

Onderwerp Second opinion omvang voorziening van 40 miljoen euro

Steller M. Koes

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 76 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD12. 3274898

Datum **11 OKT 2012** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Bij de gemeenterekening 2011 hebben we een voorziening van 40 miljoen euro getroffen om de effecten van de economische crisis op de verkoop van bedrijventerreinen en woningbouwlocaties op te kunnen vangen. Deze bestond uit een voorziening voor bedrijventerreinen van 25 miljoen euro, een voorziening voor woningbouwlocaties van 13 miljoen euro en een voorziening voor risico's bij projecten met derden van 2 miljoen euro.

We hebben aangegeven dat we, waar nodig, onze inschattingen wilden laten toetsen. We hebben daarom een second opinion laten uitvoeren door Rebel. Rebel is een adviesbureau met ervaring op het terrein van gebieds- en projectontwikkeling. We hebben Rebel gevraagd de hoogte van de voorziening van 40 miljoen euro globaal te toetsen en te beoordelen of actuele marktontwikkelingen aanleiding geven tot aanpassing van de voorziening.

Rebel concludeert dat de gemeente goed invulling heeft gegeven aan de benodigde bijstelling van de plancapaciteit en ziet op dit moment geen reden de voorziening bij te stellen. Daarbij geeft Rebel wel aan dat het niet is uit te sluiten dat er in de toekomst nog een bijstelling nodig zal zijn omdat grondexploitaties zich in een dynamische omgeving begeven.

Rebel ziet twee grote risico's die nader onderzoek verdienen. Het gaat om een risico met betrekking tot het binnenstedelijk woningbouwprogramma en een risico met betrekking tot de gehanteerde grondprijzen. Daarnaast geeft Rebel een aantal aanbevelingen. Behalve op het punt van de aanpassing van de fasering bedrijventerreinen, nemen we de aanbevelingen van Rebel over. In het vervolg van deze brief gaan we per onderdeel in op de risico's en aanbevelingen van Rebel.



1. Risico woningbouwprogramma

Bij het treffen van de voorziening in de gemeenterekening zijn we ervan uitgegaan dat er in de stad Groningen 8.800 nieuwe woningen geschrapt moeten worden. Voor de uitleggebieden gaat het om 3.500 woningen in Meerstad en 1.200 woningen in de Held. Binnenstedelijk gaat het om 4.100 woningen. We verwachten dat een groot deel van de te schrappen woningen in binnenstedelijk gebied voor rekening van derden komt. Rebel geeft aan dat het risico bestaat dat de gemeente meer woningen moet schrappen en adviseert hier een nadere analyse van te maken. We nemen deze aanbeveling over.

We betrekken de door Rebel geadviseerde analyse bij de op te stellen herziene grondexploitaties van de projecten dit najaar.

De regionale woningbouwafspraken zijn hierbij uitgangspunt. Na de herziening van alle grondexploitaties kunnen we een onderbouwde inschatting maken of de voorziening van voldoende niveau is. We gaan er vooralsnog vanuit dat de ingestelde voorziening voor woningbouwlocaties van 13 miljoen euro voldoende is.

2. Bedrijventerreinen

Rebel constateert dat we nu tot 2037 een plancapaciteit van bedrijventerreinen van 99 hectare aanhouden, terwijl het Stec onderzoek uitgaat van een bandbreedte van 81-97 hectare tot 2030. Rebel adviseert om de grondexploitaties aan te passen op het midden van de bandbreedte van het Stec onderzoek (89 hectare) en de fasering tot 2030 te laten lopen. Dit zou betekenen dat we de plancapaciteit met 10 hectare dienen te verlagen en de planperiode met zeven jaren in te korten.

Op het punt van de fasering van de uitgifte van bedrijventerreinen tot 2030 nemen we de aanbeveling van Rebel niet over. Wij gaan er in onze plannen vanuit dat tot 2030 81 hectare aan bedrijventerrein wordt uitgegeven. Wij vinden dit een realistisch uitgangspunt. Dit sluit aan bij onze huidige ingeschatte uitgifte van circa 5 hectare per jaar, waarvan 2,5 hectare aan de oostkant en 2,5 hectare aan de westkant gerealiseerd kan worden. We nemen het advies van Rebel om uit te gaan van 89 hectare daarom niet over.

In de periode na 2030 rekenen we met een uitgifte van 18 hectare tot 2037. Stec geeft aan dat er ook na 2030 vraag is naar bedrijventerreinen. Er is geen sprake meer van een uitbreidingsvraag, maar is altijd een vervangingsvraag naar bedrijventerreinen, onafhankelijk van werkgelegenheidsontwikkelingen. We zien op dit moment geen reden om het advies van Rebel over te nemen en na 2030 geen rekening te houden met uitgifte van bedrijventerreinen. We



stellen daarom voor het huidige uitgangspunt van 18 hectare in de periode 2030-2037 te handhaven.

3. Risico projecten met derden

Rebel adviseert ons de laatste inzichten ten aanzien van het risico bij projecten met derden te verwerken en te bezien of de voorziening van twee miljoen nog voldoende is. We nemen de aanbeveling van Rebel over. We hebben inmiddels onze inschatting van het risico bij projecten met derden geactualiseerd. Op basis van actuele inzichten houden we rekening met een hoger risico. We hebben dit hogere risico meegenomen in het weerstandsvermogen bij de begroting 2013.

We merken hierbij op dat we nog geen inschatting kunnen maken van het risico met betrekking tot de positie van Nijestee bij het Oosterhamriktracé. Een voorzichtige indicatie van dit risico is 2 miljoen euro. We gaan hierover in gesprek met Nijestee. Of en in welke mate het risico zich gaat voordoen is afhankelijk van de uitkomst van overleg met Nijestee.

Bij de rekening 2012 voeren we een nieuwe beoordeling uit op de omvang van de voorziening voor het risico bij projecten met derden.

4. Risico grondprijzen

De voorziening richt zich voornamelijk op de consequenties als gevolg van het schrappen van kavels en vertraging in de uitgifte. Er is geen rekening gehouden met een verlaging van de grondprijzen als gevolg van de prijsdalingen op de woningmarkt en het effect van Rijksbeleid op de woningmarktprijzen. Rebel signaleert dat het niet is uit te sluiten dat in de komende jaren een neerwaartse bijstelling nodig is. Rebel adviseert daarom om bij de herijking van het grondprijzenbeleid in 2013 rekening te houden met bovengenoemde ontwikkelingen.

We nemen de aanbeveling van Rebel over. Ons actuele grondprijzenbeleid loopt tot en met 2014¹. In samenhang met de nieuwe nota grondbeleid leggen we uw raad in 2013 een nieuw grondprijzen beleid voor. Hierbij betrekken we de uitkomsten van de herziening van grondexploitaties dit najaar.

Voor bedrijventerreinen geldt dat de grondprijzen in regionaal verband gemaakt zijn. Deze prijzen zijn niet gewijzigd. Bij de herziening van de grondexploitaties zullen we per exploitatie beoordelen of de gehanteerde grondprijzen passend zijn bij de huidige situatie. Op basis daarvan kunnen we een inschatting maken van het totale risico met betrekking tot grondprijzen. We gaan er vooralsnog vanuit dat het grondprijzrisico kan worden

¹ Bij de nota grondbeleid 2010-2014 hebben we voorgesteld het grondprijzenbeleid te verlengen tot 2014, zodat de werkingsduur van de nota Grondprijzenbeleid gelijk loopt met de nota Grondbeleid.



opgevangen binnen de grondexploitaties. De uitkomsten van de herziene grondexploitaties betrekken we bij het op te stellen grondprijzenbeleid.

5. Weerstandsvermogen

Tot slot adviseert Rebel het weerstandsvermogen en de voorziening in samenhang te bezien en zowel in het weerstandsvermogen als in de voorziening een bandbreedte aan te nemen.

De aanbeveling van Rebel sluit aan bij onze werkwijze rondom het bepalen van de omvang van het weerstandsvermogen. De getroffen voorziening verlaagt het risico bij grondexploitaties en daarmee het benodigde weerstandsvermogen. Bij de inschatting van het risico houden we, overeenkomstig het advies van Rebel, rekening met een bandbreedte.

Conclusie

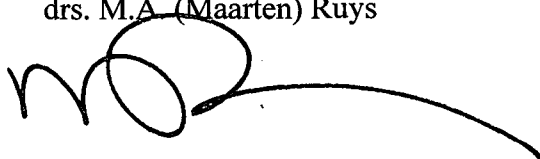
Op basis van de second opinion handhaven we de voorziening voor bedrijventerreinen en woningbouwlocaties van respectievelijk 25 en 13 miljoen euro. Op basis van een nadere analyse van het risico bij projecten met derden houden we rekening met een risico in het weerstandsvermogen. We handhaven vooralsnog de voorziening van 2 miljoen euro voor het risico bij projecten met derden. De totale voorziening blijft daardoor 40 miljoen euro.

Het door Rebel gesignaleerde risico nemen we mee bij de aanstaande herzieningen van de grondexploitaties. De herzieningen van deze grondexploitaties worden gelijktijdig uitgevoerd en zijn eind dit jaar gereed. Op dat moment kunnen we tussentijds aangeven of de getroffen voorziening voldoende is of dat aanvullende middelen nodig zijn.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,


de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel


de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

B8002 5j

NOTITIE

Onderwerp

Globale toets voorziening grondexploitatie Gemeente Groningen

Datum	Referentie	Van	Pagina
10.07.2012		Antoinette Kemper, Koen Mulder	1 / 21



o. Inleiding

Rebel heeft een globale toets uitgevoerd op de voorziening van 40 miljoen die de gemeente in de jaarrekening 2011 heeft getroffen voor het bijstellen van haar plancapaciteit. In deze notitie treft u onze bevindingen aan. De opbouw van de notitie is als volgt:

- Hoofdpunten van onze toets (paragraaf 1)
- Aanleiding en scope van onze opdracht (paragraaf 2)
- Toets op de hoogte van de voorziening (paragraaf 3)
- Toets op de robuustheid van de voorziening (paragraaf 4)
- Conclusies en aanbevelingen (paragraaf 5 en 6).

Voor de snelle lezer adviseren we om de hoofdpunten van onze toets (paragraaf 1) en onze conclusies en aanbevelingen (paragraaf 5 en 6) te lezen. Voor de context en verdieping verwijzen we naar de paragrafen 2 tot en met 4.

Advisory

www.rebelgroup.com
KVK 24336905
Rabobank 36.39.64.099

T 010 775 59 95
F 010 775 59 99
r9a@rebelgroup.com

RebelGroup Advisory bv
Wijnhaven 3-0
3011 WG Rotterdam

1. Hoofdpunten van de globale toets

De gemeente Groningen heeft Rebel gevraagd een globale toets uit te voeren op de voorziening van 40 miljoen die zij heeft getroffen bij de jaarrekening 2011 voor risico's in de gemeentelijke grondexploitaties van woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en gemeentelijke risico's verbonden aan projecten van derden. Deze voorziening is noodzakelijk omdat uit recente onderzoeken is gebleken dat het aanbod van woningbouwlocaties en bedrijventerreinen zoals die is voorzien in de huidige grondexploitaties groter is dan de toekomstige vraag. Tevens zijn bij de jaarrekening 2010, als gevolg van eerdere afwaarderingen de aanwezige reserves sterk verminderd, waardoor elke mogelijke afwaardering nu voorzien moet worden.

Rebel is van mening dat de gemeente er verstandig aan doet de plannen in de stad aan te passen op de meest recente vraagprognoses. Rebel constateert dat de gemeente in het algemeen goed invulling heeft gegeven aan de benodigde bijstelling van de plancapaciteit. De voornaamste opmerkingen die wij maken bij de voorziening van 40 miljoen euro zijn:

1. Voorziening woningbouw (13 mln euro)

Van de ruim 4000 woningen in het binnenstedelijk woningbouwprogramma die tot 2030 geschrapt moeten worden, neemt de gemeente zelf 148 woningen voor haar rekening. De rest moet van derden komen. Hoewel de gemeente met goede argumenten komt waarom een groot deel van derden dient te komen, lijkt de verdeling scheef. Het risico bestaat dat de gemeente uiteindelijk meer woningen in haar plannen moet schrappen met negatieve impact op de grondexploitaties. Wij adviseren de gemeente om op basis van de laatste inzichten een toelichting te geven op de verdeling en een kansinschatting te maken of de gemeente mogelijk meer moet schrappen dan nu is aangenomen.

2. Voorziening bedrijventerreinen (25 mln euro)

Voor bedrijventerreinen is 99 ha actieve plancapaciteit aangehouden tot 2037 (waarvan 18 hectare na 2030), terwijl de vraagprognose van Stec Groep uitgaat van 81-97 ha tot 2030. Om de grondexploitaties meer in lijn te brengen met de vraaganalyse van Stec Groep achten wij het logischer om het midden van de bandbreedte aan te houden (dus 89 ha in plaats van 81 ha) in de periode tot 2030, en geen volume in te boeken in de periode na 2030. Volgens huidige inzichten zal er na 2030 geen nieuwe vraag meer ontstaan naar bedrijventerreinen omdat de vraag sterk gecorreleerd is met de ontwikkeling in de beroepsbevolking, en deze zal na 2030 naar verwachting gaan krimpen. Ten opzichte van de inschatting van de gemeente betekent dit het schrappen van 10 hectare (negatief effect) en het vervroegen van 8 hectare (positief effect) na 2030. Dit leidt indicatief tot een gecombineerd negatief effect van -1 mln euro.

3. Voorziening risico's derden (2 mln euro)

Ten aanzien van risico's derden hebben wij onvoldoende zicht op de contracten en afspraken die lopen om een uitspraak te doen over het realiteitsgehalte van de voorziening van 2 miljoen euro. Wel ondersteunen we de aanpak die de gemeente hanteert op deze post.

4. Voorziening houdt geen rekening met prijsdalingen

De voorziening richt zich hoofdzakelijk op planuitval en vertraging van plannen, oftewel de volumekant van de grondexploitaties. In de voorziening is geen rekening gehouden met de prijsdalingen op de woningmarkt die ingezet zijn sinds het uitbreken van de crisis, en met een negatief effect van Rijksbeleid op de woningmarktprijzen (BTW verhoging en beperken hypotheekrenteaftrek) die een structureel effect hebben op het prijsniveau. Hoewel de Groningse markt het vergeleken met de rest van Nederland relatief goed doet en de prijzen in de grondexploitaties conservatief zijn ingeschat, is het niet uit te sluiten dat er in de komende jaren alsnog een neerwaartse bijstelling nodig is in de gehanteerde prijzen, waardoor de grondexploitaties negatief uitvallen. Wij adviseren de gemeente om bij de herijking van het grondprijzenbeleid in 2013 rekening te houden met bovengenoemde ontwikkelingen en indien noodzakelijk het prijzenbeleid bij te stellen.

5. Voorziening houdt geen rekening met bandbreedte rondom uitgangspunten

In zijn algemeenheid merken we op dat er rond de uitgangspunten in de grondexploitatie grote onzekerheden bestaan, terwijl de voorziening is vastgesteld op basis van de verwachte waarden. Er bestaat dus altijd een kans dat er in de toekomst door nieuwe inzichten een aanvullende voorziening moet worden getroffen (box 2) of dat de risicoreservering in het kader van het weerstandsvermogen naar boven moet worden bijgesteld (box 3). We adviseren de gemeente om ook in het vervolgtraject het weerstandsvermogen en de voorziening in samenhang te bezien en te communiceren in bandbreedtes, zodat kan worden geanticipeerd op eventuele toekomstige neerwaartse bijstellingen, maar ook inzicht ontstaat in eventuele kansen.

Op basis van onze globale analyse zien wij op dit moment geen reden om de voorziening bij te stellen. De impact van bijstelling van de vraag naar bedrijventerreinen van indicatief 1 mln euro geeft daar onvoldoende aanleiding toe. Wel zien we twee grote risico's die wat ons betreft nader onderzoek verdienen. Het gaat om het risico dat de gemeente in haar grondexploitaties uiteindelijk meer woningen moet schrappen dan de 148 woningen die nu staan ingepland en om het risico dat de grondprijzen naar beneden bijgesteld worden. In het kader van dit onderzoek is het niet mogelijk gebleken om hier een kwantitatieve inschatting van te maken. We adviseren de gemeente om in de komende periode meer zicht te krijgen op de eventuele risico's, zodat waar nodig een aanvullende voorziening kan worden getroffen.

2. Aanleiding en scope van de opdracht

Groningen moet planvolume woningbouw en bedrijventerrein bijstellen

In de regio Groningen-Assen is sprake van overaanbod van woningbouwprogrammering en uitgifte van bedrijventerreinen. Op basis van recente inzichten is de regio tot de conclusie gekomen dat de gezamenlijke plancapaciteit van al deze plannen niet realistisch is gegeven de te verwachten toekomstige vraag. Om die reden zijn in regionaal verband afspraken gemaakt over het beperken van de hoeveelheid woningen, waarbij de regio terug moet van 2.900 naar 1500 woningen per jaar. Ten aanzien van de bedrijventerreinen heeft de gemeente een studie laten uitvoeren door Stec Groep met als conclusie dat de gemeente van de circa 300 hectare geplande bedrijventerreinen terug moet naar 81-97 hectare.

Verlagen van planvolume heeft negatieve impact op grondexploitaties

De gemeente zal het planvolume in haar grondexploitaties moeten verlagen wat een negatieve impact zal hebben op de opbrengsten uit grondexploitaties. De gemeente Groningen heeft bij de jaarrekening 2011 een voorziening getroffen voor tekorten die worden voorzien als gevolg van deze bijstelling. Later dit jaar zal de gemeente de grondexploitaties definitief herzien waarbij het verwachte tekort gedekt kan worden uit de getroffen voorziening. De voorziening is vastgesteld op 40 miljoen euro.

Onze opdracht betreft een globale toets en geen volledige second opinion

De gemeente vraagt Rebel om 1) de hoogte van deze voorziening te toetsen en 2) te beoordelen of er reden is te veronderstellen dat marktontwikkelingen tussen de totstandkoming van het voorstel (eind 2011) en nu moeten leiden tot een aanpassing van de voorziening. Als gevolg van de korte doorlooptijd van onze opdracht betreft onze analyse een globale toets en geen volledige second opinion. De toets heeft betrekking op:

1. de plausibiliteit van de uitgangspunten;
2. de consistentie tussen uitgangspunten en berekening van de voorziening;
3. de rekenkundige juistheid van de berekening van de voorziening; en
4. de robuustheid van deze voorziening.

De juistheid en de volledigheid van de uitgangspunten en van de voorziening maken geen onderdeel uit van deze globale toets.

In onze globale toets baseren wij ons op de door de gemeente aangereikte informatie, die we aangevuld hebben met eigen kennis van de markt voor woningbouw en bedrijfslocaties. Gegeven de beschikbare periode was er geen ruimte om aanvullende analyses te verrichten. In bijlage 1 treft u een overzicht aan van onze brongegevens.

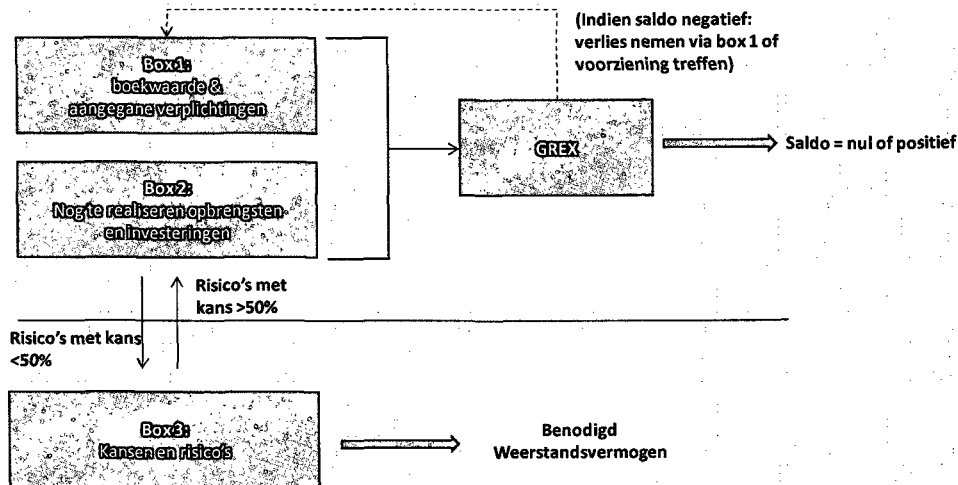
In paragraaf 3 gaan we nader in op deelttoets 1 tot en met 3. In paragraaf 4 gaan we nader in op deelttoets 4.

Scope is vooral planvolumes van woningbouw en bedrijventerreinen

Ten aanzien van de scope van onze opdracht merken wij het volgende op:

- Ten aanzien van de woningen en kantoren hebben we primair gekeken naar de volumes (paragraaf 3). Dit is immers de reden dat er een voorziening getroffen wordt. We hebben daarbij niet gekeken naar de kwalitatieve kant (voldoende differentiatie).
- Ten aanzien van de overige aannames in de grondexploitatie (paragraaf 4) hebben we vooral gekeken of we buiten de volumes nog andere redenen zien die ertoe kunnen leiden dat de grondexploitatie op korte termijn (binnen enkele jaren) significant bijgesteld moeten worden. Daarbij hebben we vooral gekeken of de prijzen, het prijspeil, de indexatie en de gehanteerde rente corresponderen met de meest realistische toekomstverwachtingen. We hebben niet naar de juistheid en het realiteitsgehalte van de kostenkant en projectspecifieke elementen gekeken.
- De gemeente hanteert de zogeheten 'boxenmethode'. In onze analyse doen wij enkel een toets op de voorziening die betrekking heeft op box 2 (kans van voordoen > 50%), niet op het totale risicoprofiel of het benodigde weerstandsvermogen (kans van voordoen < 50%). In onderstaande figuur geven we een nadere toelichting op deze systematiek en de plek die het treffen van een voorziening daarin heeft.
- Tot slot merken we op dat risico's ten aanzien van Meerstad geen onderdeel uitmaken van de voorziening. Meerstad heeft een eigen risicoservering die geen onderdeel is van deze globale toets.

Toelichting op de 'boxenmethode'



3. Toets op de hoogte van de voorziening

De gemeente wil een voorziening treffen van 40 miljoen euro die bestaat uit drie onderdelen:

- Planuitval en vertraging woningbouw: 13 miljoen euro
- Planuitval en vertraging kantoren en bedrijventerrein: 25 miljoen euro
- Financiële risico's gemeente door planuitval derden: 2 miljoen euro

Per onderdeel gaan we in deze paragraaf in op:

1. de plausibiliteit van de uitgangspunten,
2. de consistentie tussen de uitgangspunten en de berekening van de voorziening,
3. de rekenkundige juistheid van de berekening.

Bij de plausibiliteit van de uitgangspunten gaan we in op de uitgangspunten die zijn gehanteerd in het regionale woningmarktonderzoek en in de Stec-analyse bedrijventerreinen. In de consistentie tussen de uitgangspunten en de berekening van de voorziening gaan we in op de vertaling van deze marktanalyses naar de concrete plannen van de gemeente. Bij de rekenkundige juistheid gaan we vervolgens in op de wijze waarop de berekeningen in de grondexploitaties hebben plaatsgevonden.

3.1 Voorziening woningbouw

1. Plausibiliteit uitgangspunten herziening programma woningbouw

De regio Groningen-Assen heeft recent afspraken gemaakt om het overaanbod aan plancapaciteit van woningbouw te beperken. Het gevolg van deze afspraken is dat de regio als geheel van 2900 naar 1000 tot 1500 woningen per jaar gaat, en de stad Groningen van 1150 naar 595 woningen per jaar. Voor de periode van 2012 tot en met 2030 betekent dit dat de gemeente haar plancapaciteit moet verkleinen van 22.700 woningen naar 11.300 woningen, ofwel dat er 11.400 woningen uit de plannen geschrapt moeten worden. Omdat jongerenhuisvesting buiten de regionale afspraken gehouden is (dit is vooral voor Groningen relevant) hoeven 2600 al geplande woningen niet geschrapt te worden zodat het aantal te schrappen woningen uitkomt op 8.800.

Het bijstellen van de woningbouwproductie in de regio is gebaseerd op een analyse van de vraag, waar demografische ontwikkelingen een belangrijke rol in hebben gespeeld. Wij ondersteunen de keuze om vanuit demografische trends een voorspelling te doen van de toekomstige vraag. En hoewel wij in de korte doorlooptijd geen eigen analyse hebben uitgevoerd komen de onderzoeken gedegen over. We onderschrijven daarmee het belang van de regionale afspraken en de slag die de gemeente nu wil maken op basis van deze afspraken.

2. Consistentie tussen uitgangspunten en berekening van de risicovoorziening

Het bijstellen van de woningbouwproductie in de regio wil de gemeente oplossen door het schrappen en vertragen van plannen. Momenteel voert de gemeente gesprekken met andere ontwikkelende partijen om inzicht te krijgen in de programmering voor de komende jaren. Inzet van de gemeente is om onder meer de ontwikkelzones om de bestaande stad af te maken. Het is namelijk een ingrijpende keuze om de woningbouwlocaties in de binnenstedelijke zones¹ te schrappen, aangezien het woningbouwprogramma mede invulling geeft aan de te realiseren beleidsdoelstellingen. Fasering of herprogrammering (grondgebonden in plaats van appartementen) verdient de voorkeur. De kosten die verbonden zijn aan fasering en herprogrammering zijn veelal lager (er zijn nog steeds opbrengsten) dan schrappen.

A. Het schrappen van plancapaciteit

In onderstaande tabel is een overzicht gemaakt van de te behouden (11.300) en te schrappen (8.800) woningaantallen in de stad Groningen tot 2030 en de vertaling naar concrete plannen. We baseren ons daarbij op de door ons aangereikte informatie door de gemeente en hanteren voor de aantallen van derden de resultante.

Bijstelling	Vertrekpunt (oud)	Besparing	Behouden (nieuw)	Aandeel in besparing
Meerstad	10.000	3.500	6.500	40%
De Held 3 (voornamelijk derden)	1.200	1.200	0	14%
Binnenstedelijk gemeente	2.035	148	1.887	2%
Binnenstedelijk derden	6.865	3.952	2.913	45%
Totaal bijstelling woningproductie		8.800		100%
Jongerenhuisvesting	2.600	2.600	2.600	
Totale opgave gemeente	22.700	11.400	11.300	

Met de reductie van 3.500 woningen in Meerstad en de reductie van 1.200 woningen De Held (voornamelijk derden) is voor de uitleggebieden een belangrijke eerste stap gemaakt. Voor het binnenstedelijke woningbouwprogramma is de gemeente op dit moment met diverse partijen in gesprek om in ieder geval voor de periode tot 2020 tot een realistische plancapaciteit te komen.

De gemeente geeft aan dat zij verwacht dat een groot deel van de te schrappen opgave voor rekening van derden komt. Enerzijds omdat de gemeente relatief weinig gronden in binnenstedelijke gebieden bezit, dus dat het merendeel van de binnenstedelijke reductie zal gebeuren op gronden van derden. Anderzijds omdat naar verwachting veelal locaties zullen worden geschrapt/herontwikkeld waar appartementen zijn gepland, omdat er al relatief veel aanbod aan appartementen is bijgebouwd in het recente verleden en de vraag naar nieuwbouw appartementen in de komende jaren naar verwachting klein is. De gemeente verwacht dat het

¹ In de ontwikkelzones CiBoGa, Oosterhamriktracé, Europapark/Kempkensberg en Eemskanaalzone bevinden zich de gemeentelijke binnenstedelijke woningbouwlocaties.

schrappen van plancapaciteit van derden in meerderheid de Groningse woningcorporaties betreft, en het veelal gaat om locaties waar appartementen gepland zijn.

Uit de grondexploitaties van de gemeente blijkt dat er binnenstedelijk 148 woningen worden geschrapt, hetgeen betekent dat van de ruim 4000 woningen die in het binnenstedelijk woningbouwprogramma tot 2030 geschrapt moeten worden 3.952 woningen voor rekening van derden komen. Hoewel de gemeente met goede argumenten komt waarom een groot deel van derden dient te komen, is het voor ons niet duidelijk of de verhouding (2% gemeente versus 45% derden²) realistisch is of dat de gemeente toch een groter deel van de geschrapte capaciteit zelf voor haar rekening moet nemen. Het risico bestaat dat de gemeente uiteindelijk meer woningen in haar plannen moet schrappen met negatieve impact op de grondexploitaties. Wij adviseren de gemeente om op basis van de laatste inzichten een toelichting te geven op de verdeling en een kansinschatting te maken of de gemeente mogelijk meer moet schrappen dan nu is aangenomen. In dat geval zal de afboeking hoger uitvallen dan 13 miljoen euro. We hebben getracht een snelle berekening te maken om de gevoeligheid van het schrappen van aantallen woningen in de grondexploitatie inzichtelijk te maken, maar hebben gemerkt dat dit een zorgvuldiger analyse behoeft. Wel heeft deze vingeroefening ons laten zien dat het mogelijk om vele miljoenen kan gaan.

B. Het vertragen van plannen

Naast deze bijstellingen zijn diverse plannen vertraagd omdat veel van de plannen in de periode tot 2020 gepland waren. Deze plannen worden nu deels na 2020 gerealiseerd. Een deel van deze plannen betreft gemeentelijke plannen en de kosten die ontstaan door de vertraging maken deel uit van de voorziening van 13 miljoen euro. Wij hebben geen oordeel kunnen vellen of deze vertraging voldoende is om overcapaciteit in de beginjaren te reduceren tot gemiddeld 595 woningen, aangezien de plannen van derden nog niet volledig uitgekristalliseerd zijn.

3. Rekenkundige juistheid

De opbouw van de 13 miljoen euro, zoals toegelicht in de notitie 'voorziening risico's grondexploitaties', staat in de tabel in bijlage 2 toegelicht. De 13 miljoen euro is daarmee het verzamelde effect van het schrappen van 148 woningen (125 bij Oosterhamriktracé en 23 bij Kempkensberg) en het aanpassen van de fasering in alle plannen, zoals grijs is gearceerd in de tabel. De berekening om te komen tot 13 miljoen is herleidbaar, behalve voor het Oosterhamriktracé waar we geen recent rekenmodel van hebben ontvangen. De bedragen zoals we aantreffen in de modellen komen overeen met de bedragen in de tabel, op een aantal afrondingsverschillen na. De enige afwijking betreft Reitdiep, waar de grondexploitatie uitkomt op +1,5 mln euro. Mondeling is toegelicht dat de gemeente vanuit voorzichtigheidsprincipe positieve resultaten niet waardeert.

² NB: Het kan nog zijn dat de plancapaciteit van derden lager is dan wij uit onze macro-analyse hebben berekend, waardoor de verhoudingen minder scheef worden.

3.2 Voorziening bedrijventerreinen

1. Plausibiliteit uitgangspunten herziening programma bedrijventerrein

Recent heeft de gemeente Groningen een onderzoek laten uitvoeren naar de vraag naar bedrijventerreinen (Stec Groep, maart 2012). De conclusie van dit onderzoek is dat er naar verwachting een vraag tussen de 81 en 97 hectare aan bedrijventerrein is in de periode tot en met 2030, gebaseerd op de twee meest waarschijnlijke scenario's van het CPB. De plancapaciteit was met 298 ha ruim drie keer groter. Om die reden heeft de gemeente besloten om de plancapaciteit drastisch terug te brengen.

Het bijstellen van de behoefte aan bedrijventerrein in de gemeente is gebaseerd op een solide analyse van de vraag. We staan volledig achter de bijstelling van het planvolume die de gemeente nu maakt. We hebben begrip voor de keuze van de gemeente om niet direct alle plancapaciteit te schrappen, mits voor deze gebieden geen of zeer beperkte opbrengsten opgenomen zijn, gezien de grote kans (>50%) dat deze niet gerealiseerd kunnen worden. Dat in de grondexploitaties wordt uitgegaan van de twee meest waarschijnlijke CPB-scenario's vinden wij correct. Het past in de systematiek van de gemeente Groningen om in de grondexploitatie (box 2) uit te gaan van de verwachte waarden. Wel adviseren we om in het weerstandsvermogen (box 3) het risico inzichtelijk te maken op tegenvallende vraag.

2. Consistentie tussen uitgangspunten en berekening van de risicovoorziening

Het terugdringen van de plancapaciteit heeft de gemeente als volgt ingevuld:

	Aanbod	Actief	Passief	overbodig
Zernike Park	13,6		13,6	
Eemspoort	9,4	9,4		
Westpoortfase 1a/1b/1c *	73,3	62	11,3	
Westpoort fase 2	75			75
Rode Haan / Eemspoort Zuid	27,4	27,4		
Hoendiep Noord	2		2	
Meerstad	90		60	30
Heldenpark	7		7	
Totaal	297,7	98,8	93,9	105

Toelichting bij de gekozen aanpak:

- Overbodig: De 105 ha overbodige plancapaciteit wordt volledig geschrapt. Voor Westpoort fase 2 worden de geplande opbrengsten afgeboekt tot agrarische waarde (3,50 euro/m²) wat reeds bij de jaarrekening 2011 heeft geleid tot een afwaardering van 11 miljoen euro. Voor Meerstad is een afzonderlijke risicoreservering getroffen.
- Passief: De 94 ha passieve plancapaciteit, waarvan 24 ha in de gemeentelijke grondexploitaties en 60 ha in de grondexploitatie van Meerstad, wordt gebruikt om in te

- zetten op een mogelijk hogere vraag in de toekomst en kansen voor modern-gemengde bedrijvigheid, zorg en onderwijs en kleinschalige locaties voor wonen/werken. De plannen worden daarmee niet geschrapt maar voor dit gebied zijn geen (of nauwelijks) opbrengsten meegenomen. Voor Meerstad geldt een afzonderlijke risicoreservering.
- Actief: De resterende 99 hectare plancapaciteit is actieve voorraad waarvan de gemeente de ambitie heeft deze in de periode tot 2037 uit te geven en waar reguliere opbrengsten voor ingepland staan (variërend van 80-185 euro/m²).
 - Voor het faseren van de actieve voorraad en het grotendeels afboeken van de passieve planvoorraad is een voorziening opgenomen van 25 miljoen euro.

Wij zijn erg te spreken over de drastische maatregelen die de gemeente durft te nemen. We zijn ook overtuigd van de noodzaak van deze maatregelen gezien de grote overcapaciteit. Wel constateren we dat voor de actieve plancapaciteit 99 hectare is aangehouden tot 2037 (waarvan 18 hectare na 2030), terwijl het Stec-onderzoek uitgaat van een bandbreedte van 81-97 ha tot 2030. Bij het bepalen van de benodigde voorziening achten wij het logischer om het midden van de bandbreedte aan te houden (dus 89 ha) in de periode tot en met 2030 en het laten vervallen van het volume na 2030. Dit zou resulteren in het schrappen van 10 hectare (negatief effect) en het vervroegen van 8 hectare (positief effect)³. Dit leidt tot een gecombineerd negatief effect van indicatief -1 mln euro. Volgens huidige inzichten zal er na 2030 geen nieuwe vraag meer ontstaan naar bedrijventerreinen omdat de vraag sterk gecorreleerd is met de ontwikkeling in de beroepsbevolking, en deze zal na 2030 naar verwachting gaan krimpen. Tegenover het risico dat het de gemeente niet lukt om de uitgifte van 99 ha volledig te realiseren staan mogelijk kansen voor alternatieve benutting van de vrijgekomen ruimte. Vooral nog is daar weinig over bekend en vinden wij het correct eventuele inkomsten niet mee te nemen in de grondexploitaties.

3. Rekenkundige juistheid

De opbouw van de 13 miljoen euro, zoals toegelicht in de notitie 'voorziening risico's grondexploitaties', staat in de tabel in bijlage 2 toegelicht. De berekening om te komen tot 25 miljoen euro is herleidbaar. We plaatsen de volgende opmerkingen:

- De berekeningen die we hebben ontvangen (Eemspoort Zuid en Westpoort) zijn consistent met de genoemde bedragen in de tabel.
- Voor Eemspoort, Zernike en de NIEG gronden hebben we geen rekenmodel ontvangen, maar wel een mondelinge toelichting gekregen. Het betreft relatief kleine bedragen.
- In de grondexploitaties zijn niet alle kosten mee gefaseerd naar achter in de tijd, hetgeen nog tot optimalisaties kan leiden.
- De berekeningen zijn niet geheel consistent met de genoemde jaartallen en de aantallen hectares per jaar in de tabel (zie gearceerd). Dit heeft echter geen consequenties voor de uitkomst. Wel adviseren we om de tabel hierop aan te passen.

³ Aandachtspunt bij het vervroegen van 8 ha (die op Westpoort staan gepland) is dat de verhouding tussen West en Oost schever wordt en het risicoprofiel voor West stijgt. Een alternatief is om deze ha aan de oostkant te plannen.

3.3 Voorziening risico plannen derden

Als gevolg van de crisis nemen de risico's op niet-betaling, niet afnemen van grond of niet nakoming van andere verplichtingen door derden toe. De gemeente heeft daartoe een aantal risico's ingeschat, zie bijlage 2. Dit leidt in totaal tot maximaal 8,85 miljoen euro (plus eventuele risico's van 'overige partijen'). Niet al deze risico's doen zich in de praktijk voor. De gemeente heeft daarom een voorziening van 2 miljoen euro getroffen voor deze risico's.

Ten aanzien van de financiële risico's derden kunnen we constateren dat de gemeente de juiste invalshoek kiest door te kijken welke financiële schade dit zou kunnen hebben voor de gemeente. Dit hangt af van de contracten en overige afspraken die er tussen partijen liggen en een kansinschatting in hoeverre derden hun verplichtingen na zullen komen. Zonder inzicht in de overeenkomsten met derden en zonder gevoel bij de specifieke locaties en betrokken partijen kunnen we niet toetsen in hoeverre de analyse van de gemeente juist en volledig is. We kunnen derhalve ook geen oordeel geven of de 2 miljoen reservering voldoende is om alle risico's voor de gemeente op te vangen.

3.4 Ontwikkelingen tussen eind vorig jaar en nu

De voorziening van 40 miljoen is eind vorig jaar vastgesteld. De gemeente heeft Rebel gevraagd of er sindsdien ontwikkelingen zijn geweest die invloed hebben op hoogte van de voorziening.

Ten aanzien van de woningverkoop merken we op dat deze gedaald is in het afgelopen half jaar. Waar in 2011 gemiddeld ruim 140 woningen per maand verkocht werden, is dat in de eerste 5 maanden van 2012 gemiddeld nog 100 woningen. Voor de gemeentelijke voorziening heeft dat niet direct invloed: de eerste woningen zijn door de bijstelling pas in 2015 gepland. Het heeft wel gevolgen voor Meerstad en voor projecten van derden. Indien zij hun plannen naar achteren schuiven kan dit planaanbod gaan concurreren met de gemeentelijke plannen. Wij zien echter onvoldoende redenen om op basis hiervan op dit moment de prognoses aan te passen. De vraag op de lange termijn – bepaald op basis van demografische studies – zal hierdoor niet veranderen.

Ten aanzien van bedrijventerreinen lijkt er in 2012 één grote transactie te gaan plaatsvinden op Eemspoort van in totaal 1 hectare tegen een prijs van 100 euro per m². Daarnaast zijn er in Eemspoort enkele opties die minder zeker zijn. Voor Westpoort is ook interesse maar oppervlak, datum, en prijs zijn nog niet bekend. Daarmee is de daadwerkelijke verwachte verkoop lager dan gepland (2 ha Eemspoort Zuid en 1 ha Westpoort, Eemspoort onbekend). Voor 2012 kan dit betekenen dat er een correctie nodig is van enkele tonnen aan hogere rentekosten, doordat de geplande volumes verschuiven. Gezien het beperkte aantal transacties dat in deze markt plaatsvindt en de onzekerheid die er nu nog is over het resultaat in 2012, achten wij het raadzaam om voor de jaren na 2012 aan te blijven sluiten bij de prognoses van Stec Groep voor de langere termijn.

4. Toets op de robuustheid van de voorziening

De robuustheid van de voorziening is van meer afhankelijk dan planvolumes

De voorziening van 40 miljoen euro richt zich hoofdzakelijk op planuitval en vertraging van plannen, oftewel op de volumekant van de grondexploitatie. Op de vraag of de voorziening voldoende robuust is om toekomstige tegenvallers op te vangen, verdienen ook overige uitgangspunten in de grondexploitatie nader onderzoek. We richten ons daarbij op de belangrijkste meer generieke uitgangspunten die in iedere grondexploitatie terugkomen, zijnde kosten, grondprijzen, inflatie en rente. We kijken daarbij of de kans groter is dan 50% dat we afwijkingen constateren ten aanzien van de gehanteerde aannames. In de systematiek van de gemeente werkt het immers zo dat afwijkingen van de uitgangspunten met een kans groter dan 50% aanpassing van de grondexploitatie behoeven (box 2). Indien deze afwijking leidt tot een negatief saldo van de grondexploitatie zal dit vervolgens leiden tot een afwaardering of – voor zover de grondexploitatie nog niet is aangepast – het treffen van een voorziening.

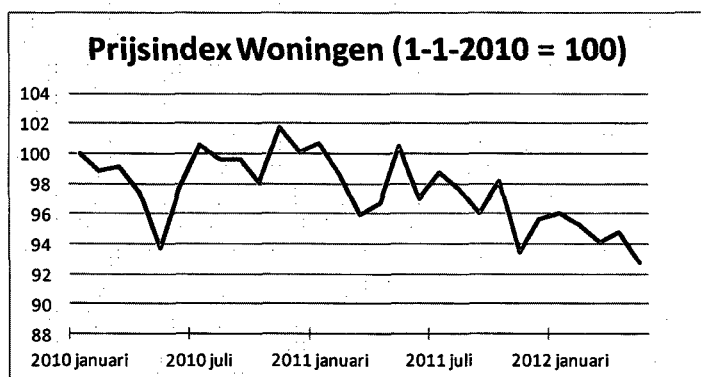
Een quick scan laat zien dat er vooral een risico zit in de gehanteerde prijzen

Projectspecifieke elementen en kostenkant: Wij hebben onze analyse gezien de korte doorlooptijd vooral gericht op de meer generieke elementen van de gemeentelijke grondexploitaties. We hebben daarom geen voldoende beeld gekregen van projectspecifieke aannames, risico's en kansen (zoals bijvoorbeeld subsidies) om een uitspraak te kunnen doen over het realiteitsgehalte van de gebruikte projectspecifieke aannames. Dit betekent ook dat we in ons onderzoek niet gekeken hebben naar de kostenkant. Kostenramingen zijn per definitie projectspecifiek.

Rente: De rentekosten zijn een belangrijke kostenpost in de grondexploitaties. In veel gevallen is in de grondexploitatie een rente van 3,75% gehanteerd voor rente korter dan 5 jaar en 4,25% voor rente met een looptijd van langer dan vijf jaar. Wij kunnen niet beoordelen of dit realistisch is. We weten niet welke leningsverplichtingen in het verleden zijn aangegaan en of die lange of korte doorlooptijden hebben en welke leningen in de toekomst nog moeten worden aangetrokken. Wel kunnen we aangeven dat de huidige renteniveaus fors lager liggen dan de gehanteerde rentes. Daarbij merken we tegelijkertijd op dat de renteniveaus in het verleden erg volatiel zijn geweest.

Indexatie: De grondexploitaties zijn in meerderheid opgesteld in prijspeil 2010 (enkele plannen met nog oudere prijspeilen). Voor de inflatie zijn de volgende aannames gehanteerd: de kosten stijgen met 3% per jaar, de opbrengsten stijgen (op een enkele uitzondering na) met 2% per jaar vanaf 2013 en in de jaren daarvoor 0%. Wij ondersteunen de relatief veilige keuze die de gemeente maakt om een hogere indexering voor de kostenkant dan voor de opbrengstenkant te kiezen. Wel is in de periode van januari 2010 tot nu een prijsdaling opgetreden in de prijzen van woningen. In mei 2012 zijn de prijzen in de gemeente Groningen 7,2% gedaald zijn ten opzichte van januari

2010 (bron: CBS Statline, zie grafiek hieronder). Het dalen van de huizenprijzen heeft een versterkt effect op de residuele grondwaarde. Over het algemeen leidt 1% lagere VON prijzen tot 2% a 3% lagere grondprijzen. Dit betekent dat de gehanteerde 0% over 2010, 2011 en 2012 aan de optimistische kant is. Bij de behandeling van de hoogte van de grondprijzen (zie hieronder) komen we hier op terug. Voor bedrijventerreinen is de prijsontwikkeling lastiger te beoordelen door het beperkte aantal transacties.



Bron: CBS Statline, cijfers Gemeente Groningen

Grondprijzen: Er is een aantal recente ontwikkelingen die duiden op verlaging van de grondprijzen, zie toelichting in onderstaande box op de volgende pagina. Tegenover de prijsdalingen van de afgelopen jaren en het nieuwe Rijksbeleid staat dat de gehanteerde prijzen in de grondexploitaties uitgaan van minimale grondprijzen zoals per 1 januari 2010 is vastgesteld. In het grondprijzenbeleid 201-2012 staat tevens vermeld dat in de praktijk de grondopbrengsten vaak meer bedragen dan de genoemde ondergrenzen. Wij hebben ons in deze globale toets geen oordeel kunnen vormen in welke mate deze minimale grondprijzen nog steeds conservatief zijn gegeven de recente ontwikkelingen. We signaleren alleen dat de gehanteerde grondprijzen nog steeds gelijk zijn aan 1-1-2007 en dat er sindsdien in de markt veel is veranderd in negatieve zin. Verder constateren we dat het grondprijzenrisico conform het grondprijzenbeleid niet is meegenomen in het weerstandsvermogen (box 3). Het weerstandsvermogen zal daardoor naar verwachting niet toereikend zijn om risico's op het verlagen van grondprijzen op te vangen. Om een indruk te geven wat een grondprijzdaling voor effect kan hebben op het resultaat van de grondexploitaties hebben we een grove berekening gemaakt. Een daling van 5 tot 10% in de grondprijs resulteert in een negatief resultaat van ongeveer 4 tot 8 mln euro. Wij adviseren de gemeente om bij de herijking van het grondprijzenbeleid voor 2013 en verder rekening te houden met genoemde ontwikkelingen en indien noodzakelijk het prijsbeleid bij te stellen.

Recente prijsontwikkelingen

De grondprijzen zijn gebaseerd op het grondprijsbeleid 2010-2012 dat eind 2009 is vastgesteld. Destijds waren de huizenprijzen al gedaald (-1,7%), en de bouwkosten gestegen (+11%) ten opzichte van het oorspronkelijke prijsniveau 1-1-2007 (bron: grondprijzenbeleid 2010-2012). Desondanks zag de gemeente tekenen van herstel op de vastgoedmarkt zodat de grondprijzen toen niet bijgesteld zijn. Inmiddels kunnen we concluderen dat dit herstel is uitgebleven en de situatie verder verslechterd is (7,2% ten opzichte van januari 2010). De kans bestaat dat de gehanteerde grondprijzen bij een volgende herziening wel zullen dalen.

Hernieuwd rijksbeleid

In het kader van een volgende herziening is naast deze recente prijsdaling ook het Rijksbeleid ten aanzien van de woningmarkt van belang. Met het lente-akkoord zijn twee maatregelen naar voren gekomen die de prijzen op de woningmarkt structureel kunnen beïnvloeden:

- De BTW verhoging van 19% naar 21% zal invloed hebben op de residuele grondwaarde omdat bij gelijkblijvende VON prijzen er minder overblijft voor de grondwaarde. Het verhogen van de VON prijzen om dit effect tegen te gaan lijkt in een dalende markt onwaarschijnlijk.
- Er worden beperkt aanpassingen gedaan aan het stelsel van hypotheekrenteaftrek. Afhankelijk van de uitkomst van de verkiezingen kunnen daar nog nieuwe maatregelen bijkomen. Ook dit kan effect hebben op de woningprijzen (voor zover dit al niet ingeprijsd is in de huidige marktprijzen).

Robuustheid van de voorziening betekent ook om kunnen gaan met onzekerheden

De voorliggende voorziening is gebaseerd op de nieuwste inzichten ten aanzien van overmatige plancapaciteit. Daarbij wordt een berekening gemaakt van het verschil tussen de vorige grondexploitaties en de nieuwe verwachte plannen. Rondom deze verwachte vraag zit echter een onzekerheidsmarge, zo ook rondom de grondprijs en andere parameters. Dat betekent dat er in de toekomst weer nieuwe inzichten kunnen zijn die ofwel bijstelling van de grondexploitatie behoeven (box 2) ofwel leiden tot extra benodigd weerstandsvermogen (box 3). Meevallers kunnen zich overigens net zo goed voordoen⁴. Op dit moment is er dan ook geen aanleiding om de voorziening, anders dan eventueel op basis van genoemde risico's in deze notitie, aan te passen. Het is echter wel goed om rekenschap te nemen van het feit dat de grondexploitaties in de gemeente Groningen zich in een dynamische omgeving begeven, waarin het niet is uit te sluiten dat er in de toekomst nogmaals voorzieningen, afboekingen of bijstellingen van het weerstandsvermogen benodigd zijn.

⁴ In deze notitie is al een aantal kansen naar voren gekomen, die in de systematiek van de gemeente verder geen plek krijgen, zoals een alternatieve benutting van vrijkomende gronden, verdere optimalisering van de fasering en het realiseren van een grondexploitatie saldo Reitdiep van 1,5 mln euro.

5. Conclusies

De gemeente heeft Rebel gevraagd om 1) de hoogte van de voorziening van 40 miljoen euro globaal te toetsen, en 2) te beoordelen of er reden is te veronderstellen dat marktontwikkelingen tussen de totstandkoming van het voorstel (eind 2011) en nu zouden moeten leiden tot een aanpassing van de voorziening. Rebel heeft vraag 1 beantwoord aan de hand van een aantal deelvragen. Hieronder geven we de belangrijkste conclusies per deelvraag:

Vraag 1: Globale toets op de hoogte van de voorziening

1.1 Plausibiliteit van de uitgangspunten

De basis voor de voorziening betreft de bijstelling van de plancapaciteit op basis regionale woningmarktonderzoeken en de vraagprognose bedrijventerreinen van de Stec Groep. Hoewel wij geen zelfstandige analyse hebben uitgevoerd, zien deze onderzoeken er gedegen uit en dienen ze voor ons als vertrekpunt voor de analyse.

1.2 Consistentie tussen uitgangspunten en berekeningen

Bij de vertaling van marktonderzoeken naar concrete doorvertaling in de gemeentelijke grondexploitaties concluderen we het volgende:

- Woningbouw: Als wij het woningmarktonderzoek en de regionale afspraken doorvertalen naar de te schrappen binnenstedelijke plancapaciteit constateren we dat een groot deel van de te schrappen plancapaciteit bij derden komt te liggen. Wij vragen ons af of dit realistisch is. Er bestaat een risico dat de gemeente uiteindelijk een groter aantal woningen moet schrappen dan zij nu in haar grondexploitaties heeft aangenomen.
- Bedrijventerreinen: Om de grondexploitaties nog meer in lijn te brengen met de vraaganalyse van Stec Groep achten wij het logischer om het midden van de bandbreedte aan te houden (dus 89 ha in plaats van 81 ha) in de periode tot 2030, en geen volume in te boeken in de periode na 2030. Ten opzichte van de inschatting van de gemeente betekent dit het schrappen van 10 hectare (negatief effect) en het vervroegen van 8 hectare (positief effect) na 2030. Dit leidt indicatief tot een gecombineerd negatief effect van -1 mln euro.
- Bedrijventerreinen: Wij vinden het correct dat de gemeente in haar grondexploitaties uitgaat van de twee meest waarschijnlijke CPB-scenario's. Het past in de systematiek van de gemeente Groningen om in de grondexploitatie (box 2) uit te gaan van de verwachte waarden. Wel adviseren we om in het weerstandsvermogen (box 3) het risico inzichtelijk te maken op tegenvallende vraag.

We concluderen in zijn algemeenheid dat de gemeente goed invulling heeft gegeven aan de benodigde bijstelling van de plancapaciteit, met als kanttekening dat voor het binnenstedelijke woningprogramma het risico bestaat dat de gemeente nog meer woningen moet schrappen.

1.3 Rekenkundige juistheid berekeningen

Voor de meeste plannen hebben wij rekenmodellen ontvangen die rekenkundig correct zijn uitgevoerd en leiden tot de deelbedragen zoals opgenomen in de tabellen. Van de plannen waar we geen rekenmodellen van hebben ontvangen, hebben we een mondelinge navolgbare toelichting ontvangen.

1.4 Robuustheid van de voorziening

De voorziening richt zich hoofdzakelijk op planuitval en vertraging van plannen, oftewel de volumekant van de grondexploitaties. Om te bezien of de voorziening voldoende robuust is om overige tegenvallers in de grondexploitatie op te vangen hebben we ook gekeken naar ander belangrijke uitgangspunten in de grondexploitatie. Uit deze analyse concluderen wij dat er een risico bestaat dat de grondprijzen naar beneden bijgesteld moeten worden. Verder merken we op dat er rond de uitgangspunten in de grondexploitatie grote onzekerheden bestaan, terwijl de voorziening is vastgesteld op basis van de verwachte waarden. Daardoor is het niet uit te sluiten dat er in de toekomst nogmaals voorzieningen, afboekingen of bijstellingen van het weerstandsvermogen benodigd zijn.

Overall conclusie hoogte voorziening

Op basis van onze globale analyse zien wij op dit moment geen reden om de voorziening bij te stellen. De impact van bijstelling van de vraag naar bedrijventerreinen van indicatief 1 mln euro geeft daar onvoldoende aanleiding toe. Wel zien we twee grote risico's die wat ons betreft nader onderzoek verdienen. Het gaat om het risico dat de gemeente in haar grondexploitaties uiteindelijk meer woningen moet schrappen dan de 148 woningen die nu staan ingepland en om het risico dat de grondprijzen naar beneden bijgesteld worden. In het kader van dit onderzoek is het niet mogelijk gebleken om hier een kwantitatieve inschatting van te maken. We adviseren de gemeente om in de komende periode meer zicht te krijgen op de eventuele risico's, zodat waar nodig een aanvullende voorziening kan worden getroffen.

Vraag 2: aanpassingen op basis van recente marktontwikkelingen

Recente verkoopcijfers in de woningmarkt laten zien dat deze in het afgelopen jaar zijn gedaald. Voor de gemeentelijke voorziening heeft dat niet direct invloed, omdat de eerste woningen door de bijstelling pas in 2015 zijn gepland. Voor bedrijventerreinen loopt de daadwerkelijke te verwachten verkoop voor 2012 achter bij de prognoses, wat voor 2012 tot een correctie leidt van enkele tonnen. Gezien het beperkte aantal transacties dat in deze markt plaatsvindt en de onzekerheid die er nu nog bestaat over het resultaat in 2012, achten wij het raadzaam om voor de jaren na 2012 aan te blijven sluiten bij de prognoses van Stec Groep voor de langere termijn. Op basis van recente marktontwikkelingen zien wij daarom geen aanleiding om de getroffen voorziening nu aan te passen.

6. Aanbevelingen

Op basis van onze analyse doen we een aantal aanbevelingen om in de komende periode meer zicht te krijgen op nog openstaande risico's. Indien de kans groter is dan 50% dat deze risico's zich voordoen dienen de uitgangspunten in de grondexploitatie daarop aangepast te worden. Indien de kans kleiner is dan 50% dient dit opgenomen te worden in het weerstandsvermogen (voor zover daar nog geen rekening mee is gehouden).

1. Wij adviseren de gemeente om op basis van de laatste inzichten een toelichting te geven op de verdeling van de binnenstedelijke plancapaciteit voor woningbouw tussen partijen en een kansinschatting te maken of de gemeente mogelijk meer moet schrappen dan nu is aangenomen.
2. Wij adviseren de gemeente om de grondexploitaties bedrijventerreinen aan te passen op het midden van de bandbreedte die Stec-groep heeft aangegeven (89 in plaats van 99 ha) en de fasering tot 2030 te laten lopen. Daarnaast adviseren wij om in het weerstandsvermogen het risico mee te nemen dat niet de middenscenario's uit de Stec-analyse gaat optreden.
3. Wij adviseren om de laatste inzichten sinds de analyse eind vorig jaar ten aanzien van risico's derden te verwerken en te bezien of de voorziening van 2 mln euro nog steeds voldoende lijkt te zijn.
4. Wij adviseren met de herziening van de grondprijzen voor 2013 en verder de recente prijsdalingen en hernieuwd Rijksbeleid mee te nemen. Indien dit leidt tot bijstelling naar beneden, dient daarvoor een aanvullende voorziening te worden opgenomen. Daarnaast adviseren we om het grondprijzenbeleid ten aanzien van het grondprijzenrisico te heroverwegen. Op dit moment hanteert de gemeente een andere benadering voor het grondprijzenrisico dan waardering in het weerstandsvermogen, o.a. omdat in het verleden nooit aanleiding bestond hiervoor een verlies te nemen c.q. een afwaardering te doen. Gezien de huidige ontwikkelingen in de vastgoedmarkt is dit in de toekomst wellicht nodig, e.e.a. is sterk afhankelijk van hoe conservatief de grondprijzen zijn ingeschat.
5. Wij adviseren om het weerstandsvermogen en de voorziening in samenhang te bezien. In onze analyse hebben wij ons niet gericht op het weerstandsvermogen terwijl wij hebben gemerkt dat de voorziening en het weerstandsvermogen een duidelijke relatie hebben tot elkaar: een stijging van de voorziening kan leiden tot een daling van het weerstandsvermogen. Daarnaast adviseren wij om zowel in het weerstandsvermogen als in de voorziening een bandbreedte aan te nemen, van mee- en tegenvallers in plaats van de deterministische benadering die nu wordt gekozen. Dit voorkomt dat er in de toekomst mogelijk tegenvallers worden gecommuniceerd die reeds zijn voorzien in een bandbreedte. Ook laat dit zien dat er naast risico's kansen bestaan op meevallers.

Bijlage 1: gehanteerde bronnen

Gesprekken:

- Theo Dijkstra (concerncontroller Bestuursdienst)
- Jouke Haringsma (directeur dienstverlening en control afd. JPV RO/EZ)
- Thea Hoefnagel (Financieel beleidsmedewerker afd. JPV RO/EZ)
- Henk Zuidhof (Planeconoom afd. JPV RO/EZ)
- Jaap Haks (Afdelingshoofd afd. JPV RO/EZ)
- Rene Asschert (senior projectadviseur Beleid en programmering RO/EZ)

Literatuur:

- Notitie voorziening risico's grondexploitatie (bedrijventerreinen en woningbouwlocaties) en risico's derden, Directie ROEZ (30-3-2012)
- Meerjaren Uitvoeringsprogramma Structuurvisie (MUST) 2012-2015; voortgang voorjaar 2012, gemeente Groningen (21-6-2012)
- Vastgoedmonitor 2012, gemeente Groningen (26-6-2012)
- Naar een Vraaggerichte werklocatiestrategie, Stec Groep aan gemeente Groningen (maart 2012)
- Notitie regionale woningbouwprogrammering, uitwerking van de DB-aanbevelingen
- Notitie verkoopcijfers en ontwikkelingen woningmarkt, Michiel de Boer (ROEZ, 9-5-2012)
- Kadernota weerstandsvermogen en risicomanagement 2011, bestuursdienst Groningen (25-5-2011)
- Risicomanagement en reserve grondzaken, gemeente Groningen (30-8-2010)
- Grondexploitatie Zernike (2010 in pdf), Oosterhamriktracé (2010 en 2011 in pdf), Reitdiep (2010 in pdf en 2012 in xls), CiBoGa (2011 in pdf en 2012 in xls), Kempkensberg/Engelse kamp (2010 in pdf en 2012 in xls), Westpoort fase 1 (2011 in pdf, 2012 in xls), Eemspoort (2010 in pdf), Rode haan/Eemspoort Zuid (2009 in pdf, 2012 in xls)
- Nota Grondprijzenbeleid 2010-2012, gemeente Groningen (november 2009)
- Weerstandsvermogen Meerstad (15 december 2012)
- Meerstad vernieuwd verstandig en met vertrouwen vooruit (22 december 2011)

Bijlage 2: Toelichting opbouw voorzieningen

Uit: notitie 'voorziening risico's grondexploitaties'

1. Opbouw voorziening woningbouw (13 mln euro)

naam grondexploitatie	Bestaande situatie				Schatting		
	herzien	einde exploitatie- termijn	pro- gramma	financieel resultaat	Pro- gramma	Einde exploitatie- termijn	Resultaat op basis van verwacht uitgiftetempo
Reitdiep fase III en IV	2010	2017	455	€ 3,70	455	2024	€ -
Oosterhamriktracé	2011	2023	470	€ -	345	2025	€ 4,00-
CiBoGa	2011	2025	405	€ -	405	2025	€ 1,20-
EKZ	2011						€ -
- deelgebied containerterminal	nvt	2023	301	€ -	301	2029	€ 0,90-
- deelgebied EKZ Noord	nvt	2025	156	€ -	156	2034	€ 1,20-
Kempkensberg	2010	2016	248	€ -	225	2019	€ 2,00-
NIEG Overige gronden Friesestraatweg	nvt	nvt	0	€ -		nvt	€ 3,80-
Totaal te voorzien			2035		1887		€ 13,10-

2. Opbouw voorziening bedrijventerreinen (25 mln euro)

naam grondexploitatie	Bestaande situatie					Schatting	
	herzien	einde exploitatie	pro- gramma	uitgifte per jaar oud	financieel resultaat	Uitgifte per jaar nieuw	scenario III (saldo in mln. euro's)
Westpoort	2010	2032	120	5,5	€ -	ca 2,5	€ 17,89-
Eemspoort Zuid	2010	2018	27	3,9	€ -	ca 2,5	€ 1,94-
Eemspoort	2010	2013	11	2,9	€ 3,50	}	€ -
Zernike	2011	2030					€ 3,20-
NIEG Eemspoort zuid		Nvt					€ 1,97-
NIEG Westpoort		nvt					€ -
Totaal af te waarderen							€ 25,00-

De bestaande hectares voor Westpoort en Eemspoort bedragen 73,3 hectare en 9,4 hectare. In de praktijk is een lagere afzetsnelheid gehanteerd in de rekenmodellen, 2,4 voor Westpoort en 1,8 voor Eemspoort Zuid.

3. Toelichting voorziening risico's derden

Als gevolg van de crisis nemen de risico's op niet-betaling, niet afnemen van grond of niet nakoming van andere verplichtingen door derden toe. Het gaat om de volgende risico's:

- **Lefier:** Als gevolg van de marktsituatie zal Lefier mogelijk op enkele locaties geen grond afnemen en moet de gemeente mogelijk plankosten afboeken. Het gaat om een bedrag van maximaal 2,25 miljoen euro.
- **TCN-SIG:** Door financiële problemen dan TCN-SIG mogelijk een achtergestelde lening van 1 miljoen euro niet aflossen. Inmiddels is ons gemeld dat dit risico al elders in het weerstandsvermogen is opgenomen.
- **Held 3:** De SOK met private partijen voor de ontwikkeling van Reitdiep, Piccardhof en Held 3 is eind 2011 ontbonden. Er zijn mogelijk kosten verbonden aan het ontbinden van de overeenkomst, met name omdat de gemeenten nog gronden van de private partijen nodig hebben om Reitdiep en Piccardhof af te maken. Het gaat om een bedrag van maximaal 3,6 miljoen.
- **Nijestee:** Nijestee zal als gevolg van de crisis mogelijk moeite hebben om de overeenkomst van grondafname voor het Oosterhamkracé na te komen. Dit zou 2 miljoen lagere opbrengsten betekenen voor de gemeente.
- **Overige marktpartijen:** als gevolg van de crisis zijn er mogelijk meer marktpartijen die hun verplichtingen niet na kunnen komen maar waar nu nog geen zicht op is.

Bijlage 3: Toelichting analyse gevoeligheden

In de onderstaande tabel staan de uitgevoerde gevoeligheidsanalyses ten aanzien van de prijzen en volumes bedrijventerreinen. Wij hebben de volgende effecten onderzocht: daling grondprijzen, aanpassen volumes bedrijventerrein.

Gevoeligheidsanalyse voorziening grondexploitaties Groningen

Maatregel	Uitgevoerde analyse	Indicatief bedrag
Daling grondprijzen	Grondprijzen -5%	-4 mln
	Grondprijzen -10%	-8mln
Aanpassen volumes bedrijventerrein	Volumes Westpoort 2031-2037: 10 ha laten vervallen en 8 ha vervroegen	-1 mln

1. Daling grondprijzen

Wij signaleren dat de grondprijzen mogelijk bijgesteld moeten worden als gevolg van het Rijksbeleid en/of de economische crisis. Een concrete maatregel is het verhogen van de BTW naar 21%. Dit betekent – bij een gelijkblijvende VON-prijs - dat de grondopbrengsten met hetzelfde bedrag dalen als alle bouwkosten gelijk blijven. Zoals in de hoofdrapportage gemeld is werkt een VON-prijzdaling met een factor 2 a 3 door op de grondprijzen: een VON-prijzdaling van 2% zal dus leiden tot een grondprijzdaling van circa 4-6%. Daarboven kunnen de andere genoemde effecten ervoor zorgen dat een grotere bijstelling nodig zal zijn. Om het effect van een grondprijzdaling te bepalen hebben we een doorrekening gemaakt met 5% en 10% daling van de grondprijzen.

2. Aanpassen volume en fasering bedrijventerrein

De uitgifte van nieuw bedrijventerrein na 2030 is wat ons betreft dusdanig onzeker is dat wij adviseren hier geen opbrengsten voor mee te nemen. Volgens de huidige inzichten zal er na 2030 geen nieuwe vraag meer ontstaan naar bedrijventerreinen omdat de vraag sterk gecorreleerd is met de ontwikkeling in de beroepsbevolking, en deze zal na 2030 naar verwachting gaan krimpen. De dalende beroepsbevolking wordt veroorzaakt door vergrijzing in combinatie met een stagnatie in de bevolkingsgroei. Deze ontwikkelingen gelden voor heel Nederland en de gemeente Groningen is naar verwachting geen uitzondering.

Het gaat om 18 ha die in de periode 2031-2037 gepland zijn. 8 ha daarvan kan naar voren gehaald worden zodat in de periode van nu tot en met 2030 in totaal 89 ha opgenomen wordt (het midden van de door Stec genoemde bandbreedte). De 10 ha die resteert na 2030 valt dan weg. In de berekening is tevens rekening gehouden met het wegvallen van een deel van de nog te maken kosten (10/62^{ste} deel).