

Paragraaf Grondbeleid

INLEIDING

Deze paragraaf legt verantwoording af over het gevoerde grondbeleid. Het exploitatieresultaat 2020 van het Grondbedrijf staat in Programma 2 Ondernemend Breda en Programma 3 Duurzaam wonen in Breda. Het geeft een beeld van herzieningen van grondexploitaties eind 2020. Aan bod komen de ontwikkelingen van de planresultaten, de voorziening grondexploitaties, de resultaten van afgesloten projecten en tussentijdse winstnemingen. Daarnaast beschrijft deze paragraaf de ontwikkelingen in de voorraad gronden en panden. Afgesloten wordt met de risicopositie en het benodigde weerstandsvermogen.

VISIE GEMEENTELIJK GRONDBELEID

Grondbeleid staat in dienst van het ruimtelijke ontwikkelingsperspectief (Structuurvisie Breda 2030). Per locatie of gebiedsontwikkeling wegen we af welk grondbeleid en instrumentarium we toepassen. Dit staat in de Nota Grondbeleid 2014: "De grondpolitiek van de Gemeente Breda is maatwerk, oftewel per project maakt de Gemeente Breda een expliciete keuze welk grondbeleid instrumentarium zij wil hanteren, op welke wijze zij de grondexploitatie wil (laten) voeren en welke samenwerkingsvorm daarbij het meest geschikt is. Het grondbeleid instrumentarium zet de gemeente in om de regie te kunnen voeren over gebiedsontwikkelingen om daarmee haar ruimtelijke en maatschappelijke doelen te bereiken. Ongeacht welke samenwerkingsvorm gekozen wordt, wil de gemeente de risico's die bij haar keuze naar voren komen beperken en beheersen via risicomangement."

Resultaat van de grondexploitaties over 2020 is € 8,1 miljoen positief. Hiermee komt het eind in zicht van de verdien capaciteit van nog lopende grondexploitaties. De komende jaren resteert een verwacht (incidenteel) positief resultaat van € 6,5 miljoen op eindwaarde. Bij ongewijzigd beleid is het aantal grondexploitaties de komende jaren fors lager. Hierdoor neemt het relatieve risico, dat normaal gesproken vanaf 20 grondexploitaties en meer binnen het geheel kan worden opgevangen, snel toe.

Naar verwachting starten we in de komende jaren grondexploitaties op ten behoeve van de realisatie van bedrijventerreinen en woonlocaties.

In 2020 hadden we het aankoopkrediet van € 5 miljoen. Het is voor een relatief beperkt bedrag ingezet voor grondaankoop van middeldure huurlocaties. Er zijn ook aankopen in voorbereiding boven het maximale aankoopkrediet. Het krediet is daarvoor niet te gebruiken. Voor kredietvoting van grotere aankopen komen separate raadsvoorstellen. Vanwege de termijnen van besluitvorming verdient het aanbeveling een hoger aankoopkrediet te overwegen.

Het positieve saldo op de post panden en gronden komt door incidentele opbrengsten. De structurele lasten en opbrengsten zijn nu niet in balans. Oorzaak zijn de extra kosten voor beheer en het onderhoud van objecten (waaronder noodzakelijke kosten correctief en planmatig onderhoud). Deze houden rechtstreeks verband met de doelen van de programma's Gasthuisvelden en Havenkwartier. Voor het planmatig onderhoud bestaat een onderhoudsvoorziening.

Voor de panden portefeuille (voornamelijk programma's Gasthuisvelden en Havenkwartier) komt er in het voorjaar van 2021 een lange termijn visie die het moment van ontwikkelen van vastgoed vastlegt. Op basis van die visie komt er een meerjaren onderhoudsplanning op basis waarvan de onderhoudsvoorziening wordt ingezet.

ONTWIKKELINGEN

De commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) geeft voorschriften voor inrichting van begroting en verantwoording. In 2019 veranderden deze voorschriften ingrijpend. Dat maakte aanpassing nodig van onze eigen regels voor grondexploitatie. De aanpassing gaven we vorm in het Aanvullend beleidskader grondbeleid Breda. In 2020 waren er geen BBV aanpassingen die veranderen van onze eigen spelregels nodig maakten.

De Nota Bovenwijkse Voorzieningen is in juli 2020 door de raad vastgesteld. De ontwikkeling van onze mooie stad heeft als zichtbaar gevolg de toevoeging van woningen en andere functies. Dat vraagt omvangrijke investeringen in openbare ruimte. Met investeringen in mobiliteit, energie, klimaat, groen en water blijft Breda ook in de toekomst leefbaar én bereikbaar. Door de Nota Bovenwijkse Voorzieningen dragen, naast de Gemeente Breda en andere overheden, ook ontwikkelaars bij aan de daaraan verbonden kosten.

RESULTAAT GRONDBEDRIJF

Het totale resultaat van het Grondbedrijf bestaat uit het resultaat op grondexploitatie en op de voorraad panden en gronden. Bij programma 2 en 3) staan deze uitgesplitste resultaten. Het totale resultaat over 2020 is € 10,9 miljoen positief.

Bedragen x €1.000

Resultaat grondbedrijf 2020	
Liquidatie van positieve grondexploitaties	1.654
Tussentijdse winstnemingen in positieve grondexploitaties	1.890
Vrijval voorziening voor negatieve grondexploitaties	4.514
Subtotaal jaarresultaat grondexploitatie 2020	8.058
Resultaat panden en gronden	2.859
Totaal resultaat grondbedrijf 2020	10.917

HERZIENING GRONDEXPLOITATIES

Na afloop van het boekjaar herzagen we de gemeentelijke grondexploitaties voor de jaarrekening 2020. Als er aanleiding is, herzien we medio 2021 de grondexploitaties opnieuw. Verwachte substantiële wijzigingen verwerken we dan in de prognoses, als input voor begroting 2022 en bestuursrapportage 2021.

Voor bepaling van de rente in grondexploitaties gelden de BBV-regels. Daarom houden we rekening met het werkelijke rentepercentage en de verhouding tussen schulden en eigen vermogen. De werkelijke rente, die we volgens BBV-voorschrift aan grondexploitaties moeten toerekenen, is over 2020 1,47%. In de grondexploitaties wordt dit voor de komende jaren afgerond op 1,5%. Voor deze herzieningsronde gelden de volgende parameters:

Parameters grondexploitaties	2021	2022 t/m 2023	vanaf 2024
Rente	1,5%	1,5%	1,5%
Opbrengstenstijging	2,5%	2,5%	2,0%
Kostenstijging	1,0%	2,0%	2,0%

Bij het vaststellen van parameters voor kosten- en opbrengstenstijging gebruiken we de jaarlijkse publicatie Outlook Grondexploitaties van bureau Metafoor. Het rapport zet de meest recente jaarcijfers en prognoses van toonaangevende instanties op een rij. Zo ontstaat een goed beeld van kostenontwikkeling en grondwaardeontwikkeling in de komende jaren. Dat doet ook recht aan lokale omstandigheden. Er zijn verschillende bandbreedtes voor onderscheiden kostensoorten en opbrengstcategorieën. Eén voor de top-gebieden randstad en Utrecht, één voor de matige gebieden aan de randen van Nederland en één voor de midden categorie, het grootste deel van Nederland. Dit jaar gaan we voor Breda uit van het gemiddelde van de cijfers voor top-gebieden en midden-categorie. Dat sluit beter aan bij lokale omstandigheden van de Bredase markt. De cijfers van Metafoor zijn geijkt door ze aan te passen aan de verhouding tussen verschillende kostensoorten en opbrengstcategorieën in Bredase grondexploitaties.

RESULTATEN GRONDEXPLOITATIES

Grondexploitaties met een verwacht positief planresultaat dragen bij aan de toekomstige verdien capaciteit van het grondbedrijf. Hieronder een overzicht.

Bedragen x €1.000

Positieve planresultaten op eindwaarde	Jaarrekening 2019	Mutatie	Jaarrekening 2020 voor resultaatneming	Tussentijdse winstneming	Liquidatie	Rente effect winstneming	Jaarrekening 2020 na resultaatneming
Werken	4.496	650	5.146	-350	-1.408	-13	3.375
Verzamelcomplex	703	275	978	-270		-8	699
Bedrijventerrein							
Werkdonken	1.373	59	1.432	-10		-1	1.421
Rithmeesterpark	1.003	326	1.329	-70		-4	1.254
Heilaar Noord	1.418	-10	1.408		-1.408		liquidatie

Wonen	4.613	324	4.937	-1.540	-246	-45	3.106
Verzamelcomplex Woningbouw	1.479	-3	1.476	-460		-14	1.002
Nieuw Wolfslaar	182	64	246		-246		liquidatie
Eikberg	884	177	1.061	-320		-10	731
Waterdonken	277	4	281	-60		-1	220
Hoge Gouw	1.328	104	1.432	-680		-21	731
Westerhagelaan-Muizenberglaan	440	-46	394				394
Vijverstraat 3	23	25	48	-20			28
Totaal positieve grondexploitaties	9.110	973	10.083	-1.890	-1.654	-58	6.481

Totaal aan resterende positieve planresultaten op eindwaarde, de geprognostiseerde verdien capaciteit, is op 31-12-2020 € 10,1 miljoen (voor winstneming). Dat is € 1,0 miljoen meer dan een jaar geleden. De grootste verbeteringen zijn:

- Rithmeesterpark: verbetering van € 0,3 miljoen. De grondopbrengsten stegen. Bedrijfskavels met iets mindere ligging qua zichtbaarheid blijken toch zeer in trek. Daarom halen die kavels hogere verkoopprijzen dan eerder was ingeschat.
- Verzamelcomplex Bedrijventerrein: verbetering van € 0,3 miljoen. De grondexploitatie is uitgebreid met een extra bedrijfskavel, die eerst onderdeel was van de gronden- en pandenlijst. Door de grondopbrengst van die kavel verbetert het resultaat van de grondexploitatie.
- Eikberg: verbetering van € 0,2 miljoen. Het bij start van de grondexploitatie ingeschatte risico op planschade heeft zich in beperkte mate voorgedaan. Door vrijval van een deel van het planschadebudget verbetert de grondexploitatie.
- Hoge Gouw: verbetering van € 0,1 miljoen. Ontvangst van een niet eerder begrote exploitatiebijdrage van een anterieure overeenkomst

De resterende geprognostiseerde verdien capaciteit in grondexploitaties van € 10,1 miljoen komt deels al eind 2020 vrij. Er komt afgerond € 3,6 miljoen beschikbaar door tussentijdse winstnemingen en beëindigen (liquideren) van afgeronde grondexploitaties. De tussentijdse winstnemingen zijn verplicht volgens de BBV. Ze vinden plaats in 8 grondexploitaties voor samen € 1,9 miljoen. De grondexploitaties Heilaar Noord en Nieuw Wolfslaar zijn afgerond en geliquideerd. Daarmee valt € 1,7 miljoen vrij.

Door deze tussentijdse winstnemingen en liquidaties komt eind 2020 € 3,6 miljoen (36%) van de verdien capaciteit vrij. Voor de 2021 en verder resteert € 6,5 miljoen (64%) op eindwaarde. Dit is een prognose. Toekomstige ontwikkelingen blijven van invloed op de omvang van de verdien capaciteit.

In het overzicht staan de resultaten van grondexploitaties met een verwacht negatief planresultaat. Deze negatieve resultaten zijn afgedekt met een voorziening (zie toelichting verderop).

Bedragen x €1.000

Negatieve planresultaten	Jaarrekening 2019	Mutatie	Jaarrekening 2020	Liquidatie	Jaarrekening 2020
Voorziening grondexploitaties op eindwaarde			voor liquidatie		na liquidatie
Via Breda	6.412	-3.044	3.368		3.368
Stationskwartier	6.412	-3.044	3.368		3.368
Werken	1.463	29	1.492		1.492
Markpark	1.463	29	1.492		1.492

Wonen	17.441	-1.499	15.942		15.942
Wisselslag	2.035	-35	2.000		2.000
Adriaan K. landgoed	1.445	-687	758		758
Bouwerijen	13.091	-640	12.451		12.451
Meulenspie	870	-137	733		733
Totaal negatieve grondexploitaties					
Totaal Voorziening grondexploitaties	25.316	-4.514	20.802		20.802

De negatieve grondexploitaties verbeterden in 2020 met in totaal € 4,5 miljoen ten opzichte van 2019. De grootste verbeteringen zitten in 3 grondexploitaties:

- Stationskwartier: verbetering van € 3,0 miljoen. Hoofdoorzaak is een hogere geprognostiseerde grondwaarde voor nog te verkopen gronden, als gevolg van een nieuwe taxatie.
- Adriaan Klaassen Landgoed: verbetering van € 0,7 miljoen. Grondopbrengsten stegen door de meerwaarderegeling, die we bij grondverkoop contractueel overeenkwamen met de ontwikkelende partij.
- Bouwerijen: verbetering van € 0,6 miljoen. Grondopbrengsten stegen, deels door hogere prognose voor nog te verkopen grond, deels door meerwaarderegeling bij al gerealiseerde grondverkoop.

VOORZIENING GRONDEXPLOITATIES

Conform BBV-vereisten dekten we het saldo van negatieve grondexploitaties af met een voorziening, de Voorziening Grondexploitaties. Met deze voorziening dekken we geprognostiseerde verliezen in negatieve grondexploitaties af bij afsluiten. De Voorziening Grondexploitaties is per definitie even groot als het totale saldo van negatieve grondexploitaties. De vorige tabel van negatieve grondexploitaties beschrijft dus ook de stand van de voorziening.

De Voorziening Grondexploitaties was begin 2020 € 25,3 miljoen. Omdat de negatieve grondexploitaties financieel voorspoedig ontwikkelden, verlaagden we de voorziening met € 4,5 miljoen tot totaal € 20,8 miljoen eind 2020. In het verslagjaar 2020 zijn geen grondexploitaties met negatief saldo afgerond, waarvoor de voorziening nodig was. De Voorziening Grondexploitaties is begin 2021 daarom nog steeds € 20,8 miljoen.

OVERZICHT EINDWAARDEN

In het overzicht staan de resultaten van alle grondexploitaties op eindwaarde en het verwachte jaar van afronding. De cijfers houden geen rekening met toekomstige tussentijdse winstnemingen vanaf 2021. De omvang daarvan is steeds pas na afronding van een boekjaar te bepalen. Wel verwerkten we de gerealiseerde winstnemingen ultimo 2020 in de eindwaardes van de 8 grondexploitaties. Belangrijk is dat we voor verwachte negatieve planresultaten een voorziening troffen. Deze hebben daarom geen gevolgen voor het toekomstige resultaat.

Bedragen x €1.000

Planresultaten op eindwaarde	realisatie 2020	prognose 2021	prognose 2022	prognose 2023	prognose 2024	prognose 2025	prognose 2026	Totaal 2021-2026
VIA BREDA								
Stationskwartier							-3.368	-3.368
WERKEN								
Markpark		-1.492						-1.492
Verzamelcomplex Bedrijventerrein			699					699
Werkdonken					1.421			1.421

Rithmeesterpark					1.254			1.254
Heilaar Noord (liquidatie)	1.408							
WONEN								
Verzamelcomplex Woningbouw			1.002					1.002
Nieuw Wolfslaar (liquidatie)	246							
Eikberg			731					731
Wisselslag		-2.000						-2.000
Adriaan K. landgoed			-758					-758
Waterdonken		220						220
Bouverijen				-12.451				-12.451
Meulenspie		-733						-733
Hoge Gouw			731					731
Westerhageln - Muizenbergl'n				394				394
Vijverstraat 3		28						28
TOTALEN	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Totaal 2021-2026
planresultaten negatief per jaar	0	-4.225	-758	-12.451	0	0	-3.368	-20.802
planresultaten positief per jaar	1.654	248	3.164	394	2.675	0	0	6.481

VOORRAAD GRONDEN EN PANDEN

In de voorraad panden en gronden zitten alle bezittingen van het Grondbedrijf, die niet in grondexploitaties zijn ondergebracht. De totale boekwaarde nam in 2020 af met € 1,2 miljoen en is op 31 december 2020 € 45,6 miljoen.

Als de boekwaarde hoger is treffen we een voorziening (duurzame waardevermindering). Jaarlijks beoordelen we de waardering en passen deze aan de marktwaarde aan. Is de marktwaarde lager dan de boekwaarde? Dan vormen we een voorziening duurzame waardevermindering om de boekwaarde te verlagen. Was er in het verleden een voorziening duurzame waardevermindering? Dan valt de voorziening (gedeeltelijk) vrij bij een toegenomen marktwaarde. Af te stoten objecten zijn bezittingen die op korte termijn in exploitatie komen voor ontwikkeling of verkocht zijn in huidige staat. De categorie erfpacht en langdurig verhuurd zijn gronden in erfpacht uitgeven of langdurig verhuurd aan derden. Strategische bezittingen zijn ontwikkellocaties en locaties met een strategische ligging. Ze zijn gewaardeerd volgens de huidige marktwaarde.

Bedragen x € 1 miljoen

Mutatieoverzicht voorraad gronden en panden	Waarde 1-1-2020	Correcties	Aankoop	Verkoop	Afschrijving	Totaal mutaties	Mutatie voorziening	Waarde 31-12-2020
Af te stoten bezittingen	6,5		0,1	-1,0		-0,9	-0,2	5,8
Erfpacht en langdurig verhuurd	10,8					0,0		10,8
Strategisch bezit	29,4		0,2	-0,2	-0,3	-0,3	0,1	29,0
Totaal	46,7	0,0	0,3	-1,2	-0,3	-1,2	-0,1	45,6

Het grootste deel van de boekwaarde van de strategische voorraad zijn objecten in Havenkwartier en Gasthuisvelden. De andere objecten zijn agrarische percelen en verspreid liggende percelen en panden. Ze zijn getoetst aan de huidige bestemming en marktwaarde. We schrijven jaarlijks af op in gebruik zijnde gebouwen, waardoor de boekwaarde afneemt.

In 2020 nam de voorraad toe met € 0,3 miljoen door overname van 3 panden (Bredestraat 4, Oosterzelestraat 4 en Tielrodestraat 46) en overname van een perceel uit de grondexploitatie (Meulenspie). In 2020 nam de boekwaarde van de voorraad af met € 1,2 miljoen door grondverkopen (Bagven, Sprundelsebaan, Priemkruid) en overdracht van een perceel (Gilzeweg) aan de grondexploitatie verzamelcomplex bedrijven. Ook in 2020 was er een afwaardering van € 0,3 miljoen periodieke afschrijving op panden.

De marktwaardetoets van 2020 zorgde voor netto vrijval van de voorziening duurzame waardevermindering met € 0,1 miljoen. Dit bedrag voegden we toe aan het resultaat in 2020.

In 2020 verkochten we grond voor € 4,2 miljoen (Blauwe Kei, Priemkruid, Ravel, Muizenberglaan, Namenstraat, Bagven) buiten de grondexploitaties om. De boekwaarde was € 0,9 miljoen. De opbrengst verantwoorden we in het resultaat van 2020.

RISICO'S EN WEERSTANDSVERMOGEN

De huidige methodiek van risicomanagement is gebaseerd op de Nota Risicobereidheid en weerstandsvermogen uit 2018. De risico's van grondexploitaties zijn onderdeel van de totale risico's. Ze worden gedekt door de beschikbare weerstandscapaciteit (paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing). Voor de jaarrekening 2020 is het saldo van de gewogen (kans x impact) risico's € 15,1 miljoen. Bij de jaarrekening 2019 was het totale gewogen risicobedrag ook € 15,1 miljoen.

