

Paragraaf Grondbeleid

INLEIDING

Deze paragraaf beschrijft de visie op het gemeentelijk grondbeleid en de uitvoering daarvan. Daarnaast vindt u hier de verwachte financiële resultaten en risico's van de gemeentelijke grondexploitaties.

VISIE GEMEENTELIJK GRONDBELEID

Het gemeentelijk grondbeleid staat in dienst van het ruimtelijke ontwikkelingsperspectief uit de Structuurvisie Breda 2030 en uit onze nieuwe Omgevingsvisie. Per locatie/gebiedsontwikkeling wegen we telkens af welk grondbeleid en instrumentarium we toepassen. Dit uitgangspunt staat beschreven in de Nota Grondbeleid 2014. De Bredase grondpolitiek is maatwerk. Per project maakt de gemeente een keuze voor het instrumentarium, voor de grondexploitatie en voor de geschikte samenwerkingsvorm. De gemeente zet het instrumentarium in om gebiedsontwikkelingen te regisseren en ruimtelijke en maatschappelijke doelen te bereiken. Voor alle keuzes geldt dat de gemeente de risico's zo veel mogelijk beperkt en beheerst via risicomangement.

ONTWIKKELINGEN

In augustus 2019 bracht de commissie BBV de Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken uit. De gevolgen daarvan verwerkten we in ons Aanvullend beleidskader grondbeleid Breda, vastgesteld door de raad op 28 mei 2020. Sindsdien voerde commissie BBV geen wijzigingen door die verdere aanpassing van onze interne spelregels op dit gebied noodzakelijk maakten.

In juli 2020 stelde de raad de Nota Bovenwijkse Voorzieningen vast. Om de groei van de stad mogelijk te maken zijn de komende jaren forse investeringen in de openbare ruimte nodig. Het gaat om investeringen in infrastructuur om de bereikbaarheid van de stad te verbeteren. Daarnaast zijn er investeringen in groen- en watervoorzieningen nodig om de stad in de toekomst leefbaar en aantrekkelijk te houden. Door vaststelling van de Nota Bovenwijkse Voorzieningen bereikten we dat, naast de gemeente Breda en andere overheden, ook ontwikkelaars die profijt hebben van onze voorzieningen voortaan bijdragen aan de kosten ervan.

Binnen de actieve gemeentelijke grondexploitaties ligt de focus momenteel nog steeds op het afronden van al langer bestaande grote projecten.

- Voor wonen: Teteringen en Stationskwartier
- Voor werken: Rithmeesterpark (bedrijven) en Stationskwartier (kantoren).

De komende jaren neemt de groei van de bevolking toe. Het aantal huishoudens groeit procentueel zelfs nog sneller omdat huishoudens gemiddeld kleiner worden. Ons grondbeleid zetten we daarom in ter ondersteuning van de grootstedelijke ambitie zoals recent vastgelegd in onze nieuwe Omgevingsvisie. De invulling van deze ambitie gebeurt deels via actief grondbeleid op gemeentegrond. Een aantal nieuwe ontwikkelingen leidde al in 2021 tot de vaststelling van nieuwe grondexploitaties door de raad. Als eerste in de rij startte de grondexploitatie Druivenstraat in het tweede kwartaal van 2021. Aangezien deze grondexploitatie in 2021 alweer wordt afgesloten is deze niet zichtbaar in de tabellen in deze paragraaf. De grondexploitatie Klavers Jansen werd in het derde kwartaal door de raad vastgesteld. In 2021 volgen nog drie kleinere grondexploitaties die voor extra aanbod van middeldure huurwoningen gaan zorgen. In 2022 en de jaren daarna zal ook een aantal nieuwe grondexploitaties starten.

De resterende opgave vullen we in met verschillende vormen van faciliterend grondbeleid. Dit doen we samen met private partijen. Daarvoor kan het nodig zijn om strategische gronden aan te kopen. Om dit mogelijk te maken is bij de begroting 2019 een aankoopprogramma van maximaal € 5 miljoen beschikbaar gesteld. Dit bedrag bestaat uit een krediet met een revolverend karakter. Bij verkoop of overheveling naar grondexploitaties vloeien de bedragen weer terug naar het krediet. De jaarlijkse kapitaal- en beheerslasten (maximaal € 0,4 miljoen per jaar) dekken we vanuit het beleidsterrein waarvoor de aankoop wordt gedaan.

Herziening grondexploitaties

Gemeentelijke grondexploitaties herzien we jaarlijks bij het opstellen van de jaarrekening. Halverwege het kalenderjaar passen we de grondexploitaties waar nodig aan om zo de begroting een actuele cijferbasis te geven. Deze keer hebben we 8 van de 15 grondexploitaties licht aangepast in vergelijking met de jaarrekening 2020. Tevens zijn 2 nieuwe grondexploitaties gestart,

Druivenstraat en Klavers Jansen. Los van jaarrekening en begroting herzien we grondexploitaties ook tussentijds als er substantiële wijzigingen zijn. Vallen deze buiten de vastgestelde kaders van de grondexploitatie, dan vragen we voor de gewijzigde grondexploitatie opnieuw goedkeuring van de raad.

GEHANTEERDE PARAMETERS

Sinds de jaarrekening 2020 gebruiken we onderstaande parameters in ons grondexploitatiemodel.

	2021	2022 t/m 2023	Vanaf 2024
Rente	1,5%	1,5%	1,5%
Opbrengststijging	2,5%	2,5%	2,0%
Kostenstijging	1,0%	2,0%	2,0%

Rente

De renteparameter in grondexploitaties bepalen we volgens de regels uit het BBV. Technische uitleg daarover las u in de Jaarrapportage Grondexploitaties Breda van 24 juni 2021. De werkelijke rente voor onze grondexploitaties over 2020 was volgens het BBV-voorschrift 1,47%. We gebruiken deze meest recente renteberekening ook voor de grondexploitaties die de cijferbasis vormen voor de begroting. We ronden daarbij af op 1,5%. Aan het eind van het jaar maken we een nieuwe berekening voor de jaarrekening 2021.

Kosten- en Opbrengstenstijging

De parameters voor kosten- en opbrengstenstijging baseren we op de jaarlijkse publicatie Outlook Grondexploitaties van bureau Metafoor. Deze publicatie zet de meest recente jaarcijfers en prognoses van toonaangevende instanties op een rij. Zo ontstaat een goed beeld van de kosten- en de grondwaardeontwikkeling in de komende jaren. Technische uitleg daarover las u in de Jaarrapportage Grondexploitaties Breda van 24 juni 2021.

De laatste cijfers van Metafoor dateren van eind 2020. Inmiddels blijkt tegen eerdere verwachtingen in dat de coronacrisis geen grote impact heeft op grondexploitaties waar het wonen of bedrijfsmatige activiteiten betreft. Wel is er een kans dat de kantorenmarkt wordt beïnvloed wanneer thuiswerken op grote schaal een blijvend fenomeen wordt. De daadwerkelijke impact daarvan is nog niet duidelijk. Tot die tijd gebruiken we de parameters die we gebruikten bij de jaarrekening 2020. De parameter kostenstijging bedraagt in 2021 1%, voor de jaren erna 2%. De parameter voor opbrengstenstijging stellen we tot en met 2023 op 2,5% en vanaf 2024 op 2%.

PLANRESULTATEN

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verwachte planresultaten van 2022 tot en met 2026. In vergelijking met de jaarrekening hebben we 8 grondexploitaties bijgesteld en is de nieuwe grondexploitatie Klavers Jansen opgenomen. Het effect van de bijstellingen is beperkt wanneer we kijken naar het financieel eindresultaat. Alle lopende grondexploitaties samen gaan er € 0,3 miljoen op achteruit ten opzichte van de jaarrekening 2020. We voerden de wijzigingen nu toch door, ondanks deze beperkte financiële impact. Want we houden de planning van onze resultaten in de tijd zo actueel mogelijk. Vanwege de start van Klavers Jansen moet de Voorziening Grondexploitaties worden opgehoogd met € 0,8 miljoen omdat Klavers Jansen een negatief financieel resultaat heeft.

Planresultaten op eindwaarde

Bedragen x € 1.000

	2022	2023	2024	2025	2026
CROSSMARK					
Stationskwartier					-3.299
Klavers Janssen				-813	
WERKEN					
Markpark	-1.511				
Verzamelcomplex Bedrijventerrein		690			

Werkdonken			1.212		
Rithmeesterpark			1.192		
WONEN					
Verzamelcomplex Woningbouw		779			
Eikberg	479				
Wisselslag	-2.031				
Adriaan K. landgoed	-758				
Bouwerijen			-12.629		
Hoge Gouw	112				
Westerhagelaan-Muizenberglaan		446			
Planresultaten negatief per jaar	-4.299		-12.629	-813	-3.299
Planresultaten positief per jaar	591	1.915	2.404		

In bovenstaande cijfers houden we al rekening met tussentijdse winstnemingen die we eind 2021 verwachten. In de tabel ontbreken de grondexploitaties Druivenstraat, Waterdonken, Meulenspie en Vijverstraat 3. We ronden deze grondexploitaties volgens de huidige prognose eind 2021 af.

VOORZIENING NEGatieve GRONDEXPLOITATIES

Voor grondexploitaties met een negatief planresultaat treffen we een voorziening: de voorziening grondexploitaties. Deze is verplicht volgens de regels van het BBV. We dekken daarmee de negatieve resultaten af van 7 grondexploitaties die momenteel actief zijn. Sinds de jaarrekening 2019 bepalen we de voorziening door alle planresultaten op eindwaarde bij elkaar op te tellen. In de Jaarrapportage Grondexploitaties Breda van 24 juni 2021 las u hier meer over.

Wijzigingen van de Voorziening Grondexploitaties:

1. Vanwege de start van grondexploitatie Klavers Jansen moet de Voorziening Grondexploitaties worden opgehoogd met € 813.000 omdat Klavers Jansen een negatief financieel resultaat heeft.
2. Voor de al langer lopende grondexploitaties samen moeten we de voorziening ophogen met € 159.000. Hoofdoorzaak is looptijdverlenging van deze grondexploitaties, in combinatie met licht oplopende kosten.
3. Eind 2021 gaan we de grondexploitatie Meulenspie afsluiten. Om het negatief saldo van € 733.000 af te dekken gebruiken we de voor Meulenspie getroffen voorziening.

Per 1 januari 2022 komt de prognose van de voorziening grondexploitaties daarmee uit op € 21 miljoen.

Aan het eind van begrotingsjaar 2022 sluiten we naar verwachting weer 3 negatieve grondexploitaties af: Markpark, Wisselslag en Adriaan Klaassenstraat Wonen. Ook deze negatieve saldi dekken we af met de daarvoor al getroffen voorzieningen van in totaal € 4,3 miljoen. Per 1 januari 2023 komt de prognose van de voorziening grondexploitaties uit op € 16,7 miljoen.

Bedragen x € 1.000

Voorziening op eindwaarde	Jaarrekening 2020	Mutatie 2021	Prognose 1-1- 2022	Mutatie 2022	Prognose 1-1- 2023
CROSSMARK	3.368	743	4.112		4.112
Stationskwartier	3.368	-70	3.299		3.299
Klavers Janssen		813	813		813
WERKEN	1.492	20	1.511	-1.511	
Markpark (LIQUIDATIE 2022)	1.492	20	1.511	-1.511	

WONEN	15.942	-524	15.418	-2.788	12.629
Wisselslag [LIQUIDATIE 2022]	2.000	30	2.031	-2.031	
Adriaan K. landgoed (LIQUIDATIE 2022)	758		758	-758	
Bouwerijen	12.451	178	12.629		12.629
Meulenspie [LIQUIDATIE 2021]	733	-733			
Totaal voorziening grondexploitaties	20.802	239	21.041	-4.299	16.741

RISICO'S EN WEERSTANDSVERMOGEN

De huidige methodiek van risicomanagement is gebaseerd op onze Nota Risicobereidheid en weerstandsvermogen uit 2018. De risico's verbonden aan grondexploitatie zijn onderdeel van de totale risicopositie van de gemeente Breda. Ze worden gedekt uit de totale weerstandscapaciteit van onze gemeente. Het totale risico verbonden aan het taakveld grondexploitatie bepalen we door te kijken naar de volgende risico's:

1. Risico's in individuele grondexploitaties. We houden die bij op risicokaarten.
2. Een scenario voor project overstijgende risico's. Dat scenario heet stagnerende economie. Dit kenmerkt zich door een hogere rente, jaarlijks dalende prijzen voor bouwgrond en 100% vertraging bij de uitvoering van onze grondexploitaties. Onder dit scenario vallen bijvoorbeeld de mogelijke effecten van de stikstofproblematiek op onze huidige grondexploitaties.
3. Risico's verbonden aan onze portefeuille panden en gronden.

Deze 3 brengen we apart in beeld, waarna via Monte-Carlo simulatie wordt bepaald hoeveel weerstandsvermogen nodig is om de risico's verbonden aan grondexploitatie af te dekken. De risicokaarten tellen op tot een gewogen risico van € 6,1 miljoen. Het scenario stagnerende economie in grondexploitaties komt eveneens uit op een gewogen risico van € 6,1 miljoen. Het gewogen risico verbonden aan onze voorraad gronden en panden bedraagt € 1,4 miljoen. Met deze input berekent de Monte Carlo-simulatie een benodigd weerstandsvermogen voor het taakveld grondexploitatie van in totaal € 14,7 miljoen. Dat is € 0,4 minder dan berekend bij de Jaarrekening 2020.

