

Meerjarenperspectief Programmering en Grondbeleid 2015



Meerjarenperspectief Programmering en Grondbeleid 2015

29 september 2015



Inhoud

> Managementsamenvatting.....	7
1 Inleiding.....	27
1.1 Aanleiding	27
1.2 Doelstellingen MPG	27
1.3 Status van het MPG	27
1.4 Context MPG 2015	28
1.5 Wijzigingen en verbeterpunten ten opzichte van het MPGP 2014	31
1.6 Opbouw en leeswijzer	32
2 Programma en planning: wonen	35
2.1 Inleiding	35
2.2 Beleidsdoelstellingen en opgave wonen	35
2.3 Context 2015 wonen	38
2.3.1 Marktomstandigheden en behoefte (middel)lange termijn	
2.3.2 Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting	
2.3.3 Onderzoek effectieve vraag nieuwbouwwoningen Via Breda en Teteringen	
2.3.4 Koppelen basisregistraties (WOZ en BAG systeem)	
2.3.5 Informatievoorziening over de kwalitatieve woningbouwopgave	
2.3.6 Woon perspectief West Brabant	
2.3.7 Leenstelsel studenten	
2.4 Programmering wonen	41
2.4.1 Realisatie wonen	
2.4.2 Kwantitatieve plancapaciteit wonen	
2.4.3 Stand van zaken van de kwalitatieve opgave	
2.5 Conclusies wonen	54
3 Programma en planning: werken	59
3.1 Inleiding	59
3.2 Bedrijventerreinen	59
3.2.1 Beleidsdoelstellingen en opgave voor bedrijventerreinen	
3.2.2 Context 2015 bedrijventerreinen	
3.2.3 Programmering bedrijventerreinen	
3.2.4 Conclusies bedrijventerreinen	
3.3 Kantoren	68
3.3.1 Beleidsdoelstellingen en opgave kantoren	
3.3.2 Context 2015 kantoren	
3.3.3 Programmering kantoren	
3.3.4 Conclusies kantoren	
3.4 Detailhandel	76
3.4.1 Beleidsdoelstellingen en opgave detailhandel	
3.4.2 Context 2015 detailhandel	
3.4.3 Programmering detailhandel	
3.4.4 Conclusies detailhandel	
3.5 Leisure, toerisme en de hotelmarkt	82

4 Programma en planning: maatschappelijke voorzieningen	87
4.1 Inleiding	87
4.2 Zorg	87
4.3 Onderwijs	
4.4 Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed	92
4.5 Religieuze gebouwen	94
4.6 Conclusies maatschappelijke voorzieningen	95
5 Financiële stand van zaken en meerjarenprognose grondbeleid halfjaar 2015	99
5.1 Inleiding	99
5.2 Herziening grondexploitaties halfjaar 2015	99
5.2.1 Uitgangspunten grondexploitaties	
5.2.2 Resultaten herziening grondexploitaties	
5.2.3 Overzicht van af te sluiten projecten en tussentijdse winstnemingen	
5.2.4 Meerjarenprognose grondexploitaties	
5.3 Voorraad panden en gronden	108
5.4 Herzieningen grondexploitaties wijkontwikkeling	110
5.5 Conclusies grondexploitaties	110
6 Risico's en weerstandsvermogen.....	113
6.1 Inleiding	113
6.2 Risicomanagement actief grondbeleid	113
6.3 Risicomanagement faciliterend grondbeleid	115
6.4 Toetsing risicoprofiel versus weerstandscapaciteit	115
6.5 Conclusies risico's en weerstandsvermogen	116
Bronnenlijst	118
Bijlage 1	
Eindwaardenoverzicht grondexploitatie in € duizenden	119



Managementsamenvatting





Algemeen

- Aan voorliggend MPGP liggen de volgende doelstellingen ten grondslag:
 - 1 Weergeven van de stand van zaken in de stedelijke programmering op grond van de vastgestelde beleidsdoelstellingen;
 - 2 Signaleren van knelpunten en risico's in de stedelijke programmering en de noodzaak tot bijstelling/herzien van de programmering of beleidsdoelstellingen;
 - 3 Het informeren over de financiële stand van zaken van de gemeentelijke grondexploitatie en de gemeentelijke financiële belangen in het faciliterend grondbeleid;
 - 4 Het geven van (geheime) informatie over een aantal belangrijke projecten op basis van geïdentificeerde risico's met als doel om het bestuur te informeren over majeure risico's en te heroverwegen kaders van deze projecten;
 - 5 Het presenteren van een integraal beeld, dat de verschillende beleidsvelden overstijgt, waarbij aangegeven wordt op welke onderdelen bijgestuurd moet worden.
- Status:

Met het MPG wordt de informatievoorziening op het gebied van programmering en financiën aangereikt waardoor de gemeenteraad zijn controlerende rol beter kan invullen. De informatie in het MPG is zo objectief mogelijk en geeft de stand van zaken weer in deze programmering en financiën. Tevens worden ontwikkelingen en risico's gesignaleerd.
- De belangrijkste twee wijzigingen van het MPG 2015 ten opzichte van het MPGP 2014 zijn:
 - 1 In het MPG 2015 is een hoofdstuk genaamd 'maatschappelijke voorzieningen' toegevoegd om zodoende een compleet beeld te krijgen van het vastgoed binnen de Gemeente Breda. Gezien de toenemende leegstand in het bestaande vastgoed en de consequenties die dit kan hebben voor de stedelijke programmering, is een totaal beeld wenselijk.
 - 2 Op grond van het MPG en daarin geformuleerde conclusies geeft het college nadere opdrachten aan de ambtelijke organisatie mee.



Wonen I

► Tabel 1: Stand van zaken doelstellingen/opgave en resultaten programmering Wonen

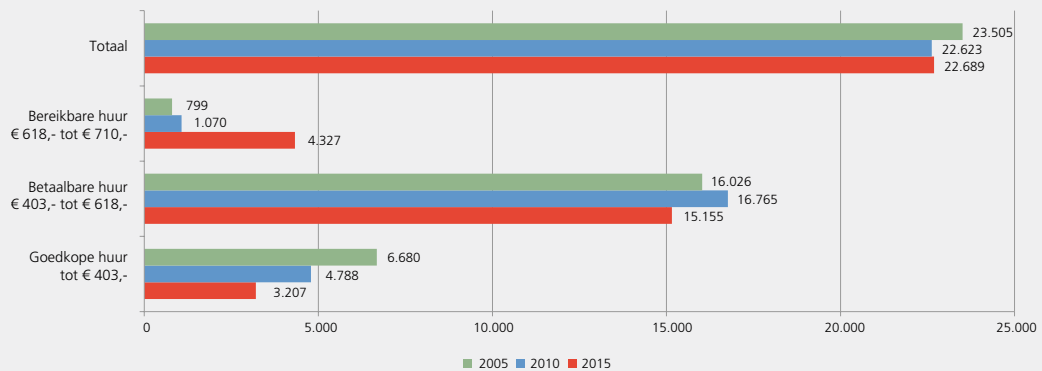
	Doelstellingen (indicatoren)	(Tussen)resultaten
Kwantitatieve opgave wonen	Faciliteren plancapaciteit voor 7.954 woningen in de periode 1-7-2015 tot 1-1-2025 (op grond van de regionale afspraken 2014).	5.017 woningen in de harde plancapaciteit en 1.618 in de zachte plancapaciteit. - De programmaruimte van 1.319 woningen met name inzetten ten behoeve van de prioritaire projecten Structuurvisie, leegstaand vastgoed en flexibiliteit in programma.
Kwalitatieve opgave wonen	- In algemene zin is sprake van een kwalitatieve mismatch in vraag en aanbod van plannen en moet gewerkt worden aan het ombuigen van deze plannen. - In de periode 2014-2018 1.300 wooneenheden voor studenten toevoegen. - Tot 2020 realiseren van 840 nieuwe huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten en het legaliseren van 840 plaatsen. - De realisatie van circa 350 kavels in de periode 2014-2020 ten behoeve van collectief en particulier opdrachtgeverschap. - Transformatie van kantoren, winkels en maatschappelijk vastgoed naar wonen (zie H3). - De huisvesting van statushouders. - Een voldoende groot woningaanbod in de sociale huursector voor de doelgroep van beleid. De druk ligt met name op de goedkope (tot € 403,06) en betaalbare woningvoorraad (van € 403,06 tot € 618,24). - Stimuleren van de particuliere huurvoorraad. - Zorg dragen voor voldoende geschikte woningen voor ouderen en mensen met een beperking.	- Gewerkt wordt aan de opbouw van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering van nieuwbouwprojecten. 130 wooneenheden voor studenten gerealiseerd. Nog 1.600 woningen voor studenten opgenomen in de plancapaciteit. Inzet op realisatie. - De huisvestingsmogelijkheden van seizoensarbeiders in het buitengebied zijn uitgebreid. Huisvesting van arbeidsmigranten is onderdeel van de Alliantie 2015 t/m 2018. - De opgave om circa 350 kavels te realiseren voor collectief en particulier opdrachtgeverschap zal naar verwachting gehaald worden. - De gemeente loopt achter op haar taakstelling om statushouders te huisvesten. De opgave wordt naar verwachting nog groter. - De druk op de goedkope (max. € 403,06) en betaalbare huurvoorraad (van € 403,06 tot maximaal € 618,24) neemt verder toe. Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid heeft als opdracht de voorraad te vergroten. - Vanuit beleggers is voldoende interesse om middeldure huurwoningen te realiseren en te exploiteren. Diverse projecten binnen dit segment zijn gerealiseerd en nog voorzien. - Het GWI-beleid wordt eind dit jaar geactualiseerd. Met name wordt ingezet op particuliere woningverbetering.



Wonen II

- Op grond van de regionale afspraken 2014 bedraagt de kwantitatieve woningbouw-opgave vanaf het 3e kwartaal 2015 tot 1 januari 2025 7.954 woningen.
- In april dit jaar hebben de drie Bredase woningcorporaties, de gezamenlijke huurderskoepels Breda en de Gemeente Breda prestatieafspraken gemaakt in de vorm van de Alliantie 2015 t/m 2018. Daarin wordt geconstateerd dat de druk op de goedkope (tot € 403,06) en betaalbare (van € 403,06 tot € 618,24) woningvoorraad in de sociale sector toeneemt. De vraag naar deze woningen is toegenomen, terwijl de voorraad van deze woningen is afgenomen.

► Figuur 1: Ontwikkeling samenstelling sociale huurvoorraad Bredase corporaties



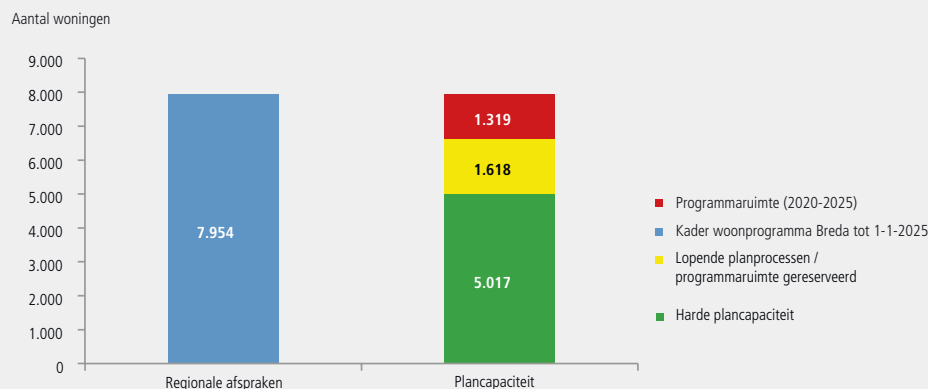
- Sprake is van een herstel van de markt voor koopwoningen binnen de Gemeente Breda. Dit is zichtbaar in een toename van het aantal transacties, een afname van de verkooptijd en een daling van het aanbod.
- Vanaf 1 juli 2015 is de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting in werking getreden. Deze wet is erop gericht om het functioneren van de corporaties te regelen en hun taak terug te brengen tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen. Bij de Bredase corporaties is zichtbaar dat zij gronden bestemd voor het niet-DAEB segment, te koop aan bieden aan marktpartijen en niet meer zelf tot ontwikkeling brengen.
- De koppeling van de basisregistraties leidt er toe dat van circa 400 woonadressen onderzocht wordt of de feitelijke situatie klopt met hetgeen 'vergund' is. Nog niet bekend is of dit gevolgen heeft voor de stedelijke programmering.
- In 2014 zijn er netto 643 woningen aan de woningvoorraad toegevoegd. De corporaties hebben hiervan een groot deel gerealiseerd in het bereikbare segment. Ook in 2013 zijn veel woningen in het bereikbare huursegment toegevoegd. Vanuit de regionale afspraken was voor 2014 afgesproken dat Breda 640 woningen toe zou voegen aan de voorraad. Deze opgave is behaald.



Wonen III

- Op grond van de huidige gegevens is de verwachting dat de woningbouwopgave voor 2015 (812 woningen) behaald gaat worden en ook voor 2016 blijft er voortgang in de woningbouwproductie.

► Figuur 2: Kader woonprogramma Breda versus de harde en zachte plancapaciteit en programmaruimte

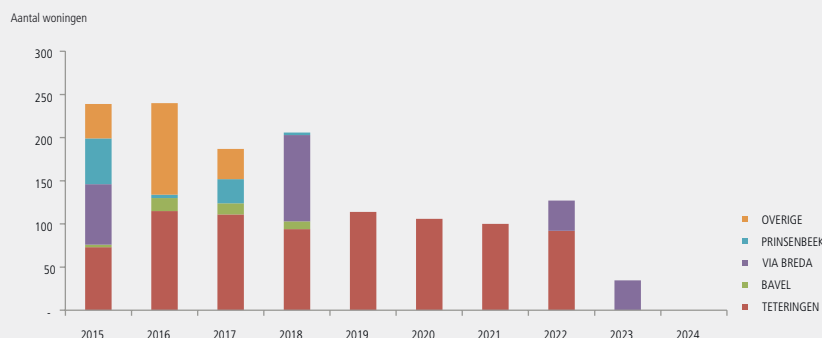


- Binnen de plan capaciteit van het wonen (zie bijlage 3) zijn op dit moment 5.017 woningen opgenomen in de harde plan capaciteit. Daarnaast zijn 1.618 woningen opgenomen in lopende projecten binnen de zachte plan capaciteit. De aankomende 9,5 jaar is ten opzichte van de woningbouwopgave nog ruimte beschikbaar voor de bouw van 1.319 woningen. Het is wenselijk programmaruimte te hebben en te behouden, aangezien:
 - flexibiliteit in de programmering wenselijk is om nieuwe initiatieven die aansluiten bij de kwalitatieve behoefte te kunnen accommoderen;
 - door de problematiek van het leegstaande vastgoed woningbouwprogramma gewenst is voor de transformatieopgave;
 - de realisatie van de prioritaire projecten uit de Structuurvisie Breda 2030 om programmaruimte vraagt. De benodigde programmaruimte voor deze projecten dient inzichtelijk te worden gemaakt en is nog niet meegenomen in de plan capaciteit.
- Niet alle woningbouwprojecten die opgenomen zijn in de harde plan capaciteit sluiten aan bij de actuele marktvraag en de toekomstige behoefte. Voor deze projecten worden natuurlijke bijsturingmomenten benut om te sturen op deze plan voorraad.
- De uitbreiding van woningen door nieuwbouw en transformatie zal vooral moeten voorzien in het kwalitatieve tekort aan woningen binnen de bestaande voorraad voor de korte en lange termijn. Gewerkt wordt aan de opbouw van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering van nieuwbouwprojecten.



Wonen IV

► Figuur 3: Gronduitgifte woningen in de gemeentelijke grondexploitaties (2015-2024)



- Binnen de gemeentelijke grondexploitaties is nog voorzien in de gronduitgifte ten behoeve van de bouw van 1.350 woningen tot en met 2024, waarvan 800 binnen de grondexploitatie van Teteringen.
Zolang geen nieuwe grondexploitaties worden opgestart zal het aandeel van de gemeente in de stedelijke woningbouwprogrammering, en daarmee dus ook de risico's en sturingsmogelijkheden, beperkter worden. De aankomende jaren maakt de gemeente circa 16% van de woningbouw in Breda mogelijk. Voor de ontwikkeling van de woningbouwopgave wordt de gemeente hiermee afhankelijker van het faciliterend grondbeleid. Onderzocht zal worden op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium ingezet moet worden om in de toekomst nog voldoende sturing op de woningbouwprogrammering te houden en voor de huisvesting van specifieke doelgroepen. Zoals verwoord in de Nota Grondbeleid kunnen deze afwegingen worden gemaakt.
- In de huidige plancapaciteit voor studenteneenheden zijn ruim voldoende woningen (1.600 eenheden) opgenomen om te voldoen aan de resterende opgave voor deze doelgroep (1.170 eenheden). In het najaar wordt de opgave voor studentenhuishuizing herzien. Gezien het feit dat de huidige plancapaciteit voor studentenhuishuizing aanzienlijk ruimer is dan de nog resterende opgave en de opgave in het najaar herzien wordt, is het wenselijk terughoudend te zijn in het faciliteren van nieuwe initiatieven op het gebied van studentenhuishuizing en in te zetten op daadwerkelijke realisatie van plannen.
- De mogelijkheden tot huisvesting van seizoenarbeiders in het buitengebied zijn verruimd. In de Alliantie 2015 t/m 2018 is daarnaast met de woningcorporaties overeengekomen dat zij een actieve bijdrage leveren aan de huisvesting van arbeidsmigranten.
- De verwachting is dat de ambitie om 350 kavels uit te geven in CPO/PO verband in de periode 2014-2020 behaald kan worden. Onderzocht kan worden of het wenselijk is het aandeel CPO/PO kavels in het stedelijke woonprogramma nog verder te vergroten en zo ja, hoe dit gerealiseerd kan worden. Middels het grondbeleidsinstrumentarium is het mogelijk om het aandeel CPO en PO kavels in de toekomst verder te vergroten.



Wonen V

- De Gemeente Breda loopt achter op de taakstelling die zij heeft ten aanzien van de huisvesting van statushouders. De opgave voor de huisvesting van statushouders zal in 2016 nog verder toenemen. Samen met de corporaties en particuliere verhuurders wordt gezocht naar huisvestingsmogelijkheden van de statushouders.
- De druk op het goedkope huursegment (huurprijs tot € 403,06) en het betaalbare huursegment (€ 403,06 tot € 618,24) neemt toe. Binnen de plancapaciteit zijn onvoldoende projecten opgenomen die voorzien in de nieuwbouw van deze betaalbare en goedkope huurwoningen (uitgezonderd studentenwoningen). Conform de Alliantie 2015 t/m 2018 is door de gemeente en de drie Bredase corporaties een Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid geformeerd, die de opdracht heeft de voorraad goedkope en betaalbare woningen zodanig te vergroten, dat flexibel en passend kan worden ingespeeld op de vraag.
- Breda mag op voldoende belangstelling rekenen van beleggers voor de bouw van middeldure huurwoningen. De afgelopen jaren zijn al diverse woningbouwcomplexen in dit segment opgeleverd en met name in het Stationskwartier en Teteringen is nog voorzien in de bouw van dit segment woningen. Daarmee lijkt de opgave om meer middeldure huurwoningen aan de voorraad toe te voegen haalbaar.
- De stedelijke opgave van voldoende geschikte (zorg-)woningen in het kader van GWI kan op vijf manieren gerealiseerd worden: door nieuwbouw, het omzetten van verzorgingshuisplaatsen, aanpassen van corporatiewoningen en particuliere woningen en door gerichte woningtoewijzing. In de Alliantie 2015 t/m 2018 zijn nadere afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van zorgwoningen. Daarnaast zet de gemeente met name in op de verbetering van particuliere woningen. Het GWI-beleid zal eind dit jaar geactualiseerd worden.

Verdere informatie over de programmering en planning van wonen is te vinden in hoofdstuk 2.



Bedrijven I

► Tabel 2: Kwantitatief overzicht stand van zaken programmering bedrijventerreinen

Kwantitatieve opgave bedrijventerrein	Opgave 2015 t/m 2019	
Maximale behoefte aan bedrijventerreinen 2015 tot en met 2019	60 ha	Te accommoderen op bestaande & nieuwe terreinen
Beschikbare plancapaciteit		
Direct uitgeefbaar bedrijventerrein	49 ha	Waarvan 32 ha op bestaande terreinen en 17 ha op nieuwe terreinen
Niet-direct uitgeefbaar bedrijventerrein	65 ha	Waarvan 55 ha op bestaande terreinen en 10 ha op nieuw terreinen

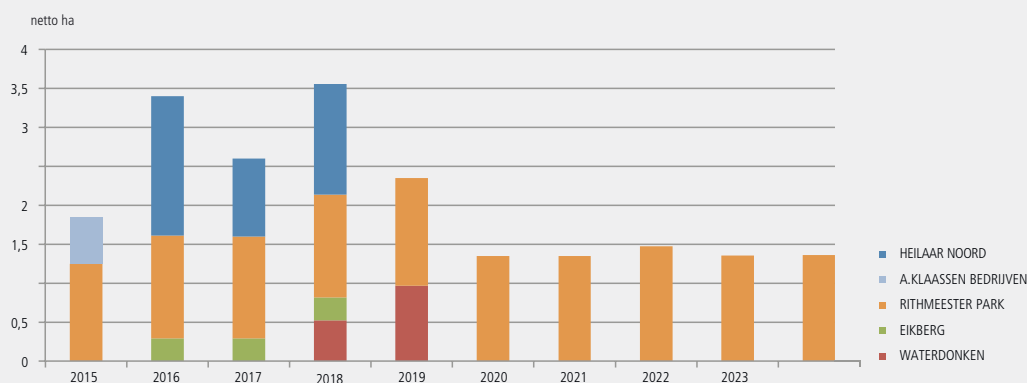
- Op grond van de diverse bronnen die beschikbaar zijn is de inschatting dat de leegstand van Bredase bedrijfsruimte tussen de 8 en 13% is gelegen. Specifiek aandacht behoeft de agrarische sector. Het agrarisch vastgoed binnen de Gemeente Breda behelst circa 1,3 miljoen m² BVO, waarvan op dit moment circa 120.000 m² leeg staat. Deze leegstand zal naar verwachting verder toenemen.
- In de 'intake' van de Gemeente Breda worden steeds vaker initiatieven ingediend om bedrijfsgebouwen in te zetten voor andere functies. Deze initiatieven worden in veel gevallen niet gehonoreerd, aangezien behoud van de bedrijventerreinen wenselijk is en dit type functies beter past op andere locaties in de stad.
- In de periode 2008 tot en met 2014 is meer uitgegeven op bestaande terreinen (onder andere door herstructurering) dan op nieuwe terreinen (72% op bestaande terreinen). In 2014 is bijna één hectare bedrijventerrein verkocht. Dit is een dieptepunt in de uitgifte van bedrijventerrein.
- Ondanks dat het perspectief voor de bedrijfsruimtemarkt is verbeterd, uit dit zich nog niet direct in een grotere huisvestingsvraag. De uitgiftecijfers zullen naar verwachting op termijn verbeteren als de economische verbetering door zet en nieuwe bedrijventerreinen verkocht kunnen worden.
- Kwantitatief gezien is de huidige plancapaciteit voldoende om in de behoefte te voorzien. Op grond van de Structuurvisie Breda 2030 wordt uitgegaan van een netto vraag van gemiddeld 12 ha per jaar in de periode tot 2020, oftewel 60 ha voor de periode 2015 tot en met 2019 (zie tabel 2). Daar staat tegenover dat op dit moment 49 ha direct uitgeefbaar bedrijventerrein aanwezig is en 65 ha niet-direct uitgeefbaar tot de plancapaciteit gerekend kan worden, oftewel in totaal 114 ha.



Bedrijven II

- Op grond van de nieuwe regionale prognoses zal de vraag van 12 ha per jaar, naar verwachting naar beneden worden bijgesteld. Positief is dat op grond van deze nieuwe prognoses ook na 2019 nog sprake is van vraag naar bedrijventerrein. Op grond van de regionale prognoses zullen de nieuwe kwantitatieve en kwalitatieve kaders voor bedrijventerrein ter vaststelling aan het gemeentebestuur aangeboden worden.

► Figuur 4: Uitgifte bedrijventerreinen die opgenomen zijn in de gemeentelijke grondexploitaties



- Van de beschikbare plancapaciteit van 114 ha is 20,6 ha opgenomen in de gemeentelijke grondexploitaties. In de grondexploitaties is uitgegaan van een gemiddelde jaarlijkse uitgifte van circa 2,1 ha over de periode 2015 tot en met 2024.
- Op grond van de huidige stand van zaken is ontwikkeling van de strategische reservelocaties, namelijk Bavel Zuid (30-35 ha) en fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/'t Hout, op dit moment niet aan de orde.

Verdere informatie over de programmering en planning van bedrijven is te vinden in §3.2.



Kantoren I

► Tabel 3: Kwantitatief overzicht stand van zaken programmering kantoren

Kwantitatieve stand van zaken kantoren		
Kwantitatieve opgave kantoren 2015 tot en met 2030	194.000 m ² BVO	Waarvan 187.000 m ² vervangingsvraag en 7.000 m ² BVO uitbreidingsvraag
Bestemmingsplancapaciteit	445.000 m ² BVO	Streven om circa 263.000 m ² BVO te schrappen. Dan resteert 182.000 m ² BVO
Indicatie overcapaciteit bestaande kantoren	Minimaal 105.000 m ² BVO	Als de vervangingsvraag wordt geacommodeerd in de vorm van nieuwbouw neemt deze overcapaciteit verder toe

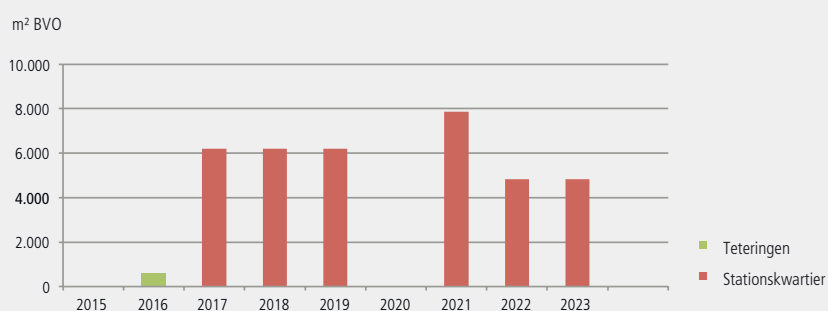
- Op grond van de nieuwe regionale kantorenprognoses heeft Breda nog een vraagomvang van 165.000 m² VVO in de periode 2015-2030, oftewel circa 194.000 m² BVO. Deze vraag bestaat vrijwel geheel uit een vervangingsvraag en voor maar een heel klein deel uit een uitbreidingsvraag (circa 7.000 m² BVO). Als de vervangingsvraag wordt geacommodeerd in de vorm van nieuwbouw, dan neemt de leegstand in de bestaande voorraad toe en zullen daar maatregelen genomen moeten worden (onttrekken incurante kantoormeters).
- Het zal naar verwachting een lange tijd gaan duren voor de kantorenmarkt weer in evenwicht is. In de regio is de ambitie gesteld om in 2030 het leegstandsfrictieniveau bereikt te hebben (5%). Op dit moment wordt de leegstand binnen de Gemeente Breda ingeschat op minimaal 17%. De opgave is dus om minimaal 105.000 m² BVO uit de voorraad te halen. Deze opgave kan nog hoger worden (zie vorige conclusie). Dit betekent dat het wenselijk is om woningbouwprogramma beschikbaar te hebben om daarmee een deel van het kantooroppervlak om te kunnen zetten naar wonen.
- In de regionale kantorennota is bestuurlijk afgesproken om strikt en direct te handhaven op illegaal kantoorgebruik, zoals op bedrijventerreinen. Deze afspraak dient op lokaal niveau verder uitgewerkt te worden. Op grond van de regionale prognoses zullen de nieuwe kwantitatieve en kwalitatieve kaders voor kantoren ter vaststelling aan het gemeentebestuur aangeboden worden.



Kantoren II

- De overprogrammering is sinds het in werking treden van de kantorennota, drastisch aangepakt. De huidige harde plancapaciteit is nog steeds omvangrijk en bedraagt 445.000 m² BVO en is daarmee aanzienlijk groter dan de vraagomvang van 194.000 m² BVO. De gemeente zet in op het nog eens schrappen van 263.000 m² BVO. De focus qua realisatie van nieuwbouw is gericht op de projecten binnen Via Breda en de projecten binnen de A16-zone. Deze nieuwbouwprojecten voorzien in een deel van de kwalitatieve behoefte.

► Figuur 5: Uitgifte kantoren die opgenomen zijn in gemeentelijke grondexploitaties



- Binnen de gemeentelijke grondexploitaties is een plancapaciteit aan kantoren opgenomen van in totaal 46.300 m² (exclusief de kantoren in het Rithmeesterpark). Deze plancapaciteit is voorzien binnen het Stationskwartier en in beperkte omvang in Triple O, Steenakker Zuid en Teteringen. De uitgifte aan kantoren die voorzien is in de periode 2017 tot en met 2019 betreft de gronduitgifte in het kader van de Coulissen West in het Stationskwartier. Voor dit deelgebied is dit jaar een tenderprocedure gestart.
- De strategische kantorenlocaties Officepark Steenakker en fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/'t Hout zijn op dit moment niet benodigd.

Verdere informatie over de programmering en planning van kantoren is te vinden in §3.3.



Detailhandel

► Tabel 4: Stand van zaken kwantitatieve programmering detailhandel

Overzicht kwantitatieve programmering detailhandel	
Gerealiseerd 1995-2014	163.000 m² BVO
'on hold' gezet in 2015 Betreft Achter de Lange Stallen en Hoge Vucht	35.000 m² BVO
Nog resterende plancapaciteit detailhandel Betreft uitbreiding woonboulevard, Bavelse Berg, Gasthuyspoort en een kleine uitbreiding in Hoge Vucht	17.200 m² BVO

- Landelijk is sprake van een overschot aan winkelvloeroppervlakte van 30%. In heel Breda staat 15% van de winkelpanden leeg en 10,6% van het totale winkelvloeroppervlak. De leegstand in Breda verschilt echter per winkelgebied.
- In het kader van de regionale uitvoeringsagenda voor detailhandel en kantoren wordt door de gezamenlijke gemeenten een concreet 'deprogrammeringsvoorstel' voorbereid.
- Voor Breda is de uitdaging dat zij blijft behoren tot de sterke winkelgebieden in Nederland. Om tot de top te blijven behoren zal Breda met nieuwe detailhandelsinitiatieven voorop moeten blijven lopen, waarbij kwaliteit voor kwantiteit gaat.
- De kwantitatieve opgave op het gebied van detailhandel, zoals voorzien in de Structuurvisie Breda 2030, zal naar verwachting niet volledig uitgevoerd gaan worden. De resterende opgave bestaat uit de projecten Woonboulevard en Bavelse Berg. Initiatieven zoals Achter de Lange Stallen en de uitbreiding van winkelcentrum Hoge Vucht zijn door de betreffende marktpartijen voorlopig 'on hold' gezet. Voor de binnenstad zal nog wel gezocht worden naar mogelijkheden om grote oppervlakten voor de grotere 'belevingsconcepten' te realiseren.
- Naast de kwantitatieve opgave die nog gerealiseerd moet worden, is geen behoefte aan een strategische voorraad van nieuwe detailhandelsinitiatieven. Winkelgebieden met toekomstperspectief behouden de mogelijkheid om uit te breiden.
- Daarnaast wordt ingezet op de transformatie en sanering van winkelloppervlak in gebieden zonder toekomstperspectief.

Verdere informatie over de programmering en planning van detailhandel is te vinden in §3.4.



Leisure, toerisme en hotelmarkt

Leisure en toerisme:

- Het aantal toeristische bezoekers loopt al jaren terug, maar Breda neemt nog steeds een hoge positie in waar het gaat om het aantal toeristische bezoeken; in 2014 de 8e plaats.
- Het toeristisch fonds is door de hotelbranche, de Recron en de Gemeente Breda opgericht om activiteiten uit te bekostigen die meer toeristen naar Breda trekken die langer verblijven. Naast de inzet op promotie en marketing is sinds juli 2015 een bookings-module online beschikbaar.
- Het scheppen van een nieuw vrijetijdsmilieu rondom water is een belangrijk speerpunt om meer watertoeristen te verleiden om naar Breda te komen.
- De ontwikkeling van de evenementenzone Bavelse Berg is in volle gang.

Hotelmarkt:

- De toetsingsgronden zullen vastgelegd gaan worden in een beleid op het gebied van hotels, zodat een eenduidig en transparant toetsingskader beschikbaar is.

Verdere informatie over de programmering en planning van leisure, toerisme en de hotelmarkt is te vinden in §3.5.



Maatschappelijke voorzieningen I

Zorgvastgoed:

- Door de (financiële) scheiding van wonen en zorg vermindert het aantal intramurale plaatsen en komt er zorgvastgoed vrij voor andere doelgroepen en functies.
- In de gevallen dat de appartementen in verzorgingshuizen omgezet worden naar zelfstandige woningen of de gebouwen worden gesloopt of getransformeerd naar woningen, kan dit ook consequenties hebben voor de stedelijke programmering. Het leegkomende zorgvastgoed biedt mogelijk ook kansen om bijzondere doelgroepen, zoals arbeidsmigranten, studenten en statushouders te huisvesten.
- Aangezien ouderen en mensen met een beperking langer thuis blijven wonen, is het van belang voldoende geschikte woningen beschikbaar te hebben.
- Naast de teruggang van de intramurale plaatsen is een ontwikkeling zichtbaar binnen Breda, waarbij initiatieven voor kleinschalige wooncomplexen voor zorgbehoevende senioren worden gerealiseerd.
- Onder de naam 'Breda Doet' wordt de transformatie van het sociale domein in gang gezet. Een uiteindelijke andere organisatie van het sociale domein kan consequenties hebben voor de huisvesting en het vastgoed van de organisaties die thans actief zijn binnen het sociale domein.

Onderwijs:

- Building Breda heeft de opdracht om tijdelijke huisvesting te vervangen door permanente huisvesting. De verwachting is dat de komende jaren geen panden worden afgestoten naar de gemeente. Het ROC is op zoek naar een nieuwe invulling voor het Michaëlcollege.
- BreedSaam heeft een aantal projecten in gang gezet voor uitbreiding en nieuwbouw. Op dit moment is niet concreet wanneer en welke panden worden afgestoten aan de gemeente.
- Binnen het Middelbaar- en Hoger onderwijs zijn geen grote verschuivingen in het aantal leerlingen voorzien. Over het algemeen is wel de tendens in Breda dat deze onderwijsinstellingen hun opleidingen meer concentreren op één of meerdere locaties. Dat betekent dat op diverse plaatsen in de stad de aankomende jaren voormalig onderwijsvastgoed leeg komt te staan en beschikbaar is voor een alternatieve invulling.
- De Nederlandse Defensie Academie bouwt op de Trip van Zoudtlandtkazerne een nieuwe wooncomplex voor onderwijzend militair personeel en militaire studenten. In totaal is er ruimte voor maximaal vijf wooncomplexen.



Maatschappelijke voorzieningen II

Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed:

- Uitgangspunt is dat MOTI en het Breda's Museum ondergebracht worden in één organisatie of stichting. In het Bestuursakkoord 2015-2018 is aangegeven dat het totale proces op 1 januari 2017 gereed moeten zijn. Dan moet het nieuwe museum openen.
- Het overgrote deel van het 'geselecteerde' maatschappelijk vastgoed van de gemeente is reeds verkocht of verhuurd. Voor de komende jaren is de verwachting dat ook de resterende panden verkocht en verhuurd worden. Mogelijk zal nog aanvullend vastgoed verkocht worden dat niet benodigd is voor de uitvoering van de gemeentelijke kerntaken.
- Breda kent momenteel een stedelijke overcapaciteit aan tennisbanen. Derhalve zal onderzocht worden of banen/complexen omgevormd dan wel afgestoten moeten worden. Bij voetbal is door een forse en niet voorziene groei van het aantal leden van verenigingen een stedelijk tekort aan veldcapaciteit.

Religieuze gebouwen:

- De afgelopen jaren zijn veel religieuze gebouwen herbestemd. Gezien de ontkerkelijking en het religieus vastgoed wat thans nog in functie is, is de verwachting dat de Gemeente Breda de komende jaren veelvuldig met herbestemming van religieuze gebouwen te maken zal krijgen. Het gaat hierbij naar verwachting om enkele tientallen gebouwen. Gezien de monumentale status van deze gebouwen, krijgt herbestemming van deze gebouwen vaak prioriteit in het kader van de stedelijke programmering.

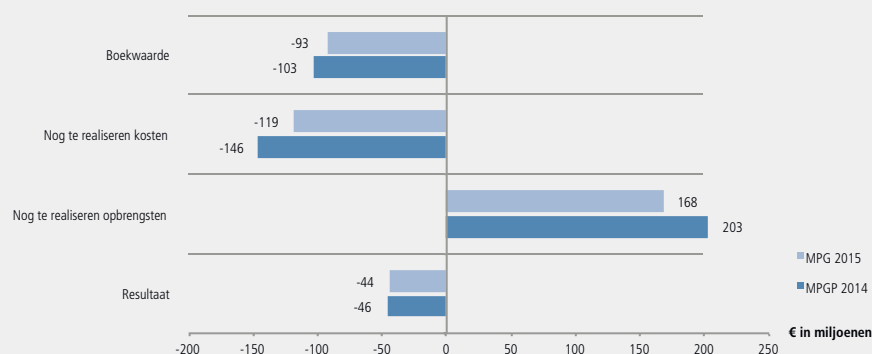
Verdere informatie over programmering en planning van de maatschappelijke voorzieningen is te vinden in hoofdstuk 4.



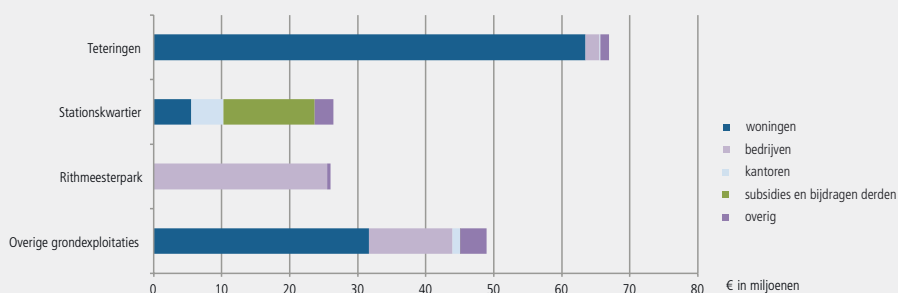
Financiën I

- De herzieningen per 1 juli 2015 laten kleine mutaties zien ten opzichte van de Jaarrekening 2014. De voorziening voor negatieve planresultaten bedraagt € 69,6 miljoen. De toekomstige positieve planresultaten bedragen € 30,6 miljoen. Naar verwachting kan hiervan in 2015 door veilige tussentijdse winstnemingen en afsluiting van projecten circa € 2,7 miljoen worden gerealiseerd.
- De totaal te realiseren kosten en opbrengsten voor alle grondexploitaties zijn ten opzichte van het MPGP 2014 afgenomen (zie figuur 6). In alle gemeentelijke grondexploitaties tezamen moet nog € 168 miljoen aan opbrengsten en € 119 miljoen aan kosten worden gerealiseerd. De drie grootste projecten Teteringen, Stationskwartier en Rithmeesterpark bevatten samen 71% van de opbrengsten en 80% van de kosten.
- De grootste afzetcategorieën bij de nog te behalen grondopbrengsten vanaf 2015 zijn:
 - Woningbouw: € 101 miljoen. Het zwaartepunt van deze opgave ligt in Teteringen, waar 63% van deze opbrengst moet worden behaald.
 - Bedrijventerrein: € 40 miljoen. Hier ligt de grootste opgave in het Rithmeesterpark, waar 64% van deze opbrengst moet worden gerealiseerd.
 - Kantoren: € 6 miljoen. Deze opgave is geconcentreerd (79%) in het Stationskwartier.

► Figuur 6: Boekwaarde, kosten, opbrengsten en resultaat van alle grondexploitaties in € mln (MPGP 2014 en MPGP 2015)



► Figuur 7: Uitsplitsing opbrengstcategorieën in € miljoenen

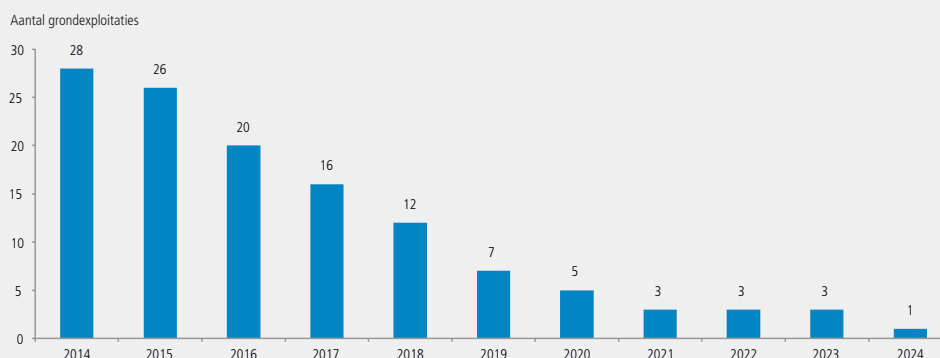




Financiën II

- Nieuwe externe regelgeving zal waarschijnlijk grondexploitatie resultaten gaan beïnvloeden:
 - Op 26 mei 2015 heeft de Eerste kamer het wetsvoorstel 'Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen' aangenomen. De mogelijkheid bestaat dat positieve planresultaten in de toekomst lager zullen worden als gevolg van de afdracht van vennootschapsbelasting.
 - De BBV-verslaggevingsregels zullen per 1 januari 2016 wijzigingen ondergaan. De aanpassingen sluiten aan op de maatregelen die Breda de afgelopen jaren reeds heeft genomen. Het is waarschijnlijk dat dit positieve gevolgen zal hebben voor de resultaten bij de volgende herzieningsronde per 1 januari, zeker waar het om de rentetoekening gaat.
- De gehanteerde parameters in de grondexploitaties zijn niet gewijzigd en zijn als voorzichtig te beoordelen.

► Figuur 8: Aantal actieve grondexploitaties 2014-2024



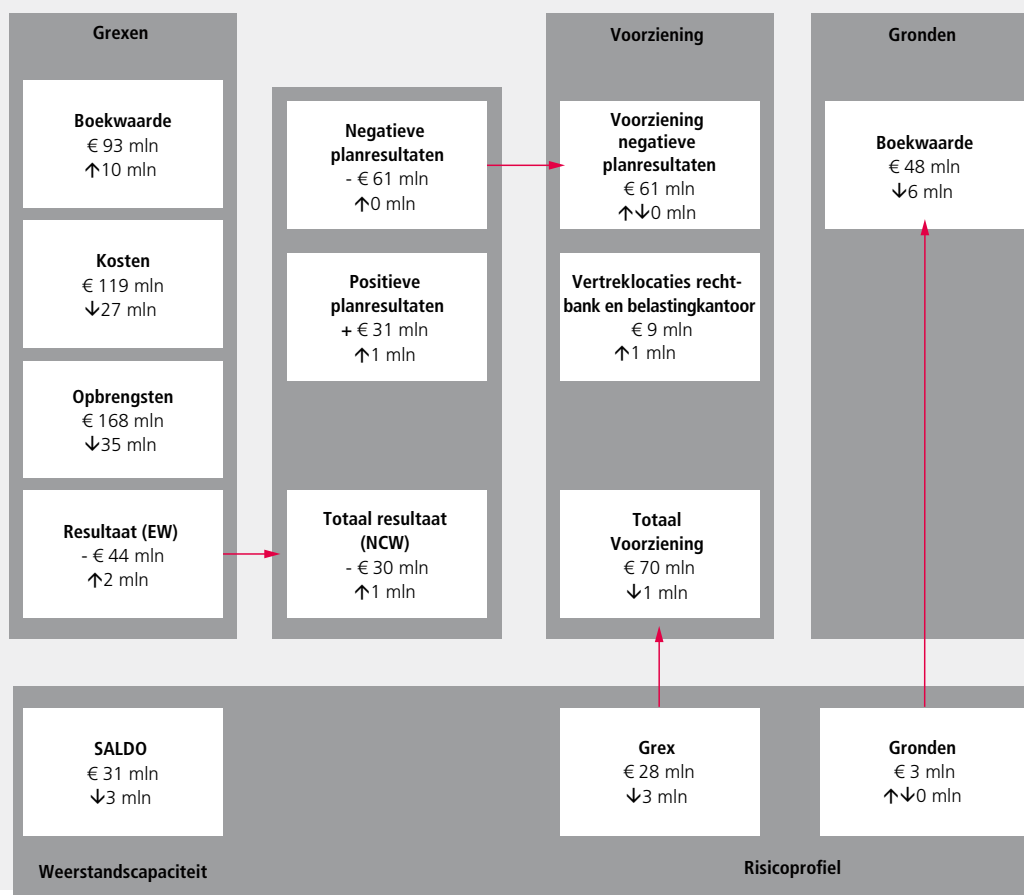
- De komende vijf jaar zullen naar verwachting 19 van de 26 gemeentelijke grondexploitaties afgesloten worden. In 2019 resteren op grond van de huidige verwachting dan nog 7 actieve grondexploitaties. Zoals bij het onderdeel 'Wonen' is aangegeven zal onderzocht worden op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium ingezet moet worden om in de toekomst nog voldoende sturing te houden op de woningbouwprogrammering.
- De voorraad panden en gronden is ingedeeld in strategische voorraad, af te stoten objecten en langdurig verhuurde/erfpachten. De af te stoten objecten zullen de komende 2 à 3 jaar worden verkocht, ingezet voor groenprojecten of ingezet voor andere maatschappelijke doelen. De exploitatie van de strategische voorraad kan opgevangen worden binnen de daarvoor beschikbare budgetten.
- De financiële consequenties voor de objecten in het Havenkwartier die langer in stand gehouden moeten worden (als gevolg van het uitstellen van ontwikkelingen tot na 2023) worden verder in beeld gebracht. Voorlopig is de verwachting dat de financiële consequenties binnen de budgetten en resultaten van het grondbedrijf (in 2015) kunnen worden opgevangen.



Financiën III

- Doordat de resterende kosten en opbrengsten van de grondexploitaties steeds verder afnemen, neemt ook het risicoprofiel voor de grondexploitaties af. Voor de grondexploitaties met een positief resultaat, vormt dit resultaat een extra buffer tegen de risico's. Met deze buffer wordt in het weerstandsvermogen voorzichtigheidshalve geen rekening gehouden.
- De risico's met betrekking tot de voorraad panden en gronden nemen iets af als gevolg van de verkoop van objecten. Het grootste risico komt voort uit de objecten die langer in beheer moeten worden gehouden en incurante restkavels. In de tweede helft van 2015 wordt duidelijk in hoeverre hiervoor aanvullende voorzieningen getroffen moeten worden.
- De risico's van het faciliterend grondbeleid zijn voor de voornaamste (meest risicovolle) projecten in beeld gebracht. Ten opzichte van de Jaarrekening 2014 zijn hierin geen wijzigingen. De blokkering in het weerstandsvermogen van € 4 miljoen is hiervoor toereikend.
- Uit de Begroting 2016 blijkt dat voor het risicoprofiel van in totaal € 34,5 miljoen voldoende weerstandscapaciteit beschikbaar is.
- De teruglopende risico's leiden tot een lager beslag op het weerstandsvermogen dat vastligt in de Algemene Reserve.

► Figuur 9: Dashboard grondexploitaties (mutaties in vergelijking met het MGP 2014)





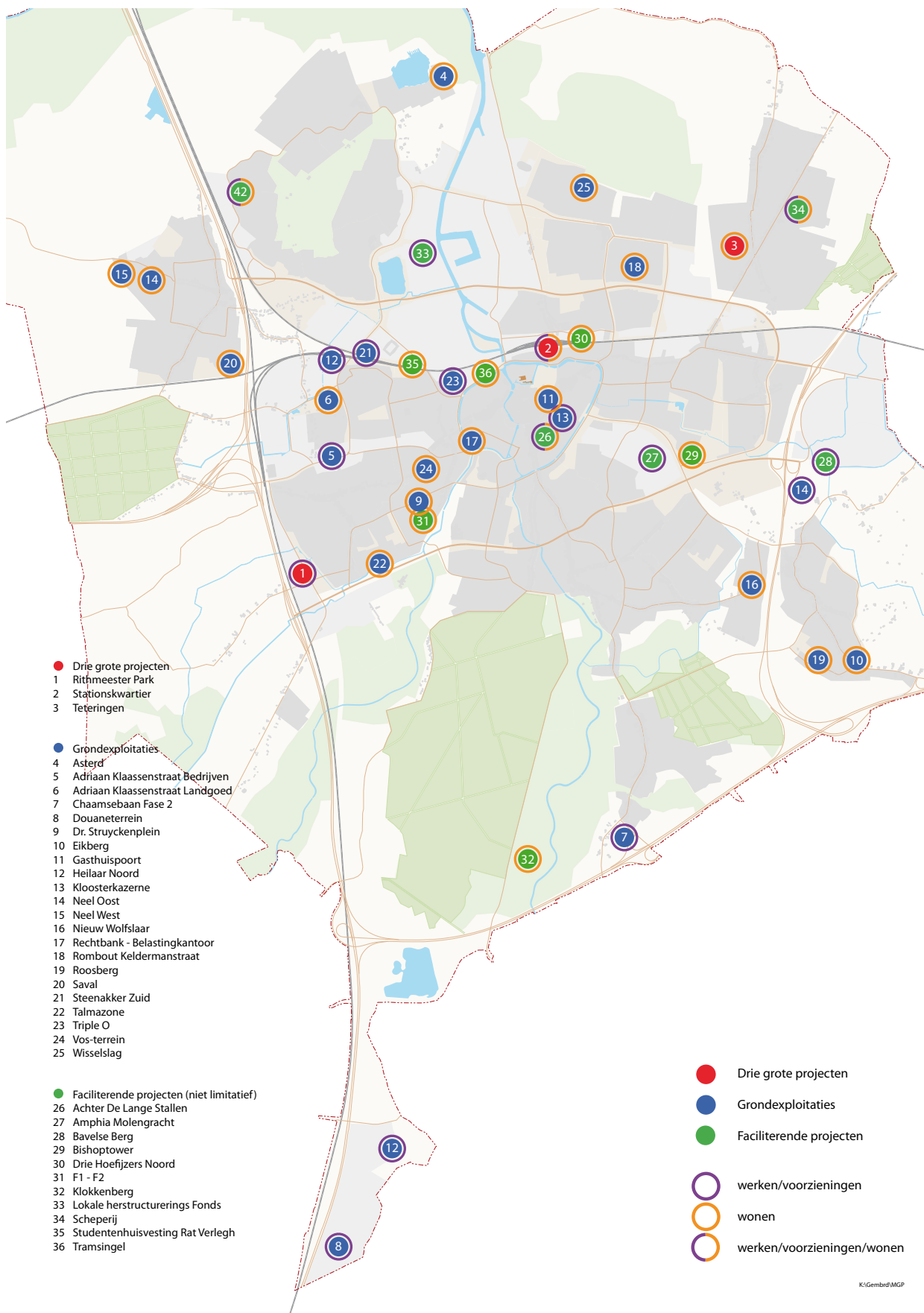
Projecten

In het geheime hoofdstuk 7 wordt de stand van zaken van de reguliere grondexploitaties, de drie grote projecten (Stationskwartier, Rithmeesterpark en Teteringen) en de grote faciliterende projecten beschreven. Daartoe zijn voor de projecten die weergegeven zijn op de overzichtskaart (zie blz. 26), formats ingevuld. Uit deze formats blijkt welke projecten nog binnen de kaders uitgevoerd worden, welke projecten bijgestuurd moeten worden en/of de kaders herzien moeten worden, waarbij dit zal leiden tot voorstellen aan het bestuur.

Nadere informatie over de projecten is te vinden in het geheime hoofdstuk 7.

Overall conclusies MPG 2015

- Binnen de meeste vastgoedsegmenten is sprake van krimp of van beperkte groei. De verwachting is dat de leegstand binnen het Bredase vastgoed verder toe zal nemen. Voor het 'wonen' geldt echter dat nog sprake is van een aanzienlijke kwantitatieve opgave van 7.954 woningen voor de aankomende 9,5 jaar. Het grootste deel hiervan is vastgelegd in harde en zachte plancapaciteit. De nog beschikbare programmatische ruimte is op dit moment onvoldoende om al het leegstaande vastgoed te transformeren naar wonen. Daarnaast zijn niet alle locaties en gebouwen geschikt voor transformatie naar woningbouw. De omvang van de leegstand en de verwachte ontwikkeling daarvan zullen nader inzichtelijk worden gemaakt. De eerder voorziene leegstandsverordening wordt vertaald als instrument in een breder palet aan maatregelen om leegstand te voorkomen, waarbij ook herbestemmen en sloop opties zijn.
- Het aandeel van de totale ontwikkelingsopgave (wonen, bedrijven e.d.) die op gemeentegrond wordt gerealiseerd neemt steeds verder af. Voordeel hiervan is dat de risico's van het grondbeleid af nemen. Nadeel is dat ook de sturingsmogelijkheden van de gemeente op deze ontwikkelingen af nemen. De gemeente heeft diverse opgaven geformuleerd, zoals het voorzien in voldoende goedkope en betaalbare huurwoningen, realiseren van CPO/PO-kavels, terug brengen van de omvang van de kantorenvorraad, realisatie winkels met een groter vloeroppervlak in de binnenstad etc. Onderzocht zal worden op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium kan bijdragen aan het realiseren van deze doelstellingen en opgaven.



K3/Gem&rd/MGP

Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 22 oktober 2013 is voor de eerste keer een Meerjarenperspectief Grondbeleid (MPG) door het college van de Gemeente Breda vastgesteld en ter bespreking aangeboden aan de raadscommissie Bestuur. In 2013 vormden drie zaken de concrete aanleiding om een MPG op- en vast te stellen, namelijk:

- 1 De economische crisis en de consequenties daarvan op de vastgoed- en grondmarkt en de daaruit voortkomende behoefte vanuit het gemeentebestuur aan integrale informatievoorziening op het gebied van programmering en financiën;
- 2 Vanuit de raad was behoefte om beter en tijdig geïnformeerd te worden op het moment dat niet meer binnen de vastgestelde programmatische en financiële kaders gehandeld kan worden;
- 3 Het advies van de Rekenkamer Breda om een MPG op te stellen.

In vervolg op het MPG 2013 is in 2014 het Meerjarenperspectief Grondbeleid en Programmering 2014 (MPGP) door het college vastgesteld. Hierin zijn diverse verbeteringen doorgevoerd, waaronder de integratie van de Voortgangsrapportage Stedelijke Programmering en het MPG tot één rapportage.

1.2 Doelstellingen MPG

Het MPGP 2014 is ter bespreking aangeboden aan de gecombineerde raadscommissie Bestuur en Ruimte. Daarbij is door de raadscommissie geconstateerd dat het product qua inhoud, opzet en vorm voldoet aan de informatiebehoefte van de raad. De doelstellingen zoals deze geformuleerd waren voor het MPGP 2014 dienen dan ook als basis voor het MPG 2015:

- 1 Weergeven van de stand van zaken in de stedelijke programmering op grond van de vastgestelde beleidsdoelstellingen;
- 2 Signaleren van knelpunten en risico's in de stedelijke programmering en de noodzaak tot bijstelling/herzien van de programmering of beleidsdoelstellingen;
- 3 Het informeren over de financiële stand van zaken van de gemeentelijke grondexploitaties en de gemeentelijke financiële belangen in het faciliterend grondbeleid;
- 4 Het geven van (geheime) informatie over een aantal belangrijke projecten op basis van geïdentificeerde risico's met als doel om het bestuur te informeren over majeure risico's en te heroverwegen kaders van deze projecten;
- 5 Het presenteren van een integraal beeld, dat de verschillende beleidsvelden overstijgt, waarbij aangegeven wordt op welke onderdelen bijgestuurd moet worden.

De nadruk ten aanzien van de informatievoorziening in het MPG blijft hiermee liggen op de stedelijke programmering in relatie tot het grondbeleid en de daarbij behorende financiën. Op grond van het MPGP 2014 en de ontwikkelingen van het afgelopen jaar kan geconstateerd worden dat voor de programmering de toename van het leegstaand vastgoed een steeds belangrijkere rol gaat spelen. Gezien de relatie tussen de programmering en de ontwikkeling van de leegstand, is het onderdeel leegstand expliciet meegenomen in voorliggend MPG.

1.3 Status van het MPG

Met het MPG wordt de informatievoorziening op het gebied van programmering en financiën aangereikt waardoor de gemeenteraad zijn controlerende rol beter kan invullen. De informatie in het MPG is zo objectief mogelijk en geeft de stand van zaken weer in deze programmering en financiën. Tevens worden ontwikkelingen en risico's gesignaleerd. De informatie die het MPG biedt kan de raad vervolgens gebruiken in de afweging en besluitvorming over individuele projectdossiers, de besluitvorming omtrent planning en controlproducten (bijv. Begroting en Jaarrekening) en beleidsproducten.

1.4 Context MPG 2015

Marktomstandigheden algemeen

Het economisch herstel lijkt zich langzaam door te zetten. Het Centraal Planbureau¹ verwacht dat de Nederlandse economie dit jaar met 2% groeit en in 2016 met 2,1%. De werkgelegenheid neemt dit en volgend jaar toe in het kielzog van de aantrekkende economie. De werkloosheid daalt naar 7,0% dit jaar en tot 6,7% volgend jaar. De inflatie blijft laag. Ondanks deze positieve vooruitzichten, kunnen de ontwikkelingen in China, Griekenland en geo-politieke spanningen (Oekraïne, Midden-Oosten) leiden tot negatieve bijstellingen.

Qua vastgoedmarkt blijft het beeld divers. De verschillen tussen de diverse vastgoedsegmenten onderling blijven groot. Zo trekt de woningmarkt steeds verder aan, maar zal het lang gaan duren voordat de kantorenmarkt weer in evenwicht is. Ook de verschillen binnen de diverse vastgoedsegmenten nemen toe (kansrijk versus kansarm vastgoed). In de hoofdstukken over de programma-onderdelen wordt nader ingegaan op de huidige marktomstandigheden voor de diverse vastgoedsegmenten.

Leegstand

Zoals in §1.2 is weergegeven is 'leegstand van bestaand vastgoed' een onderwerp wat de aankomende jaren een steeds prominentere rol zal gaan spelen in het MPG. Hierbij gaat het over leegstand boven de zogeheten 'frictieleegstand'². Waar leegstand zich tot voor kort beperkte tot kantoren en bedrijfsruimte, treedt leegstand in steeds meer vastgoedsegmenten op. Daarbij valt te denken aan bijvoorbeeld detailhandel, religieus vastgoed, zorgvastgoed, rijksvastgoed³ en agrarisch vastgoed. De toename wordt voor een deel veroorzaakt door economische ontwikkelingen, maar ook door andere trends en ontwikkelingen die invloed hebben op de diverse vastgoedsegmenten, zoals 'het nieuwe werken', demografische ontwikkelingen, schaalvergroting van agrarische bedrijven, e-commerce, ontkerkelijking etc. Waar in veel vastgoedsegmenten langere tijd expansie voorop stond, ontstaat nu een tijdperk waarin transformeren en saneren van vastgoed meer op de voorgrond komt te staan.

Uiteraard kan de vraag gesteld worden in hoeverre 'leegstand' een probleem is waar de overheid een rol in heeft. Als de overheid zelf eigenaar is van het leegstaande vastgoed, heeft zij een direct belang. Voor het grote deel gaat het echter over vastgoed van derden. Structurele leegstand is in veel gevallen echter ook een onderwerp wat de publieke belangen raakt, aangezien de leefbaarheid onder druk komt te staan, het imago van buurten en de stad verslechtert, en leegstand financiële en economische consequenties kan hebben. Daarnaast heeft leegstand ook invloed op de ruimtelijke ontwikkeling en programmering van een stad. De voorziene woningbouwopgave hoeft niet automatisch in de vorm van nieuwbouw gerealiseerd te worden, maar kan deels ook in bestaand vastgoed een plaats krijgen.

Uit de basisregistratie van de WOZ blijkt dat binnen de Gemeente Breda op 1 januari 2014 in het commercieel vastgoed⁴ sprake was van een leegstandpercentage van 13,6% oftewel 606.000 m².

Wat helder is, is dat de gemeente een rol heeft in de leegstands aanpak. Maar om die aanpak zo optimaal mogelijk af te kunnen stemmen op de problematiek van leegstand en de onderliggende oorzaken (die per segment en per stadsdeel kunnen verschillen) is een diepgaande analyse van de problematiek noodzakelijk. Die visie zal bepalend worden voor het te kiezen instrumentarium om de leegstand in Breda te lijf te gaan. In de tussentijd zal de gemeente beoordelen wat zij kan doen om met de eigenaren van leegstaande panden in gesprek te komen over de toekomst van hun eigendommen. Een dergelijk traject is inmiddels

1 Centraal Planbureau, Juniraming 2015, 'Economische vooruitzichten 2015 en 2016', juni 2015.

2 Frictieleegstand is leegstand die hoort bij een goed functionerende gezonde vastgoedmarkt. De gangbare frictieleegstand ligt rond de 5%.

3 Onder rijksvastgoed vallen allerlei verschillende soorten vastgoed, zoals kantoren, gevangenissen, defensie terreinen e.d.

4 Woningen en maatschappelijke voorzieningen behoren niet tot het commerciële vastgoed.

gestart voor het gebied Binnenstad Zuidwest⁵. Met de verschillende stakeholders in het gebied wordt onderzocht in hoeverre er een gezamenlijke ontwikkelingsstrategie voor dit gebied kan worden opgesteld. Wanneer de stakeholders hier positief instaan, zal een projectvoorstel voor de vervolgaanpak via de gebruikelijke procedure in besluitvorming worden gebracht.

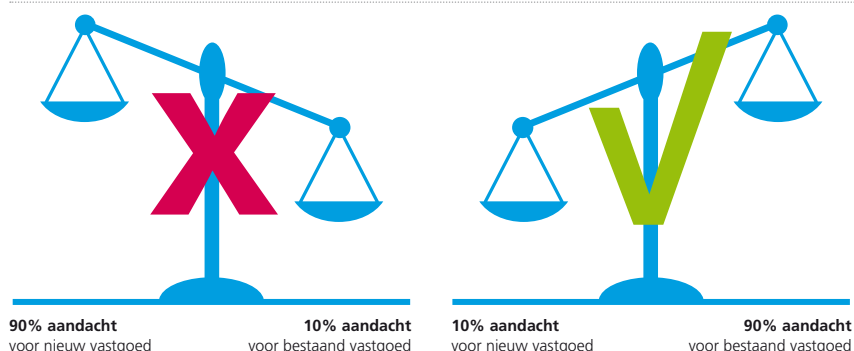
Ladder voor duurzame verstedelijking

De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte⁶ geïntroduceerd en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het Bro bepaalt dat voor onder meer bestemmingsplannen de treden van de ladder moet worden doorlopen. Gemeenten moeten onderbouwen waarom een nieuwe stedelijke ontwikkeling – zoals extra woningen, kantoren, bedrijventerreinen en winkels;

- a. past in een regionale behoefte;
- b. niet in bestaande gebieden en gebouwen kan worden opgevangen en
- c. goed ontsloten is.

Doel van de ladder is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten nagestreefd. Als gevolg van de oplopende leegstand binnen de Gemeente Breda zal de afweging in het kader van de ladder, steeds vaker aan de orde zijn.

► Figuur 10: In de ruimtelijke afweging van projecten gaat het bestaande vastgoed zwaarder 'meewegen'⁷



Verkoop rijksvastgoed

Het Rijksvastgoedbedrijf zet vastgoed in voor de realisatie van rijksoverheidsdoelen en is één van de grootste vastgoedeigenaren van Nederland (circa 13 miljoen m² BVO).

Het vastgoed dat niet langer wordt ingezet voor rijksdoelen wordt door het Rijksvastgoedbedrijf verkocht. Het Rijk heeft de ambitie om landelijk tot 2020 circa 0,9 miljoen m² BVO kantoren en 1,9 miljoen m² andere objecten en gronden af te stoten. In de Afstootstrategie 2015-2020⁸ wordt richting gegeven aan deze opgave.

In Breda heeft het Rijksvastgoedbedrijf circa 230.000 m² BVO in bezit en huurt daarnaast nog circa 25.000 m² BVO van derden. In nauwe samenwerking met de Gemeente Breda wordt voor de af te stoten panden naar nieuwe invullingen gezocht. Zo is recentelijk het kazerne-terrein Seelig-Noord verkocht aan onderwijsinstelling De Rooi Pannen, is een traject opgestart voor de verkoop en herinvulling van penitentiare inrichting De Boschpoort (de Koepel) en zullen

⁵ De projectnaam is de Gasthuisvelden.

⁶ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, 'Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig', maart 2012

⁷ Stec Groep, 2015

⁸ Rijksvastgoedbedrijf, Afstootstrategie 2015-2020, mei 2015.

de panden van de rechtbank en de belastingdienst na verhuizing naar de stationslocatie in eigendom overgaan naar de gemeente. Voor de verkoop van de Koepel worden op dit moment de mogelijkheden van marktconsultatie onderzocht. Tussen de Gemeente Breda en het Rijksvastgoedbedrijf worden gesprekken gevoerd om hiertoe een overeenkomst op te stellen. Zodra hier meer duidelijkheid over is, zal de raad hierover worden geïnformeerd. Daar waar van toepassing is het rijksvastgoed in de hoofdstukken van de verschillende vastgoedsegmenten opgenomen.

Focus op vooruitgang, Bestuursakkoord Breda 2015-2018

Op 2 september is het nieuwe bestuursakkoord 'Breda 2015-2018', Focus op vooruitgang⁹, vastgesteld door de raad. Het bestuursakkoord dient als één van de kaders voor de programmering en financiën. De Structuurvisie Breda 2030¹⁰, die in 2013 is vastgesteld, blijft onverminderd leidend in de keuzes van de raad. Voor de grote projecten worden de ingezette lijnen gecontinueerd. De raad constateert echter ook dat op een aantal strategische plaatsen in de stad extra dynamiek gewenst is, zoals Achter de Lange Stallen, de Seeligkazerne, de Klokkenberg, de TechLog Campus en het CSM-terrein. Marktpartijen worden uitgedaagd om met goede plannen te komen voor deze plaatsen. Om de grootstedelijke ontwikkelingen ook financieel te ondersteunen wordt een 'Fonds stedelijke ontwikkeling' opgericht. In relatie tot de stedelijke programmering zijn diverse onderwerpen te benoemen waar in het bestuursakkoord de focus op wordt gelegd, zoals bijvoorbeeld de bouw van betaalbare woningen en het herbestemmen van leegstaand vastgoed.

Borging stedelijke programmering

Zorgvuldige afstemming ten aanzien van het nieuwbouwprogramma op de reeds bestaande (plan)voorraad, volgordelijkheid en dosering voor alle projecten in de stad is cruciaal om de slagkracht voor realisatie te vergroten en eveneens om de (onderlinge) concurrentie tussen projecten te verkleinen. Om het proces ten aanzien van de stedelijke programmering beter te borgen in de organisatie zal een team stedelijke programmering ingesteld worden. Dit team zal ervoor zorg dragen dat initiatieven op transparante en systematische wijze, zowel kwantitatief als kwalitatief, integraal worden beoordeeld en afgestemd en waar nodig worden bijgestuurd.

Vastgoedinformatiesysteem

Door de raad is in een brief van 21 januari 2014 (motie) gevraagd om een vastgoedmarktmonitor. In januari 2015 is wederom gevraagd naar de stand van zaken. De lijn die is gekozen, is dat het MPG voor een deel de vastgoedmarktmonitor zal vervangen. Dit betreft met name de stand van zaken in de stedelijke programmering op grond van de vastgestelde beleidsdoelstellingen en de eventueel benodigde bijstelling. Daarnaast is een vastgoedinformatiesysteem in ontwikkeling die vastgoeddata zal gaan leveren, die als input en onderbouwing voor het MPG kunnen gaan dienen, maar ook voor andere beleidsterreinen zoals veiligheid, de binnenstadmonitor en gebiedsprojecten. Aan deze vastgoeddata is ook behoefte, aangezien het ten behoeve van het MPG bijvoorbeeld wenselijk is om te beschikken over actuele, betrouwbare leegstandspercentages van de diverse vastgoedsegmenten.

⁹ VVD, PvdA, D66, SP, Focus op vooruitgang, 'Bestuursakkoord Breda 2015-2018', 27 augustus 2015

¹⁰ Gemeente Breda, Structuurvisie Breda 2030, 'Keuzes maken in een dynamische tijd', 26 september 2013.

1.5 Wijzigingen en verbeterpunten ten opzichte van het MPGP 2014

De raadscommissie heeft zich op hoofdlijnen positief uitgelaten over het MPGP 2014. Geconstateerd is dat het product voor de raad een goed instrument is om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen binnen de programmering en het grondbeleid en om eventuele knel- en aandachtspunten tijdig te signaleren. De raadscommissie heeft echter ook een aantal verbeterpunten aangedragen. Daarnaast zijn door de projectgroep MPG verbeteringen doorgevoerd. Dit heeft erin geresulteerd dat de volgende onderdelen zijn aangepast:

- De afkorting en naamgeving zijn gewijzigd. Met name de afkorting 'MPGP' was lastig uit te spreken. De volgorde van de naam is gewijzigd, waardoor de afkorting gewijzigd kon worden naar het al bekende 'MPG'. Aan de naam zelf zijn bewust geen grote wijzigingen aangebracht, aangezien deze de inhoud van het product goed weer geeft.
- In dit MPG is een nieuw hoofdstuk toegevoegd genaamd 'maatschappelijke voorzieningen'. Qua nieuwbouwontwikkelingen zijn de 'maatschappelijke voorzieningen' wellicht minder interessant dan andere vastgoedsegmenten. Binnen de maatschappelijke voorzieningen doen zich echter ook ontwikkelingen voor zoals de wijzigingen in het zorgstelsel, ontwikkeling aantal studenten, ontkerkelijking en dergelijke, die invloed hebben op de bestaande voorraad van dit vastgoed en daarmee op de programmering in zijn geheel. De programmering van de afzonderlijke vastgoedsegmenten staat niet op zichzelf. Religieuze gebouwen die bijvoorbeeld leeg komen, worden ingezet voor kantoren, hotel of woningen. Om het totale beeld weer te kunnen geven, zijn de maatschappelijke voorzieningen toegevoegd.
- De omvang het van het MPG is gelijk gebleven, maar de aandacht die is besteed aan de diverse programma-onderdelen is evenwichtiger neergezet.
- Op grond van het MPG en daarin geformuleerde conclusies kan het college nadere opdrachten aan de ambtelijke organisatie meegeven of op specifieke onderdelen aangeven dat bijsturing benodigd is. Dit kan weer leiden tot nieuwe of aangepaste plannen en beleidsnota's die separaat ter besluitvorming worden aangeboden. Die vervolgens de nieuwe kaders vormen voor de dagelijkse werkzaamheden.

Door de raadscommissie is naar aanleiding van het MPGP 2014 aangegeven dat de kwalitatieve analyse van de plancapaciteit van het onderdeel wonen nog niet voldoende informatie oplevert. Deze kwalitatieve analyse kan in voorliggend MPG slechts ten dele gemaakt worden. In het kader van de informatievoorziening over de kwalitatieve woningbouwopgave wordt gewerkt aan het opzetten van een systematische informatievoorziening die gebruikt kan worden als onderdeel in het afwegingskader voor nieuwbouw en transformatieprojecten (zie verder §2.3.5).

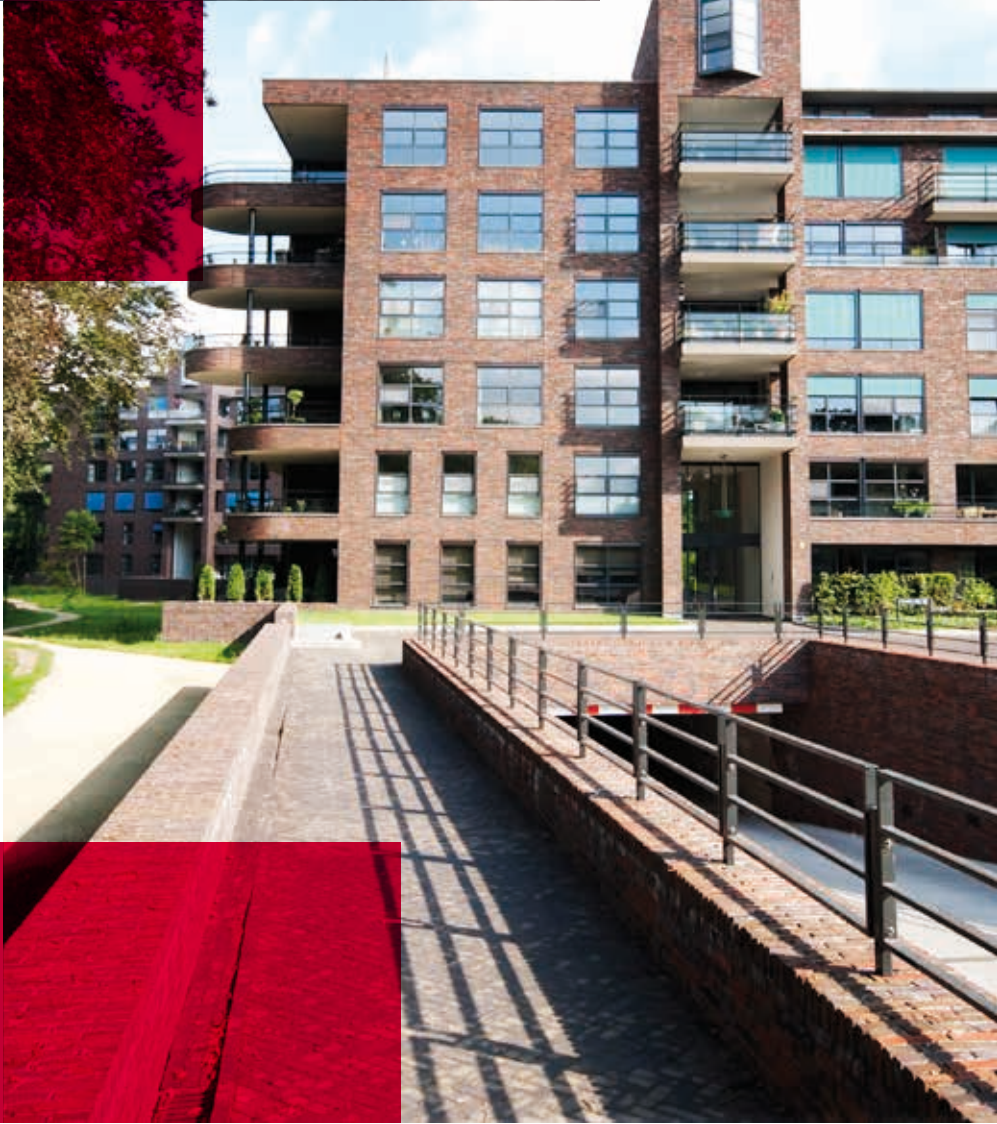
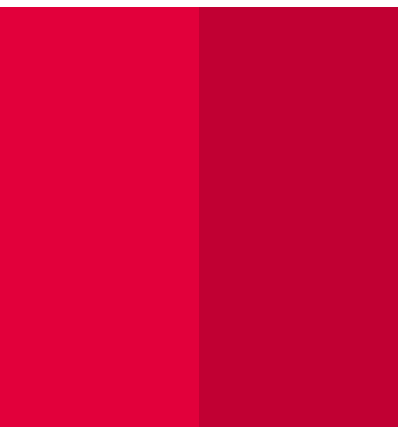
1.6 Opbouw en leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de stand van zaken van de stedelijke woningbouwprogrammering beschreven. In dit hoofdstuk komen de voornaamste beleidsdoelstellingen terug op het gebied van het wonen. Daarnaast wordt de context van het wonen beschreven. Vervolgens is in beeld gebracht wat zowel kwantitatief als kwalitatief de stand van zaken is ten aanzien van de woningbouwprogrammering. In de conclusies is opgenomen of de woningbouwprogrammering nog conform de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen wordt uitgevoerd of dat er reden is tot bijsturing en/of het herzien van de kaders.

Hoofdstuk 3 is op dezelfde wijze opgebouwd als hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk komt de programmering van het werken aan de orde. Daarbij komen de programma-onderdelen bedrijventerrein, kantoren, detailhandel, leisure, toerisme en de hotelmarkt aan bod. Het laatste hoofdstuk ten aanzien van de programmering, hoofdstuk 4, gaat in op de ontwikkelingen binnen de maatschappelijke voorzieningen, waaronder zorg, onderwijs, gemeentelijk vastgoed en religieus vastgoed.

In hoofdstuk 5 is de stand van zaken weergegeven van de grondexploitaties, de voorraad panden en gronden en de grondexploitaties van de wijkontwikkeling. Hoofdstuk 6 bevat de voornaamste risico's van actief en faciliterend grondbeleid. Aan het einde van het hoofdstuk wordt een relatie gelegd met het benodigde weerstandsvermogen binnen de algemene reserve.

In het geheime hoofdstuk 7 wordt de stand van zaken van de reguliere grondexploitaties, de drie grote projecten (Stationskwartier, Rithmeesterpark en Teteringen) en de voornaamste faciliterende projecten beschreven. Uit dit hoofdstuk blijkt welke projecten nog binnen de kaders uitgevoerd worden en welke projecten bijgestuurd moeten worden en/of de kaders herzien moeten worden, waarbij dit zal leiden tot voorstellen aan het bestuur.



Programma en planning: wonen

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken ten aanzien van de stedelijke planning en programmering van de woningbouw. De gemeentelijke projecten met een grondexploitatie maken onderdeel uit van het totale stedelijke woonprogramma en zijn meegenomen in de analyses.

Op het gebied van het wonen zijn diverse beleidsdoelstellingen door het bestuur vastgesteld. De belangrijkste kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen op het gebied van het wonen zijn in §2.2 beschreven. Het kan echter noodzakelijk zijn om doelstellingen te herzien vanwege wijzigingen in de context van het wonen, zoals door wijzigingen in demografische ontwikkelingen, marktomstandigheden en/of wet- en regelgeving. De context van het wonen 2015 komt daarom nader aan de orde in §2.3. De hoeveelheid woningen die de afgelopen jaren en in 2014 specifiek zijn gerealiseerd zijn weergegeven in §2.4. Daarnaast wordt de kwantitatieve woningbouwopgave afgezet tegen de harde plancapaciteit¹¹ en de lopende projecten in de zachte plancapaciteit. Ook de woningbouwopgave die voorzien is binnen de gemeentelijke grondexploitaties komt aan bod. Tot slot is in dit onderdeel de stand van zaken beschreven met betrekking tot de belangrijkste kwalitatieve doelstellingen op het gebied van het wonen.

Aan het eind van het hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen (§2.5).

2.2 Beleidsdoelstellingen en opgave wonen

De voornaamste doelstellingen en kaders ten aanzien van de programmering van wonen zijn vastgelegd in de Structuurvisie Breda 2030¹², de Woonvisie en bijbehorende Uitvoeringsagenda, Bestuursakkoord Breda 2015-2018 (zie §1.4), de regionale woningbouwafspraken, Verzilvering@Breda en de Alliantie 2015 t/m 2018. De voornaamste doelstellingen en kaders en de daaruit voortvloeiende opgave voor het wonen worden hier beschreven.

Structuurvisie Breda 2030

De Structuurvisie Breda 2030 vormt het voornaamste kader voor de stedelijke programmering met richtlijnen voor de gemeentelijke opgave van het wonen en de ruimtelijke vertaling naar woonmilieus.

Kwantitatieve opgave:

Als gevolg van de groei van het aantal inwoners en de toename van het aantal huishoudens ligt er een opgave om extra woningen toe te voegen aan de voorraad. De woningbouwprogrammering in de structuurvisie is gebaseerd op de regionaal afgestemde woningbouwprogrammering. In de structuurvisie is aangegeven dat maximaal 10 jaar vooruit wordt gepland op basis van juridisch planologisch instrumentarium om zodoende voldoende flexibiliteit in de programmering te behouden. Daarnaast wordt in eerste instantie ingezet op herbenutting van leegstaand vastgoed en in de bijsturing van bestaande woningbouwplannen.

Tot 2023 ligt het accent voor het realiseren van nieuwbouw van woningen in algemene zin op:

- Het afmaken van lopende projecten;
- Het ombuigen van de planvoorraad naar de actuele marktvraag;

Daarnaast ligt het accent projectmatig op:

- Meer vraaggerichte ontwikkeling in het Stationskwartier, Bouverijen en Eikberg;
- Drie Hoefijzers-Noord;
- Amphibia Langendijk;
- Achter de Lange Stallen (onder voorwaarde van beschikbaarheid programmatische ruimte).

¹¹ In §2.4.2 zijn de begrippen 'harde en zachte plancapaciteit' nader omschreven.

¹² Verdere gegevens ten aanzien van deze beleidsrapportages zijn terug te vinden in de bronnenlijst.

Inmiddels heeft voor Amphia Langendijk aanvullende besluitvorming plaats gevonden en is programmaruimte gereserveerd in de tweede vijfjaars periode van het stedelijk programma.

Na 2023 zijn de volgende locaties in beeld (tenzij eerder programmatische ruimte beschikbaar komt):

- Vertreklocaties rechtbank en belastingkantoor;
- Seeligkazerne;
- Havenkwartier;
- Woonakker.

Kwalitatieve opgave:

Kwalitatief wordt de focus gelegd op een voldoende en evenwichtige verdeling van woningen voor lage inkomens en bijzondere doelgroepen zoals studenten, arbeidsmigranten, mensen met een beperking en (kwetsbare) ouderen. Geconstateerd wordt dat sprake is van een mismatch tussen vraag en aanbod van woningen en dat gewerkt moet worden aan het ombuigen van plannen. In de huidige planvoorraad zitten te veel grote koopappartementen en duurdere grondgebonden woningen. Het programma moet vooral bijgesteld worden naar koopwoningen voor huishoudens tot 35 jaar, (particuliere) middeldure huurwoningen en huisvesting van bijzondere doelgroepen. De structuurvisie benoemt diverse kernthema's die leidend zijn voor de Woonvisie en de prestatieafspraken met de Bredase woningcorporaties.

Woonvisie en Uitvoeringsagenda

In december 2013 heeft de gemeenteraad de Woonvisie 'Wonen in een dynamische tijd vastgesteld'. In de visie is vastgelegd dat gestreefd wordt naar een kwalitatief goede en gedifferentieerde samenstelling van de woningvoorraad die aansluit bij de diversiteit van de verschillende groepen bewoners. Gestreefd wordt naar een grotere mate van vraagsturing en het vergroten van mogelijkheden van bewoners om op eigen kracht woonwensen te realiseren.

De operationele vertaling van de Woonvisie omvat vier kernopgaven:

- 1 Een aantrekkelijke en betaalbare woning voor iedereen
- 2 Aantrekkelijk wonen voor iedereen: specifieke opgaven
- 3 Een prettige woonomgeving
- 4 Duurzaam wonen en leven

Op 16 december 2014 heeft het college de Uitvoeringsagenda van de Woonvisie vastgesteld. In deze agenda zijn voor bovenstaande kernopgaven de acties en prestaties beschreven waarmee de ambities van de Woonvisie worden geborgd. Voor een aantal doelgroepen, waaronder studentenhuishoudens, arbeidsmigranten en (collectief) particulier opdrachtgeverschap, zijn in de Woonvisie en de Uitvoeringsagenda nadere doelstellingen vastgelegd.

Verzilvering@Breda

De visie en doelstelling van het GWI-beleid¹³, zoals geformuleerd in Verzilvering@Breda 2011-2015, is erop gericht mensen zolang mogelijk zelfstandig te laten wonen in hun eigen woonomgeving door het aanbieden van toegankelijke en kwalitatief goede woon- en zorgvoorzieningen voor ouderen en mensen met beperkingen. Hierbij richt het beleid zich niet alleen op het vastgoed, maar ook op de omgeving, zoals de aanwezigheid van goed openbaar vervoer, basisvoorzieningen en veilige loop- en fietsroutes.

Bij de bewoners die zelfstandig wonen is een onderscheid te maken naar 'geschikte woningen' en 'verzorgd wonen'. Bij 'verzorgd wonen' kunnen bewoners terugvallen op een nabijgelegen zorg- of verpleegvoorziening. De bewoners die niet zelfstandig kunnen wonen zijn aangewezen op een zorginstelling. Dit zogeheten 'intramurale verblijf' wordt verder toegelicht in §4.2 en

¹³ GWI: Geschikt Wonen voor Iedereen

komt in hoofdstuk 2 niet verder aan de orde.
Het GWI-beleid wordt op dit moment geactualiseerd.

Afspraken met corporaties en huurderskoepels: de Alliantie 2015 t/m 2018

In april 2015 zijn nieuwe afspraken vastgelegd tussen de Gemeente Breda, de woningcorporaties AlleeWonen, Laurentius en WonenBredburg en de Gezamenlijke Huurderskoepels Breda (GHK). De voorgaande alliantieafspraken hebben altijd een sterke oriëntatie op de nieuwbouwopgave gehad. In de nieuwe alliantie is de omslag gemaakt naar de kwaliteit van de bestaande voorraad en een meer sociaal-maatschappelijke agenda. De prestatieafspraken gelden voor de komende vierjaarsperiode. Afspraken over concrete werkzaamheden en activiteiten worden elk jaar opnieuw vastgelegd tussen de diverse partijen in de betreffende 'Jaarschijf'.

Bij de totstandkoming van de Alliantie 2015 t/m 2018 is geanticipeerd op de inwerkingtreding van de Herzieningswet toegelaten instellingen (zie § 2.3.2).

In de alliantie wordt geconstateerd dat de doelgroep voor huishoudens met een inkomen tot € 34.911,-¹⁴, oftewel de doelgroep van beleid, toeneemt in Breda, terwijl de omvang van de goedkope en betaalbare woningvoorraad in de sociale sector en de beschikbaarheid van deze huurwoningen afnemen de komende jaren. De toename van de doelgroep is onder andere het gevolg van de huishoudensverdunning en de huisvesting van statushouders¹⁵. De afname van de voorraad is het gevolg van sloop, verkoop en het huurbeleid van de afgelopen jaren. De alliantiepartijen streven naar het verkrijgen van een voldoende groot woningaanbod in de sociale huursector voor de doelgroep van beleid. Hierbij wordt de inspanning met name gericht op het behouden van de huidige goedkope (max. € 403,06) en betaalbare woningvoorraad (van € 403,06 tot maximaal 618,24), gezien de toegenomen druk op deze prijssegmenten.

Door partijen is een 'Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid' geformeerd. De opdracht is om alternatieve mogelijkheden te ontwikkelen om goedkope huisvesting voor huishoudens met een laag inkomen beschikbaar te hebben en te houden.

Regionale woningbouwafspraken

In december 2014 zijn regionale woningbouwafspraken gemaakt op basis van de geactualiseerde provinciale bevolkings- en woningbouwbehoefteprognose. De gemeenteraad is hierover geïnformeerd in januari 2015¹⁶. In tabel 5 zijn deze in perspectief geplaatst voor de komende 10 jaar. In die periode moeten nog ca. 8.115 woningen in Breda worden toegevoegd. Dus jaarlijks gemiddeld 812 extra woningen. De actuele opgave voor de periode 1-7-2015 tot 1-1-2025 betreft de bouw van 7.954 woningen.

► Tabel 5: Kwantitatief kader woningbouwprogrammering op grond van de regionale afspraken 2014

Regionale afspraken (netto)		
Kader 01/01/2014 tot 01/01/2024		8.115
Opgeleverd netto 2014	643	
Bijkomend programma planningsjaar 2024	812	
Kader 01/01/2015 tot 01/01/2025		8.284
Opgeleverd 2015 tot 01/07/2015	330	
Resterend kader t/m 01/01/2025		7.954

Samenvatting voornaamste kwantitatieve en kwalitatieve opgave wonen

De voornaamste kwantitatieve en kwalitatieve opgaven op het gebied van het wonen, zoals vastgelegd in de diverse beleidsdocumenten, Bestuursakkoord 2015-2018, regionale

¹⁴ Prijspeil 2015

¹⁵ Statushouders zijn asielzoekers die een verblijfsvergunning van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hebben gekregen.

¹⁶ Raadsbrief BRD20152614

afspraken en de Alliantie zijn samengevat in tabel 6. Aan deze opgave wordt in dit hoofdstuk de programmering getoetst.

► Tabel 6: Samenvatting voornaamste kwantitatieve en kwalitatieve opgave wonen

	Doelstellingen (indicatoren)
Kwantitatieve opgave wonen	Faciliteren plancapaciteit voor circa 7.954 woningen in de periode 1-7-2015 tot 1-1-2025 (op grond van de regionale afspraken 2014).
Kwalitatieve opgave wonen	- In algemene zin is sprake van een kwalitatieve mismatch in vraag en aanbod van plannen en moet gewerkt worden aan het ombuigen van deze plannen. - In de periode 2014-2018 1.300 wooneenheden voor studenten. - Tot 2020 realiseren van 840 nieuwe huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten en het legaliseren van 840 plaatsen; - De realisatie van circa 350 kavels in de periode 2014-2020 ten behoeve van collectief en particulier opdrachtgeverschap; - Transformatie van kantoren, winkels en maatschappelijk vastgoed naar wonen; - De huisvesting van statushouders; - Een voldoende groot woningaanbod in de sociale huursector voor de doelgroep van beleid¹⁷. De druk ligt met name op de goedkope (tot. € 403,06) en betaalbare woningvoorraad (van € 403,06 tot € 618,24); - Stimuleren van de particuliere huurvoorraad; - Zorg dragen voor voldoende geschikte woningen voor ouderen en mensen met een beperking.

2.3 Context 2015 wonen

2.3.1 Marktomstandigheden en behoefte (middel)lange termijn

Marktomstandigheden (korte termijnvraag)

Van de ruim 81.000 woningen binnen de Gemeente Breda behoort 56% tot de koopsector en 44% tot de huursector, is 30% een corporatiewoning en is 14% een particuliere huurwoning. Diverse woningmarktrapporten laten zien dat de huizenmarkt weer aantrekt. De ontwikkeling van de woningmarkt verschilt per regio, maar de opgaande lijn is duidelijk waarneembaar in Breda. Het aantal transacties neemt toe: in Breda in het 2e kwartaal 2015 40% meer dan in het 2e kwartaal van 2014¹⁸. Ook de verkooptijd van een woning in Breda is het afgelopen jaar met 49 dagen gedaald tot ongeveer 60 dagen¹⁹. De Bredase makelaars verwachten dat deze positieve tendens in de woningmarkt doorzet, maar dat grote prijsstijgingen uitblijven.

De behoefte op (middel)lange termijn

Met ruim 181.000 inwoners en 86.000 huishoudens is Breda de negende stad van Nederland. Als centrumgemeente in West-Brabant profiteert Breda van de toegenomen belangstelling voor stedelijk wonen. Binnen de regio concentreert de bevolkingsgroei zich in het stedelijk gebied van Breda. Voor de overige gedeelten in West-Brabant is er sprake van een krimpende bevolking²⁰.

Volgens de nieuwe provinciale prognose zal het aantal inwoners van Breda in de periode 2014-2030 toenemen met ruim 7% naar circa 193.000 inwoners in 2030. Tot 2030 neemt het aantal huishoudens met 12% zelfs sterker toe. Naast een verandering van het aantal huishoudens is vooral ook de veranderende samenstelling van huishoudens bepalend voor de woningbouwopgave. Naar de toekomst toe zal het aantal kleine een- en tweepersoons-huishoudens toenemen bij een stabilisering van het aantal gezinnen.

¹⁷ De doelgroep van beleid bestaat uit de primaire doelgroep plus de secundaire doelgroep. De primaire doelgroep is de doelgroep die op grond van jaarinkomen en vermogen in aanmerking komt voor huurtoeslag. De secundaire doelgroep zijn de huishoudens die niet tot de primaire doelgroep behoren en een belastbaar inkomen hebben tot € 34.911,-.

¹⁸ NVM Data & Research, Transactiecijfers NVM - Regio Breda, '2e kwartaal 2015', 9 juli 2015

¹⁹ Van der Sande Makelaars, Sprekende Cijfers Woningmarkten, 'Gemeente Breda - kwartaal 2', juli 2015

²⁰ G. Marlet en C. van Woerkens, Atlas 2015 voor gemeenten, de 50 grootste gemeenten van Nederland op 50 punten vergeleken, 2015

2.3.2 Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

Op 1 juli 2015 is de 'Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting' in werking getreden. Deze wetgeving vormt een onderdeel van de hervormingen die door het rijk in de koop- en huurmarkt zijn doorgevoerd. De herzieningswet beoogt het functioneren van woningcorporaties als ondernemingen met een maatschappelijke taak te verbeteren. Met de herzieningswet zijn een drietal belangrijke zaken ten aanzien van de woningcorporaties doorgezet:

- Concentratie op de kerntaken; de focus ligt op de DAEB²¹-activiteiten: het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en van bepaald maatschappelijk vastgoed en het uitvoeren van beperkte leefbaarheidstaken;
- Versterking van de positie van gemeenten richting woningcorporaties;
- Centraal toezicht met bindende bevoegdheden op de woningcorporaties bij de Autoriteit Woningcorporaties.

Als gevolg van de invoering van de Herzieningswet trekken woningcorporaties zich terug uit woningbouwprojecten die niet zijn gericht op sociale huurwoningen. De praktijk laat zien dat binnen de Gemeente Breda een deel van de corporaties deze locaties aan marktpartijen te koop biedt.

2.3.3 Onderzoek effectieve vraag nieuwbouwwoningen Via Breda en Teteringen

Voor de twee grootste gemeentelijke woningbouwopgaven, Via Breda en Teteringen, is in 2013 in opdracht van de Gemeente Breda door Fakton een onderzoek verricht naar de effectieve woningvraag. Uit deze onderzoeken blijkt dat de jaarlijkse effectieve vraag voor een belangrijk deel wordt bepaald door de vraag naar woningen in een hoogstedelijk woonmilieu waarin nog voldoende kansen liggen. De resultaten van deze analyse zijn vertaald in de 'Ontwikkel- en realisatiestrategie Via Breda²²', wat heeft geresulteerd in een herprioritering van projecten/locaties in Via Breda met als doel de realisatie van Via Breda aan te passen aan de huidige marktomstandigheden en marktkansen.

Voor Teteringen is in de loop van 2015 een verfijning gemaakt waarin is geconstateerd dat de realisatiestrategie Teteringen in grote lijnen gecontinueerd kan blijven en op enkele onderdelen actualisatie behoeft. Als gevolg van de langere doorlooptijd van ontwikkelaars is de fasering binnen de grondexploitaties aangepast waarbij de grondexploitatie met één jaar is verlengd. Daarnaast wordt het aanbod beter verspreid over de jaren heen waarbij zo optimaal mogelijk ingespeeld wordt op de vraag naar de realisatie van woningen in diverse woonmilieus.

2.3.4 Koppelen basisregistraties (WOZ en BAG systeem)

Nederland kent een stelsel van verschillende basisregistraties die zowel door overheidsinstellingen als door diverse andere partijen worden gebruikt. De basisregistraties vormen in toenemende mate een samenhangend geheel doordat ze worden gekoppeld. Eén van deze basisregistraties betreft de BAG²³. Door een koppeling van de BAG aan andere basisregistraties (onder andere WOZ en BRP²⁴) wordt op dit moment in Breda een kwaliteitsslag gemaakt. Naar aanleiding hiervan wordt van circa 400 adressen onderzocht of de feitelijke situatie klopt met het vigerende bestemmingsplan en de vergunningen. Vervolgens wordt gekeken of de ontstane situatie vergunningsvrij is of dat vergunningverlening alsnog mogelijk is. In dat laatste geval zal per situatie bekeken worden of het uitvoeren van een afwijkingsprocedure ruimtelijk gewenst is.

21 DAEB: Diensten van Algemeen Economisch Belang

22 Gemeente Breda, Ontwikkel- en realisatiestrategie Via Breda 2014-2023, 30 december 2014

23 Basisregistraties Adressen en Gebouwen

24 WOZ: Waardering Onroerende Zaken, BRP: Basisregistratie Personen

2.3.5 Informatievoorziening over de kwalitatieve woningbouwopgave

De informatie over de stedelijke programmering wordt als volgt in beeld gebracht, gemonitord en beschikbaar gesteld:

- in de besluitvormingsdocumenten over (woningbouw)projecten is een informatieblad 'ruimtelijke projecten' opgenomen. Hierdoor ontstaat onder andere inzicht in de woningbouwdifferentiatie van het plan en de relatie met de stedelijke programmering;
- de Verkeerslichtenlijst stedelijk woningbouwprogramma (zie geheime bijlage 3) geeft informatie over de ontwikkellocaties en sturingsstrategieën van de diverse projecten;
- op de gemeentelijke website staat een actueel overzicht van alle woningbouwprojecten in de hardheid 1 tot en met 3;
- alle principebesluiten van het college over nieuwe intakeverzoeken worden ter kennisname aan de commissie verzonden.

Naast bovenstaande werkwijze voor de nieuwe projecten wordt de komende periode binnen de reeds bekende projecten meer inzichtelijk gemaakt wat de beoogde doelgroep is en wordt in kaart gebracht tot welk segment en prijscategorie de woningen behoren. Op deze manier is er breder zicht op de kwalitatieve aspecten van deze projecten. Daarnaast wordt gewerkt aan het opbouwen van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering van nieuwbouwprojecten.

2.3.6 Woon perspectief West-Brabant

In opdracht van de Regio West-Brabant wordt door de Stec groep een onderzoek uitgevoerd genaamd 'Woon perspectief West-Brabant'. In regionaal verband worden kwantitatieve woningbouwafspraken gemaakt, maar is tevens de ambitie uitgesproken om ook kwalitatief de woningvoorraad en de woningbouwprogrammering in de regio beter op elkaar af te stemmen. De uitkomst van het onderzoek 'Woon perspectief West-Brabant' dient als input voor deze kwalitatieve afstemming. In het najaar worden de eerste resultaten van het onderzoek verwacht.

2.3.7 Leenstelsel studenten

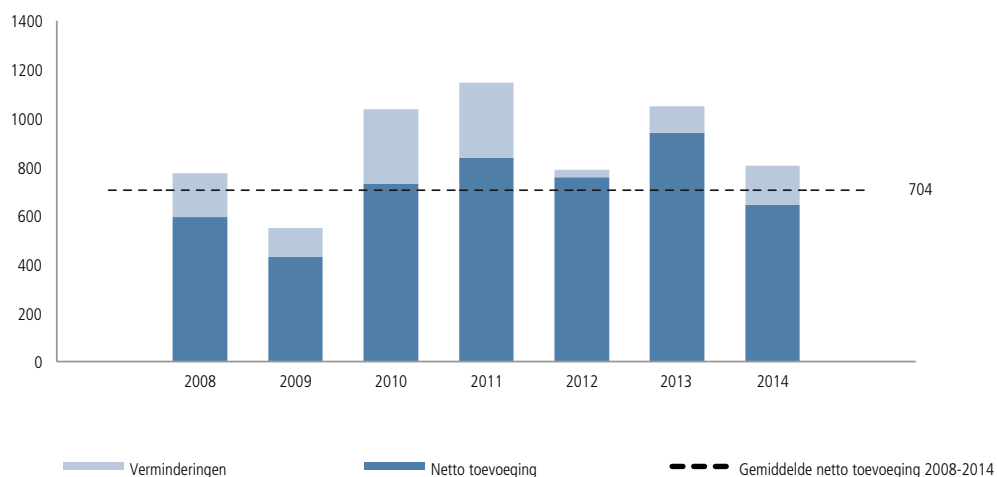
Vanaf 1 september 2015 is de basisbeurs voor nieuwe bachelor- en masterstudenten vervallen. Een leenmogelijkheid (studievoorschot) vervangt de basisbeurs. Deze wijziging kan ook consequenties hebben op het aantal uitwonende studenten en daarmee consequenties hebben voor de gemeentelijke opgave op het gebied van de studentenhuisvesting (zie §2.4.3).

2.4 Programmering wonen

2.4.1 Realisatie wonen

Figuur 11 toont de opgeleverde woningen per jaar in de Gemeente Breda in de periode 2008-2014. In deze periode van 7 jaar zijn gemiddeld netto²⁵ 704 woningen opgeleverd.

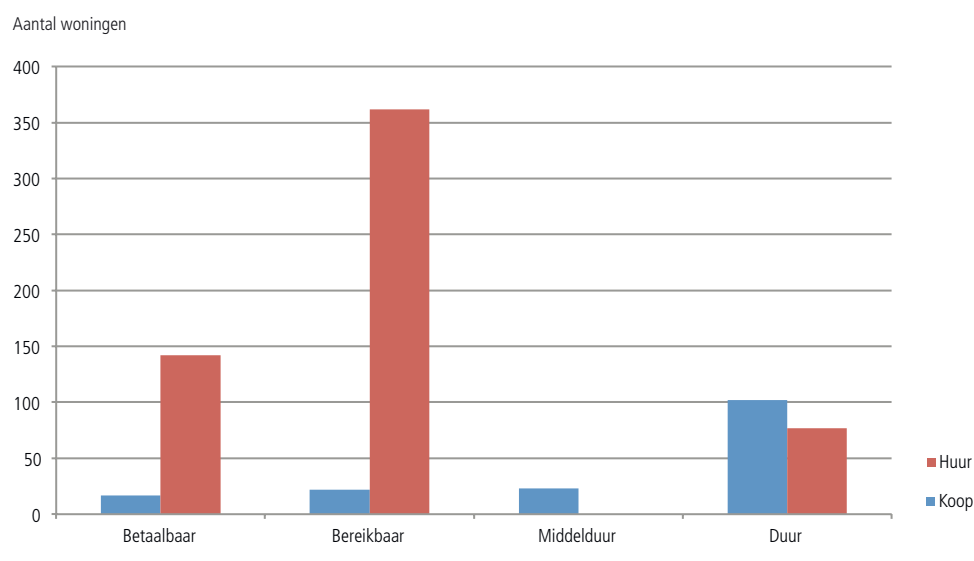
► Figuur 11: Bruto en netto opleveringen woningbouw periode 2008-2014



In 2014 zijn 805 wooneenheden opgeleverd waarvan 75 woningen als niet zelfstandig zijn aan te merken. Daarnaast zijn er 87 woningen onttrokken aan de woningvoorraad doordat deze gesloopt zijn. Dit betekent dat er 643 woningen netto aan de woningvoorraad zijn toegevoegd. Het overgrote deel is gerealiseerd in de vorm van nieuwbouw. De corporaties hebben hiervan een groot deel gerealiseerd in het bereikbare segment. Vanuit de regionale afspraken was voor 2014 afgesproken dat Breda 640 woningen toe zou voegen aan de voorraad. Deze opgave is behaald.

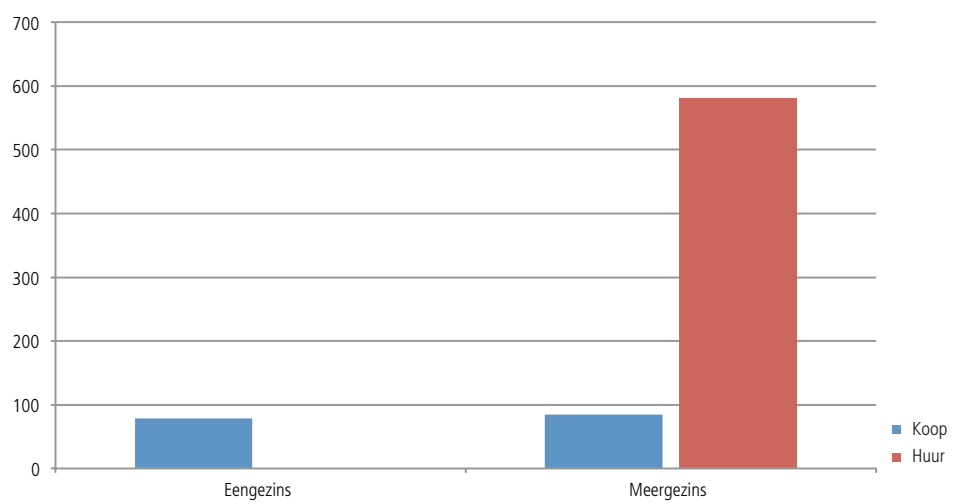
²⁵ Let wel: dit zijn netto opleveringen, oftewel op de werkelijk (bruto) opgeleverde woningen is het aantal niet zelfstandige en gesloopte woningen in mindering gebracht.

► Figuur 12: Bruto opleveringen nieuwbouw 2014 verdeeld naar prijsklassen²⁶



De in 2014 opgeleverde nieuwbouwwoningen zijn met name meergezinswoningen binnen het huursegment, namelijk 78% (zie figuur 12 en 13), waarvan het merendeel is gerealiseerd door corporaties. De opgeleverde huurwoningen zijn allen meergezinswoningen. Van de totale nieuwbouwpoging is 20% in het betaalbare segment en 50% in het bereikbare segment gerealiseerd. Evenals in 2013 is daarmee opnieuw een groot aandeel van de nieuwbouwwoningen in het bereikbare segment gerealiseerd.

► Figuur 13: Splitsing bruto opleveringen nieuwbouw 2014 in koop-huur en mgw-egw



2.4.2 Kwantitatieve plancapaciteit wonen

In de 'Verkeerslichtenlijst stedelijk woningbouwprogramma tot 1-1-2025' (zie geheime bijlage 3) is in beeld gebracht welke woningbouwplannen zijn opgenomen in de plancapaciteit, waarbij er onderscheid wordt gemaakt in een groene en gele categorie:

²⁶ Gehanteerde prijsklassegrenzen koop: goedkope koop: < € 185.00,-; middeldure koop laag: € 185.000,- t/m € 275.000,-; middeldure koop hoog: € 275.000,- t/m 400.000,-.
Gehanteerde prijsklassegrenzen huur: betaalbare huur < € 618,24 t/m € 710,68; middeldure huur: € 710,68 t/m € 925,-; dure huur: > € 925,-

Groene categorie (harde plancapaciteit)

Dit betreft de woningbouwprojecten die verankerd zijn in een bestemmingsplan. Deze bevinden zich veelal in de realisatiefase. Op dit moment zijn ruim 5.000 woningen opgenomen in de harde plancapaciteit, oftewel in de groene categorie. Deze projecten sluiten niet automatisch aan op de kwalitatieve vraag. De praktijk leert dat enkele van de projecten nog moeten worden bijgesteld. Vanuit de gemeentelijke rol, taken en bevoegdheden worden diverse strategieën gehanteerd om de doelstellingen te kunnen bereiken. Afhankelijk van het project wordt één van de navolgende strategieën gehanteerd:

- a Faciliteren zodat het project naar de realisatiefase gaat;
- b Faciliteren bij een herontwikkeling/ombuigingsverzoek (natuurlijk moment);
- c Fasering in de tijd, mogelijk sluit een project nu niet direct aan bij de huidige marktomstandigheden maar wel bij de langere termijn behoefte;
- d Het behoud van de bereikbare voorraad door niet te slopen maar te kiezen voor groot onderhoud (heroverweging sloop);
- e Terughalen plancapaciteit (juridisch schrappen plancapaciteit) als laatste optie, nadat blijkt dat een project helemaal niet meer gaat slagen of wordt gerealiseerd.

► Figuur 14: Strategie herprogrammering



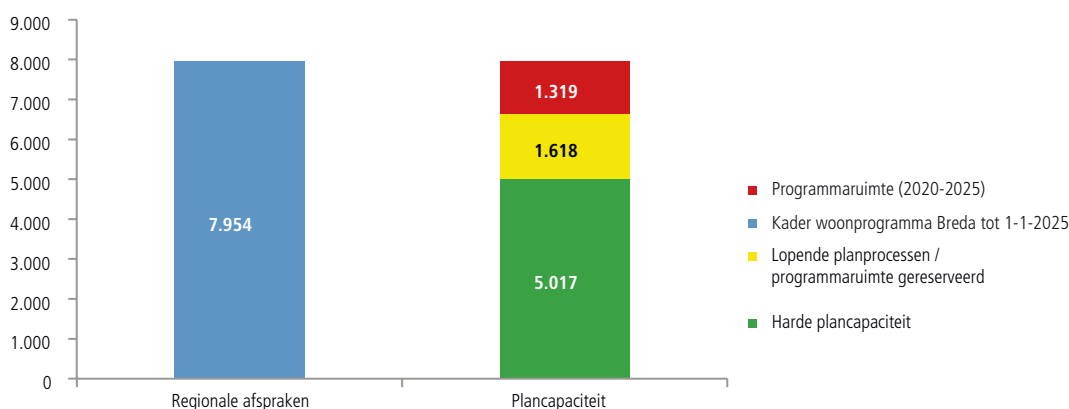
De economische crisis en de consequenties daarvan voor de woningmarkt gaven aanleiding voor een analyse van de planvoorraad en een scherpe sturing op het bouwprogramma en de financiën. Dit heeft ook in Breda geleid tot bijstelling en het schrappen van plannen. Het blijft een uitdaging om bestaande projecten bij te stellen en aan te laten sluiten op de marktomstandigheden. Het beeld vanuit de intake en de opleveringen is dat momenteel de levensvatbare plannen kleinschalig zijn en veelal ook gaan over de transformatie en functiewijziging van bestaand vastgoed.

Gele categorie (zachte plancapaciteit)

Dit zijn projecten die nog niet vastgelegd zijn in een vigerend bestemmingsplan, maar waar het college wel een positief principebesluit voor heeft afgegeven²⁷. Van deze projecten loopt het planproces. Het moment waarop deze projecten naar de harde plancapaciteit mogen (groene categorie), is afhankelijk van de planning en fasering van de projecten in de harde plancapaciteit en de kwalitatieve toevoeging die het betreffende project levert. Op dit moment zijn er ruim 1.600 woningen in de zachte plancapaciteit opgenomen.

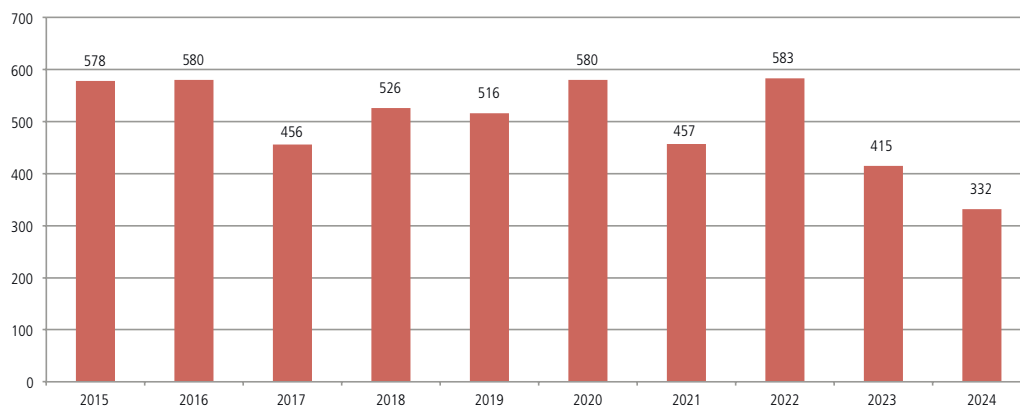
²⁷ Een positief principebesluit houdt in dat het college onder nadere voorwaarden bereid is om de uitvoering van het ingediende plan door aanpassing van het bestemmingsplan mogelijk te maken.

► Figuur 15: Kader woonprogramma Breda versus de harde en zachte plancapaciteit en programmaruimte



In totaal zijn er in de harde en zachte plancapaciteit ruim 6.600 woningen opgenomen. Gezien de woningbouwopgave, is er daarmee nog ruimte beschikbaar voor de bouw van circa 1.300 woningen in de tweede vijfjaarsperiode, oftewel in de periode 2020 tot 2025. In de Structuurvisie Breda 2030 zijn prioritaire projecten benoemd, namelijk Achter de Lange Stallen/KPN Keizerstraat, de vertreklocaties rechtbank en belastingkantoor, Seeligkazerne, Havenkwartier en Woonakker (zie §2.2). Deze locaties komen aan bod op het moment dat programmaruimte beschikbaar is. De programmaruimte voor deze locaties dient nog gereserveerd te worden.

► Figuur 16: Planning voorziene oplevering harde plancapaciteit over de tien jaars periode



Het huidige beeld in de stedelijke programmering geeft weer dat de kwantitatieve plancapaciteit voor de komende 10 jaar ruimte geeft voor flexibiliteit, maar ook om de projecten zoals verwoord in de Structuurvisie Breda 2030 verder te brengen op termijn. Het is wenselijk programmaruimte te hebben en te behouden, aangezien:

- het ook in de toekomst wenselijk is om nieuwe kleinschalige initiatieven, die aansluiten bij de kwalitatieve behoefte en een bijdrage leveren aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse, te kunnen accommoderen;
- door de problematiek van het leegstaande vastgoed woningbouwprogramma gewenst is voor de transformatieopgave;
- de realisatie van de prioritaire projecten uit de Structuurvisie Breda 2030 om programmaruimte vraagt. De benodigde programmaruimte voor de projecten dient inzichtelijk te worden gemaakt en is nog niet meegenomen in de plancapaciteit.

Woningbouwproductie komende vijf jaar (2015 tot en met 2019)

In het eerste half jaar van 2015 zijn 330 woningen opgeleverd. Medio 2015 is voor ruim 1.700 nieuwbouwwoningen een omgevingsvergunning verleend, waarvan er circa 532 in aanbouw zijn. De opleveringen hiervan vinden in 2015 en 2016 plaats. Daarnaast worden woningen gerealiseerd in bestaand vastgoed. De bijbehorende woningbouwproductie is circa 460 op basis van de verleende omgevingsvergunningen. Doordat de start bouw van deze woningen niet geregistreerd wordt, is minder zicht op de verwachte oplevering van deze woningen.

De verwachting over 2015 is dat de woningbouwopgave (812 woningen) behaald kan worden en ook voor 2016 blijft er voortgang in de woningbouwproductie.

De beïnvloeding op de verlening van omgevingsvergunningen ligt bij de gemeente, de daadwerkelijke bouwproductie ligt vervolgens bij de markt. Als 26 weken na afgifte van een onherroepelijke omgevingsvergunning niet gestart is met de bouw wordt de initiatiefnemer gevraagd inzicht te geven naar de reden. Gevraagd wordt wat de verwachting is wanneer er wel gestart kan worden en op welke wijze de gemeente mogelijk een rol kan vervullen. Doel hiervan is om beweging te krijgen in deze projecten. Indien realisatie uiteindelijk niet lukt zal, na intrekking van de omgevingsvergunning, de plancapaciteit uiteindelijk definitief uit het programma gehaald worden door het onderliggende bestemmingsplan aan te passen. Het intrekken van een omgevingsvergunning is tot op heden nog niet aan de orde geweest omdat de gemeente met de partijen in gesprek is. Veelal om tot een ander woonproduct te komen zodat er een betere aansluiting komt op de marktvraag.

De conclusies van de analyse van de kwantitatieve plancapaciteit voor de periode 2015 tot en met 2019 zijn:

- Gelet op de huidige regionale afspraken zijn in het afgelopen jaar voldoende woningen opgeleverd. Gelet op de woningen in aanbouw en het beeld van de projecten waar gestart gaat worden zet deze trend zich door in 2015 en 2016.
- Voor circa 5.000 woningen is het programma in bestemmingsplannen vastgelegd. Omdat deze plancapaciteit niet voldoende inspeelt op de actuele vraag worden natuurlijke bijsturingmomenten benut om te sturen op deze planvoorraad. De gemeente blijft in faciliterende zin meewerken aan aanpassingen van het 'harde' programma.
- De focus ligt op het afronden en realiseren van kwaliteitsbijstellingen binnen de reeds bestaande projecten. Programmaruimte is nodig voor de projecten in voorbereiding en de transformatie van leegstaand vastgoed.

Woningbouwproductie tweede vijfjaarsperiode (2020 tot 2025)

Voldoende woningbouwprojecten in de planvorming is van belang voor de productie in de tweede vijfjaars periode. Voor de voortgang en continuïteit in de woningbouwproductie is het essentieel dat het aanbod van nieuwe woningen goed aansluit bij de korte termijnvraag en de behoefte op middellange termijn. Het niet te ver vooruit vastleggen van programmaruimte in de projecten geeft de ruimte om op de behoefte in te kunnen spelen. Voor die projecten die planologisch gereed zijn, ligt de verantwoordelijkheid voor het bijstellen bij de betrokken partijen. Indien een verzoek tot bijsturen bijdraagt aan gestelde beleidsdoelen faciliteert de Gemeente Breda dit. Indien (te) lang gewacht wordt met het bijstellen zal de gemeente gerichte maatregelen treffen om de plancapaciteit weg te bestemmen. Enerzijds om realisme te krijgen in de waarde perceptie van de locatie, waardoor ontwikkelkansen ontstaan voor andere functies, en anderzijds dat er daarmee programma beschikbaar komt voor andere projecten in de stad.

Voor de tweede vijfjaarsperiode zijn voldoende projecten in beeld. De gemeenteraad heeft in de Structuurvisie Breda 2030 keuzes gemaakt ten aanzien van locaties. Voor deze projecten is ruimte beschikbaar in het programma, maar dient de omvang aan programmaruimte nog vastgesteld te worden. Daarnaast zijn er kleinschalige projecten die een bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit in de stad en is op basis van een positief principe uitspraak van het college bij diverse projecten het planproces gestart.

Bij nieuwe verzoeken worden de reeds bestaande (lopende) projecten meegenomen in de beoordeling. De gemeente faciliteert projecten waarvan de realisatieperiode bekend is. Vanuit het beleidskader Nota Grondbeleid 2014 worden alle principebesluiten ter kennisname aangeboden aan de Commissie Ruimte.

Gelet op het afgesproken resterende kader tot en met 31-12-2024 van 7.950 woningen voor de komende 9,5 jaar en de omvang van de harde plancapaciteit (ruim 5.000 woningen) betekent dit dat op dit moment ruimte is in het stedelijke programma van ca. 3.000 woningen voor de tweede vijf jaars periode. Deze programmaruimte is beschikbaar voor diverse projecten (circa 1.600 woningen) in de zachte plancapaciteit. Daarnaast moet voor de locaties Havenkwartier, Achter de Lange Stallen/KPN Keizerstraat, Seeligkazerne, Rechtbank/Belastingkantoor en Woonakker nog de omvang aan programmaruimte worden vastgesteld.

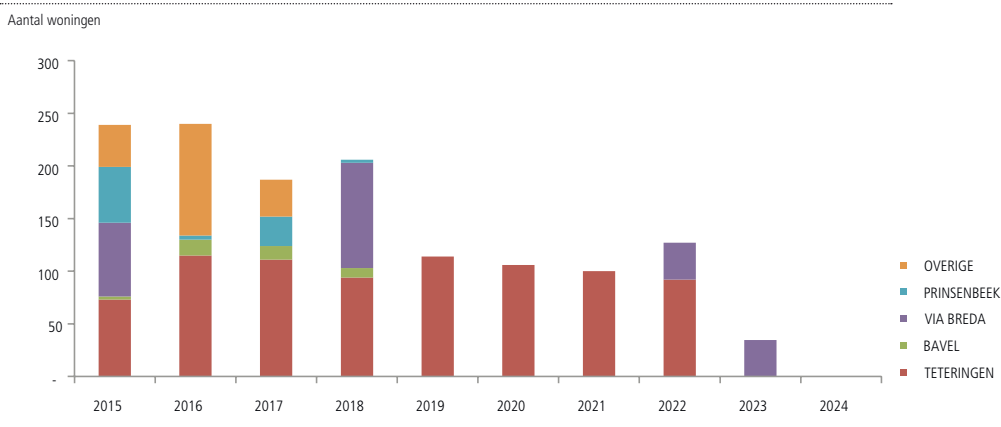
De conclusies van de analyse van de kwantitatieve plancapaciteit voor de periode 2020 tot 2025 zijn:

- Het stedelijk programmakader bedraagt voor de komende 9,5 jaar 7.950 woningen.
- De omvang van de planvoorraad in de harde plancapaciteit betreft ruim 5.000 woningen. Ten behoeve van de gewenste flexibiliteit voor de toekomst en het zeker stellen van de productie is een voorraad van harde plannen benodigd van ongeveer (5 maal 812 woningen: 4.060 woningen). Op basis van de planvoorraad van 5.017 woningen kan geconcludeerd worden dat dit ruim voldoende is.
- Op dit moment zijn er projecten in voorbereiding waarvoor de planvorming is gestart (voor 1.618 woningen). Deze zullen ter zijner tijd aan de commissie Ruimte ter bespreking worden aangeboden.
- Met de aantallen in de harde plancapaciteit (5.017) en in de planvorming (1.618) kan de conclusie worden getrokken dat er beperkte ruimte is voor nieuwe projecten in het woonprogramma voor de tweede vijf jaarsperiode (01-01-2020 tot 01-01-2025). Van belang is dat voor de projecten zoals benoemd in de Structuurvisie de maximale omvang programmaruimte per locatie dient te worden vastgesteld.
- Mogelijk dat er voor de eerste vijf jaar programmaruimte kan ontstaan doordat bestaande projecten bijgesteld worden of indien projecten definitief geschrapt worden.
- Voor terreinen die nu braak liggen is de strategie en inzet erop gericht om de locaties te beheren en/of het stimuleren van transformatiemanagement tot het moment dat er programmaruimte beschikbaar is.

Woningbouw binnen de gemeentelijke grondexploitaties

Binnen de gemeentelijke grondexploitaties is nog voorzien in de gronduitgifte ten behoeve van de bouw van circa 1.350 woningen tot en met 2024. Op grond van de huidige grondexploitaties zijn na 2023 geen gronduitgiften meer voorzien (zie figuur 17). De oplevering van de woningen volgt meestal 1,5 tot 2 jaar na de gronduitgifte.

► Figuur 17: Gronduitgifte woningen in de gemeentelijke grondexploitaties (2015 tot en met 2024)



Van de 1.350 woningen is meer dan de helft, namelijk circa 800 woningen, voorzien in Teteringen. Binnen de grondexploitatie van het Stationskwartier is nog voorzien in de gronduitgifte ten behoeve van de bouw van 240 woningen. Deze woningen vallen binnen het zogeheten 'hoogstedelijke' woonmilieu van Via Breda. In de periode 2015 tot en met 2018 is de uitgifte van grond ten behoeve van 872 woningen gepland, oftewel gemiddeld jaarlijks circa 220 woningen. In de periode 2019 tot en met 2023 daalt dit aantal naar 482, oftewel gemiddeld een kleine 100 woningen per jaar. Zolang geen nieuwe grondexploitaties worden opgestart zal het aandeel van de gemeente in de stedelijke woningbouwprogrammering, en daarmee dus ook de risico's en sturingsmogelijkheden, beperkter worden. De aankomende jaren maakt de gemeente circa 16% van de woningbouw in Breda mogelijk. Bij ongewijzigd beleid zal de gemeente vanaf 2019 vrijwel alleen nog in Teteringen gronden ten behoeve van woningbouw hebben. Vanaf 2023 zal de gemeente qua woningbouw alleen nog op marktinitiatieven sturen.

2.4.3 Stand van zaken van de kwalitatieve opgave

Kwalitatieve mismatch woningbouwprogrammering

Het beeld van Breda als woonstad is die van een dynamische stad die constant in beweging is, groeipotenties heeft, aantrekkelijk is voor het wonen, maar ook knelpunten kent die om een oplossing vragen. Voor het in beeld brengen van de kwalitatieve opgave van het wonen dienen de verschillende facetten met elkaar in verband worden gebracht. De uitbreiding van woningen door nieuwbouw en transformatie zal vooral moeten voorzien in het kwalitatieve tekort aan woningen binnen de bestaande voorraad voor de korte en lange termijn. Gewerkt wordt aan het opbouwen van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering van nieuwbouwprojecten.

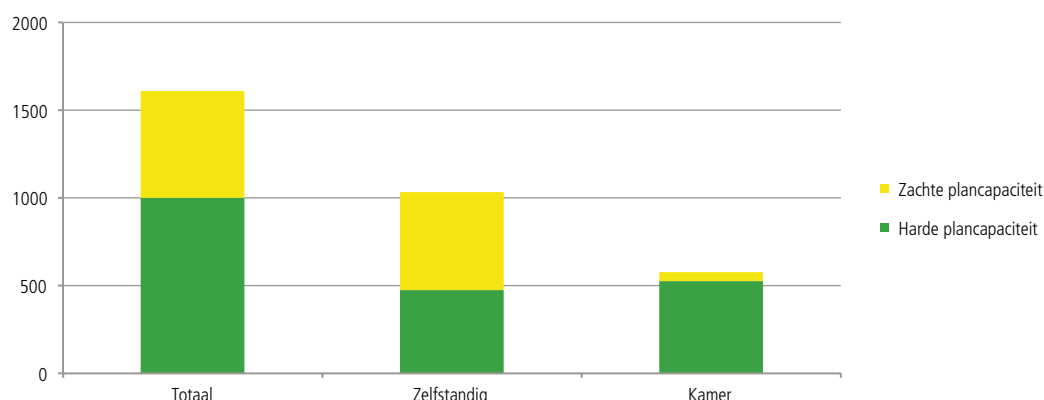
Studentenhuisvesting

De actuele opgave voor studentenhuisvesting is vastgelegd in de Uitvoeringsagenda van de Woonvisie (zie §2.2) en betreft een ambitie om 1.300 eenheden in de periode 2014-2018 te realiseren (inclusief vervangingsopgave). In de periode vanaf 1 januari 2014 tot 1 juli 2015 zijn 130 studentenwoningen gerealiseerd. Daarmee resteert nog een opgave voor de bouw van 1.170 studenteneenheden. In de plancapaciteit zijn 1.600 woningen/eenheden voor studenten opgenomen (zie figuur 18), waarvan 1.000 in de harde plancapaciteit, oftewel mogelijk zijn op grond van het vigerende bestemmingsplan. De overige 600 zijn opgenomen in de zachte plancapaciteit, oftewel dit zijn projecten waar het college een positief principebesluit voor heeft afgegeven. De actuele plancapaciteit aan studentenhuisvesting is daarmee hoger (430 eenheden) dan de opgave.

De actuele opgave voor studentenhuisvesting binnen de Gemeente Breda zal in het najaar 2015 herzien worden, waarbij deze opgave afhankelijk is van meerdere variabelen, waaronder:

- omvang van het aantal mensen dat studeert in Breda;
- de behoefte van studenten om op kamers of zelfstandig te wonen;
- de financiële ruimte van studenten om hun woonwensen te realiseren;
- het beschikbare aanbod in Breda;
- het beschikbare aanbod in omliggende studentensteden.

► Figuur 18: Harde en zachte plancapaciteit studentenhuysvesting uitgesplitst naar zelfstandig en kamers



De Landelijke Monitor Studentenhuisvesting²⁸ geeft inzicht in een aantal ontwikkelingen. Het geeft een nationale prognose, een kwantitatieve en kwalitatieve prognose per stad, de woonwensen van studenten en drie scenario's die een indicatie geven van het effect van de invoering van het leenstelsel (zie §2.3.7). De verschillende scenario's voorspellen het volgende:

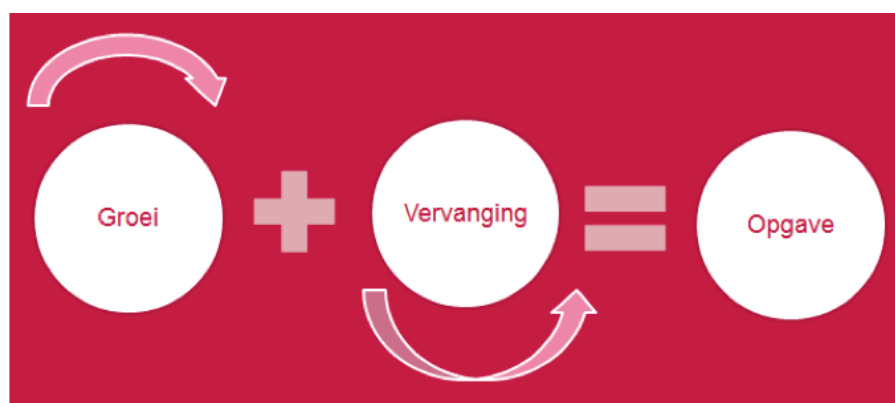
Scenario 1: Minder studenten

Scenario 2: Minder uitwonende studenten

Scenario 3: Minder studenten en minder uitwonenden studenten

Het rapport stelt dat de invoering van het leenstelsel in alle scenario's van negatieve invloed is op eerdere prognoses. Wat dit betekent voor de opgave aan studentenhuysvesting voor de Gemeente Breda kan nu echter nog niet aangegeven worden, aangezien daarvoor de diverse variabelen in beeld moeten worden gebracht. Zoals in figuur 19 is weergegeven is deze opgave enerzijds afhankelijk van de ontwikkeling van het aantal studenten ('groei'), maar anderzijds ook van de vervangingsopgave als gevolg van studentenwoningen die aan de voorraad worden onttrokken. Dit is bijvoorbeeld het geval als studentenwoningen worden gesloopt om plaats te maken voor een andere invulling en bij de handhaving van illegale kamerbewoning.

► Figuur 19: Weergave van de wijze waarop de opgave studentenhuysvesting wordt bepaald



28 ABF Research, Landelijke Monitor Studentenhuisvesting, 1 oktober 2014

Gezien het feit dat de huidige plancapaciteit voor studentenhuysvesting aanzienlijk ruimer is dan de nog resterende opgave en de opgave in het najaar herzien wordt, is het wenselijk terughoudend te zijn in het faciliteren van nieuwe initiatieven op het gebied van studentenhuysvesting. Ingezet moet worden op realisatie van de studenteneenheden die opgenomen zijn in de harde plancapaciteit, waarbij het met name van belang is om de projecten te realiseren die betaalbare huysvesting bieden voor studenten en de juiste ligging hebben. Projecten die niet gerealiseerd kunnen worden dienen of omgebogen te worden naar een programma voor doelgroepen waar wel behoefte aan is of het project dient geschrapt te worden.

Huysvesting arbeidsmigranten

De opgave zoals opgenomen in de Uitvoeringsagenda van de Woonvisie is om tot 2020 te voorzien in het realiseren van 840 nieuwe huysvestingsplaatsen en het legaliseren van 840 plaatsen. Voor het realiseren van nieuwe huysvestingssituaties zijn verschillende gesprekken met marktpartijen geweest, maar vooralsnog heeft dit niet geleid tot uitvoering van initiatieven.

In 2013 en 2014 heeft de gemeenteraad ingestemd met een verruiming van de huysvestingsmogelijkheden van seizoensarbeiders in het buitengebied²⁹. Dit geeft het college de mogelijkheid om in het buitengebied het aantal huysvestingsplaatsen uit te breiden. Momenteel maakt één aanvrager hier gebruik van, waarbij om een uitbreiding wordt gevraagd van het huidige aantal plaatsen van 40 naar 120. In de Alliantie 2015 t/m 2018 is met de woningcorporaties overgekomen dat zij een actieve bijdrage zullen leveren aan de huysvesting van arbeidsmigranten.

Daarnaast is een handhavingstraject gestart om onveilige en/of illegale huysvesting op te sporen en aan te pakken. In 2014 zijn circa 100 panden gecontroleerd op kamerverhuur, is een gelijk aantal panden gecontroleerd vanuit het programma Toezicht en Handhaving en zijn daarnaast 9 locaties aangewezen om te controleren in het kader van de regionale samenwerking.

(Collectief) particulier opdrachtgeverschap

Het beleid is om binnen Breda ook ruimte te hebben voor zelfbouw³⁰. De ambitie is om circa 350 kavels uit te geven in de periode 2014-2020. Zelfbouw neemt binnen Breda een relatief beperkt deel van het nieuwbouwprogramma in. Onder meer door starters-CPO's³¹ en de verkoop van kleinere kavels is de afgelopen jaren een constante stroom van zelfbouwkoopwoningen mogelijk gebleken. Zoals figuur 20 weergeeft is er tot en met 2017 voldoende aanbod van gemeentelijke woonkavels voor PO en CPO, maar is er in de periode daarna alleen nog sprake van de verkoop van PO kavels binnen lopende projecten. In de periode 2010 tot en met 2013 zijn door de gemeente 97 kavels voor PO en CPO verkocht. In de periode 2014 tot en met 2020 is voorzien in de verkoop van 235 kavels, waarvan 153 kavels bestemd zijn voor PO en 82 voor CPO.

In het MPGP 2014 is inzichtelijk gemaakt dat door corporaties, marktpartijen, Provincie en particulieren ook kavels voor PO en CPO verkocht worden. Dit waren er op dat moment in totaal circa 100. De verwachting is dan ook dat de ambitie om in totaal 350 kavels uit te geven in CPO/PO verband dan ook zeker behaald kan worden. Onderzocht kan worden of het wenselijk is het aandeel CPO/PO kavels in het stedelijke woonprogramma nog verder te vergroten en zo ja, hoe dit gerealiseerd kan worden. Middels het grondbeleidsinstrumentarium³² is het mogelijk om het aandeel CPO en PO kavels in de toekomst verder te vergroten.

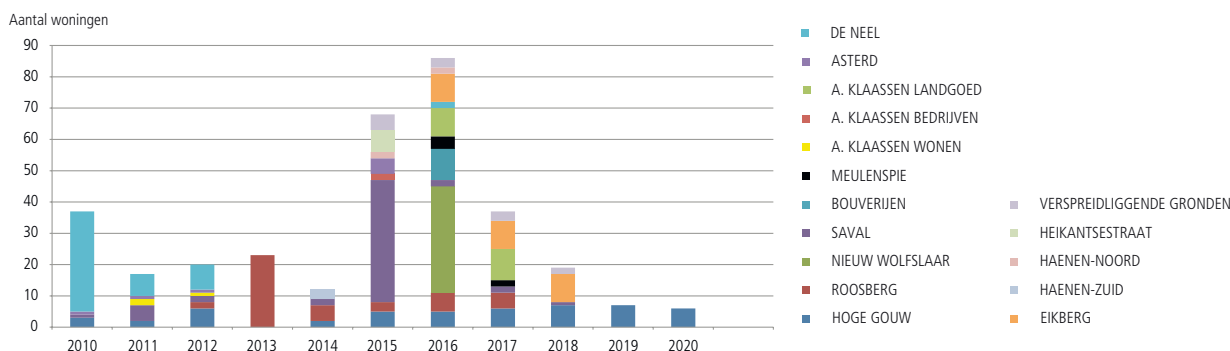
29 Via vaststelling van de bestemmingsplannen Buitengebied Noord en Zuid.

30 Zelfbouw is gebruikt als verzamelterm voor het 'individueel' of als 'groep burgers' zelf bouwen van woningen.

31 CPO: Collectief Particulier Opdrachtgeverschap, PO: Particulier Opdrachtgeverschap

32 Bij actief grondbeleid kan dit bewerkstelligd worden door de uitgifte van gemeentegrond. Via de grondexploitatiewet en het bestemmingsplan heeft de gemeente de mogelijkheid om de realisatie van CPO en PO-kavels op gronden van derden mogelijk te maken.

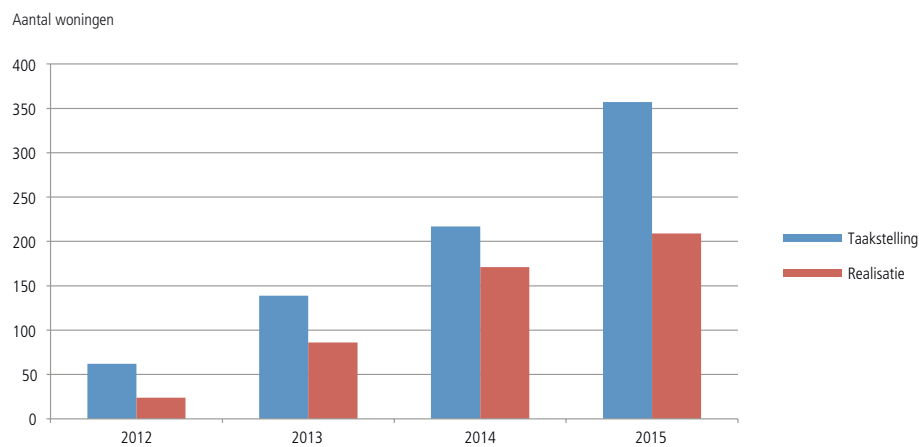
► Figuur 20: Uitgifte gemeentelijke woonkavels (PO en CPO)



Opgave opvang statushouders

Statushouders zijn asielzoekers die een verblijfsvergunning van de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) hebben gekregen. Zij hebben recht op reguliere huisvesting. De gemeente is wettelijk verplicht een aantal verblijfsrechtigen te huisvesten, de zogenaamde taakstelling³³. Elke gemeente krijgt ieder half jaar van het Rijk te horen hoeveel statushouders zij moet huisvesten. Zoals in de Alliantie 2015-2018 met de drie Bredase woningbouwcorporaties is afgesproken, leveren de corporaties een actieve bijdrage in de realisatie van de jaarlijkse taakstelling op het vlak van het huisvesten van de statushouders. Daarnaast voert de gemeente overleg met particuliere verhuurders om te bespreken of huisvesting van statushouders in hun woningbezit mogelijk is.

► Figuur 21: Jaarlijkse taakstelling van te huisvesten statushouders versus de realisatie



Zoals uit figuur 21 blijkt loopt de Gemeente Breda achter op haar taakstelling. Naast de reguliere opgave om 158 statushouders te huisvesten voor de periode 1 juli 2015 tot en met 31 december 2015, is sprake van een achterstand in de huisvesting van circa 70 statushouders. In juli 2015 is een plan van aanpak opgesteld die uitvoering moet geven aan de invulling van deze taakstelling.

Voor 2016 bedraagt de opgave voor het huisvesten van statushouders 400 personen. Hoewel de taakstelling voor de periode daarna nog niet bekend is, mag worden verwacht dat de huisvestingsopgave ten behoeve van statushouders groot zal blijven.

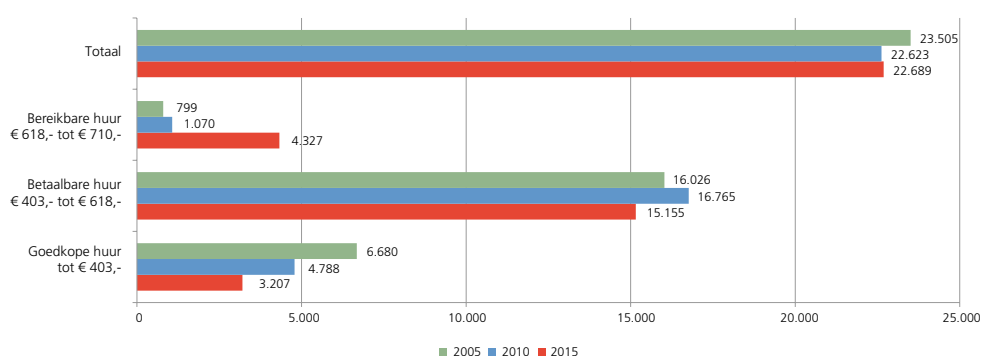
Door de huisvesting van de statushouders neemt de druk op de betaalbare en goedkope huurvoorraad verder toe.

33 De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) betaalt per gemeente de taakstelling.

Vergroten van de goedkope en betaalbare huurvoorraad

De gezamenlijke inzet van de Gemeente Breda en Alliantiepartijen richt zich in belangrijke mate op het goedkope huursegment (huurprijs tot € 403,06) en het betaalbare huursegment (€ 403,06 tot € 618,24). Het aantal huurwoningen in deze laagste huursegmenten is de afgelopen 10 jaar sterk afgenomen, zoals uit figuur 22 blijkt. Dat komt door sloop, verkoop en het (streef)huurbeleid van de afgelopen jaren. Daarentegen is de voorraad bereikbare huurwoningen (€ 618,24 tot maximaal € 710,68) gestegen, aangezien met name in deze categorie nieuwe woningen zijn gebouwd door de corporaties. De omvang van de doelgroep, die op deze woningen zijn aangewezen, neemt daarentegen alleen maar toe. Als gevolg van de huisvesting van statushouders, huishoudensverdunding, 'de passendheidsnorm'³⁴ en het feit dat ouderen langer thuis moeten blijven wonen, groeit het aantal mensen die in aanmerking komen voor een goedkope of betaalbare huurwoning.

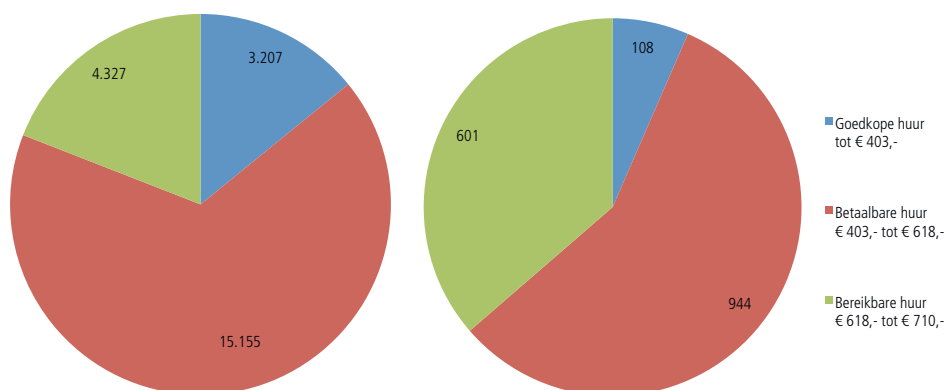
► Figuur 22: Ontwikkeling samenstelling sociale huurvoorraad Bredase corporaties³⁵



Figuur 23 laat zien dat slechts een klein deel van de Bredase corporatiewoningen tot het goedkope segment kan worden gerekend (14%). De meeste woningen behoren tot het betaalbare dan wel bereikbare segment, namelijk respectievelijk 67% en 19%. Uit figuur 24 blijkt dat binnen het goedkope segment slechts 108 woningen (3% van dit segment) in 2014 zijn vrijgekomen en toegewezen aan nieuwe bewoners. Binnen het betaalbare segment is het aantal vrijgekomen en toegewezen woningen weliswaar groter, maar ook in dit segment komen verhoudingsgewijs weinig woningen vrij (6%). Naar verhouding komen de meeste woningen vrij in het duurdere bereikbare segment (15%).

► Figuur 23 (links): Verdeling sociale huurvoorraad Bredase corporaties naar prijsklassen³⁶

► Figuur 24 (rechts): Verdeling toewijzingen 2014 naar de diverse prijsklassen in de sociale huursector



³⁴ De passendheidsnorm houdt in dat de corporaties aan ten minste aan 95 procent van de huishoudens met recht op huurtoeslag een woning moet worden toegewezen met een huur onder de aftoppingsgrens van de huurtoeslag.

³⁵ De cijfers zijn afkomstig uit de BAG en monitor sociale voorraad 2014

³⁶ Bron: Monitor sociale voorraad 2014

De beschikbaarheid en betaalbaarheid van huurwoningen vraagt aandacht. Met name voor de lage inkomens vormen de woonlasten een probleem. Zij zijn voor een belangrijk deel aangewezen op sociale huurwoningen in het goedkope en betaalbare segment. Conform de Alliantie 2015-2018 is door de gemeente en de drie Bredase corporaties een Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid geformeerd, die de opdracht heeft de voorraad goedkope en betaalbare woningen zodanig te vergroten, dat flexibel en passend kan worden ingespeeld op de vraag. De Taskforce heeft een plan van aanpak en werkplan opgesteld, waarbij zeer breed naar oplossingen wordt gezocht, waaronder temporiseren van sloop, tijdelijke huisvesting, nieuwbouw, transformatie, doorstroming bestaande voorraad en maatregelen in het kader van de woonruimteverdeling.

Op grond van de huidige bestemmingsplannen is nieuwbouw van betaalbare en goedkope huurwoningen mogelijk binnen de huidige plancapaciteit. Binnen deze plancapaciteit zijn echter onvoldoende projecten opgenomen die voorzien in de nieuwbouw van deze betaalbare en goedkope huurwoningen (uitgezonderd studentenwoningen). De marktpartijen richten zich op andere prijssegmenten gezien de onrendabele top³⁷ die samenhangt met de ontwikkeling van dit type woningen en de verdien capaciteit die verbonden is aan de bouw van middeldure en dure woningen.

De particuliere huurvoorraad

Het stimuleren van de particuliere huurvoorraad is als één van de deelopgaven benoemd in de Uitvoeringsagenda van de Woonvisie. Hierbij wordt met name ingezet op de realisatie van voldoende woningen in het middeldure huursegment, oftewel woningen met een huur boven de huurliberalisatiegrens³⁸. Diverse beleggers willen graag middeldure huurwoningen in Breda aan hun portefeuille toevoegen, aangezien Breda behoort tot de groeiende kernsteden. Gezien de onderlinge concurrentie in de Randstad verleggen beleggers hun focus steeds vaker richting andere groeiende stedelijke regio's in het land, waaronder de Brabantse stedenrij.

De afgelopen jaren zijn woningen in het middeldure huursegment onder andere gerealiseerd binnen de Talmazone/Sculptura en de Waterdonken. Daarnaast zijn ook in het station van Breda middeldure en dure huurwoningen opgeleverd. Binnen het Stationskwartier zijn daarnaast appartementen in het middeldure huursegment in aanbouw en zullen binnen geheel Via Breda naar verwachting nog diverse appartementencomplexen in het middeldure huursegment worden ontwikkeld. Ook binnen de Bouwerijen in Teteringen en de Waterdonken is nog voorzien in de bouw van middeldure huurwoningen.

Geschikte (zorg)woningen

De sterke toename van het aantal ouderen, de verdergaande extramuralisatie van de lichtere zorgzwaartepakketten³⁹ en de overheveling van taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten per 1 januari 2015, maakt het noodzakelijk om te zorgen voor voldoende (zorg-) geschikte woningen voor de doelgroepen van de Wmo⁴⁰. De stedelijke opgave van deze geschikte (zorg-)woningen kan op vijf manieren gerealiseerd worden:

- 1 Verbetering van corporatiewoningen;
- 2 Verbetering van particuliere woningen;
- 3 Nieuwbouw van woonzorgwoningen;
- 4 Transformatie van intramurale woonzorgvoorzieningen of ander vastgoed naar woonzorgvormen;
- 5 Gerichte woningtoewijzing aan minder vitale en/of mobiele mensen.

³⁷ In de praktijk is de bedrijfswaarde van dit type huurwoningen lager dan de investeringen die gedaan moeten worden om de woning te realiseren, oftewel deze woningen leveren onvoldoende huur op om de investeringen af te kunnen dekken. Dit 'tekort' is de zogeheten onrendabele top.

³⁸ De huurliberalisatiegrens 2015 is € 710,68.

³⁹ Extramuralisatie: bij extramuralisatie wordt de benodigde zorg niet in een zorginstelling verleend, maar daar buiten.

⁴⁰ Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning

Corporaties zijn verantwoordelijk voor het aanpassen van hun woningbezit. Terugkoppeling en afspraken hierover zijn vastgelegd in de Alliantie 2015 t/m 2018. De gemeente en de corporaties zetten het convenant 'verantwoordelijkheidsverdeling aanpassingen woonvoorzieningen' door in de periode 2015 en 2016. Ook de lijst van woningen met de labels 'verzorgd wonen' en 'nultredenwoningen' wordt geactualiseerd.

De grootste opgave is het aanpassen van particuliere woningen. De inspanningen zullen in de komende periode vooral gericht zijn om oudere eigenaar-bewoners te stimuleren tot woningaanpassing. Bij de geschiktheid van het eigen woningbezit voor ouderen wordt uitgegaan van eigen verantwoordelijkheid. Van de markt wordt verwacht dat zij hierop inspeelt op een wijze, dat het voor de oudere eigenaar-bewoner eenvoudiger wordt gemaakt om deze verantwoordelijkheid op te pakken. De Gemeente Breda heeft enkele trajecten in gang laten zetten, zoals 'Woon morgen zonder zorgen' en 'Wonen met gemak', om oudere eigenaar-bewoners te stimuleren tot woningaanpassing. Deze trajecten worden in 2016 voortgezet en geïntensiveerd.

In wijken waar een tekort is aan woonzorgwoningen kan middels nieuwbouw worden voorzien in de aanwezige behoefte.

Als gevolg van de scheiding van wonen en zorg (zie verder §4.2) verdwijnen de verzorgingshuisplaatsen en komt een deel van het zorgvastgoed beschikbaar. Tegen deze achtergrond is een deel van de zorgaanbieders bezig om te onderzoeken of ze leegstand van intramurale plaatsen kunnen omzetten in zelfstandig wonen voor kwetsbare groepen (zie §4.2).

Het GWI-beleid zal eind dit jaar worden geactualiseerd.

2.5 Conclusies wonen

► Tabel 7: Stand van zaken doelstellingen/opgave en resultaten programmering Wonen

	Doelstellingen (indicatoren)	(Tussen)resultaten
Kwantitatieve opgave wonen	Faciliteren plancapaciteit voor circa 7.954 woningen in de periode 1-7-2015 tot 1-1-2025 (op grond van de regionale afspraken 2014).	5.017 woningen in de harde plancapaciteit en 1.618 in de zachte plancapaciteit. - De programmaruimte van 1.319 woningen met name inzetten ten behoeve van de prioritaire projecten Structuurvisie, leegstaand vastgoed en flexibiliteit in programma.
Kwalitatieve opgave wonen	- In algemene zin is sprake van een kwalitatieve mismatch in vraag en aanbod van plannen en moet gewerkt worden aan het ombuigen van deze plannen. - In de periode 2014-2018 1.300 wooneenheden voor studenten. - Tot 2020 realiseren van 840 nieuwe huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten en het legaliseren van 840 plaatsen. - De realisatie van circa 350 kavels in de periode 2014-2020 ten behoeve van collectief en particulier opdrachtgeverschap. - Transformatie van kantoren, winkels en maatschappelijk vastgoed naar wonen. - De huisvesting van statushouders. - Een voldoende groot woningaanbod in de sociale huursector voor de doelgroep van beleid⁴⁰. - De druk ligt met name op de goedkope (tot. € 403,06) en betaalbare woningvoorraad (van € 403,06 tot € 618,24). - Stimuleren van de particuliere huurvoorraad; - Zorg dragen voor voldoende geschikte woningen voor ouderen en mensen met een beperking.	- Gewerkt wordt aan de opbouw van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering van nieuwbouwprojecten. 130 wooneenheden voor studenten gerealiseerd. Nog 1.600 woningen voor studenten opgenomen in de plancapaciteit. Inzet op realisatie. - De huisvestingsmogelijkheden van seizoensarbeiders in het buitengebied zijn uitgebreid. Huisvesting van arbeidsmigranten is onderdeel van de Alliantie 2015 t/m 2018. - De opgave om circa 350 kavels te realiseren voor collectief en particulier opdrachtgeverschap zal naar verwachting gehaald worden. - De gemeente loopt achter op haar taakstelling om statushouders te huisvesten. De opgave wordt naar verwachting nog groter. - De druk op de goedkope (max. € 403,06) en betaalbare huurvoorraad (van € 403,06 tot maximaal € 618,24) neemt verder toe. Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid heeft als opdracht de voorraad te vergroten. - Vanuit beleggers is voldoende interesse om middeldure huurwoningen te realiseren en te exploiteren. Diverse projecten binnen dit segment zijn gerealiseerd en nog voorzien. - Het GWI-beleid wordt eind dit jaar geactualiseerd. Met name wordt ingezet op particuliere woningverbetering

De belangrijkste conclusies van de ontwikkelingen op het terrein van wonen zijn:

- Op grond van de regionale afspraken 2014 bedraagt de kwantitatieve woningbouw-opgave vanaf het 3e kwartaal 2015 tot 1 januari 2025 7.954 woningen.
- In april dit jaar hebben de drie Bredase woningcorporaties, de gezamenlijke huurderskoepels Breda en de Gemeente Breda prestatieafspraken gemaakt in de vorm van de Alliantie 2015 t/m 2018. Daarin wordt geconstateerd dat de omvang van de goedkope en betaalbare woningvoorraad in de sociale sector en de beschikbaarheid van deze huurwoningen afnemen. De vraag naar deze woningen neemt anderzijds toe als gevolg van onder andere de huishoudensverdunning en de huisvesting van statushouders.
- Sprake is van een herstel van de markt voor koopwoningen binnen de Gemeente Breda.

⁴¹ De doelgroep bestaat uit de primaire doelgroep plus de secundaire doelgroep. De primaire doelgroep is de doelgroep die op grond van jaarinkomen en vermogen in aanmerking komt voor huurtoeslag. De secundaire doelgroep zijn de huishoudens die niet tot de primaire doelgroep behoren en een belastbaar inkomen hebben tot € 34.911,-.

Dit is zichtbaar in een toename van het aantal transacties, een afname van de verkooptijd en een daling van het aanbod. Met grote prijsstijgingen wordt vooralsnog geen rekening gehouden.

- Vanaf 1 juli 2015 is de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting in werking getreden. Deze wet is erop gericht om het functioneren van de corporaties te regelen en hun taak terug te brengen tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen. Bij de Bredase corporaties is zichtbaar dat zij gronden bestemd voor het niet-DAEB segment⁴², te koop aan bieden aan marktpartijen en niet meer zelf tot ontwikkeling brengen.
- De koppeling van de basisregistraties leidt er toe dat van circa 400 woonadressen onderzocht wordt of de feitelijke situatie klopt met hetgeen 'vergund' is. Nog niet bekend is of dit gevolgen heeft voor de stedelijke programmering.
- In de periode 2008-2014 zijn gemiddeld jaarlijks netto 704 woningen aan de woningvoorraad toegevoegd. In 2014 zijn er netto 643 woningen aan de woningvoorraad toegevoegd. Het overgrote deel is gerealiseerd in de vorm van nieuwbouw. De corporaties hebben hiervan een groot deel gerealiseerd in het bereikbare segment. Ook in 2013 zijn veel woningen in het bereikbare huursegment toegevoegd. Vanuit de regionale afspraken was voor 2014 afgesproken dat Breda 640 woningen toe zou voegen aan de voorraad. Deze opgave is behaald.
- Op grond van de huidige gegevens is de verwachting dat de woningbouwopgave voor 2015 (812 woningen) behaald gaat worden en ook voor 2016 blijft er voortgang in de woningbouwproductie.
- Binnen de plancapaciteit van het wonen (zie bijlage 3) zijn op dit moment 5.017 woningen opgenomen in de harde plancapaciteit. Daarnaast zijn 1.618 woningen opgenomen in lopende projecten binnen de zachte plancapaciteit. De aankomende 9,5 jaar is ten opzichte van de woningbouwopgave nog ruimte beschikbaar voor de bouw van 1.319 woningen. Het is wenselijk programmeruimte te hebben en te behouden, aangezien:
 - a flexibiliteit in de programmering wenselijk is om nieuwe initiatieven die aansluiten bij de kwalitatieve behoefte te kunnen accommoderen;
 - b door de problematiek van het leegstaande vastgoed woningbouwprogramma gewenst is voor de transformatieopgave;
 - c de realisatie van de prioritaire projecten uit de Structuurvisie Breda 2030 om programmeruimte vraagt. De benodigde programmeruimte voor deze projecten dient inzichtelijk te worden gemaakt en is nog niet meegenomen in de plancapaciteit.
- Niet alle woningbouwprojecten die opgenomen zijn in de harde plancapaciteit sluiten aan bij de actuele marktvraag en de toekomstige behoefte. Voor deze projecten worden natuurlijke bijsturingmomenten benut om te sturen op deze planvoorraad. De gemeente blijft de komende periode in faciliterende zin meewerken aan aanpassingen van het 'harde' programma.
- Binnen de gemeentelijke grondexploitaties is nog voorzien in de gronduitgifte ten behoeve van de bouw van 1.350 woningen tot en met 2024, waarvan 800 binnen de grondexploitatie van Teteringen. Zolang geen nieuwe grondexploitaties worden opgestart zal het aandeel van de gemeente

⁴² DAEB: Diensten van Algemeen Economisch Belang, zoals de bouw van sociale huurwoningen. Niet DAEB betreft bijvoorbeeld de bouw van middeldure en dure koop- en huurwoningen.

in de stedelijke woningbouwprogrammering, en daarmee dus ook de risico's en sturingsmogelijkheden, beperkter worden. De aankomende jaren maakt de gemeente circa 16% van de woningbouw in Breda mogelijk. Voor de ontwikkeling van de woningbouwopgave wordt de gemeente hiermee afhankelijker van het faciliterend grondbeleid. Onderzocht zal worden op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium ingezet moet worden om in de toekomst voldoende sturing op de woningbouwprogrammering te houden en voor de huisvesting van specifieke doelgroepen. Zoals verwoord in de Nota Grondbeleid kunnen deze afwegingen worden gemaakt.

- De uitbreiding van woningen door nieuwbouw en transformatie zal vooral moeten voorzien in het kwalitatieve tekort aan woningen binnen de bestaande voorraad voor de korte en lange termijn. Gewerkt wordt aan het opbouwen van een systematische informatievoorziening per gebied ten behoeve van de advisering over nieuwbouw en transformatieprojecten.
- In de huidige plancapaciteit voor studenteneenheden zijn ruim voldoende woningen (1.600 eenheden) opgenomen om te voldoen aan de resterende opgave voor deze doelgroep (1.170 eenheden). In het najaar wordt de opgave voor studentenhuishuizing herzien. Gezien het feit dat de huidige plancapaciteit voor studentenhuishuizing aanzienlijk ruimer is dan de nog resterende opgave en de opgave in het najaar herzien wordt, is het wenselijk terughoudend te zijn in het faciliteren van nieuwe initiatieven op het gebied van studentenhuishuizing en in te zetten op daadwerkelijke realisatie van plannen.
- De mogelijkheden tot huisvesting van seizoenarbeiders in het buitengebied zijn verruimd. In de Alliantie 2015 t/m 2018 is daarnaast met de woningcorporaties overgekomen dat zij een actieve bijdrage leveren aan de huisvesting van arbeidsmigranten.
- De verwachting is dat de ambitie om 350 kavels uit te geven in CPO/PO verband in de periode 2014-2020 behaald kan worden. Onderzocht kan worden of het wenselijk is het aandeel CPO/PO kavels in het stedelijke woonprogramma nog verder te vergroten en zo ja, hoe dit gerealiseerd kan worden. Middels het grondbeleidsinstrumentarium⁴³ is het mogelijk om het aandeel CPO en PO kavels in de toekomst verder te vergroten.
- De Gemeente Breda loopt achter op de taakstelling die zij heeft ten aanzien van de huisvesting van statushouders. De opgave voor de huisvesting van statushouders zal in 2016 nog verder toenemen. Samen met de corporaties en particuliere verhuurders wordt gezocht naar huisvestingsmogelijkheden van de statushouders.
- De druk op het goedkope huursegment (huurprijs tot € 403,06) en het betaalbare huursegment (€ 403,06 tot € 618,24) neemt toe. De voorraad huurwoningen in deze laagste huursegmenten is sterk afgenomen de afgelopen 10 jaar. De omvang van de doelgroep, die op deze woningen is aangewezen, neemt daarentegen alleen maar toe. Binnen de plancapaciteit zijn onvoldoende projecten opgenomen die voorzien in de nieuwbouw van deze betaalbare en goedkope huurwoningen (uitgezonderd studentenwoningen). De marktpartijen richten zich op andere prijssegmenten gezien de onrendabele top⁴⁴ die samenhangt met de ontwikkeling van dit type woningen en de verdien-capaciteit die verbonden is aan de bouw van middeldure en dure woningen.

43 Bij actief grondbeleid kan dit bewerkstelligd worden door uitgifte van gemeentegrond. Via de grondexploitatiewet en het bestemmingsplan heeft de gemeente de mogelijkheid om de realisatie van CPO en PO-kavels op gronden van derden mogelijk te maken.

44 In de praktijk is de bedrijfswaarde van dit type huurwoningen lager dan de investeringen die gedaan moeten worden om de woning te realiseren, oftewel deze woningen leveren onvoldoende huur op om de investeringen af te kunnen dekken. Dit 'tekort' is de zogeheten onrendabele top.

Conform de Alliantie 2015 t/m 2018 is door de gemeente en de drie Bredase corporaties een Taskforce Beschikbaarheid en Betaalbaarheid geformeerd, die de opdracht heeft de voorraad goedkope en betaalbare woningen zodanig te vergroten, dat flexibel en passend kan worden ingespeeld op de vraag.

- Breda mag op voldoende belangstelling rekenen van beleggers voor de bouw van middeldure huurwoningen. De afgelopen jaren zijn al diverse woningbouwcomplexen in dit segment opgeleverd en met name in het Stationskwartier en Teteringen is nog voorzien in de bouw van dit segment woningen. Daarmee lijkt de opgave om meer middeldure huurwoningen aan de voorraad toe te voegen haalbaar.
- De stedelijke opgave van voldoende geschikte (zorg-)woningen in het kader van GWI kan op vijf manieren gerealiseerd worden: door nieuwbouw, het omzetten van verzorgingshuisplaatsen, aanpassen van corporatiewoningen en particuliere woningen en door gerichte woningtoewijzing. In de Alliantie 2015 t/m 2018 zijn nadere afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van zorgwoningen. Daarnaast zet de gemeente met name in op de verbetering van particuliere woningen. Het GWI-beleid zal eind dit jaar geactualiseerd worden.



Programma en planning: werken

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de programmering en planning van het vastgoed gerelateerd aan het onderdeel werken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de segmenten: bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel, leisure & toerisme en de hotelmarkt.

3.2 Bedrijventerreinen

In ieder geval tot 2030 neemt de bevolkingsomvang en daarmee de beroepsbevolking in Breda nog toe. Een adequaat werkgelegenheidsniveau voor Breda en de regio blijft daarom één van de kernopgaven van het ruimtelijk-economisch beleid. Om deze ambitie waar te kunnen maken en daarmee de lokale en regionale economie te stimuleren, is voldoende ruimte voor economische activiteiten noodzakelijk. Om bedrijven te kunnen vestigen zijn bedrijventerreinen van belang. De omvang van de Bredase bedrijventerreinenvoorraad bedraagt circa 940 ha bruto (770 ha netto). Op de Bredase terreinen bevinden zich circa 1.600⁴⁵ bedrijfsvestigingen, goed voor een kwart (ruim 24.000 banen) van de totale werkgelegenheid in de gemeente. Daarnaast leveren de bedrijventerreinen ook nog veel indirecte werkgelegenheid op. De Gemeente Breda wil daarom ook in de toekomst over voldoende en up-to-date bedrijven-terreinen beschikken.

3.2.1 Beleidsdoelstellingen en opgave voor bedrijventerreinen

De hoofddoelstelling van het Bredase bedrijventerreinenbeleid is vastgelegd in de Structuurvisie Bedrijventerreinen Breda 2020⁴⁶:

“Een kwantitatief en kwalitatief toereikende ruimtelijke planning van bedrijventerreinen, waardoor enerzijds wordt ingespeeld op economische structuurveranderingen en anderzijds voldoende prikkels worden gegeven voor een zuinig ruimtegebruik en behoud en ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten.”

Kwantitatieve opgave:

In de Structuurvisie Bedrijventerreinen Breda 2020 is de Bredase behoefte aan bedrijventerrein in de periode 2009-2020 geraamd op 190 tot 230 ha netto⁴⁷. Deze raming was gebaseerd op het hoogste economische groeiscenario, namelijk Global Economy, en was op dat moment in lijn met de regionale afspraken. Daarbij is de ambitie opgenomen om ongeveer een kwart van deze vraag (54 ha netto) op geherstructureerde percelen op bestaande bedrijventerreinen te accommoderen.

In de Structuurvisie Breda 2030 is voorgesorteerd op de verwachte uitkomsten van nieuwe provinciale prognoses en is de behoefte aan bedrijventerrein aanzienlijk naar beneden bijgesteld onder andere op grond van een lager economisch groeiscenario (Transatlantic Market⁴⁸). Hoewel dit al een forse bijstelling van de vraag naar beneden betekende, leek dit scenario nog als een maximum te moeten worden gezien. Op grond van deze bijstelling is uitgegaan van een gemiddelde jaarlijkse behoefte van circa 12 ha netto bedrijventerrein in de periode 2014 tot en met 2019 (72 ha netto in totaal). De ambitie om 54 ha aan heruit te geven percelen op bestaande geherstructureerde terreinen te realiseren is gehandhaafd.

⁴⁵ Bron: VRbeheer (Vestigingsregister)

⁴⁶ Gemeente Breda, Structuurvisie Bedrijventerrein Breda 2020, november 2008; door de raad vastgesteld op 6 januari 2009

⁴⁷ Netto bedrijventerrein betreft het terrein wat daadwerkelijk uitgegeven/verkocht kan worden aan bedrijven. Bruto bedrijventerrein betreft daarentegen het terrein inclusief openbare ruimte.

⁴⁸ Het Centraal Planbureau heeft vier scenario's voor de economische ontwikkeling van Europa opgesteld. Naast Global Economy en Transatlantic Market, zijn dat Strong Europe en Regional Communities.

Behoefteraming Noord-Brabant 2014-2040

In opdracht van de provincie is in 2014 een actuele behoefteprognose⁴⁹ voor bedrijven-terreinen opgesteld. Op basis hiervan wordt de regionale prognose voor bedrijventerrein momenteel herzien. In juli 2015 was een eerste versie van een Position Paper gereed, die moet leiden tot een nieuw afsprakenkader voor bedrijventerreinen in West-Brabant. De resultaten die nu beschikbaar zijn, zijn nog te prematuur om als kader voor de Bredase stedelijke programmering te gebruiken. Wel is duidelijk dat in de West-Brabantse regio nog sprake is van groei van het bedrijventerreinenareaal tot 2030, maar dat deze groei beduidend lager zal zijn dan de vigerende provinciale en regionale prognoses. Na 2030 wordt een afname van het bedrijventerreinenareaal verwacht. Per saldo wordt voor de oostflank van West-Brabant (waar Breda onderdeel van uit maakt) uitgegaan van een extra ruimtebehoefte ten opzichte van het reeds uitgegeven areaal van 165 ha netto voor de periode 2015-2040. Met name in de sectoren klein- en grootschalige logistiek (bedrijven met een omvang tot 5 ha) liggen voor Breda kansen, maar dan moet wel het juist aanbod (grotere, goed ontsloten kavels) beschikbaar zijn.

Met het binnenkort beschikbaar komen van nieuwe bedrijventerreinenprognoses, ontstaat een goed moment om de totale opgave te actualiseren en deze vast te laten stellen door de raad. Tot dat moment wordt, hoewel de uitgiftcijfers ver achterblijven bij de verwachte vraag van 12 ha netto gemiddeld per jaar, vastgehouden aan deze eerder vastgestelde vraagomvang. Voor de periode 2015 tot en met 2019 wordt dan ook gerekend met een netto vraagomvang van 60 ha (zie tabel 8). De verwachting is dat op grond van de nieuwe prognoses deze vraagomvang van 60 ha naar beneden toe zal worden bijgesteld.

In de vraag kan op twee manieren voorzien worden, namelijk door bedrijventerrein wat beschikbaar is op bestaande bedrijventerreinen of door het aanbod wat nog beschikbaar komt op nieuwe bedrijventerreinen. Deze nieuwe terreinen zijn nog niet beschikbaar en worden nog aan de voorraad toegevoegd.

Op basis van de principes van de 'Ladder van Duurzame Verstedelijking' (zie §1.4) wordt getracht zoveel mogelijk vraag op de reeds aanwezige voorraad bedrijventerreinen binnen het bestaand stedelijk gebied te accommoderen. Hiermee wordt het streefcijfer van 54 ha aan nieuw uit te geven percelen op bestaande terreinen als 'concreet getal' los gelaten⁵⁰. Materieel wordt de lat relatief gezien hoger gelegd voor wat betreft zuinig en verantwoord ruimtegebruik. Let wel: de herstructureringsopgave vindt met name plaats op particulier terrein, waardoor de gemeente voor deze opgave afhankelijk is van derden en weinig grip heeft op de daadwerkelijke realisatie daarvan. Daarnaast sluit de kwalitatieve behoefte niet automatisch aan op het beschikbare aanbod op de bestaande terreinen.

► Tabel 8: Kwantitatieve opgave bedrijventerrein 2015 tot en met 2019

Kwantitatieve opgave bedrijventerrein	Opgave 2015 t/m 2019	
Maximale behoefte aan bedrijventerreinen 2015 tot en met 2019 (12 ha jaarlijks)	60 ha	Te accommoderen op bestaande & nieuwe terreinen, waarbij zoveel mogelijk op bestaande terreinen wordt gerealiseerd..

Kwalitatieve opgave:

De mate waarin de kwaliteiten van de bedrijventerreinen aansluiten op de vraag speelt een belangrijke rol in de afzet van kavels voor bedrijventerreinen. Daarbij bepalen het bedrijvenmilieu, locatietype, kavelgrootte en beeldkwaliteitseisen het kwaliteitsniveau. Ten aanzien van de kwalitatieve behoefte is op hoofdlijnen het volgende bekend:

- Bedrijven actief in productie, (groot)handel, logistiek, reparatie en onderhoud hebben het grootste aandeel in de vraag naar bedrijfsruimte in Breda (Stec groep, 2009);

49 Bureau Buiten, Behoefteraming bedrijventerreinen Noord-Brabant 2014-2040, oktober 2014

50 Van deze opgave van 54 ha is de afgelopen jaren 22 ha gerealiseerd op bestaande terreinen (zie §3.2.3).

- Behoeft is aan zowel kavels met een kleine omvang (1.500 à 2.000 m²) en kavels met een grotere omvang (bedrijfsruimtegebruikers met een behoefte vanaf een halve hectare en meer). Het gemiddelde⁵¹ in Breda ligt ongeveer op 1.400 m²;
- Binnen elke categorie (hoogwaardig, gemiddeld en laagwaardig) komen zowel kleine als grootschalige bedrijven voor in Breda. Deze bedrijven stellen vervolgens weer verschillende eisen ten aanzien van hun bedrijfsruimte en kavel.

De verdeling van de vraag naar verschijningsvorm is naar verwachting als volgt samengesteld: laagwaardig 20 tot 25%, gemiddeld 60 tot 70% en hoogwaardig 10 tot 15%⁵². De kwalitatieve opgave zal in regionaal verband ook geactualiseerd worden.

3.2.2 Context 2015 bedrijventerreinen

Marktomstandigheden

Het perspectief voor de bedrijfsruimtemarkt is in 2014 verbeterd. De Nederlandse economie is in 2014 licht gegroeid (0,9%) en voor 2015 en 2016 wordt rekening gehouden met respectievelijk 2,0 en 2,1% groei⁵³. Verder wordt een toename van de bedrijfsinvesteringen en een stijging van de particuliere consumptie voorzien. De ondernemers zelf zijn ook optimistischer wat zich uit in een stijging van het producentenvertrouwen.

Deze landelijk ontwikkeling is ook zichtbaar binnen Breda. De 'Economische Barometer Breda 2015'⁵⁴ geeft aan dat de economie van Breda langzaam uit het dal kruipt, waarbij tekenen van herstel met name zichtbaar zijn in het producentenvertrouwen en een stijgende vacaturemarkt.

Ondanks dat het perspectief voor de bedrijfsruimtemarkt is verbeterd, uit dit zich nog niet in een grotere vraag naar bedrijfshuisvesting. De FGH Bank⁵⁵ geeft aan dat huisvesting bij veel bedrijven op dit moment niet de hoogste prioriteit heeft. Landelijk is zelfs het aanbod aan bedrijfsruimte per 1 januari 2015 nog toegenomen ten opzichte van 1 januari 2014⁵⁶. Uit de cijfers van Property.nl, die als basis hebben gediend voor de Economische Barometer Breda 2015, blijkt hetzelfde beeld (zie figuur 25), waarbij het aanbod zich op een hoog niveau lijkt te stabiliseren.

Het herstel van de economie zal naar verwachting pas op termijn leiden tot een toenemende behoefte aan extra huisvesting. Een uitzondering hierop vormt het logistiek vastgoed waar door de gestegen handel met het buitenland een grote behoefte aan is.

Een andere ontwikkeling die zichtbaar is binnen de bedrijfsruimtemarkt is het toenemend aantal beleggers wat zich op deze markt begeeft. Doordat het verkrijgen van vastgoed-financiering voor ondernemers lastiger is dan in het verleden, worden meer huurobjecten gerealiseerd. Het beleggingsvolume in bedrijfsmatig vastgoed is in 2014 verdubbeld ten opzichte van 2013⁵⁷, waarbij beleggers zich met name ook richten op het onderdeel van de bedrijfsruimtemarkt waar de grootste behoefte ligt, namelijk logistiek vastgoed.

⁵¹ Bron: WOZ vastgoed 2011

⁵² Gemeente Breda & Stec Groep, Structuurvisie Bedrijventerrein Breda 2020, november 2008; door de raad vastgesteld op 6 januari 2009

⁵³ Centraal Planbureau, Juniraming 2015, Economische vooruitzichten 2015 en 2016, juni 2015

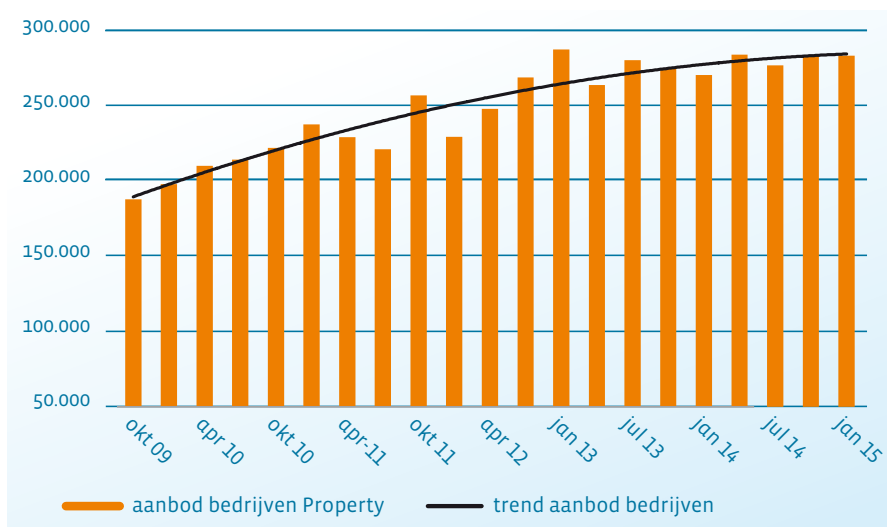
⁵⁴ Avans Hogeschool, Gemeente Breda en Rabobank, 'Economische Barometer Breda 2015', januari 2015

⁵⁵ FGH Bank, Vastgoedbericht 2015, 'De kracht van anders kijken', 2015

⁵⁶ NVM, Dynamis en DTZ

⁵⁷ NVM Business, Nederlandse markt voor bedrijfsruimte, maart 2015

► Figuur 25: Ontwikkeling aanbod bedrijven in m² in Breda



Ontwikkeling leegstand (excl. agrarisch vastgoed)

Een betrouwbaar actueel inzicht in de leegstand van de bedrijfsruimtemarkt ontbreekt, maar op grond van de diverse bronnen⁵⁸ die beschikbaar zijn is de inschatting dat de leegstand van Bredase bedrijfsruimte tussen de 8 en 13% is gelegen.

In vergelijking met andere functies zijn de transformatiemogelijkheden van bedrijfsruimte beperkt, aangezien bedrijfsgebouwen over het algemeen minder geschikt zijn om te verbouwen naar andere functies en de locatie ook in veel gevallen niet geschikt is om andere functies onder te brengen. Als gevolg van de leegstand zijn eigenaren op zoek naar een (alternatieve) invulling van hun vastgoed. In de 'intake' van de Gemeente Breda worden steeds vaker initiatieven ingediend om bedrijfsgebouwen in te zetten voor andere functies, zoals bijvoorbeeld fitness, een tandartspraktijk en horeca. Met name de lage huurprijs van bedrijfsruimte is voor partijen aantrekkelijk. Deze initiatieven worden in veel gevallen niet gehonoreerd, aangezien behoud van de bedrijventerreinen wenselijk is en dit type functies beter past op andere locaties in de stad.

Agrarisch Vastgoed

De komende periode stoppen in Nederland naar verwachting circa 24.000 agrarische bedrijven; goed voor 32 miljoen m² BVO agrarisch vastgoed. Circa 12 miljoen m² blijft woonruimte en/of agrarisch vastgoed. Van de overige 20 miljoen m² kan naar verwachting ongeveer 20% worden herstemd, wat betekent dat er zeker 14 miljoen m² leeg blijft staan, zonder (her)bestemming. De leegstandsproblematiek zal het grootst zijn in de provincies Brabant (5 miljoen m²), Gelderland (4,7 miljoen m²) en Overijssel (2,9 miljoen m²)⁵⁹.

Het agrarisch vastgoed binnen de Gemeente Breda behelst circa 1,3 miljoen m² BVO, waarvan op dit moment circa 120.000 m² leeg staat⁶⁰. Dit betekent niet dat deze hoeveelheid aangeboden wordt op de markt. Veel agrariërs laten na het beëindigen van hun boerenbedrijf de stallen leeg staan, maar blijven wel in de woning wonen.

Hergebruik van een agrarisch erf is niet eenvoudig: processen voor functieverandering verlopen vaak moeizaam. Veel provincies en gemeenten zijn nog enigszins terughoudend om functieverandering toe te laten in het landelijk gebied. De Gemeente Breda heeft in haar bestemmingsplannen buitengebied een wijzigingsbevoegdheid opgenomen waarbij een agrarisch bouwvlak omgezet kan worden naar een woonbestemming of een bedrijfsbestemming

⁵⁸ WOZ, DTZ, Property

⁵⁹ Innovatienetwerk, Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied, maart 2014

⁶⁰ WOZ Gemeente Breda per 29-05-2015

met milieucategorie 1 en 2. Het Rijk ziet voor zichzelf vooral een faciliterende en kennisdelende rol en laat de verantwoordelijkheid vooralsnog bij provincie, gemeente en eigenaar.

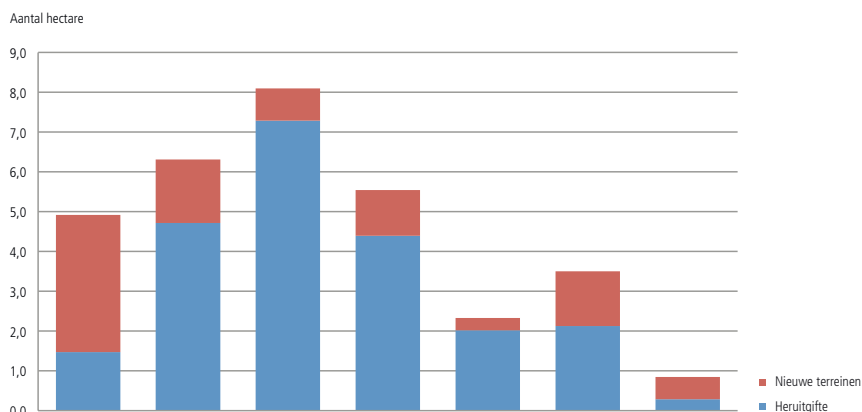
3.2.3 Programmering bedrijventerreinen

Realisatie bedrijventerrein

De uitgifte van bedrijventerreinen in de Gemeente Breda kent een langjarig gemiddelde van 10,3 ha netto per jaar over de periode 1996 tot en met 2014. Dit betreft de totale uitgifte, oftewel zowel op bestaande terreinen als nieuwe terreinen. In de periode voor de economische crisis (1996 tot en met 2007) bedroeg de gemiddelde uitgifte 14,4 ha per jaar. Sinds het uitbreken van de economische crisis (2008-2014) is de gemiddelde uitgifte gedaald naar 4,6 ha per jaar. 2014 vormt een absoluut dieptepunt met een uitgifte van nog geen hele hectare⁶¹. Vermoedelijk is dit lage uitgiftetijfer met name het gevolg van de economische omstandigheden en het feit dat de beschikbare plancapaciteit niet altijd aan sluit bij de concrete vraag die bedrijven hebben.

Voor de periode 2008-2014 is ook inzichtelijk gemaakt in hoeverre de uitgifte gerealiseerd is op bestaande terreinen (mede als gevolg van herstructurering) en op nieuwe terreinen. In deze periode heeft 72%⁶² (22 ha netto) van de uitgifte betrekking op bestaande terreinen. Hierbij is sprake van drie typen uitgiftes: kavels die voor de eerste keer worden uitgegeven, kavels die nooit bebouwd zijn geweest, maar opnieuw op de markt worden gebracht en kavels waar de opstallen zijn gesloopt en opnieuw op de markt worden gebracht.

► Figuur 26: Jaarlijkse uitgifte van bedrijventerrein op bestaande en nieuwe terreinen (periode 2008 tot en met 2014)



Mede als gevolg van een beperkt aanbod aan nieuwe courante kavels neemt vanaf 2009 de heruitgifte van kavels op bestaande bedrijventerreinen toe. Deze tendens komt tegemoet aan de beleidsmatig ingezette wens, en de principes van de Ladder van Duurzame Verstedelijking (zie §1.4), om een deel van de vraag te accommoderen op de bestaande bedrijventerreinen.

⁶¹ In 2015 is tot 1 september een kleine 2 ha uitgegeven.

⁶² In het MGP 2014 lag dit percentage op 87%. De wijziging ten opzichte van het huidige percentage wordt met name veroorzaakt door een administratieve correctie die in de tussentijd heeft plaats gevonden.

Kwantitatieve en kwalitatieve plancapaciteit bedrijventerrein

Om de verwachte vraag van 12 ha netto bedrijventerrein per jaar (periode tot 2020) te kunnen accommoderen dient voldoende programma (gemeentelijk en privaat) beschikbaar te zijn. De capaciteit bestaat uit:

- nieuwe terreinen, dit zijn terreinen die nu nog niet beschikbaar zijn;
- kavels op bestaande terreinen;
- strategische reservelocaties.

De strategische reservelocaties zijn de locatie Bavel Zuid (30-35 ha) en fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/t Hout. De (strategische) reservelocaties zijn opgenomen in de Structuurvisie 2030 en worden alleen tot ontwikkeling gebracht, mocht door de raad geconcludeerd worden dat daar behoefte aan is.

De plancapaciteit op nieuwe en bestaande bedrijventerreinen wordt hier verder toegelicht. Daarnaast wordt ingegaan op de bedrijventerreinen, zoals deze zijn voorzien binnen de gemeentelijke grondexploitaties.

Plancapaciteit op nieuw bedrijventerrein

De volgende nieuwe bedrijventerreinen zijn voorzien, die daarmee voor een deel kunnen voorzien in de vraag:

- Rithmeesterpark (13 ha);
- Voet Bavelse Berg (10 ha) en
- Uitbreiding Heilaar Noord (4 ha).

In totaal is daarmee 27 ha aan plancapaciteit op nieuwe terreinen voorzien. Dat betekent dat op bestaande terreinen 33 ha netto vraag moet landen. In het aanbod aan bedrijventerreinen moet een onderscheid worden gemaakt tussen direct uitgeefbare⁶³ en niet-direct uitgeefbare percelen. Alleen Rithmeesterpark is een nieuw terrein waarop direct ruimte beschikbaar is. Van de ruim 13 ha is 1,9 ha in optie uitgegeven. Het terrein is in bezit van de gemeente evenals de 'Uitbreiding Heilaar Noord'. Voor de bedrijventerreinen 'Voet Bavelse Berg' en 'Uitbreiding Heilaar Noord' geldt een onherroepelijk bestemmingsplan, maar deze terreinen zijn nog niet bouwrijp, oftewel niet direct beschikbaar. Zoals eerder aangegeven dragen de nieuwe terreinen 27 ha bij aan de plancapaciteit aan bedrijventerreinen⁶⁴.

Plancapaciteit op bestaande bedrijventerrein

Op de bestaande bedrijventerreinen is sprake van drie typen uitgiften:

- kavels die voor de eerste keer worden uitgegeven;
- kavels die nooit bebouwd zijn geweest, maar opnieuw op de markt worden gebracht;
- kavels waar de opstallen zijn gesloopt en opnieuw op de markt worden gebracht.

Per 1 juli 2015 is ongeveer 32 ha aan ruimte op de bestaande terreinen direct uitgeefbaar. Daarnaast is weliswaar nog sprake van harde plancapaciteit (ruim 55 ha), maar in de praktijk zijn veel van deze terreinen niet op afzienbare termijn beschikbaar voor heruitgifte. De redenen hiervan zijn erg divers, bijvoorbeeld nog aanwezige bebouwing, slechte ontsluiting, vervuiling, mogelijke transformatie en eigenaren die nog geen verlies willen (afboeken op hun positie) nemen en wachten op betere tijden (bijvoorbeeld CSM, Kerry- en Heroterrein).

⁶³ Direct uitgeefbaar houdt in dat de grond direct verkocht kan worden aan een potentiële koper. Bij de niet direct uitgeefbare terreinen is dat niet het geval. Daar moeten de gronden bijvoorbeeld nog bouw- en woonrijp worden gemaakt en/of een planologische procedure doorlopen worden om de ontwikkeling mogelijk te maken.

⁶⁴ De nieuwe kavel Eikberg (0,9 ha) is hier niet meegenomen. Het betreft een solitaire kavel en geen bedrijventerrein.

► Tabel 9: Plancapaciteit bedrijventerrein uitgesplitst in 'direct' en 'niet-direct' uitgeefbaar

Bedrijventerrein	Direct uitgeefbaar (in ha)	Niet-direct uitgeefbaar (in ha)	Totaal
Rithmeesterpark (nieuw)	13		
Voet Bavelse Berg		10	
Heilaar Noord	4		
Bestaande terreinen	32	55	
Totaal	49	65	114

Kwantitatieve vraag-aanbod confrontatie

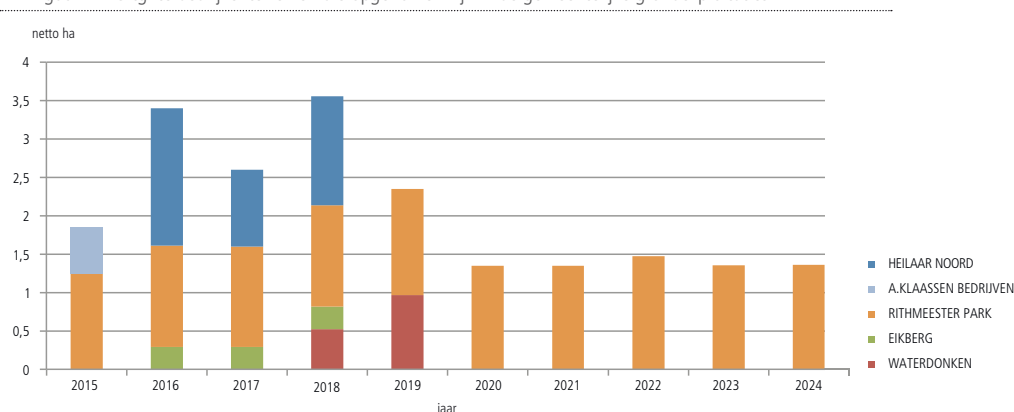
Om in de periode 2015 tot en met 2019 60 ha netto vraagomvang te kunnen accommoderen is op gemeentelijke en private terreinen momenteel 49 ha direct uitgeefbaar terrein aanwezig. Daarnaast is nog 65 ha aanwezig in harde plancapaciteit, maar niet-direct uitgeefbaar (zie tabel 9). Vraag en aanbod zijn theoretisch gezien (kwantitatief) redelijk met elkaar in evenwicht voor de komende vijf jaar. In de praktijk zal de uitgifte op korte termijn nog fors op de werkelijke uitgifte achterblijven. Daarnaast zal de vraag (12 ha jaarlijks) op grond van de regionale prognoses naar verwachting naar beneden worden bijgesteld.

Is er op de langere termijn sprake van een dreigend overaanbod? Verwacht wordt van niet. In de eerste plaats is er in de periode 2020-2040 sprake van een extra behoefte aan bedrijventerreinen ten opzichte het huidige areaal in de oostflank van West-Brabant (+165 ha netto)⁶⁵. Wat dat voor Breda precies betekent kan nog niet worden ingeschat. Feit is dat Breda geen concrete plannen heeft voor nieuwe bedrijventerreinen. Bavel zuid en Fase 2 Rithmeesterpark/'t Hout zijn in de ijskast gezet. In de tweede plaats is een aanbod van 109 ha voor een periode van 25 jaar (gemiddeld 4,3 ha) te overzien. In de derde plaats zal van de voorziene 65 ha naar verwachting nog een deel worden omgezet naar andere functies. Op dit moment is er geen noodzaak om de (strategische) reservelocaties te activeren.

Bedrijventerreinen binnen de gemeentelijke grondexploitaties

Van de beschikbare plancapaciteit van 114 ha is 20,6 ha opgenomen in de gemeentelijke grondexploitaties⁶⁶. In de grondexploitaties is uitgegaan van een gemiddelde jaarlijkse uitgifte van circa 2,1 ha over de periode 2015 tot en met 2024. Het grootste aandeel is opgenomen in het Rithmeesterpark (ruim 13 ha).

► Figuur 27: Uitgifte bedrijventerreinen die opgenomen zijn in de gemeentelijke grondexploitaties



⁶⁵ Bureau Buiten, Behoefteteraming bedrijventerreinen Noord-Brabant 2014-2040, 14 oktober 2014

⁶⁶ Het Douaneterrein is hierbij buiten beschouwing gelaten (truckparking). Daarnaast is in de voorraad panden en gronden nog 8 ha aan restpercelen opgenomen die bestemd zijn voor de uitgifte als bedrijventerrein. Dit zijn percelen die zijn gelegen op Hoogend III, Leursebaan/Greenery, Westerhagelaan, Princeville, Hekven en Bavel. Tot slot heeft de BrIM nog gronden in haar bezit.

In het MPGP 2014 was binnen de gemeentelijke grondexploitaties nog voorzien in de uitgifte van 25,1 ha, oftewel 4,5 ha meer dan thans is voorzien. De verschillen en bijbehorende verklaring zijn in tabel 10 weergegeven.

► Tabel 10: Verschillenverklaring plancapaciteit bedrijventerrein binnen de individuele grondexploitaties

	MPGP 2014	MPG 2015	Vershil	Oorzaak
Heilaar Noord	3,1 ha	4,2 ha	1,1 ha	extra uitgifbare meters na vaststelling bestemmingsplan
Ad. Klaassen bedrijven	0,8 ha	0,6 ha	-0,2 ha	0,2 ha verkocht in 2014
Rithmeesterpark	14 ha	13,5 ha	-0,5 ha	minder uitgifbaar terrein
Hoogeind III	3,2 ha	0	-3,2 ha	de gronden worden verpacht aan het evenementencomplex 'De Bavelse Berg' als parkeerterrein
Hazeldonk III	0,6 ha	0	-0,6 ha	perceel in erfpacht uitgegeven ten behoeve van de oprichting van een windmolen
Eikberg	0,9 ha	0,9 ha	0 ha	-
Waterdonken	2,5 ha	1,5 ha	-1,0 ha	de woonwerkkavels zijn in de grondexploitatie Waterdonken ondergebracht bij 'het wonen' en niet meer bij de bedrijventerreinen.
Totaal (afgerond)	25,1 ha	20,6 ha	-4,5 ha	

Kwalitatieve plancapaciteit

Gekeken naar de direct beschikbare kavels op de Bredase terreinen, verdeeld naar een aantal kwaliteitskenmerken, dan ontstaat het volgende beeld (zie tabel 11).

► Tabel 11: Het aantal direct uitgifbare kavels (per 1 juli 2015) uitgesplitst naar bedrijvenmilieu en omvang.
In geel beschikbare ruimte in ha. Groen zijn specifiek woon-werkkavels.

Locatietype	Bedrijvenmilieu	Terrein	Omvang		
			<2.000 m²	2.000-5.000 m²	>5.000 m²
Radialen/Tangenten	Gemengd	vd Reijtsstraat		2	0
		Weidehek		1	
		Krogten zuid			1
		Emer zuid			5,7
		Steenakker		1	
		Druivenstraat		1	
		Heilaar noord			4
		Emer noord			4,5
		Rijkevorsel			2
		Ettensebaan ong		1	
		Frankenthalerstraat			1
		Digit parc			3,3
Snelweg	Distributiepark		0	0	0
	Gemengd	Hoogeind	1	3	0
		Princeville			2
		Moleneind oost		1	
		Muizenberg			1
		Rithmeesterpark			13
Wijkwerfterrein	Gemengd	Paardeweide	1		
		Goeseelsstraat		1	
		Krogten noord	1		2
		Werkdonken	10	2	

Op dit moment is, met uitzondering van distributiekant, voor elk type klant nog ruimte beschikbaar. De terreinen die in ha (in het geheel weergegeven) zijn uitgedrukt kunnen in percelen van verschillende grootte worden uitgegeven. Meer keuze voor de (middel) grote distributiekant moet op afzienbare termijn komen van de terreinen Greenery en Voet Bavelse Berg. Rithmeesterpark is voor dit type klant een te dure locatie. Het hoogwaardiger logistieke segment (Value Added Logistics⁶⁷) kan hier wel een plek krijgen. De uitgifte van de woon-werk kavels op de Werkdonken is sinds het uitbreken van de crisis volledig stil gevallen. Bezien moet worden of voor deze kavels een andere invulling gezocht moet worden die beter aansluit bij de behoefte.

In de kavels die in tabel 11 zijn opgenomen, is een groot deel zogeheten 'restkavels' opgenomen. Dit zijn kavels die niet altijd aansluiten bij de wensen van de klant gezien de ligging en omvang van deze kavels. Het afzetten in de markt is daarom niet eenvoudig.

3.2.4 Conclusies bedrijventerreinen

► Tabel 12: Kwantitatief overzicht stand van zaken programmering bedrijventerreinen

Kwantitatieve opgave bedrijventerrein	Opgave 2015 t/m 2019	
Maximale behoefte aan bedrijventerreinen 2015 tot en met 2019	60 ha	Te accommoderen op bestaande & nieuwe terreinen
Beschikbare plancapaciteit		
Direct uitgeefbaar bedrijventerrein	49 ha	Waarvan 32 ha op bestaande terreinen en 17 ha op nieuwe terreinen
Niet-direct uitgeefbaar bedrijventerrein	65 ha	Waarvan 55 ha op bestaande terreinen en 10 ha op nieuw terreinen

- Leegstand: Een betrouwbaar actueel inzicht in de leegstand van de Bredase bedrijfsruimtemarkt ontbreekt. Op grond van de diverse bronnen die beschikbaar zijn is de inschatting dat de leegstand van Bredase bedrijfsruimte tussen de 8 en 13% is gelegen. Specifiek aandacht behoeft de agrarische sector. De komende periode stoppen in Nederland naar verwachting circa 24.000 agrarische bedrijven. Het agrarisch vastgoed binnen de Gemeente Breda behelst circa 1,3 miljoen m² BVO, waarvan op dit moment circa 120.000 m² leeg staat. Deze leegstand zal naar verwachting verder toenemen.
- In de 'intake' van de Gemeente Breda worden steeds vaker initiatieven ingediend om bedrijfsgebouwen in te zetten voor andere functies, zoals bijvoorbeeld fitness, een tandartspraktijk en horeca. Deze initiatieven worden in veel gevallen niet gehonoreerd, aangezien behoud van de bedrijventerreinen wenselijk is en dit type functies beter past op andere locaties in de stad.
- In de periode 2008 tot en met 2014 is meer uitgegeven op bestaande terreinen (onder andere door herstructurering) dan op nieuwe terreinen. Van de uitgifte is in deze periode 72% gerealiseerd op bestaande terreinen. In 2014 is bijna één hectare bedrijventerrein verkocht. Dit is een dieptepunt in de uitgifte van bedrijventerrein, die naast de economische omstandigheden waarschijnlijk ook veroorzaakt wordt doordat de beschikbare plancapaciteit niet altijd aan sluit bij de concrete vraag van bedrijven.
- Het perspectief voor de bedrijfsruimtemarkt is in 2014 verbeterd. Dit valt af te leiden uit de groei van de economie, de stijging van de particuliere consumptie, een toename van de bedrijfsinvesteringen en een stijging van het producentenvertrouwen. Ondanks dat het perspectief voor de bedrijfsruimtemarkt is verbeterd, uit dit zich nog niet direct in een

⁶⁷ Value Added Logistics: Aanvullende diensten die aan een product worden toegevoegd gedurende het logistieke proces, als verpakken, ompakken, labelen, prijzen, assembleren.

grotere huisvestingsvraag. De FGH Bank⁶⁸ geeft aan dat huisvesting bij veel bedrijven op dit moment niet de hoogste prioriteit heeft.

De uitgiftetijfers zullen naar verwachting op termijn verbeteren als de economische verbetering door zet en nieuwe bedrijventerrein, zoals het Rithmeesterpark, Voet Bavelse Berg en Heilaar Noord, verkocht kunnen worden.

- Kwantitatief gezien is de huidige plancapaciteit voldoende om in de behoefte te voorzien. Op grond van de Structuurvisie Breda 2030 wordt uitgegaan van een netto vraag van gemiddeld 12 ha per jaar in de periode tot 2020, oftewel 60 ha voor de periode 2015 tot en met 2019 (zie tabel 12). Daar staat tegenover dat op dit moment 49 ha direct uitgeefbaar bedrijventerrein aanwezig is en 65 ha niet-direct uitgeefbaar tot de plancapaciteit gerekend kan worden, oftewel in totaal 114 ha. De 65 ha zal mogelijk niet allemaal beschikbaar komen, maar mogelijk ook ingezet worden voor andere functies.
- Op grond van de nieuwe regionale prognoses zal de vraag van 12 ha per jaar, naar verwachting naar beneden worden bijgesteld. Positief is dat op grond van deze nieuwe prognoses ook na 2019 nog sprake is van vraag naar bedrijventerrein. Op grond van de regionale prognoses zullen de nieuwe kwantitatieve en kwalitatieve kaders voor bedrijventerrein ter vaststelling aan het gemeentebestuur aangeboden worden.
- Van de beschikbare plancapaciteit van 114 ha is 20,6 ha opgenomen in de gemeentelijke grondexploitaties⁶⁹. In de grondexploitaties is uitgegaan van een gemiddelde jaarlijkse uitgifte van circa 2,1 ha over de periode 2015 tot en met 2024. De uitgifte van de woonwerkkavels in de grondexploitatie Waterdonken ligt al jaren stil. Het is wenselijk om te onderzoeken of voor deze kavels een aangepaste invulling kan worden gevonden om de afzetmogelijkheden te vergroten.
- Op grond van de huidige stand van zaken is ontwikkeling van de strategische reservelocaties, namelijk Bavel Zuid (30-35 ha) en fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/'t Hout, op dit moment niet aan de orde.

3.3 Kantoren

Op de Bredase kantorenlocaties bevinden zich 940 bedrijfsvestigingen; goed voor 18% (18.000 banen) van de totale werkgelegenheid in de gemeente. Daarnaast leveren de kantorenlocaties ook nog veel indirecte werkgelegenheid op. Ook zij dragen dus substantieel bij aan één van de kernopgaven van het ruimtelijk-economisch beleid: een adequaat werkgelegenheidsniveau voor Breda en de regio.

3.3.1 Beleidsdoelstellingen en opgave kantoren

De Gemeente Breda wil, zoals vastgelegd in de Kantorennota Breda 2020⁷⁰ en de Structuurvisie Breda 2030, toe naar een kwantitatief en kwalitatief toereikende ruimtelijke planning (vraag/aanbod) van kantoorlocaties, waardoor enerzijds wordt ingespeeld op economische structuurveranderingen en anderzijds voldoende prikkels worden gegeven voor een duurzame stedelijke ontwikkeling.

Om deze hoofdoelstelling te operationaliseren en op termijn in Breda tot een gezonde kantorenmarkt te komen, zijn in deze beleidsdocumenten drie belangrijke strategische opgaven geformuleerd:

68 FGH Bank, Vastgoedbericht 2015, 'De kracht van anders kijken', 2015

69 Het Douaneterrein is hierbij buiten beschouwing gelaten (truckparking). Daarnaast is in de voorraad panden en gronden nog 8 ha aan restpercelen opgenomen die bestemd zijn voor de uitgifte als bedrijventerrein. Dit zijn percelen die zijn gelegen op Hoogeind III, Leursebaan/Greenery, Westerhagelaan, Princeville, Hekven en Bavel. Tot slot heeft de BrIM nog gronden in haar bezit.

70 Gemeente Breda, Kantorennota Breda 2020, september 2011

- Opbouwen van een actuele en duurzame kantorenportfolio;
- Opschonen van niet toekomstbestendige plancapaciteit en bestemmingsplanruimte;
- Voorkomen en terugdringen van leegstand.

Deze opgaven zijn in lijn met de 'Ladder van duurzame verstedelijking' (zie §1.4) waarmee Rijk en Provincie aansturen op zorgvuldigheid en terughoudendheid bij nieuwe, grootschalige kantoorontwikkelingen.

Kwantitatieve opgave

Nieuwbouw

De nieuwbouwbehoefte aan kantoren was tot voor kort gebaseerd op de opgave zoals beschreven in de Structuurvisie Breda 2030. Deze nieuwbouwbehoefte was gebaseerd op het economische groeiscenario genaamd 'Transatlantic Market'⁷¹. In de structuurvisie is uitgegaan van een jaarlijkse nieuwbouwbehoefte tot 2020 van 14.285 m² BVO in de lage tot 21.330 m² BVO in de hoge variant.

Door het Economisch Instituut voor de Bouw⁷² zijn regionale kantorenprognoses opgesteld. De prognose die voor West-Brabant is opgesteld is, in opdracht van het Regionaal Ruimtelijk Overleg, door Stec verder uitgewerkt naar de diverse onderliggende gemeenten. Uit deze nota 'Naar een gezonde kantorenmarkt in West-Brabant'⁷³, blijkt dat Breda nog een vraag-omvang heeft van 165.000 m² VVO in de periode 2015-2030, oftewel circa 194.000 m² BVO kantoren⁷⁴. Deze vraag bestaat vrijwel geheel uit een vervangingsvraag en voor maar een heel klein deel uit een uitbreidingsvraag (circa 6.000 m² VVO/circa 7.000 m² BVO). Aangezien deze prognoses het meest actuele beeld weergeven zijn deze in het MPG 2015 als kwantitatieve opgave gehanteerd.

De door Stec opgestelde nota is vastgesteld door het Regionaal Ruimtelijk Overleg. In de nota worden tevens de stappen beschreven die noodzakelijk zijn om de West-Brabantse kantorenmarkt meer in evenwicht te krijgen. Op grond van deze nota hebben de West-Brabantse gemeenten met de provincie procesafspraken gemaakt over de acties die genomen worden om leegstand en overcapaciteit tegen te gaan. Dit moet onder andere leiden tot programmatische afspraken.

Bestaande voorraad

Ten aanzien van de bestaande kantorenvoorraad ligt er een enorme opgave te wachten. Duidelijk is dat er nog een zeer groot aantal niet courante kantoren meters uit de voorraad moet worden gehaald.

In de eerste plaats dient, in het geval de vervangingsvraag wordt gerealiseerd in de vorm van toevoeging aan de bestaande voorraad (nieuwbouw of in gebouwen die nu geen kantoor zijn), evenveel incurante meters uit de bestaande voorraad te worden gehaald (circa 159.000 m² VVO, oftewel 187.000 m² BVO).

In de tweede plaats dient de leegstand aangepakt te worden. In de regio is de ambitie gesteld om in 2030 het leegstandsfrictieniveau bereikt te hebben. In een gezonde kantorenmarkt ligt deze frictieleegstand op circa 5% van de voorraad. Op dit moment wordt de leegstand ingeschat op minimaal 17%. De opgave is dus om circa 90.000 m² VVO/105.000 m² BVO uit de voorraad te halen.

Samen is dit een opgave van circa 292.000 m² BVO in de komende 15 jaar. Zoals eerder aangegeven is de exacte omvang van kantoren die uit de voorraad moeten worden onttrokken, dus afhankelijk van het deel van de vervangingsvraag wat in de vorm van nieuwbouw wordt

⁷¹ Het Centraal Planbureau heeft vier scenario's voor de economische ontwikkeling van Europa opgesteld. Naast Global Economy en Transatlantic Market, zijn dat Strong Europe en Regional Communities.

⁷² EIB, Regionale kantorenmarkt West-Brabant, 'Raming van vraag en aanbod', november 2014

⁷³ Stec Groep, Naar een gezonde kantorenmarkt in West-Brabant, 22 mei 2015

⁷⁴ Uitgaande van een vormfactor van 0,85.

gerealiseerd⁷⁵ en de ontwikkeling van de leegstand.

Kwalitatieve opgave

De kantorenmarkt kent een grote diversiteit aan gebruikers. De eisen die zij aan huisvesting stellen kunnen sterk verschillend zijn; bijvoorbeeld wat betreft grootte, concept, architectuur en locatievoorkeuren. De Gemeente Breda wil in kunnen spelen op deze gedifferentieerde markt vraag en bouwt daarom een actuele en duurzame kantorenportfolio op van bestaande, maar ook enkele nieuwe locaties. Bij de (her)ontwikkeling van locaties moet met name gestuurd worden op de kwaliteit ervan. Kwalitatief hoogwaardige kantoorlocaties zijn daarmee een randvoorwaarde voor het versterken van het vestigingsklimaat van Breda. Maar ook vanuit de optiek van duurzaamheid en verantwoord gebruik van schaarse ruimte is de ontwikkeling van de juiste kwaliteit op de juiste locatie van belang. De kantoorontwikkelingen die nu in de Gemeente Breda staan gepland, zijn waarschijnlijk de laatste grote nieuwbouwlocaties in de stad. Deze moeten in 2030 ook nog aantrekkelijk zijn. Daarom moet meer dan ooit gedacht worden vanuit milieus en vanuit het oogpunt van de eindgebruiker.

De vraag in Breda concentreert zich met name in het centrum/station en langs de snelwegen A16/A27 (zie tabel 13). Circa 70 tot 80% van de vraag concentreert zich op deze twee typen milieus.

► Tabel 13: Verdeling van de vraag naar kantoor typologieën voor de regio Breda⁷⁶

Typologie	Subcategorieën	Aandeel markt vraag
Binnenstedelijke centrumlocaties	Stationsmilieu	45-50%
	Centrummilieu	
Uitvalswegen/snelweglocaties	Radialenmilieu	10-15%
	Snelwegmilieu	25-30%
Overige		Circa 10-15%

3.3.2 Context 2015 kantoren

Marktomstandigheden

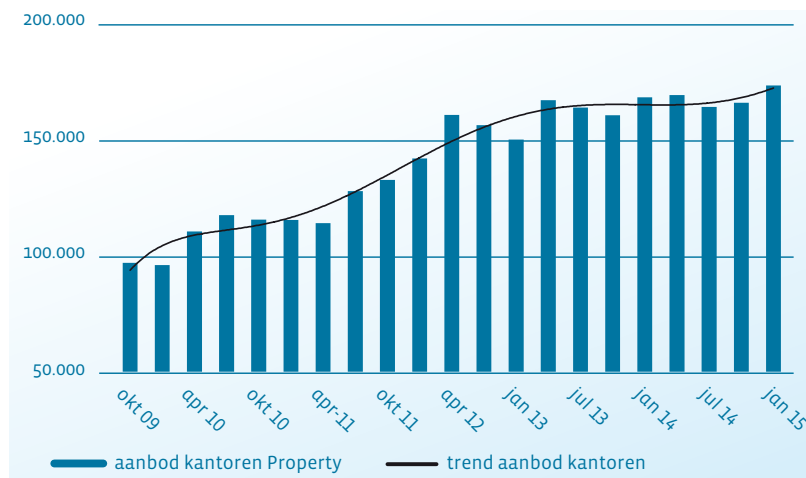
Na een periode van weinig activiteit lijkt de kantorenmarkt voorzichtig weer in beweging te komen. Het aantal transacties neemt toe en recente signalen vanuit de markt met betrekking tot de kantoren in het nieuwe station zien er positief uit. In 2014 zijn beduidend meer kantoor meters opgenomen door de markt dan in 2013; circa 32.500 m² ten opzichte⁷⁷ van 19.000 m². Toch is nuancering op zijn plaats. Het cijfer van 2014 wordt in belangrijke mate beïnvloed door de transactie van het UWV van 9.700 m². Dit betreft een verplaatsing, waarbij door het UWV veel extra meters worden 'achtergelaten'. Veel bedrijven die verplaatsen laten meer oppervlak achter dan dat ze opnemen. Daardoor is het aanbod aan kantoren in Breda toegenomen naar circa 173.600 m² (zie figuur 28) per 1 januari 2015 en lijkt sprake van stabilisatie op een hoog niveau.

⁷⁵ Of in gebouwen die nu geen kantoor zijn.

⁷⁶ Stec Groep, Naar een gezonde kantorenmarkt in West-Brabant, 22 mei 2015.

⁷⁷ Dynamis, Spreekende cijfers Kantorenmarkten '15, 2015

► Figuur 28: Ontwikkeling aanbod kantoren in m² in Breda⁷⁸



Ontwikkeling leegstand

Een betrouwbaar actueel inzicht in de leegstand van de kantoren ontbreekt, maar op grond van de diverse bronnen⁷⁹ die beschikbaar zijn is de inschatting dat de leegstand van Bredase kantoren tussen de 17 en 22% is gelegen. Het zal een lange tijd gaan duren voor de kantorenmarkt weer in evenwicht is. De verwachte economische groei zal onvoldoende zijn om de toename in de kantorenleegstand te stoppen. De harde plancapaciteit is sinds het in werking treden van de Kantorennota, drastisch aangepakt en de zachte plancapaciteit is geheel weggesaneerd. Toch moeten er op dit gebied nog grote slagen worden gemaakt. Met name in een nieuw bestemmingsplan voor de Claudius Prinsenlaan op grond waarvan de bestemmingsplan capaciteit aan kantoren verder terug gebracht kan worden. Maar ook in Via Breda moet de plan capaciteit verder worden gereduceerd. In de Ontwikkel- en realisatie-strategie Via Breda, die in december 2014 is vastgesteld door de raad, is aangegeven dat 37.000 m² aan bestemmingsplan capaciteit op het gebied van kantoren moet worden omgezet naar andere functies, dan wel verder wordt gefaseerd in de tijd.

3.3.3 Programmering kantoren

Realisatie kantoren

In de periode na 2008 is er slechts beperkt kantorenvolume in Breda toegevoegd in de vorm van nieuwbouw, namelijk afgerond 12.000 m² BVO⁸⁰. In 2014 zijn geen nieuwbouwkantoren toegevoegd. Wel worden de kantoren in het Station op korte termijn opgeleverd. De laatste jaren is een tendens zichtbaar van kleine kantoortjes die hun intrek nemen bij bedrijven op bedrijventerreinen. Dit leidt tot een toename van de kantorenvoorraad. Een mogelijke oorzaak hiervan is de lagere huurprijs op dergelijke locaties. Dit is een ongewenste ontwikkeling, die de werking van de kantorenmarkt verstoort. In de regionale kantorennota is bestuurlijk afgesproken om strikt en direct te handhaven op illegaal kantoorgebruik, zoals op bedrijventerreinen. Deze afspraak dient op lokaal niveau verder uitgewerkt te worden.

⁷⁸ Avans, Gemeente Breda, Rabobank, Economische Barometer Breda 2015, januari 2015

⁷⁹ WOZ, DTZ, Property

⁸⁰ Loevesteinstraat: 2.600 m² (particulier), Triple O: 3.060 m² (gemeente), Princenhagelaan: 1.160 m² (particulier), Spoorstraat: 2.921 m² (gemeente) en kantoren Stadastores 2.286 m² (particulier).

Kwantitatieve plancapaciteit kantoren

Zoals in §3.3.1 is aangegeven is de vraagomvang aan kantoren in Breda circa 194.000 m² BVO⁸¹ in de periode 2015-2030. De beschikbare plancapaciteit wordt hier verder toegelicht en afgezet tegen deze vraagomvang. Vervolgens wordt ingegaan op het aandeel kantoren wat nog binnen de gemeentelijke grondexploitaties is voorzien en de gemeentelijke strategische voorraad die nog beschikbaar is.

Harde plancapaciteit kantoren

Aan harde plancapaciteit, oftewel bestemmingplancapaciteit, is inmiddels 1,8 miljoen m² weg bestemd. In tabel 14 is de harde plancapaciteit opgenomen die thans nog opgenomen is in de diverse bestemmingsplannen. Gezien de omvang van deze harde plancapaciteit, namelijk 445.000 m² BVO versus een vraagomvang van 194.000 m², heeft de gemeente de ambitie om deze plancapaciteit verder terug te brengen, zodat vraag en aanbod beter met elkaar in balans zijn. De projecten waarvan het streven is om deze te schrappen zijn ook weergegeven in deze tabel. Het gaat hierbij om 263.000 m² te schrappen plancapaciteit. De kolom 'restcapaciteit' met 182.000 m² laat zien dat de focus qua realisatie gericht is op de projecten binnen Via Breda en de projecten binnen de A16-zone. Deze nieuwbouwprojecten moeten voorzien in een deel van de kwalitatieve vraag. De capaciteit aan de oostzijde van Breda wordt (vrijwel) geheel geschrapt. Dit is in lijn met de keuzes die in de Structuurvisie 2030 zijn gemaakt.

81 Uitgaande van een vormfactor van 0,85.

► Tabel 14: Overzicht harde plancapaciteit kantoren in m² in Breda

Naam	Kantoormilieu	Grondpositie	Harde plancap. in m ²	Streven Schrappen in m ²	Restcap. op termijn in m ²
Stationskwartier (Via Breda)	Stationsmilieu (centrum)	Particulier/gemeente	116.350	12.050	104.300
Drie Hoefijzers zuid (Via Breda)	Stationsmilieu (centrum)	Particulier	8.500	PM	8.500
Drie Hoefijzers noord (Via Breda)	Stationsmilieu (centrum)	Particulier	30.500	29.300	1.200
Tramsingel (Triple O)	Gemengd milieu BT (centrum)	Gemeente	5.920		5.920
Stadskantoor C, (Parkeerterrein)	(Stationsmilieu) centrum	Gemeente	3.000	3.000	0
Subtotaal binnenstedelijke centrumlocaties			164.000	44.000	120.000
Hoge Mosten (vml HSL)	Snelwegmilieu (A16)	Gemeente	4.000	PM	4.000
Rithmeesterpark	Snelwegmilieu (A16)	Gemeente	16.000	PM	16.000
Nac Stadion	Radialenmilieu (A16)	Gemeente	18.000	PM	18.000
Steenakker-noord	Snelwegmilieu (A16)	Gemeente	40.000	40.000	0
Officepark Steenakker	Radialenmilieu (A16)	Gemeente	20.000	20.000	0
Lunetstraat	Radialenmilieu (A16)	Gemeente	5.217	5.217	0
Ettensebaan/Cosunpark	Radialenmilieu (A16)	Particulier	6.000	6.000	0
De Lunet (vml winkelcentrum)	Radialenmilieu (A16)	Particulier	2.000	2.000	0
Subtotaal uitvalswegen/snelweglocaties A16			118.000	73.000	45.000
Digit Parc	Radialenmilieu (A27)	Particulier	15.000	PM	15.000
Bergschot Business houses	Gemengd milieu wonen (A27)	Particulier	1.566	PM	1.566
Meulenspie	Radialenmilieu	Gemeente	600	PM	600
Amrath Hotel	Radialenmilieu (A27)	Particulier	73.900	73.900	0
Cl. Prinsenlaan (D'laudius)	Radialenmilieu (A27)	Particulier	6.500	6.500	0
Kantorenpark CL Prinsenlaan	Radialenmilieu (A27)	Particulier	46.500	46.500	0
Koraalstraat (Westenburg)	Radialenmilieu (A27)	Particulier/Gemeente	2.000	2.000	0
Meulenspie	Radialenmilieu (A27)	Gemeente	9.000	9.000	0
Werkdonken/Kapittelweg	Gemengd milieu BT (A27)	Gemeente	7.780	7.780	0
Subtotaal uitvalswegen/snelweglocaties A16			Subtotaal	163.000	146.000
Totaal harde plancapaciteit kantoren			Totaal	445.000	263.000

De harde plancapaciteit is nog steeds omvangrijk. Met een nieuw bestemmingsplan voor de Claudius Prinsenlaan kan een grote reductie worden bewerkstelligd. Daarnaast is een groot aantal meters opgenomen in bestemmingsplannen waarbij de gronden in bezit zijn van de gemeente. Deze locaties zijn afgewaardeerd. Zodra nieuwe invullingen voor deze locaties zijn gevonden kan de plancapaciteit uit de bestemmingsplannen worden geschrapt. Ook op de locaties die met 'PM' zijn aangegeven kan verdere reductie aan de orde komen.

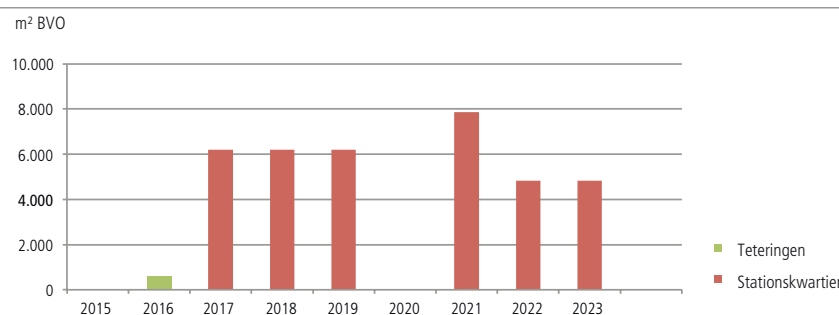
Kantoren binnen de gemeentelijke grondexploitaties

Binnen de gemeentelijke grondexploitaties zijn nog vijf locaties opgenomen waar kantoren zijn voorzien, namelijk in het Stationskwartier, Triple O, Steenakker Zuid, het Rithmeesterpark en een klein volume in Teteringen. De gronden binnen het Rithmeesterpark bieden de mogelijkheid om bedrijven in combinatie met kantoren te realiseren, oftewel ze hebben een dubbele bestemming. In de bijbehorende grondexploitatie zijn deze gronden en bijbehorende opbrengsten als bedrijventerrein opgenomen (zie §3.2.3). Het kantorenaandeel van het Rithmeesterpark komt hier dan ook niet verder aan de orde. In de overige vier grondexploitaties grondexploitaties is nog voorzien in de uitgifte van 46.300 m² BVO kantoor in de periode tot en met 2023, oftewel gemiddeld jaarlijks circa 5.100 m².

Het verwachte uitgiftetempo van deze gronden is opgenomen in figuur 29. De grondexploitaties Steenakker Zuid (NAC Stadion) en Triple O zijn buiten beschouwing gelaten in deze grafiek,

aangezien de bijbehorende gronden voor kantoren (9.600 m²) dit jaar vanuit de grondexploitatie worden overgeboekt naar de 'voorraad panden en gronden' van het Grondbedrijf. De uitgifte aan kantoren die voorzien is in de periode 2017 tot en met 2019 betreft de gronduitgifte in het kader van de Coulissen West in het Stationskwartier. Voor dit deelgebied is dit jaar een tenderprocedure gestart, waarbij partijen ook de mogelijkheid wordt geboden om een andere functiemix te realiseren dan thans in het bestemmingsplan is opgenomen.

► Figuur 29 Uitgifte kantoren die opgenomen zijn in gemeentelijke grondexploitatie



Gemeentelijke strategische grondvoorraad

Het harde programma aan kantoren in zowel gemeentelijke als particuliere plannen is meer dan voldoende om in de te verwachte behoefte tot 2020 te voorzien. In de Structuurvisie Breda 2030 is aanvullend hierop Officepark Steenakker als strategische reservelocatie voor kantoren opgenomen voor de langere termijn. Fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/'t Hout kan, indien de marktomstandigheden hier aanleiding toe geven, tot ontwikkeling worden gebracht (bedrijven en kantoren). Gelet op de huidige en te verwachten marktomstandigheden en de plannen die al vastliggen, ligt het niet voor de hand om deze locaties de aankomende jaren tot ontwikkeling te brengen. Officepark Steenakker zal langdurig (20 jaar) beschikbaar worden gesteld voor de vestiging van zonnepanelen (de ZonneWijde).

Transformeren en saneren van kantoren

Diverse initiatieven zijn de afgelopen jaren uitgevoerd of worden thans uitgevoerd, waarbij kantoren middels transformatie of sloop aan de voorraad zijn onttrokken. In tabel 15 is hiervan een overzicht opgesteld.

► Tabel 15: Bredase projecten waarbij kantoren aan de voorraad zijn onttrokken

Locatie	Voormalige functie	Onttrekking kantoor in m²	Nieuwe functie	Project
Ulvenhout	Raadhuis Ulvenhout	2.560	Appartementen	
Ettensebaan/Tuinziglaan	ABN-AMRO kantoor	30.250	Studentenhuisvesting	Easy Street
Haagse Markt 6	Rabobank kantoor	1.149	Horeca /winkel /kantoor	Prins van Oranje
Oude Vest 3A, BG	ABN-AMRO kantoor	1.600	Supermarkt	Albert Heijn
Oude Vest 3B	ABN-AMRO kantoor	672	Zorginstelling/sport	
Schorsmolenstraat 6	Kantoor GGD	3.296	Zorghotel	Merlinde
Takkebijsters 5a	Kantoor	4.000	Medisch	Medinova
Vlaszak 2 - 8	Sociale Dienst	8.500	Commerciële plint / wonen	Gasthuyspoort
Totaal		52.000		

3.3.4 Conclusies kantoren

► Tabel 16: Kwantitatief overzicht stand van zaken programmering kantoren

Kwantitatieve stand van zaken kantoren	Opgave 2015 t/m 2019	
Kwantitatieve opgave kantoren 2015 tot en met 2030	194.000 m ² BVO	Waarvan 187.000 m ² vervangingsvraag en 7.000 m ² BVO uitbreidingsvraag
Beschikbare plancapaciteit		
Bestemmingsplancapaciteit	445.000 m ² BVO	Streven om circa 263.000 m ² BVO te schrappen. Dan resteert 182.000 m ² BVO
Indicatie overcapaciteit bestaande kantoren	Minimaal 105.000 m ² BVO	Als de vervangingsvraag wordt geacommodeerd in de vorm van nieuwbouw neemt deze overcapaciteit verder toe.

- Op grond van de nieuwe regionale kantorenprognoses heeft Breda nog een vraagomvang van 165.000 m² VVO in de periode 2015-2030, oftewel circa 194.000 m² BVO⁸². Deze vraag bestaat vrijwel geheel uit een vervangingsvraag en voor maar een heel klein deel uit een uitbreidingsvraag (circa 7.000 m² BVO). Als de vervangingsvraag wordt geacommodeerd in de vorm van nieuwbouw, dan neemt de leegstand in de bestaande voorraad toe en zullen daar maatregelen genomen moeten worden (onttrekken incurante kantoorruimtes).
- Het zal naar verwachting een lange tijd gaan duren voor de kantorenmarkt weer in evenwicht is. De economische groei zal onvoldoende zijn om de toename in de kantorenleegstand te stoppen. In de regio is de ambitie gesteld om in 2030 het leegstandsfrictieniveau bereikt te hebben. In een gezonde kantorenmarkt ligt deze frictieleegstand op circa 5% van de voorraad. Op dit moment wordt de leegstand binnen de Gemeente Breda ingeschat op minimaal 17%. De opgave is dus om minimaal 105.000 m² BVO uit de voorraad te halen. Deze opgave kan nog hoger worden (zie vorige conclusie). Dit betekent dat het wenselijk is om woningbouwprogramma beschikbaar te hebben om daarmee een deel van het kantooroppervlak om te kunnen zetten naar wonen. De transformatie van kantoren naar wonen is alleen van toepassing op de panden en locaties die geschikt zijn om als woonbestemming ingezet te worden en als programmatische ruimte binnen de woningbouwopgave beschikbaar is.
- In de regionale kantorennota is bestuurlijk afgesproken om strikt en direct te handhaven op illegaal kantoorgebruik, zoals op bedrijventerreinen. Deze afspraak dient op lokaal niveau verder uitgewerkt te worden. Op grond van de regionale prognoses zullen de nieuwe kwantitatieve en kwalitatieve kaders voor kantoren ter vaststelling aan het gemeentebestuur aangeboden worden.
- De overprogrammering is sinds het in werking treden van de kantorennota, drastisch aangepakt. Een aanzienlijk deel van de bestemmingsplancapaciteit is geschrapt. De huidige harde plancapaciteit is nog steeds omvangrijk en bedraagt 445.000 m² BVO en is daarmee aanzienlijk groter dan de vraagomvang van 194.000 m² BVO. De gemeente zet in op het nog eens schrappen van 263.000 m² BVO. De focus qua realisatie van nieuwbouw is gericht op de projecten binnen Via Breda en de projecten binnen de A16-zone. Deze nieuwbouwprojecten voorzien in een deel van de kwalitatieve behoefte.
- Binnen de gemeentelijke grondexploitaties is een plancapaciteit aan kantoren opgenomen van in totaal 46.300 m² (exclusief de kantoren in het Rithmeesterpark). Deze plancapaciteit is voorzien binnen het Stationskwartier en in beperkte omvang in Triple O, Steenakker Zuid

⁸² Uitgaande van een vormfactor van 0,85.

en Teteringen. De uitgifte aan kantoren die voorzien is in de periode 2017 tot en met 2019 betreft de gronduitgifte in het kader van de Coullissen West in het Stationskwartier. Voor dit deelgebied is dit jaar een tenderprocedure gestart.

- De strategische kantorenlocaties Officepark Steenakker en fase 2 van het Werklandschap Rithmeesterpark/t Hout zijn op dit moment niet benodigd.

3.4 Detailhandel

Retail is een dynamische en belangrijke economische sector. Traditioneel spreekt men over detailhandel, de directe verkoop van goederen aan de consument. Het is de grootste werkgever van Nederland die werk biedt aan ruim 775.000 mensen. De sector omvat 110.000 bedrijven die jaarlijks een bijdrage van € 93 miljard aan de economie leveren⁸³. Retail omvat meer. Naast het aanbieden van goederen gaat het daarbij ook om aanbieders van diensten, horeca en online aanbieders.

Breda heeft binnen de detailhandelsstructuur een regionale functie en is ook aantrekkelijk voor bezoekers uit België. Met name de binnenstad en de woonboulevard trekken veel bezoekers van buiten de gemeente. Daarnaast heeft de Bredase detailhandel ook een belangrijke functie voor de eigen bewoners. Voor hen is de binnenstad de plek voor het funshopen terwijl de buurt- en wijkwinkelcentra er zijn voor de dagelijkse boodschappen en om buurtgenoten te ontmoeten. Kortom, detailhandel neemt een belangrijke plaats in de economie en het sociale leven en draagt in belangrijke mate bij aan de levendigheid en uitstraling van de stad.

3.4.1 Beleidsdoelstellingen en opgave detailhandel

De kernopgave voor de detailhandel, zoals vastgelegd in de Detailhandelsnota 2010-2020 en in de Structuurvisie Breda 2030, is een duurzame aanbodstructuur die bestaat uit, ook voor de langere termijn, levensvatbare, elkaar aanvullende retailgebieden. Dit ten behoeve van een sterke lokale, regionale en bovenregionale verzorgingsfunctie van de Bredase detailhandel. Hoofddoel is het behoud en de toename van de koopkrachtbinding en koopkrachtoevloeiing, van werkgelegenheid en van ontmoetingsplaatsen in de wijken. Om deze doelstelling te realiseren zijn de volgende strategische keuzes gemaakt:

- Ruimte bieden aan de dynamiek in de detailhandel en ondernemersinitiatieven door deze te faciliteren op de juiste locaties op basis van een ruimtelijke structuurvisie voor de detailhandel⁸⁴;
- Focus op winkelgebieden met toekomstperspectief;
- Niet actief inzetten op het behoud van de detailhandelsfunctie in gebieden zonder toekomstperspectief. Wel actief ondersteunen met de invulling van andere bedrijvigheid;
- Geen nieuwe detailhandelsontwikkelingen buiten de bestaande structuur in de periferie.

Deze keuzes zijn in lijn met de Ladder voor duurzame verstedelijking (zie §1.4). Om winkelgebieden met toekomstperspectief te versterken, kan het wenselijk zijn om uitbreiding toe te staan.

In december 2013 heeft de gemeenteraad de Visie Binnenstad vastgesteld⁸⁵. Een visie die mede richting geeft aan de opgave om van Breda een aantrekkelijke toeristische bestemming te maken. Hoofddoel van de visie is de binnenstad, als belangrijkste toeristische trekker, verder te ontwikkelen zodat de trend van een dalend bezoekersaantal wordt gekeerd. De gemeente wil dit samen met verschillende actoren en stakeholders bereiken. Het proces waarbij deze opgave op basis van gelijkwaardigheid met de verschillende partijen wordt geïnitieerd en wordt doorlopen heet 'Citymaking'.

⁸³ Ministerie van Economische Zaken, Retailagenda, maart 2015

⁸⁴ Structuurvisie Breda 2030 en Detailhandelsvisie 2010-2020

⁸⁵ Gemeente Breda, Welkom in Breda, 'Visie Binnenstad', november 2013

Kwantitatieve opgave detailhandel

De detailhandelssector in de Gemeente Breda heeft in totaal een omvang van circa 420.000 m² WVO⁸⁶. In de Structuurvisie Breda 2030 is in een kwantitatieve opgave voorzien met 'nieuwe detailhandelsmeters'. Deze opgave is weergegeven in tabel 17.

► Tabel 17: Kwantitatieve opgave detailhandel zoals opgenomen in de Structuurvisie Breda 2030

Locatie	Kwantitatieve opgave
Dr. Struyckenplein	4.000 m ² BVO dagelijks aanbod buurtcentrum
Breda Centraal	9.000 m ² BVO voornamelijk op reizigers gericht, overwegend dagelijks aanbod
Woonboulevard	3.200 m ² BVO themacentrum 'in en om het huis'
Stadionlocatie (Stadastores)	14.500 m ² BVO (inclusief verplaatsers) dagelijks en verplaatsing oude Lunet
Bavelse Berg	4.000 – 11.500 m ² BVO sportgerelateerd try and buy, vrije tijd aanbod
Binnenstad: Achter de Lange Stallen	28.000 m ² BVO voornamelijk mode en luxe
Hoge Vucht	7.000 m ² BVO voornamelijk dagelijks en niet-dagelijks aanbod stadsdeelcentrum
Totaal	69.700 - 77.200 m² BVO 55.760 - 61.480 m² WVO

3.4.2 Context 2015 detailhandel

Marktomstandigheden

Zoals reeds in het MPGP 2014 is omschreven, zijn er meerdere trends en ontwikkelingen die ertoe hebben geleid dat binnen de detailhandel structurele veranderingen plaats vinden. In een snel tempo doen zich veel ontwikkelingen voor: schaalvergroting, filialisering⁸⁷, maar ook superspecialisatie, brancheverruiming en branchevervaging ('blurring') en natuurlijk de toename van online-verkopen. Het koopgedrag van de consument is drastisch gewijzigd, niet alleen door de conjunctuur maar ook door veranderingen in de bevolkingssamenstelling en in de technologie. Deze veranderingen gingen sneller dan dat de sector zich erop heeft kunnen aanpassen. Dit heeft er mede toe geleid dat de omzet in de non-food branche vanaf 2008 aanzienlijk is gedaald (zie figuur 30). In de periode 2004-2013 is het aantal vierkante meters non-food retail daarentegen met 13% is toegenomen. Dit heeft ertoe geleid dat ondernemers in de problemen zijn gekomen en ook grote ketens omvallen, dreigen om te vallen⁸⁸ of hun aantal vestigingen beperken.

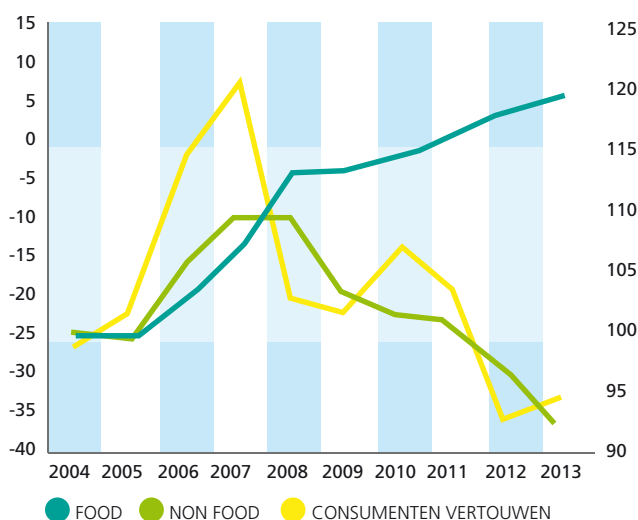
In 2014 is geen einde gekomen aan de malaise op de Nederlandse winkelmarkt. Tekenend hiervoor waren faillissementen van grote winkelketens en de oplopende leegstand. Eind 2014 stond landelijk bijna 8% van de winkelvoorraad leeg. Detailhandelsomzetten namen verder af doordat consumenten minder uitgaven. Door de kleinere vraag naar winkelruimte en toename van het aanbod kwamen de koop- en huurprijzen van winkelvastgoed verder onder druk te staan, met name op B- en C-locaties. Op toplocaties ging de huurprijs in 2014 nog omhoog. De verwachting is dat in 2015 de particuliere bestedingen zullen stijgen maar dat ook het aanbod en de leegstand verder zullen oplopen en de koop- en huurprijzen, met uitzondering van de A-locaties, een verdere daling laten zien.

⁸⁶ WVO: Winkelvloeroppervlak

⁸⁷ Filialisering: Toename van het aantal ketenorganisaties (vb. H&M, Blokker etc.). Superspecialisatie: Speciaalzaak met een verdere specialisatie in het assortiment. Brancheverruiming/branchevervaging: Verschijnsel dat ondernemingen hun assortiment steeds verder uitbreiden.

⁸⁸ Bijvoorbeeld Schoenenreus, V&D, Miss Etam

► Figuur 30: Omzet in branches en consumentenvertrouwen⁸⁹



Landelijk is sprake van een overschot aan winkelvloeroppervlakte van 30%⁹⁰. Dit betekent dat sanering van een deel van het winkelloppervlak noodzakelijk zal zijn. Echter niet overal in dezelfde mate. Onderscheid is te maken tussen de krimp- en groeiregio's, maar ook tussen de steden onderling zijn verschillen waarneembaar. Retailers concentreren zich nog meer op sterke winkelgebieden. Dat doen zij op basis van criteria als verzorgingsgebied, kwaliteit van het winkelgebied en belevingswaarde⁹¹.

Voor Breda ligt er de uitdaging om er voor zorg te dragen dat met name de binnenstad door investeringen en vernieuwing, blijft behoren tot de sterke winkelgebieden in Nederland. Een positieve ontwikkeling is, dat de binnenlandse consumptie, sinds eind 2014 weer is gestegen, oftewel huishoudens zijn meer gaan besteden.

Ontwikkeling leegstand

De toename van leegstand in de detailhandel is ook merkbaar in Breda. In heel Breda staat medio 2015 15% van de winkelpanden leeg en 10,6% van het totale winkelvloeroppervlak⁹². In 2013 ging het nog om 13,1% van de panden en 9,3% van het WVO. De leegstand in Breda verschilt echter per winkelgebied. In de binnenstad (gebied binnen de singels) staat 18,7% van de panden en 14,8% van het WVO leeg. In 2013 was dit respectievelijk 16,7% en 13,0%. In het kernwinkelgebied van de binnenstad is de leegstand 4,9% van het WVO. In dit deel is dus alleen sprake van frictieleegstand, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de aanloopstraten waar de leegstand circa 30% is. De leegstand op de woonboulevard is zeer beperkt. In figuur 31 wordt de ontwikkeling van de leegstand in Breda weergegeven, in vergelijking met de ontwikkeling in Nederland en vergelijkbare gemeenten.

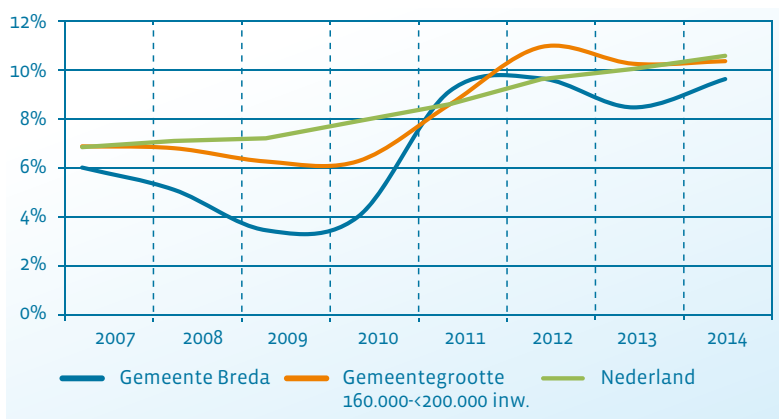
⁸⁹ Ministerie van Economische Zaken, Retailagenda, maart 2015; gegevens van het CBS

⁹⁰ Ministerie van Economische Zaken, Retailagenda, maart 2015

⁹¹ FGH, Vastgoedbericht 2015, 'de kracht van anders kijken', 2015

⁹² Locatus, juni 2015

Figuur 31: Winkelleegstand (%WVO) Breda, Nederland en gemiddelde vergelijkbare gemeentegrootte 2007-2014⁹³



Regionale uitvoeringsagenda

In heel West-Brabant is anno 2015 sprake van uitbreidingsplannen⁹⁴ van circa 153.350 m², waarvan circa 76.000 m² is vastgelegd in vigerende bestemmingsplannen. In 2013 was volgens de Detailhandelsvisie West-Brabant 2014-2020⁹⁵ nog sprake van circa 95.500 m² aan harde plannen. Vanuit de regio West-Brabant wordt ingezet op behoud en versterking van perspectiefrijke, voor de regionale consument, belangrijke winkelgebieden en het accepteren van negatieve effecten voor winkelgebieden met minder of geen perspectief.

De regionale uitvoeringsagenda⁹⁶ is medio juni 2015 in het RRO⁹⁷ vastgesteld. Daarbij is geconcludeerd dat keuzes gemaakt moeten worden om uiteindelijk te komen tot een gezonde regionale detailhandelsmarkt. In het kader van de verdere uitwerking van deze uitvoeringsagenda is afgesproken dat in het RRO van december 2015 voor detailhandel en kantoren door de gezamenlijke gemeenten een concreet deprogrammeringsvoorstel wordt voorgelegd. Aangezien voor Breda geen nieuwe uitbreidingsplannen voorzien zijn, naast het afmaken van de lopende plannen, zal dit voor de Gemeente Breda geen consequenties hebben.

3.4.3 Programmering detailhandel

Realisatie detailhandel

De binnenstad van Breda is nog steeds een interessante locatie om te investeren. Zo komt er een vijfsterren hotel aan de Nieuwstraat, wordt de Barones verbouwd en gemoderniseerd om beter te kunnen voldoen aan de wens naar grotere units en wordt het voormalige kantoor van de Sociale Dienst, de Gasthuyspoort, getransformeerd naar woningen en commerciële ruimten. Binnen dit project wordt 1.780 m² BVO detailhandel/horeca gerealiseerd⁹⁸.

In Breda is in de afgelopen 20 jaar circa 163.000 m² BVO detailhandel gerealiseerd (exclusief de kleinere buurt- en wijkwinkelcentra), oftewel gemiddeld 8.150 m² BVO per jaar. Het gaat hier om bruto toevoegingen, oftewel meters die zijn onttrokken aan de voorraad zijn niet in mindering gebracht.

⁹³ Locatus

⁹⁴ Inventarisatie uitbreidingsplannen Detailhandelsvisie West-Brabant 2014-2020 door Stec

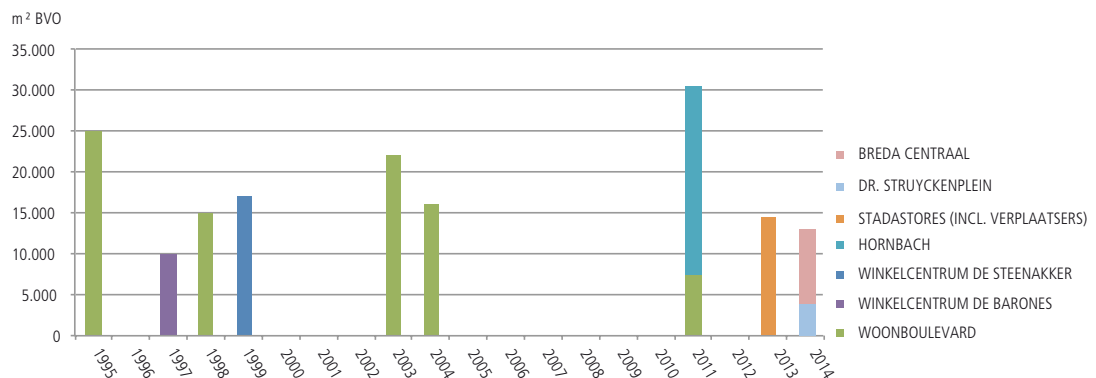
⁹⁵ Bro, Detailhandelsvisie West-Brabant 2014-2040, 'Naar een meer intensieve regionale samenwerking', maart 2014

⁹⁶ Stec Groep, Regionale uitvoeringsagenda detailhandel West-Brabant, mei 2015

⁹⁷ Regionaal Ruimtelijk Overleg

⁹⁸ Betreft niet zozeer een toevoeging, aangezien het gehele gebouw aan Boschstraat 1 een detailhandelsfunctie had.

► Figuur 32: Oplevering detailhandel Breda 1995-2014



Van de kwantitatieve opgave die voorzien was in de Structuurvisie Breda 2030 zijn de meters die voorzien waren ter plekke van het Dr. Struyckenplein, Breda Centraal en de Stadionlocatie (Stadastores) in 2013 en 2014 gerealiseerd. Van Breda Centraal moet nog een klein deel gerealiseerd worden. Het gaat hierbij om de meters die voorzien zijn in het zuidelijke nog op te leveren deel van het station. In de Structuurvisie Breda 2030 is opgenomen dat er geen detailhandel komt in fase 3 van de Stadionlocatie.

Kwantitatieve en kwalitatieve plancapaciteit detailhandel

In tabel 18 zijn de projecten weergegeven die op grond van de Structuurvisie Breda 2030 nog voorzien zijn.

► Tabel 18: Nog te realiseren plancapaciteit

Plan­capa­ci­teit detail­han­del	Omvang	Indicatie planning start bouw
6 ^e fase woonboulevard	3.200 m² BVO	gestart
Achter de Lange Stallen	28.000 m² bvo	'on hold'
Bavelse Berg	4.000 - 11.500 m² BVO	4.000 m² in 2015 en mogelijke verdere uitbreiding op termijn; 1.500 m² wordt mogelijk niet gerealiseerd
Uitbreiding winkelcentrum Hoge Vucht	7.000 m² bvo	720 m²; overige 'on hold'
Gasthuyspoort	Niet opgenomen in de Structuurvisie; betreft ook geen toevoeging	
Totaal plan­voor­raad	42.200 m² BVO – 49.700 m² BVO; waarvan 7.200 m² BVO op de korte termijn	

Met de bouw van de voorziene uitbreiding van de woonboulevard is gestart (circa 3.200 m² BVO). De uitbreiding zal naar verwachting de tweede helft van 2015 opgeleverd worden. Bij de Bavelse Berg is gestart met de bouw van 4.000 m² BVO ten behoeve van de Decathlon. Afhankelijk van het succes van de vestiging is Decathlon mogelijk voornemens de winkel in de toekomst nog verder uit te breiden. Naar verwachting zal op korte/middellange termijn niet de volledige 11.500 m² BVO detailhandel op de Bavelse Berg worden gebouwd. Een deel is afhankelijk van Decathlon en een ander deel van de mogelijke ontwikkeling van de afvalberg zelf, waar op dit moment geen plannen voor zijn. Voorlopig is in totaal voorzien in de oplevering van circa 7.200 m² BVO (uitbreiding woonboulevard en Decathlon Bavelse Berg).

Begin 2015 is het aandeel van MAB-development in de VOF Achter de Lange Stallen overgenomen door Bouwfonds Property Development (BPD). BPD heeft in maart 2015 te kennen gegeven dat als gevolg van de economische ontwikkelingen en het feit dat grote retailers zich niet langer op voorhand willen binden, het project in de vorm zoals door de raad op 19 december 2013 akkoord bevonden, niet langer haalbaar is voor de VOF. Als gevolg van een patstelling tussen de partijen BPD en Dura Vermeer van de VOF zijn er ook geen alternatieve plannen ontwikkeld. Met het verstrijken van de datum 1 maart 2015 en het uitblijven van een nieuwe verlenging, is de intentieovereenkomst tussen de Gemeente Breda en de VOF van rechtswege beëindigd. Het project Achter de Lange Stallen had met name ruimte moeten bieden aan (inter)nationale retailers die in Breda op zoek zijn naar grotere oppervlakten (2.500 – 5.000 m²). Om deze mogelijkheid in de toekomst te kunnen bieden zal voor de binnenstad van Breda gezocht worden naar andere mogelijkheden om grote oppervlakten voor de grotere 'belevingsconcepten' te kunnen realiseren. Daartoe wordt onder meer onderzoek gedaan worden naar de mogelijkheden van het samenvoegen van panden. Daarnaast is de gemeente in gesprek met Wonen Breburg om de mogelijke transformatie van het voormalige KPN-pand aan de Oude Vest te onderzoeken. Het kernwinkelgebied moet nog compacter worden en sanering zal vooral aan de randen plaatsvinden. Ook de mogelijkheden om retailers naar meer kansrijke delen van de binnenstad te verplaatsen wordt onderzocht.

Saneren en transformeren van detailhandel

Het zal duidelijk zijn dat de ontwikkelingen in de detailhandel ook merkbaar zullen zijn in Breda. Sanering en transformatie van een deel van het winkelloppervlak zal ook in Breda plaatsvinden. In 2014 is met het project Business Coaches Breda, onderdeel bedrijfshuisvesting, de vraag naar huisvesting bij startende ondernemers gekoppeld aan de bestaande leegstand van winkelpanden. Dit project wordt in 2015 voortgezet. Vanuit de transformatieopgave is het zeer wenselijk dat er een visie op leegstand wordt ontwikkeld. De vraag hoe om te gaan met winkelleegstand in niet kansrijke winkellocaties dient daarin aan bod te komen.

3.4.4 Conclusies detailhandel

► Tabel 19: Stand van zaken kwantitatieve programmering detailhandel

Overzicht kwantitatieve programmering detailhandel	
Gerealiseerd 1995-2014	163.000 m ² BVO
'on hold' gezet in 2015	35.000 m ² BVO
Betreft Achter de Lange Stallen en Hoge Vucht	
Nog resterende plancapaciteit detailhandel	17.200 m ² BVO
Betreft uitbreiding woonboulevard, Bavelse Berg, Gasthuyspoort en een kleine uitbreiding in Hoge Vucht	

- Landelijk is sprake van een overschot aan winkelvloeroppervlakte van 30%⁹⁹. In heel Breda staat 15% van de winkelpanden leeg en 10,6% van het totale winkelvloeroppervlak¹⁰⁰. De leegstand in Breda verschilt echter per winkelgebied.
- In het kader van de regionale uitvoeringsagenda voor detailhandel en kantoren wordt door de gezamenlijke gemeenten een concreet 'deprogrammeringsvoorstel' voorbereid. Aangezien voor Breda geen nieuwe uitbreidingsplannen voorzien zijn, naast het afmaken van de lopende plannen, zal dit voor de Gemeente Breda geen consequenties hebben.
- Voor Breda is de uitdaging dat zij blijft behoren tot de sterke winkelgebieden in Nederland. Om tot de top te blijven behoren zal Breda met nieuwe detailhandelsinitiatieven voorop moeten blijven lopen, waarbij kwaliteit voor kwantiteit gaat.

⁹⁹ Ministerie van Economische Zaken, Retailagenda, maart 2015

¹⁰⁰ Locatus, juni 2015

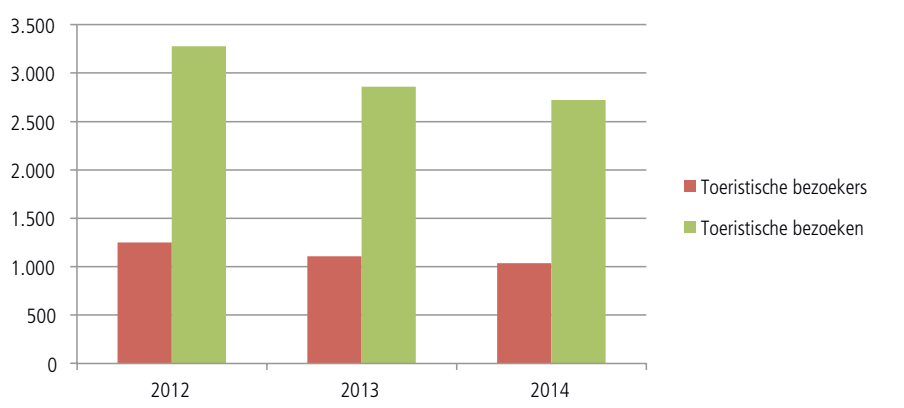
- De kwantitatieve opgave op het gebied van detailhandel, zoals voorzien in de Structuurvisie Breda 2030, zal naar verwachting niet volledig uitgevoerd gaan worden. De resterende opgave bestaat uit de projecten Woonboulevard en Bavelse Berg. Initiatieven zoals Achter de Lange Stallen en de uitbreiding van winkelcentrum Hoge Vucht zijn door de betreffende marktpartijen voorlopig 'on hold' gezet. Voor de binnenstad zal nog wel gezocht worden naar mogelijkheden om grote oppervlakten voor de grotere 'belevingsconcepten' te realiseren.
- Naast de kwantitatieve opgave die nog gerealiseerd moet worden, is geen behoefte aan een strategische voorraad van nieuwe detailhandelsinitiatieven. Winkelgebieden met toekomstperspectief behouden de mogelijkheid om uit te breiden.
- Daarnaast wordt ingezet op de transformatie en sanering van winkelloppervlak in gebieden zonder toekomstperspectief.

3.5 Leisure, toerisme en de hotelmarkt

Beleidsdoelstellingen en opgave

Zowel de Structuurvisie Breda 2030 als de Visie binnenstad¹⁰¹ stelt ten doel dat Breda in de toekomst meer toeristen wil ontvangen die langer verblijven en meer besteden. Het aantal toeristische bezoekers loopt al jaren terug, maar Breda neemt nog steeds een hoge positie in waar het gaat om het aantal toeristische bezoeken; in 2014 de 8e plaats.

► Figuur 33: Ontwikkeling toeristische bezoekers Breda 2012-2014¹⁰²



Onveranderd hoog blijft de waardering voor de toeristen die Breda bezoeken. In de gastenquêtes die de VVV Nederland vijf jaar op een rij heeft gehouden in de 100.000+ gemeenten van Nederland scoorde Breda stevast in de top van Nederland¹⁰³.

Gemeentelijke inspanningen

Het toeristisch fonds is door de hotelbranche, de Recron en de Gemeente Breda opgericht om activiteiten uit te bekostigen die meer toeristen naar Breda trekken die langer verblijven. Naast promotie en marketing is het realiseren van een bookingsmodule voor Breda een belangrijk speerpunt. Sinds juli 2015 is deze bookingsmodule online¹⁰⁴.

¹⁰¹ Gemeente Breda, Welkom in Breda, 'Visie binnenstad', november 2013

¹⁰² NBTC NIPO, Toeristisch bezoek aan steden 2012-2014

¹⁰³ Van Spronsen en Partners en VVV Nederland, Meest gastvrije stad van Nederland 2009 - 2013

¹⁰⁴ bookingbrabant.nl

Het scheppen van een nieuw vrijetijdsmilieu rondom water is een belangrijk speerpunt om meer watertoeristen te verleiden om naar Breda te komen. De nieuwe doorvaarbare Koning Willem-Alexanderbrug (juni 2014) en de verdere uitbreiding van de passantenhaven met 120 meter nieuwe steiger in de binnenhaven (augustus 2015) moeten er voor zorgen dat het aantal waterrecreanten verder toeneemt. De passantenhaven heeft in de zomer van 2014 250 unieke boten getrokken. Tellingen wijzen nu uit dat dit aantal dit jaar al ruimschoots wordt overschreden.

Eind december 2016 vindt het grote landelijke evenement 3FM Serious Request (Glazen Huis) in Breda plaats. Andere concrete projecten die zich op korte termijn aandienen zijn onder meer de uitvoering van een deel van het verlichtingsplan binnenstad en toeristische bewegwijzering.

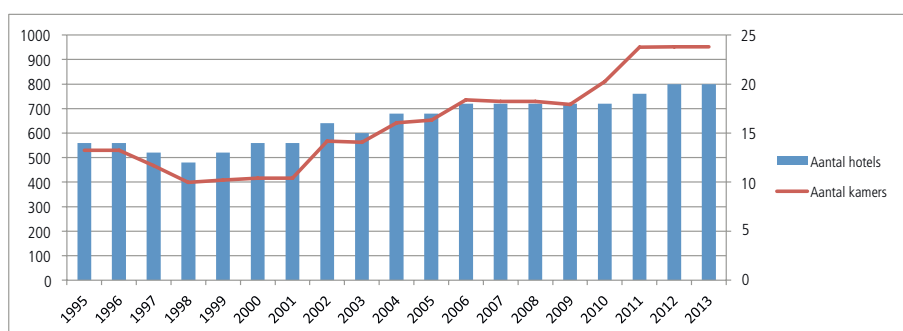
Evenementencomplex

De ontwikkeling van de evenementenzone Bavelse Berg is in volle gang. Verwacht wordt dat daarmee veel extra bezoekers naar de stad trekken. Het bestemmingsplan Park de Bavelse Berg is medio 2013 vastgesteld en sinds 2014 onherroepelijk. Daarmee is de laatste planologische hindernis genomen. Het hart van de evenementenzone wordt gevormd door een multifunctioneel evenementencomplex, bestaande uit een grootschalige evenementenhal, aanvullende commerciële voorzieningen en een bijbehorend evenemententerrein. Aanvullende functies zijn onder meer sportretail in combinatie met een aantal try & buy zones waar actief sport beoefend kan worden, een bioscoop, een fastfoodrestaurant en een omvangrijk nieuw aan te leggen natuurgebied van 7 hectare.

Hotels

De grootte van de Bredase hotelmarkt (naar aantal kamers) is vergeleken met andere Nederlandse steden met een vergelijkbaar aantal inwoners, gemiddeld te noemen. Een groot verschil echter tussen Breda en andere vergelijkbare steden in Nederland is de snelle groei van het aantal hotelkamers in de periode 2000 – 2013 (zie figuur 34). Geconcludeerd kan worden dat Breda het eerste decennium 'ingelopen' is met betrekking tot de omvang van de hotelmarkt.

► Figuur 34: Ontwikkeling aantal hotels en hotelkamers in Breda in de periode 1995-2013¹⁰⁵



Diverse initiatiefnemers hebben zich bij de gemeente gemeld voor het realiseren van nieuwe hotelaccommodaties. De initiatieven variëren van de opstartfase (Via Breda) tot in de realisatiefase (Grand Hotel Nassau) en hotelinitiatieven waartoe het bestemmingsplan mogelijkheden biedt. Tabel 20 bevat een overzicht van de bekende initiatieven en het beoogde aantal kamers.

¹⁰⁵ Bedrijfschap Horeca en catering

► Tabel 20: Huidige initiatieven tot nieuwbouw/uitbreiding binnen de hotelmarkt

Bekende initiatieven (peildatum juli 2015)	Aantal kamers	Fase
Hotel als onderdeel van de invulling voor de Coulissen West (Stationskwartier)	110 kamers 70 long stay faciliteiten	Voor de Coulissen West is een tenderprocedure opgestart, die naar verwachting in het tweede kwartaal 2016 is afgerond.
Grand Hotel Nassau Onderdeel van het merklable van Marriot : 'Authograph Collection'	95 kamers	Realisatiefase. Beoogde oplevering voorjaar 2016
Landschappelijke driehoek		Bestemmingsplanmogelijkheid
Bavelse Berg		Bestemmingsplanmogelijkheid
Hotel Trapkes	8 kamers	
Port of Breda	36 kamers	Hotelplan ingediend en goedgekeurd. Voorlopig is alleen realisatie van een Burger King aan de orde.
Long term hotel Ulvenhout	20 kamers	In realisatiefase
Hotel Mastbosch uitbreiding	50 kamers	Planfase
Hotel Van der Valk Princeville uitbreiding	45 kamers	Vergunningaanvraag
Totaal aantal kamers (incl. long stay appartementen)	434 kamers	

Voor de toetsing van hotelmarktinitiatieven is geen door het gemeentebestuur vastgesteld beleid beschikbaar.

De toetsingsgronden zullen vastgelegd gaan worden in een beleid op het gebied van hotels, zodat een eenduidig en transparant toetsingskader beschikbaar is.

Met de komst van het Grand Hotel Nassau aan de Nieuwstraat wordt een belangrijk aantal kamers toegevoegd (95) in een hotelsegment (5-sterren) dat er nog niet is. Tevens draagt de ontwikkeling bij aan de instandhouding van historisch erfgoed en geeft het direct een grote impuls aan het omliggende gebied.



Programma en planning: maatschappelijke voorzieningen

4.1 Inleiding

Voorliggend hoofdstuk gaat in op de programmering en planning van maatschappelijke voorzieningen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op zorgvastgoed, onderwijsgebouwen, gemeentelijke maatschappelijk vastgoed en religieus vastgoed.

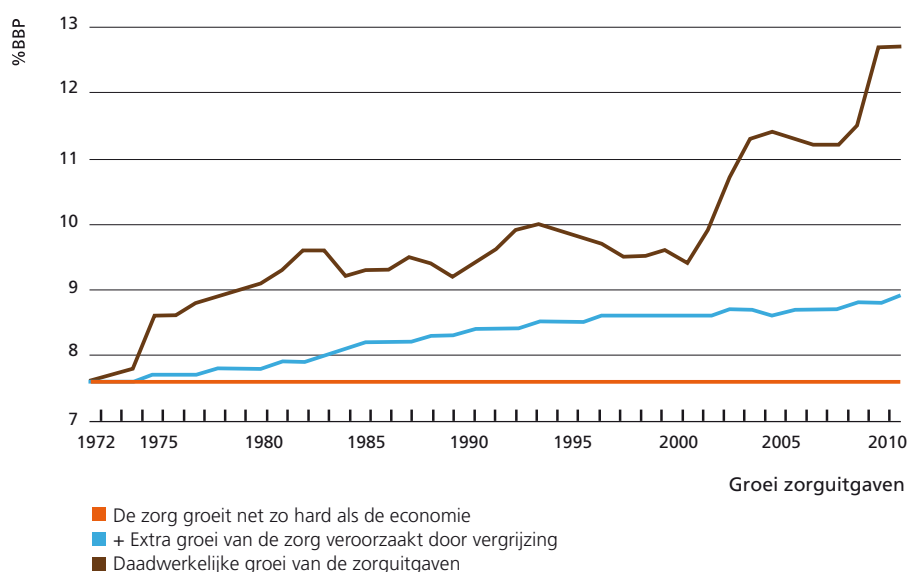
4.2 Zorg

Intramurale zorg

Vanaf 2013 wordt intramuraal verblijf voor de ZorgZwaarteDoelgroepen 1, 2, 3 en een deel van groep 4 niet meer krachtens de AWBZ vergoed¹⁰⁶. Daarmee zijn wonen en zorg voor deze mensen gescheiden. De consequentie is dat landelijk de financiering van circa 46.000 intramurale plaatsen is komen te vervallen. In tabel 21 is de ontwikkeling van de lichtere zorgzwaartepakketten over de periode 2012-2015 weergegeven.

Aanleiding voor het kabinet om deze maatregel door te voeren was deels gelegen in de trend dat ouderen langer zelfstandig willen blijven wonen, maar met name om de uitgaven van de zorg te beteugelen. Mede als gevolg van de vergrijzing zijn de kosten van de zorg dusdanig hard gestegen (zie figuur 35) dat deze op langere termijn niet meer te bekostigen waren.

► Figuur 35: Groei zorguitgaven 1972-2010¹⁰⁷



Behalve dat de verzorgingshuisplaatsen niet meer gefinancierd worden is ook de bekostiging van het zorgvastgoed gewijzigd. Momenteel geldt een systeem van prestatiebekostiging, waarbij de zorginstelling een vaste genormeerde vergoeding krijgt per bewoner.

¹⁰⁶ Platform 31, Transformatie zorgvastgoed, 'Tien praktijkvoorbeelden', juni 2015, AWBZ: Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

¹⁰⁷ Ministerie VWS, 2012

► Tabel 21: Ontwikkeling aantal lage zorgzwaartepakketten naar sector per jaar (periode 2012-2015)¹⁰⁸

Aantallen x 1000	2012	2013	2014	2015
Verpleging en Verzorging (indicatie 1-3)	39	32	24	12
Verstandelijk gehandicaptenzorg (indicatie 1 en 2)	5,7	4,6	4,1	3,6
Geestelijke gezondheidszorg (indicatie 1 en 2)	1,8	1,2	0,9	0,7
Totaal aantal lage zorgzwaartepakketten	56	38	29	16

Deze ontwikkelingen hebben tot gevolg dat de zorginstellingen met intramurale verzorgingshuisplaatsen, hun verzorgingshuisplaatsen afbouwen en nadenken over een alternatieve invulling van hun vastgoed. Daarbij wordt door de vastgoedeigenaren met name ingezet op de volgende strategieën:

- Een deel van de verzorgingshuizen wordt omgebouwd voor zwaardere zorgverlening, zoals verpleeghuisplaatsen;
- Een deel van de appartementen in verzorgingshuizen wordt omgezet naar zelfstandige woningen door de benodigde voorzieningen te realiseren en een huisnummer aan te vragen. Doelgroepen die landelijk gehuisvest worden in deze woningen zijn onder andere ouderen, studenten en arbeidsmigranten;
- Een deel van de verzorgingshuizen wordt verkocht ten behoeve van andere functies.

In de gevallen dat de appartementen in verzorgingshuizen omgezet worden naar zelfstandige woningen of de gebouwen worden gesloopt of getransformeerd naar woningen, heeft dit ook consequenties voor de stedelijke programmering van de stad. De eigenaren van het zorgvastgoed zullen in dat kader een beroep doen op de Gemeente Breda om een deel van het stedelijke woonprogramma in te mogen zetten voor hun vastgoed. Daarmee wissen ze in dezelfde vijver als andere marktpartijen die leegstand vastgoed willen transformeren en de nieuwbouwopgave die nog is voorzien op het gebied van woningbouw. Anderzijds kan het leegstaande zorgvastgoed mogelijk ook kansen bieden om bijzondere doelgroepen, zoals arbeidsmigranten, studenten en statushouders te huisvesten.

Bredase zorgaanbieders

Volgens individuele opgave van de zorginstellingen aan de gemeente, heeft in 2015 een reductie plaats gevonden van in totaal 200 plaatsen. Deze reductie zal zich in 2016 en volgende jaren doorzetten. In het proces van afbouw van verzorgingshuisplaatsen, doet het CZ zorgkantoor geen uitspraken over concrete locaties en vastgoed. Momenteel hebben de (individuele) zorginstellingen nog geen plannen ingediend over hoe ze met hun toekomstige huisvesting willen omgaan. Dit mede vanwege concurrentieoverwegingen en vanwege de lopende onderhandelingen met CZ over de contracteerruimte voor 2016. De voorlopige inschatting is dat de totale reductie ten opzichte van de oorspronkelijke 2.000 intramurale plaatsen in de subregio Breda (inclusief Baarle-Nassau en Alphen-Chaam) uiteindelijk uitkomt op 400 tot 500 plaatsen.

Het Bredase speelveld is complex en de belangen groot. Er zijn acht zorgaanbieders die elkaars concurrenten zijn. De aanbieders geven aan dat de richtlijnen van ACM¹⁰⁹ hun belemmert in het samen uitwerken van een strategie. De gemeente zoekt naar manieren om het proces van transformatie in de zorg vanuit het algemeen belang wel te sturen maar wil tegelijkertijd zoveel mogelijk bij de partijen zelf laten.

¹⁰⁸ 2012 en 2013: bron NZa; 2014 en 2015: ramingen VWS

¹⁰⁹ ACM: Autoriteit Consument en Markt

De Gemeente Breda vindt het belangrijk dat in het herschikkingsproces dat op gang komt:

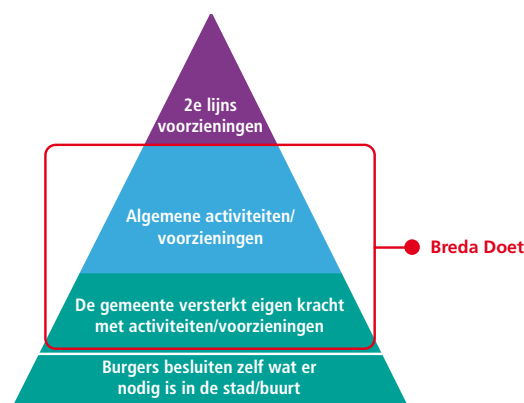
- een evenwichtige spreiding ontstaat van de zware zorg (opgave zorgaanbieders);
- dat er in de zorginfrastructuur voldoende locaties zijn voor algemene voorzieningen zoals dagbesteding en voorzieningen die als uitvalsbasis kunnen dienen voor leveranciers van ambulante zorg;
- dat de leegstand beperkt blijft; dit is een opgave van zorgaanbieders¹¹⁰ en gemeente, waarbij met name ook bekeken wordt of het zorgvastgoed voor andere doelgroepen kan worden ingezet;
- dat er in verband met het zo lang mogelijk thuis wonen van ouderen en mensen met een beperking, voldoende alternatieve woonvormen zijn in de GWI-gebieden. Dit is een opgave van corporaties, zorginstellingen en gemeente. Breda voorziet op dit moment een toekomstig tekort aan levensloop geschikt wonen.

Behalve van de afbouw van de intramurale verzorgingshuisplaatsen, is binnen Breda ook een andere ontwikkeling waarneembaar. Op diverse plaatsen in de stad worden initiatieven ingediend om kleinschalige (on)zelfstandige wooncomplexen voor zorgbehoevende senioren te realiseren, zoals bij Hoeveneind Teteringen en De Loper in Haagse Beemden. Dit zijn (on) zelfstandige huurwoningen, waarbij de bewoners via hun PGB-budget¹¹¹ bij één zorgverlener hun zorg inkopen.

Breda Doet

Bij de overgang van taken op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en participatie van rijk en provincies naar gemeenten, heeft de Gemeente Breda vooral ingezet op de continuïteit van de zorg en ondersteuning voor degenen die dat nodig hebben. Geconstateerd is echter dat de benaderings- en werkwijzen van gemeente en maatschappelijke organisaties nog onvoldoende ingericht zijn op de nieuwe verhoudingen en praktijk van het sociaal domein. Zo is het wenselijk meer ruimte te bieden voor initiatieven van bewoners en organisaties uit de stad. Samen met haar partners in het sociale domein wil de gemeente de beoogde en noodzakelijke overgang van 'transitie' naar de zogenoemde 'transformatie' maken. Beoogd wordt dat inwoners van de Gemeente Breda mede door preventie, minder zorg nodig hebben en elkaar middels diverse netwerken actiever ondersteunen. Voor inwoners die dat nodig hebben blijven aanvullende voorzieningen beschikbaar op het gebied van onder andere Jeugdhulp en Wmo¹¹².

► Figuur 36: Oplevering detailhandel Breda 1995-2014



110 Zowel VV (Verpleging en Verzorging), VG (Verstandelijke beperking), LVG (Licht Verstandelijke Beperking) en GGZ (Geestelijke Gezondheidszorg)

111 PGB = Persoonsgebonden Budget

112 Wet maatschappelijke ondersteuning

De transformatie van het sociaal domein krijgt in 2015 en 2016 vorm onder de naam 'Breda Doet'. Het werkgebied van 'Breda Doet' is weergegeven in figuur 36. Een uiteindelijke andere taakverdeling en organisatie van het sociale domein zal ook consequenties hebben voor de huisvesting van activiteiten en voorzieningen en het vastgoed van de organisaties die thans actief zijn binnen het sociale domein. Vanuit het MPG zullen de ontwikkelingen omtrent 'Breda Doet' gevolgd worden.

4.3 Onderwijs

Basis-, voortgezet en speciaal onderwijs

De Gemeente Breda heeft de zorg voor onderwijshuisvesting overgedragen aan de schoolbesturen.

Voor het voortgezet onderwijs hebben de gezamenlijke schoolbesturen de coöperatieve vereniging 'Building Breda' opgericht. Building Breda voert de zorghuisvesting voor het voortgezet onderwijs (AVO¹¹³-scholen) uit. De zorg voor de huisvesting van de VMBO's is in handen gelegd van het ROC West Brabant.

Voor het primair en speciaal onderwijs heeft de doordecentralisatie per 1 januari 2015 plaats gevonden, de schoolbesturen hebben de coöperatieve vereniging 'BreedSaam' hiervoor opgericht.

Building Breda heeft een aantal projecten lopen voor renovatie, up-to-date brengen van de brandveiligheid en nieuwbouw(uitbreiding). Building Breda heeft de opdracht om tijdelijke huisvesting te vervangen door permanente huisvesting. Lopende projecten zijn:

- Markenhage : Op de huidige locatie van het Markenhage College (Emerweg), worden drie middelbare scholen, namelijk het Markenhage College, Michaël College en Orion Lyceum, samengevoegd. Het bestaande gebouw van Markenhage wordt volledig verbouwd en daarnaast vindt nieuwbouw plaats in de vorm van een theaterzaal/CV-cluster. Oplevering is voorzien in het 2e en 3e kwartaal 2016. Dit betekent dat het gebouw van het Michaëlcollege aan de Vijverstraat in Prinsenbeek beschikbaar komt voor een andere invulling. De nieuwbouw voor het Orion Lyceum aan de Emerweg betreft een uitbreiding. De huidige locatie blijft ook in gebruik.
- Mencia de Mendoza/Internationale School Breda: Dit betreft de renovatie van een bestaand complex en nieuwbouw van circa 5.000 m². Oplevering van de nieuwe school is voorzien eind 2016/begin 2017.

De verwachting is dat de komende jaren géén panden worden afgestoten naar de gemeente. Het ROC is wel op zoek naar een nieuwe invulling voor het Michaëlcollege.

BreedSaam heeft een aantal projecten in gang gezet voor uitbreiding en nieuwbouw:

- Brede school Geeren-Zuid: nieuwbouw, oplevering eind 2016;
- De Wisselaar: nieuwbouw, oplevering 2016/2017;
- De Zandberg: uitbreiding hoofdgebouw, oplevering december 2016;
- Petrus en Paulus school: uitbreiding, oplevering december 2015.

Op dit moment is niet concreet wanneer en welke panden worden afgestoten aan de gemeente.

Qua ontwikkeling van de leerlingaantallen vormen de basisscholen in de Haagse Beemden een aandachtspunt. Een deel van de scholen kampt daar met teruglopende leerlingaantallen.

113 Algemeen Voortgezet Onderwijs

Middelbaar- en Hoger Onderwijs

De samenleving verandert snel¹¹⁴. Leren en werken wordt digitaler, grenzelozer en pluriformer. Zo leren leerlingen in toenemende mate overal, niet alleen in de school en tijdens lestijd, ook buiten school en buiten de lestijd, tijd en plaats onafhankelijk.

Als scholen het leerproces meer gaan ondersteunen en regisseren, is een logische stap dat ze zich ook ontwikkelen van het 'traditionele' kennisinstituut naar een organisatie voor ontwikkeling. Daarbij moet het onderwijs in toenemende mate inspelen op individuele leervragen. In zo'n concept past misschien ook niet meer het oude instituut school zoals we dat nu kennen, maar een 'schoolconcept' waarin er sprake is van een flexibele, dynamische en op veel plekken aanwezige leeromgeving. Dit is mogelijk door slim gebruik te maken van diverse maatschappelijke (en ook commerciële) voorzieningen en de mogelijkheden van ICT. Deze ontwikkelingen zullen daarmee mogelijk ook invloed hebben op de eisen die door onderwijsinstellingen gesteld worden aan de onderwijshuisvesting en het vastgoed wat daarvoor benodigd is.

In deze paragraaf is voor de instellingen op het gebied van MBO, HBO en WO beschreven welke wijzigingen voorzien zijn in de huisvesting van deze instellingen en wat dat betekent voor het bestaande vastgoed.

MBO

De Rooi Pannen

De Rooi Pannen heeft het noordelijke deel van de Seeligkazerne gekocht van de rijksoverheid. Op deze locatie worden alle opleidingen van De Rooi Pannen in Breda gehuisvest. Daarnaast wordt een hotel en restaurant toegevoegd wat wordt geëxploiteerd door studenten. Het deel van de Seeligkazerne wat ten zuiden van de Fellenoordstraat is gelegen wordt door de Rooi Pannen van het rijk gehuurd ten behoeve van activiteiten die gelieerd zijn aan het onderwijs. Het gaat hierbij om een huurcontract voor vijf jaar voor het sportveld en de parachuteloods. De overige panden blijven in gebruik bij defensie. Dit betekent dat de bestaande panden van de Rooi Pannen aan de Tuinzigtlaan en aan het Dr. Jan Ingehouzplein worden afgestoten. De onderwijsgebouwen op de Seeligkazerne zullen in de zomer van 2018 worden opgeleverd.

ROC West-Brabant

ROC West-Brabant is een ROC met 8 MBO colleges en 9 VMBO scholen verdeeld over circa 30 grotere en kleinere locaties, verspreid over de hele regio West-Brabant. De afgelopen jaren heeft het ROC op twee locaties in Breda al geïnvesteerd in nieuwbouw, namelijk van Scala aan de Meulenspie in Teteringen en de Praktijkschool aan de Frankenthalerstraat.

De noordelijke rondweg in Breda groeit daarmee steeds meer uit tot een soort 'onderwijsader' met VMBO en MBO-scholen: Scala, Prinsentuin College, Praktijkschool Breda en Kellebeek College. Afgelopen januari nog opende de Bouwschool zijn deuren waarin ook het Radius College inmiddels een aantal bouwopleidingen verzorgt. Ook het hoofdgebouw van het Vitalis College zal langs de noordelijke rondweg gehuisvest gaan worden op de voormalige locatie van VMBO-school Van Cooth. Het huidige hoofdgebouw aan de Terheijdsesweg 414 is gedateerd. De oplevering van het nieuwe hoofdgebouw van het Vitalis College is voorzien in 2018. Deze verhuizing betekent dat er een herschikking binnen de onderwijsactiviteiten van het Vitalis College gaat plaats vinden:

- De huidige vestiging van het Vitalis College aan de Terheijdsesweg bestaat uit 2 delen. De laagbouw (het oudste deel) wordt afgebroken. Het nieuwere gebouw (de hoogbouw) krijgt een bestemming voor de Veiligheidsopleidingen van het Vitalis College. Ook CIOG Goes/Breda blijft, zoals nu gepland, op deze locatie;

¹¹⁴ Beschrijving van de ontwikkelingen binnen het Middelbaar- en Hoger Onderwijs is gebaseerd op ter beschikking gestelde informatie van de heer Krijno van Vugt van M3V adviespartners

- De opleidingen van het Vitalis College aan de Nieuwe Inslag (verpleegkunde, verzorging en maatschappelijke zorg) en in de huisvesting aan de Deinzestraat (entree-opleiding, schoonheidsverzorging en kappen) verhuizen in 2018 naar de nieuwbouw;
- Over de huisvesting van de Bakkersopleiding van het Cingel College (ook gevestigd op de locatie Terheijdenseweg 414) is nog geen besluit genomen.

De (voorziene) wijzigingen in de huisvesting van het ROC, hebben tot gevolg dat de locaties van het Vitalis College aan de Nieuwe Inslag en Deinzestraat beschikbaar komen en de locatie van de voormalige Praktijkschool. De locatie van de voormalige Praktijkschool is vorig jaar door het ROC verkocht en maakt onderdeel uit van de toekomstige (woningbouw)ontwikkeling ter plekke van de Heilige Hartkerk.

Om de slechte huisvestingssituatie van Kompas en Christoffel (Tessenderlandt College) op te heffen wordt een plan gemaakt om deze scholen te huisvesten op de locatie Nieuwe Inslag op het moment dat deze locatie van het ROC, in verband met de nieuwbouw van het Vitalis College, beschikbaar komt.

De komende jaren zullen er minder projecten op de huisvestingsagenda staan bij het ROC. Het ROC gaat een toekomstvisie opstellen ten aanzien van het onderwijs en de rol van huisvesting om het onderwijs op een goede en slagvaardige manier te organiseren.

HBO/VO

Avans

Avans heeft te maken gehad met hoge studentenaantallen waardoor de nieuwe locatie aan de Hogeschoollaan niet meer voldoende ruimte bood. Om in voldoende ruimte te voorzien zijn de huidige gebouwen aan de Lovensdijkstraat gerenoveerd. In het najaar van 2015 worden de gebouwen opgeleverd.

NHTV internationale hogeschool Breda

De NHTV gaat al zijn opleidingen concentreren aan de Mgr. Hopmansstraat. Het klooster aan de Mgr. Hopmansstraat wordt bij de huidige gebouwen betrokken en het geheel wordt ontwikkeld tot een campus. De voorbereidingen zijn in volle gang en de verwachting is dat in 2019 de campus wordt geopend. Consequentie hiervan zal zijn dat een aantal locaties waar de NHTV thans gehuisvest is, beschikbaar komen, namelijk Claudius Prinsenlaan 12 (naast het stadskantoor), Archimedesstraat 17 en Sibeliuslaan 13. Ten aanzien van de locatie Archimedesstraat zijn in de 'Alliantie Breda 2015-2018' afspraken gemaakt, waarbij voor dit gebied wordt gestreefd naar een gedifferentieerd stedelijk milieu waarbij de woonfunctie een belangrijke rol zal spelen.

De Nederlandse Defensie Academie

De Seeligkazerne is grotendeels verkocht waarbij een deel van de activiteiten worden verhuisd naar de Trip van Zoudtlandtkazerne. Defensie bouwt op de Trip van Zoudtlandtkazerne een nieuw wooncomplex en mag een tweede en derde appartementencomplex realiseren op het terrein. De woonruimte is bedoeld voor onderwijzend militair personeel en militaire studenten. In de nieuwe plannen is ook ruimte gereserveerd voor een vierde en vijfde gebouw. De planning is dat de gebouwen in de periode 2014-2025 gebouwd kunnen worden, afhankelijk van de behoefte bij defensie. Defensie heeft voorsnog geen concrete plannen voor gebouw vier en vijf.

De bouw van het eerste gebouw is eind 2014 gestart en gaat ruimte bieden aan 150 medewerkers van defensie. Het tweede en derde gebouw dienen te voorzien in de huisvesting van zo'n 270 medewerkers.

Gemeente en defensie hebben afgesproken dat het terrein dat grenst aan de Cavaleriestraat open blijft en dat de historische bebouwing op het kazerneterrein overeind blijft.

4.4 Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed

De afgelopen jaren zijn er circa 31 panden afgestoten voor de invulling van de taakstelling op maatschappelijk vastgoed ad € 1,5 miljoen structureel, waaronder een aantal met de functie wijkcentra. Voor de komende jaren is de verwachting dat ook de resterende panden verkocht en verhuurd worden.

Ten aanzien van de panden JF Kennedylaan 36 (Incom) en 38 (Vluchtelingenwerk) heeft het college het besluit genomen om beide panden te slopen. Beide panden verkeren in een slechte staat van onderhoud. Voor deze locatie zal een herontwikkelingsvisie opgesteld gaan worden. In de volgende onderdelen van de portefeuille van vastgoedbeheer zijn als gevolg van ontwikkelingen, mogelijk de aankomende jaren nog wijzigingen voorzien. Dat betekent dat objecten, oftewel panden of gronden, mogelijk verkocht moeten worden of juist verbeterd en/of aangepast moeten worden.

Cultuurpanden

Gemeente, Breda's Museum en MOTI hebben in een startdocument de uitgangspunten en kaders vastgelegd voor een gezamenlijke toekomst van de Bredase Musea. Uitgangspunt is dat beide musea ondergebracht worden in één organisatie of stichting.

Het pand van MOTI aan de Boschstraat is speciaal voor het museum verbouwd en in 2008 opgeleverd. Het pand aan de Parade, waar thans het Breda's Museum is gehuisvest, is een voormalige kazerne die niet aan het museale niveau voldoet. Het pand aan de Parade is breder inzetbaar dan het pand aan de Boschstraat.

Als er duidelijkheid is over de toekomst van beide musea, zal ook duidelijk zijn wat dit betekent voor de huisvesting. In het Bestuursakkoord 2015-2018 is aangegeven dat het totale proces op 1 januari 2017 gereed moet zijn. Dan moet het nieuwe museum openen.

Sportaccommodaties

In april van dit jaar is door de raad de Nota Bewegingsruimte¹¹⁵ vastgesteld. Hierin staat dat de gemeente zich vooral richt op een optimale ruimtelijke spreiding van voorzieningen, gebruik van die voorzieningen door vitale verenigingen en optimalisatie van het beheer en onderhoud. Niet uitgaande wordt van het uitbreiden van het aantal gemeentelijke sportaccommodaties maar het omvormen van bestaande accommodaties.

Binnensport:

Op het gebied van binnensport bieden de beschikbare accommodaties nog ruimte. De verwachting is dat geen extra capaciteit nodig zal zijn. In 2012 is het gemeentelijk sportcentrum gerevitaliseerd met als doelstelling het pand tot minimaal 2018 functioneel te houden als binnensportaccommodatie met een stedelijke functie. De kwaliteit en functionaliteit van het huidige Gemeentelijk Sportcentrum zal mede in het licht van het behoud van de stedelijke binnensportfunctie naar verwachting in de komende periode onderwerp van gesprek worden. Dit samen met de renovaties en/of vernieuwbouw van gymzalen en het optimaal benutten van binnensportaccommodaties welke niet in eigendom van de gemeente zijn.

Buitensport:

De balans tussen de ruimtebehoefte en het aanbod op buitensportcomplexen is wisselend. Met de groei van het aantal leden van hockeyverenigingen is tevens het aantal kunstgrashockeyvelden uitgebreid. De dalende trend in de tennissport zet fors door waardoor sprake is van een stedelijke overcapaciteit aan tennisbanen. Derhalve zal onderzocht worden of banen/complexen omgevormd dan wel afgestoten moeten worden. Bij voetbal is door een forse en niet voorziene groei van het aantal leden van verenigingen een in 2012 berekend overschot gewijzigd in een stedelijk tekort aan veldcapaciteit. In eerste aanleg zal de focus gericht zijn op het mogelijk oplossen van die knelpunten binnen bestaande complexgrenzen, onder

¹¹⁵ Gemeente Breda, Bewegingsruimte, 'Beleidskader en mogelijkheden voor een vitale sportinfrastructuur in Breda', april 2015

andere door toepassing van kunstgras. Naast het knelpunt van veldcapaciteit is op enkele voetbalcomplexen sprake van sterk verouderde kleedwasaccommodaties waar in de nabije toekomst vervangende nieuwbouw noodzakelijk zal zijn.

Wijkcentra

Sinds 2012 is het aantal gemeentelijke wijkcentra onder invloed van noodzakelijke gemeentelijke bezuinigingen sterk afgenomen. Een groot aantal wijkcentra is gesloten. Voor de resterende wijkcentra bestaat de verwachting dat deze gehandhaafd blijven. Daarnaast wordt ingezet op de totstandkoming van het 'Buurthuis van de toekomst' waarbij sportverenigingen, scholen en zorginstellingen anders dan in het verleden ruimten beschikbaar stellen voor de huisvesting van maatschappelijke activiteiten. De insteek is niet investeren in nieuwe accommodaties maar efficiënter gebruik van bestaande accommodaties.

Accommodaties gemeentelijke afdeling Uitvoering: districtsposten

Mogelijk wordt een onderzoek gestart naar de huisvesting van de gemeentelijke afdeling Uitvoering, waarbij het model van de huidige districtsposten wordt afgezet tegen het model van centrale huisvesting.

4.5 Religieuze gebouwen

De religieuze gebouwen binnen de Gemeente Breda zijn in 2012 geïnventariseerd. In deze inventarisatie zijn zowel de religieuze bouwwerken in functie als de voormalige religieuze gebouwen (herbestemd) meegenomen. In totaal telt de Gemeente Breda 110 religieuze bouwwerken. Als hierbij de wegkapelletjes, begraafplaatsen en gebedsruimten in niet religieuze gebouwen buiten beschouwing worden gelaten, blijven er 86 religieuze gebouwen over.

Voor de religieuze gebouwen geldt dat deze vrijwel zonder uitzondering een belangrijke schakel zijn in de stedenbouwkundige opzet van buurten, wijken, de stad en natuurlijk de dorpen. Dit wordt nog versterkt door het architectonisch voorkomen van het meeste religieus vastgoed. Mede hierdoor is het overgrote deel van het religieus vastgoed monumentaal (77 van de 86 gebouwen) ¹¹⁶.

De Gemeente Breda is, behalve dat zij eigenaar is van een aantal wegkapelletjes en begraafplaatsen, in slechts vier gevallen (gedeeltelijk) eigenaar van religieuze gebouwen. De Gemeente Breda is eigenaar van het voormalige religieuze complex aan het Mgr. Nolensplein (onderdeel van een Brede school), van de toren van de Grote kerk, de toren van de Sint Martinuskerk in Princenhage en de toren van de Sint Willibrorduskerk in Teteringen. Om de toekomst van het religieus vastgoed veilig te stellen zal de gemeente op grond van haar erfgoedbeleid, dus met name sturen op het religieus vastgoed van derden. Dit richt zich vooral op het waar nodig herbestemmen van religieuze gebouwen. In de loop der jaren is ongeveer de helft van de religieuze gebouwen herbestemd. Te verwachten is dat een groot deel van nog in functie zijnde gebouwen binnen een aantal jaren voor herbestemming in aanmerking zullen komen, oftewel nog enkele tientallen gebouwen.

Dit wordt gestaafd door de toekomstverwachtingen die de bisdommen in Nederland de afgelopen jaren hebben gepresenteerd. Hierin geven zij allen aan te verwachten dat zij de komende tien jaar honderden gebouwen zullen moeten sluiten. Daarnaast heeft ook de Protestantse Kerk Nederland aangegeven dat zij verwacht de komende tien jaar 25 tot 30% van de kerkgebouwen te moeten sluiten. Kortom, aan de hand van deze verwachtingen is het waarschijnlijk dat de Gemeente Breda de komende jaren veelvuldig met herbestemming van religieuze gebouwen te maken krijgt.

Breda heeft al een grote ervaring met herbestemming van religieus vastgoed. Bekende

¹¹⁶ 42 rijksmonumenten en 18 gemeentelijke monumenten. Twee bouwwerken zijn in procedure om te worden aangewezen als gemeentelijk monument. Daarnaast hebben nog 15 bouwwerken voldoende waarde om te worden aangewezen als gemeentelijk monument.

voorbeelden zijn de binnenstadskerken (Grote Kerk, Anthoniuskathedraal, Waalse kerk en Lutherse kerk) die allemaal naast het religieuze gebruik ook een wereldlijk gebruik kennen. Andere gebouwen zijn niet meer in gebruik voor de religie en zijn volledig herbestemd. Voorbeelden zijn de Sint Annakerk (kantoren) en het complex Mgr. Nolensplein (Brede school). Een aantal herbestemmingstrajecten loopt nog, zoals:

- de herbestemming van het klooster aan de Nieuwstraat tot hotel;
- de herbestemming van het klooster aan de Schorsmolenstraat met een maatschappelijke invulling ten behoeve van een werkgemeenschap;
- het klooster aan de Mgr. Hopmanstraat als onderdeel van de NHTV campus;
- de Pastoor van Arskerk als toonzaal voor de winkel Vormvast;
- de transformatie van de kerk aan de Zandberglaan 31 naar kantoren en
- de Heilig Hartkerk; onderzocht wordt of een mogelijk omzetting van het gebouw naar maatschappelijke-, horeca en kantoorfuncties haalbaar is.

Tenslotte zijn er op dit moment concrete religieuze bouwwerken te benoemen waar de religieuze functie eindigt (of reeds geëindigd is). Een bekend voorbeeld is het klooster van de Paters Heilige Harten in Bavel, waarvoor eerder plannen waren om het te herbestemmen tot hotel. De kerk op het terrein van de Koepel, de Nederlands Hervormde kerk aan de Dreef, de Sacramentskerk aan de Zandberglaan en de Petrus en Pauluskerk aan het Graaf Hendrik III-plein zijn voorbeelden van religieuze bouwwerken waarvan recent bekend geworden is dat deze hun religieuze functie (gaan) verliezen.

4.6 Conclusies maatschappelijke voorzieningen

Zorgvastgoed:

- Door de (financiële) scheiding van wonen en zorg vermindert het aantal intramurale plaatsen en komt er zorgvastgoed vrij voor andere doelgroepen en functies. De voorlopige inschatting is dat de totale reductie ten opzichte van de oorspronkelijke 2.000 intramurale plaatsen in de subregio Breda (inclusief Baarle-Nassau en Alphen-Chaam) uiteindelijk uitkomt op 400 tot 500 plaatsen.
- In de gevallen dat de appartementen in verzorgingshuizen omgezet worden naar zelfstandige woningen of de gebouwen worden gesloopt of getransformeerd naar woningen, kan dit ook consequenties hebben voor de stedelijke programmering. Het leegkomende zorgvastgoed biedt mogelijk ook kansen om bijzondere doelgroepen, zoals arbeidsmigranten, studenten en statushouders te huisvesten.
- Aangezien ouderen en mensen met een beperking langer thuis blijven wonen, is het van belang voldoende geschikte woningen beschikbaar te hebben. Breda voorziet op dit moment een toekomstig tekort aan levensloop geschikt wonen¹¹⁷.
- Naast de teruggang van de intramurale plaatsen is een ontwikkeling zichtbaar binnen Breda, waarbij initiatieven voor kleinschalige wooncomplexen voor zorgbehoevende senioren worden gerealiseerd.
- Onder de naam 'Breda Doet' wordt de transformatie van het sociale domein in gang gezet. Een uiteindelijke andere organisatie van het sociale domein kan consequenties hebben voor de huisvesting en het vastgoed van de organisaties die thans actief zijn binnen het sociale domein.

¹¹⁷ Een levensloopgeschikte woning is een zelfstandige woning die geschikt is voor bewoning in alle fasen van de levensloop, waar bewoners dus tot op hoge leeftijd kunnen blijven wonen, ook wanneer ze zorgafhankelijk zijn. Bij bestaande woningen gaat het om nultreden woningen met minimaal compleet opplussniveau en voldoende interne ruimte om te manoeuvreren. Bij nieuwe woningen om de toepassing van Woonkeur.

Onderwijs:

- Building Breda heeft de opdracht om tijdelijke huisvesting te vervangen door permanente huisvesting. De verwachting is dat de komende jaren geen panden worden afgestoten naar de gemeente. Het ROC is op zoek naar een nieuwe invulling voor het Michaëlcollege.
- BreedSaam heeft een aantal projecten in gang gezet voor uitbreiding en nieuwbouw. Op dit moment is niet concreet wanneer en welke panden worden afgestoten aan de gemeente. Qua ontwikkeling van de leerlingaantallen vormen de basisscholen in de Haagse Beemden een aandachtspunt.
- De ontwikkelingen binnen het Middelbaar- en Hoger onderwijs hebben mogelijk tot gevolg dat het onderwijs in de toekomst anders wordt vorm gegeven en dat andere eisen worden gesteld aan het vastgoed.
- Binnen het Middelbaar- en Hoger onderwijs zijn geen grote verschuivingen in het aantal leerlingen voorzien. Over het algemeen is wel de tendens in Breda dat deze onderwijsinstellingen hun opleidingen meer concentreren op één of meerdere locaties. Dat betekent dat op diverse plaatsen in de stad de aankomende jaren voormalig onderwijsvastgoed leeg komt te staan en beschikbaar is voor een alternatieve invulling.
- De Nederlandse Defensie Academie bouwt op de Trip van Zoudtlandtkazerne een nieuw wooncomplex en mag een tweede en derde appartementencomplex bouwen op het terrein. De woonruimte is bedoeld voor onderwijzend militair personeel en militaire studenten. In de nieuwe plannen is ook ruimte gereserveerd voor een vierde en vijfde gebouw.

Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed:

- Uitgangspunt is dat MOTI en het Breda's Museum ondergebracht worden in één organisatie of stichting. In het Bestuursakkoord 2015-2018 is aangegeven dat het totale proces op 1 januari 2017 gereed moet zijn. Dan moet het nieuwe museum openen.
- Het overgrote deel van het 'geselecteerde' maatschappelijk vastgoed van de gemeente is reeds verkocht of verhuurd. Voor de komende jaren is de verwachting dat ook de resterende panden verkocht en verhuurd worden. Mogelijk zal nog aanvullend vastgoed verkocht worden dat niet benodigd is voor de uitvoering van de gemeentelijke kerntaken.
- Breda kent momenteel een stedelijke overcapaciteit aan tennisbanen. Derhalve zal onderzocht worden of banen/complexen omgevormd dan wel afgestoten moeten worden. Bij voetbal is door een forse en niet voorziene groei van het aantal leden van verenigingen een stedelijk tekort aan veldcapaciteit.
- Mogelijk wordt een onderzoek gestart naar de huisvesting van de gemeentelijke afdeling Uitvoering, waarbij het model van de huidige districtsposten wordt afgezet tegen het model van centrale huisvesting.

Religieuze gebouwen:

- De afgelopen jaren zijn veel religieuze gebouwen herbestemd. Gezien de ontkerkelijking en het religieus vastgoed wat thans nog in functie is, is de verwachting dat de Gemeente Breda de komende jaren veelvuldig met herbestemming van religieuze gebouwen te maken zal krijgen. Het gaat hierbij naar verwachting om enkele tientallen gebouwen. Gezien de monumentale status van deze gebouwen, krijgt herbestemming van deze gebouwen vaak prioriteit in het kader van de stedelijke programmering.



Financiële stand van zaken en meerjarenprognose grondbeleid halfjaar 2015

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de financiële stand van zaken en de meerjarenprognose voor het actief grondbeleid. Daarbij komen de gemeentelijke grondexploitaties en de portefeuille panden en gronden aan bod. De gepresenteerde stand van zaken is gebaseerd op de grondexploitatieherzieningen per 1 juli 2015.

5.2 Herziening grondexploitaties halfjaar 2015

De Bredase grondexploitaties worden twee keer per jaar herzien, namelijk per 1 juli en per 1 januari. Tijdens zo'n herziening van een grondexploitatie worden:

- aannames waar mogelijk vervangen door realisaties;
- eerder gedane aannames nagelopen op realiteitsgehalte en waar nodig bijgesteld;
- projectplanningen tegen het licht gehouden en waar nodig bijgesteld.

De herziening van een grondexploitatie leidt door deze aanpassingen tot een gewijzigd en actueel financieel beeld. De herzieningen per 1 januari worden jaarlijks verwerkt in de jaarrekening. De herzieningen per 1 juli worden jaarlijks verwerkt in de begroting, in de tweede bestuursrapportage, en sinds 2013 in het MPG.

In vergelijking met het MPGP 2014 is het aantal actieve grondexploitaties met twee gedaald tot 26. De grondexploitaties Hoogeind III en Hazeldonk III zijn beëindigd. Alle 26 grondexploitaties zijn nu vastgesteld door de raad. Afgelopen jaar zijn de grondexploitaties voor de Eikberg (12 november 2014) en Adriaan Klaassen Landgoed (5 februari 2015) vastgesteld.

Recent werd bekend dat er een herziening van de BBV¹¹⁸-verslaggevingsregels rondom grondexploitaties op komst is. Deze gewijzigde regels worden vanaf 1 januari 2016 van kracht. De wijzigingen voor actieve grondexploitaties hebben betrekking op:

- de exploitatieduur; deze mag maximaal 10 jaar bedragen;
- de kostentoerekening; deze dient aan te sluiten bij het kostenverhaal op grond van de Wet- en Besluit ruimtelijke ordening;
- de rentetoerekening, waarbij de rente gebaseerd dient te zijn op de werkelijke rente over vreemd vermogen.

De impact van deze wijzigingen op de gemeentelijke grondexploitaties is nog niet exact duidelijk. Het is echter zeer waarschijnlijk dat de wijziging in de rentetoerekening consequenties heeft voor de resultaten bij de volgende herzieningsronde per 1 januari a.s. (zie ook §5.2.1 'omslagrente').

Op 26 mei 2015 heeft de Eerste kamer het wetsvoorstel 'Wet modernisering Vpb-plicht'¹¹⁹ overheidsondernemingen' aangenomen. Voor het Grondbedrijf heeft dit wetsvoorstel tot gevolg dat een deel van de activiteiten belastingplichtig wordt voor de vennootschapsbelasting. De consequenties voor de toekomstige resultaten zijn nog niet in beeld. Rondom het wetsvoorstel is namelijk nog veel onduidelijk over de bepaling van de winst waarover de belasting wordt geheven. Vanuit de verschillende belangenpartijen (onder andere de belastingdienst) is aangegeven dat er naar gestreefd wordt om uiterlijk 1 november dit jaar met een handreiking te komen die is gericht op het gemeentelijk grondbedrijf. Met de informatie die nu beschikbaar is, is het niet ondenkbaar dat positieve planresultaten in de

¹¹⁸ Besluit Begroting en Verantwoording voor gemeenten

¹¹⁹ Vpb = Vennootschapsbelasting

toekomst lager zullen worden als gevolg van de afdracht van vennootschapsbelasting. Op dit moment is nog niet aan te geven om welke bedragen dit zou gaan.

5.2.1 Uitgangspunten grondexploitaties

Gehanteerde parameters bij de herziening 1 juli 2015

In de meest recente grondexploitaties is gerekend met de parameters, zoals weergegeven in tabel 22. Bij gelijkblijvende omstandigheden zullen deze parameters ook toegepast worden bij de herziening van de grondexploitaties in het kader van de Jaarrekening 2015. De parameters zijn hier nader toegelicht.

► Tabel 22: Parameters die gehanteerd zijn bij de herziening van de grondexploitaties per 1 juli 2015

Parameters	2015	2016 e.v.
Omslagrente	3,9%	3,9%
Opbrengstenstijging	0,0%	0,0%
Kostenstijging	2,5%	2,5%

Omslagrente

In de grondexploitatie wordt tot op heden gerekend met de interne doorberekende rente (de omslagrente). De hoogte van deze rente wordt bepaald op concernniveau en is daarmee voor de grondexploitatie een gegeven. Door de aankomende wijzigingen in het BBV moet de rente voortaan worden gebaseerd op de werkelijke rente over het voor de financiering daadwerkelijk aangetrokken vreemd vermogen en niet op een algemene omslagrente. Toepassing van dit beginsel zal waarschijnlijk resulteren in een lagere rente voor de gemeentelijke grondexploitaties dan de huidige 3,9%. Een lagere rente heeft op de gemeentelijke grondexploitaties als geheel een positief effect. De aangekondigde wijzigingen zullen in 2016 ingaan en verwerkt worden.

Opbrengstenstijging

Op dit moment wordt in de grondexploitaties geen rekening gehouden met een jaarlijkse indexatie (de parameter opbrengstenstijging) van de categorie opbrengsten, die bestaat uit grondopbrengsten en subsidies. Gezien de huidige marktomstandigheden binnen de vastgoedsegmenten kantoren, bedrijven en detailhandel, is er geen aanleiding om voor de bijbehorende grondopbrengsten van deze segmenten opbrengstenstijging toe te passen. Voor de woningmarkt zijn de signalen positiever. Het vorig jaar gesignaleerde prille herstel zet door, mede door de nog steeds zeer lage hypotheekrente en het gestegen consumentenvertrouwen. Diverse landelijke instellingen¹²⁰ houden dan ook rekening met prijsstijgingen tot 4% van de woningprijzen de aankomende jaren. Het is echter nog te vroeg om dit nu al te vertalen in een opbrengstenstijging van de grondprijzen voor woningen. Er zijn namelijk ook ontwikkelingen die de grondwaarde negatief beïnvloeden, zoals de stijgende bouwkosten door steeds zwaardere eisen op het gebied van onder andere energieprestatie. Een andere reden voor voorzichtigheid ligt buiten de bouwketen. De relatief kleine economie van Nederland is ook afhankelijk van de ontwikkelingen binnen de wereldeconomie. Ontwikkelingen zoals in China, Griekenland en geo-politieke spanningen (Oekraïne, Midden-Oosten) kunnen leiden tot negatieve bijstellingen van de huidige positieve sentimenten.

Kostenstijging

Het grootste deel van de kosten in een grondexploitatie hangt samen met de civieltechnische kosten voor het bouw- en woonrijp maken van het plangebied. Cijferreeksen van het CBS laten zien dat de indexcijfers voor de grond- weg- en waterbouw (= GWW) sinds het begin van de economische crisis eind 2008, gestaag zijn gestegen. Afgelopen jaar zijn de indexprijzen

¹²⁰ Rabobank, De Nederlandsche Bank

voor de GWW-sector, net als in 2013, ongeveer gelijk gebleven¹²¹. De afgelopen jaren is sprake van aanzienlijke aanbestedingsvoordelen in de civieltechnische projecten die aanbesteed worden. Voor de Gemeente Breda is dit ook de reden geweest om het bestand met elementenprijzen, wat gebruikt wordt om de civieltechnische ramingen op te stellen, sinds 2007 niet meer te indexeren. Het werk kan, uitzonderingen daargelaten, nog steeds binnen de ramingen uitgevoerd worden.

De GWW-sector krabbelt langzaam uit de crisis. De ABN AMRO¹²² voorspelt dat de GWW-productie in 2015 licht zal aantrekken. Grote stijgingen worden niet verwacht, want gemeenten en rijk blijven bezuinigen op infrastructurele uitgaven, al komt wel wat geld beschikbaar voor onderhoud. Al met al worden vanuit de Gemeente Breda op korte termijn geen grote mutaties voorzien in de prijzen. Voor de projecten die op langere termijn uitgevoerd worden lijkt het hanteren van een kostenstijging van 2,5% nog steeds reëel. Aangezien de 2,5% kostenstijging ook gehanteerd wordt voor civieltechnische projecten die op korte termijn uitgevoerd worden, zijn daar mogelijk nog voordelen te behalen ten opzichte van de ramingen die opgenomen zijn in de grondexploitaties.

Benchmark parameters andere gemeenten

Uit een recente vergelijking van de Bredase parameters met die van andere gemeenten (april 2015), blijkt dat de Bredase parameters aan de voorzichtige kant zijn. Voorafgaand aan de herzieningsronde voor de Jaarrekening 2015 zullen de parameters in het licht van bovenstaande ontwikkelingen opnieuw worden beoordeeld.

5.2.2 Resultaten herziening grondexploitaties

De herzieningsresultaten worden toegelicht in twee delen. Eerst de grondexploitaties met een negatief resultaat, waarvan het totaal de omvang van de 'Voorziening voor Negatieve Planresultaten' (VNP) bepaalt. Daarna volgen de grondexploitaties met een positief resultaat, die samen de 'verdien capaciteit' vormen. Deze wijze van toelichting is dezelfde als in de paragraaf grondbeleid van de jaarrekening. De vergelijkende cijfers in deze paragraaf sluiten dan ook aan bij de cijfers van de Jaarrekening 2014. Van de 26 actieve grondexploitaties hebben er 11 een negatief resultaat en 15 een positief of neutraal resultaat. Onder de negatieve resultaten wordt ook de voorziening voor de 'vertreklocaties rechtbank en belastingkantoor' meegenomen.

Voorziening negatieve planresultaten

Wanneer naar verwachting sprake is van verliesgevende grondexploitaties schrijven de verantwoordingsrichtlijnen opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) voor dat hiervoor voorzieningen gevormd moeten worden, op het moment dat deze verliezen voorzienbaar en onafwendbaar zijn. In tabel 23 is weergegeven voor welke grondexploitaties dit geldt. Ter toelichting dienen twee opmerkingen gemaakt te worden:

- In de kolom 'mutatie' is het verschil in voorziening ten opzichte van de Jaarrekening 2014 weergegeven. Een positief bedrag betekent een toename van het negatieve saldo en dus een toename van de voorziening. Een negatief bedrag betekent afname van het negatieve saldo en dus een afname van de voorziening.
- De regel 'vertreklocaties rechtbank en belastingkantoor' betreft nog geen grondexploitatie. Op basis van een indicatieve grondexploitatieberekening is een voorziening gevormd in verband met de contractueel vastgelegde aankoop van deze locaties. In een op te stellen realisatiestrategie zal bepaald moeten worden hoe de locaties zullen worden ontwikkeld.

¹²¹ GWW-indexcijfers over 2014 CBS-statline.

¹²² ABN AMRO, Visie op Grond- Weg- en Waterbouw 2014, 2015

► Tabel 23: Voorziening negatieve grondexploitatie in het kader van de Jaarrekening 2014 en het Halfjaar 2015

Grondexploitatie NCW per 1-1-2015 (bedragen x €1.000)	Jaarrekening 2014	Mutatie	Halfjaar 2015
TETERINGEN	18.455	-52	18.402
Bouwerijen	17.421	4	17.425
Meulenspie	1.034	-57	977
VIA BREDA	21.461	-11	21.450
Stationskwartier	21.461	-11	21.450
PRINSENBEEK	4.536	-7	4.530
Saval	4.536	-7	4.530
OVERIGE GREXEN	16.210	273	16.483
Vlaszak/Gasthuispoort	3.776	-3	3.773
Steenakker Zuid	2.202		2.202
Triple O	1.321	1	1.322
Kloosterkazerne	1.188	164	1.353
Wisselslag	1.632	1	1.633
Rithmeesterpark	3.759	12	3.771
Adriaan K. landgoed	2.331	97	2.428
Totaal VNP grondexploitatie	60.662	203	60.865
Voorziening verlieslatende contracten			
Vertreklocaties rechtbank en belastingkantoor	8.686		8.686
Totaal Voorzieningen grondbedrijf	69.348	203	69.551

De tabel laat zien dat volgens de halfjaar herzieningen de totale voorziening aan het eind van 2015 met € 203.000,- zou moeten toenemen, ten opzichte van de totale stand van de voorziening bij de Jaarrekening 2014. De grootste mutaties in de individuele grondexploitatie worden hieronder toegelicht.

- Kloosterkazerne (€ 164.000,- verslechterd): verslechtert door negatieve rente-effecten als gevolg van het naar achteren schuiven van de geprognosticeerde grondopbrengst. Het vorige college heeft aangegeven een hotelontwikkeling op deze plaats niet wenselijk te vinden. In de tweede helft van 2015 worden voorstellen uitgewerkt om tot een realisatiestrategie te komen met een programmatische invulling voor deze locatie;
- Adriaan Klaassen landgoed (€ 97.000,- verslechterd): verslechtert door een per saldo lagere grondopbrengst, die deels wordt gecompenseerd door lagere kosten voor bouw- en woonrijpmaken en lagere kostenstijgingen;
- Meulenspie (€ 57.000,- verbeterd): belangrijkste oorzaak voor de verbetering is dat gronden uit de failliete boedel van HeJa (benodigd voor de ontwikkeling) goedkoper zijn verkregen dan vooraf was ingeschat;
- Bouwerijen (€ 4.000,- verslechterd): een minieme totaalmutatie, maar met grote onderliggende verschuivingen. Enerzijds is sprake van een meevaller van circa € 1,0 miljoen door lagere kosten voor bouw- en woonrijpmaken en kostenstijgingen. Anderzijds zijn de rentelasten met een gelijk bedrag gestegen, omdat conform de 'Ontwikkel- en realisatiestrategie Teteringen' de looptijd van de gronduitgifte met een jaar verlengd is.

De toename van de voorziening met € 203.000,- is een prognose, op basis van de halfjaar herzieningen. De definitieve omvang van de voorziening negatieve planresultaten wordt bepaald na de volgende herzieningsronde per 1 januari 2016 en wordt dan opgenomen in de Jaarrekening 2015.

Verdiencapaciteit positieve planresultaten

Het financieel resultaat van een positieve grondexploitatie komt beschikbaar wanneer deze aan het eind van de looptijd wordt afgesloten, of eventueel bij een tussentijdse winstneming (conform de richtlijnen uit de Nota Grondbeleid). Toekomstige positieve planresultaten (de verdien capaciteit) worden niet meegenomen als onderdeel van het weerstandsvermogen. Daadwerkelijk behaalde positieve resultaten worden toegevoegd aan het resultaat van het grondbedrijf.

In tabel 24 zijn de grondexploitaties met een positief planresultaat op een rij gezet. In de kolom 'mutatie' is het verschil in het saldo ten opzichte van de Jaarrekening 2014 weergegeven. Een positief bedrag betekent een verbetering van het saldo en een negatief bedrag betekent een verslechtering van het saldo.

► Tabel 24: Resultaat positieve grondexploitaties in het kader van de Jaarrekening 2014 en het Halfjaar 2015

Grondexploitaties NCW per 1-1-2015 (bedragen x €1.000)	Jaarrekening 2014	Mutatie	Halfjaar 2015
TETERINGEN	14.060	416	14.475
Waterdonken	5.534	152	5.686
Hoge Gouw	5.115	163	5.277
Haenen-Noord	969	69	1.038
Haenen-Zuid	2.442	31	2.474
BAVEL	3.348	416	3.764
Roosberg	3.157	162	3.319
Eikberg	191	254	445
PRINSENBEK	2.440	25	2.464
Neel Oost	74	12	86
Neel West	2.365	13	2.378
OVERIGE GREXEN	8.589	1.310	9.899
Chaaansebaan Fase 2	496	2	498
Nieuw Wolfslaar	3.643	-50	3.593
Asterd	1.443	72	1.515
Adriaan K. bedrijven	1.141	-3	1.138
Rombout Keldermanstraat			
Heilaar Noord	923	1.276	2.199
Douaneterrein	943	12	955
TOTAAL	28.437	2.166	30.603

De tabel laat zien dat volgens de huidige prognose (halfjaar 2015) de komende jaren nog € 30,6 miljoen op netto contante waarde per 1-1-2015 aan positieve grondexploitatieresultaten te verwachten is. De totale verdien capaciteit is daarmee € 2,2 miljoen gestegen ten opzichte van de Jaarrekening 2014. De vier grootste mutaties in individuele grondexploitaties worden hier toegelicht:

- Heilaar Noord (€ 1.276.000,- verbeterd): de verbetering is het gevolg van een gestegen grondopbrengst. Ten opzicht van de uitgangspunten van de Jaarrekening 2014 is 11.000 m² terrein meer uitgeefbaar en tegen een hogere prijs. Dat komt omdat uitplaatsing van een sloopbedrijf naar deze locatie niet doorgaat. Een inpassingszone is daardoor niet meer nodig en de locatie is hoogwaardiger hetgeen zich weerspiegelt in de grondprijs.
- Eikberg (€ 250.000,- verbeterd): de verbetering is het gevolg van een gestegen grondopbrengst. Door optimalisatie van het ontwerp is het aantal verkoopbare meters in het oostelijk plandeel met 1.100 m² toegenomen.
- Hoge Gouw (€ 163.000,- verbeterd): verbetering door een rentevoordeel omdat de kavels

sneller verkopen dan bij de vorige herziening werd verwacht en omdat voor een tweetal kavels een hogere grondopbrengst is behaald dan was geraamd.

- Roosberg (€ 162.000,- verbeterd): verbetering door een gestegen grondopbrengst omdat de 9 (verkleinde) kavels aan het Daalakkerbos beter verkoopbaar worden geacht dan de 6 grote in de oude situatie.

5.2.3 Overzicht van af te sluiten projecten en tussentijdse winstnemingen

Volgens de huidige herzieningen kunnen eind 2015 vijf grondexploitaties worden afgesloten omdat het erin vervatte programma (nagenoeg) is gerealiseerd en het bijbehorende openbaar gebied is aangelegd.

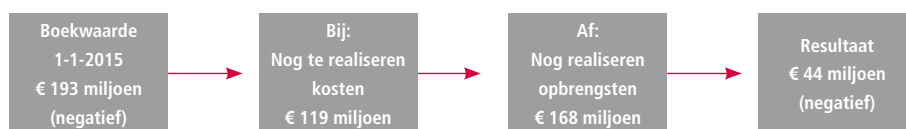
- Steenakker Zuid wordt afgesloten omdat de openbare ruimte vrijwel is afgerond. Aan de opbrengstenkant wordt thans geen afzetmogelijkheid gezien voor de resterende kantoor-kavel. Deze kavel wordt daarom overgeheveld naar de voorraad panden en gronden. Het tekort van € 2,2 miljoen wordt betaald uit de voorziening negatieve planresultaten en heeft geen gevolgen voor het jaarrekeningresultaat 2015.
- Voor Triple O geldt hetzelfde als voor Steenakker Zuid. Afzet van de laatste kantoor/bedrijfskavel is niet voorzien. Deze kavel wordt ondergebracht bij de voorraad panden en gronden. Het tekort van € 1,3 miljoen wordt ten laste van de reeds getroffen voorziening negatieve planresultaten gebracht en heeft dus geen gevolgen voor het jaarrekeningresultaat 2015.
- Asterd. Het openbaar gebied is volledig ingericht. Vijf kavels zijn nog onbebouwd waarvan er nu één verkocht is. Eind 2015 gaan de nog onverkochte kavels naar de voorraad panden en gronden. Het positieve saldo van de grondexploitatie (€ 1,5 miljoen) valt dan vrij voor zover de kavels zijn verkocht.
- Adriaan Klaassenstraat bedrijven. Het openbaar gebied is afgerond. Binnen het plan-gebied zijn nog 3 bedrijfskavels te verkopen en 2 woonkavels. De bedrijfskavels zijn in optie. De onverkochte kavels gaan eind 2015 naar de panden en grondenlijst. Het positieve saldo van de grondexploitatie (€ 1,1 miljoen) valt dan vrij voor zover de kavels zijn verkocht.
- De grondexploitatie Douaneterrein kan afgesloten worden met een positief saldo van € 1,0 miljoen wanneer de erfpacht ten behoeve van de truckparking nog dit jaar wordt afgerond.

De (positieve) resultaten van de bovenstaande grondexploitaties zullen in de Jaarrekening 2015 verwerkt worden, voor zover de transacties van de (resterende) percelen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Op de peildatum van dit MPG is zekerheid over een bedrag van € 0,3 miljoen in de grondexploitatie Asterd. Van de overige resultaten wordt in de tweede helft van 2015 duidelijk of deze meegenomen kunnen worden in het jaarrekeningresultaat van 2015. De grondexploitaties die afgesloten worden met een negatief resultaat hebben geen effect op het jaarrekeningresultaat omdat hier voorzieningen voor zijn gevormd. In sommige grondexploitaties die nog niet aan het einde van hun looptijd zijn, bestaan mogelijkheden om op veilige wijze tot tussentijdse winstneming over te gaan. Conform deze richtlijnen in de Nota Grondbeleid 2014, kan op basis van de huidige prognoses in totaal € 2,4 miljoen veilig winst worden genomen. De betrokken grondexploitaties zijn Haenen-Noord (€ 0,25 miljoen), Haenen-Zuid (€ 0,125 miljoen), Roosberg (€ 0,5 miljoen) en de Neel West (€ 1,5 miljoen).

5.2.4 Meerjarenprognose grondexploitaties

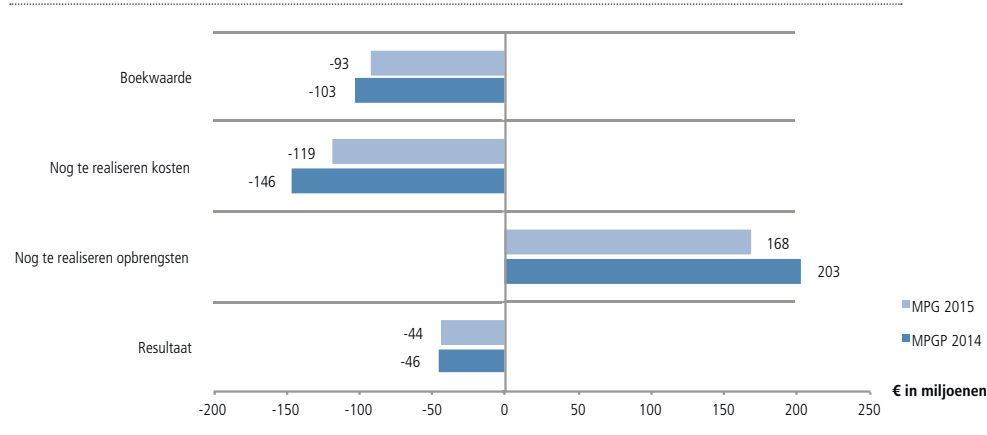
Het resultaat van de grondexploitaties op eindwaarde is een optelsom van de boekwaarde (dit is het saldo van de reeds gerealiseerde kosten en opbrengsten), de nog te realiseren kosten en de nog te realiseren opbrengsten. Schematisch ziet dit er voor de grondexploitaties als volgt uit:

► Figuur 37: Opbouw resultaat van alle grondexploitaties op eindwaarde



Het saldo van de totaal gerealiseerde kosten en opbrengsten in gemeentelijke grondexploitaties, ofwel de boekwaarde (op 1-1-2015) bedraagt circa €93 miljoen negatief. Tot het einde van de looptijd is het geraamde saldo van de kosten en opbrengsten €49 miljoen. Daarmee komt het eindsaldo van alle grondexploitaties samen op €44 miljoen negatief uit op grond van de huidige prognoses. In figuur 38 zijn deze cijfers afgezet tegen de ramingen in het MPGP 2014.

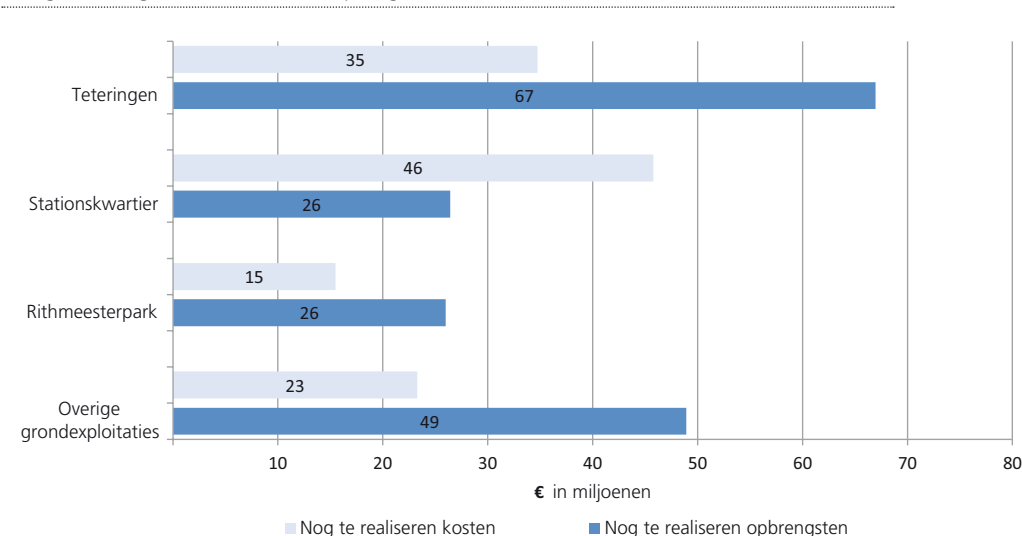
► Figuur 38: Boekwaarde, kosten, opbrengsten en resultaat van alle grondexploitaties in € mln (MPG 2014 en MPG 2015)



In figuur 38 is te zien dat de boekwaarde ten opzichte van het MPGP 2014 is afgenomen van €103 mln naar €93 mln. Deze afname is het gevolg van het saldo van de gerealiseerde kosten en opbrengsten in 2014. De nog te realiseren kosten en opbrengsten zijn eveneens gedaald omdat de jaarschijf 2014 is gerealiseerd. Per saldo is het eindresultaat met €2 mln verbeterd.

De drie grote projecten (Teteringen, Stationskwartier en Rithmeesterpark) nemen het merendeel van de nog te realiseren kosten (80%) en opbrengsten (71%) voor hun rekening. In figuur 39 zijn de nog te realiseren kosten en opbrengsten weergegeven voor deze drie projecten en voor de overige projecten tezamen.

► Figuur 39: Nog te realiseren kosten en opbrengsten in € mln.

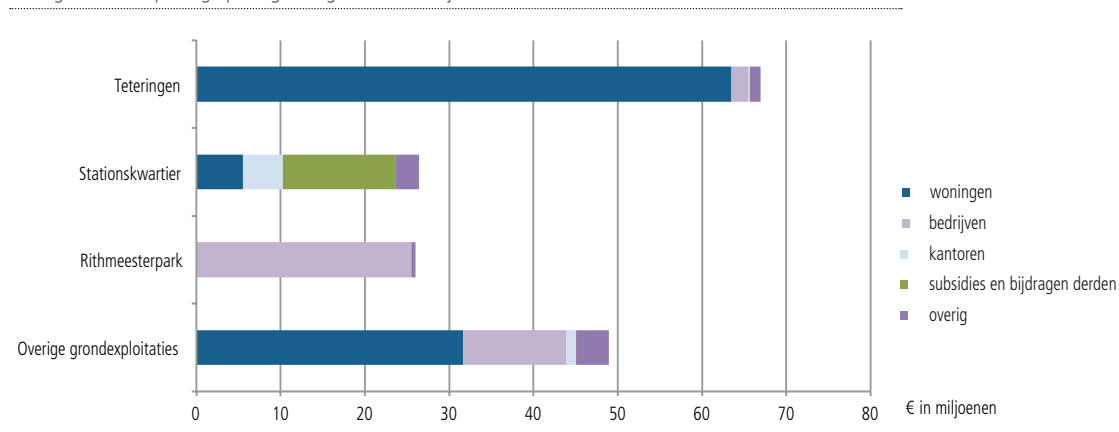


Op basis van dit overzicht kan het volgende vastgesteld worden:

- In Teteringen ligt de nadruk met name op het realiseren van de opbrengsten. Dit is het project met de meeste nog te realiseren opbrengsten (€ 67 miljoen);
- Het project met in absolute zin nog de meeste te realiseren kosten is het Stationskwartier (€ 46 miljoen).

Sturing op het daadwerkelijk binnenhalen van opbrengsten is van groot belang voor het realiseren van het geraamde grondexploitatie resultaat. Wanneer het gaat om opbrengsten is onderscheid te maken tussen verschillende opbrengstcategorieën. Het gaat daarbij om opbrengsten van de verschillende vastgoedsegmenten, maar ook om subsidies. Subsidies hangen meestal samen met nog te realiseren kosten (cofinanciering) en worden dan gelijktijdig met de eraan gekoppelde kosten gerealiseerd. In figuur 40 is de uitsplitsing naar de verschillende opbrengstcategorieën gemaakt voor de grootste projecten.

► Figuur 40: Uitsplitsing opbrengstcategorieën in € miljoenen



De analyse van de nog te realiseren opbrengsten vanaf 2015 levert het volgende beeld op:

- De totale verkoopopgave voor woningbouw is ruim € 100 miljoen groot. Hiervan moet 63% (€ 63,5 miljoen) gerealiseerd worden in de projecten van Teteringen;
- Van de te realiseren opbrengsten uit woningbouw ligt een gedeelte reeds vast in overeenkomsten:
 - in Teteringen is dit 7% (€ 4,2 miljoen),
 - in het Stationskwartier is dit 60% (€ 3,3 miljoen),
 - bij de overige grondexploitaties is dit 19% (€ 5,9 miljoen);
- De totale verkoopopgave voor kantoren in gemeentelijke grondexploitaties bedraagt circa € 6 miljoen. Hiervan is nog niets vastgelegd in verkoopovereenkomsten. De opgave is geconcentreerd in het Stationskwartier, waar nog voor € 4,7 miljoen aan grond moet worden afgezet;
- De subsidies in het Stationskwartier hangen samen met de te realiseren kosten voor infrastructuur en zijn vastgelegd in subsidiebeschikkingen;
- De totale verkoopopgave voor bedrijventerrein bedraagt € 39,8 miljoen. Hiervan is 13%¹²³ vastgelegd in een verkoopovereenkomst. Dit percentage is laag omdat het overgrote deel van de gronden tot voor kort niet direct uitgifbaar was. Inmiddels is het bestemmingsplan Rithmeesterpark, dat 64% van de nog te realiseren bedrijfsterreinopbrengsten bevat, onherroepelijk, zodat de verkoop daar van start kan.

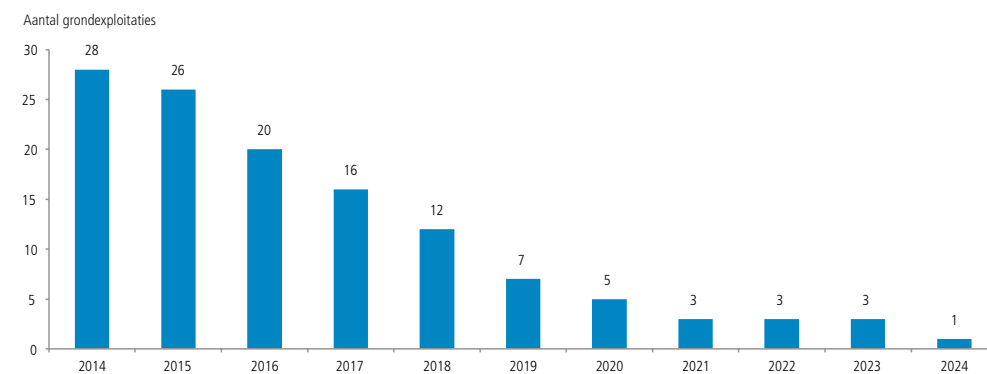
Figuur 39 geeft aan dat er een omvangrijke opgave bestaat voor de verkoop van met name bouwgrond voor woningen (€ 100 miljoen) en bedrijven (€ 40 miljoen). De nog te realiseren verkopen voor kantoren (€6 miljoen) zijn vergeleken hiermee gering. De marktomstandigheden zijn sinds de crisis drastisch veranderd, van een aanbodgerichte markt naar een kopersmarkt. Dat betekent dat de Gemeente Breda een grotere verkoopinspanning zal moeten leveren om de geschetste verkoopopgave te kunnen realiseren. Kopers moeten in de huidige marktomstandigheden immers worden 'verleid'.

Het aantal gemeentelijke grondexploitaties neemt snel af (zie figuur 41). In 2011 waren het er nog 36. Vier jaar later in 2015 ligt het aantal in dit MPG op 26. En volgens de prognose in deze grafiek zullen over vier jaar weer 19 grondexploitaties het einde van hun looptijd hebben bereikt, zodat er in 2019 nog slechts 7 actieve grondexploitaties resteren. Een afname van het aantal grondexploitaties betekent enerzijds dat het risico van de gemeente in grondexploitaties afneemt. Anderzijds betekent dit ook dat de gemeente minder directe regie heeft op de ruimtelijke en programmatische ontwikkeling van de stad. Dit alles onder de aanname dat er in de komende jaren niet op substantiële schaal nieuwe grondexploitaties bijkomen. Op dit moment zijn er nog geen projecten in voorbereiding waarvan het zeker is dat een nieuwe grondexploitatie wordt vastgesteld.

Wanneer het opstarten van een nieuwe grondexploitatie voor een te ontwikkelen locatie wordt overwogen, zal eerst een realisatiestrategie aan de raad worden voorgelegd. Daarin wordt gemotiveerd of voor de betreffende ontwikkeling actief grondbeleid (een nieuwe grondexploitatie) of faciliterend grondbeleid de meest geschikte weg is. De komende periode zal onder meer een realisatiestrategie worden opgesteld voor de ontwikkeling van de vertreklocaties van rechtbank en belastingkantoor.

¹²³ Het leeuwendeel daarvan komt voor rekening van de te realiseren truckparking op het Douaneterrein: exclusief die parking bedraagt het percentage grondopbrengsten dat vastligt in een overeenkomst slechts 2%.

► Figuur 41: Aantal actieve grondexploitaties 2014-2024



Ten opzichte van het MPG 2014 is een aantal einddata opgeschoven van de grondexploitaties. Dit wordt vrijwel altijd veroorzaakt door de marktomstandigheden. De looptijd van een grondexploitatie wordt dan bijvoorbeeld verlengd omdat meer tijd nodig is om alle grond te verkopen. In deze categorie vallen de grondexploitaties Kloosterkazerne en Bouverijen. Of de looptijd wordt verlengd omdat het nog te realiseren programma wordt aangepast aan marktwensen met een planologische wijziging die tijd kost. Dat is onder andere gebeurd bij de grondexploitaties Waterdonken (wijziging drive-under concept) en Nieuw Wolfslaar (kavelverkleining en wijziging bestemming walgebouw in CPO-locatie).

5.3 Voorraad panden en gronden

De voorraad gronden en panden bevat alle bezittingen van het Grondbedrijf welke niet zijn ondergebracht in de actieve grondexploitaties. De totale boekwaarde bedraagt per 1-1-2015 circa € 53,6 miljoen.

In 2015 zijn de objecten ingedeeld in strategische bezittingen en af te stoten bezittingen. Daarnaast is er een categorie objecten die langdurig verhuurd zijn of in erfpacht uitgegeven. Deze laatste categorie betreft gronden die reeds ontwikkeld zijn en hebben met name een beheersmatig karakter. De strategische bezittingen bevatten de objecten die behoren bij locaties die in de Structuurvisie Breda 2030 zijn benoemd en locaties die vanwege de ligging als strategisch gezien kunnen worden. Deze objecten worden niet hoger gewaardeerd dan de huidige marktwaarde. Als de boekwaarde hoger is, dan wordt hiervoor een voorziening getroffen. In de af te stoten objecten zijn de bezittingen opgenomen die reeds ontwikkeld zijn (of nog in ontwikkeling bij derden), maar nog niet verkocht. Hierin zijn ook de objecten opgenomen waarvan de ontwikkelingen zijn stopgezet en die weer verkocht zullen worden in de huidige staat.

► Tabel 25: Overzicht voorraad panden en gronden

(bedragen x € 1 miljoen)	Boekwaarde 31-12-2014	Mutaties	Boekwaarde 1-7-2015
Strategische objecten	20,4	0	20,4
Af te stoten objecten	27,7	-4,2	23,5
Erfpacht en langdurige verhuur	5,5	-1,3	4,2
Totaal	53,6	-5,5	48,1

Strategische voorraad

De helft van de boekwaarde van de strategische voorraad bestaat uit de objecten in het Havenkwartier. De andere helft betreft de agrarische percelen en verspreid liggende percelen in de stad. De objecten zijn de afgelopen jaren afgewaardeerd en de waardering is getoetst aan de huidige bestemming en daarbij behorende marktwaarde. Met betrekking tot de agrarische gronden en verspreid liggende percelen zijn geen verdere afwaarderingen te verwachten.

De waardering van de objecten in het Havenkwartier is gecompliceerder. Het beheer van deze objecten was niet gericht op het duurzaam in stand houden, maar het tijdelijk beheer tot het moment van herontwikkeling. De herontwikkeling zal echter veel later gerealiseerd worden, dan bij de aankoop van deze objecten aangenomen werd. De gebouwen zullen daardoor langer in gebruik blijven. Daarmee zijn hogere (onderhouds)kosten gemoeid, dan de afgelopen jaren zijn gemaakt. Bij de jaarrekening is daarom reeds een onderhoudsvoorziening gevormd voor een gedeelte van de objecten. Gelijktijdig is de boekwaarde overgebracht van de post onderhanden werk naar de post materiële vaste activa. De jaarlijkse kosten nemen daarmee toe, omdat er afgeschreven moet worden op de gebouwen. De boekwaarde neemt hierdoor jaarlijks af en komt in lijn met de afnemende economische waarde. Dit voorkomt dat in de toekomst incidentele afwaarderingen nodig zijn.

In 2017 komt het beheer van het complex Klavers Janssen (onderdeel van het Havenkwartier) volledig over naar de gemeente. De afspraken die bij de aankoop in 2005 zijn gemaakt, waren gericht op herontwikkeling na overdracht in 2017. Het beheer in de tussentijd is niet gericht op het langdurig in stand houden. In de eerste helft van 2015 is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor beheer en ontwikkeling van de locatie vanaf de overdracht in 2017. Hieruit is naar voren gekomen dat er sprake is van achterstallig onderhoud, waardoor een gedeelte van het complex niet meer rendabel is te beheren. Mogelijk dat onderdelen van het complex daarom beter kunnen worden gesloopt, vooruitlopend op toekomstige ontwikkelingen. De financiële consequenties zullen in de tweede helft van dit jaar in beeld worden gebracht en in de Jaarrekening 2015, worden verwerkt. In de resultaatprognose van de tweede bestuursrapportage wordt hier al rekening mee gehouden. Hierbij is rekening gehouden met een inhaaldotatie aan de onderhoudsvoorziening van € 0,3 miljoen en is een stelpost van € 2 miljoen opgenomen voor de totale portefeuille om afwaarderingen op te kunnen vangen.

In juli 2015 heeft de commissie BBV een voornemen tot aanpassing van de richtinggevende uitspraken over de toepassing van de wettelijke verslaggevingsregels gepubliceerd. Hierin is aangegeven dat strategisch aangehouden vastgoedbezittingen onder de materiële vaste activa zullen moeten worden gerubriceerd. Dit sluit aan bij de lijn die Breda bij de Jaarrekening 2014 heeft ingezet. De consequentie van deze verschuiving is dat op gebouwen jaarlijks zal moeten worden afgeschreven. In 2015 zullen deze kosten (circa € 150.000 op jaarbasis) opgevangen kunnen worden binnen de budgetten en resultaten van het Grondbedrijf. Vooralsnog is de verwachting dat dit in 2016 ook het geval zal zijn.

Af te stoten bezittingen

Tot de voorraad af te stoten bezittingen behoren de bezittingen (met boekwaarde) die onderdeel zijn van lopende projecten waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden, de restkavels uit grondexploitaties die reeds zijn afgesloten en de bezittingen die niet meer voor (her)ontwikkeling in aanmerking komen. De doelstelling is dat deze voorraad over 2 à 3 jaar is afgestoten.

► Tabel 26: Overzicht stand van zaken af te stoten objecten

(bedragen x € 1 miljoen)	Boekwaarde 31-12-2014	Verkocht (overeenkomst)	Verkocht (notarieel transport)	Nog af te stoten 1-7-2015
Af te stoten objecten	27,7	10,1	4,2	13,4

Met betrekking tot deze objecten zijn de volgende ontwikkelingen te melden:

- Voor een aantal objecten, met een boekwaarde van circa € 10,1 miljoen zijn (verkoop) overeenkomsten gesloten. De verwachting is dat deze transacties in 2015 en 2016 zullen plaatsvinden. Dit zijn bijvoorbeeld gronden waarvoor in het kader van de ontwikkeling van de Bavelse Berg en Amphibia overeenkomsten zijn gesloten. Begin 2015 is de eerste fase van de gronden voor de Bavelse Berg overgedragen.

- In de eerste helft van 2015 zijn voor een viertal panden met een boekwaarde van € 1,4 miljoen verkoopovereenkomsten gesloten.
- In de eerste helft van 2015 heeft verkoop en overdracht van een bedrijfskavel van 0,4 ha plaatsgevonden.

Langdurig verhuurd/erfpachtgronden

De boekwaarde van circa € 1,3 miljoen van de woonwagenlocaties die opgenomen zijn onder langdurig verhuurde gronden zijn per 1-1-2015 overgedragen aan de afdeling Vastgoedbeheer. De afdeling Vastgoedbeheer heeft het beheer van deze locaties per 1 juli 2014 op zich genomen.

5.4 Herzieningen grondexploitaties wijkontwikkeling

De resultaten en risico's van de grondexploitaties wijkontwikkeling lopen niet mee in de verantwoording van het Grondbedrijf, maar in die van het concernproduct Wijkontwikkeling. Op dit moment zijn nog drie grondexploitaties actief, namelijk:

- 1 Talmazone (€ 4,9 miljoen positief¹²⁴);
- 2 Dr. Struyckenplein (€ 1,4 miljoen negatief);
- 3 VOS-terrein (€ 2,4 miljoen negatief).

Alle drie de grondexploitaties lopen eind 2015 af. De risico's van deze grondexploitaties zijn laag, nagenoeg alle verkopen zijn gerealiseerd en de werkzaamheden aan het openbaar gebied zijn in een vergevorderd stadium. Het resultaat van deze projecten zal bij afsluiting bij het concernproduct Wijkontwikkeling worden verantwoord.

5.5 Conclusies grondexploitaties

- De herzieningen per 1 juli 2015 laten kleine mutaties zien ten opzichte van de Jaarrekening 2014.
 - De voorziening voor negatieve planresultaten loopt licht op met € 0,2 miljoen tot € 69,6 miljoen¹²⁵.
 - De toekomstige positieve planresultaten nemen met € 2,2 miljoen toe tot € 30,6 miljoen op netto contante waarde.
 - Van deze € 30,6 miljoen wordt in 2015 in ieder geval € 2,7 miljoen gerealiseerd (peildatum MPG 2015): € 2,4 miljoen door tussentijdse winstneming, € 0,3 miljoen door afsluiting van projecten.
- In alle gemeentelijke grondexploitaties tezamen moet nog € 168 miljoen aan opbrengsten en € 119 miljoen aan kosten worden gerealiseerd. De drie grootste projecten Teteringen, Stationskwartier en Rithmeesterpark bevatten samen 71% van de opbrengsten en 80% van de kosten.
- De grootste afzetcategorieën bij de nog te behalen grondopbrengsten vanaf 2015 zijn:
 - Woningbouw: € 101 miljoen. Het zwaartepunt van deze opgave ligt in Teteringen, waar 63% van deze opbrengst moet worden behaald.
 - Bedrijventerrein: € 40 miljoen. Hier ligt de grootste opgave in het Rithmeesterpark, waar 64% van deze opbrengst moet worden gerealiseerd.
 - Kantoren: € 6 miljoen. Dat is relatief beperkt ten opzichte van nog te realiseren verkopen voor woningbouw en bedrijventerrein. Deze opgave is geconcentreerd (79%) in het Stationskwartier.

¹²⁴ De resultaten zijn weergegeven op netto contante waarde per 1-1-2015.

¹²⁵ Hierin is de voorziening voor rechtbank en belastingkantoor meegenomen.

- Nieuwe externe regelgeving zal waarschijnlijk de grondexploitatie resultaten gaan beïnvloeden:
 - Op 26 mei 2015 heeft de Eerste kamer het wetsvoorstel 'Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen' aangenomen. De mogelijkheid bestaat dat positieve planresultaten in de toekomst lager zullen worden als gevolg van de afdracht van vennootschapsbelasting.
 - De BBV-verslaggevingsregels zullen per 1 januari 2016 wijzigingen ondergaan. De aanpassingen sluiten aan op de maatregelen die Breda de afgelopen jaren reeds heeft genomen. Het is waarschijnlijk dat dit positieve gevolgen zal hebben voor de resultaten bij de volgende herzieningsronde per 1 januari, zeker waar het om de rentetoerekening gaat.
- De gehanteerde parameters in de grondexploitaties zijn niet gewijzigd en zijn als voorzichtig te beoordelen.
- De komende vijf jaar zullen naar verwachting 19 van de 26 gemeentelijke grondexploitaties afgesloten worden. In 2019 resteren op grond van de huidige verwachting dan nog 7 actieve grondexploitaties. Zoals bij het onderdeel 'Wonen' is aangegeven zal onderzocht worden op welke wijze het grondbeleidsinstrumentarium ingezet moet worden om in de toekomst nog voldoende sturing te houden op de woningbouwprogrammering.
- De voorraad panden en gronden is ingedeeld in de strategische voorraad, af te stoten objecten en langdurig verhuurde/erfpachten. De af te stoten objecten zullen de komende 2 à 3 jaar worden verkocht, ingezet voor groenprojecten of ingezet voor andere maatschappelijke doelen. De exploitatie van de strategische voorraad kan opgevangen worden binnen de daarvoor beschikbare budgetten.
- De financiële consequenties voor de objecten in het Havenkwartier die langer in stand gehouden moeten worden (als gevolg van het uitstellen van ontwikkelingen tot na 2023) worden verder in beeld gebracht. Voorlopig is de verwachting dat de financiële consequenties binnen de budgetten en resultaten van het Grondbedrijf (in 2015) kunnen worden opgevangen.



Risico's en weerstandsvermogen

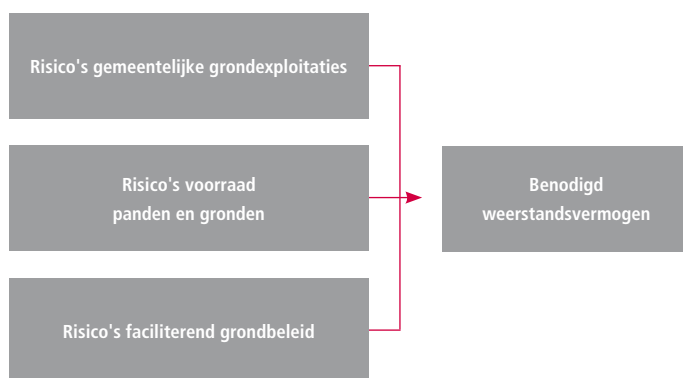
6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het risicoprofiel en de afdekking daarvan in het weerstandsvermogen toegelicht, voor zowel de eigen grondexploitaties als de projecten uit het faciliterende grondbeleid. De belangrijkste projectspecifieke risico's zijn toegelicht in het geheime hoofdstuk 7.

6.2 Risicomanagement actief grondbeleid

De huidige methodiek van risicomanagement is beschreven in de Nota Grondbeleid 2014. De risico's van de grondexploitaties maken onderdeel uit van de totale risico's van de Gemeente Breda en worden ook gedekt door de beschikbare weerstandscapaciteit zoals beschreven in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting. Het beleid hiervoor is vastgelegd in het 'beleid risicomanagement en weerstandsvermogen 2012-2016'

► Figuur 42: Opbouw benodigd weerstandsvermogen voor grondbeleid



In het risicomanagement van de gemeentelijke grondexploitaties wordt onderscheid gemaakt tussen de projectrisico's en de projectoverstijgende risico's. De projectoverstijgende risico's worden aanvullend in beeld gebracht met behulp van scenario's (zie figuur 43).

► Figuur 43: Opbouw risicoprofiel gemeentelijke grondexploitaties



Projectrisico's

De grootste risico's die per project zijn gekwantificeerd hebben betrekking op de marktverwachtingen met betrekking tot de programmering, de prijsontwikkeling en de afzetplanning. Ten opzichte van de Jaarrekening 2014 zijn de projectrisico's met € 3 miljoen afgenomen tot € 23 miljoen. De belangrijkste reden van het teruglopen van de risico's komt voort uit het aflopen van de grondexploitaties. Doordat de kosten en de opbrengsten die nog gerealiseerd moeten worden afnemen, nemen ook de daaraan gekoppelde financiële risico's af. Over de risico's op projectniveau wordt in het vertrouwelijke hoofdstuk 7 ingegaan.

Projectoverstijgende risico's

Hiervoor wordt gebruik gemaakt van scenario's waarmee het effect van economische ontwikkelingen over het totaal van de grondexploitaties wordt doorgerekend. Voor de scenario's zijn dezelfde uitgangspunten gebruikt als in het MPPG 2014. Hierbij is een positief en een negatief scenario uitgewerkt. In het positieve scenario zet het herstel van de woningmarkt door, waardoor de grondprijzen voor woningbouw licht stijgen. Voor de markt in bedrijventerreinen zijn de vooruitzichten minder optimistisch. In het positieve scenario is daarom geen rekening gehouden met een grondprijsstijging, maar wel met een geringe versnelling in de afzet. Het negatieve scenario gaat er vanuit dat het herstel van de woningmarkt niet doorzet en de negatieve trend van de grondprijzen voor zowel de woningbouw als de bedrijventerreinen doorzet. In dit scenario verloopt de afzet trager, waardoor de looptijd van de grondexploitaties toeneemt. De parameters in de verschillende scenario's zijn als volgt:

► Tabel 27: Uitgangspunten diverse scenario's grondexploitaties

Parameters	Midcase scenario (huidig parameters)	Positief scenario (herstel woningmarkt zet door)	Negatief scenario (herstel blijft uit)
Rente	3,9%	3,9%	3,9%
Kostenstijging	2,5%	2,5%	2,0%
Opbrengstenstijging	0,0%	1% voor woningbouw	-0,5%
Looptijd woningbouw	202	2023	2026
Looptijd bedrijventerrein	2024	2023	2029
Mutatie in de planresultaten (op netto contante waarde per 1-1-2014)	huidige resultaat	€ 4,1 miljoen	€ - 6,4 miljoen

Voor de berekening van het benodigde weerstandsvermogen wordt het meest negatieve scenario meegenomen, in dit geval € 6,4 miljoen. Hoewel er inmiddels signalen uit de markt komen dat het herstel op woningmarkt daadwerkelijk op gang is gekomen, is hierop nog niet geanticipeerd in de inschatting van het risicoprofiel. Voor de berekening van het weerstandsvermogen is de kans hoog aangehouden, namelijk 75%. Dit leidt tot een gewogen risico-bedrag van € 4,8 miljoen.

Doordat in de projectrisico's ook rekening wordt gehouden met marktrisico's is er bij het gebruik van scenario's sprake van een dubbeltelling van risico's. Voorafgaand aan de berekening van het risicoprofiel bij de herzieningsronde van de jaarrekening zal deze systematiek kritisch beoordeeld worden en bekeken worden of de systematiek niet aangepast moet worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een systematiek met een uitgebreidere scenario-analyse.

Risico's panden en gronden

Ten opzichte van de Jaarrekening 2014 wordt het risicoprofiel op de voorraad panden en gronden beperkt lager ingeschat. De lagere boekwaarde door de verkopen die in de eerste helft van 2015 hebben plaatsgevonden zijn hiervan de oorzaak. Het grootste risico betreft de objecten die langer worden aangehouden dan waar tot nu toe rekening mee is gehouden.

Dit kan enerzijds consequenties hebben voor de beheerskosten van deze objecten en anderzijds doordat de waardering negatief beïnvloed wordt als gevolg van mogelijke achterstand in onderhoud. In de tweede helft van 2015 wordt onderzocht wat de effecten op de exploitatie en de waardering voor deze objecten zijn. In het risicoprofiel wordt hier rekening mee gehouden.

In tabel 28 is het actuele risicoprofiel van de grondexploitaties en de risico's op de voorraad panden en gronden samengevat.

Tabel 28: Totaal gewogen, gekwantificeerde risico's in € duizenden

Risico's (bedragen x €1.000)	Jaarrekening 2014	Mutatie	Halfjaar 2015
Stationskwartier	6.898	-2.320	4.578
Teteringen	7.198	-397	6.801
Rithmeesterpark	3.538	31	3.569
Overige grondexploitaties	8.546	-331	8.215
subtotaal project risico's grondexploitaties	26.180	-3.017	23.163
Projectoverstijgende risico's	5.038	-212	4.826
Risico's panden en gronden	2.562	-87	2.475
TOTAAL	33.780	-3.315	30.465

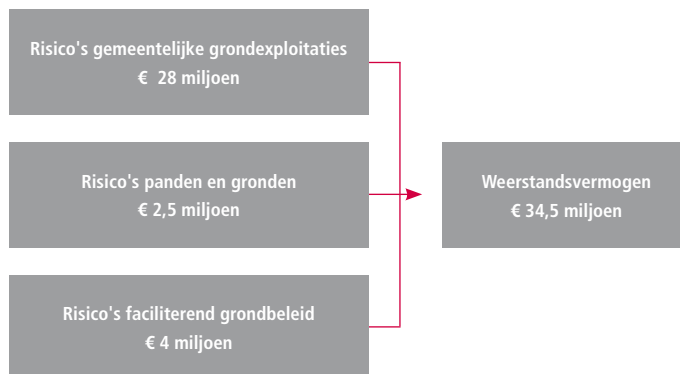
6.3 Risicomanagement faciliterend grondbeleid

De risico's in het faciliterend grondbeleid hebben een ander karakter dan de risico's bij actief grondbeleid. De financiële risico's zijn (over het algemeen) kleiner omdat het grootste risico, het marktrisico, niet bij de gemeente ligt. De risico's hebben met name betrekking op de verhaalbaarheid van de kosten en eventuele claims die kunnen ontstaan bij beëindiging van overeenkomsten. Daarnaast variëren de risico's ook per fase, waarbij per fase overeenkomsten worden gesloten (intentieovereenkomst, samenwerkingsovereenkomst, anterieure overeenkomst). In de Jaarrekening 2014 is voor de projecten uit het faciliterend grondbeleid een buffer opgenomen van € 4 miljoen. Deze buffer is toereikend voor de risico inventarisatie per 1 juli 2015. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat de risico's per fase in een project kunnen verschillen. In de toekomst is het dus mogelijk dat de risico's zullen toenemen.

6.4 Toetsing risicoprofiel versus weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald op basis van het risicoprofiel. Het risicoprofiel van zowel actief grondbeleid als faciliterend grondbeleid (in totaal € 34,5 miljoen) wordt meegenomen in het gemeentelijke risicoprofiel (zie figuur 44). De weerstandscapaciteit die benodigd is voor dit risicoprofiel vormt dan ook onderdeel van het gemeentelijk weerstandsvermogen. In de Begroting 2016 is beschreven dat het gemeentelijke weerstandsvermogen positief is. Dit wil zeggen dat binnen de beschikbare weerstandscapaciteit voldoende middelen beschikbaar zijn om de risico's van het grondbeleid te dekken. Bij het bepalen van de weerstandscapaciteit wordt geen rekening gehouden met de positieve grondexploitaties. Wanneer risico's zich voordoen bij positieve grondexploitaties zal eerst het resultaat omlaag gaan. Pas wanneer het positieve resultaat omslaat naar een negatief resultaat zal een beroep gedaan moeten worden op het weerstandsvermogen. De positieve resultaten vormen zodoende een extra buffer voor de risico's.

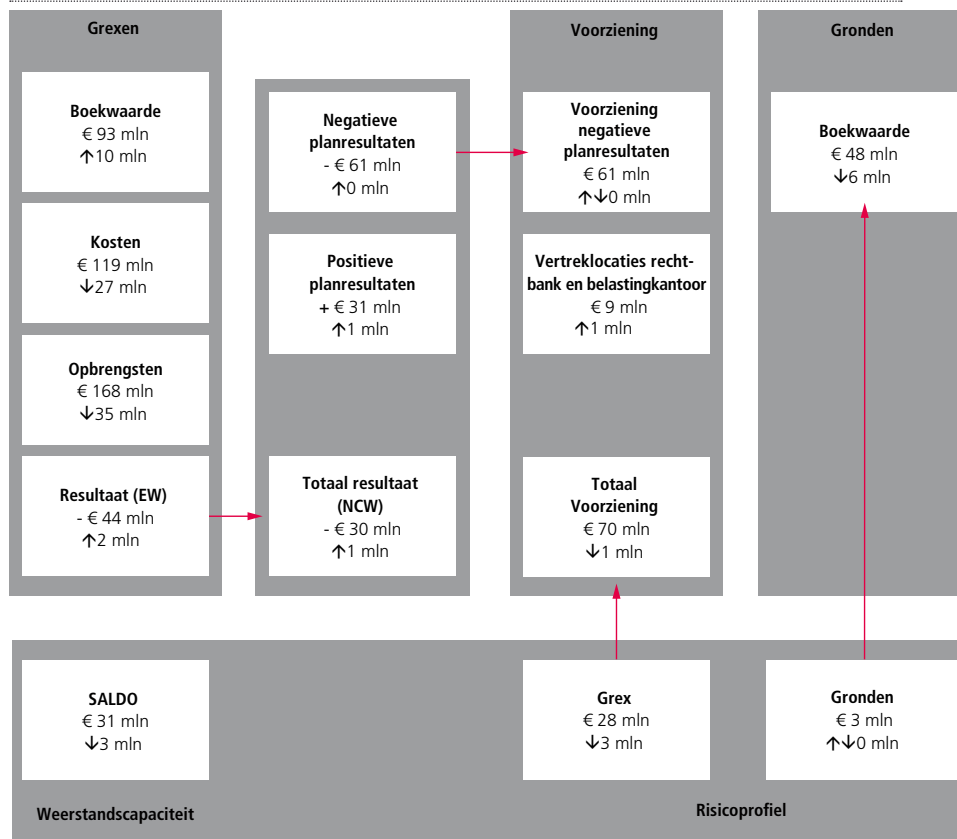
► Figuur 44: Opbouw risicoprofiel grondbeleid



6.5 Conclusies risico's en weerstandsvermogen

- Doordat de resterende kosten en opbrengsten van de grondexploitaties steeds verder afnemen, neemt ook het risicoprofiel voor de grondexploitaties af. Voor de grondexploitaties met een positief resultaat, vormt dit resultaat een extra buffer tegen de risico's. Met deze buffer wordt in het weerstandsvermogen voorzichtigheidshalve geen rekening gehouden.
- De risico's met betrekking tot de voorraad panden en gronden nemen iets af als gevolg van de verkoop van objecten. Het grootste risico komt voort uit de objecten die langer in beheer moeten worden gehouden en incurante restkavels. In de tweede helft van 2015 wordt duidelijk in hoeverre hiervoor aanvullende voorzieningen getroffen moeten worden.
- De risico's van het faciliterend grondbeleid zijn voor de voornaamste (meest risicovolle) projecten in beeld gebracht. Ten opzichte van de Jaarrekening 2014 zijn hierin geen wijzigingen. De blokkering in het weerstandsvermogen van € 4 miljoen is hiervoor toereikend.
- Uit de Begroting 2016 blijkt dat voor het risicoprofiel van in totaal € 34,5 miljoen voldoende weerstandscapaciteit beschikbaar is. De inzet van deze buffer zal met name noodzakelijk zijn als het herstel van de marktontwikkeling niet doorzet.
- De teruglopende risico's leiden tot een lager beslag op het weerstandsvermogen dat vastligt in de Algemene Reserve.

► Figuur 45: Dashboard grondexploitaties (mutaties in vergelijking met het MPGP 2014)



Bronnenlijst

- ABF research, 1 oktober 2014. Landelijke monitor studentenhuysvesting
- Avans, Gemeente Breda en Rabobank Breda, januari 2015. Economische Barometer Breda 2015
- Bro, maart 2014. Detailhandelsvisie West-Brabant 2014-2040, Naar een meer intensieve regionale samenwerking
- Bureau Buiten, oktober 2014. Behoefteteraming bedrijventerreinen Noord-Brabant 2014-2020
- Centraal Planbureau, juni 2015. Juniraming 2015, Economische vooruitzichten 2015 en 2016
- DTZ, januari 2015. Factsheets Nederland compleet, Kantoren- en bedrijfsruimtemarkt
- Dynamis, 2015. Sprekende cijfers kantorenmarkten
- Economisch Instituut voor de Bouw, november 2014. Regionale kantorenmarkt West-Brabant, Raming van vraag en aanbod
- FGH Bank, 2015. Vastgoedbericht 2015, De kracht van anders kijken
- Gemeente Breda, AlleeWonen, Laurentius, Wonen Breburg, Gezamenlijke Huurderskoepels Breda, 20 april 2015. Alliantie 2015 t/m 2018, Prestatieafspraken
- Gemeente Breda, 26 september 2013. Structuurvisie Breda 2030, Keuzes maken in een dynamische tijd
- Gemeente Breda, 28 oktober 2014. Meerjarenperspectief Grondbeleid en Programmering 2014
- Gemeente Breda, 18 november 2008. Structuurvisie Bedrijventerrein Breda 2020
- Gemeente Breda, juni 2010. Detailhandelsnota 2010-2020, Actualisatie detailhandelsbeleid
- Gemeente Breda, september 2011. Kantorennota Breda 2020
- Gemeente Breda, november 2013. Welkom in Breda, Visie Binnenstad
- Gemeente Breda, december 2013. Woonvisie Breda, Wonen in een dynamische tijd
- Gemeente Breda, april 2015. Bewegingsruimte, Beleidskader en mogelijkheden voor een vitale sportinfrastructuur in Breda
- Gemeente Breda, 30 december 2014. Ontwikkel- en realisatiestrategie Via Breda 2014-2023
- Gemeente Breda, december 2014. Uitvoeringsagenda van de Woonvisie
- Gemeente Breda, november 2011. Verzilvering@Breda, Uitvoeringsprogramma GWI 2011-2015
- Gemeente Breda, juli 2015. Ontwikkel- en realisatiestrategie Teteringen 2015-2023
- Innovatienetwerk, maart 2014. Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied
- Marlet, G. en Woerkens, C. van, 2015. Atlas 2015 voor gemeenten, de 50 grootste gemeenten van Nederland op 50 punten vergeleken
- Ministerie van Economische Zaken, maart 2015. Retailagenda
- Ministerie van Infrastructuur en milieu, maart 2012. Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Nederland concurrerend, bereikbaar en veilig
- NVM Business, maart 2015. Nederlandse markt voor bedrijfsruimte
- NVM Data & Research, 9 juli 2015. Transactiecijfers NVM - Regio Breda, 2e kwartaal 2015
- Platform 31, juni 2015. Transformatie zorgvastgoed, Tien praktijkvoorbeelden
- Rijksvastgoedbedrijf, mei 2015. Afstootstrategie 2015-2020
- Stec Groep, 22 mei 2015. Naar een gezonde kantorenmarkt in West-Brabant
- Stec Groep, mei 2015. Regionale uitvoeringsagenda detailhandel West-Brabant
- Van der Sande Makelaars, juli 2015. Sprekende Cijfers Woningmarkten, Gemeente Breda

Bijlage: Eindwaardenoverzicht grondexploitatie in € duizenden

bedragen x € 1.000

Planresultaten op eindwaarde:	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
TETERINGEN										
Waterdonken						7.153				
Bouwerijen									-24.588	
Meulenspie				-1.139						
Hoge Gouw						6.639				
Haenen-Noord		861								
Haenen-Zuid			2.640							
BAVEL										
Roosberg			3.183							
Eikberg					539					
VIA BREDA										
Stationskwartier									-30.267	
PRINSENBEEK										
Neel Oost		93								
Neel West		1.009								
Saval					-5.485					
OVERIG										
Chaamsebaan Fase 2				581						
Vlaszak/Gasthuispoort		-4.073								
Steenakker Zuid	-2.288									
Triple O	-1.374									
Nieuw Wolfslaar			4.030							
Asterd	1.574									
Kloosterkazerne				-1.576						
Wisselslag			-1.832							
Rithmeesterpark										-5.529
Adriaan K. bedrijven	1.183									
Adriaan K. landgoed				-2.830						
Rombout Keldermanstraat										
Heilaar Noord				2.562						
Douaneterrein		992								
planresultaten negatief per jaar	-3.662	-4.073	-1.832	-5.545	-5.485				-54.854	-5.529
planresultaten positief per jaar	3.749	1.963	9.853	3.143	539	13.792				
planresultaten totaal per jaar	87	-2.110	8.021	-2.402	-4.946	13.792			-54.854	-5.529

