



Jaarstukken 2022



Gemeente
Hengelo

6.4 Grondbeleid

Visie gemeentelijk grondbeleid

Overeenkomstig de Financiële verordening dient elke vijf jaar een Nota Grondbeleid te worden vastgesteld. De Nota Grondbeleid geeft aan welke positie de Gemeente Hengelo inneemt op de grondmarkt en legt de basis voor een transparante en eenduidige werkwijze bij de uitvoering van het grondbeleid van de gemeente. De gemeente Hengelo wil met haar grondbeleid een bijdrage leveren aan de invulling van haar ambities op het terrein van o.a. wonen en economie. Het grondbeleid heeft daarmee een volgend karakter voor andere beleidsvelden en programma's. Gelet op de huidige grondvoorraad zal een actief grondbeleid voor nieuwe projecten situationeel worden toegepast. Maatschappelijk kan het wenselijk zijn om bepaalde ontwikkelingen in de stad te stimuleren of juist af te remmen. Waar nodig pakt het grondbedrijf dan een actieve rol op om zorg te dragen voor een evenwichtige ontwikkeling van de stad.

Actualiteit gemeentelijk grondbeleid

Het gemeentelijk grondbeleid vergt maatwerk. In de nota grondbeleid is er daarom voor een situationeel grondbeleid gekozen. Deze flexibele aanpak is aan te passen naar aanleiding van doelen en omstandigheden. De grondposities van de gemeente en marktpartijen zijn sterk bepalend voor de strategie die kan worden gevolgd. De gemeente heeft een sterkere ontwikkelingspositie wanneer gronden in eigendom zijn, dan in de gevallen waar ze geen grondpositie heeft. Met het innemen van strategische posities verkrijgt de gemeente een meer sturende rol in het proces en de planning van gronduitgifte.

Bedrijventerreinen vormen een belangrijke pijler voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Vitale toekomstbestendige bedrijventerreinen zijn belangrijk voor de stad. Voor de bedrijventerreinen geldt dat de verwachte vraag en het aanbod in evenwicht zijn. Het afgelopen jaar hebben we (inclusief de Veldkamp, exclusief BXL) voor € 15,1 miljoen aan bedrijvenkavels verkocht. Dit was € 2,3 miljoen onder de prognose van de grondexploitaties van € 17,4 miljoen. De vooruitzichten (opties) voor de kavelverkoop in 2023 zijn gunstig en deze zijn verwerkt in de nog vast te stellen herziening van de grondexploitaties.

De druk op de (sociale) woningvoorraad neemt toe. Dit is een landelijk beeld dat ook in Hengelo zichtbaar is. Vanwege de krapte op de woningmarkt, stijging van de rente en inflatie is een koopwoning minder bereikbaar geworden. Dat zorgt voor een toename van mensen die zich inschrijven voor een (sociale) huurwoning. Daarnaast is er een toename van aandachtsgroepen waardoor wachttijden verder kunnen oplopen. Dan gaat het om doelgroepen als studenten, doorstromers vanuit beschermd wonen en mensen in scheiding, arbeidsmigranten, maar ook nieuwkomers als statushouders, asielzoekers en ontheemde Oekraïners. Ondanks dat wij volop inzetten op de realisatie van woningen in de verschillende projecten, moet worden opgemerkt dat er ook externe factoren zijn waar wij minder tot geen invloed op hebben. Zo is er krapte op de arbeidsmarkt, loopt de hypotheekrente op, zijn de energielasten gestegen en hebben we de onzekerheid over het stikstofdossier.

Gezien de economische en stedelijke ontwikkelingen zal de gemeente een weloverwogen ontwikkelstrategie moeten realiseren. De ambities, de aanpak en de risico's moeten zorgvuldig op elkaar afgestemd worden. Het grondbeleid zal daar waar het nodig is, aangepast moeten worden. Vooralsnog houden we het situationeel grondbeleid in stand.

De gemeente laat uiteraard haar grondexploitaties aansluiten bij het Besluit Begroting en Verantwoorden (hierna: BBV). Kort gaan we hieronder nog in op een aantal punten van het BBV die een nadere toelichting behoeven:

Looptijd langer dan tien jaar

De volgende gemeentelijke grondexploitaties hebben een looptijd langer dan tien jaar. In de grondexploitaties is geen opbrengstenindexering gerekend na tien jaar. Dit is een risico beperkende maatregel waarmee voldaan wordt aan de vereisten van het BBV. Dit betreffen de volgende projecten:

- In Dalmeden verkopen we voornamelijk grotere kavels. Het is de verwachting dat er na de gestelde tienjaarstermijn nog steeds vraag is naar deze kavels;
- In Campus wordt een realistische afzet geraamd door de nog te realiseren verkopen in hetzelfde tempo te faseren als de verkopen in de afgelopen jaren zijn gerealiseerd. Daarmee wordt de tienjaarstermijn overschreden.

Planresultaten en parameters grondexploitaties

Alle gemeentelijke grondexploitaties worden jaarlijks middels de herziening grondexploitaties vastgesteld door de Raad. De Raad heeft de parameters, die in de grondexploitaties gebruikt worden, op 21 december 2022 vastgesteld. In de grondexploitaties gaan we uit van de het prijspeil in 2023. Deze parameters worden gebruikt om het verwachte resultaat te bepalen:

Omschrijving	2023	2024	2025 t/m 2032	2033 ev
Kostenindexering	5%	3%	2%	2%
Rente	1,48%	1,48%	1,48%	1,48%
Opbrengstenindex bedrijven	0%	2%	2%	0%
Opbrengstenindex woningbouw	0%	0%	2%	0%
Opbrengstenindex kantoren	0%	0%	0%	0%
Opbrengstenindex overig	0%	0%	0%	0%

In de onderstaande tabel staan de resultaten per grondexploitatie:

Omschrijving	Boekwaarde 31-12-2022	Eindwaarde jaarrekening 2022	Voorziening 2022	Einde looptijd GREX
Verliesgevend				
Woningbouw				
104 Lange Wemen	2.227.637	-2.574.855	2.474.870	2024
006 Landmanserve	2.678.046	-3.190.754	3.128.191	2023
028 Marskant	4.107.230	-1.799.566	1.629.923	2027
101 Broek Noord	11.382.306	-5.359.664	5.050.531	2025
102 Broek Oost	787.499	-956.537	937.781	2023
HART VAN ZUID				
701 Hijschveste	3.553.006	-6.097.470	5.633.120	2026
702 De Smelterij	2.355.709	-3.118.061	2.996.982	2024
703 Hoofdinfrastructuur	0	-0	0	2022
704 Appendage	1.743.371	-4.667.880	4.398.647	2025
711 De Koppeling	0	-0	0	2022
712 De Vereeniging	0	-0	0	2022
713 De Noordelijke Laan	0	-0	0	2022
714 De oude Ketelmakerij	-1.411.640	-4.041.776	3.518.609	2029
715 Zuidelijke laan HvZ	3.566.197	-3.545.466	3.475.947	2023
716 Kanaalzone	232.215	1.147.158	-1.080.993	2025
717 De Koppeling	7.028.411	-5.272.992	4.871.430	2026
790 De Hofmakerij en De Verbinding	1.361.838	-1.542.766	1.425.277	2026
791 De Hofmakerij	959.847	-1.355.810	1.180.314	2029
591 Beckum	36.333	-9.914	8.803	2028
Bedrijventerrein				
016 Gezondheidspark	13.517.636	-7.055.069	6.021.433	2030
035 Oosterveld	6.756.625	-2.907.412	2.794.514	2024
096 Campus	19.455.798	-11.801.646	9.123.056	2035
Exploitaties buiten gemeentelijke administratie				
De Veldkamp	32.321.213	-25.633.758	16.803.661	2025
BBV De Veldkamp			331.996	2025
Subtotaal verliesgevend	112.659.277	-89.784.238	74.724.095	
Winstgevend				
			Contante Waarde	
Woningbouw				
044 Veldwijk Noord	-1.476.341	955.808	918.693	2024
052 Dalmeden	11.895.169	29.432.943	22.752.622	2035
583 Herontwikkeling Beckumerstraat	-313.546	538.795	517.873	2024
XXX Wijkerslokatie Hemmelhorst	4.931.161	2.062.514	1.760.336	2030
Bedrijventerrein				
Businesspark XL	8.822.245	11.558.386	10.891.726	2025
Subtotaal winstgevend	23.858.688	44.548.446	36.841.249	

1

¹ Technische uitleg: Er is een specifieke voorziening opgenomen voor de Veldkamp in de lijn met de regelgeving van het BBV. De gemeente Borne mag, conform het BBV, niet al haar rentelasten in rekening brengen bij de grondexploitatie de Veldkamp. Door de regelgeving heeft de gemeente Borne een nadeel en Hengelo een voordeel. Daarover zijn afspraken gemaakt en jaarlijks wordt een vergoeding van het rentenadeel betaald aan Borne. Voor die betaling is een voorziening getroffen conform de regels van het BBV.

Grondexploitaties die in de bovenstaande tabel bij de boekwaarde een negatief bedrag hebben staan, hebben een spaarsaldo. Voor veruit de meeste grondexploitaties geldt dat niet, aangezien de kosten vrijwel altijd voor de baat komen.

De boekwaarden van De Veldkamp, wijkerslocatie Hemmelhorst en Businesspark XL zijn niet opgenomen in de gemeentelijke administratie. De boekwaarde was vorig jaar nog € 190,4 miljoen en is in 2022, door de verkopen, flink gedaald naar € 136,5 miljoen. Daarnaast is er een boekwaarde van € 15,7 miljoen voor de tussentijds genomen winst van de projecten Dalmeden, Beckumerstraat en Veldwijk Noord. De boekwaarde van de gemeente Hengelo was vorig jaar € 96,7 miljoen (exclusief de tussentijdse winst) en is dit jaar gedaald naar € 90,5 miljoen. De boekwaarde van wijkerslocatie Hemmelhorst en De Veldkamp is opgenomen in de administratie van de gemeente Borne en de boekwaarde van Businesspark XL is opgenomen in de administratie van de Gemeenschappelijke Regeling BXL. De gemeente Hengelo is (risicodragend) deelnemer in deze grondexploitaties. Bovenstaande resultaten hebben betrekking op het totaal (op de voorziening na), dus niet uitsluitend het Hengeloos deel. De grondexploitaties met een negatief bedrag op eindwaarde zijn de grondexploitaties met een verlies. Voor het verlies treffen we (voor ons aandeel) op contante waarde een voorziening. Die voorziening voor alle tekortexploitaties is per 31 december 2022 € 74,7 miljoen. De voorziening was bij de laatst vastgestelde jaarrekening per 31 december 2021 € 68,1 miljoen. Verwacht was dat deze zou oplopen naar € 71,7 miljoen eind 2022. Met name de voorziening van Campus, Gezondheidspark en de Veldkamp nemen toe. De uitleg over de verslechtering van de grondexploitaties wordt hieronder op hoofdlijnen gegeven onder voortgang projecten. Een gedetailleerde uitwerking per project wordt gegeven in de herzieningen van 2023.

De resultaten van de deelprojecten van Hart van Zuid worden afzonderlijk inzichtelijk gemaakt, maar Hart van Zuid wordt als één project beschouwd en er wordt voor het totale resultaat één voorziening getroffen. De positieve resultaten van deelprojecten zijn in deze voorziening verdisconteerd.

Ontwikkeling Reserve Grondexploitaties

De afgelopen jaren is het saldo van de reserve grondexploitaties gestegen. Enerzijds door een gezond financieel beleid en anderzijds door het vroegtijdig moeten nemen van verwachte winsten.

Stand van de reserve grondexploitatie

De reserve bedraagt per 1 januari € 21,0 miljoen. Dit is wat we vorig jaar in de jaarrekening hadden verwacht. We hebben een verslechtering voor de kostenstijgingen en een verslechtering voor Dalmeden reeds gemeld in de Tweede Beleidsrapportage. Daarnaast is er een verslechtering gemeld bij de aanpassing van de parameters (zaaknummer 3504079). Naast deze al vastgestelde verslechteringen laten de afgesloten projecten een verbetering zien van € 3,5 miljoen ten opzichte van wat we vorig jaar verwacht hadden. Dit zit met name in de subsidies die in december beschikt zijn voor Hart van Zuid. Dit betrof de subsidie voor het project "Laan Hart van Zuid 2^e fase", programma Innovatiedriehoek Twente.

In de tabel hieronder staat de verwachte stand van de reserve per 31-12 in de komende jaren (* miljoen):

	2022	2023	2024	2025
Reserve grondexploitatie	21,0	22,7	24,5	27,3

Opgemerkt wordt dat het saldo van € 21,0 miljoen voor € 15,7 miljoen verklaard wordt door winstnemingen, waarvan € 14,6 miljoen in Dalmeden. Dit is een verwachte winst en is verplicht om te nemen. Echter, in Dalmeden moet nog € 26,5 miljoen aan gedane investeringen worden terugverdiend.

Voortgang projecten

Navolgend staat een korte omschrijving van de grootste wijzigingen in de vastgestelde grondexploitaties in 2022. Tussen haakjes staat de wijziging van het verwachte resultaat ten opzichte van vorig jaar (prijsspeil 01-01-2023).

Landmanserve (-/- € 0,1 miljoen)

De gunning voor het woonrijp maken is geweest. Daaruit blijkt dat de aanleg van de klinkerverharding duurder uitvalt dan was begroot. Tevens is er een kleine asbestvervuiling in de grond aangetroffen waardoor meerkosten worden verwacht.

Marskant (-/- € 0,2 miljoen)

Er zitten nog veel civiele uitgaven in de raming, die door de kostenindexering van 12% (conform de verslechtering van 7% in de tweede beleidsrapportage en de vastgestelde parameters van 5%) zorgt voor een substantiële uitzetting van de lasten, en daarmee van het exploitatieresultaat.

Dalmeden (-/ € 5,0 miljoen)

Als gevolg van de prijsstijging 2022 zijn de investeringen per 1-01-2023 hoger uitgekomen. In de plandelen Bos en Kamers heeft een correctie van bouwclaims en nog uit te geven uitgeefbaar gebied. Daarmee is de opbrengstpotentie verlaagd. Voor Meander Noord loopt nog een planprocedure, dit zal een effect hebben op de opbrengstverwachting. Voor kamers geldt dat een planwijziging is voorzien waarbij groen wordt gehandhaafd met het effect dat er minder uitgeefbaar oppervlak ontstaat. De effecten zijn in de risicoanalyse meegenomen.

Broek Noord (-/- € 0,3 miljoen)

De verwachte plankosten zijn opnieuw berekend en verwerkt. Dit leidt tot een uitzetting van de verwachte inzet. Daarnaast wordt de grond later afgenomen door de ontwikkelaar: bouwrijp maken heeft door vertraging in de aanleg van nutsvoorzieningen langer geduurd dan gedacht. Hierdoor hebben we langer de beheerskosten voor onze rekening te nemen.

Broek Oost (+/+ € 0,4 miljoen)

Het project bevindt zich in de afrondende fase. Enkele herstelacties worden nog gemaakt bij het woonrijp maken. Daarnaast wordt het groenplan tot uitvoer gebracht in de loop van 2023. Alle kosten die niet meer worden voorzien zijn geschrapt in de raming. Daarmee verbetert het verwachte eindresultaat.

Wijkerslocatie Hemmelhorst (-/- € 0,5 miljoen)

Het bijstellen van de parameters (kosten- en opbrengstenindexering) heeft geleid tot een verslechtering van afgerond € 0,4 miljoen. Hiernaast is aan de hand van een definitieve taxatie de waarde van één kavel met circa € 0,2 miljoen verlaagd. Het resultaat is hierdoor met afgerond € 0,1 miljoen verslechterd.

Gezondheidspark (-/- € 0,8 miljoen)

Met de vaststelling van de parameters is bij het gezondheidspark (samen met Campus) gekozen om de opbrengststijging meerjarig op 0% te zetten. Daarmee worden de verwachte opbrengsten voor de nog-uit-te-given kavels naar beneden bijgesteld.

Campus (-/- € 0,4 miljoen)

Campus verslechtert op NCW 1-1-2023 met € 0,4 miljoen. Dit komt omdat per 01-01-2023 voor deze grondexploitatie geen opbrengststijging is opgenomen.

De Veldkamp (-/- € 0,6 miljoen)

Het verschil wordt met name veroorzaakt door de verlaging van de grondprijs en minder m2's uitgeefbaar "De Groene Wig". Voor het overig zijn de kavelprijzen gehandhaafd. De Veldkamp zit in een afrondende fase einddatum blijft gehandhaafd op 2025.

BXL (Regionaal Bedrijventerrein Twente) (+/+ € 3,6 miljoen)

Voor wat betreft gronduitgifte is 2022 een absoluut recordjaar geweest voor het XL Businesspark. In totaal werd 29,6 ha aan grond uitgegeven (verwacht 20 hectare). Dat is de belangrijkste reden van verbetering van de

grondexploitatie. Daarnaast vond de uitgifte plaats tegen een hogere prijs dan begroot. In gesloten ontwikkel- en erfpachtovereenkomsten is veelal opgenomen dat de grondprijs tot het passeren van de akte wordt bijgesteld op basis van de CPI-index. Deze index liet afgelopen jaar een stijging van 10% zien en dit heeft een groot effect op de prijs van gerealiseerde en te realiseren uitgiften.

Risico's

Het geraamde financiële gevolg van het totale risicoprofiel is afgenomen van € 9,2 miljoen bij de vastgestelde herzieningen 2022 naar € 7,0 miljoen deze herziening (bij 90% betrouwbaarheid). Het risicoprofiel is met name afgenomen doordat we bij de parameters en de grondprijsnotitie geen verhoging van de grondprijzen hebben doorgevoerd. Daardoor is de inschatting voor risico's op grondprijzdalingen afgenomen. Dat heeft met name invloed op de grondexploitatie Dalmeden. Hieronder staan de tien grootste risico's behorend bij de herziening 2023 vermeld (tussen haakjes staat welke invloed het betreffende risico heeft op het totale risicoprofiel):

1. Ontwikkeling van de rente

Momenteel profiteren we van een historisch lage rekenrente voor de grondexploitaties. Toch is de rente inmiddels weer langzaam aan het stijgen. Aanleiding voor de rentestijging is dat de inflatie hard is toegenomen en dat de politieke situatie in Europa onzeker is. Op de kapitaalmarkt vertaalt dit zich in een oplopende rente (22,4%).

2. Verkaveling Campus

De verkopen van kavels in Campus verlopen moeizaam, terwijl de markt voor bedrijfskavels verbeterd is. De gemeente kan de keus maken om meer bedrijfskavels te realiseren en wat minder kantoor gerelateerde kavels. De opbrengsten voor de bedrijfskavels worden lager ingeschat, waardoor de exploitatie verslechtert (15,9%).

3. Dalmeden (Kamers)

In het deelgebied Kamers heeft een correctie van bouwclaims en nog uit te geven uitgeefbaar gebied plaatsgevonden. Uw raad is geïnformeerd over de correctie die heeft plaatsgevonden en welke is verwerkt bij de Tweede Beleidsrapportage (zaak 3487655).

Het resterende risico's voor dit deelgebied zit in de nadere uitwerking van het stedenbouwkundig ontwerp. Hierbij bestaat de kans dat er meer (bestaand) groen wordt gehandhaafd en dus minder uitgeefbare vierkante meters grond wordt gerealiseerd. Dit zorgt voor opbrengstderving (14,8%).

4. Algemeen risico op grondprijzdaling

Als de markt voor de grondverkoop verslechtert, komen de grondprijzen onder druk komen te staan. Dit algemene risico kan zich in verschillende complexen voordoen waarbij we nog kavels gaan uitgeven (10,7%).

5. Dalmeden (Meander)

Het risico bestaat bij het bestemmingsplan van Meander Noord dat we, als gevolg van bezwaren op het bestemmingsplan, terugvallen op oude plannen. Dan kunnen er minder uitgeefbare vierkante meters grond gerealiseerd worden (6,2%).

6. Hart van Zuid

Aan de subsidie die is toegezegd vanuit de Woningbouwimpuls zijn voorwaarden verbonden. Als niet (volledig) aan de subsidievoorwaarden voldaan wordt, kunnen subsidies lager worden vastgesteld. Dit geldelijke gevolg van het uitvallen of verminderen van subsidie ontvangsten levert een gewogen kans op van 4,6%.

7. Verkaveling Gezondheidspark

De gemeente kan de keus maken om meer bedrijfskavels te realiseren en minder gezondheids-gerelateerde kavels. De opbrengsten voor de bedrijfskavels worden lager ingeschat, waardoor het exploitatieresultaat mogelijk verslechtert (3,6%).

8. Algemeen risico kostenstijging

Bij de parameters hebben we rekening gehouden met een stijging van bouwkosten. Door de grillige marktomstandigheden bestaat er een risico dat de kostenstijging verder oploopt dan de op dit moment ingeprijsde ontwikkeling (3,4%).

9. Hart van Zuid (parkeren)

In de berekening van de onrendabele top van de ondergrondse parkeergarage in de grondexploitatie van de Oude Ketelmakerij is ervan uitgegaan dat 20 deelauto's gefaciliteerd gaan worden waardoor 60 parkeerplaatsen kunnen vervallen. Wanneer geen deelauto's gefaciliteerd worden, zullen 60 extra parkeerplaatsen in de ondergrondse parkeergarage gerealiseerd moeten worden. Hiernaast worden de parkeernormen uit de parkeernormennota gemonitord. Wanneer uit de monitoring blijkt dat er meer parkeerplaatsen nodig zijn, zullen er meer gerealiseerd moeten worden (2,9%).

10. Hart van Zuid (Hijschveste)

In het deelgebied de Hijschveste, voorheen Lasinkveld Noord, is de kans aanwezig dat er meer openbare ruimte gerealiseerd wordt dan op dit moment in de aannames is verwerkt. Dit gaat ten koste van het aandeel dat wordt bebouwd en daarmee van de opbrengsten (2,7%).

De tien grootste risico's bepalen tezamen afgerond 87,3% van de benodigde weerstandscapaciteit van het grondbedrijf.