

Technische vragen Prognose Grondbedrijf 2023

Datum: 26 juni 2023

Geacht college,

Voor ons als leken zijn er enkele onduidelijkheden in de Prognose Grondbedrijf 2023. Het zou fijn zijn als u, zo mogelijk vóór de bespreking morgenmiddag, de volgende vragen zou kunnen beantwoorden.

1. In de titel staat het woord ‘prognose’. Dat scheidt bij ons de verwachting dat het stuk een inschatting geeft van hoe de grondexploitatie zich in het lopende jaar zal ontwikkelen. Als we het goed zien gaat het om een negatieve mutatie van ongeveer 22 mln die in de lopende begroting wordt verwerkt om daar adequate verliesvoorzieningen voor te creëren.
 - a. Klopt dit?

Dit klopt, met dien verstande dat een deel van de mutatie van € 22 miljoen ook grondexploitaties met een positief saldo betreft en hiervoor geen verliesvoorziening voor verhoogd of getroffen hoeft te worden. De mutatie die door verliesvoorzieningen afgedekt moet worden bedraagt ongeveer € 13 miljoen en is gebaseerd op de mutatie van de eindwaarde van de projecten. Met eindwaarde wordt het saldo van alle gemaakte kosten aan het einde van het project bedoeld. Voor een groot deel wordt de eindwaarde dan ook bepaald door inschattingen en verwachtingen, aangezien nog niet alle kosten en opbrengsten binnen de grondexploitaties gerealiseerd zijn. In die zin gaat het om prognoses.
 - b. Zien we het goed dat het hier niet om een prognose gaat, maar om een verwerking van een in 2022 feitelijk opgetreden waardevermindering, die ook als is opgenomen in de Jaarstukken 2022 (p 170 van de webversie)?

In de Jaarstukken worden de gevolgen van de actualisatie van de grondexploitaties verwerkt. Van de mutaties is een deel feitelijk opgetreden (denk aan de gerealiseerde kostenstijging in 2022 en het resultaat op gerealiseerde werken), maar een groot deel van de mutaties is gebaseerd op basis van verwachtingen (denk aan inschattingen voor toekomstige kostenstijgingen, ramingen van nog aan te besteden werken etc.). Deze resultaten van de grondexploitaties zien we ook terug in de Prognose Grondbedrijf, echter komt hierin meer aan bod dan alleen de verwachtingen rondom de vastgestelde grondexploitaties. Zo komen in de Prognose Grondbedrijf ook gebiedsontwikkelingen aan bod waarvoor nog geen grondexploitaties geopend zijn (haalbaarheidstudies, waarvoor een voorbereidingskrediet beschikbaar is gesteld). Deze nog te openen grondexploitaties hebben als kans of risico invloed op de omvang van de vermogenspositie van het grondbedrijf. De prognose heeft dan ook vooral betrekking op het vermogen van het

grondbedrijf en de verwachte ontwikkeling van dit vermogen. De reserve grondbedrijf speelt hier een belangrijke rol in.

- c. Is er een concrete verwachting over de ontwikkeling in 2023? Zo ja, waar is die te vinden? Alle verwachtingen met betrekking tot de grondexploitaties zijn reeds in de ramingen van de grondexploitaties verwerkt.
We verwachten dat de reserve grondbedrijf in 2023 met € 4,2 miljoen zal groeien tot circa € 6,5 miljoen (€ 8,55 miljoen winstnames en € 4,33 miljoen onttrekkingen).

2. Als we het goed begrijpen gaat het hier om mutaties. Je zou verwachten dat de (resulterende) waarde van het grondbezit van de gemeente op de balans terug te vinden is. In de toelichting vinden we echter aanduidingen als BIE en IVA niet terug? Kan een beeld van de actuele waarde van grond als vaste activa worden gegeven of worden verwezen naar een plek waar we die kunnen vinden?

In de Jaarstukken kunt u de waarde van de BIE terug vinden onder:

Financiële verantwoording / Balans en toelichting / Vlottende activa / Voorraden / Onderhanden werk, bouwgronden in exploitatie (BIE)

3. Welk deel van de waardevermindering over 2022 (en 2023?) kan worden toegeschreven aan externe ontwikkelingen en welk deel aan (welke) beleidsmatige keuzes?
Met de actualisatie van de grondexploitaties worden alleen de ramingen bijgesteld en worden geen beleidsmatige keuzes gewijzigd.

Met betrekking tot externe ontwikkelingen kunnen we het volgende zeggen:

De mutatie op de grondexploitaties als gevolg van de gewijzigde parameters (rente, kosten- en opbrengstenstijging) is berekend op € 10,0 miljoen. De parameters zijn negatief bijgesteld als gevolg van verwachtingen in de macro-economie, de huizenmarkt etc. en dus het gevolg van verwachte externe ontwikkelingen.

Daarnaast zijn er ook externe ontwikkelingen op projectniveau die invloed op het verwachte resultaat kunnen hebben. De invloed hiervan kunnen we op dit moment zonder verder onderzoek niet goed inschatten. Tot slot zijn er ook externe ontwikkelingen geweest die al plaats hebben gevonden. Zo heeft de kostenstijging in 2022 flink bijgedragen aan de verslechtering van de resultaten. Daardoor zijn de gerealiseerde kosten in 2022 hoger uitgevallen dan begroot, maar zijn ook de ramingen voor toekomstige kosten op een aanzienlijk hoger prijsniveau uitgekomen dan eerder verwacht. Dit effect werkt vervolgens door in alle navolgende jaren.

Zo is op p. 10 van de Prognose 2023 sprake van ‘actief grondbeleid’ bij locaties met ‘strategische ontwikkelprioriteit’. We lezen dat als bewust beleid om met lagere of zelfs negatieve grondexploitaties te werken om bepaalde bouwontwikkelingen (sociale woningbouw? betaalbare koop?) mogelijk te maken. Klopt dat?

Een reden om actief grondbeleid toe te passen kan zijn omdat de markt de ontwikkeling niet oppakt als er geen haalbare businesscase mogelijk te maken is. Dat kan zoals u stelt een gevolg zijn van de invulling met betrekking tot het programma, maar uiteindelijk is het een samenspel van kosten en opbrengsten wat het resultaat bepaalt. Overigens hoeft een locatie die als locatie met strategische ontwikkelprioriteit wordt aangemerkt niet per definitie verliesgevend te zijn. Zoals ook in de prognose staat kan de strategische ligging ook een aanleiding zijn om een locatie te ontwikkelen als strategische ontwikkelprioriteit.

4. Als we de Prognoses Grondbedrijf van verschillende jaren vergelijken, komen nogal forse fluctuaties in de financiële positie van het Grondbedrijf naar voren. Dat lijkt sturing (bijv. het

genoemde actieve grondbeleid) te bemoeilijken. Klopt dat? Zijn er mogelijkheden (in ontwikkeling) om een stabielere meerjarenplanning te maken?

Wat u constateert met betrekking tot de fluctuaties klopt. Als de vergelijking met het verleden gemaakt wordt lijken de fluctuaties bovendien groter en vaker voor te komen. Dit heeft meerdere oorzaken:

- In de grondexploitaties is het niet meer toegestaan om 'stille reserves' of posten onvoorzien op te nemen. Jaren geleden werd dit veelvuldig toegepast en zodoende konden tegenvallers in het project binnen de begroting van de grondexploitatie worden opgevangen. Dit zorgde voor stabiliteit rondom de verwachte resultaten. Tegenwoordig moeten mogelijke tegenvallers als risico worden benoemd en zodra zij zich voordoen (of lijken te gaan doen) moeten zij in de begroting van de grondexploitatie opgenomen worden. Daardoor verslechteren de resultaten van de grondexploitaties.
- De gemeente heeft veel grondexploitaties die (zeer) complex en risicovol van aard zijn. We bouwen noodgedwongen vaak op dure en lastige locaties. Risico's die zich dan voordoen hebben direct invloed op het resultaat.
- De grondopbrengsten fluctueren door onverwachte ontwikkelingen in de bouwkosten en de verkoopopbrengsten van woningen. Daarbij is de grondquote vaak aan de lage kant (percentage grondwaarde in verhouding tot de vrij-op-naam prijs van een woning). Veranderingen in de vrij-op-naam-prijs, de bouwkosten of beide onderdelen werken dan als gevolg van het residueel rekenen verhoudingsgewijs hard door in de grondwaarde. Dit wordt het hefboomeffect genoemd. Een lage grondquote is vooral bij appartementen aanwezig, mede als gevolg van het moeten bouwen van parkeervoorzieningen en we bouwen in Dordrecht veel appartementen.

Stabielere meerjarenplanningen kunnen onder meer gemaakt worden door:

- de kwaliteit van ramingen te verhogen (bijvoorbeeld door uitvoeren van meer onderzoek). Het gevolg is dat de risico's afnemen en de stabiliteit toeneemt;
- minder risicovolle grondexploitaties te openen (bijvoorbeeld op minder complexe locaties);
- de looptijden van grondexploitaties te beperken.

Stabiliteit in de meerjarenplanning heeft ook te maken met verwachtingen ten aanzien van het uiteindelijke resultaat. De verwachting dat de eindwaarde op enig moment ook het uiteindelijke resultaat zal zijn is in de meeste gevallen onjuist en gaat in feite alleen op voor grondexploitaties met een zeer laag risicoprofiel. Bijvoorbeeld grondexploitaties die nagenoeg zijn afgerond. De kans dat grondexploitaties verslechteren is groot op het moment dat er sprake is van een hoog risicoprofiel, aangezien de voorgeschreven werkwijze ten aanzien van het ramen van onzekerheden in grondexploitaties dit in zich heeft. Als de risico's goed in beeld zijn hoeft dat geen verrassing te zijn en dus is een juiste perceptie op het resultaat ook van belang als het gaat om de stabiliteit van de meerjarenplanning.

In afwachting van uw antwoorden,

Hartelijke groet,

Frans-Bauke van der Meer
Fractie GroenLinks