



Jaarstukken 2023



Gemeente
Hengelo

6.4 Grondbeleid

Visie gemeentelijk grondbeleid

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. 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. Aangezien er de afgelopen jaren sprake was van een grote uitgifte, is ons aanbod voor reguliere bedrijvigheid momenteel schaars en kunnen we niet in de volledige vraag voorzien. Verschillende oplossingsrichtingen worden hiervoor verkend. Het afgelopen jaar hebben we (inclusief de Veldkamp, exclusief BXL) voor € 7,0 miljoen aan bedrijvenkavels verkocht. De vooruitzichten (opties) voor de kavelverkoop in 2024 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 en de stijging van de rente is een koopwoning minder bereikbaar geworden. Dat zorgt voor een toename van wachttijden 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 en maakt netcongestie het uitdagend om snel woningbouw te realiseren. Ten slotte trekken investeerders zich terug vanwege hoge bouwkosten en lage rendementen die worden veroorzaakt door een toegenomen belastingdruk en de aanstaande 'wet betaalbare huur' die huurinkomsten afremt.

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. Naar verwachting gaan we dit jaar het nieuwe programma grondbeleid vaststellen.

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 onderstaande twee 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.

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 31 januari 2024 vastgesteld (zaaknummer 3667702). In de grondexploitaties gaan we uit van het prijspeil in 2024. Deze parameters worden gebruikt om het verwachte resultaat te bepalen:

Omschrijving	2024	2025	2026 t/m 2028	2029 t/m 2033	2034 ev
Kostenindexering GWW	3,0%	2,5%	2,0%	2,0%	2,0%
Kostenindexering plankosten	5,1%	4,7%	4,7%	2,0%	2,0%
Rente	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Opbrengstenindex bedrijven	Grondprijzennotitie	2% (0% Campus westermaat en gezondheidspark)	2% (0% Campus westermaat en gezondheidspark)	2% (0% Campus westermaat en gezondheidspark)	0% (BBV)
Opbrengstenindex woningbouw	Grondprijzennotitie	0,0%	2,0%	2,0%	0% (BBV)
Opbrengstenindex kantoren	Grondprijzennotitie	0,0%	0,0%	0,0%	0% (BBV)
Opbrengstenindex overig	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Planresultaten grondexploitaties

In de herzieningen van 2024 zijn de grondexploitaties opnieuw berekend. In de onderstaande tabel staat de samenvatting per grondexploitatie voor wat betreft de boekwaarde, eindwaarde, voorziening en de looptijd van de grondexploitaties. Voor de onderliggende gegevens wordt verwezen naar deel II van de herzieningen.:

Omschrijving	Boekwaarde 31-12-2023	Eindwaarde jaarrekening 2023	Voorziening 2023	Einde looptijd GREX
<i>Verliesgevend</i>				
Woningbouw				
104 Lange Wemen	2.382.057	-2.566.542	2.516.218	2024
028 Marskant	3.977.942	-2.224.273	2.054.884	2027
101 Broek Noord	5.525.252	-5.476.882	5.160.988	2026
591 Beckum	122.481	-104.567	92.853	2029
HART VAN ZUID				
701 Hijsscheste	3.610.889	-6.300.661	5.706.703	2028
702 De Smelterij	2.750.265	-3.121.341	3.060.138	2024
704 Appendage	1.880.141	-5.062.539	4.495.389	2029
714 De oude Ketelmakerij	-1.401.116	-4.232.755	3.684.868	2030
716 Kanaalzone	-778.148	1.293.780	-1.243.541	2025
717 De Koppeling	6.429.053	-5.227.382	4.925.879	2026
790 De Hofmakerij en De Verbinding	1.392.690	-1.391.443	1.364.160	2024
791 De Hofmakerij	1.069.873	-1.426.529	1.266.717	2029
Bedrijventerrein				
016 Gezondheidspark	13.754.526	-6.946.946	6.047.735	2030
035 Oosterveld	4.664.600	-2.781.495	2.726.956	2024
096 Campus	18.403.719	-11.103.689	8.755.183	2035
Exploitaties buiten gemeentelijke administratie				
De Veldkamp	30.631.023	-26.384.512	17.641.718	2025
BBV De Veldkamp			233.106	2025
Subtotaal verliesgevend	94.415.247	-83.057.776	68.489.954	
<i>Winstgevend</i>				
Contante Waarde				
Woningbouw				
044 Veldwijk Noord	-1.374.829	1.087.091	1.065.776	2024
052 Dalmeden	13.016.517	27.493.924	21.678.772	2035
583 Herontwikkeling Beckumerstraat	-282.521	491.171	472.098	2025
XXX Wijkerslokatie Hemmelhorst	4.449.118	1.797.126	1.564.507	2030
Bedrijventerrein				
Businesspark XL	-7.685.306	11.877.889	11.416.656	2025
Walkatenplein	2.053.411	3.106.909	2.814.023	2028
Subtotaal winstgevend	10.176.390	45.854.111	39.011.832	

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 is € 104,6 miljoen (inclusief de externe projecten de Veldkamp, Wijkerslokatie Hemmelhorst en Businesspark XL). Halen we de externe grondexploitaties uit deze boekwaarde dan houden we € 77,2 miljoen over in de gemeentelijke administratie.

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.

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 2023 € 68,5 miljoen. De voorziening was bij de laatst vastgestelde Jaarrekening per 31 december 2022 € 74,7 miljoen. De voorziening is hard gedaald door het afsluiten van drie projecten (Landmanserve, Broek Oost en Zuidelijke Laan Hart van Zuid). Het afsluiten van de grondexploitaties en daarmee dalen van de voorziening was bijna conform de verwachting (€ 50.000 voordeliger) bij de herzieningen 2023. De uitleg over de wijziging van de grondexploitaties wordt hieronder op hoofdlijnen gegeven onder voortgang projecten. Een gedetailleerde uitwerking per project wordt gegeven in de herzieningen van 2024. 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. De reserve bedraagt per 31 december 2023 € 21,5 miljoen. Dit is een verbetering van € 0,5 miljoen ten opzichte van vorig jaar.

Verwacht was echter dat de reserve zich zou gaan verbeteren naar € 22,7 miljoen. Het afgelopen jaar hebben we twee verslechtingen gehad van € 2,1 miljoen (grondprijzen zaaknummer 3691579 en parameters zaaknummer 3667702) en één verbetering (grondexploitatie Walkatenplein zaaknummer 3664545) van € 0,3 miljoen. Daarmee was het de verwachting dat de reserve € 20,9 miljoen zou bedragen.

De erfpachtresultaten en de resultaten van de verhuur van gronden zijn € 0,2 miljoen beter uitgevallen dan eerder was aangenomen. In 2024 en verder wordt in de reserve rekening gehouden met deze nieuwe resultaten voor de erfpacht en de verhuur. Daarnaast zijn er enkele kleinere voordelen in grondexploitaties (met name bij de bedrijventerreinen). Deze staan hieronder uitgelegd onder voortgang projecten. De grootste wijzigingen zijn uiteraard de wijzigingen veroorzaakt door de parameters en de grondprijzen. Daarnaast zijn er enkele kleinere kostendalingen.

In de komende jaren wordt een sterke stijging van de reserve voorzien. Deze wordt met name veroorzaakt door de verplichte tussentijdse winstname. In 2025 wordt er naar verwachting € 4,1 miljoen aan tussentijdse winst bijgeschreven, met name door de verwachte verkoop van de kavel op het Walkatenplein. Daarnaast wordt er een dotatie verwacht van € 1,3 miljoen voor de bodemsanering bij Hart van Zuid voor de Oude Ketelmakerij. Tevens wordt er in de reserve jaarlijks een rentevergoeding ontvangen van ongeveer € 1,3 miljoen en stroomt er jaarlijks ongeveer € 0,9 miljoen aan erfpachtresultaten en huren de reserve in.

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

	2023	2024	2025	2026	2027
Reserve grondexploitatie	21,5	24,3	31,3	34,3	37,3

Opgemerkt wordt dat het saldo van € 21,5 miljoen voor € 16,9 miljoen verklaard wordt door winstnemingen, waarvan € 14,1 miljoen in Dalmeden. Dit is een verwachte winst en is verplicht om te nemen. Echter, in Dalmeden moet nog € 13,0 miljoen aan gedane investeringen worden terugverdiend. Op dit moment kunnen we de financiële impact van de nieuwe notities grondbeleid (o.a. verplichte winstnemingen) en rente van de commissie BBV met ingang van (de begroting) 2025 nog niet inschatten voor de grondexploitaties.

Voortgang projecten

Navolgend staat een korte omschrijving van de grootste wijzigingen in de vastgestelde grondexploitaties in 2023. De grondexploitaties die dit jaar zijn afgesloten (Broek Oost, Landmanserve en Zuidelijke Laan Hart van Zuid) behalen ongeveer de verwachte resultaten (€ 50.000 voordeliger) en worden hieronder verder niet toegelicht. Tussen haakjes staat de wijziging van het verwachte resultaat ten opzichte van vorig jaar (prijspeil 01-01-2024).

Marskant (-/- € 0,4 miljoen)

De nieuw vastgestelde grondprijshotitie zorgt voor een verlaging van de prijs per vierkante meter voor de uit-te-geven kavels in Marskant. De verwachte opbrengsten nemen daardoor substantieel af, waardoor het eindresultaat op netto contante waarde daalt van afgerond € 1,7 miljoen negatief naar 2,1 miljoen negatief.

Dalmeden (-/ € 1,5 miljoen)

De voortgang van Dalmeden laat hogere verwervingskosten zien i.v.m. terugkoop van een bouwclaim. Daarnaast zijn de plankosten heroverwogen en aangepast. Bij de opbrengsten is een aantal incurante kavels voor een lagere prijs uitgegeven. In totaal een negatief effect van € 0,7 miljoen. Daarnaast hebben de wijziging van de parameters op het resultaat een significant effect.

Wijkerslocatie Hemmelhorst (-/- € 0,2 miljoen)

De parameters zijn gewijzigd waardoor het resultaat van de grondexploitatie met € 0,2 miljoen is verslechterd. Het gaat hierbij om de verwachting dat de prijs van woningbouw kavels niet zal stijgen in 2024 en om de rente. Vanuit Borne is aangegeven dat de rente naar verwachting 2,0% zal bedragen vanaf 2024. (De grondexploitatie wordt administratief verantwoord en gefinancierd in de gemeente Borne.)

Gezondheidspark (+/+ € 0,1 miljoen)

Er zijn geen substantiële afwijkingen te melden. Er zijn voor kavels op het Gezondheidspark meerdere belangstellenden waardoor de prognose voor de grondafzet naar de toekomst is verbeterd. Hierdoor verbetert ook het verwachte resultaat van de grondexploitatie. Eerdere afname van grond betekent minder rentelasten.

Oosterveld (+/+ 0,1 miljoen)

Het project laat een kleine positieve wijziging zien die met name veroorzaakt wordt door lagere kosten. Dit komt doordat het bouw- en woonrijp maken zich in de afrondende fase bevindt en de herziene civieltechnische raming lager uitvalt. Daarnaast zijn de plan- en beheerskosten verlaagd in verband met de beperkte werkzaamheden. Tevens zijn meeropbrengsten ontvangen in de vorm van optie- en rentevergoedingen.

Campus (+/+ € 0,7 miljoen)

Het project Campus laat een positieve wijziging zien. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de opbrengsten hoger uitkomen en dat een geplande opbrengst 5 jaar eerder gerealiseerd wordt.

De Veldkamp (-/- € 0,7 miljoen)

De Veldkamp laat een verslechtering van het exploitatieresultaat zien. Er zijn hogere investeringen noodzakelijk o.a. om te voldoen aan de herplantplicht dat op de ontwikkeling rust. Daarnaast vallen de opbrengsten lager uit, omdat de laatste kavels lastig zijn te verkopen a.g.v. gebruiksbepalingen qua ligging en aan de randen van de percelen. Tevens veroorzaakt de nieuwe rentewijziging Borne een hogere rentelast op de boekwaarden.

BXL (Regionaal Bedrijventerrein Twente) (+/+ € 0,3 miljoen)

De belangrijkste reden voor de verbetering van de grondexploitatie is dat de uitgaven in 2023 plaatsvonden tegen een hogere prijs dan begroot. In gesloten ontwikkel- en erfpachtovereenkomsten is 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 zien en dit heeft effect op de prijs van gerealiseerde en te realiseren uitgaven.

Risico's

Het geraamde financiële gevolg van het totale risicoprofiel is afgenomen van € 7,0 miljoen bij de vastgestelde herzieningen 2023 naar € 4,9 miljoen deze herziening (bij 90% betrouwbaarheid). Het risicoprofiel is met name afgenomen doordat we bij de parameters geen verhoging van de opbrengstverwachting hebben doorgevoerd. Ook zijn de vierkante meterprijzen voor de kavels die we uitgeven neerwaarts bijgesteld in de grondprijsnotitie. Door deze ingrepen 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 2024 vermeld (tussen haakjes staat welke invloed het betreffende risico heeft op het totale risicoprofiel):

1. Algemeen risico: ontwikkeling van de rente

Momenteel profiteren we van een historisch lage omslagrente voor de grondexploitaties. De rente op de kapitaalmarkt ligt aanzienlijk hoger. Op het moment dat de gemeente meerdere nieuwe leningen gaat afsluiten (bijvoorbeeld voor nieuwe projecten) zal de omslagrente gaan stijgen en zullen de lasten in de grondexploitaties toenemen (34,3%).

2. Dalmeden (flora en fauna)

Het risico van de nieuwe planologische uitwerking Meander Noord bestaat uit aanleg van extra groen ter compensatie van verdwijnen leefomgeving flora en fauna. De procedurele voortgang is nog niet afgerond, er is beroep aangekend. Uitvoering van de compensatie vertaalt zich in hogere investeringen (16,5%).

3. Dalmeden (Kamers)

Het risico 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 (10,7%).

4. Algemeen risico: kostenstijging

Bij de parameters hebben we rekening gehouden met een stijging van civiele kosten. Door de grillige marktomstandigheden bestaat er een risico dat de kostenstijging verder oploopt dan de op dit moment ingeschatte ontwikkeling (8,5%).

5. Algemeen risico: 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 (7,4%).

6. Hart van Zuid (WBI subsidie)

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 5,9%.

7. Hart van Zuid (Hijschveste)

In het deelgebied de Hijschveste, voorheen Lansinkveld Noord, is de kans aanwezig dat er meer openbare ruimte gerealiseerd wordt dan op dit moment in de aannames is verwerkt. Als gevolg hiervan kunnen de investeringen in de grondexploitatie hoger uitvallen (4,4%).

8. Hart van Zuid (Hofmakerij)

In de grondexploitatie van de Hofmakerij is aangenomen dat naast de 19 woningen die momenteel gebouwd worden in opdracht van Welbions nog 6 middendure huurwoningen gebouwd kunnen worden als het naastgelegen schoolplein in 2029 zijn functie verliest. Als het schoolplein zijn functie niet verliest, kunnen de woningen niet gerealiseerd worden en zullen daardoor minder opbrengsten gerealiseerd worden. (2,9 %).

9. Algemeen risico: verkeerswaarde NIEG gronden daalt

Alle strategische gronden binnen de gemeente vertegenwoordigen een bepaalde verkeerswaarde. Deze verkeerswaarde verschilt per bestemming en is afhankelijk van marktontwikkelingen. Er bestaat een kans dat de markt zich negatief gaat ontwikkelen en dat hierdoor de verkeerswaarde van de gronden daalt (2,2 %).

10. 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 (2,0 %).

De tien grootste risico's bepalen tezamen afgerond 94,8 % van de benodigde weerstandscapaciteit van het grondbedrijf.