



3.6 Grondbeleid



Visie op het grondbeleid

Omschrijving (toelichting)

Onze visie op het grondbeleid is een voorzichtig actief grondbeleid om beleidsdoelen op het gebied van de beleidsvelden volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, leefbaarheid, economie, natuur en groen, infrastructuur en sociale en maatschappelijke voorzieningen te kunnen realiseren. Hiervoor zijn in de nota Grondbeleid 2020 de volgende doelstellingen opgenomen:

1. Intervenieren op de grondmarkt om het feitelijke ruimtegebruik te laten aansluiten op het maatschappelijk gewenste ruimtegebruik, zowel kwantitatief als kwalitatief;
2. Bevordering van de kwaliteit van het ruimtegebruik, evenals de zeggenschap die de burger daarover heeft;
3. Een rechtmatige verdeling van kosten en baten die ontstaan door overheidsinterventies (zoals wijzigingen van het omgevingsplan, buitenplanse omgevingsplan activiteiten en investeringen in de openbare ruimte).

Een voorzichtig actief grondbeleid biedt de vrijheid om situationeel te schakelen naar een faciliterend grondbeleid dan wel een samenwerkingsvorm te zoeken die de (voordelen van een) actieve grondpolitiek het dichtst benadert.

De wijze waarop het grondbeleid uitgevoerd wordt en het beleid omtrent reserves

Omschrijving (toelichting)

Bovengenoemde beleidsvelden geven met de structuurvisie en onderliggende beleidsnota's (Woonvisie, Bedrijventerreinvisie, e.d.) antwoord op de vragen 'welke', 'waar', en 'wanneer ruimtelijke ingrepen ongeveer gaan plaatsvinden'. Het grondbeleid ondersteunt het ruimtelijk beleid van de gemeente. De nota Grondbeleid en de in te zetten instrumenten moeten het mogelijk maken om deze ruimtelijke doelstellingen waar mogelijk te faciliteren.

Strategische voorraad: verwerving en waarderingsgrondslag

Verwerving is voor Oldenzaal hét instrument bij uitstek om de regiefunctie bij de ontwikkeling van projecten te voeren. Vanuit de eigendomspositie ontstaat de mogelijkheid om actief sturing te geven aan de programmatische en ruimtelijke ontwikkeling, binnen eventueel gestelde kwalitatieve en financiële kaders.

Het waarderen van verworven gronden op de balans gebeurt tegen de waarde bij huidige bestemming. Hogere aankoopkosten ca. en jaarlijkse rentekosten worden gedekt uit de reserve strategische voorraad dan wel de bestemmingsreserve Oldenzaal Centraal.

De zo gevormde boekwaarde blijft op dit niveau tot circa 1 à 2 jaar voor de start van de werkzaamheden in het plangebied. Vanaf dat moment start de exploitatiefase en worden initiële aanloopkosten voor de ontwikkeling gemaakt (planontwikkeling, bestemmingsplanwijziging enz.).

Reserve strategische voorraad

De reserve strategische voorraad dekt het risico af over de voorraad grond die nog niet in exploitatie (productie) is genomen. Het gewenste volume van de reserve strategische voorraad wordt mede vastgesteld met het oog op de toekomstige ontwikkeling van Oldenzaal. De reserve strategische voorraad is van cruciaal belang om de door de gemeente Oldenzaal voorgestane actieve grondpolitiek in de praktijk ook daadwerkelijk gestalte te geven. Zij staat borg voor continuïteit en consistentie en geeft maximale politieke beleidsvrijheid voor de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van de stad.

De Gebiedsvisie Jufferbeek Noord is vastgesteld op 28 juni 2021. Op het geheel van Jufferbeek Noord zit op basis van de visie een indicatief tekort van € 4 tot € 6 miljoen met name voor het deelgebied "Ontmoeten en verbinden" en ca. € 12 miljoen voor het deelgebied "Maken". Binnen de reserve strategische voorraad wordt vanaf 2021 gespaard om de gewenste ontwikkeling van het gebied "Ontmoeten en verbinden" in het complex Jufferbeek Noord te kunnen realiseren.

Jaarlijks wordt zo mogelijk uit het bedrijfsresultaat van het grondbedrijf een werkkapitaal van € 500.000 aan de strategische voorraad toegevoegd. Deze middelen kunnen worden ingezet voor strategische grondaankopen, optimalisering van (verkeer en water) voorzieningen en bijdragen in gewenste/noodzakelijke verhuizingen van bewoners etc. Naar verwachting volgt hiervoor in 2024 een nadere uitwerking op basis van verdere planontwikkeling voor de locatie Jufferbeek Noord.

Bouwgrond in exploitatie

Voor elk ruimtelijk plan wordt een grondexploitatieberekening opgesteld. Dit is een financiële doorrekening van de kosten en opbrengsten van de voorgenomen ruimtelijke ingreep uitgezet in de tijd. Deze berekening geeft (een financieel) inzicht in het geheel van activiteiten en werkzaamheden voor verwerving, het bouw- en woonrijp maken en de uitgifte van gronden.

Algemene reserve grondexploitatie

De algemene reserve grondexploitatie vormt het weerstandsvermogen om algemene risico's te kunnen opvangen. De omvang van deze reserve wordt begrensd door het volume onderhanden werk en de omvang van de risico's.

Om algemene risico's in beeld te brengen wordt de projectenportefeuille doorgelopen en een risicoparagraaf opgesteld. Risico's worden zoveel mogelijk gekwantificeerd. Vervolgens wordt rekening gehouden met de kans dat een risico zich voordoet. Over het resultaat hiervan wordt een minimumpercentage en een maximumpercentage toegepast omdat niet alle risico's zich gelijktijdig voor (kunnen) doen.

De omvang van de algemene reserve grondbedrijf moet minimaal 1% van het volume aan onderhanden werk, 15% van de omvang van de risicoparagraaf van het Grondbedrijf en een risicobuffer van € 500.000 bedragen. Maximaal mag de reserve 2% van het volume onderhanden werk, vermeerderd met 30% van de risicoparagraaf bedragen.

Verliesneming

Als een project (bij aanvang of tijdens de loop van het project) geen sluitende grondexploitatie heeft, wordt het tekort direct afgedekt uit de algemene reserve grondexploitatie.

Voor (deel)gebieden binnen het Masterplan Oldenzaal Centraal geldt dezelfde handelswijze, alleen worden resultaten verrekend met de speciale bestemmingsreserve Oldenzaal Centraal.

Resultaatsneming

Als een grondexploitatie afgesloten wordt met een positief resultaat of tussentijds een winst genomen wordt, wordt dit ten gunste van de algemene reserve grondexploitatie gebracht.

Voor (tussentijdse) winstneming geldt de 'percentage of completion' methode (POC). Voor zover kosten zijn gemaakt en opbrengsten zijn gerealiseerd en rekening houdend met risico's die in het project nog aanwezig zijn, moet tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst worden genomen.

Reserve Oldenzaal Centraal (OC)

De reserve Oldenzaal Centraal is ingesteld om herinrichting van de stationsomgeving aan beide zijden van het spoor mogelijk te maken. Het is een omvangrijk stadsvernieuwingsproject met een substantieel financieel tekort. Daarom is een aparte reserve in het leven geroepen om realisatie mogelijk te kunnen maken.

De reserve Oldenzaal Centraal wordt vanuit een inspanningsverplichting binnen de grondexploitatie gevoed met maximaal € 2 miljoen per jaar, indien en voor zover het bedrijfsresultaat en de ondergrens van de algemene reserve dit toelaten. Om ongebreidelde reservevorming te voorkomen is een plafond vastgesteld. Dit plafond ligt vast in de nota Grondbeleid op € 6,5 miljoen vrij besteedbaar.

Wat nog resteert is het gebied aan de noordzijde van het spoor van het Landreben tot de parkeervoorzieningen nabij het station. Daarnaast kunnen zich bij de uitvoering van de plannen aan

de zuidzijde van het spoor nog tegenvallers voordoen waarvoor alsnog een beroep wordt gedaan op de reserve Oldenzaal Centraal.

De voorziening nazorg afgesloten complexen

De grondexploitaties van de projecten waarin alle grond is verkocht en de eventueel resterende werkzaamheden goed te overzien zijn, worden afgesloten in de jaarrekening. De eventueel nog uit te voeren werkzaamheden worden inclusief budget overgeheveld naar het complex “nog af te werken exploitaties”. Beschikbare middelen worden overgeheveld naar de “Voorziening nazorg afgesloten complexen”.

Vennootschapsbelasting (VpB)

Wij hebben een vennootschapsbelastingplicht voor activiteiten waarin wij deelnemen aan het economisch verkeer en waarbij wij ons als fiscale onderneming opstellen. Over de fiscale winst wordt belasting afgedragen.

Actualisatie van de nota Grondbeleid 2020

Omschrijving (toelichting)

In 2024 actualiseert de gemeente de nota Grondbeleid. Het gevoerde grondbeleid heeft zijn vruchten afgeworpen. De gewijzigde wet- en regelgeving, met name de veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt, en de veranderde situatie op de markt (zowel voor woningbouwgrond als voor bedrijfsgrond) geven aanleiding tot actualisatie van de Nota Grondbeleid. Het grondbeleid voor de komende jaren moet de ruimtelijke ontwikkeling van Oldenzaal blijven waarborgen.

De invloed van de oorlog in Oekraïne, het stikstofbeleid en marktomstandigheden op het grondbedrijf

Omschrijving (toelichting)

Woningbouwmarkt

Groei van de woningvoorraad, nieuwe woonconcepten, krimp en vergrijzing, duurzaamheid en gasloos bouwen en opvang van assielzoekers zijn de actuele aandachtspunten bij woningbouwontwikkelingen.

De behoefte aan woningen is onverminderd groot. Met de gemeentelijke sleutelprojecten Graven Es Gravenbeek en Stakenbeek 2e fase biedt de gemeente de komende jaren een gevarieerd aanbod aan kavels aan voor particulieren en ontwikkelende partijen. Daarnaast zijn diverse kleinere locaties in ontwikkeling, zoals de Kaltersweide en de Graven Es Gravenweide.

De prijsstijging van koopwoningen is nog steeds aanwezig, maar lijkt op dit moment wel wat af te vlakken. Daarnaast is de hypotheekrente flink gestegen. De hoge rente zet de financierbaarheid van woningen voor particulieren stevig onder druk. Mogelijk zullen als gevolg hiervan de woningprijzen de komende jaren iets dalen (verwachting op basis van de Outlook Grondexploitaties 2023).

Risico daarbij zijn de nog steeds flink stijgende civiele kosten waardoor de haalbaarheid van kleinschalige ontwikkelingen steeds meer onder druk komt te staan. De gemeente toetst regelmatig of de grondprijzen nog marktconform zijn.

Markt voor bedrijfskavels

In de regio zijn steeds minder bedrijfskavels beschikbaar. De vraag naar bedrijfskavels op Jufferbeek Zuid is dan ook groot. Veel kavels zijn in optie genomen. De laatste tijd worden echter ook steeds meer opties beëindigd en kavels teruggegeven. Stijgende bouwprijzen en steeds meer eisen waaraan voldoen moet worden bij realisatie van een bedrijfsgebouw maken het steeds lastiger om een bedrijfspand te realiseren. De economische onzekerheid maakt ondernemers voorzichtiger.

De uitgiftecriteria voor de nog beschikbare kavels zijn eind 2023 vastgesteld. De kavels zijn vanaf dat moment weer actief in de verkoop gezet. De verkaveling van het bedrijventerrein maakt dat nieuwe bedrijfsvestigingen zich soms wat meer naar de situatie moeten plooiën en daarbij soms een hogere prijs voor een zichtlocatie moeten betalen en aan hogere beeldkwaliteitseisen moeten voldoen nu de meeste courante kavels uitgegeven zijn.

Parameters

De ontwikkelingen in Oekraïne zijn van invloed op de marktontwikkelingen. De oorlog in Oekraïne heeft ervoor gezorgd dat er nauwelijks handel met Oekraïne en geen handel met Rusland mogelijk is. De tot stilstand gekomen handelsstromen hebben geleid tot een schaarste aan bouwmaterialen als metaal en hout met flinke prijsstijgingen tot gevolg. Daarnaast zijn de prijzen van energie ook hard gestegen door de oorlog. Dit heeft tot gevolg dat de productie van bouwmaterialen waarvoor veel energie benodigd is (bijvoorbeeld cement, isolatiematerialen en staal) veel duurder is geworden.

Daarnaast heeft de grond-, weg- en waterbouw sector ook steeds meer te maken met personeelstekort. Naar verwachting op basis van de Outlook Grondexploitaties 2023 zullen de GWW-kosten op korte termijn blijven stijgen (max. 8%) en op (middel)lange termijn gaan afvlakken (van 5 naar 2%). In Oldenzaal worden de civiele werken nu bovendien meer uitgespreid in de tijd vanwege stikstofmaatregelen. Dit zorgt ervoor dat op korte termijn werkzaamheden over het algemeen 8 tot 10% in kosten zullen gaan stijgen (afhankelijk van welke werkzaamheden binnen een project nog plaats moeten vinden).

Daarnaast is de verwachting dat de rente gaat stijgen (kortlopend van minimaal 1,5 tot maximaal 2,5% en langlopend met 2 %). De rente voor de herzieningen is op basis van het BBV berekend op 0,24% en mag daar in de herzieningen maximaal 0,5% van afwijken. Vanwege de verwachte rentestijging maakt de gemeente gebruik van deze mogelijkheid.

Risicomaatregelen grondbedrijf Oldenzaal

Hoe de markt er over enige tijd uitziet is gezien bovenstaande ontwikkelingen erg onzeker en ook afhankelijk van de duur van de oorlog in Oekraïne. Mochten zich verdere nadelige ontwikkelingen voor gaan doen dan zullen de gevolgen het grootst zijn voor het complex Bedrijventerrein Jufferbeek Zuid en voor die woningbouwcomplexen waar nog veel werkzaamheden uitgevoerd moeten worden dan wel grondverkoop moeten plaatsvinden (met name Oldenzaal Centraal Stakenbeek 2e fase, Graven Es Gravenbeek en Saasvelderlaan/Kaltersweide).

In de complexen waar nog (veel) grond uitgegeven moet worden, houden we onder de project specifieke risico's rekening met vertraging in de uitgifte.

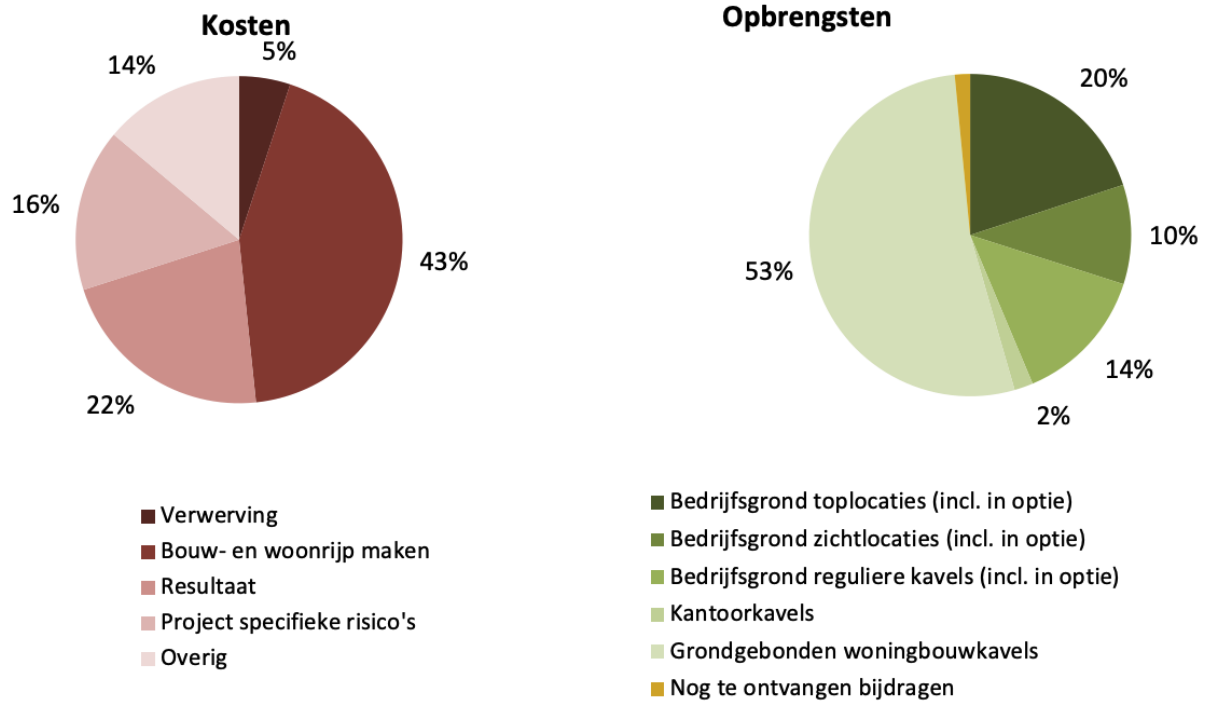
Gezien de ontwikkeling van de inflatie de afgelopen maanden en de inflatiestijging waar Outlook Grondexploitaties 2023 mee rekent, is de verwachting dat de inflatie maximaal 5,5% zal bedragen. Hier houden we rekening mee in de algemene risicoreserve van het grondbedrijf bij het bepalen van de omvang van markt- en conjunctuurrisico's in relatie tot de nog te maken kosten voor de grondexploitaties.

Actuele prognose van de te verwachten resultaten van de bouwgrond in exploitatie

Vanaf augustus 2023 bedragen de nog te maken kosten voor de complexen bouwgrond in exploitatie € 31.840.000 en de opbrengsten € 28.902.000 voor de resterende looptijd van de complexen (op basis van de herzieningen 2022). Per grondexploitatiecomplex worden kosten en/of opbrengsten geraamd voor de looptijd van het project. Deze ramingen worden opgedeeld in jaren. Wanneer in enig jaar meer of minder kosten worden gemaakt dan begroot betekent dit dat minder respectievelijk meer kosten resteren voor de volgende jaren om het totale complex te realiseren. En ditzelfde principe geldt voor de opbrengsten.

In de huidige begrotingsperiode worden met name kosten gemaakt voor het bouw- en woonrijp maken van de complexen Jufferbeek Zuid, De Graven Es Gravenweide en Gravenbeek, Oldenzaal Centraal Stakenbeek 2 en voor Singelpark Deurningerstraat. En omvat de jaarlijkse prognose voor

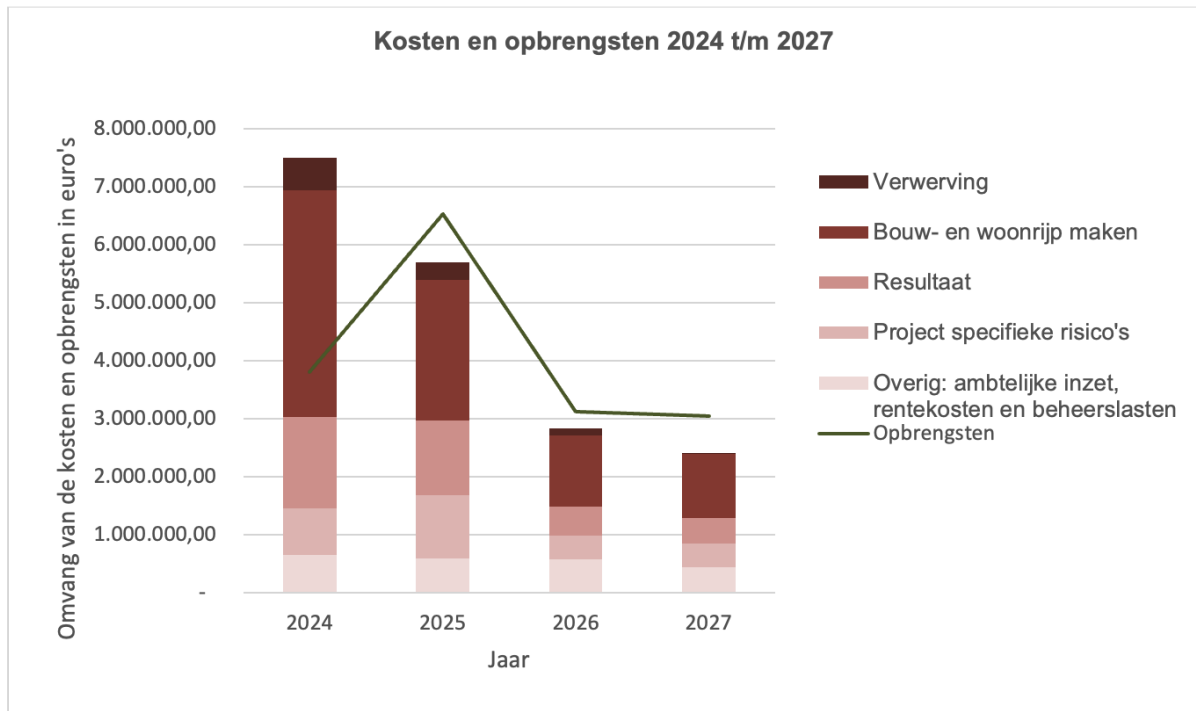
grondverkopen ca. € 6.700.000. Dit betreffen met name verkopen op bedrijventerrein Jufferbeek Zuid en woningbouwkavels aan de Kaltersweide, de Graven Es gebied 10a en Oldenzaal Centraal fase 2.



Elk grondexploitatiecomplex bevat de kostenpost 'resultaat'. Wanneer de overige kosten gerealiseerd worden en grondverkopen conform de begroting plaats vinden zal de komende jaren met name winst kunnen worden genomen uit de complexen bedrijventerrein Jufferbeek Zuid, Hogenkampweg, De Kaltersweide en De Graven Es Gravenweide. De actuele prognose van het verwachte resultaat van de totale grondexploitatie (looptijd augustus 2023 tot en met 2030) bedraagt € 6,9 miljoen. Dit resultaat wordt hoger wanneer project specifieke risico's zich niet voordoen.

De risico's zijn het hoogste voor de complexen Jufferbeek Zuid, Kaltersweide en Oldenzaal Centraal Stakenbeek fase 2. De project specifieke risico's worden binnen elke grondexploitatie zoveel mogelijk afgedekt. Totaal bestaat deze risicoreserve uit € 5,1 miljoen. Wanneer risico's zich niet voordoen, vallen bijbehorende bedragen vrij via winstneming uit de complexen en neemt het resultaat toe.

De algemene risico's (risico's ten gevolge van conjunctuurschommelingen, inflatie, veranderende wet- en regelgeving) worden binnen marges afgedekt met de algemene reserve van het grondbedrijf.



Bovenstaande tabel laat een verwachte terugloop in kosten en jaarlijkse afname van het resultaat zien van de complexen bouwgrond in exploitatie (op basis van de herzieningen 2022). Ook de ambtelijke inzet, de rentekosten en beheerslasten voor deze complexen nemen de komende jaren langzaam af.

Wanneer plangebieden bouwrijp zijn (en het grootste deel van de kosten is gemaakt) volgt uitgifte van de kavels. In 2025 wordt bijna een verdubbeling van de opbrengsten verwacht ten opzichte van de overige jaren.

De risico's zijn bij aanvang van de projecten hoog en hoe verder een project vordert, hoe meer de risico's afnemen. De looptijd (tot soms wel tien jaar) van een aantal projecten zorgt eveneens voor risico's en onzekerheid vanwege een mogelijk veranderende behoefte aan kavels, prijsstijgingen van bouw- en woonrijp maak kosten enz.

Voor enkele grondexploitaties is een specifieke reserve gevormd. De risico's voor de planontwikkeling van Oldenzaal Centraal Stakenbeek 1e en 2e fase zijn in de reserve Oldenzaal Centraal afgedekt.

Er zullen de komende jaren een aantal nieuwe complexen in exploitatie worden genomen. Het aantal grondexploitaties dat daarbij een positief resultaat oplevert neemt echter af.