



Meerjaren Prognose Gebiedsontwikkelingen 2022 (MPG 2022)

2 Inhoud

1. Inleiding.....	4
1.1 Doelstelling MPG	4
1.2 Relatie met de planning- en control cyclus.....	4
1.3 Coalitieakkoord Hilversum 2022-2026 ‘Hilversum koesteren’	5
1.4 Afbakening van het MPG.....	5
1.5 Leeswijzer.....	6
1.6 Disclaimer: Ambitie in onzekere tijden	6
2. Achtergrond	7
2.1 Grondbeleid en grondexploitaties.....	7
2.2 Wat is een grondexploitatie?	7
2.3 Wat is een gemeentelijke grondexploitatie?	8
2.4 Belangrijkste kenmerken grondexploitaties Hilversum	9
2.5 Hoe moet ik een grondexploitatie lezen?	10
2.6 Hoe worden de kosten bepaald?	10
2.7 Hoe worden grondopbrengsten bepaald?.....	10
2.8 Wat gebeurt er als risico's optreden?.....	11
2.9 Hoe dekken wij de risico's op onze grondexploitaties?	11
2.10 Wanneer nemen wij winst?	12
3. Marktontwikkelingen en indexen	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Woningmarkt	13
3.3 Bouwnijverheid	13
3.4 Commercieel vastgoed.....	14
3.5 Grondprijzen.....	14
3.6 Grond-, weg- en waterbouw	15
3.7 Overige kosten	15
3.8 Parameters: rente, kosten- en opbrengstenstijging.....	15
4. Actieve grondexploitaties	17
4.1 Inleiding	17
4.2 Risicomanagement	17
4.3 Portefeuille	19
4.4 Financiën	19
4.5 Weerstandsvermogen	20
4.6 Anna's Hoeve Bouwplan	23
4.7 Stationsplein	24
5. Samenwerkingsproject Crailo	26

5.1 Projectomschrijving	26
5.2 Programmatische kaders	26
5.3 Stand van zaken project.....	26
5.4 Financieel resultaat	27
5.5 Effect op de financiële positie van gemeente Hilversum.....	27
5.6 Risico analyse	28
6. Facilitaire projecten.....	29
6.1 Inleiding	29
6.2 Stand van zaken.....	29
6.3 Projectportfolio	30
7. Perspectiefgebieden	31
7.1 Algemeen.....	31
7.2 Welke perspectiefgebieden onderscheiden we in Hilversum?	32
8. Strategie	33
8.1 Algemeen.....	33
8.2 Risicomanagement.....	33
8.3 Weerstandsvermogen in relatie tot onze reserves	34
8.4 Financiële strategie	34

1. Inleiding

1.1 Doelstelling MPG

Voor u ligt de Meerjaren Prognose Gebiedsontwikkelingen (MPG) 2022 van de gemeente Hilversum. Met het MPG willen we op een transparante wijze inzicht geven in de gemeentelijke gebiedsontwikkelingen die in 2022 verder zijn geactualiseerd. We kiezen ervoor om op hoofdlijnen informatie te geven over de ontwikkelingen. De informatie heeft voornamelijk betrekking op de waardebepalende factoren in de gebiedsontwikkelingen: programma, planning, parameters en grondprijzen. Op basis van deze factoren maken we een prognose van kosten, opbrengsten en het resultaat. Daarnaast geven we inzicht in de risico's van de gebiedsontwikkelingen en de (mogelijke) dekking daarvan. De periodieke rapportage van de doorrekening van onze gebiedsontwikkelingen is voor het eerst in 2021 gepresenteerd in de Meerjaren Prognose Gebiedsontwikkelingen (MPG). Het MPG is primair geschreven voor het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. Dat is ook de reden dat het MPG per gebiedsontwikkeling op hoofdlijnen in gaat op het doel, de verschillen, de planning en de risico's. De toelichtingen op de projecten bevatten financieel gevoelige informatie die de onderhandelingspositie van de gemeente kan schaden. De rapportage is daarom op onderdelen vertrouwelijk.

De uitgangspunten per project worden bij het openen van de grondexploitatie vastgesteld. De geactualiseerde grondexploitaties gaan uit van de vastgestelde bestuurlijke kaders. Het is een weergave van eerder genomen besluiten en de voortgang van het plan. Deze rapportage wordt conform de huidige inzichten en afspraken minimaal eenmaal per jaar opgesteld. Het MPG geeft informatie over actuele ontwikkelingen binnen onze gebiedsontwikkelingen en de verwachte financiële resultaten, de bijbehorende risico's en de ontwikkeling van het beslag op de gemeentelijke exploitatie, vermogenspositie, en de financiële gezondheid van onze gemeente.

Met de doorontwikkeling van dit instrument beoogt het college om:

- ✓ Helder inzicht te geven aan de gemeenteraad over de voortgang van de plannen en het te verwachten financiële resultaat met inbegrip van kansen en risico's.
- ✓ De financiële continuïteit in onze gebiedsontwikkelingen te borgen door uitgangspunten en aannames in een vaste structuur vast te leggen.
- ✓ Grip te houden op de financiën per gebiedsontwikkelingen en de financiële houdbaarheid in het bijzonder. Door actualisatie kan tijdig bijgestuurd worden waar nodig en mogelijk (sturen op kansen en risico's).
- ✓ Een onderbouwing te geven van de resultaten ter verantwoording en onderbouwing naar de gemeenteraad.

1.2 Relatie met de planning- en control cyclus

Het MPG heeft een relatie met diverse documenten uit de planning- en control cyclus. Het MPG bieden we idealiter in het voorjaar (juni) tegelijkertijd met de jaarrekening en voor de voorjaarsnota aan de raad aan. Door verschillende omstandigheden is het ons tot onze spijt voor de tweede keer op rij niet gelukt om dit tijdig te realiseren. Desondanks zijn we van mening dat het MPG een waardevolle aanvulling is voor de benodigde context waartegen besluitvorming het komende jaar kan worden afgewogen. De vastgestelde cijfers van de jaarrekening 2021 liggen voor wat betreft de geactualiseerde en geopende grondexploitaties ten grondslag aan het MPG 2022. Voor de overige ontwikkelingen is het gebaseerd op de meest recente schattingen en inzichten. Voor sommige projecten zitten we nog in vroeg stadium van planvorming, voor andere projecten zitten we al in de uitvoering. Indien er in de loop van het jaar sprake is van majeure

wijzigingen in een van de grondexploitaties, wordt dit gerapporteerd in de tussentijdse bestuursrapportages (voorjaarsrapportage dan wel eindejaarsrapportage). Met de begroting heeft het MPG vanzelfsprekend ook een relatie. De geactualiseerde prognoses van kosten en opbrengsten, resultaten (winst en verlies) en risico's verwerken we zoveel als mogelijk in de (meerjaren)begroting. Hierdoor stelt de raad de benodigde budgetten beschikbaar voor de uitvoering van de plannen. Zo worden de gebiedsontwikkelingen via de begroting betrokken bij de integrale afweging van de allocatie van middelen. Het MPG vormt daarmee een belangrijk document waar we de cumulatieve effecten van onze gebiedsontwikkelingen relateren aan de financiële gezondheid van de gemeente Hilversum.

Het gemeentelijk grondbeleid is op dit moment vastgelegd in de "Nota vastgoed- en grondbeleid 2020-2023". Deze nota heeft als doel op hoofdlijnen vast te leggen op welke wijze wij doelgericht handelen op de grondmarkt. Naast de nota vastgoed- en grondbeleid wordt jaarlijks bij de begroting en jaarrekening in de paragraaf grondbeleid verslag gedaan van o.a. het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's uit de begrotingen, de te verwachten resultaten van de grondexploitaties en de stand van zaken omtrent de risico's en reserves. En bovendien rond de jaarrekening vindt er altijd de actualisatie van de grexen plaats en nu is het voorstel om dat vanaf 2023 in het MPG te doen. Gezien de vele gebiedsontwikkelingen en de toenemende actieve rol van de gemeente hierin heeft het college de intentie om in 2^e helft 2023 het grond- en vastgoedbeleid hierop te actualiseren.

1.3 Coalitieakkoord Hilversum 2022-2026 'Hilversum koesteren'

In de door de vorige raad unaniem vastgestelde Woonvisie zijn de Hilversumse ambities op het gebied van wonen vastgelegd. De huidige Woonvisie is daarmee een belangrijke bouwsteen voor de op te stellen Omgevingsvisie. De ambities zoals verwoord in de Woonvisie onderschrijft het huidige college nog steeds. Het belang van voldoende betaalbare en kwalitatief goede woningen staat buiten kijf. De belangrijkste uitgangspunten uit de Woonvisie zijn bouwen voor doorstroming en bestaande stenen optimaal benutten. Hilversum ambieert met de huidige plannen 3.000 nieuwe woningen toe te voegen aan de woningvoorraad tot aan 2030. De lopende en toekomstige gebiedsontwikkelingen bieden voor deze groei voldoende mogelijkheden. Bij nieuwe ontwikkelingen houdt deze coalitie vast aan het uitgangspunt van 33% sociale huurwoningen en 50% woningbouw in de middel-dure segmenten, over het geheel genomen van alle nieuwbouwplannen in deze periode. Er wordt eveneens vastgehouden aan een percentage van 27% sociale huurwoningen van het totale woningbestand in Hilversum, zoals vastgelegd in de Woonvisie. Voortvloeiend uit dit akkoord realiseert het college zich dat de keuzes die de komende jaren binnen deze gebiedsontwikkelingen gemaakt moeten worden, consequenties hebben voor onze gemeentebegroting. Een belangrijk voorbeeld van deze voorliggende keuzes is het voorstel aan de raad om twee woonlagen toe te voegen aan de gebouwen die op het huidige Stationsplein gebouwd gaan worden. Andere belangrijke keuzes komen mogelijk ook voort uit het actualiseren van het parkeerbeleid. En het temporiseren van de uitvoering (niet de planvorming) van bijvoorbeeld Bruisend Hart.

1.4 Afbakening van het MPG

Het MPG heeft betrekking op de financiën van zowel het actieve als faciliterende grondbeleid van de gemeente. Actief grondbeleid wordt gekenmerkt door een actieve overheidsrol, waarbinnen de gemeente de benodigde gronden verwerft, de gronden ontwikkelt (grondproductie) en vervolgens bouwkavels verkoopt aan derden. De gemeente is penvoerder van de grondexploitaties, waarover in voorliggend MPG wordt gerapporteerd. Van faciliterend grondbeleid is sprake wanneer bouwplannen worden gerealiseerd op grond van particuliere eigenaren. De gemeente heeft een faciliterende rol als een bestemmingswijziging noodzakelijk is. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening moet de gemeente de kosten die zij hiervoor maakt op de initiatiefnemer verhalen. Het faciliterend grondbeleid is voor de gemeente in feite budgettair neutraal. In deze nota zijn de beschrijving, voortgang en risico's van omvangrijke projecten opgenomen.

1.5 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk schetsen we de achtergrond en werking van grondbeleid en grondexploitaties. In hoofdstuk 3 geven we een doorkijk naar de marktontwikkelingen en indexen. In hoofdstuk 4 behandelen we alle actieve grondexploitaties van de gemeente en de actualisatie op hoofdlijnen. In het vijfde hoofdstuk beschrijven we het samenwerkingsproject Crailo en hoofdstuk zes onze facilitaire projecten. Hoofdstuk 7 beschrijven we onze perspectiefgebieden met de financiële analyse en de kansen en de risico's per gebiedsontwikkeling. Tot slot beschrijven we in het laatste hoofdstuk de financiële strategie met betrekking tot onze ambities.

1.6 Disclaimer: Ambitie in onzekere tijden

Bij het actualiseren van de grondexploitaties en het opstellen van het MPG is uitgegaan van de actuele informatie en verwachtingen medio 2022. Ten gevolge van onder andere de inval en voortdurende oorlog in Oekraïne, hoge inflatie en de enorme kostenstijgingen door materiaaltekorten, is er momenteel mogelijk al weer een ander perspectief. De effecten die de ontwikkelingen hebben op onze gebiedsontwikkelingen en daarmee op onze financiële positie zijn onzeker, bovendien kunnen ze elkaar ook nog versterken.

De verwachtingen zijn dus ongewis. Er is ook nog sprake van andere ontwikkelingen die wellicht minder in beeld zijn zoals het beleid ten aanzien van Stikstof en PFAS. Een aantal ontwikkelingen hebben we als gemeente niet zelf in de hand, zoals de marktontwikkeling. Er zijn keuzes mogelijk en noodzakelijk om zo goed mogelijk te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen.

Om in zo'n moeilijke, onzekere tijd toch met ambitie grote investeringen in de stad te doen, voelt dus heel dubbel. En toch is het nodig. Want de plannen en investeringen die we ambiëren, maken Hilversum beter. In de toekomst, maar ook op de korte termijn.

2. Achtergrond

2.1 Grondbeleid en grondexploitaties

Via het grondbeleid geeft de gemeente aan hoe zij via de inzet van gronden binnen de gemeentegrenzen, sturing willen geven aan de realisatie van haar ruimtelijke doelstellingen. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid en daarbinnen weer verschillende ontwikkel- en samenwerkingsvormen. Elke vorm van grondbeleid heeft andere sturingsmogelijkheden, bepaalde voor- en nadelen, vraagt om andere voorwaarden en leidt tot andere verantwoordelijkheden, zowel vanuit de gemeente gezien als vanuit een ontwikkelende partij. De gemeente Hilversum kiest er voor om met betrekking tot het grondbeleid zo dicht mogelijk te blijven bij de boekhoudkundige indeling van de commissies BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) en BADO (Bedrijfsvoering en Auditing Decentrale Overheden). Dit vormt namelijk een heldere basis voor de gemeentelijke bedrijfsvoering. De BBV en BADO spreken over aparte verslaggevingsregels voor 3 vormen van grondbeleid:

- ✓ Faciliterend grondbeleid;
- ✓ Actief grondbeleid;
- ✓ Juridische entiteiten (Publiek-private of Publiek-publieke Samenwerking).

Faciliterend grondbeleid

Faciliteren betekent 'ondersteuning bieden' of 'vergemakkelijken'. De gemeente ondersteunt een ontwikkelende partij (particulier, professioneel) in meer of mindere mate in de totstandkoming en uitvoering van het ruimtelijke plan. De gemeente stuurt hoofdzakelijk via haar publiekrechtelijke kaders en indien mogelijk via het sluiten van een anterieure overeenkomst. De grondexploitatie wordt voor eigen rekening en risico uitgevoerd door de ontwikkelende partij(en) op haar eigen grond. Er wordt daarom ook wel gesproken van een 'private ontwikkeling' of 'particuliere grondexploitatie'.

Actief grondbeleid

De gemeente voert voor eigen rekening en risico de grondexploitatie, inclusief het opstellen van het ruimtelijk plan, civieltechnische voorbereiding- en uitvoering (bouw- en woonrijpmaken) en gronduitgifte. De gemeente sluit koop- of realisatieovereenkomsten voor de verkoop van haar gronden. Er wordt dan gesproken over 'publieke ontwikkeling' of 'gemeentelijke grondexploitatie'. Projecten waarbij sprake is van verkoop gemeentelijke gronden, maar waarbij de gronden niet door de gemeente bouwrijp worden gemaakt, zijn géén gemeentelijke grondexploitaties en worden dan ook niet als zodanig ter besluitvorming voorgelegd. Deze gronden vallen technisch gezien onder faciliterend grondbeleid.

Publiek-private Samenwerking of Publiek-publieke Samenwerking (PPS)

De gemeente voert in samenwerking met derden, via een aparte juridische entiteit zoals een grondexploitatiemaatschappij, de grondexploitatie. De taken, risico's en resultaten worden verdeeld onder de samenwerkingspartijen. Gem Crailo is hier een voorbeeld van en op dit moment de enige in portefeuille.

2.2 Wat is een grondexploitatie?

Een grondexploitatie is de eerste van verschillende en opeenvolgende exploitatiefasen in een nieuwbouwontwikkeling:

1. *Grondexploitatie*: de grond fysiek/fiscaal en planologisch geschikt maken voor de bouw van nieuwe opstallen en eventueel de inrichting van de openbare ruimte;

2. *Bouwexploitatie*: de bouw van nieuwe opstallen;
3. *Vastgoedexploitatie*: het beheer en exploitatie (verkoop, verhuur, etc.) van nieuwe opstallen;
4. *Beheer openbare ruimte*.

*Alle fasen integraal wordt gedefinieerd als een 'gebiedsexploitatie'.

Voor een goed begrip over de werking van een grondexploitatie is dit inzicht van belang: via een grondexploitatie worden werken en werkzaamheden verricht om te komen tot het eindproduct, te weten bouwrijpe grond. Bouwrijpe grond vormt vervolgens de basis voor de volgende exploitatiefase van ontwikkeling: de bouwexploitatie.

De werken en werkzaamheden om te komen tot bouwrijpe grond (en meestal inrichting van openbare ruimte) zijn kosten voor een grondexploitatie. De overdracht van bouwrijpe gronden naar de fase van bouwexploitatie zijn opbrengsten voor de grondexploitatie (en kosten voor de bouwexploitatie).

Het begrip 'grondexploitatie' staat los van wie de grondexploitatie daadwerkelijk voert. Het begrip heeft ten eerste betrekking op specifieke werkzaamheden binnen de bouwkolom.

2.3 Wat is een gemeentelijke grondexploitatie?

Hiervoor is aangegeven dat een grondexploitatie een fase is binnen een ruimtelijke ontwikkeling. Zowel een particulier/ontwikkelaar als de gemeente kan in principe de grondexploitatie voeren (zie ook: faciliterend grondbeleid vs actief grondbeleid).

Of de gemeente daadwerkelijk de grondexploitatie zelf wil voeren is afhankelijk van verschillende factoren, zoals:

- ✓ Ambities m.b.t. het realiseren van haar ruimtelijke doelstellingen en de wens tot sturing hierop (en wat is het alternatief als de gemeente niet de grondexploitatie voert).
- ✓ Keuzes vanuit haar grondbeleid.
- ✓ Risico's en weerstandsvermogen.
- ✓ Potentieel rendement.
- ✓ Afspraken met betrokken partijen (bijv. prestatieafspraken)
- ✓ Etc.

Ook is het de vraag of de gemeente de grondexploitatie wel zelf kan voeren. De belangrijkste voorwaarde om als gemeente zelf een grondexploitatie te kunnen voeren is grondeigendom. Zonder grondeigendom of zonder een haalbaar voornemen om grond in eigendom te krijgen, kan geen sprake zijn van een gemeentelijke grondexploitatie. Hoewel de gemeente vanuit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) beschikt over diverse instrumenten om grond in eigendom te krijgen, is het – naast financiële mogelijkheden - niet altijd mogelijk om grond in eigendom kan krijgen. Bijvoorbeeld vanuit het recht op zelfrealisatie.

Indien na afwegingen een voornemen bestaat om als gemeente een grondexploitatie te voeren, dan is de gemeente vervolgens gehouden aan diverse regels. Het belangrijkste bedrijfsvoeringskader voor grondexploitaties is het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten ('BBV'). Het BBV heeft tot doel dat bij alle gemeenten op eenzelfde, transparante manier wordt omgegaan rondom begroten en verantwoorden. Voor grondbeleid en grondexploitaties in bijzonder, zijn specifieke richtlijnen vastgelegd in de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken' (Commissie BBV, 2019).

De Commissie BBV heeft hierin heldere definities opgesteld over wat een grondexploitatie is, wat er wel en niet op de gronden mag worden geboekt, wanneer winst mag/moet worden genomen, hoe de raad wordt

geïnformeerd en wanneer, etc. Bij het opstellen van nieuwegrondexploitaties en bij verantwoording hierover, sluiten wij aan op deze richtlijnen. In de richtlijnen spelen 3 begrippen een hoofdrol:

1. **Bouwgrond in exploitatie (BIE).** Die gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor door de gemeenteraad een grondexploitatiecomplex met een grondexploitatiebegroting is vastgesteld. Feitelijk betreffen bouwgronden in exploitatie die gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd.
2. **Grondexploitatiecomplex (grondexploitatie of grex).** Een grondexploitatiecomplex is een ruimtelijk plan, voorzien van een financiële vertaling. Het grondexploitatiecomplex bevat de grondexploitatieopzet met daarin in elk geval opgenomen (a) een kaart van het grondexploitatiecomplex, (b) een beschrijving van de bouwkvavels, de bestemming en toegestane bouwvolumes, de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het grondexploitatiecomplex, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het grondexploitatiecomplex, en (c) een grondexploitatiebegroting.
3. **Grondexploitatiebegroting (begroting).** De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in tijd.

Als de gemeenteraad besluit om een grondexploitatie te openen, dan betekent dit dat alle kosten en opbrengsten gedurende de looptijd van de grondexploitatie doorlopend worden geboekt op de betreffende bouwgrond in exploitatie (voorraadpositie bij onderhanden werk op de balans).

2.4 Belangrijkste kenmerken grondexploitaties Hilversum

De grondexploitaties van de gemeente Hilversum volgen het BBV en bestaan daarom altijd uit drie hoofdonderdelen:

1. een ruimtelijk deel, waarin wordt aangegeven wat het plangebied is en wat er (naar verwachting) wordt gebouwd en welke voorzieningen de gemeente wanneer oplevert (ruimtegebruik, werken en werkzaamheden, planning);
2. een financieel deel ('grondexploitatiebegroting'), waarin de te verwachten kosten en opbrengsten, gefaseerd over de looptijd van het project, zijn aangegeven. Dit resulteert in een plansaldo.
3. en een risicoanalyse.

De gemeentelijke grondexploitaties worden op dit moment via een jaarlijkse nota 'Actualisatie Grondexploitaties' op bovenstaande 3 onderdelen geactualiseerd ('herzien'). De gemeenteraad stelt hiermee opnieuw deze grondexploitatiekaders vast. We zijn voornemens om vanaf 2023 deze actualisatie mee te laten lopen in de jaarlijkse vaststelling van het MPG.



2.5 Hoe moet ik een grondexploitatie lezen?

Een begroting is het huishoudboekje van de grondexploitatie. Voor de verwachte kosten en opbrengsten worden aannames gebruikt ten aanzien van de planning, verwachte verkoopprijzen, geraamde kosten, verwachte rentelasten en plankosten etc. Gaandeweg worden deze ramingen vervangen door daadwerkelijk gemaakte kosten en opbrengsten.

Een grondexploitatiebegroting bestaat uit:

- ✓ *Grondexploitatiekosten*: o.a. onderzoeken, grondaankoop, bodemsanering en sloop, grondverwerking, aanleg kabels en leidingen, inrichting openbare ruimte, plankosten en tijdelijk beheer.
- ✓ *Faseringskosten*: rente en inflatie. Voor onze grondexploitaties hanteren wij in deze MPG 2022 een 2,83 % kostenstijging en 2,5 % opbrengstenstijging.
- ✓ *Grondopbrengsten*: De uitgifte of inbreng van bouwrijpe gronden.
- ✓ *Overige opbrengsten*: o.a. subsidies, bijdragen van derden.
- ✓ *Resultaat* (plansaldo): de optelling van bovenstaande kosten en opbrengsten, gefaseerd over meerdere jaren, leidt tot een resultaat op eindwaarde. Dit resultaat kan negatief zijn, neutraal of positief.

Indien het begroot eindresultaat nadelig is, dient vanuit het voorzichtigheidsbeginsel direct een verliesvoorziening te worden getroffen voor dit resultaat. Bij een voordelig resultaat is sprake van 'winst'. Winst moet worden genomen als er voldoende zekerheid bestaat over de winst. Bij grotere plannen betekent dit dat er tussentijds winst wordt genomen.

2.6 Hoe worden de kosten bepaald?

Bij het opstellen van de grondexploitatiebegroting wordt ten eerste gekeken naar het ruimtelijk plan en het ruimtegebruik. Hoe groot is het plangebied, welk bouwprogramma is van toepassing, welke gronden worden (her)ingericht en welke niet, wat is de kwaliteit van de investeringen, etc. Dit vormt de onderbouwing van verschillende ramingen. In de meeste gevallen wordt een deskundig extern ingenieursbureau ingeschakeld om een specifieke raming te maken van de te verwachten werkzaamheden en kosten. Voor gronden die gemeentelijk eigendom zijn wordt gekeken of er een boekwaarde op zit.

De hoogte van kosten moet altijd worden gezien in samenhang met de risico's. Als verwacht wordt dat er een risico is met een hoge kans van optreden, dan verwerken wij dit risico (gedeeltelijk) in de grondexploitatiebegroting.

2.7 Hoe worden grondopbrengsten bepaald?

De gemeentelijke grondexploitatie levert bouwrijpe kavels als eindproduct. Uitgifte van deze gronden dient als (gedeeltelijke) dekking voor de grondexploitatiekosten.

De bouwrijpe grond heeft een bepaalde waarde. Bij het opstellen van de begroting wordt een inschatting gemaakt van deze grondwaarde.

De wijze van waardering vindt op verschillende manieren plaats. Wij gebruiken de gemeentelijke nota Grondprijzen als basis voor de waarderingsmethoden. Door de grondprijzen vast te stellen op basis van de residuele grondprijsmethodiek wordt het grondbeleid van Hilversum reëler en transparanter. Het wordt duidelijker op welke wijze de gemeente Hilversum al dan niet bijdraagt aan de maatschappelijke opgaven. Ook sluit het daarmee beter aan bij de toenemende druk op ruimte. Indien het voor de opgave wenselijk is, wordt er daarnaast een mogelijkheid gecreëerd om de grondprijzen op basis van maatwerk te subsidiëren.

Uiteindelijk worden de geraamde opbrengsten vervangen door daadwerkelijke opbrengsten die worden vastgelegd in een koopovereenkomst. De gemeente geeft haar gronden uit binnen de kaders van haar grondbeleid, grondprijzbeleid en verkoopbeleid waarbij marktconforme prijzen het uitgangspunt zijn. Bij de

uitgifte van bouwrijpe grond hanteren wij een marktconforme prijs, die bij voorkeur via een tender tot stand komt: hierbij wordt een tender opengesteld voor een ieder die daar op wil inschrijven. Als de omstandigheden het noodzakelijk maken, bepalen wij de grondprijs door een onafhankelijke taxatie op te laten stellen door een erkend taxateur.

2.8 Wat gebeurt er als risico's optreden?

Er zijn verschillende onzekerheden en risico's die het begrote financiële eindresultaat van de grondexploitatie bemoeilijken. Dat kunnen zowel fysieke zaken zijn (welke ingrepen en investeringen zijn exact nodig, wat zit er in de ondergrond, etc.), als marktomstandigheden (wat wordt de ontwikkeling op de huizenmarkt, wat doet de inflatie) en onderhandeling en aanbestedingseffecten (concurrentie).

Hoe goed de ramingen en onderzoeken ook zijn, de daadwerkelijk te maken kosten en opbrengsten zullen vrijwel altijd afwijken van hetgeen vooraf is begroot. Onvoorziene omstandigheden zullen zich altijd voordoen en vooraf gemaakte keuzes of aannames worden altijd nader uitgewerkt of herzien. Op hoofdlijnen zijn er 4 mogelijke effecten op het resultaat vanwege wijzigingen in de begroting:

- ✓ Verslechtering van een voordelig resultaat: de te verwachten winstneming wordt lager.
- ✓ Verbetering van een voordelig resultaat: de te verwachten winstneming wordt hoger.
- ✓ Verslechtering van een nadelig resultaat: de verliesvoorziening moet worden opgehoogd.
- ✓ Verbetering van een nadelig resultaat: de verliesvoorziening kan worden verlaagd.

Het is wenselijk dat de begroting en daarmee het begrote eindresultaat niet voor grote verrassingen komt te staan. In eerste instantie wordt dit gedaan door het hanteren van goede ramingen en onderbouwingen.

Ten tweede moet duidelijk zijn welke uitgangspunten zijn gehanteerd, en welke risico's/kansen er kunnen optreden en die een mogelijk effect hebben op het eindresultaat. Dit wordt via een risicoanalyse in beeld gebracht. De gemeente Hilversum hanteert het principe van de Monte Carlo-analyse. Hierbij wordt een inschatting gemaakt van het financieel effect van het risico, en de kans van optreden van dit risico. Samen vormt dit een impact van het risico. Naast de Monte Carlo-simulatie, die specifiek rekening houdt met (project)risico's, kan de gemeente een alternatieve methode gebruiken ter toetsing van de juiste hoogte van de minimaal noodzakelijke weerstandscapaciteit: de IFLO-norm (Inspectie Financiën Lagere Overheden). Deze methode, ontwikkeld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken, is relatief snel en eenvoudig en wordt door veel provincies en gemeenten gebruikt. De IFLO-norm is uitermate geschikt als toetsing van de Monte Carlo-simulatie. Volgens de IFLO-methodiek wordt de weerstandscapaciteit als volgt berekend:

- ✓ 10% van de netto boekwaarden (totale boekwaarde minus verliesvoorziening) van de grondexploitaties;
- ✓ 10% van de nog te maken kosten in de grondexploitaties.

2.9 Hoe dekken wij de risico's op onze grondexploitaties?

Om financiële risico's op te kunnen vangen heeft de gemeente Hilversum de beschikking over een specifieke 'reserve stedelijke ontwikkeling (RSO)'. De reserve dient ook als dekkingsbron voor nieuwe projecten met een nadelig resultaat en ter dekking van specifieke kosten zoals zijn vastgesteld door de raad.

Op dit moment wordt deze reserve gevoed door winsten uit verkopen van gronden en vastgoed, niet zijnde grondexploitaties. De voeding komt daarnaast voor een vast deel uit een jaarlijkse toevoeging (€ 1,3 mio) vanuit een opgenomen dotatie ten laste van de algemene middelen. Het uitgangspunt van het college is dat de reserve meerjarig van voldoende omvang moet zijn om risico's, onrendabele toppen en begrotingsverplichtingen meerjarig op te kunnen vangen.

2.10 Wanneer nemen wij winst?

De commissie Besluit Begroting en Verantwoording heeft in de Notitie Grondexploitatie 2016 vastgelegd dat tussentijds winst genomen moet worden. In 2018 is een tussentijdse notitie over winstneming verschenen. Uit beide notities blijkt dat winstnemen geen keuze is maar een verplichting als gevolg van het realisatiebeginsel. Winstnemen geldt uiteraard alleen voor positieve grondexploitaties en niet voor negatieve. Bij Hilversum speelt dit daarmee voor Anna's Hoeve.

Voor het bepalen van de tussentijdse winst wordt de POC methode (percentage of completion) gebruikt; oftewel de mate waarin kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd. De berekening gaat uit van het percentage van de gerealiseerde kosten ten opzichte van de totale kosten en het percentage van de gerealiseerde opbrengsten ten opzichte van de totaalopbrengsten. In de methode is ruimte om rekening te houden met de specifieke risico's en kenmerken van de gemeentelijke grondexploitatie. POC methode zou moeten leiden tot een behoudende tussentijdse winst verantwoording.

De winstneming komt op dit moment nog ten gunste aan de algemene middelen (= Algemene Reserve). Bij de bepaling van de winstneming is vanuit het voorzichtigheidsprincipe rekening gehouden met project specifieke risico's, zoals deze zijn verwoord in de MPG. De marktrisico's zoals genoemd in de MPG worden conform BBV niet meegenomen in de bepaling van de winstneming.

3. Marktentwikkelingen en indexen

3.1 Inleiding

Macro-economische ontwikkelingen zijn van invloed op de resultaten van onze gebiedsontwikkelingen. De mate waarin deze ontwikkelingen van invloed zijn, wordt voornamelijk bepaald door de lange looptijd van de gebiedsontwikkelingen

3.2 Woningmarkt

Corona lijkt weinig invloed te hebben gehad op de woningmarkt. De vraag naar woningen is nog altijd erg groot en zelfs sterker gestegen in de afgelopen jaren. Vooral van starters / toetreders is bekend dat ze een woning zoeken en lang op wachtlijsten staan. Van bestaande woningeigenaren is dat minder duidelijk. Wel kan op basis van het aantal belangstellenden per woning een indicatie worden verkregen. Vraag en aanbod op de woningmarkt zijn duidelijk al enige jaren niet in balans.

Het aanbod aan woningen is gering. Hilversum is in trek bij woningzoekenden van zowel binnen als buiten de regio. De spanning op de Hilversumse woningmarkt is nog altijd ongekend groot. Er is veel vraag en relatief weinig aanbod. Het realiseren van nieuwe plannen vraagt tijd, inzet en zorgvuldigheid.

Het aanbod droogt verder op, doordat verhuisplannen worden uitgesteld. Vaak is er geen zicht op een passende woning. Daarnaast geeft Vereniging Eigen Huis aan dat (op basis van onderzoek onder haar leden) kopers terughoudend zijn uit angst voor de prijsopdrijving in relatie tot de inflatiestijging. Mogelijk heeft dit effect op de hypotheekrente waardoor de betaalbaarheid onder druk kan komen te staan. Het ontbreken van voldoende doorstroming op de woningmarkt verkleint de kansen van starters.

De woningen zijn de afgelopen jaren sterk in prijs gestegen. De NVM heeft over een periode van 1 jaar een prijsstijging gemeten van 20%. Het bouwen van nieuwe woningen draagt bij aan het doorstromen van de woningmarkt.

De hypotheekrente begint te stijgen. Voorlopig heeft dit nog weinig effect op kopers. De hoge inflatie en de oorlog tussen Rusland en Oekraïne zet financiële markten onder druk. Juist door de oorlog is de kans groot dat de inflatie nog verder toeneemt (toeleveringen gas en sancties). De prijsstijgingen en de oorlog kunnen aanleidingen zijn voor consumenten om minder te besteden.

Het is lastig te voorspellen welke stappen de Europese Centrale bank gaat zetten, maar een rentestijging kan een middel zijn om de inflatie af te remmen. Een hogere hypotheekrente kan de woningmarkt de komende jaren flink gaan beïnvloeden.

3.3 Bouwnijverheid

Corona heeft een indirecte invloed op de bouwpreizen. Door de lockdowns in diverse landen en de tijdelijke blokkade van het Suezkanaal is het containervervoer ontregeld. Er zijn lange wachttijden voor lege containers en de prijs per container is vertienvoudigd. Ook de vraag naar grondstoffen en bouwmaterialen is groot. In combinatie met de krapte op de arbeidsmarkt stijgen de bouwkosten sterk.

Door gewijzigde regelgeving, zoals BENG is het woonproduct ook sterk veranderd. Er worden hogere eisen aan isolatie en ventilatie gesteld. Daarnaast gelden strengere eisen voor bijvoorbeeld warmtepompen. Hierdoor is de basisprijs van een woning hoger dan enkele jaren geleden. Het zuiver vergelijken van een nieuwbouwwoning uit 2019 met een nieuwbouwwoning uit 2021 is onmogelijk. Het effect van gasloos bouwen op de prijsstijging is circa 25% en het effect van BENG circa 5-10%.

Bouwbedrijven zijn op zoek naar oplossingen om de kosten te drukken zoals het toepassen van innovatieve (fabrieksmatige) bouwmethodes. De verwachting is dat de bouwkosten voorlopig zullen blijven stijgen als gevolg van krapte, capaciteitsproblemen en de grote vraag door versnelling van woningbouw.

De kostenstijging van specifieke bouwmaterialen zoals PVC en staal is extreem: op sommige momenten is het prijsverschil meer dan 50%. Gemiddeld stijgen de prijzen bijna 20%. Bij andere materialen is de prijsstijging minder groot.

3.4 Commercieel vastgoed

De exacte gevolgen van de crisis op de vastgoedmarkt moeten nog blijken. De steunpakketten dempen het effect op de economie. Het aantal faillissementen is lager dan normaal, maar het is de verwachting dat Corona van invloed gaat zijn op de toekomst en dat er sprake gaat zijn van zogenaamde na-ijleffecten. Thuiswerken, het belang van ontmoeten / sociale contacten maar ook e-commerce worden steeds meer zichtbaar.

Detailhandel

De detailhandelsbranche is vrij breed. Hieronder worden supermarkten en speciaalzaken gerekend, maar ook bouwmarkten, kledingwinkels, warenhuizen en boetieks. Er zijn winkels bij die hebben geprofiteerd van omzetstijging en andere winkels hebben vrijwel geen opzet gedraaid. De locatie gaat ook in de toekomst bepalend zijn voor de huurwaarde. A-locaties in historische binnensteden zijn aantrekkelijker dan de locaties in kleine kernen. Naar verwachting blijft de vraag de ruimte op A-locaties groot en zullen de huren beperkt dalen. Op de minder courante locaties lijkt een huurdaling wel noodzakelijk om leegstand te voorkomen. Dit maakt mogelijk ook dat de afweging voor functiewijziging sneller wordt gemaakt. Als de huurwaarde daalt wordt het alternatief richting horeca, dienstverlening of wonen interessanter.

Kantoren/bedrijfsvastgoed

De Lockdowns zijn van invloed op de manier waarop gewerkt wordt. Thuiswerken is bij veel bedrijven de regel geworden. Wel is de behoefte aan live-contact groot. Naar verwachting zal er een nieuwe balans ontstaan met dagdelen op kantoor en dagdelen thuis. De behoefte aan moderne kantoren is groot. Bedrijven willen onder andere vanwege duurzaamheid naar nieuwbouw of naar duurzaam gerenoveerde panden. Vooral verouderde panden zullen op korte termijn leeg komen, waarbij de meeste panden niet geschikt zijn voor renovatie. Veel vastgoedeigenaren verkennen woningbouw als alternatief.

3.5 Grondprijzen

De positie van een gemeente op de grondmarkt wordt mede bepaald door de omvang van het gemeentelijke bezit aan onroerend goed en door de wens en de (financiële) mogelijkheid om gronden te verwerven. Deze wens kan te maken hebben met de keuze een actief grondbeleid te voeren. Een groot deel van het gemeentelijk eigendom is niet bedoeld voor de markt: deze eigendommen zijn in gebruik voor wegen, groenvoorzieningen en andere openbare voorzieningen.

Bij het voeren van actief grondbeleid hoort ook het voeren van grondprijnsbeleid. Hilversum hanteert bij de uitgifte van grond in beginsel marktconforme prijzen. Daarnaast differentieert Hilversum in zijn grondprijzen naar functie/bestemming van de grond (functioneel). Kortom: Hilversum voert een functioneel en marktconform grondprijnsbeleid.

In dit grondprijnsbeleid wordt rekening gehouden met de economische draagkracht van de bestemming, activiteiten of functie en de locatie. Een bestemming als vrijstaande woning heeft meer economische

draagkracht dan een sociale huurwoning, waardoor de grondprijs onder de eerste hoger ligt dan onder de laatste. Uitgangspunt van het gemeentelijk grondprijsbeleid is het gebruik van de residuele grondwaarde methode. De residuele grondwaarde wordt bepaald door de bouw- en bijkomende kosten af te trekken van de vrij-op-naamprijs (VON-prijs). Overigens is bij deze methode deskundigheid nodig om zowel VON-prijzen als de bouwkosten te toetsen. De methode is geschikt bij vastgoed waarbij voldoende marktwerking is, zodat een marktconforme prijs kan worden bepaald.

3.6 Grond-, weg- en waterbouw

De civieltechnische branche heeft weinig hinder van Corona. Zeker niet op de korte termijn. Mogelijk dat de ervaringen rondom thuiswerken van invloed gaan zijn op het reisgedrag en daarmee de files. Dergelijke effecten kunnen aanleiding zijn om anders met investeringen in infrastructuur om te gaan. Vooralsnog zijn hier nog geen effecten van meetbaar. De GWW branche heeft wel last van de Stikstofregels en van PFAS. Dit is vooral van invloed op de orderportefeuilles. Dit is in sommige gevallen gunstig voor de aanbestedingsindex, vooral bij de grotere infrastructurele werken. Door de beschermingsmiddelen zoals kuchscheren, mondkapjes en handschoenen is de vraag naar kunststoffen groot. Hierdoor zijn grondstoffen schaars en lopen de levertijden op. vooral bij de PVC producten zoals buizen, moffen en koppelingen zijn de levertijden lang. De prijzen zijn in 2021 met circa 5% gestegen. Deze prijsstijging zal nog even doorwerken. De civieltechnische markt is een laat cyclische markt, waardoor de indexcijfers met vertraging marktontwikkelingen tonen. Op termijn zullen vraag en aanbod beter in balans komen, waardoor de verwachtingen voor de middellange termijn gunstig zijn: herstel richting inflatieniveau.

3.7 Overige kosten

De inflatie is op dit moment hoog. Dat komt vooral door de gasprijzen. De vraag naar gas, de beperkte eigen voorraden en de oorlog tussen Rusland en de Oekraïne laten de prijzen oplopen. Verder is er door Corona sprake van uitgestelde consumentenbestedingen terwijl er wel voldoende (spaar)geld is. Producenten merken de toenemende vraag naar luxe producten en kunnen de kostenstijgingen relatief makkelijk aan de consumenten doorberekenen. Hierdoor loopt de inflatie op. De Europese centrale bank heeft in 2020 een inkoopprogramma (PEPP) opgestart om de Europese economieën tijdens de Coronacrisis op koers te houden. Dit inkoopprogramma wordt naar verwachting in 2022 afgebouwd. Het doel van de inkoopregeling was de economische gevolgen van Corona te beperken. De regeling is van nut geweest. De hoge inflatie en de oorlog tussen Rusland en Oekraïne zet financiële markten onder druk. Juist door de oorlog is de kans groot dat de inflatie nog verder toeneemt (toeleveringen gas en sancties).

De prijsstijgingen en de oorlog kunnen aanleidingen zijn voor consumenten om minder te besteden. Het is lastig te voorspellen welke stappen de Europese Centrale bank gaat zetten, maar een rentestijging kan een middel zijn om de inflatie af te remmen. Voor de langere termijn gaan de Nederlandse Bank, het Centraal Planbureau maar ook de Europese Centrale Bank er vanuit dat de inflatie herstelt tot circa 2%.

3.8 Parameters: rente, kosten- en opbrengstenstijging

Voor de kosten en opbrengsten parameters is de Outlook Grondexploitaties 2022 van Metafoor Ruimtelijke Ontwikkeling geconsulteerd. Dit rapport biedt gedegen handvatten voor het inschatten van parameters bij grondexploitaties en zijn bepaald op grond van cijfers en prognoses van toonaangevende instanties. Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie categorieën locaties. Met de categorie 'toplocaties' worden de grote steden van de Randstad, de direct aangrenzende kernen en in een aantal wijken van centrumsteden aangeduid. Het grootste deel van Nederland valt onder de categorie 'midden locaties'. De 'basislocaties' bevinden zich vooral aan de randen van Nederland. Voor de parameters voor de gemeente Hilversum is de categorie 'midden locaties' geraadpleegd. Omdat de Outlook gepubliceerd is in december 2021, is hierin nog geen rekening gehouden met de gevolgen van de oorlog in de Oekraïne op de kostenstijgingen. In de

Outlook wordt verwacht dat de grondprijzen op korte en middellange termijn zullen blijven stijgen. Hierin is echter geen rekening gehouden met de snelle stijging van de hypotheekrente de afgelopen maanden. Als gevolg hiervan kunnen de woningprijzen en daarmee ook de grondprijzen sneller afvlakken.

Parameter	2022	2023-2024	2025-2031	Vanaf 2032
1. Rekenrente				
Vastgestelde parameter Hilversum	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
2. Disconteringsvoet				
Vastgestelde parameter Hilversum	2%	2%	2%	2%
Voorgeschreven parameter BBV	2%	2%	2%	2%
3. Kostenindex				
Vastgestelde parameter Hilversum	2,83%	2,83%	2,83%	2,83%
Bandbreedte Outlook Grondexploitatie	3-5%	2-4%	2%	2%
4. Opbrengstindex woningbouw				
Vastgestelde parameter Hilversum	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Bandbreedte Outlook Grondexploitatie	2-4%	1-3%	2%	2%
5. Opbrengstindex commercieel vastgoed				
Vastgestelde parameter Hilversum	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Bandbreedte Outlook Grondexploitatie	1-3%	1-3%	2%	2%

4. Actieve grondexploitaties

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we actuele informatie over de ontwikkelingen in de grondexploitaties. Dit hoofdstuk bevat daarnaast de samenvatting van de financiële resultaten van de grondexploitaties. Onderdeel hiervan is de prognose van de financiële resultaten van vorig jaar en dit jaar. Voor de onderbouwing wordt verwezen naar de toelichting per actieve grondexploitatie. Dit hoofdstuk bevat de samenvatting van de financiële resultaten van de actieve grondexploitaties. Voor de onderbouwing wordt verwezen naar de toelichting per actieve grondexploitatie.

Een project in exploitatie betreft een vastgestelde en administratief geopende grondexploitatie waarbij de haalbaarheid in de eerste projectfase is aangetoond en deze is vastgesteld door de gemeenteraad. De grondexploitatie wordt geopend en laat het resultaat op eindwaarde zien en een onderbouwing van alle relevante kosten en opbrengsten. Een vastgesteld plan vormt daarbij altijd de basis van de berekeningen.

Jaarlijks worden de actieve grondexploitatie geactualiseerd. Dan wordt een beoordeling gemaakt van de gemaakt kosten, de nog-te-maken kosten, inzichten in planning en marktontwikkelingen.

Voor een project met een nadelig saldo wordt een voorziening op eindwaarde getroffen ten laste van de Algemene Middelen (= begrotingssaldo of algemene reserve) . Een voordelig saldo wordt bij afsluiting van het project verrekend met de Algemene Middelen. In principe worden winsten uit een voordelige exploitatie conform regelgeving niet eerder genomen dan dat deze daadwerkelijk gerealiseerd zijn.

4.2 Risicomanagement

Het spreekt voor zich dat het maken van een risicoanalyse zeer zinvol is. Niet alleen ten behoeve van het in beeld brengen en daar waar mogelijk beheersen van de financiële risico's, maar ook voor het identificeren van andere risico's zoals juridisch, organisatorisch, technisch, planologisch, sociaal maatschappelijk, politiek-bestuurlijk. Deze risico's hebben overigens dikwijls ook een financieel effect.

Het maken van een risicoanalyse heeft meerdere doelen:

Ten eerste om de aanwezige risico's te kunnen benoemen en vervolgens, daar waar mogelijk, te beheersen. Ten tweede om het begrote eindresultaat in een breder perspectief te plaatsen en daarmee inzicht te geven in het realiteitsgehalte van de grondexploitatiebegroting.

Ten derde vormt de risicoanalyse de basis voor het kwantificeren van het neerwaarts risico (= benodigde weerstandscapaciteit). De gemeente moet beschikken over voldoende buffer (= aanwezige weerstandscapaciteit) ter dekking van mogelijke financiële tegenvallers c.q. financieel negatieve scenario's.

Per project en per item zijn er financiële verkenningen en risicoanalyses uitgevoerd. Het resultaat van deze analyse geeft antwoord op onder andere de volgende twee vragen: " Zijn de grondexploitatiebegrotingen (per saldo) reëel begroot?" en " Hoe groot is het neerwaartse risico t.o.v. de begrote resultaten en de begrote reserves?".

Inherent aan reëel begroten is dat er circa 50% kans is op een beter resultaat en 50% kans is op een slechter resultaat dan begroot. Projecten maken meestal financieel onderdeel uit van een portefeuille met meerdere projecten. Alle winstgevendende en verlieslatende resultaten komen respectievelijk ten gunste en ten laste van de reserves. De hamvraag is dan: "Wat zijn de financiële risico's?" en "Wat is de minimaal vereiste weerstandscapaciteit?".

Ten behoeve van het bepalen van de minimaal vereiste weerstandscapaciteit wordt het neerwaartse risico financieel gekwantificeerd. Vervolgens wordt de vereiste weerstandscapaciteit afgezet tegen de aanwezige weerstandscapaciteit. Op basis daarvan wordt er een beter beeld verkregen van de kansen op combinatie van meerdere gebeurtenissen = een scenario.

Voor onze actieve grondexploitaties hebben we de grondexploitaties in een drietal scenario's uitgewerkt met wijzigende parameters (bandbreedte).

Scenario 1 pessimistisch scenario: hoge rente/hoge kostenstijging/daling opbrengsten

Ontwikkeling parameters	1	2	3	4	Huidige parameters
Rente (% per jaar)	5	4,5	4	3,5	1,5
Kostenstijging (% per jaar)	3,5	3	2,5	2	2,8
Opbrengstenstijging (% per jaar)	-2	-1,5	-1	-0,5	2,5

Scenario 2 optimistisch scenario: lage rente/lage kostenstijging/stijging opbrengsten

Ontwikkeling parameters	1	2	3	4	Huidige parameters
Rente (% per jaar)	2,5	2	1,5	1	1,5
Kostenstijging (% per jaar)	2	1,5	1	0,5	2,8
Opbrengstenstijging (% per jaar)	0,5	1	1,5	2	2,5

Scenario 3 gecombineerd scenario

Ontwikkeling parameters	1	2	3	4	Huidige parameters
Rente (% per jaar)	3	2,5	2	1,5	1,5
Kostenstijging (% per jaar)	2,5	2	1,5	1	2,8
Opbrengstenstijging (% per jaar)	-1	-0,5	0	0,5	2,5

Bovenstaande doorrekeningen zijn theoretisch van aard. Geraamde saldi van grex en gebiedsontwikkelingen in het bijzonder zijn altijd gebaseerd op aannames en schattingen over een langere periode vol onzekerheden. Daarom is het van belang de geprognosticeerde saldi altijd binnen een bepaalde bandbreedte te zien, afhankelijk van externe factoren. Naar gelang de planvorming en realisatie voortschrijdt, neemt over het algemeen deze bandbreedte en de omvang van de risico's af.

Context

De risicoanalyses voor het MPG zijn enigszins anders dan andere jaren. Aangezien er nog steeds rekening gehouden moet worden met de mogelijke gevolgen van de stikstofcrisis en de coronacrisis. Maar er moet dit jaar ook aandacht worden besteed aan de mogelijke risico's ten gevolge van de oorlog in Oekraïne. Een potentieel risico van de oorlog in Oekraïne is kostenstijgingen voor alle energievragende grondstofproducten binnen een project. Dit terwijl er momenteel al extreme kostenstijgingen te zien zijn in de GWW sector. Maar ook de stijgende bouwkosten, en vooral de onzekerheid hierin door de oorlog, maakt dat ontwikkelaars en aannemers er samen niet uitkomen en het afgeven van prijzen met grote veiligheidsmarges gebeurt. Het gevolg is een drukkend effect op de grondopbrengsten. Ook letten we dit jaar op de mogelijk verdere stijging van de rente door de Europese Centrale Bank. Die begin dit jaar al is opgehoogd en verwacht wordt dat deze trend zal doorzetten. Door rentestijgingen wordt de leencapaciteit bij woonconsumenten verlaagd. Doordat woonconsumenten minder kunnen lenen, kan woningprijsdaling een gevolg zijn. Wat de precieze gevolgen zullen zijn van verschillende gebeurtenissen en crisissen op de grondexploitaties weten we nog niet en is lastig te benoemen of te becijferen. Wel weten we dat vertraging

van projecten om allerlei verschillende redenen op de loer ligt en dat de huizenmarkt wellicht nog 'een klap' te verwerken krijgt. Anderzijds weten we ook dat de druk op de woningmarkt, ook in de regio G&V, niet opeens verdwijnt. De vraag naar de juiste, duurzame en betaalbare woningen zal aan blijven. Met dit in het achterhoofd hebben we ook de risicoanalyses uitgevoerd. Er wordt rekening gehouden met vertraging van projecten, eventuele rentestijgingen, eventuele extreme kostenstijgingen en/of lagere grondopbrengsten in de risicoanalyses.

Voor alle onderstaande projecten hebben we kwantitatieve risicoanalyses uitgevoerd. In samenspraak met verschillende vakdisciplines actualiseerden we de risicoanalyses uit het MPG 2021 en benoemden we voor de grondexploitatie de kansen en risico's opnieuw. Vervolgens rekenden we aan die risico's minimale en maximale geldbedragen toe.

4.3 Portefeuille

Welke grondexploitaties zitten in de portefeuille?

Het MPG heeft betrekking op alle door de raad vastgestelde gemeentelijke grondexploitaties. Per heden maken de volgende grondexploitaties onderdeel uit van de portefeuille:

Aantal	Vastgestelde grondexploitaties
1	Anna's Hoeve Bouwplan
2	Stationsplein (2021)

Wat is er het afgelopen jaar veranderd in de opbouw van de portefeuille?

De grondexploitatieportefeuille verandert zowel door de toevoeging van nieuwe projecten als het afsluiten van afgeronde projecten. Bij het MPG 2021 waren er 2 grondexploitaties opgenomen, te weten Anna's Hoeve Bouwplan en Egelshoek. Nu zijn dat er wederom 2. Ten opzichte van het MPG 2021 is project Egelshoek financieel afgesloten en is project Stationsplein gedurende het afgelopen jaar operationeel geworden.

Welke nieuwe grondexploitaties worden verwacht?

Een grondexploitatie is in voorbereiding zodra het college een projectopdracht voor het project heeft vastgesteld. Op dit moment zijn er 4 gemeentelijke grondexploitaties in voorbereiding: Koninginneweg (Stationsgebied), Arenapark, Bruisend Hart en Circusterrein. Deze zijn onderdeel van onze zogenaamde perspectiefgebieden.

4.4 Financiën

Hoe ziet de grondexploitatiebegroting er in totaal uit?

Als de 2 grondexploitatiebegrotingen worden opgeteld, ontstaat het volgende financiële beeld:

MPG 2022	Kosten	Opbrengsten	saldo (EW)	Winst (tussentijds)	Winst/Verlies (EW)
Totaal	46.322.385	65.400.023	19.077.638	15.133.098	3.944.540
Anna's Hoeve Bouwplan	35.336.859	54.802.997	19.466.138	15.133.098	4.333.040
Stationsplein	10.985.526	10.597.026	388.500	-	388.500

Wat is het begrote eindresultaat per grondexploitatie?

Het resultaat van € 3,9 mio voordelig is feitelijk een optelling van de resultaten van de 2 geactualiseerde grondexploitaties. Uit bovenstaand overzicht kan worden opgemaakt dat er:

- ✓ 1 grondexploitatie (Anna's Hoeve) is met een positief resultaat: € 4,3 mio. Hierop vindt (tussentijds) winstneming plaats.
- ✓ 1 grondexploitatie (Stationsplein) is met een nadelig resultaat: - € 0,4 mio. Dit tekort wordt vooraf gedekt via een verliesvoorziening

Wat is de input voor de programmabegroting 2023?

Onderstaande tabel geeft aan hoe de grondexploitaties zijn verwerkt in de programmabegroting 2023.

	2022	2023	2024	2025	2026
Totaal lasten	3.956.474	5.058.361	945.781	1.537.348	2.278.945
Totaal baten	9.910.775	500.000	-	10.097.026	-
Onderhandenwerk	-519.308	4.039.053	4.984.834	-3.574.844	-895.213
Saldo jaarschijf	-5.954.301	4.558.361	945.781	-8.559.678	2.278.945

Omdat het saldo van de baten en lasten worden verwerkt binnen de gemeentelijke balans is er geen effect op de reguliere exploitatiebegroting.

Wat is het verschil in resultaat ten opzichte van het MPG 2021?

Resultaat MPG 2021 (Jaarrekening 2020)	€ 6,2 mio voordelig
Resultaat MPG 2022 (Jaarrekening 2021)	€ 3,9 mio voordelig
Vershil	€ 2,3 mio nadelig

Het verschil in eindresultaat van de grondexploitatiebegroting ten opzichte van het MPG 2021 is € 2,3 mio nadelig. Met de evaluatie van de financiële verordening 2018 is door de raad besloten om met terugwerkende kracht vanaf de begroting 2021 directe personeelskosten toe te rekenen aan grondexploitaties. De verwerking van de kosten van ambtelijke inzet (plankosten) in de actualisatie 2022 is de voornaamste oorzaak van het nadelige verschil.

Wat is de ontwikkeling op verliesvoorzieningen?

Voorzieningen worden getroffen bij een te verwachten nadelig resultaat van de grondexploitatie. Dit is het geval bij grondexploitatie Stationsplein.

De verliesvoorziening was bij MPG 2021 nog niet aanwezig. Het verschil wordt veroorzaakt door dat voor de grondexploitatie Stationsplein bij jaarrekening 2021 ter dekking van het nadelig resultaat een extra verliesvoorziening van € 345k op netto contante waarde is getroffen.

Momenteel is de huidige verliesvoorziening minimaal net zo groot als het begrote eindresultaat van de nadelige grondexploitatie. Bij jaarrekening 2022 wordt gezien of de huidige verliesvoorziening nog toereikend is.

4.5 Weerstandsvermogen

Wat is het weerstandsvermogen?

Het weerstandsvermogen geeft in het algemeen aan of de gemeente voldoende middelen heeft om financiële tegenvallers op te kunnen vangen, zodanig dat de gemeentelijke financiële huishouding niet wordt verstoord.

Het weerstandsvermogen is een confrontatie tussen de weerstandscapaciteit en financiële risico's. De weerstandscapaciteit zijn de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te kunnen dekken.

Specifiek voor gemeentelijke grondexploitaties wordt het weerstandsvermogen apart inzichtelijk gemaakt. Daarbij wordt de weerstandscapaciteit meerjarig vergeleken met het risicoprofiel op de grondexploitaties.

De Reserve Stedelijke Ontwikkeling (vanaf hier: RSO) moet in de toekomst gezien gaan worden als het kapitaal dat kan worden ingezet voor het opvangen van de risico's binnen de portefeuille van de gebiedsontwikkelingen. Op dit moment dient de Algemene Reserve nog voornamelijk als kapitaal voor het opvangen van deze risico's. In deze paragraaf wordt het huidige verloop van de RSO gepresenteerd en wordt ingegaan op het benodigde weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen voor de huidige grondexploitaties wordt in deze MPG de 'prognose RSO' genoemd.

Wat is de stand van het weerstandsvermogen?

De reserve heeft bij jaarrekening 2021 een stand van € 962.000. Dit vormt het uitgangspunt van de prognose RSO. De ontwikkeling van de reserve over het jaar 2021 is verantwoord in de jaarrekening 2021.

Met welke dotaties en onttrekkingen is rekening gehouden?

De volgende onttrekkingen zijn opgenomen in de prognose RSO:

Verloop RSO	2022	2023	2024	2025	2026
Beginstand	962.000	2.161.000	8.933.000	10.233.000	11.533.000
Dotaties	2.269.000	7.272.000	1.300.000	1.300.000	1.300.000
Onttrekkingen	-1.070.000	-500.000	-	-	-
Eindstand	2.161.000	8.933.000	10.233.000	11.533.000	12.833.000

Wat is het risicoprofiel op de grondexploitaties?

In de projectanalyses is per actieve grondexploitatie een samenvattende analyse gegeven van de specifieke projectrisico's, projectkansen en marktrisico's. De hieronder gepresenteerde tabel is opgenomen in de meest recente nota Actualisatie Grondexploitaties.

Actualisatie 2022						
Verzameling Risico-paragrafen						
Bedragen in Euro's						
Project	Resultaat op Eindwaarde	V/N	Maximaal Risico	Bandbreedte		Saldo
				A Negatief	B Positief	
Anna's Hoeve Bouwplan	-4.333.040	V	-1.341.747	-402.874	13.000	-389.874
Stationsplein	388.500	N	-2.560.000	-1.069.000	215.000	-854.000
Totaal lopende grondexploitaties	-3.944.541	V	-3.901.747	-1.471.874	228.000	-1.243.874

Met welke risico's wordt nog meer rekening gehouden in het MPG?

Boven op het risicoprofiel op de projecten wordt in het MPG rekening gehouden met risico's die project-overstijgend zijn. Vanwege de bovengemiddelde hoge prijsstijging van 8,8% (Consumentenprijsindex mei 2021 – mei 2022) en de eerder beschreven (macro-economische) ontwikkelingen bestaat de mogelijkheid dat meerjarig sprake is van hogere grondexploitatiekosten en bouwkosten (die van invloed zijn op de grondwaarde). Om het effect van hogere inflatie op de grondexploitaties te bepalen is een gevoeligheidsanalyse (stresstest) voor de actieve grondexploitaties opgesteld.

1. Hoge rente/hoge kostenstijging/daling opbrengsten	Huidige parameters	1	2	3	4
Rentestijging (% per jaar)	1,5%	5%	4,5%	4%	3,5%
Kostenstijging (% per jaar)	2,83%	3,5%	3%	2,5%	2%
Opbrengstenstijging (% per jaar)*	2,5%	-2%	-1,5%	-1%	-0,5%
Project: ✓ Anna's Hoeve ✓ Stationsplein	€ 4,3 mio € 0,4 mio	€ 4,7 mio € 2,5 mio	€ 4,7 mio € 2,2 mio	€ 4,6 mio € 1,8 mio	€ 4,6 mio € 1,5 mio
Totaal effect (EW)	€ 3,9 mio	€ 2,2 mio	€ 2,5 mio	€ 2,8 mio	€ 3,1 mio
Totaal effect CW 2022	€ 3,6 mio	€ 2,2 mio	€ 2,4 mio	€ 2,7 mio	€ 3,0 mio

2. Lage rente/lage kostenstijging/stijging opbrengsten	Huidige parameters	1	2	3	4
Rentestijging (% per jaar)	1,5%	2,5%	2%	1,5%	1%
Kostenstijging (% per jaar)	2,83%	2%	1,5%	1%	0,5%
Opbrengstenstijging (% per jaar)*	2,5%	0,5%	1%	1,5%	2%
Project: ✓ Anna's Hoeve ✓ Stationsplein	€ 4,3 mio € 0,4 mio	€ 4,5 mio € 1,0 mio	€ 4,4 mio € 0,7 mio	€ 4,4 mio € 0,4 mio	€ 4,3 mio € 0,1 mio
Totaal effect (EW)	€ 3,9 mio	€ 3,5 mio	€ 3,7 mio	€ 4,0 mio	€ 4,2 mio
Totaal effect CW 2022	€ 3,6 mio	€ 3,2 mio	€ 3,4 mio	€ 3,7 mio	€ 3,9 mio

3. Combinatievarianten	Huidige parameters	1	2	3	4
Rentestijging (% per jaar)	1,5%	3%	2,5%	2%	1,5%
Kostenstijging (% per jaar)	2,83%	2,5%	2%	1,5%	1%
Opbrengstenstijging (% per jaar)*	2,5%	-1%	-0,5%	0%	0,5%
Project: ✓ Anna's Hoeve ✓ Stationsplein	€ 4,3 mio € 0,4 mio	€ 4,5 mio € 1,6 mio	€ 4,5 mio € 1,3 mio	€ 4,4 mio € 1,0 mio	€ 4,4 mio € 0,7 mio
Totaal effect (EW)	€ 3,9 mio	€ 2,9 mio	€ 3,2 mio	€ 3,4 mio	€ 3,7 mio
Totaal effect CW 2022	€ 3,6 mio	€ 2,7 mio	€ 3,0 mio	€ 3,2 mio	€ 3,4 mio

* opbrengstenstijging geldt niet voor Anna's Hoeve omdat deze contractueel al vastliggen. Is dus niet meer gevoelig voor opbrengstenstijging.

Door de relatief korte looptijd en de verregaande realisatie van kosten en opbrengsten met betrekking tot Anna's Hoeve is op basis van de gevoeligheidsanalyse geen reden het risicoprofiel aan te passen. Daarentegen is de grex Stationsplein wel relatief gevoelig. Deze beweegt zich aanvullend binnen een bandbreedte van € 2,5 mio nadelig en € 0,1 mio nadelig. Omdat voor deze grex al een verliesvoorziening is gevormd, betekent dit een aanvullende bandbreedte van € 2,1 mio nadelig en € 0,3 mio voordelig. Per

saldo bedraagt dit aanvullend een risicobedrag van € 1,8 mio. Dit maakt dat het bekende risicoprofiel stijgt naar een saldo van € 3,0 mio.

Tot slot is in de risicoanalyse met betrekking tot de project specifieke risico's sprake van gewogen risico's. Hiermee wordt voorkomen dat er risico op risico wordt gestapeld en een te negatief beeld ontstaat. Het is namelijk niet aannemelijk dat alle geanalyseerde risico's zich voor 100% voor zullen doen. Maar als een risico zich voordoet, dan bestaat de kans dat dit risico groter is dan het gewogen risico waarmee is gerekend.

Waar wordt géén rekening mee gehouden in de prognose reserve grondexploitatie?

De belangrijkste aanname in bepaling van het weerstandsvermogen is dat er geen wijziging plaats vindt op de grondexploitatieportefeuille. Er wordt voor de huidige beoordeling dus geen rekening gehouden met toevoeging van nieuwe projecten met een voordelig dan wel nadelig begroot resultaat, inclusief bijbehorende risico's. Ook wordt hier nog geen rekening gehouden met nieuwe onttrekkingen of dotaties die eventueel volgen uit nieuwe besluitvorming.

Heeft de gemeente voldoende weerstandsvermogen op grondexploitaties?

De voorgaande elementen maken onderdeel uit van de prognose reserve grondexploitatie. De te verwachten onttrekkingen en dotaties zijn hierbij meerjarig in beeld gebracht. De prognose RSO 2022 laat zien dat de reserve aan het eind van de looptijd (opgenomen tot 2026) ruimschoots voldoende is om alle geanalyseerde risico's en begrote onttrekkingen en dotaties op te kunnen vangen. Verwacht wordt dat bij de huidige grondexploitatieportefeuille er in 2027 € 9,8 mio. aan weerstandsvermogen resteert.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten wordt gesteld dat de gemeente voldoende weerstandsvermogen heeft om (geanalyseerde) tegenvallers op de huidige grondexploitatieportefeuille op te kunnen vangen.

NB. Dit is nog zonder de aanvullende risicobuffer die aanwezig is binnen de beschikbare weerstandscapaciteit gemeentebreed.

4.6 Anna's Hoeve Bouwplan

Projectomschrijving

De nieuwste woonwijk van Hilversum wordt ook de modernste van de mediastad. Dat is aan alles te merken. De eigentijds ogende woonwijk, zit vol met bijzonderheden. We streven naar een duurzame wijk, met duurzame woningen waar je ook de mogelijkheid hebt zelf je huis te (laten) ontwerpen en bouwen. Anna's Hoeve wordt een fantastische wijk en zal dat de komende honderd jaar blijven!

Er worden tussen de 500 en 600 woningen, zowel eengezinswoningen als appartementengebouwen gerealiseerd. De appartementengebouwen zullen maximaal 16,5 meter hoog worden, dat komt neer op 5 bouwlagen. Minstens 1/3 van de woningen zal bestaan uit betaalbare koop- of huurwoningen. De wijk krijgt een parkachtige uitstraling met de voor Hilversum zo kenmerkende laanbomen. De wijk is omsloten door de prachtig ingerichte groenstrook van de Anthony Fokkerweg met veel speel- en sportmogelijkheden en natuurlijk de bijzondere natuurgebieden Anna's Hoeve en het Laarder Wasmeer.

In Anna's Hoeve woon je op fietsafstand van het centrum. En met de ligging vlakbij uitvalswegen ben je in twintig minuten in Amsterdam en in een kwartier in Utrecht.

Stand van zaken

De bouwvelden zijn in vijf fasen uitgegeven. Door de opzet van het masterplan hebben particulieren, groepen particulieren, kleine en grote ontwikkelaars, bouwers en corporaties de mogelijkheid op Anna's Hoeve te bouwen. Op dit moment gaan de laatste woningen op bouwveld 5.3 in de verkoop. De meeste huizen zijn gebouwd en er wonen mensen. Er wordt nog gewerkt op de laatste bouwvelden. Het project is rond 2025 helemaal klaar.

Financieel resultaat

Verwacht resultaat (EW) € 19.466 (V)			Verschil t.o.v. 2021(EW) € 878 (N)		
Tussentijdse winstname € 15.133	Kosten € 35.337	Opbrengsten € 54.803	Winstname € 407	Kosten € 848	Opbrengsten € 377

Effect op de financiële positie van gemeente Hilversum

Op basis van peildatum 2022 is de verwachting dat de grondexploitatie gaat afsluiten met een voordelig saldo van € 19,5 mio. Omdat er al voor € 15,1 mio aan tussentijdse winst is genomen (toevoeging aan algemene middelen) resteert er nog € 4,3 mio aan winst te nemen. Dit is gebaseerd op de zogenaamde eindwaarde berekening. Dit is op basis van de contante waarde berekening € 4 mio. Deze tussentijdse winstname is ook verwerkt in de meerjarenbegroting.

Risico analyse

Gebaseerd op de uitgevoerde risico analyse bedraagt de bandbreedte van het risicobedrag maximaal € 1,3 mio nadelig en € 130k voordelig. Gewogen door kans x impact bedraagt het benodigde weerstandsvermogen € 390k.

4.7 Stationsplein

Projectomschrijving

Deze grondexploitatie is onderdeel van het grotere project Stationsgebied (perspectiefgebied), welke o.a. de realisatie van een nieuw busstation, een ondergrondse fietsenstalling bij het station en intensivering van wonen en werken omvat. Deze grondexploitatie omvat de realisatie van bouwblokken 2 en 3 op de nieuwe ondergrondse fietsenstalling bij het station. Er is een sterke relatie met de ondergrondse fietsenstalling, zowel constructief als in de bouwfaserings, maar de ondergrondse fietsenstalling is geen onderdeel van deze grondexploitatie.

Programma

Voor het hele stationsgebied is in 2020 een bestemmingsplan in procedure gebracht welke tot onze teleurstelling vernietigd is door de Raad van State. Het nieuwe bestemmingsplan, waarin de mogelijkheden voor de ontwikkeling van het stationsplein zijn vastgelegd, ligt nu in december 2022 ter besluitvorming voor in de raad. Samen met het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitsplan vormen deze uiteindelijk de benodigde kaders voor de ontwikkeling van het stationsplein.

Fasering

De ontwikkeling van het stationsplein, samen met de realisatie van de ondergrondse fietsenstalling, is het tweede grote onderdeel in de ontwikkeling van de stationsomgeving. Het wordt voorafgegaan door de

realisatie van het nieuwe busstation, waar de grondexploitatie dus ook een afhankelijkheidsrelatie mee heeft.

Stand van zaken

De ontwikkeling van het Stationsgebied betreft een integrale opgave. De eerste stappen zijn gezet met het naar voren halen van de ontwikkeling van bouwblok 1 en de herinrichting van de Schapenkamp (planning Q1 2023) en de inrichting van het (tijdelijk) busstation ten behoeve van de ontwikkeling van het Stationsplein en de ondergrondse fietsenstalling. Aandachtspunt is het tijdig laten vaststellen van het nieuwe bestemmingsplan in de Raad (deadline is 2 februari 2023. De huidige planning is 7 december 2022).

Financieel resultaat

Verwacht resultaat (EW)			Verschil t.o.v. 2021(EW)		
€ 389 (N)			€ 1.433 (N)		
Verliesvoorziening € 345 (NCW)	Kosten € 10.986	Opbrengsten € 10.597	Saldo € 1.433	Kosten € 1.529	Opbrengsten € 96

Effect op de financiële positie van gemeente Hilversum

Op basis van peildatum 2022 is de verwachting dat de grondexploitatie gaat afsluiten met een nadelig saldo van € 389 mio. Dit betekent dat er een verliesvoorziening negatieve planexploitatie moet worden getroffen tegen de zogenaamde netto contante waarde (NCW). Dit bedraagt € 345k welke ten laste van de algemene middelen komt en derhalve reeds verwerkt in de jaarrekening 2021 en als dusdanig opgenomen in de meerjaren begroting.

Risico analyse

Gebaseerd op de uitgevoerde risico analyse bedraagt de bandbreedte van het risicobedrag maximaal € 2,6 mio nadelig en € 215k voordelig. Gewogen door kans x impact bedraagt het benodigde weerstandsvermogen € 854k.

5. Samenwerkingsproject Crailo

5.1 Projectomschrijving

In december 2017 hebben de gemeenten Gooise Meren, Laren en Hilversum samen besloten dat er een plan moet komen voor Crailo. Buurtschap Crailo, een plek voor iedereen die wil. De gezamenlijke ambities zijn toen vastgelegd in het Ambitiedocument Buurtschap Crailo. Een buurtschap bestaande uit 590 woningen en circa 5 hectare bedrijvigheid. Voor de uitvoering van de plannen is per 1 mei 2018 GEM Crailo opgericht. De Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij is een Besloten Vennootschap die als een zelfstandige organisatie in opdracht van en namens de drie gemeenten de voorbereiding en uitvoering van de planontwikkeling begeleidt.

Crailo ligt regionaal gezien direct ontsloten aan de A1 en heeft daardoor niet alleen aantrekkingskracht voor 't Gooi, maar ook voor de Metropoolregio Amsterdam. De locatie Crailo vormt een cruciale schakel tussen de natuurgebieden ten zuiden en ten noorden van de A1. Het functioneren van het enkele jaren geleden gerealiseerde ecoduct kan een impuls krijgen door het zuidwestelijke flank van het gebied bij de natuurzone te betrekken.

Met het Ambitiedocument als vertrekpunt is de lat voor Buurtschap Crailo qua ambitieniveau hoog gelegd en nodigt het uit om het in wetten en gemeentelijk beleid voorgeschreven niveau in overeenstemming te brengen met de ambities.

5.2 Programmatische kaders

Het te realiseren programma dat bij de besluitvorming van de gemeenteraden in december 2017 (Ambitiedocument Buurtschap Crailo, november 2017) als opgave is meegegeven bestaat uit de volgende onderdelen:

- ✓ Er zullen circa 590 woningen worden gerealiseerd waarvan een derde sociale huurwoningen zijn.
- ✓ Bijna de helft van het plangebied zal worden bestemd voor te behouden groen, nieuw groen en nieuwe natuur ten behoeve van de bufferzone bij het ecoduct.
- ✓ Er moet 5 hectare uitgegeven worden voor bedrijvigheid. Daarvan komt een deel terecht ten zuiden van het Gebod zonder Eind bij de A1 en een deel bij het ensemble van de Kolonel Palmkazerne.
- ✓ Daarnaast is er een zoekgebied opgenomen voor bedrijvigheid rond het entreegebied ter hoogte van de afslag met de A1 en rond het ensemble.

5.3 Stand van zaken project

In juli 2021 hebben de drie gemeenteraden het bestemmingsplan Buurtschap Crailo unaniem vastgesteld. De drie bestemmingsplannen zijn vervolgens - door iedere gemeente apart - gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl en fysiek ter visie gelegd in de gemeentehuizen.

Tijdens de periode van tervisielegging hebben belanghebbenden de mogelijkheid gehad om beroep aan te tekenen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Er zijn enkele beroepsschriften op dit bestemmingsplan binnengekomen. Namens de gemeenteraden is hier vervolgens een verweerschrift op ingediend bij de Raad van State.

De Raad van State is momenteel bezig met de inhoudelijke behandeling van dit dossier.

GEM Crailo BV heeft door bovenstaande procedure behoefte aan additionele financiering. Vanuit de wens om snelheid in de uitvoering van de gebiedsontwikkeling te behouden, en er mogelijk vertraging in de gronduitgifte ontstaat vanwege de beroepsprocedure tegen het bestemmingsplan. Zoals te doen gebruikelijk is, worden de gronden na onherroepelijke inwerkingtreding van het bestemmingsplan overgedragen aan de ontwikkelaar, die op dat moment de koopsom voor de gronden voldoet. De additionele financieringsbehoefte is dus tijdelijk van aard. De eventuele hogere financieringslasten worden

in de grondexploitatie opgevangen. Het verkrijgen van additionele financieringsruimte geeft GEM Crailo BV de gewenste financiële armslag om verdere negatieve gevolgen van de vertraging zoveel als mogelijk te beperken.

De borgstellingen kennen, na positieve besluitvorming op voorliggend verzoek, de volgende omvang per gemeente:

	2018 – 2022	2023 - 2025
Hilversum	EUR 9.000.000	EUR 13.500.000
Gooise Meren	EUR 9.000.000	EUR 13.500.000
Laren	EUR 2.000.000	EUR 3.000.000
Totaal	EUR 20.000.000	EUR 30.000.000

5.4 Financieel resultaat

Verwacht resultaat (EW) € 5,4 mio (V)		
Saldo (ncw) € 4,5 mio	Kosten € 87,8 mio	Opbrengsten € 93,2 mio

Van dit resultaat is 45% toe te rekenen aan de gemeente Hilversum. Dit betekent een voordelig resultaat van € 2,4 mio.

5.5 Effect op de financiële positie van gemeente Hilversum

De gemeenten Hilversum, Laren en Gooise Meren (hierna: partijen) hebben op 21 december 2017 de Samenwerkingsovereenkomst Gebiedsontwikkeling Crailo (hierna: SOK) gesloten. Op 1 mei 2018 is GEM Crailo BV opgericht om de Gebiedsontwikkeling Crailo uit te voeren. Conform artikel 11 sub b van de SOK voorziet GEM Crailo in haar financieringsbehoefte door middel van externe financiering. Indien daarvoor garantstellingen zijn benodigd, worden de garantstellingen ter afzonderlijke en nadere besluitvorming – via de wettelijke wensen-en-bedenkingenprocedure van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet – voorgelegd aan de gemeenteraden, alvorens deze worden verstrekt. GEM Crailo BV is zelfstandige, zakelijke entiteit en kwalificeert daarmee als een deelneming van de drie gemeenten. De gemeenten participeren als aandeelhouders in GEM Crailo BV. Aan deze participatie zijn de gebruikelijke risico's van een participatie verbonden en in dit geval ook de risico's van het voeren van een grondexploitatie. Deze intergemeentelijke gebiedssamenwerking betreft een deelneming op onze balans. Hilversum staat samen ook garant voor de Gem Crailo. Omdat deze intergemeentelijke GREX niet bij de deelnemende gemeenten op de balans staat, en het resultaat vooralsnog positief is, heeft het op termijn volgens de huidige inzichten een voordelig effect doordat naar rato van ons aandeel (45%) een deel van de mogelijke toekomstige winst naar ons terug zal vloeien.

5.6 Risico analyse

Al draait deze grex niet bij ons, het is en blijft een grex met de gevoeligheid van wijzigingen in de zogenaamde parameters. Mocht deze grex verlies gaan draaien dan is het risico dat Hilversum naar rato van haar aandeel bij moet storten. Tevens bestaat het risico dat Hilversum aangesproken wordt op haar afgegeven garantstelling voor de gem Crailo. Nu de grondexploitatie Buurtschap Crailo ook (ruim) voldoende dekking voor de additionele financieringsruimte biedt, blijven de risico's voor de gemeenten, verbonden aan de uitbreiding van de waarde van de borgstelling, zeer beperkt en zijn er in de governance, zowel via de bedrijfsmatige aansturing als de grondpositie, voldoende waarborgen ingebouwd dat de met de opbrengsten van de ontwikkeling van Buurtschap Crailo de schuldpositie kan worden ingelost.

6. Facilitaire projecten

6.1 Inleiding

Naast een actief grondbeleid waarbij de gemeente zelf gronden ontwikkelt en haar kosten verhaalt via de gronduitgifte van kavels, kent de gemeente ook een faciliterend grondbeleid. Bij faciliterend grondbeleid is er sprake van initiatieven van derden die zelf de grondexploitatie voor hun rekening en risico nemen, waarbij de kosten die de gemeente maakt ten behoeve van deze plannen worden verhaald op de ontwikkelende partij. Het gaat daarbij om gemeentelijke kosten voor het begeleiden en toetsen van plannen en onderzoeken. Bij faciliterend Grondbeleid zijn de gemeentelijke investeringen en dus risico's beperkt. Dit kan aanleiding zijn voor de gemeente om voor deze vorm te kiezen. Maar in veel gevallen is de keuze tot faciliterend grondbeleid ingegeven zijn door het ontbreken van een (voldoende) grondpositie en medewerking van de eigenaren deze aan de gemeente te verkopen. Dat hoeft geen bezwaar te zijn. Met een duidelijke visie van de gemeente op de ontwikkeling van (een deel van) de stad kan ook met faciliterend grondbeleid de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente worden bereikt. De gemeente kan via het bestemmingsplan sturen op de kwaliteit en programma van de ontwikkeling.

Ook kan de gemeente een wat actievere rol op zich nemen als er bijvoorbeeld sprake is van aanleg van voorzieningen voor openbaar nut. Daarbij kan afgesproken worden dat de gemeente deze voorzieningen aanlegt, of in geval de ontwikkelende partij deze voorzieningen aanlegt, de gemeente een meer toetsende en controlerende rol heeft. In beide gevallen worden de door de gemeente gemaakte kosten verhaald op de initiatiefnemer. Dat geldt ook voor kosten van planschade, bijdragen aan bovenwijkse voorzieningen en/of een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Een deel van de gemeentelijke kosten wordt al verhaald via de leges. Kosten die buiten de leges om gemaakt worden kunnen verhaald worden via de privaatrechtelijke weg (anterieure overeenkomst) of de publiekrechtelijke weg (exploitatieplan). De anterieure overeenkomst is vorm vrij en onderhandelbaar. Het exploitatieplan is gebonden aan regels omtrent profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

6.2 Stand van zaken

Bij facilitair grondbeleid doet de gemeente aan 'kostenverhaal'. Dit is anders dan bij een grondexploitatie waar de kosten van de gemeente worden terugverdiend met de verkoop van grond. Bij kostenverhaal kunnen verschillende gemeentelijke kosten in rekening worden gebracht bij de ontwikkelaar. Om de financiën en de betalingen beter de borgen is een nieuwe werkwijze ontwikkeld. Bij de start van een project wordt met een ontwikkelaar een voorschotovereenkomst (VO) aangegaan, vooruitlopend op de in een later fase overeen te komen Intentieovereenkomst (IO). In de overeenkomst wordt een voorschot gevraagd ter dekking van de gemeentelijke kosten. Het voorschot wordt in de intentiefase verrekend met de werkelijke kosten die de gemeente heeft gemaakt.

Het voorschot is bedoeld om een planuitwerkingskader, een zogenaamd PUK, te maken voor het te ontwikkelen gebied. Het doel van het PUK is kaderstelling en geeft aan welke onderzoeksopgaven er liggen voor de initiatiefnemer bij het opstellen van een locatie-ontwikkelplan (LOP). Het PUK bevat ruimtelijke en functionele kaders op hoofdlijnen, waarbinnen de nodige flexibiliteit is voor de verdere uitwerking. Deze uitwerking zal gebeuren door de initiatiefnemer, middels het opstellen van een locatie-ontwikkelplan. Het Puk wordt door de gemeenteraad vastgesteld en is onlosmakelijk onderdeel van de intentieovereenkomst met de ontwikkelaar. Door het vaststellen van het PUK is de gemeenteraad zodoende vroegtijdig betrokken en geïnformeerd over het initiatief.

Met de nieuwe werkwijze is in 2021 een begin gemaakt en is nog volop in ontwikkeling. Het eerst PUK wordt nog dit jaar aan de gemeenteraad voorgelegd.

Als het locatie-ontwikkelplan is uitgewerkt door de ontwikkelaar en vastgesteld door de gemeenteraad dan wordt een anterieure overeenkomst gesloten waarin naast verhaal van plankosten voor onder meer het bestemmingsplan ook bijdragen voor gebied overstijgende kosten en afspraken over parkeren en sociale woningbouw kunnen worden vastgelegd. Belangrijk is dat er voor die onderdelen ook onderliggende besluitvorming (beleid) van het college beschikbaar is op basis waarvan die afspraken kunnen worden vastgelegd.

In de huidige fase is dit faciliterende beleid nog in ontwikkeling. In de afgelopen jaren zijn anterieure overeenkomsten vooral gemaakt gericht op het voorkomen van planschade en is kostenverhaal verzekerd via de leges. Dat is ook vaak ingegeven door gebrek aan capaciteit. Hierdoor ontstaat een vicieuze cirkel waarbij de regie van de ruimtelijke ontwikkeling teveel aan de markt wordt overgelaten en deze initiatieven niet bijdragen aan de voorraad betaalbare woningen en aan gebiedsoverstijgende kosten. Dat komt dan volledig voor rekening van de gemeente zelf. De huidige capaciteit van de organisatie past niet meer bij de omvang van de projectportfolio. De nieuwe werkwijze moet ertoe leiden dat initiatieven eerst worden getoetst aan de ruimtelijke doelstellingen van Hilversum. Na afweging en vaststelling dat deze ontwikkeling bijdraagt wordt er vervolgens een intentie overeenkomst gemaakt waarin afspraken worden vastgelegd. Zo wordt geborgd dat de plannen die worden uitgewerkt, passen bij de ruimtelijke doelstelling van de gemeente in het betreffende gebied, voldoen aan de ontwikkelregels en waar van toepassing naast de vergoeding voor ambtelijke capaciteit ook vergoedingen voor gebiedsoverstijgende kosten in de anterieure overeenkomst worden opgenomen. Uit de in rekening gebrachte vergoedingen kan zodoende de benodigde ambtelijke capaciteit worden bekostigd. En dat kan vervolgens meebewegen met de projectenportfolio: als er meer initiatieven zijn, kan er ook meer capaciteit worden ingezet/ingehuurd. Deze transitie heeft de organisatie in 2021 ingezet, maar deze nieuwe werkwijze goed verankeren, vraagt nog wel de nodige tijd. Het is wel urgent gezien de stijging van de externe initiatieven.

6.3 Projectportfolio

In de afgelopen tijd is een inventarisatie gemaakt van (toekomstige) overeenkomsten voor facilitaire projecten. Aan deze geïnventariseerde projecten is prioriteit toegekend met het bijbehorende potentiële programma.

In de voorfase (intake) zien we op dit moment initiatieven op de gemeente afkomen met een globale omvang van ca 600 tot 700 woningen, op verschillende locaties. Deze kunnen leiden tot een intentieovereenkomst en/of anterieure overeenkomst dan wel regulier afgehandeld worden in het vergunningentraject. Van een aantal projecten zijn de woningen al in verkoop dan wel vergund en deze komen niet meer via kostenverhaal van gebiedsoverstijgende kosten in aanmerking.

7. Perspectiefgebieden

7.1 Algemeen

Het realiseren van opgaven met een ruimtelijk effect, waarvoor grondbeleid wordt ingezet, vereist een uitgedachte aanpak. Deze opgaven bepalen in grote mate hoe de gemeente zich in de toekomst zal ontwikkelen. Er zit ook een zekere mate van prioritering in de verschillende ruimtelijke opgaven, en de daaruit voortvloeiende projecten hebben ook nog een meerjarig karakter. Daarom heeft de gemeente altijd een rol bij deze ontwikkelingen. Hoe breed die rol is, kan per opgave en locatie verschillen en is afhankelijk van een aantal factoren, te weten:

- ✓ Bovenaan staat het maatschappelijk of ruimtelijk belang. Als de gemeente haar ruimtelijke ambities of beleidsdoelstellingen met een ruimtelijk effect wil realiseren, wil zij een bepaalde mate van sturing en regie hebben op de ontwikkeling.
- ✓ Daarmee samenhangend wil de gemeente deze ambities en doelstellingen in een bepaalde periode verwezenlijken. Ze wil invloed op het tempo van de ruimtelijke ontwikkeling. Wil de gemeente versnelling, vertraging of afstemming in de diverse programma's realiseren?
- ✓ De grondpositie van de gemeente: heeft de gemeente reeds grondbezit in het te ontwikkelen gebied?
- ✓ De positie van de markt: hebben marktpartijen reeds grondbezit in het te ontwikkelen gebied? Kan de markt de opgave realiseren binnen voor de gemeente acceptabele voorwaarden of is er bij een opgave sprake van marktfalen? Of vereist de opgave een rol voor de gemeente als ontwikkelkatalysator?
- ✓ De gemeentelijke organisatie: heeft de gemeente voldoende capaciteit, expertise en deskundigheid beschikbaar?
- ✓ De financiële positie: is het risicoprofiel te overzien en op te vangen met de financiële middelen die daarvoor beschikbaar zijn?

Deze factoren zijn van invloed op de grondhouding van de gemeente Hilversum in het realiseren van haar ruimtelijke ambities. Er kan een ontwikkelingsgerichte/visionaire of uitvoeringsgerichte/faciliterende houding worden gekozen, naar gelang de gemeente meer of minder invloed wil en kan uitoefenen in het realiseren van de ruimtelijke opgaven. Het bepalen van de mate van regie en de wijze van sturing vraagt dus om een bewuste keuze voor een basisinstelling, een soort grondhouding.

		wensen om (het proces van gebiedsontwikkeling) te sturen	
		veel	weinig
mogelijkheden om (het proces van gebiedsontwikkeling) te sturen	veel	ontwikkelingsgerichte grondhouding	uitvoeringsgerichte grondhouding
	weinig	visionaire grondhouding	faciliterende grondhouding

Bovenstaande criteria doen uitspraak over zowel de wensen om het proces van gebiedsontwikkeling te sturen (maatschappelijke en ruimtelijke ambities en doelen, tempo), als de mogelijkheden om het proces te sturen (grondposities, organisatie, financiën).

In dit hoofdstuk staan de (ruimtelijke en maatschappelijke) opgaven centraal. We noemen dat sinds MPG 1 onze zogenaamde perspectiefgebieden. De opgaven in Hilversum zijn binnen deze gebiedsontwikkelingen

divers van aard. Van voldoende woningbouw (kwantitatief en kwalitatief), via een levendig en toekomstbestendig centrum, naar de energietransitie en klimaatadaptatie. Deze opgaven vragen om maatwerk in de keuze van het te voeren grondbeleid. De rol van de gemeente varieert naar gelang haar mogelijkheden van actief tot faciliterend en alle vormen die ertussenin liggen.

7.2 Welke perspectiefgebieden onderscheiden we in Hilversum?

In Hilversum onderscheiden we in 2022 vier perspectiefgebieden. Dat zijn onze grote gebieds- of locatieontwikkelingen die onder regie van de gemeente in voorbereiding zijn, maar die nog niet (volledig) tot besluitvorming over de uitvoering zijn gekomen. We onderscheiden het Stationsgebied, het Arenapark, Bruisend Hart en het Circusterrein.

Per perspectiefgebied wordt in paragraaf 7.3 t/m 7.9 de stand van zaken weergegeven, in de vorm van een korte opsomming van projectdoelen, scope, status, programma, risico's en knoppen. Per onderdeel is inzichtelijk gemaakt welke investeringen en grondexploitaties (grexen) in beeld zijn, alsmede de mogelijke dekking. Let wel: op dit moment heeft de gemeenteraad van deze perspectiefgebieden pas 1 grex (Stationsplein) geopend. Voor het Stationsgebied liggen er daarnaast al concrete voorstellen. Andere locaties zijn op dit moment nog minder ver in de planvorming.

Om zo concreet mogelijk te kunnen zijn en het effect op de begroting en daarmee financiële positie te kunnen inschatten, is op basis van 'expert judgement' per perspectiefgebied een inschatting gemaakt welke kosten mogelijk onderdeel worden van een GREX, wat tot de investeringen kan behoren en welke kosten en opbrengsten gemoeid zijn met materiele vaste activa (MVA). Voor alle gebieden (m.u.v. het Stationsgebied) geldt dat zulke inschattingen met het concreter worden van plannen in een volgend MPG betrouwbaarder kunnen zijn.

In de paragrafen 7.3 t/m 7.7 wordt de totale impact van deze plannen op de begroting en financiële positie geanalyseerd en becijferd en is daarom op deze onderdelen geheim.

8. Strategie

8.1 Algemeen

De realisatie van kwalitatief hoogstaande (binnen)stedelijke ontwikkeling binnen de gemeente Hilversum anno 2022, is een lastige opgave. De ruimte is beperkt, het eigendom versnipperd en het aantal betrokken partijen groot en divers. Gemeente Hilversum wordt daarmee geconfronteerd met een flink aantal complexiteiten die alleen maar problematischer lijken te worden. Zo is het bijvoorbeeld een gegeven dat er steeds meer actoren bij deze ontwikkeling betrokken zijn. Afstemming van de verschillende belangen tussen al deze actoren (en het vinden van een gezamenlijk belang) wordt daarbij steeds moeilijker waardoor de projecten steeds meer tijd in beslag nemen. Daarnaast is er sprake van een toenemende financiële complexiteit. De lange planhorizon van het project, talloze onzekerheden en conjunctuurschommelingen, hoge inbrengwaarden, onzekere subsidiestromen en ondoorzichtigheid maken binnenstedelijke gebiedsontwikkeling binnen de gemeente Hilversum een risicovolle bezigheid. Een aanvullende complicerende factor is de juridische context. Door de betrokkenheid van vele partijen met ieder hun eigen beweegredenen en verantwoordelijkheden, is een veelvoud aan juridische constructies tussen publiek en privaat mogelijk. Door verscherpte Europese regelgeving ten aanzien van onderwerpen als de luchtkwaliteit en het aanbestedingsrecht heeft eveneens een verhoging van complexiteit plaatsgevonden. En dan is er ook nog de bestuurlijke context.

Bij elke vorm van ruimtelijke ontwikkeling bestaan risico's. De gevolgen die voortkomen uit die risico's zijn soms te dragen, maar vaak kan de schade dusdanig zijn dat ze een grote invloed hebben op het functioneren. Om niet (of beperkt) de gevolgen van risico's te moeten ervaren is het verstandig om risico's goed in te schatten en hanteerbaar te maken.

8.2 Risicomanagement

De gemeente Hilversum zet actief in op risicomanagement. Onder risicomanagement wordt verstaan: het regelmatig en systematisch onderzoeken van de risico's die de financiële haalbaarheid en de doelstelling van een project bedreigen en het formuleren en toepassen van maatregelen, waarmee deze risico's zo doeltreffend mogelijk beheerst kunnen worden. Het risicomanagement kan worden gezien als een van de belangrijkste sturingsmaatregelen om de gestelde doelen te realiseren. Door beter inzicht te hebben in de risico's die mogelijk tot verslechtingen kunnen leiden, kan beter worden gestuurd op maatregelen om de verslechtingen te voorkomen. Per project wordt periodiek een risicoanalyse uitgevoerd waarbij de risico's worden gekwantificeerd en er beheersmaatregelen worden geformuleerd. Deze worden vertaald naar een risicoparagraaf die deel uitmaakt van de grondexploitatie. De risico's worden gemeentebreed verwerkt in beheerssysteem NARIS.

De financiële positie van de gebiedsontwikkelingen en grondexploitaties in het bijzonder wordt voor een groot deel bepaald door de risico's. Er kan onderscheid gemaakt worden naar specifieke risico's en algemene risico's. Specifieke risico's komen voort uit de specifieke context van het project, bijvoorbeeld tegenvallers ten aanzien van uitvoering, aanbesteding en contracten. De algemene risico's hebben o.a. betrekking op schommelingen in de vastgoedmarkt en zijn van toepassing voor de gebiedsontwikkeling in zijn totaliteit.

Grondexploitaties zijn gevoelig voor economische schommelingen. Daarom heeft het college in deze MPG door middel van scenario's (stresstest) een doorkijk gemaakt naar de meerjarige gevoeligheden. In de nabije toekomst spelen naast ons Stationsgebied nieuwe grote gebiedsontwikkelingen zoals Arenapark, Bruisend Hart en Circusterrein een substantiële rol. Deze toekomstige gebiedsontwikkelingen zijn complex en omvangrijk. De project-specifieke risico's in deze gebiedsontwikkelingen zijn nog niet voldoende nauwkeurig te bepalen.

8.3 Weerstandsvermogen in relatie tot onze reserves

De Reserve Stedelijke Ontwikkeling (RSO) moet in de toekomst gezien gaan worden als het kapitaal dat kan worden ingezet voor het opvangen van de risico's binnen de portefeuille van de gebiedsontwikkelingen. Op dit moment dient de Algemene Reserve nog voornamelijk als het belangrijkste kapitaal voor het opvangen van deze risico's. In deze paragraaf wordt het huidige verloop van de Reserve Stedelijke Ontwikkeling alsmede de Algemene Reserve gepresenteerd en wordt ingegaan op het benodigde weerstandsvermogen.

Het principe van het college is het zogenaamde 'sparen voor de toekomst'. Dit betekent concreet de reserves van de gemeente Hilversum versterken om het toegenomen risicoprofiel door de portefeuille gebiedsontwikkelingen te mitigeren. Het huidige college stelt in de programmabegroting voor om vanaf boekjaar 2023 bijna 37,8 mio (specifieke dotatie plus begrotingsoverschotten) te sparen en toe te voegen aan de Algemene Reserve. Daarnaast wordt er specifiek aan de Reserve Stedelijke Ontwikkeling in de periode 2022-2026 11,9 mio toegevoegd als extra risicobuffer. Naast dit principe hanteert het college het voorgeschreven principe vanuit de toezichthouder om structureel een sluitende begroting te presenteren. In de voorliggende programmabegroting 2023 is het college erin geslaagd de raad een meerjarig structureel sluitende begroting voor te leggen met jaarlijks een begrotingsoverschot van € 1 mio. Het college is zich er namelijk terdege van bewust dat er een verschil is tussen financieren en bekostigen van onze voorgenomen gebiedsontwikkelingen.

Een belangrijke eigenschap van de activiteiten binnen de gebiedsontwikkelingen is de marktgevoeligheid. Ook het feit dat iedere situatie en project weer anders is, vraagt om maatwerk. Binnen de gebiedsontwikkelingen is geen, zoals bij vele andere gemeentelijke activiteiten, sprake van stabiele lasten en baten over de jaren. Het ene jaar kan volop geïnvesteerd worden in bijvoorbeeld verwervingen of de aanleg van infrastructuur, terwijl het volgende jaar er vooral grondopbrengsten gegenereerd worden. De jaarresultaten schommelen daardoor aanzienlijk en zijn daarnaast ook conjunctuurgevoelig. Het verevenen van voor- en nadelen, maar ook veel of minder investeren in verschillende jaren (strategische aankopen) binnen deze gebiedsontwikkelingen is dan ook van groot belang. Met een meerjarenperspectief, waarbij de voordelen van het ene jaar de nadelen in het andere jaar kunnen opvangen, kan beter sturing worden gegeven aan de benodigde middelen op langere termijn. Voorgesteld wordt om de huidige Reserve Stedelijke Ontwikkeling (RSO) hiertoe te bestemmen. Op deze manier wordt de Algemene Reserve minder beïnvloed door de fluctuaties van onze gebiedsontwikkelingen, wat een rustiger beeld geeft. Daarmee wordt ook bereikt dat transparant is welke algemene middelen beschikbaar zijn. Uiteraard blijft wel overeind dat er geen 'hek om de gebiedsontwikkelingen' komt. In alle omstandigheden blijft de raad bevoegd om keuzes te maken en de beschikbare reserves op alternatieve wijze in te zetten.

De stand van de Reserve(s) moet uiteindelijk ook worden afgezet tegen de norm van het weerstandsvermogen. De norm voor het weerstandsvermogen is de buffer die nodig is om de lopende risico's op te kunnen vangen en wordt bepaald aan de hand van de risico's voor de komende jaren. Hiervoor dient inzichtelijk gemaakt te worden welke risico's, zowel positief als negatief, de gebiedsontwikkeling binnen de gemeente Hilversum de komende jaren lopen. Deze gesaldeerde risico's kunnen vervolgens worden vertaald aan de hand van een Monte Carlo-analyse in een norm voor het weerstandsvermogen.

8.4 Financiële strategie

Onze binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen hebben op basis van de vorige hoofdstukken te maken met hoge kosten voor sloop, bodemsanering, grondverwervingskosten en kosten in verband met het proces van planvorming. Deze kosten worden onvoldoende gedekt door de opbrengsten uit de gebiedsontwikkeling. Naast toenemende exploitatietekorten drogen tegelijkertijd de externe financieringsbronnen – ook wel 'voorzieningen' genoemd – op. Allereerst ligt verevening tussen een exploitatie met een tekort en een met een overschot, de zogenoemde bovenplanse verevening, steeds minder voor de hand, gelet op de verschuiving naar complexe binnenstedelijke exploitaties en de huidige economische omstandigheden.

Deze zorgen er in de nabije toekomst mogelijk voor dat de reserves van de gemeente Hilversum snel kleiner zullen worden, waardoor tekorten ook steeds moeilijker hieruit kunnen worden gefinancierd. Kortom: locatie- en gebiedsontwikkelingen zullen zich in toenemende mate zelf moeten kunnen bedruipen in de gemeente Hilversum. Voor het verlagen of dekken van de exploitatietekorten gaan we als college op korte termijn voorstellen doen. Deze zijn erop gericht om de haalbaarheid van gebiedsontwikkeling te vergroten, vooral op financieel-economisch gebied.

Gebiedstransformaties in de gemeente Hilversum zijn zoals eerder beschreven complexe integrale opgaven waaraan meerdere partijen over een langere periode werken. Niet alleen moeten dit soort transformatieprojecten antwoord bieden op de urgente vraag naar woningen en andere functies, ook wordt een koppeling verwacht met andere grote opgaven zoals mobiliteit, gezondheid, sociale cohesie en diversiteit, de energietransitie en klimaatadaptatie. De financiering van integrale opgaven is hierdoor complex, omdat hiervoor bijdragen uit verschillende (publieke en private) potjes nodig zijn welke met risicodragende investeringen moeten worden gecombineerd.

Met onze gebiedstransformaties in Hilversum proberen we bovendien vorm te geven aan de veranderende ruimtebehoeften van de maatschappij en de verschillende partijen die daarvan onderdeel zijn bij onze projecten te betrekken. Het belang van financiering is dus in de ogen van het huidige college vooral een gezamenlijk belang: het genereert maatschappelijk-economische impact voor bewoners, bedrijven, gemeente en medeoverheden. Dat partijen binnenstedelijke transformaties mede kunnen gaan financieren, houdt dan ook impliciet in dat ze hierbij belang hebben en dat ze hierover iets te zeggen willen hebben. Financiering organiseren is daarmee dus veelal afhankelijk van verschillende partijen die hun eigen voorwaarden stellen aan het wel of niet toekennen van geld. Bij het organiseren van de financiering van binnenstedelijke gebiedstransformaties, moet je dus altijd denken in meerdere belangen, in uiteenlopende voorwaarden en in meervoudig profijt.

Vanuit de integraliteitsgedachte en schaalgrootte van gebiedstransformaties is het in de ogen van het college niet ongebruikelijk dat een bundeling van middelen plaatsvindt. Bijvoorbeeld door de inzet van gedeelde financieringsarrangementen. In tegenstelling tot vastgoedontwikkeling, waarbij vooral marktpartijen aan zet zijn, is er bij stedelijke gebiedstransformaties namelijk altijd sprake van een zekere vorm van publiek-publieke en publiek-private cofinanciering. Niet alleen op perceelniveau, ook op gebiedsniveau zijn immers investeringen in publieke doelen nodig, zoals infrastructuur, openbare ruimte en andere publieke voorzieningen. Het organiseren en inzetten van financiering is daarom niet uniform: het is zowel partij-, locatie- als opgave-afhankelijk. Daardoor bestaat er geen blauwdruk voor de financiering van onze binnenstedelijke gebiedstransformaties en zullen we nu en in de toekomst meerdere financieringsvormen verder moeten gaan benutten.

Bestaande gebieden transformeren vereist in de meeste gevallen forse fysieke ingrepen met hoge kosten. Denk aan bodemsanering, sloop van verouderde gebouwen, de aanleg van riolering en nutswerken, de aanleg van pleinen, wegen en parkeerplaatsen, enzovoorts. Hoe kun je als gemeente Hilversum deze publieke voorzieningen financieren en private partijen zoveel als mogelijk laten meebetalen als zij daar voordeel aan hebben?

Hoe kunnen we de financiële haalbaarheid van onze binnenstedelijke transformatieprojecten verder vergroten? Globaal gezien kun je de financiële businesscase (vaak gelijk aan de grondexploitatie) op gebieds- of projectniveau optimaliseren óf de businesscase verbreden door te kijken naar de maatschappelijke/meervoudige waardencreatie die met gebiedstransformaties mogelijk gemaakt wordt. Het college ambieert dat investeringen uiteindelijk financieel en maatschappelijk renderen. De strategie die het college hierbij hanteert, is te omschrijven als volgt:

Strategie 1 – Businesscases optimaliseren: sturen op kostenreductie en opbrengstverhoging

Het optimaliseren van de businesscase van binnenstedelijke transformatieprojecten gaat in eerste instantie over kosten verlagen en opbrengsten verhogen. De gezamenlijke partijen moeten nadenken in hoeverre bepaalde uitgaven de kwaliteit van een gebiedstransformatie ten goede komen (of juist schaden). Ingrepen op projectniveau, met focus op kosten verlagen en opbrengsten verhogen, kunnen al snel enkele

duizenden tot tienduizenden euro's per woning financieel-economisch voordeel opleveren. Hieronder staat aan welke knoppen de gemeente Hilversum mogelijk nog kan draaien. Deze 'knoppen' bevatten praktische keuzes, die meer of minder politiek van aard zijn.

- ✓ Parkeernorm verlagen en slimmer (gebundeld) organiseren van parkeren.
- ✓ Programma meer marktconform maken (wensen eindgebruikers) wat betreft functiemix, stedenbouw, woningtypologie, vormgeving openbare ruimte en parkeren.
- ✓ Goedkoper en meer functiegericht bodemvervuiling saneren.
- ✓ Het aandeel sociale huurwoningen verminderen, eventueel vervangen door sociale koopwoningen.
- ✓ Bestaande infrastructuur handhaven, waardoor je geen kosten maakt voor het verleggen van kabels en leidingen.
- ✓ Inventiever omgaan met de waterbergingsopgave kan leiden tot waardencreatie (woningwaarde is hoger aan water door aantrekkelijke openbare ruimte) en efficiënter ruimtegebruik.
- ✓ Scherper prioriteren bij archeologisch onderzoek, opgravingen en conservering.
- ✓ (Huur)inkomsten uit tijdelijk of voortgezet gebruik kunnen de exploitatie gunstig beïnvloeden en bijdragen aan waardencreatie door positionering gebied.
- ✓ (Extra) kwaliteitseisen schrappen of matigen als hiernaar geen of weinig vraag is bij eindgebruikers.
- ✓ Grondgebruik en programma kritisch doorlichten en zoeken naar de optimale (financiële) balans tussen verdichting (verruimen vastgoedprogramma), hoogbouw en verdunning. Toevoegen van bouwlagen, verlagen van parkeernormen en fasering van de uitvoering zijn hier ook voorbeelden van.
- ✓ Dure technische milieuvorzieningen vermijden die niet wezenlijk bijdragen aan de omgevingskwaliteit.
- ✓ Verder doorvoeren van gefaseerde aanpak, projecten opknippen en anders faseren.
- ✓ Inventiever mixen van sloop, behoud en transformatie.

Binnen onze projecten is en wordt veel aandacht besteed aan planoptimalisatie en de verschillende knoppen waaraan je kunt draaien. Deze worden per project bestuurlijk voorgelegd.

Strategie 2 – Businesscases verbreden: sturen op meervoudige waardencreatie

Het lukt niet altijd om de onrendabele top(pen) van onze projecten weg te werken door kosten te verminderen en opbrengsten te verhogen. Betekent dit dan automatisch dat die projecten dan niet meer haalbaar zijn? Financieel-economisch helaas wel, als je de businesscase alleen bekijkt vanuit de waardeketen van gebiedstransformatie. Volgens het college blijft de bekostiging van waardevolle binnenstedelijke gebiedstransformaties en herstructureringen altijd een zorg, omdat de maatschappelijke baten vooral in de sfeer van leefbaarheid liggen. Vanuit het oogpunt van maatschappelijke kosten en baten kunnen dergelijke projecten zeer rendabel zijn, maar financieel-economisch zijn ze vaak zeer verliesgevend.

Binnenstedelijke transformaties hebben echter ook breder maatschappelijk nut, al kun je die maatschappelijke meerwaarde niet altijd in geld uitdrukken. Deze baten kun je dus niet altijd in harde euro's uitdrukken – laat staan direct kapitaliseren – maar daarvoor kun je eventueel wél andersoortige financieringsbronnen vinden. Zo zijn er publieke investeringen in allerlei beleidsdomeinen waarop goed functionerende stedelijke gebieden van invloed zijn, waaronder sociale zaken, werkgelegenheid, onderwijs en veiligheid. Waarden zoals gezondheid, veiligheid, duurzaamheid, identiteit en inclusiviteit vertalen naar concrete financieel-economische kostenbesparingen of opbrengstverhogingen, blijft in de praktijk echter wel weerbarstig. Dat maakt het integreren van maatschappelijk rendement in gebiedsontwikkeling complex omdat middelen dan veelal moeten komen uit andere (publieke) financieringsbronnen, gekoppeld aan beleidsdomeinen als sociale zaken, werkgelegenheid, onderwijs en veiligheid. Daarnaast is het zaak door een slimme koppeling van opgaven in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen ook andere partijen te committeren met investeringen die de ontwikkeling van een gebied ondersteunen. Zo zijn waterschappen bijvoorbeeld mogelijk best bereid om oplossingen voor slimme (klimaatadaptieve) waterberging in bijvoorbeeld de openbare ruimte in het stedelijk gebied (mede) te financieren. Dit soort oplossingen leidt

doorgaans tot minder wateroverlast, wat hun waterbeheertaak vergemakkelijkt en de beheerkosten reduceert.

Het college acht het daarmee verstandig om een bredere benadering te hanteren dan 'slechts' proberen de grondexploitatie sluitend te krijgen. We onderzoeken actief of er andere partijen zijn die waarden inbrengen of toevoegen aan het gebied. Grondexploitaties en gebiedsontwikkelingen zijn immers een middel en geen doel op zich. We stellen dus niet alleen de grondopbrengst centraal, maar veel meer de maatschappelijke impact op onze stad. Dat vergt vanzelfsprekend politiek-bestuurlijke durf en meer integrale besluitvorming. Desondanks vraagt het ook aandacht voor de onrendabele top. De financiële dekking (bekostiging) moet wel ergens gevonden worden.

Binnen onze projecten zoeken we als college in de gehele waardeketen van gebiedsontwikkeling gezamenlijk met andere partijen naar financieringsarrangementen die meer doen dan een onrendabele top dekken. Het (financieel) betrekken van partijen die relevante belangen hebben bij een gebiedstransformaties zoals bestaande eigenaren kunnen nu en in de nabije toekomst zeer interessant zijn. Alternatieve vormen van bekostiging zoals de gebiedsinvesteringszone (GIZ) en revolverende fondsen zijn interessant om verder te onderzoeken omdat de voorwaarden voor financiering vaak gekoppeld zijn aan het bereiken van maatschappelijk-economisch nut. Deze arrangementen maken de financiering van stedelijke transformatieprojecten mede mogelijk, waarbij oplossingen voor bijvoorbeeld de energietransitie, klimaatadaptatie, gezondheid en duurzame mobiliteit kunnen worden gekoppeld. De grondexploitatie blijft centraal staan, maar tegelijkertijd wordt de stedelijke impact van dit soort projecten verbreed en vergroot.

Strategie 3 – Private bijdragen aan publieke voorzieningen

Publieke voorzieningen zijn een belangrijk onderdeel van onze gebiedsontwikkelingsprojecten. Daarmee is ook veel geld gemoeid. De hoge kosten vormen hier een barrière, waardoor gebiedsontwikkeling (transformatie) mogelijk niet van de grond komt. Doorgaans financiert de gemeente de publieke voorzieningen zelf. We proberen als college de beschikbaar gestelde geldmiddelen (deels) te verhalen op partijen die baat hebben bij de voorzieningen. Gemeente Hilversum zet de volgende strategieën actief in om private partijen te laten bijdragen aan publieke voorzieningen.

3.1 Kostenverhaal

Bepaalde kosten die de gemeente Hilversum maakt voor de exploitatie van een gebied kan de gemeente verhalen op degenen die daarvan profiteren. Met het systeem kostenverhaal kan de gemeente de door haar gemaakte kosten voor ruimtelijke ontwikkelingen verhalen. Deze kosten moeten een sterk verband hebben met de publieke voorzieningen in het exploitatiegebied. Voorbeelden zijn de plankosten van de gemeente en de kosten van boven- en ondergrondse infrastructuur in het te (her)ontwikkelen gebied. Daarbij behoren ook het bouw- en woonrijp maken, de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen, bodemsanering en compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden en groen. Deze kosten kan de gemeente privaatrechtelijk of publiekrechtelijk verhalen. Als een ontwikkelende partij zelf de genoemde voorzieningen aanlegt, is er geen aanleiding om kosten te verhalen. Gemeente Hilversum heeft vier handelingsopties om exploitatiekosten te verhalen op de ontwikkelende partijen:

3.1.1 Grond uitgeven

Waar we als gemeente een actief grondbeleid voeren, zijn de gemeentelijke kosten die direct samenhangen met de exploitatie van een gebied te verhalen via gronduitgifte. De gemeente kiest hier voor gronduitgifte in eigendom (verkoop) en niet in erfpacht. De kosten die de gemeente heeft gemaakt, zijn dan onderdeel van de verkoopprijs. Het gaat hier om kostenverhaal via het privaatrecht.

3.1.2 Anterieure overeenkomsten sluiten

Als de gemeente geen grond verkoopt, omdat de ontwikkelaar de grond al in eigendom heeft, maakt de gemeente toch vaak kosten voor planvorming, riolering, parkeren in de openbare ruimte enzovoort. Die kan de gemeente verhalen op de partij die baat heeft bij deze voorzieningen. Ofwel: de ontwikkelaar. Om de kosten te verhalen, moeten de gemeente en ontwikkelaar een zogeheten anterieure overeenkomst sluiten.

De overeenkomst vereist, zoals elke overeenkomst, wilsovereenstemming en is vormvrij (tenzij er een exploitatieverordening van kracht is, dan kunnen er toch bepaalde regels zijn). Is er geen wilsovereenstemming, dan kan de gemeente de kosten publiekrechtelijk verhalen via een exploitatieplan (op basis van art. 6.12 Wro). De overeenkomst heet 'anterieur', omdat deze wordt gesloten vóór het vaststellen van het planologisch kader voor de ontwikkeling. Dat is doorgaans een (wijziging van een) bestemmingsplan of een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan.

Het college heeft duidelijke voorkeur voor kostenverhaal via anterieure overeenkomst. Het biedt de gemeente samen met de ontwikkelaar de mogelijkheid om via een overeenkomst te sturen op inhoud en kwaliteit. Met andere woorden: er is ruimte voor maatwerk. Via een anterieure overeenkomst kunnen partijen namelijk overeenkomen dat de ontwikkelaar ook kosten vergoedt voor voorzieningen die niet publiekrechtelijk verhaald kunnen worden. Dat wil zeggen: de ontwikkelaar betaalt meer dan publiekrechtelijk via het exploitatieplan zou moeten. Dat gebeurt in de praktijk ook met regelmaat. Doorgaans bevat een anterieure overeenkomst daarom ook allerlei andere afspraken over de inhoud van de ruimtelijke ontwikkelingen op de grond van de ontwikkelaar. Vaak gaan die afspraken over het programma en de kwaliteitsniveaus.

3.1.3 Exploitatieplan (kostenverhaalregels) opstellen

Een exploitatieplan (op basis van art. 6.12 e.v. Wro) is de publiekrechtelijke wijze van kostenverhaal (Afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening bevat de regels voor de inhoud en procedure van het plan). Het exploitatieplan staat in de Omgevingswet bekend als de 'kostenverhaalsregels'. Dit exploitatieplan past, net als de anterieure overeenkomst, bij facilitair grondbeleid. Een exploitatieplan kan betrekking hebben op:

- ✓ de kosten die een direct verband hebben met de exploitatie van het gebied;
- ✓ financiële bijdragen voor bovenwijkse voorzieningen;
- ✓ financiële bijdragen voor bovenplanse verevening.

Een exploitatieplan wordt door gemeente Hilversum vooral gebruikt als het niet mogelijk is om een anterieure overeenkomst te sluiten doordat er geen wilsovereenstemming is. Meestal is dat het geval als de ontwikkelaar vindt dat de gemeente te veel kosten in rekening wil brengen. Ook wordt een exploitatieplan gebruikt als een bestemmingsplan wordt vastgesteld en er nog geen concrete ontwikkelaars in beeld zijn waarmee de gemeente een anterieure overeenkomst kan sluiten. Het feitelijke kosten verhalen gebeurt wanneer de ontwikkelaar een omgevingsvergunning aanvraagt voor zijn bouwproject. Bij de verlening van de vergunning krijgt de ontwikkelaar 'de rekening'. Welke kosten de gemeente precies kan verhalen via een exploitatieplan en een (anterieure of posterieure) overeenkomst, is gelimiteerd tot de kostensoorten op de zogeheten kostensoortenlijst (zie artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening.) Het gaat dan om zaken als de kosten van bodemsanering, onderzoekskosten, egalisering, aanleg van voorzieningen enzovoort. Deze kostensoorten gelden dus voor de publiekrechtelijke wijze van kostenverhaal via het exploitatieplan. Kies je als gemeente voor een anterieure overeenkomst? Dan hebben deze kostensoorten ook een schaduwwerking op de onderhandelingen met de ontwikkelaar.

NB. Bij kostenverhaal geldt ook het principe van macro-aftopping; er geldt een maximum aan de hoogte van de te verhalen kosten. Het totaal aan te verhalen kosten mag dus niet hoger zijn dan de totale baten die de ontwikkelaar heeft bij de ontwikkeling. Het principe beschermt ontwikkelaars tegen te hoge grondexploitatiekosten en tegen verlieslatende ontwikkeling. Dit betekent ook dat een eventueel tekort voor rekening van de gemeente moet komen. Wel kan de gemeente dit tekort dekken door de inzet van subsidies of (indien mogelijk) middelen uit de algemene reserve.