Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel Meerjarenperspectief grondbeleid 2018
Zaakid	0637437241
Versie	
Auteur	Buijs, D.R. 079-3469621 d.r.buijs@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	Nood, R. van
Portefeuillehouder	Wethouder Van Driel
Medeverantwoordelijke(n)	Wethouder Iedema Wethouder Paalvast Wethouder Rosier

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Programma 7 Inrichting van de stad
Eerdere besluitvorming	
Samenvatting	De gemeente kan via haar grondbeleid ruimtelijke doelstellingen realiseren. In 2018 was er sprake van 14 projecten waar de gemeente zelf de grond in eigendom heeft en waarbij sprake is van een grondexploitatie als projectbegroting. Op basis van de regelgeving van het Besluit Begroting & Verantwoording (BBV) en de bepalingen in de gemeentelijke financiële verordening wordt jaarlijks aan de hand van de voortgang van de projecten het financieel resultaat van de projecten met een grondexploitatie opnieuw bepaald. Dit wordt ook wel de herziening van de grondexploitaties genoemd. De actuele raming van de kosten en opbrengsten van projecten met een grondexploitatie leidt tot een nieuwe prognose van het resultaat grondbeleid in het Meerjarenperspectief Grondbeleid 2018 (MPG ‘18). Het MPG ’18 bestaat uit een openbaar algemeen deel en geheime bijlagen. In tegenstelling tot voorgaande jaren gaat de herziening van de grondexploitaties dit jaar niet gepaard met de Voortgangsrapportage Projecten Stedelijke Ontwikkeling, omdat er gewerkt wordt aan een professionaliseringsslag van

	het projectmatig werken. Het college heeft het voornemen om de raad in het najaar van 2019 te rapporteren over alle projecten. Voor de ruimtelijke projecten van Stedelijke Ontwikkeling wordt de voortgang toegelicht samen met technische toelichting op MPG 2018 in de tweede helft mei. In het kader van de Planning & Control-cyclus is vaststelling van het MPG 2018 noodzakelijk omdat de gevolgen van de herziening van invloed zijn op de jaarrekening die in juni 2019 wordt vastgesteld.
Bijlagen	1. Meerjarenperspectief 2018 met herziening grondexploitaties 1-1-2019, inclusief geheime bijlagen behorend bij het MPG'18 2. Negen spelregels van het grondbeleid 3. Begrotingswijziging

Raadsbesluit 0637437241
Raadsvoorstel Meerjarenperspectief grondbeleid 2018

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 april 2019

besluit

1. Gelet op het Meerjarenperspectief 2018 de herziening van de grondexploitatie per 1 januari 2019 van de volgende 12 projecten vast te stellen:

    1. Amerikaweg
    2. Boerhaavelaan
    3. Gasfabriek Delftsewallen
    4. Katwijkerlaantracé
    5. Lansinghage
    6. Palenstein
    7. Plataanhout
    8. Saturnusgeel
    9. Van Leeuwenhoeklaan
    10. Visie Binnenstad Cadenza 2
    11. Voorweg Noord
    12. Zegwaartseweg Noord

2. De geactualiseerde grondexploitatie Oosterheem vast te stellen zoals bedoeld in spelregel acht van de negen spelregels van het grondbeleid in verband met de omvang van de afwijkingen ten opzichte van de ramingen van een aantal hoofdkostensoorten zoals vastgesteld bij de herziening van het Meerjarenperspectief Grondbeleid 2017 op 4 juni 2018.

3. Het project Hospice Schoolstraat af te ronden en bijbehorende grondexploitatie af te sluiten.

4. De bijbehorende begrotingswijziging vast te stellen waarbij in 2019:
    a. De lasten en baten van programma 7 voor resultaatbestemming respectievelijk verhoogd worden met € 5.986.312 en € 8.049.290
    b. De toevoegingen aan de reserves ten laste van programma 7 met € 2.123.978 verhoogd worden, t.w.:
    - de Reserve Investeringsfonds 2030 verhogen met € 1.061.989;
    - de Reserve Versterken Financiële Positie Ontwikkelingsbedrijf verhogen met € 1.061.989;
    c. De onttrekkingen aan de reserves ten laste van programma 7 per saldo met € 61.000 verhoogd worden, t.w. de onttrekking aan de reserve risico's Grondbedrijf.
    d. Een krediet jaarlijks te voteren ad € 200.000 om kosten, vooruitlopend op het openen van nieuwe grondexploitaties, te kunnen verantwoorden als immateriële vaste activa.

5. Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een vaststelling van de begroting van de herziene grondexploitaties betreft. Dit besluit treedt in werking een dag na bekendmaking daarvan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 3 juni 2019

de griffier, de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM Ch.B. Aptroot

Toelichting

Probleemstelling en kader

Eén van de middelen om ruimtelijke doelstellingen te realiseren, bijvoorbeeld op het gebied van wonen, infrastructuur en/of groen, is het gemeentelijk grondbeleid. De gemeente kan daarbij kiezen voor een actief grondbeleid. Dat wil zeggen dat de gemeente de grond zelf in eigendom heeft of aankoopt, de bestemming wijzigt, de grond bouwrijp maakt en deze vervolgens ten behoeve van de desbetreffende (beleids)doelen verkoopt. De daarmee gepaard gaande activiteiten en werkzaamheden worden projectmatig uitgevoerd. De kosten die hiermee zijn gemoeid worden opgenomen in een projectbegroting, die in dergelijke gevallen een grondexploitatie wordt genoemd.
Belangrijke kenmerken van een grondexploitatie zijn dat deze meerdere jaren beslaat en dat de dekking van de tijdens het project te maken kosten bestaat uit toekomstige en dus nog te realiseren opbrengsten uit grondverkoop. Met andere woorden: de kost gaat voor de baat uit.

In 2018 was sprake van 14 projecten met een grondexploitatiebegroting:

1. Amerikaweg
2. Boerhaavelaan
3. Gasfabriek Delftsewallen
4. Hospice Schoolstraat
5. Katwijkerlaantracé
6. Lansinghage
7. Oosterheem
8. Palenstein
9. Plataanhout
10. Saturnusgeel
11. Van Leeuwenhoeklaan
12. Visie Binnenstad Cadenza 2
13. Voorweg Noord
14. Zegwaartseweg Noord

De grondexploitatiebegrotingen van de projecten zijn verzameld in het Meerjarenperspectief Grondbeleid (MPG). Samen met de “paragraaf grondbeleid” in de documenten van de Planning & Control-cyclus vindt met het MPG de financiële verantwoording van de met actief grondbeleid gerelateerde projecten en activiteiten plaats.

Op basis van regelgeving in het kader van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moet een gemeente jaarlijks de grondexploitatiebegrotingen herzien. Wanneer een herziening leidt tot planinhoudelijk wijzigingen en/of leidt tot materiële financiële gevolgen, moet de grondexploitatie door de raad opnieuw worden vastgesteld. In artikel 7 van de Financiële Verordening 2017 van de gemeente Zoetermeer is opgenomen dat de gemeenteraad jaarlijks alle grondexploitatiebegrotingen opnieuw vaststelt, ongeacht de aanleiding of omvang van een eventuele afwijking.

Het vaststellen van de herziene grondexploitatiebegrotingen moet plaatsvinden voor vaststelling van de jaarrekening. De uitkomsten van de herziening zijn namelijk van invloed op het resultaat van de jaarrekening.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico’s

In het nu voorliggende MPG 2018 zijn de projecten geactualiseerd en herzien. Dat houdt in dat gekeken is of het project nog past binnen de gestelde kaders, of de nog beschikbare budgetten toereikend zijn voor de resterende werkzaamheden en of de fasering van kosten en opbrengsten nog aansluit bij de projectplanning. Bovendien zijn in het kader van risicomanagement de algemene risico’s en de projectgerelateerde risico’s voor zover nodig

aangepast en is op basis daarvan het weerstandsvermogen over het te voeren grondbeleid bijgesteld. De uitkomsten van de herziening worden toegelicht en zijn vastgelegd in de bij dit voorstel horende bijlage Meerjarenperspectief Grondbeleid 2018.

Aan de gemeenteraad wordt voorgesteld om de herziening van de grondexploitaties van de 13 projecten vast te stellen en één grondexploitatie af te sluiten.

De projecten Cadenza 2 en Palenstein zijn recent via aparte raadsvoorstellen geactualiseerd, omdat daar inhoudelijke kaderwijzigingen aan de orde waren. Het besluit op het raadsvoorstel 'Actualisatie grondexploitatie Palenstein' is op 8 april 2019 genomen. De raadsbehandeling van het raadsvoorstel Cadenza 2 vindt uiterlijk gelijktijdig met het MPG'18 plaats. De resultaten daarvan zijn integraal in het MPG'18 opgenomen.

Door afronding van het project Schoolstraat Hospice in 2018 wordt de raad voorgesteld het project af te sluiten

De actualisatie van de grondexploitatie Oosterheem vraagt om een expliciet besluit van de raad op basis van spelregel acht van de nota grondbeleid. Deze spelregel stelt dat als een afwijking of bij te stellen raming wel binnen het vastgestelde inhoudelijke kader past, maar leidt tot een financieel nadeel, dat deze wijziging via een apart voorstel vooraf aan de gemeenteraad voorgelegd wordt, in het geval dat:
a. het financieel nadeel groter is dan 10% van de hoofdkostensoort en groter is dan € 250.000;
b. het financieel nadeel groter is dan € 1,5 miljoen, ondanks dat het nadeel kleiner is dan 10% van de hoofdkostensoort.

Bij de grondexploitatie Oosterheem is een aantal wijzigingen groter dan 10% van de hoofdkostensoort of € 1,5 miljoen. Het betreft wijzigingen op de volgende hoofdkostensoorten:

- Bouwrijp maken: de raming is toegenomen met € 2.216.000,-. Deels wordt dit ondervangen door verschuiving van geraamde kosten van woonrijp maken ad. € 1.469.000,- naar kosten bouwrijp maken. Per saldo is de raming voor kosten van bouw- en woonrijpmaken toegenomen met € 747.000,-.
- VTA: de raming is herijkt op basis van de plankostenscan en de voortgang van het project. De raming is toegenomen met € 2.799.000,-.
- Opbrengsten grondverkoop: de opbrengsten van grondverkoop voor woningbouw zijn toegenomen met € 2.229.000,- als gevolg van gerealiseerde opbrengsten en bijgestelde ramingen.

De bovengenoemde wijzigingen leiden per saldo tot een verschil van € 1,3 miljoen op Netto Contante Waarde van het project. Bovendien is er sprake van een winstneming van € 6,7 miljoen waardoor het totale verschil op Netto Contante Waarde van het project Oosterheem bij het MPG'18 in vergelijking met het MPG'17 € 8,0 miljoen bedraagt.
Met de actualisatie en herziening legt het college verantwoording af richting de gemeenteraad over financiële afwijkingen tussen raming en realisatie, die gedurende het afgelopen jaar zijn ontstaan. Daarnaast worden de raming en fasering met betrekking tot de voortzetting van de projecten aangepast aan de nieuwe verwachtingen.

Met het vaststellen van de actualisatie van de grondexploitatie zoals opgenomen in het bij dit voorstel gevoegde MPG 2018 accordeert de gemeenteraad de wijzigingen. De begrotingswijziging is de financiële vertaling hiervan.

Financiën
Over 2018 is er met het grondbeleid een negatief resultaat behaald van € 2,88 miljoen. Dit negatieve resultaat is veroorzaakt door bijstellingen van verlieslatende grondexploitaties en de daaraan verplichte koppeling met de verliesvoorziening die moet worden opgehoogd. Bovendien dragen de bijkomende kosten van het grondbeleid bij aan het negatieve resultaat.

Van het genoemde bedrag wordt 50% (€ 1,44 miljoen) ten laste gebracht van het Reserve investeringsfonds 2030 (RIF).

Daar tegenover staat dat door een significante afname van de risico's een groot deel van het weerstandsvermogen Grondbeleid kan worden afgeroomd. De omvang van het weerstandsvermogen komt met de afname van de risico's boven de bovengrens van de met de raad afgesproken bandbreedte, i.c. 1 - 1,2 x de gekwantificeerde risico's. Hierdoor kan vanuit het weerstandvermogen een bedrag ad € 5,36 miljoen richting RIF vloeien. Per saldo is de afdracht vanuit grondbeleid richting het RIF daardoor € 3,92 miljoen, oftewel (€ 5,36 miljoen -/- € 1,44 miljoen).

Voor acht projecten wordt een verlieslatend resultaat verwacht. Op grond van de regelgeving van het BBV is het resultaat op eindwaarde (€ 37,95 miljoen negatief) al verantwoord en is hiervoor een voorziening ter dekking van dit resultaat. Voor de 6 projecten met een verwacht winstgevend resultaat wordt op basis van de door het BBV voorgeschreven "percentage of completion"-methode tussentijds winstgenomen. Het verwachte resultaat van de winstgevende projecten bedraagt € 17,88 miljoen.

Voor gronden in eigendom van de gemeente die zijn aangewezen om te ontwikkelen is op dit moment geen budget beschikbaar om kosten te maken in voorbereiding naar het vaststellen van het project en bijhorende grondexploitatie. Het gaat om voorbereidings- en onderzoekskosten die als Immateriële Vaste Activa worden verantwoord. Voorgesteld wordt om voor deze locaties vooruitlopend op de vaststelling van nieuwe grondexploitaties jaarlijks een krediet te voteren van € 200.000 voor onderzoekskosten en kosten om gronden gereed te krijgen voor ontwikkeling. De gerealiseerde kosten zullen aan het eind van ieder boekjaar aan de betreffende grondvoorraad in de (I)MVA toegerekend worden, waarbij rekening gehouden wordt met de maximale hoogte van de marktwaarde. Indien grotere projecten in enig boekjaar een groter krediet benodigd hebben zal hiervoor een separaat raadsvoorstel worden voorgelegd.

Samenspraak en Communicatie
Samenspraak en communicatie vinden plaats binnen de context van de afzonderlijke projecten. In het algemeen kan gesteld worden dat ruimtelijk-fysieke projecten niet kunnen worden uitgevoerd zonder dat daarbij communicatie, participatie en inspraak aan de orde komen.

Duurzaamheid
Duurzaamheid is een onderdeel van elk ruimtelijk fysiek project.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
Toegankelijkheid is één van de afwegingen binnen de afzonderlijke projecten. Indien van toepassing komt dit aan de orde bij de afzonderlijke projecten.

Rapportage en evaluatie
In het kader van het professionaliseren van projectmatig werken wil het college de raad beter informeren over de stand van zaken van projecten.

Het professionaliseren van projectmatig werken is gestart bij de ruimtelijke afdelingen Stedelijke Ontwikkeling, Stadsbeheer en Vastgoedbedrijf. Het college heeft voor alle projecten van deze afdelingen een opdracht vastgesteld. Over de vastgestelde projecten van deze ruimtelijke afdelingen zal de raad in het najaar 2019 worden gerapporteerd. Op termijn zal de werkwijze van rapporteren over projecten aan de raad gaan gelden voor alle door het college vastgestelde projecten: ruimtelijke- , sociale- en bedrijfsvoering projecten.

Samenloop MPG en voortgangrapportage SO projecten
Afgelopen jaren was het gebruikelijk dat de raad in het voorjaar een voortgangsrapportage van de projecten Stedelijke Ontwikkeling ontving en vaststelde tegelijkertijd met het Meerjarenperspectief Grondbeleid (MPG), oftewel de herziening van de grondexploitaties. In 2019 wordt het MPG 2018 ter besluitvorming aangeboden in het voorjaar maar wordt er geen voortgangsrapportage ter besluitvorming voorgelegd. Reden hiervoor is dat er gewerkt wordt aan een professionaliseringsslag van het projectmatig werken en zo ook voor het rapporteren over projecten. Het college heeft het voornemen om de raad in het najaar van 2019 te rapporteren over alle projecten. Voor de ruimtelijke projecten van Stedelijke Ontwikkeling wordt de voortgang toegelicht samen met technische toelichting op MPG 2018 in de tweede helft mei. In het kader van de Planning & Control-cyclus is vaststelling van het MPG 2018 noodzakelijk omdat de gevolgen van de herziening van invloed zijn op de jaarrekening die in juni 2019 wordt vastgesteld.

Bij de gebruikelijke Planning en Control-documenten in 2019 wordt bij de paragraaf Grondbeleid steeds een actuele prognose van het resultaat grondbeleid gegeven. Het volgende MPG (MPG'19) komt begin 2020. De afzonderlijke projecten worden in de raad behandeld wanneer er een inhoudelijk, planologisch of procedureel besluit moet worden genomen, bijvoorbeeld op basis van de negen spelregels van het grondbeleid.

Begrotingswijziging
De begrotingswijziging bij dit raadsvoorstel is bijgevoegd als bijlage 3. Deze begrotingswijziging geeft de technische gecompliceerde wijzigingen in de begroting weer van alle gemeentelijke grondexploitaties, resultaten en de mutatie in de gemeentelijke vermogenspositie weer, die betrekking hebben op het grondbeleid.