

Telefoon (050) 367 81 55/ M. Moerman
Onderwerp Voortgang actualisatie grondexploitaties 2017



de leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Datum 01-02-2018

Bijlage(n) -

Ons kenmerk 6726117

Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij u over de stand van zaken rondom de actualisatie van onze grondexploitaties. Daarbij gaan we in op de meest in het oog springende inhoudelijke ontwikkelingen, nu al bekende aandachtspunten bij de herzieningen, de gehanteerde parameters én het proces van de actualisatie van de grondexploitaties.

Met betrekking tot het inhoudelijke aspect is het algemene beeld positief; onze Stad is volop in beweging en ontwikkeling. We zien dat terug in een grote vraag naar woningen, draaiende bouwkransen en aantrekkelijke verkoopcijfers. Hoewel de ontwikkelingen positief zijn, leidt dit niet tot financiële meevallers in onze grondexploitaties. Enerzijds komt dit omdat we in de langlopende grondexploitaties rekening hebben gehouden met herstel en anderzijds omdat onze binnenstedelijke grondexploitaties per definitie een tekort laten zien. We verwachten in de basis dan ook geen grote aanpassingen in onze grondexploitaties. Uitzondering hierop is de grondexploitatie van Europapark.

Voor de grondexploitatie van Europapark geldt dat we de, in eerdere herzieningen, gesignaleerde risico's op geld hebben gezet, omdat deze zich nu voordoen. Het gaat daarbij om hogere kosten die samenhangen met de "verkleuring" van kantoren naar woningbouw. Het verwachte tekort voor Europapark valt hierdoor bij benadering 4,5 miljoen euro hoger uit. Dit tekort kan worden afgedekt met de reeds aanwezige verliesvoorziening, waarin een overschot zit van 7 miljoen euro. Voor wat betreft de technische verwerking (deels bij correcties beginbalans en deels bij jaarrekening 2017) komen we later bij u terug.

Verder signaleren we voorafgaand aan de herzieningen bij de grondexploitatie van Eemskanaalzone, in verband met de nieuwe visie, een aantal aandachtspunten en nemen we u mee in de te hanteren parameters binnen onze grondexploitaties. In de kern geldt voor de parameters dat we vergelijkbare, voorzichtige uitgangspunten, overeenkomstig voorgaande jaren hanteren.

Rondom het proces van de herzieningen geldt dat de planning, net als vorig jaar, anders verloopt dan u vóór 2016 van ons gewend was. In plaats van in december 2017 zullen we de herzieningen in het voorjaar van 2018 aan u voorleggen. De reden daarvoor ligt vooral in het feit dat een zorgvuldige en volledige verwerking van de bevindingen, die accountant PWC bij zowel de herzieningen van de grondexploitaties als de jaarrekening in 2016 heeft gedaan, tijd vergt. Hierbij geldt uiteraard dat de gewijzigde BBV-wetgeving geen invloed heeft op de inhoudelijke ontwikkelingen, maar wel hoe wij daar als gemeente in onze administratie en verslaglegging mee om moeten gaan.

Inhoudelijke ontwikkelingen

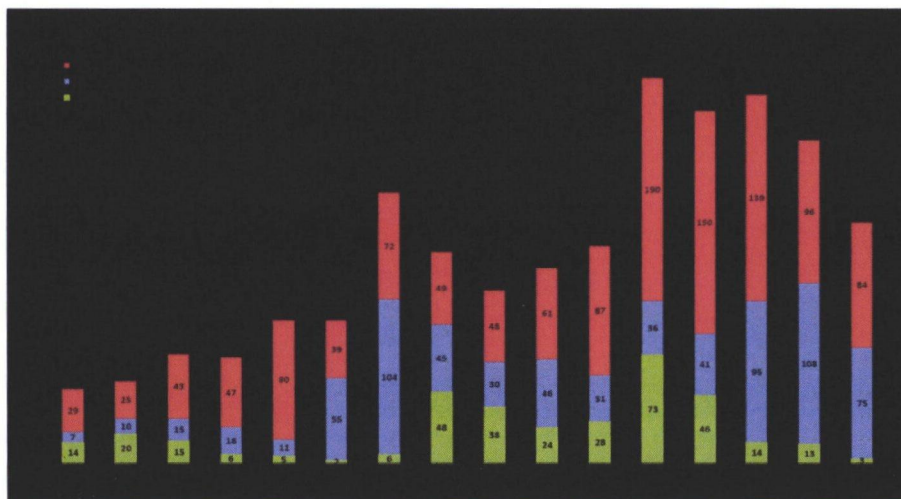
In deze brief gaan we kort in op de ontwikkelingen op de woningmarkt, de bedrijventerreinen én de parameters voor kosten, opbrengsten en rente die in de grondexploitaties worden gebruikt.

Zowel de ontwikkelingen op de woning- en bedrijvenmarkt zijn positief; we zien veel interesse voor projecten in onze stad. Nog steeds geldt hierbij dat het traject om van interesse tot gerealiseerde verkoop te komen meer tijd in beslag neemt dan in de jaren voor de crisis, maar daar waar we in 2016 zagen dat de interesse van verschillende partijen nog niet altijd in klinkende munt kon worden omgezet, geeft 2017 een ander beeld. De verkoop van 13 hectare bedrijventerrein op Eemspoort/Roodehaan is hier een goed voorbeeld van. Mooi voor de financiële stand van onze grondexploitatie(s), maar nog belangrijker; goed voor de verdere ruimtelijke ontwikkeling én groei van werkgelegenheid in onze Stad.

De resultaten van de vorig jaar geactualiseerde grondexploitaties én de ontwikkelingen die we over 2017 waarnemen, bevestigen ons in de gedachte om de toekomst positief tegemoet te zien. We blijven daarbij wel voorzichtig. Dat is de les van de crisis, die we nu weliswaar achter de rug hebben, hebben geleerd. Door in onze grondexploitaties te werken met behouden parameters geven we, zoals ook door accountant PWC als positief aspect benoemd, invulling aan een voorzichtig positieve inschatting van de toekomst.

Ontwikkelingen woningmarkt

Onze stad is gewild. Hetgeen niet vreemd is met zo een rijk en divers aanbod aan cultuur, onderwijs, werk en ontspanning. Onderstaande figuur 1 illustreert dat het aantal opties én verkochte woningen c.q. appartementen sinds het einde van de crisis weer stevig toeneemt. Het afgelopen twee jaar ingezette herstel heeft zich, zoals gehoopt en verwacht, doorgezet.



Figuur 1: Ontwikkeling woningmarkt tussen per kwartaal (eind 2013 t/m eind 2017)

Uiteraard is het mooi dat veel mensen in onze stad willen wonen, maar het brengt ook een spanningsveld met zich mee. Dat uit zich in oplopende prijzen voor met name bestaande bouw en een hoge druk op de woningmarkt. Druk die niet snel zal afnemen, omdat de vraag naar woningen, zoals ook blijkt uit onderzoek, in de verdere toekomst hoog zal blijven.

Om te anticiperen op de voorziene bevolkingsgroei willen we daarom de komende jaren een grote hoeveelheid woningen (laten) bouwen. Er is ruimte op nieuwbouwlocaties buiten de stad in bijvoorbeeld Meerstad, dat nu meer en meer tot bloei komt, en in de bestaande stad op bijvoorbeeld het Suikerfabriek-terrein.

Het afgelopen jaar hebben we voorbereidingen getroffen om het aantal woningen in ons aanbod toe te laten nemen. Dat gaat niet van de één op de andere dag, maar met bijvoorbeeld de vaststelling van het ontwikkelperspectief op het Suikerfabriek-terrein én onze voorbereidende werkzaamheden op een nieuwe visie Eemskanaalzone zetten we stevige stappen voorwaarts. En dat is ook nodig, want we zien dat de hoeveelheid woningen die we tot op heden in onze grondexploitaties hebben staan (nieuwe visie Eemskanaalzone en Suikerfabriek-terrein zijn nog geen grondexploitaties) na 2021 een impuls nodig hebben.

Bij de ontwikkeling van projecten is het voornaamste aandachtspunt de realisatie van voldoende huur- en goedkopere koopwoningen. Immers voor nieuwbouwprojecten met dure koopwoningen geldt dat zij zichzelf, niet altijd, maar grosso modo terugverdienen. Dat is in de categorie huur- en goedkopere koopwoningen zelden tot nooit het geval¹. Om toch tot een goede mix te komen van de diverse segmenten, die

¹ Uit landelijke cijfers blijkt (hoewel per regio en locatie verschillend) dat er per woning een onrendabel deel is van grofweg 15-30 duizend euro.

Bron: https://www.dedagvandestad.nl/content/assets/2017_Dag_van_de_Stad/bouwende_stad_1000_uur_intensiveringsprogramma_binnenstedelijke_gebiedstransformatie.pdf

recht doet aan de afspiegeling van onze Stad is onze inbreng nodig. En dat is, zoals blijkt uit onze actieve grondexploitaties, vaak met een financiële bijdrage om het “onrendabele deel” van het project op te vangen. We zien dat terug in het feit dat onze verliesvoorziening op zowel bedrijven- als woningbouwlocaties grofweg 200 miljoen euro omvat. Aangezien onze gemeentebegroting voor verdere stimulering beperkt ruimte geeft, is de opgave stevig én de vorming van het Stedelijke Investerings Fonds (SIF) nodig. Vooral om investeringen in openbare ruimte en bovenwijkse voorzieningen te financieren, die conform BBV niet meer uit de grondexploitaties betaald mogen worden.

Ontwikkelingen bedrijventerreinen

Op onze bedrijventerreinen, kantorenlocaties en locaties voor (grootschalige) detailhandel is meer dan de helft van de werkgelegenheid in onze stad geconcentreerd. Een kwantitatief en kwalitatief goed aanbod aan bedrijventerreinen is dan ook een belangrijk middel om bij te dragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat in de stad en zo de groei van de werkgelegenheid te bevorderen. Tegelijkertijd brengt een groot aanbod aan terreinen financiële risico's met zich mee. Om ervoor te zorgen dat beide elementen in balans zijn én blijven, monitoren we de ontwikkelingen van de werklocatiemarkt; zo ook in 2017.

Door Bureau Buiten is er gedurende 2017 een nieuwe marktanalyse uitgevoerd, die begin 2018 aan uw raad zal worden aangeboden. Deze nieuwe marktanalyse sluit aan op de analyses van STEC uit 2012 en 2014, waarbij het programma in regioverband (regio Groningen-Assen) is afgestemd.

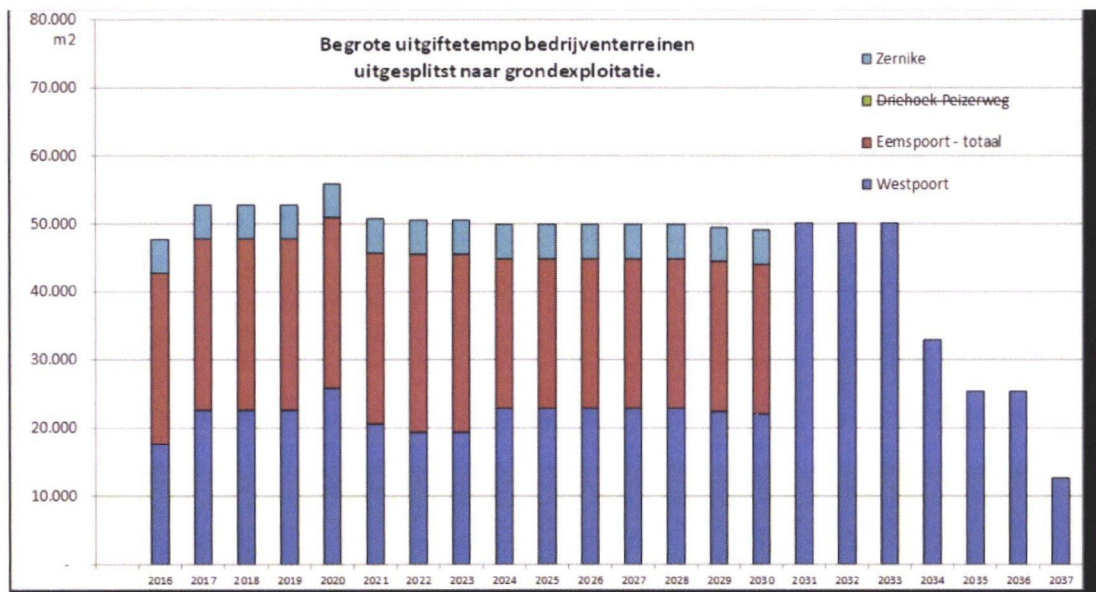
Het beeld over 2017 laat zien dat de aantrekkende economie heeft geleid tot een grotere verplaatsingsdynamiek van de Groningse bedrijvigheid. Daarnaast laat de vastgoedmonitor 2017 zien dat de vraag naar kantoren- en bedrijfsruimtemarkt toeneemt, terwijl de leegstand afneemt en het beschikbare aanbod kleiner wordt. Dit geldt ook voor de detailhandel. Wat de bedrijfsruimtemarkt betreft kent Groningen op dit moment één van de laagste leegstandspercentages van Nederland.

Verder kunnen we constateren dat in 2017 de aantrekkende economie ook leidde tot de realisatie van nieuwbouw en verkoop van (gemeentelijke) kavels. In 2016 zagen we daaromtrent al toenemende interesse; in 2017 heeft dit ertoe geleid dat we voor ruim 18 hectare hebben verkocht. Op alle bedrijventerreinen hebben we interesse kunnen vertalen in concrete verkopen. Zo is Stichting Triade op Zernike begonnen met nieuwbouw voor Avebe, startte het bedrijf Collicare met de bouw van haar logistieke centrum op Westpoort, verkochten we diverse losse kavels op Driebond en zijn ook op Eemspoort diverse kavels verkocht. De 13 hectare die onder voorbehoud is verkocht aan Grontmij/Sweco Nederland op Eemspoort/RoodeHaan is qua omvang de meest in het oog springende.

Ondanks deze mooie resultaten blijven we ondertussen werken aan de promotie van onze werklocaties en de acquisitie van bedrijvigheid. We zien daarbij dat nieuwbouw en verkoop van kavels lastig te plannen valt. Zo prognosticeerden we voor 2017 een verkoop van 5 hectare, terwijl we er ruim 18 verkochten. We kijken daarom ook in onze grondexploitaties naar vraag en aanbod over een langere periode. We sluiten daarbij, tot op heden, aan op onderzoek van bureau STEC en zullen dat in 2018 staven aan de resultaten van het onderzoek door Bureau Buiten.

Met het oog op de herzieningen 2017 handhaven we, met de kennis van nu het streven om circa 5 hectare grond per jaar te verkopen.

Onderstaande figuur 2 geeft, na het afsluiten van het project Driehoek Peizerweg van 1 hectare in 2016, een visueel overzicht van de huidige begrote uitgifte in alle bedrijventerreinen, zoals opgenomen in de herziene grondexploitaties 2016, die in mei 2017 in uw raad zijn vastgesteld.



Figuur 2: Begroot uitgiftetempo bedrijventerreinen (vastgestelde herziene grondexploitaties 2016)

Met het aanbod van ongeveer 100 hectare hebben we de komende grofweg 20 jaar een passend en flexibel aanbod om ruimte aan bedrijvigheid te bieden. Passend omdat we in onze acquisitiesprekken merken dat er veel interesse is voor afname van bedrijventerreinen. Flexibel omdat we een groot deel van onze voorraad nog niet bouwrijp hebben gemaakt én dus nog kunnen sturen op te maken kosten.

Een passend en flexibel aanbod is ook nodig, omdat we net als vorig jaar constateren dat het traject van interesse tot verkoop in veel gevallen over jaargrenzen heen gaat én daarmee beperkt passend is binnen het systeem dat we binnen de grondexploitaties hanteren; een bepaalde hoeveelheid te verkopen hectares (5) in een jaarschijf. Immers het ene jaar kunnen we aanzienlijk meer of minder verkopen dan het andere jaar. De

verkoop van 13 hectare in één keer dit jaar op Eemspoort/Roodehaan is hier een goed voorbeeld van.

Parameters

Parameters zijn uitgangspunten die worden gehanteerd bij de doorrekening van de grondexploitaties en betreffen inschattingen van toekomstige ontwikkelingen rondom kosten, opbrengsten en rente. Deze worden beïnvloed door de ontwikkeling van de economie (lokaal, nationaal en internationaal), consumentenverwachting en – vertrouwen en de verwachte monetaire politiek van de toekomst. Het betreft een veelheid van factoren die, zoals de afgelopen 10 jaar bleek, lastig te voorspellen zijn; bijvoorbeeld de naar historisch lage niveaus dalende rente.

Om toch tot een zo goed mogelijke inschatting te komen en niet jaarlijks met heftige fluctuaties te komen, kijken we met name voor de kosten- en opbrengstenindex naar (zeer) lang lopende indices en monitoren we nationaal en internationaal beleid (bijvoorbeeld het streven van de ECB naar 2% inflatie). Daarnaast hanteren we in onze aannames het voorzichtigheidsbeginsel. Tot slot is het goed om te realiseren dat parameters een onderdeel zijn van een dynamische eindwaarde berekening, die inzicht geven in de economische uitvoerbaarheid van een grondexploitatie.

In de komende herzieningen zullen we onderstaande parameters hanteren in de doorrekening van de grondexploitaties. Accountant PWC kan instemmen met de gehanteerde parameters voor de kostenstijging, opbrengstenstijging en de disconteringsvoet. Door PWC is aangegeven dat het gehanteerde (voorcalculatorische) rentepercentage, gebaseerd op de begroting 2017, overeenkomt met de berekening die conform het BBV gemaakt moet worden. Omdat alleen de daadwerkelijk betaalde rente toegekend mag worden aan de grondexploitaties zal PWC bij de jaarrekening een definitief oordeel geven over de gehanteerde rente.

| Jaar | 2015 | 2016-2026 | 2017-2027 | 2018-2028 |
|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Kostenindex | 2% | 2% | 2% | 2% |
| Opbrengstindex woningen | 2% (2 jaar 0%) | 2% t/m 2025 (0% in 2016-2017) | 2% t/m 2026 (0% in 2017) | 2% t/m 2027 (0% in 2018) |
| Opbrengstindex bedrijven | 2% (2 jaar 0%) | 1% t/m 2025 (0% in 2016-2017) | 1% t/m 2026 (0% in 2017-2018) | 1% t/m 2027 (0% in 2018-2019) |
| Discontovoet tekort projecten | <5 jr: 3,0% >5 jr: 3,5% | 2% | 2% | 2% |
| Rente <5jaar | 3,0% | 2,37% | 2,15% * | 2,13% * |
| Rente >5 jaar | 3,5% | 2,37% | 2,15% * | 2,13% * |

Tabel 1: Parameters grondexploitaties gemeente Groningen (excl. Meerstad)

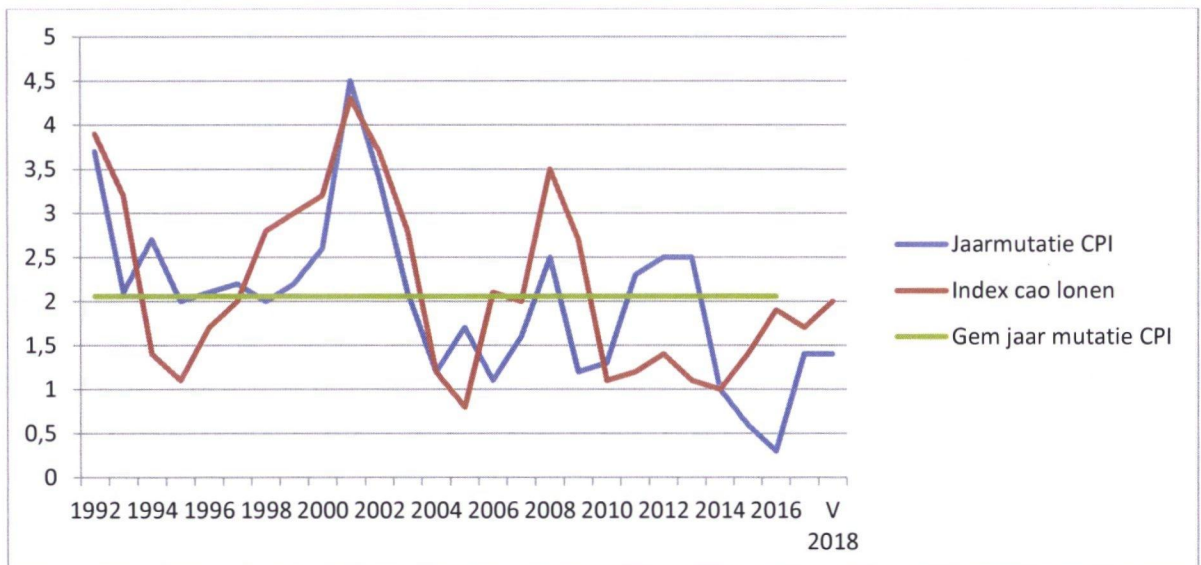
* Rentepercentage grexen voor 2017 bedraagt 2,15%; in de begroting 2018 is een rentepercentage van 2,13% vastgesteld. Van bovengenoemde parameters kan worden afgeweken, indien bijzondere omstandigheden dit noodzakelijk maken. In de toelichting op de gehanteerde parameters van de afzonderlijke grondexploitaties wordt de afwijking nader toegelicht.

Kosten- en opbrengstindex

Er bestaan vele soorten indexen, maar er zijn er weinig die langjarig beschikbaar zijn. Tevens vertonen veel indexen, bijvoorbeeld die van de Grond-, weg- en waterbouw

(GWW), grote pieken en dalen (van zelfs -10% tot +24%). Bij de kortere looptijden, die van deze indexen bekend zijn, zijn de gemiddelden minder betrouwbaar. Daarnaast is een grondexploitatie opgebouwd uit diverse kostensoorten die niet aan inflatie onderhevig zijn (bijvoorbeeld rente ca 25% van een grondexploitatie) of waarop andere factoren de marktdynamiek en dus de inflatie bepalen.

Gezien de lastige voorspelbaarheid van parameters, diversiteit en het feit dat sommige indexen nog niet zo lang worden bijgehouden, is aansluiting gezocht bij langjarige indexen die door het CBS worden bijgehouden. Twee van de langst beschikbare indexen zijn die van de prijsindex (algemene inflatie) en loonontwikkeling. Beide komen over een looptijd van de afgelopen 25 jaar gemiddeld uit rond 2,00%.



Figuur 3: Ontwikkeling index voor prijs- en loonontwikkeling afgelopen 25 jaar en verwachting voor 2017 en 2018 (Bron: CBS (t/m 2016 en juniraming 2017 CPB) <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=70936NED&D1=0-3&D2=363.376.389.402.415.428.441.454.467.480.493.506.519.532.545.558.571.584.597.610.623.636.649.662.675.688.701&VW=T>

Naast dat de indexen voor prijs- en loonontwikkeling langjarig worden bijgehouden is er nog een belangrijke reden om bij het bepalen van de parameters in de grondexploitaties voor deze twee indexen te kiezen. In de afgelopen jaren zijn de mogelijkheden om een woning te financieren aangescherpt en zien we steeds meer dat de leencapaciteit de marktprijs bepaalt. De financiering is dus bepalend en omdat de leencapaciteit voor het overgrote deel wordt bepaald door het inkomensniveau zijn loon- en prijsindexen bepalend. Voorlopig gaan we er van uit dat loonstijging de prijsstijging volgt. Voor 2017 en 2018 is de verwachting dat de loonstijging groter zal zijn dan de kostenstijging. Dit ter compensatie van het koopkrachtverlies in de afgelopen jaren. In de komende jaren zullen wij bij onze analyse deze koppeling nader beoordelen als blijkt dat de loonstijging zich anders gaat bewegen dan de kostenstijging.

Kostenindex

De looptijd van de grondexploitatie binnen de gemeentelijke organisatie beweegt zich (met uitzondering van Westpoort) binnen de bandbreedte van 5 - 15 jaar. Voor onze projecten willen we een percentage voor de kostenindex hanteren, die zowel recht doet aan de ontwikkeling van de afgelopen 10 jaar én de langjarige ontwikkeling als in verhouding staat met de actuele verwachtingen en standen.

De gemiddelde prijs² - en loonindex³ van de afgelopen 10 jaar zijn respectievelijk 1,58% en 1,73%. Het langjarig gemiddelde (25 jaar) van de prijs- en loonindex bedragen respectievelijk 2,06% en 2,02%.

Wanneer we kijken naar de ontwikkelingen over jaarschijf 2017, zien we dat de kosteninflatie circa 1,5% (oktober 2017), de GWW⁴ index 1,2% (juli 2017), en de loonindex 1,9% (oktober 2017) bedraagt. Voor het komende jaar is de verwachting dat de prijzen met circa 1,4% gaan stijgen en de lonen met 2,0%.

Gezien voorgaande informatie kiezen we ervoor een inflatiepercentage aan te houden van 2% voor onze grondexploitatie. Vooral omdat dit aansluit bij het langjarig gemiddelde en het meerjarig gemiddelde van de groei- en inflatieverwachting van de ECB. Met dit percentage verwachten wij ook de verwachte kostenstijging op korte termijn te kunnen afdekken.

Opbrengstenindex

Voor de opbrengstenindex hanteren wij een onderscheid tussen woningbouwlocaties en de bedrijventerreinen. Voor wat betreft de woningbouwlocaties gaan we uit van een opbrengstenstijging van 2% hetgeen overeenkomt met de kostenindex.

Voor de bedrijventerreinen willen wij evenals voorgaand jaar een opbrengstenindexering van 1% hanteren, waarbij zekerheidshalve voor de jaren 2017 en 2018 geen opbrengstenindex wordt gehanteerd. Dit is in lijn met de landelijke en de regionale tendens. Uit inventariserend onderzoek is gebleken dat bij een aantal (grote) gemeenten in Noord-Nederland (Leeuwarden, Zwolle en Tynaarlo) indexen worden gehanteerd die variëren tussen 0 en 1%.

Alhoewel de verwachting voor de nabije toekomst is dat er herstel plaatsvindt van de economische groei in met name de sectoren ICT en zorg voor de stad Groningen⁵, blijven we voorzichtig. Ondanks dat we merken dat investeringen in nieuwe bedrijvigheid op de bedrijventerreinen aantrekt, zien we ook dat grondverkoop een lange doorlooptijd blijft vergen, doordat onder andere de financiering van investering inclusief grond complex is. De mogelijke mate van vertraging in de

² <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70936ned/table?ts=1513948441746>

³ <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82838ned&D1=3,5,10,12&D2=a&D3=0&D4=0&D5=16,33,50,67,84,101-132&HDR=T,G1&STB=G2,G3,G4&VW=T>

⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82261NED/table?ts=1513949335275>

⁵ Bron: Regiovisie Noord-Nederland, ING Bank NV, september 2017

afzetmogelijkheden en de toekomstige afzetmogelijkheden worden momenteel onderzocht. Het onderzoek is in een afrondende fase. De uitkomsten hiervan willen wij meenemen in de Nota uitgangspunten MPG 2017 en 2018, die u in februari/maart wordt aangeboden.

Disconteringsvoet

De disconteringsvoet voor het bepalen van de contante waarde voor het treffen van een verliesvoorziening van negatieve grondexploitaties is 2% en wordt gebruikt om de contante waarde te bepalen van de geprognosticeerde lasten en baten op eindwaarde. De contante waarde van de toekomstige baten en lasten van de grondexploitaties is binnen het BBV van belang voor het bepalen van de te treffen verliesvoorziening. Aangezien er geen markt is voor grondexploitaties (gemeenten zijn in principe de enige partij die dit uitvoeren), is er geen disconteringsvoet beschikbaar vanuit de markt. De Commissie BBV kiest er daarom voor om de te hanteren disconteringsvoet op een vast percentage te bepalen.

Dit percentage is enerzijds gebaseerd op het in de afgelopen jaren meerjarig gemiddelde inflatiepercentage en anderzijds op de toekomstverwachting, welke objectief is vertaald in het streven van de Europese Centrale Bank naar een percentage van onder, maar dichtbij, de 2 %.

Rente

Conform de notitie grondexploitaties geldt met ingang van 2016 dat de toegestane toe te rekenen rente aan de grondexploitatie moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan de grondexploitatie. Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage wordt als volgt bepaald:

- Het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;
- Het gewogen gemiddelde percentage van de bestaande lening portefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering;
- Indien de gemeente geen externe financiering heeft, dan wordt geen rente toegerekend aan de grondexploitatie.

Ter voorkoming van fluctuaties in het rentepercentage is in de notitie grondexploitaties een coulance regeling opgenomen die gemeenten de mogelijkheid biedt te kiezen voor het rekenen met een stabiel rentepercentage in de meerjarenprognose. Dit betreft het rentepercentage in het jaar van vaststellen en kan alleen gehandhaafd blijven indien de werkelijke rente niet meer afwijkt dan 0,5% boven of onder het initieel vastgestelde rentepercentage.

De (reken)rente in de grondexploitaties is gekoppeld aan het rente-omslag percentage (ROP) van de gemeente Groningen. Dit ROP, de gemiddelde rente op de langjarige leningenportefeuille van de gemeente, bedraagt 2,3% in 2017. Rekening houdend met

een correctie voor het eigen vermogen is dat 2,15%. Het ROP in 2018 is 2% en gecorrigeerd naar het eigen vermogen is dit 2,13%. Naar verwachting zal de rente voor de komende jaren binnen de toegestane bandbreedte van 0,5% blijven. Hierdoor is het mogelijk om met gebruikmaking van de coulance regeling de meerjarenprognose door te rekenen met een rente van 2,13%.

Aandachtspunten herzieningen 2017 woningbouw- en werklocaties

De geschetste (positieve) ontwikkelingen op de woningmarkt en bedrijvenlocaties in combinatie met een continuering van de behouden parameters leiden er binnen de grondexploitaties in algemene zin toe dat we (vergelijkbaar met elk (grond) bedrijf dat grote investeringen doet) weliswaar enkele afwijkingen van begrotingen zullen zien, maar dat we geen grote aanpassingen verwachten. De ontwikkelingen die we in 2017 zagen, komen in die zin voor een groot deel overeen met onze neergelegde en begrote verwachtingen in 2016. Desalniettemin zijn er een tweetal afwijkingen die we hier nader toelichten.

Eemskanaalzone

Met de komst van een nieuwe uitvoeringsvisie voor de Eemskanaalzone (EKZ) en de gewijzigde BBV is het (oude) integrale project EKZ in een ander daglicht komen te staan. De financiële onderbouwing van de negen deelprojecten die de oude grondexploitatie kent, is niet meer toereikend om op de toekomst te kunnen anticiperen. De negen deelprojecten waren:

- Grondexploitaties EKZ met twee deelprojecten (Containerterminal en Eemskanaalzone Noordzijde, 1^e fase);
- Openbare ruimte EKZ met zes deel (verkeers)projecten (o.a. Sontwegtracé, Berlagebrug en P+R Meerstad);
- Eén deelproject “Overig” (Revitalisering Woonschepenhaven).

Om recht (ook in financiële zin) te kunnen doen aan de nieuwe uitvoeringsvisie schonen we het oude integrale project op. Immers diverse deelprojecten zijn (nagenoeg) klaar en in de herijkte visie EKZ is voor beide grondexploitatielocaties een gewijzigd programma en vooral gewijzigde fasering opgenomen.

In aanloop naar een nieuwe grondexploitatie (2018/2019) nemen we vooraleerst beide deelplangrondexploitaties Containerterminal én Eemskanaalzone Noordzijde, 1^e fase terug op binnen de strategische voorraad gronden. Met de huidige inzichten worden beide locaties namelijk onderdeel van een grotere ontwikkeling voor het totale gebied dat in 2020 in ontwikkeling gaat en de aankomende tien jaar gefaseerd uitgerold zal worden. Het opschonen van de grondexploitatie en terugbrengen van de grond naar de strategische voorraad zal naar verwachting nagenoeg budgetneutraal kunnen plaatsvinden. Tot slot geldt dat we daar waar mogelijk deelprojecten zullen afsluiten of als dat nog niet mogelijk is jaarlijks blijven herzien.

Europapark

De grondexploitatie van Europapark, Station en Kempkensberg is dynamisch. Dat geldt zowel als we naar buiten kijken en draaiende bouwkransen zien, maar ook op

papier. Met het laatste bedoelen we dat de grondexploitatie zich, mede ingegeven door de crisis, anders heeft ontwikkeld dan we vooraf (2002) hadden kunnen bedenken. Zo was de oorspronkelijke verwachting dat er vooral kantoren in plaats van woningen zouden komen. De laatste jaren zien we precies een omgekeerde beweging.

En hoewel we afgelopen jaren op het Europapark meermaals positieve afwijkingen en daarmee ook afomingen zagen, zien we nu enkele knelpunten. Knelpunten, die in de kern te maken hebben met de verkleuring van kantoren naar woningbouw en die voortvloeien uit de risico's, die we in de door u vastgestelde herzieningen in 2015 en 2016 hebben benoemd. Met andere woorden; de risico's doen zich nu voor en leiden tot een groter verwacht tekort.

Overigens geldt hierbij dat de knelpunten niet zozeer zijn ontstaan, omdat de opbrengsten per kavel achterblijven, maar veelal omdat de vereisten, en dus de te maken kosten, hoger zijn bij woningbouw- dan bij bedrijvenlocaties. Zo dient de grond onder woningbouw (nog) schoner te zijn dan onder kantoren én vraagt ook de openbare ruimte bij woningbouw een andere (doorgaans hogere) kwaliteit dan bij kantoren. Verder zien we dat door de (vastgestelde) uitbreiding van het (oorspronkelijke) plangebied door bijvoorbeeld de komst van de sporthal het totale kostenpalet groeit zonder dat hier één op één inkomsten tegenover staan. Hetgeen vooral geldt bij kosten die worden gemaakt in de openbare ruimte en het vloeiend laten aansluiten van diverse ontwikkelvlekken op elkaar.

De komende periode worden bovenstaande ontwikkelingen integraal beoordeeld en in de herziene grondexploitatie in april 2018 aan u voorgelegd. De, op dit moment, verwachte toename van de verliesvoorziening voor het project Europapark zal grofweg 4,5 miljoen euro bedragen. Deze toename past binnen het totaal aan reeds getroffen verliesvoorzieningen. Bij de jaarrekening 2016 is namelijk geconstateerd (bevinding PWC) dat het totaal aan beschikbare verliesvoorzieningen voor grondexploitaties binnen de Gemeente Groningen grofweg 7 miljoen euro hoger is dan benodigd. Bij de definitieve vaststelling van de herzieningen en de jaarrekening zullen wij nagaan wat het totale effect is op de mutatie in de verliesvoorziening.

Proces

Zoals in de inleiding van deze brief vermeld loopt het proces van de herzieningen dit jaar, net als vorig jaar, anders dan u in eerdere jaren van ons gewend was. De herzieningen worden niet in december van het lopende jaar, maar in het voorjaar (april) erop voorgelegd. De reden daarvoor ligt vooral in het feit dat er naar aanleiding van de bevindingen van de accountant op de jaarrekening 2016 veel werk rondom de financieel administratieve beheersing binnen onze organisatie moet worden verzet. Zo moesten er maatregelen met terugwerkende kracht worden genomen en herstelacties in gang worden gezet en/of moeten aanvullende controles worden uitgevoerd.

Dat geldt weliswaar niet alleen voor de grondexploitaties, maar dit terrein vormt wel een belangrijk element, omdat ze vanwege het integrale karakter diverse

verbeterpunten (correcties beginbalans, BBV, onderbouwing kosten en (volledigheid) opbrengsten) omvatten.

Positief aspect in het proces is dat we samen met accountant PWC optrekken om de klus(sen) te klaren. In een gezamenlijke planning en startnotitie hebben we opgesteld hoe we naar het (gewenste) eindresultaat toe gaan werken. Dat doen we in 4 “rondes”, waarvan u de uitkomsten in april 2018 integraal gepresenteerd krijgt. Dat is, niet toevallig, gelijktijdig met de uitkomsten van de laatste ronde; de herzieningen van de grondexploitaties.

In aanloop naar de presentatie van de uitkomsten van de herzieningen in april 2018 hebben we de laatste maanden (sinds september) van 2017 voor wat betreft onze grondexploitaties, in nauw overleg met accountant PWC, gewerkt aan “Position Papers”. Deze notities met onze uitgangspunten per grondexploitatie beschrijven op basis van welke informatie wij komen tot onze begrotingen. Zodoende willen wij antwoord geven op de belangrijkste verbeterpunten, die accountant PWC in haar bevindingen bij de jaarrekening 2016 heeft gerapporteerd:

- Voor een juiste waardering van de grondexploitaties is onvoldoende controle-informatie beschikbaar over de juistheid van nog te maken kosten voor de grondexploitaties;
- Er dient, ondanks de positieve aspecten van integrale sturing, in de administratie en financiële verwerking (presentatie) van Gemeente Groningen in haar jaarrekening, conform het BBV een zuivere knip te worden gemaakt tussen grondexploitaties enerzijds en investeringen in de Stad (Materieel Vast Actief = MVA) anderzijds;
- De presentatie van de voorraad grondexploitaties en de getroffen voorzieningen op grondexploitaties (in verband met een verwacht verliesgevend resultaat) dienen, zoals in de uiteindelijke jaarrekening 2016 is gedaan, expliciet (d.w.z. bruto) te worden weergegeven. Dit om te voldoen aan het BBV en om uw gemeenteraad meer inzicht te bieden in de resultaten die naar verwachting worden behaald op de projecten;
- De getroffen voorziening voor (naar verwachting) verliesgevende grondexploitaties is naar verwachting € 7 mln. te hoog verantwoord.

In de positionpapers is opgenomen met welke uitgangspunten én bijbehorende onderbouwing binnen de verschillende grondexploitaties wordt gewerkt. Daarnaast wordt ingegaan op het karakter van de investering (zuivere grex of MVA) en is in beeld gebracht welke elementen moeten worden aangepast om tot een BBV-proof grondexploitatie te komen.

Al met al geven de positionpapers een mooie basis voor het te doorlopen herzieningen traject. Overigens geldt dat we niet voor alle (16) actieve grondexploitaties een uitgangspuntennotitie hebben opgesteld. Voor de vier grondexploitaties Eemskanaalzone, Grote Markt/Forum, Paddepoel Zuidoost en Helpermaar zijn, vanwege onderstaande redenen, geen positionpapers opgesteld:

- Voor de Containerterminal en Eemskanaalzone noordzijde (1^e fase) volgen, in navolging van hetgeen eerder in deze brief is benoemd, geen positionpapers. Voor beide deelplangrondexploitaties zijn namelijk reeds acties opgestart om ze weer op te nemen binnen de strategische voorraad gronden;
- Het project Grote Markt / Forum is een mengvorm van grondexploitatie en MVA, die reeds jarenlang een eigen (bestuurlijk en controle) traject kent. Aan dit traject, voorafgaand aan de overige herzieningen, houden we ook nu, richting het einde van het project, vast;
- Het complex Paddepoel Zuidoost (inbreng en uitname) is feitelijk gereed. Alle kosten en opbrengsten zijn gemaakt en gerealiseerd. In 2017 heeft de economische levering plaatsgevonden van de laatste kavels voor sociale woningbouw. In 2018 zal het project afgesloten worden;
- Voor het complex Helpermaar geldt dat er enkel nog de toetsing/beoordeling door de gemeente, stedenbouwer en Stadsingenieur van de plannen voor de laatste fase van woningbouw moet gebeuren. In 2018 zal het project afgesloten worden.

Kortom: ondanks dat het proces (ook) dit jaar anders en langer loopt dan voorheen grijpen we de bevindingen uit de controle jaarrekening 2016 aan om, naast de herstelacties voor boekjaar 2017, de financieel administratieve beheersing van de gemeente Groningen in algemene zin en de grondexploitaties in het bijzonder te verbeteren. Met als doel de kwaliteit (in termen van volledigheid, juistheid en tijdigheid) van geleverde informatie voor interne besturing en verantwoording te verhogen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
Peter den Oudsten



de secretaris,
Peter Teesink