

Aan de commissie Bestuur en Economie t.b.v. de
vergadering van 2 november 2022 en aan de
gemeenteraad t.b.v. de vergadering van 9 november 2022

DATUM 31 oktober 2022

BEHANDELD
DOOR Menno Bouw

TELEFOON 035 629 2865

BETREFT Advies audit- en rekeningcommissie inzake Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkeling 2022

Geachte raads- en commissieleden,

In haar vergadering van 25 oktober jl. heeft de audit- en rekeningcommissie (hierna: ARC) de Meerjarenprognose Gebiedsontwikkeling (hierna: MPG) 2022 behandeld. De MPG is als instrument tot stand gebracht om risico's inzichtelijk te maken bij grootschalige gebiedsontwikkelingen en de Raad inzicht te bieden in te maken keuzes binnen deze ontwikkelingen en de financiële impact daarvan. De ARC adviseert de gemeenteraad met betrekking tot het openbare gedeelte van de MPG. De geheime bijlage wordt in dit advies buiten beschouwing gelaten. Een uitgebreidere beschrijving van hetgeen in de ARC-vergadering is besproken vindt u in het openbare verslag dat in iBabs is geplaatst. Het verslag van het besloten deel van de vergadering treft u in het 'geheime kastje' op de griffie.

Moment van aanbidding aan de Raad

Het voorstel was om de MPG jaarlijks voorafgaand aan de behandeling van de voorjaarsnota aan de gemeenteraad aan te bieden. Dit is voor de tweede maal niet gelukt. De ARC gaat ervan uit dat het college de MPG vanaf 2023 wel tijdig, dat wil zeggen voorafgaand aan de voorjaarsnota, kan aanbieden. Gezien de omstandigheden die te maken hebben met grote drukte is er begrip voor dat dit in 2022 niet is gelukt. Daarbij merkt de ARC wel op dat het MPG nu erg kort voor het nieuwe behandelmoment, parallel aan de begroting, is aangeboden.

Financiële onzekerheid

De ARC heeft uitgebreid stilgestaan bij de financiële onzekerheid als gevolg van de toenemende inflatie, kostenstijgingen en rentestijgingen op de kapitaalmarkt. Een aantal opmerkingen hierover:

- Het is prettig dat in de MPG een drietal scenario's is opgenomen: pessimistisch, optimistisch en een combinatie daarvan. Wij adviseren de Raad daar goede nota van te nemen.
- De ARC vraagt aandacht voor de risicoanalyse van de rentevoet die logischerwijs nu nog achterloopt op de feitelijke rente ontwikkelingen. De rekenparameters lijken de werkelijkheid van de huidige rentestijgingen op dit moment nog onvoldoende weer te geven. De ARC adviseert om bij een nieuwe versie van de MPG de actuele cijfers te gebruiken. De lage rekenrente is deels verklaarbaar doordat een groot deel van de huidige leningenportefeuille tegen een laag percentage is afgesloten voor langere tijd (10-20 jaar). In de programmabegroting is te zien dat de schuldenlast op middellange termijn zal stijgen van 200 naar 250 miljoen euro. Voor de nieuw af te sluiten leningen zal een hoger rentepercentage van toepassing zijn waarmee de gemiddelde rentevoet komende jaren zal gaan stijgen. Leningen zijn daarbij overigens niet gekoppeld aan specifieke investeringen, maar aan het saldo van wat de gemeente in totaal uitgeeft en binnenkrijgt qua investeringen.

- De ARC wijst op de door de voltallige Raad aangenomen motie M21-87, waarin de Raad als kader voor financiële risico's een grens getrokken heeft bij de zogenaamde 'B' categorie voor de financiële weerbaarheid. Er is dus geen sprake van het toestaan van een zogenaamd 'badkuipmodel' waarin tijdelijk een 'C' score mogelijk is. Het college heeft bovendien op basis van M21-87 een toezegging gedaan dat het structurele financiële beleid zo ingericht wordt dat risicovolle signaleringswaarden worden voorkomen.
- Naast de in het MPG vermelde twee grondexploitaties is er sprake van vier toekomstige ontwikkelingen: het Stationsgebied, het Arenapark, Bruisend Hart en het Circusterrein. Daarin zitten met name geraamde negatieve financiële uitkomsten, één project heeft een geraamd positief saldo. Vooral de verwachte opbrengsten (waaronder de nog niet ontvangen subsidies) zijn niet volledig in te schatten, bijvoorbeeld door alle onzekerheden rondom inflatie, rentepercentages en druk op bouwers in capaciteit en materialen. Wij wijzen de Raad erop dat het getoonde beeld zeker nog niet volledig is en als zodanig nog niet rijp is voor vergaande conclusies op dit punt. Dat betekent tevens dat op basis van de voorlopige cijfers nu nog geen oordeel kan worden uitgesproken over de lange termijn gevolgen voor het weerstandsvermogen. Naarmate verdere concretisering van de projecten gaat plaatsvinden zal dit beeld scherper worden. In de programmabegroting 2023 is een volledig overzicht opgenomen van reeds bekende investeringen en de effecten daarvan op het weerstandsvermogen.

Doorontwikkeling van de MPG

De MPG is een dynamisch instrument. Nieuwe ontwikkelingen, voortschrijdend inzicht en mogelijk nieuwe scenario's dienen verwerkt te worden om de financiële risico's goed in beeld te brengen. Daarnaast zal de MPG ook als instrument zelf verder doorontwikkeld moeten worden. Een aantal suggesties hiertoe:

- De MPG dient aan te sluiten op de begroting zodat investeringen en de financiering van projecten daarin zijn verwerkt en de Raad een totaalbeeld heeft van de impact op de financiële soliditeit over meerdere jaren.
- De huidige MPG is qua cijfers voornamelijk een actualisatie van reeds geopende grexen en zegt daarmee nog te weinig over de betaalbaarheid van toekomstige ontwikkelingen.
- In een volgende versie van de MPG zou het nuttig zijn om een vergelijking te zien tussen twee jaren: wat zijn de mutaties en waar zijn die mutaties door veroorzaakt? Op die manier is een ontwikkeling in de tijd te zien: zijn er projecten bijgekomen, afgegaan, van omvang veranderd of zijn er marktomstandigheden zoals gewijzigde kosten of rentes die impact hebben op een project?
- De ARC merkt op dat de aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken naar grote projecten die in het verleden zijn gedaan nog onvoldoende zijn terug te vinden in de MPG. Hierbij valt te denken aan het toevoegen van (conclusies uit) haalbaarheidsstudies en het stilstaan bij intern projectmanagement.
- De ARC vraagt aandacht voor de essentie van de informatievoorziening in de MPG: een neutrale en zo volledig mogelijke weergave. Nu staat het document bijvoorbeeld stil bij 'waardecreatie' zonder het begrip 'waardeverlies' nader te duiden (bijvoorbeeld meer kosten in het sociale domein, meer kosten voor infrastructurele maatregelen, kosten samenhangend met negatieve milieueffecten).
- De samenwerking met de NS en ProRail bij de gebiedsontwikkelingen Bruisend Hart en Arenapark verdient de aandacht. Op basis van het al dan niet goed samenwerken met deze partijen kan het risicoprofiel van deze gebiedsontwikkeling sterk beïnvloed worden. Deze risicofactoren worden nu nog niet specifiek in de MPG benoemd.
- De gebiedsontwikkeling Crailo zit niet in de MPG en blijft daarmee onderbelicht, terwijl dit via de GREX en de geboden garantstelling wel degelijk een financiële risico voor de gemeente is.

Behandeling MPG in commissie en Raad

Ten aanzien van de commissie Bestuur en Economie van 2 november 2022 en de Raad van 9 november 2022 adviseert de ARC om de behandeling van de MPG (het openbare rapport gedeelte) in de openbaarheid te laten plaatsvinden. Als de commissie behoefte heeft om ook over de geheime bijlage (de financiële uitwerking voor zover nu bekend) te spreken zal de vergadering daartoe uiteraard in beslotenheid worden voortgezet.

De ARC adviseert om bij de commissiebehandeling naast de eerder genoemde punten ook in te gaan op een aantal specifieke zaken in de MPG:

- Hoe ziet de Raad de wijziging van de vorming van de reserve stedelijke ontwikkeling?
- Bij de eerste MPG is een nota kostenverhaal aangekondigd. Deze is echter niet aan de Raad aangeboden. Daar wordt nu een verzoek om extra personeelsformatie aan gekoppeld. Ons inziens is het beter om een brede discussie te voeren over de formatie in de organisatie als geheel en niet alleen op dit specifieke punt.
- Eerder dit jaar zijn vragen gesteld over de risico's voor de gemeente die samenhangen met het ontwikkelen op gronden van derden zonder heldere concrete afspraken over de kosten en opbrengsten. Ook dit punt zien wij graag terug in het volgende MPG.

Hoogachtend,
De audit- en rekeningcommissie,

de secretaris,

de voorzitter,

M.N. Bouw
M.N. Bouw

G.J. Postma
G.J. Postma