

Paragraaf Grondbeleid

INLEIDING

Deze paragraaf beschrijft de visie op het gemeentelijk grondbeleid en de uitvoering daarvan. Daarnaast leest 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. 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. De grootste wijziging is dat tussentijdse winstnemingen en de voorziening grondexploitaties voortaan op eindwaarde worden berekend. Technische uitleg daarover leest u in de Jaarrapportage Grondexploitaties Breda van juni 2020.

Binnen de actieve gemeentelijke grondexploitaties ligt de focus vooral op het afronden van de 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 op het uitvoeren van de grootstedelijke ambitie om 6.000 woningen (versneld) te realiseren en 40 tot 60 hectare bedrijventerrein toe te voegen.

De invulling van deze ambitie gebeurt deels via actief grondbeleid op gemeentegrond. We starten hiervoor de komende jaren met een aantal nieuwe grondexploitaties. 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. In de vastgestelde Nota Bovenwijkse voorzieningen staat dat onze gemeente een deel van de investeringskosten voor de aanleg van voorzieningen in de openbare ruimte kan verhalen bij marktpartijen. 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 in de stad te verbeteren. Daarnaast zijn er investeringen in groen- en watervoorzieningen nodig om de stad in de toekomst leefbaar en aantrekkelijk te houden. Om deze investeringen te kunnen betalen zoekt de gemeente ook naar externe dekkingsmogelijkheden, zoals kostenverhaal bij marktpartijen. Met dit doel stelden we deze beleidsnota op.

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 5 van de 17 grondexploitaties licht aangepast in vergelijking met de jaarrekening 2019. 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 2019 gebruiken we onderstaande parameters in ons grondexploitatiemodel. De accountant beoordeelde deze parameters als evenwichtig.

	2020 t/m 2022	vanaf 2023
Rente	1,5 %	1,5 %
Opbrengststijging	2,0 %	2,0 %
Kostenstijging	2,5 %	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 juni 2020. De werkelijke rente voor onze grondexploitaties over 2019 bedraagt volgens het BBV-voorschrift 1,48%. 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 2020.

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 vindt u in de Jaarrapportage Grondexploitaties Breda van juni 2020.

De laatste cijfers van Metafoor dateren van eind 2019. De wereld stond niet stil. De economie wordt geraakt door de coronacrisis. De exacte impact is vooralsnog onbekend, maar dat we te maken krijgen met een economische daling is zeker. De daadwerkelijke ontwikkeling van de grondexploitatie-parameters wijkt volgens Metafoor dan ook af van haar prognoses van eind 2019. In deze onzekere periode geeft Metafoor nog geen aangepaste parameters af.

Eind 2020 weten we meer over de effecten van corona. Tot die tijd gebruiken we de parameters die we gebruikten bij de jaarrekening 2019. De parameter kostenstijging stellen we voor de jaren 2020 tot en met 2022 op jaarlijks 2,5%, en vanaf 2023 op 2%. De parameter voor opbrengstenstijging stellen we vanaf 2020 op 2%.

PLANRESULTATEN

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verwachte planresultaten tot en met 2024. In vergelijking met de jaarrekening hebben we 5 grondexploitaties licht bijgesteld. Het effect daarvan is verwaarloosbaar wanneer we kijken naar het financieel eindresultaat. Alle grondexploitaties samen gaan er afgerond € 70.000 op achteruit.

De wijzigingen gaan over het naar achter schuiven van enkele grondverkoop in deze 5 grondexploitaties. Hierdoor verlengden we de looptijd van de grondexploitaties van Markpark en het Verzamelcomplex Woningbouw met 1 jaar. We voerden de wijzigingen nu toch door, ondanks de geringe financiële impact op het eindresultaat. Want we houden de planning van onze resultaten in de tijd zo actueel mogelijk.

Planresultaten op eindwaarde

Bedragen x € 1.000

	2021	2022	2023	2024
VIA BREDA				
Stationskwartier			-6.412	
WERKEN				
Markpark	-1.494			

Verzamelcomplex Bedrijventerrein	683			
Werkdonken				1.367
Rithmeesterpark				1.003
WONEN				
Verzamelcomplex Woningbouw	354			
Eikberg		702		
Wisselslag	-2.035			
Adriaan K. landgoed		-1.445		
Waterdonken	277			
Bouwerijen			-13.091	
Hoge Gouw	1.094			
Westerhagelaan-Muizenberglaan		395		
Planresultaten negatief per jaar	-3.529	-1.445	-19.503	
Planresultaten positief per jaar	2.408	1.096		2.370

In bovenstaande cijfers houden we al rekening met tussentijdse winstnemingen die we eind 2020 verwachten. In de tabel ontbreken de grondexploitaties Heilaar Noord, Nieuw Wolfslaar, Meulenspie en Vijverstraat 3. We ronden deze grondexploitaties eind 2020 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 6 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 juni 2020 leest u hier meer over.

Er zijn in 2020 twee wijzigingen:

1. Voor de grondexploitatie Markpark moeten we de voorziening ophogen met € 31.000 omdat een bodemsanering duurder is uitgevallen dan eerder gedacht.
2. Daarnaast gaan we eind 2020 de grondexploitatie Meulenspie afsluiten. Om het negatief saldo van € 870.000 af te dekken gebruiken we de voor Meulenspie getroffen voorziening.

Per 1 januari 2021 komt de prognose van de voorziening grondexploitaties daarmee uit op € 24,5 miljoen.

Aan het eind van begrotingsjaar 2021 sluiten we naar verwachting weer 2 negatieve grondexploitaties af, Markpark en Wisselslag. Ook deze negatieve saldi dekken we af met de daarvoor getroffen voorzieningen van € 1.494.000 en € 2.035.000. Per 1 januari 2022 komt de prognose van de voorziening grondexploitaties uit op € 20,9 miljoen.

Bedragen x € 1.000

Voorziening op eindwaarde	Jaarrekening 2019	Mutatie 2020	Prognose 1-1-2021	Mutatie 2021	Prognose 1-1-2022
VIA BREDA	6.412		6.412		6.412
Stationskwartier	6.412		6.412		6.412
WERKEN	1.463	31	1.494	-1.494	
Markpark [LIQUIDATIE 2021]	1.463	31	1.494	-1.494	

WONEN	17.441	-870	16.571	-2.035	14.536
Wisselslag [LIQUIDATIE 2021]	2.035		2.035	-2.035	
Adriaan K. landgoed	1.445		1.445		1.445
Bouwerijen	13.091		13.091		13.091
Meulenspie [LIQUIDATIE 2020]	870	-870			
Prognose	25.316	-839	24.477	-3.529	20.948

RISICO'S EN WEERSTANDSVERMOGEN

De huidige methodiek van risicomanagement is gebaseerd op onze Nota Risicobereidheid en weerstandsvormogen 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. De verwachte positieve resultaten in grondexploitaties vormen een extra buffer voor de risico's in grondexploitaties. Omdat we in het financieel meerjarenperspectief een groot deel van die positieve resultaten al meenemen, is het effect van deze buffer inmiddels echter beperkt.

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 projectoverstijgende risico's. Dat scenario heet stagnerende economie. Dit kenmerkt zich door een hogere rente, jaarlijks dalende prijzen voor bouwgrond en 100% vertraging bij de verkoop van grond. Onder dit scenario vallen de mogelijke effecten van stikstof- en coronacrisis 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 weerstandsvormogen nodig is om de risico's verbonden aan grondexploitatie af te dekken.

De risicokaarten tellen op tot een gewogen risico van € 6,5 miljoen. Het scenario stagnerende economie in grondexploitaties komt uit op een gewogen risico van € 6,3 miljoen. Het gewogen risico verbonden aan onze voorraad gronden en panden bedraagt € 1,3 miljoen. Met deze input berekent de Monte Carlo-simulatie een benodigd weerstandsvormogen voor het taakveld grondexploitatie van in totaal € 15,8 miljoen. Dat is € 0,7 miljoen meer dan berekend bij de Jaarrekening 2019.

