicoanalyse, de inbedding van het integriteitbeleid in de reguliere planning- en controlcyclus en de interne controlemaatregelen bij vastgoedtransacties.

Afwaarderen grond

Bij corporaties die op dit moment grond in portefeuille hebben zal de waarde daarvan over het algemeen dalen, omdat de residuele grondwaarde van nieuwbouwwoningen terugloopt. Door de aard van de residuele grondwaarde loopt deze sneller terug dan de daling van de VON-prijzen. Als ook de bouwkosten niet gelijktijdig dalen - wat slechts ten dele het geval is - daalt de residuele grondwaarde niet met het percentage waarmee de woningprijzen dalen, maar met het bedrag in Euro waarmee die woningprijs daalt.

Dat illustreert tabel 1²⁹: Aannemers hebben toen de crisis doorzette inderdaad ingeleverd op bouw- en bijkomende kosten, maar de trend is onmiskenbaar dat een lagere woningprijs leidt tot een even grote vermindering in Euro van de residuele grondwaarde.

Tabel 1: Ontwikkeling van de residuele grondwaarde 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
VON-prijs nieuwe woningen	€ 250.000	€ 257.339	€ 248.624	€ 243.807	€ 238.073
Bouw- en bijkomende kosten	€ 180.000	€ 190.487	€ 188.940	€ 179.656	€ 178.797
Residuele grondwaarde	€ 70.000	€ 66.852	€ 59.684	€ 64.151	€ 59.277

Per object in de grond- en ontwikkelportefeuille zal ten minste een keer per jaar een schatting van de actuele waarde gemaakt moeten worden. Vanzelfsprekend moet daarbij ook rekening worden gehouden met een realistische schatting van het moment waarop realisatie van de bebouwing verwacht mag worden. Ligt die tijdshorizon verder weg dan vijftien jaar, dan is het reëel om de grond überhaupt niet als bouwgrond te waarderen (dus bijvoorbeeld op agrarische waarde), of hooguit als potentiële bouwgrond waarvoor een opslag op de agrarische waarde (of op de getaxeerde waarde van onbebouwde grond op die locatie) kan worden gehanteerd. Het maken van dit soort berekeningen en schattingen is hoe dan ook vereist om een transparant en zo realistisch mogelijk beeld te krijgen van de werkelijke waarde van de grondposities van de corporatie. Het hangt van de gekozen waarderingsgrondslagen af of, in hoeverre en op welk moment daadwerkelijke afboekingen op grond moeten worden doorgevoerd.

²⁹ Gebaseerd op de VON-prijs en bouw- en bijkomende kosten voor een fictieve woning in 2007, doorgerekend met aan het CBS ontleende indexcijfers voor de prijzen van bestaande koopwoningen, en voor de outputprijzen in de nieuwbouw van woningen (materiaal, loon, inclusief algemene kosten en winst en risico). Bij die laatste valt op dat materiaal- en loonkosten (te ontleen aan de inputindex voor nieuwbouw woningen) geleidelijk blijven stijgen, de volatiliteit in de outputindex zit in de algemene kosten en winst en risico - een plausibele reactie van bouwers op de crisis in de woningbouw.

De RvT vraagt inzicht in de cultuur binnen de corporatie met betrekking tot risicomanagement, en in maatregelen die getroffen zijn om de intrinsieke motivatie voor het implementeren van risicomanagement te versterken. Vervolgens ziet zij een plan tegemoet voor een sluitend geheel van maatregelen en procedures rond grondbeleid en projectontwikkeling waardoor risico's geanalyseerd en beheerst kunnen worden. Onderdeel daarvan is het voortdurend actueel houden van het inzicht in de kosten en opbrengsten van de objecten in portefeuille, en in de geprognosticeerde resultaten. In overleg met de bestuurder wordt vastgesteld welke informatie uit dit systeem voor risicomanagement met welke frequentie aan de RvT wordt overgelegd.

Het is nodig om normen af te spreken waarmee bepaald kan worden of objecten onvoldoende presteren. Voor die projecten moeten maatregelen worden voorgesteld, variërend van het treffen van financiële voorzieningen tot het aanpassen van plannen, het (verlengen van) tijdelijk beheer, het samenwerken met (andere) partners, tot het (al dan niet met verlies) afstoten van objecten.

De RvT vraagt beleid te formuleren voor het tijdelijk beheer, het afwaarderen dan wel afstoten van gronden die in het verleden verworven zijn en niet binnen afzienbare termijn bebouwd zullen worden.

Grond afstoten is een van de manieren om het verlies te nemen op aankopen die in het verleden zijn gedaan. Er zijn twee redenen waarom een corporatie dit zal (moeten) overwegen. De ene is formeel: corporaties mogen alleen grond verwerven als dit nodig is voor (toegestane) investeringsactiviteiten, en er moet zicht zijn op bebouwing binnen een termijn van tien jaar. De andere reden om gronden te verkopen is bedrijfseconomisch. Als er geen of onvoldoende opbrengsten verwacht kunnen worden is het in veel gevallen beter om de grond te verkopen.

Het permanent inzicht in de portefeuille dat op deze manier binnen de organisatie wordt opgebouwd dient zoveel mogelijk getoetst en geijkt te worden aan de hand van interne en externe kengetallen en benchmarks. Een aantal daarvan is vrij beschikbaar, zoals de gegevens over referentiecorporaties die het CFV hanteert en voor andere benchmarks moeten gerichte inspanningen worden verricht. Daarnaast kunnen veel kengetallen uit de interne bedrijfsvoering worden afgeleid, enkele daarvan zijn in deze publicatie besproken, zoals de verhouding tussen de omvang van de gronden in portefeuille en het aantal op die gronden geproduceerde woningen.

Het is erg belangrijk dat de bestuurder en de RvT goed communiceren over het risicomanagement van de grond- en ontwikkelportefeuille, zoals ook wordt aanbevolen door het Centraal Fonds (CFV 2011a). Daarbij kan misschien lering getrokken worden uit een onderzoek van de Rotterdamse Rekenkamer (2012) naar de communicatie tussen wethouders en gemeenteraad over risico's in gemeentelijke grondexploitaties. De onderzoekers concluderen dat uiteraard accurate en relevante gegevens overgelegd moeten worden, maar daarnaast is het belangrijk dat de bestuurder aandacht besteedt aan de context en de oorzaken van risico's, aan de implicaties van onzekerheden die een rol spelen, en expliciet maakt welke aannames zijn gedaan bij de bepaling van het risico.



7. LITERATUUR EN REFERENTIES

Buitelaar, E. (2007). The Cost of land use decisions: applying transaction cost economics to planning & development. Oxford, Blackwell.

Buitelaar, E. (2008). "De juridische en culturele betekenis van grond." Agora 24(2): 7-9.

CFV (2009). Borging waarden woningcorporaties. Nulmeting integriteitsbeleid. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.

CFV (2011a). Onderzoek grondposities en projectontwikkeling bij woningcorporaties. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.

CFV (2011b). Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2010. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.

CFV (2012). Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2011. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.

Clausen, M. (2010). Risicomanagement is een keuze. Real Estate & Housing. Delft, TU Delft. Master.

Damoiseaux, D. en de Kam, G (2012). Grondtransacties van woningcorporaties in het licht van de regels over staatssteun. Hilversum, Aedes.

De Kam, G. (1996). Op grond van beleid : locaties voor sociale woningbouw, grondbeleid en ruimtelijke spreiding van welstand in en rond Den Haag. Almere, Nationale Woningraad.

De Kam, G. (2010). Met het oog op de grond: 10 jaar dynamiek in de inhoud en invloed van (lokale) politieke opvattingen op de strategie van corporaties op de grondmarkt. Nijmegen, Radboud Universiteit, Faculteit der Managementwetenschappen, Leerstoelgroep Planologie.

De Kam, G. (2012). Bouwgrond voor de volkshuisvesting - 10 jaar corporatiebeleid en een blik op de toekomst. Almere, Nestas Communicatie.

De Koning, J. en N. Sproncken (2001). Contractering bij bouwprojecten. Doetinchem, Elsevier Bedrijfsinformatie.

Keeris, W. G. (2001). Vastgoedbeheer Lexicon. Groningen, Wolters Noordhoff.

Koolma, H. M. (2011). "Transacties in Control." VTW Nieuws 2011(1): 37-39.

Matthijse, J., E. Buitelaar, et al. (2012). "Grondprijzen voor sociale woningbouw: tussen impliciete subsidie en belasting" Tijdschrift voor de Volkshuisvesting(1): 46.

Ramerman, R. en de Kam, G (2012). Grondexploitatiewet en inbrengwaarde van gronden. Hilversum, Aedes.

Thoben, P. en de Kam, G (2012). Risicomanagement. Hilversum, Aedes.

Van der Moolen, J., G. Erents, et al. (2008). Commissaris bij een woningcorporatie: Toezicht op het financieel beleid. Utrecht, Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties.

Van Waning, P., A. Hogenes, et al. (2009). Governance Code tussen de oren: Evaluatieonderzoek naar het gebruik van de Governance Code Woningcorporaties door toezichthouders.