Gemeente Gouda

Raadsvoorstel

afdeling	steller	gouda
Cultuur, vastgoed en ontwikkeling	Andries Kooistra	23 april 2024
dossiernummer	telefoon	
7768	(0182) 588982	

onderwerp
meerjarenperspectief grondexploitaties 2024

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten tot:

1. Het vaststellen van de geactualiseerde grondexploitaties Westergouwe en Spoorzone en daarmee:
   a. Kennis nemen van de actuele stand van zaken en de toekomstige ontwikkelingen.
   b. Een investeringsbudget ter grootte van € 17,5 miljoen voor alle gemeentelijke grondexploitaties gezamenlijk beschikbaar te stellen voor de investeringen in de jaren 2024 en 2025, overeenkomstig de geraamde kosten uit de grondexploitatieberekeningen
   c. De financiële effecten, inclusief het rente-effect, meerjarig in de programmabegroting 2024 en de programmabegroting 2025 en verder te verwerken en hiermee te wijzigen.

Toelichting

Een grondexploitatie is een meerjarenbegroting voor een gemeentelijk ontwikkelproject waar uiteindelijk gronden worden verkocht om daarop woningen, kantoren of bedrijven te kunnen bouwen. De grondexploitatie is een manier waarop kosten voor grondaankoop, slopen & sanering, bouwrijp en woonrijp maken, externe adviseurs en ambtelijke ondersteuning wordt verantwoord. Deze kosten worden gedekt via opbrengsten uit kavelverkoop. Jaarlijks wordt de meerjarenbegroting bijgewerkt aan de actuele planningen.

Voor twee projecten is in het verleden een grondexploitatie geopend, te weten Westergouwe en Spoorzone Stationsomgeving. Bij het meerjarenperspectief wordt het voorgaande jaar geëvalueerd en vooruitgekeken naar de komende periode.

De MPG (meerjarenperspectief grondexploitaties) rapportage is een verplicht onderdeel in het kader van de BBV (besluit begroting en verantwoording) en een vast onderdeel bij het bepalen van het jaarresultaat.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Het MPG heeft als doel om het college en de gemeenteraad te informeren over de actuele meerjarenbegrotingen voor de gemeentelijke ontwikkelprojecten. Eventuele financiële effecten van negatieve grondexploitaties worden direct verwerkt in het jaarresultaat in de vorm van het verhogen of het verlagen van de verliesvoorziening. Bij positieve grondexploitaties kan sprake zijn van tussentijds winstnemen.

bijlagen: openbare versie MPG

Bij actualisaties worden macro-economische cijfers verwerkt zoals bijvoorbeeld VON-prijsindexen, bouwkostenindexen en rentepercentages. Ook nieuwe inzichten over de planning en nieuwe offertes voor reeds voorziene werkzaamheden worden verwerkt. Onvoorziene maar voor het beschreven projectdoel noodzakelijke werkzaamheden worden meegenomen. Bij de actualisatie van grondexploitaties worden geen besluiten genomen over de projectscope of andere planinhoudelijke zaken die voor een ander projectdoel zorgen.

De grondexploitaties worden geactualiseerd op basis van de stand van zaken per 31 december 2023. Op die manier sluiten de cijfers aan bij de jaarrekening 2023. De regelgeving vanuit het BBV, het Besluit Accountantscontrole voor Provincies en Gemeenten en het voorzichtigheidsprincipe schrijven voor dat alle relevante wijzigingen tot het moment waarop het college instemt met de rapportage MPG moeten worden meegenomen in de actualisatie zodat een zo actueel mogelijk beeld wordt gepresenteerd (situatie tot eind februari 2024).

2 Argumenten en kanttekeningen

2.1 *Beperken risico's rondom grondexploitaties (korte looptijden)*
Grondexploitatieberekeningen zijn meerjarenbegrotingen. Daarbij wordt een inschatting gemaakt van toekomstige kosten en opbrengsten. Macro-economische ontwikkelingen zijn van invloed op de werkelijke kasstromen. Hoe langer de looptijd van een grondexploitatie, hoe onnauwkeuriger de voorspelling wordt. Om die reden wordt vaak voorzichtig geraamd, worden posten onvoorzien opgenomen en de looptijden zo kort mogelijk gehouden.

Het voordeel van voorzichtig ramen is dat hiermee grote fluctuaties in het saldo worden vermeden, grote tegenvallers uitblijven en nadelen voor de gemeente beheersbaar zijn. Keerzijde van het voorzichtig ramen is het risico op afdracht van Vennootschapsbelasting over eventuele toekomstige voordelen. Kenmerk van Vennootschapsbelasting is dat er eerst sprake moet zijn van een financieel voordeel van waaruit die belasting kan worden betaald: het voordeel wordt dan dus kleiner.

2.2 *Beperken risico's rondom grondexploitaties (compacte grondexploitaties)*
De gemeente Gouda kiest er daarnaast voor om met compacte grondexploitaties te werken. Daarbij gaat het zowel om oppervlak, omvang van het bouwprogramma en de tijdshorizon. Hoe korter de looptijd, hoe kleiner het effect van rentes en indexen op het resultaat is. Zonder financieel kader is er geen ontwikkeling mogelijk.

Belangrijk is het doel: realisatie van maatschappelijke doelen en ambities binnen een aanvaardbaar financieel kader. Geld is daarbij het middel om de doelen te realiseren.

2.3 *Beperken risico's rondom grondexploitaties (second opinion)*
De grondexploitatieberekeningen worden via een second opinion door een onafhankelijke externe partij rekenkundig en inhoudelijk op juistheid en volledigheid gecontroleerd.

In overleg met de accountant is de second opinion van de grondexploitatie Westergouwe met ingang van boekjaar 2022 uitvoeriger van opzet. Zowel de grondexploitatie Spoorzone als de grondexploitatie Westergouwe zijn rekenkundig en inhoudelijk gecontroleerd, waar nodig aangepast en goedgekeurd.

Investeringskredieten
Het kenmerk van een project is dat investeringen niet beperkt blijven tot 1 kalenderjaar, maar vaak meerdere jaren omvat. Een grondexploitatieberekening bestaat daarom vaak uit meerdere jaarschijven en is daarmee een meerjarenbegroting. Soms worden investeringen versneld uitgevoerd of juist iets later gefaseerd. Een financiële doorkijk van 2 kalenderjaren geeft voldoende flexibiliteit enerzijds en controle anderzijds.

Vanuit rechtmatigheid moet voor de geraamde kosten een investeringsbudget door de gemeenteraad worden vrijgegeven. Op die manier kunnen de investeringen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Vanwege de economische belangen van de gemeente worden de kosten van alle grondexploitaties over een periode van 2 jaar opgeteld, waardoor de bedragen niet te herleiden zijn tot 1 project of 1 activiteit. Voor de periode 2024 en 2025 is er een investeringsbudget nodig van € 17,5 miljoen. Deze kosten zijn onderdeel van de grondexploitatieberekeningen en reeds meegenomen in de verwachte eindresultaten.

Het investeringsbudget wordt jaarlijks herzien en voor 2 jaar vrijgegeven.

2.4 *Geheimhouding*
Het Meerjarenperspectief Grondexploitaties bevat zowel openbare als vertrouwelijke informatie. Openbare informatie gaat over de indexaties gebaseerd op openbare bronnen maar ook informatie van het college aan de gemeenteraad over toegepaste instrumenten uit het grondbeleid. De vertrouwelijke informatie heeft betrekking op de budgetten voor het uitvoeren van werkzaamheden maar ook de verwachte hoogte van verkoopopbrengsten. Openbaar maken van deze financiële informatie kan de onderhandelingspositie van de gemeente schaden. Om die reden wordt er van het Meerjarenperspectief grondexploitaties een versie ten behoeve van openbare publicatie en een vertrouwelijke versie voor de gemeenteraad opgesteld.

Op de vertrouwelijke rapportage Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2024 is door het college geheimhouding opgelegd, op grond van de onderhandelingspositie en daarmee de economische en financiële belangen van de gemeente. De grondslag hiervoor is artikel 87 Gemeentewet en artikel 5.1 lid 2 sub b Wet open overheid.

3 Juridische- / financiële gevolgen

In Gouda wordt niet gewerkt met een zelfstandige grondbedrijfsreserve.
Per project wordt op basis van het verwachte eindsaldo geanticipeerd.
Voor grondexploitaties met een negatief saldo op eindwaarde (verlies) wordt hetzelfde bedrag gereserveerd in de vorm van een verliesvoorziening. Per jaar wordt bij de actualisatie het nieuwe eindsaldo van het project bepaald. Hierop wordt dan ook de verliesvoorziening aangepast. Bij het afsluiten van het project wordt het projecttekort verrekend met de verliesvoorziening. Hierdoor zijn de risico’s beheersbaar.

Bij een project met een positief saldo op eindwaarde zijn gemeenten verplicht om tussentijds winst te nemen. Deze richtlijn bestaat sinds 2016. Voorheen mochten winsten pas worden genomen nadat het project was afgerond. Voor tussentijds winstnemen is een rekenmethode (POC: Percentages of Completion) ontwikkeld. Bij deze rekenmethode wordt gekeken naar de totale kosten en de totale opbrengsten. Vervolgens wordt per jaar bepaald welk deel hiervan is gerealiseerd. Leidt dit tot een voordeel, dan moet dat deel als winst worden uitgenomen. Op die manier worden verborgen “spaarpotjes” voorkomen. Bij positieve grondexploitaties moet via de POC-methode tussentijds winst worden genomen.

Geen van de grondexploitaties kent een positieve eindwaarde.
Daarom is van tussentijdse winstneming geen sprake.

Westergouwe sluit met een neutraal saldo op eindwaarde.

De grondexploitatie Spoorzone sluit met een ongewijzigd negatief saldo.

mutaties	bedrag		voordelig / nadelig
mutatie verliesvoorzieningen	€	-	neutraal
resultaat grondexploitaties	€	-	neutraal
toevoeging reserves	€	-	neutraal
tussentijds winstnemen	€	-	Niet van toepassing
afsluiten reserves	€	-	Niet van toepassing
netto effect jaarrekening	**€**	**-**	**neutraal**

Spoorzone
De grondexploitatie Spoorzone is een negatieve grondexploitatie.
Naar verwachting kan de grondexploitatie in 2025 worden afgesloten.
Het resultaat op eindwaarde is ongewijzigd ten opzichte van vorig jaar.
Er is eerder al een verliesvoorziening voor gevormd.

De kosten voor de gemeente bestaan uit: onderzoek naar Niet Gesprongen Explosieven (NGE) en diverse aanpassingen aan de Burgemeester Jamessingel rondom beide bouwkavels.

In de grondexploitatie was oorspronkelijk budget gereserveerd voor de vergroening van het burgemeester Jamesplein. Binnen het groenfonds is hiervoor in 2023 budget gereserveerd. De beschikbare middelen binnen de grondexploitatie zijn verlaagd, maar om het hotelkavel goed te kunnen inpassen is wel een, op het groenfonds aanvullend budget geraamd. Dit budget kan ook worden gebruikt als post onvoorzien of om extra kwaliteit toe te voegen.

Bouwen langs het spoor is ingewikkeld. Vanwege spoorweglawaai en spoorveiligheid moeten in de gebouwen bijzonder bouwkundige elementen worden toegepast. In de omgeving is daarnaast sprake van windhinder door de hoogte van de gebouwen. Verder zorgt de Burgemeester Jamessingel ook voor hogere geluidswaarden. Voor geluid, veiligheid en windhinder is in de grondexploitatie voor het gemeentelijk kavel budget gereserveerd. In beginsel is de woningcorporatie hiervoor verantwoordelijk.

Tijdens Corona heeft de Rabobank de geldautomaten bij filiaal burgemeester Jamessingel gesloten. Eind vorig jaar is definitief besloten dat deze automaten niet terugkomen. Daardoor kwam de noodzaak van een verlengd tweerichtingenfietspad te vervallen. Uiteindelijk zijn er ambities om dit fietspad om te vormen tot snelfietsroute. Binnen de grondexploitatie is budget gereserveerd voor de verplaatsing van een oversteek (in de richting van Driestar), waarbij ook het tweerichtingenfietspad verlengd wordt.

Met de aanleg ervan wordt gewacht (werk-met-werk maken) totdat de plannen over snelfietsroute concreter zijn.

Westergouwe
Westergouwe is volop in ontwikkeling. Fase I en II zijn gereed. Fase III is nu in aanbouw en deze fase loopt door tot en met 2026. In totaal worden in deze fase ca. 900 woningen gerealiseerd en maatschappelijke voorzieningen, zoals het scholencluster.

In 2023 is het stedenbouwkundig plan voor fase III.B afgerond, het bestemmingplan voor WG III.B wordt in het voorjaar van 2024 ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. Start realisatie van de woningen voor deze fase is voorzien vanaf 2025. In 2024 wordt gestart met de planvorming voor Westergouwe IV en zal de gemeente de bouwvelden die vanaf 2025 beschikbaar komen in Fase III.B en het restant van eiland II (2026 bouwrijp) gaan tenderen.

De grondexploitatie kent een sluitend saldo op eindwaarde. Mocht de komende jaren sprake zijn van een positief saldo op eindwaarde, dan zal dit voordeel worden ingezet om de ambities rond betaalbaar wonen verder vorm te geven.

Het doel is een sluitende grondexploitatie.

Rente-effect
Het MPG 2024 leidt tot een rente-effect voor de algemene dienst.
Dit komt door een andere spreiding van kosten en opbrengsten over de jaren.
De effecten zijn – met het huidige rentepercentage - per jaar als volgt (een positief getal is een voordeel voor de algemene dienst):

jaar	**effect**	
2024	€	93.000
2025	€	32.000
2026	€	210.000
2027	€	-191.000
2028	€	103.000

Vennootschapsbelasting
Sinds 2016 kan de gemeente voor bepaalde taken worden aangemerkt als ondernemer voor vennootschapsbelasting (Vpb). Deze wetswijziging is bedoeld om een gelijk speelveld tussen markt en overheid te creëren. Het doel van grondverkoop bij overheden is een andere dan die van de markt. De markt wil winst behalen, terwijl de gemeente via grondverkoop beleidsdoelen wil realiseren. Het behalen van winst is voor de gemeente geen doel. Toch kan ook de gemeente bij grondverkoop winsten behalen.

Jaarlijks wordt opnieuw onderzocht of de gemeente bij verkoop van bouwgrond ondernemer is. Bij dit onderzoek worden alle grondexploitaties betrokken. In Gouda gaat het om de grondexploitatie Westergouwe en de grondexploitatie Spoorzone. Andere grondexploitaties zijn in het verleden vanuit risicoreductie gesloten.

Uit de QuickScan / Post-QuickScan van maart 2024 blijkt inmiddels dat de grondbedrijfsfunctie van de gemeente Gouda voorlopig niet Vpb-plichtig is.
Mocht de gemeente inderdaad ondernemer zijn, dan wordt vanaf dat moment over jaarwinsten vennootschapsbelasting betaald. Eenmaal Vpb-plichtig, dan blijft de

grondbedrijfsfunctie Vpb-plichtig. Het percentage is afhankelijk van de winst en ligt tussen 19% en 25,8%.

4 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

Binnen de projecten wordt standaard gewerkt met kavelpaspoorten, programma's van eisen en tendervoorwaarden. In deze documenten worden actuele eisen en ambities meegenomen. Het openbaar gebied voldoet aan de eisen conform het KOR (kwaliteitshandboek openbare ruimte) en LIOR (leidraad inrichting openbare ruimte).
Binnen de projecten die op gemeentegrond worden gerealiseerd is aandacht voor thema's zoals klimaatadaptatie, vergroening, duurzaamheid, natuurinclusief bouwen en toegankelijkheid. De grondexploitatieberekening is een financiële vertaling van eerder genomen besluiten, deze speerpunten en genoemde randvoorwaarden. Bij een actualisatie van de grondexploitaties worden geen nieuwe beleidskeuzes gemaakt.

5 Communicatie / interactiviteit

Vanwege het interne karakter vindt er geen (externe) actieve communicatie of participatie plaats.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker mr. drs. P. Verhoeve