

## Bijlage 1: Opties voor sterk houden Zwolse Vastgoedmarkt

Tijdens de beraadslaging over de Meerjaren Prognose Vastgoed (MPV) van de gemeenteraad in de vergadering van 8 juli 2019, is een motie aangenomen van de VVD en mede-indieners Christen Unie, CDA en D66.

### **Daarbij is in overweging genomen dat:**

- Met het exploiteren van (bouw)grond zowel grote bedragen als grote risico's aan de orde zijn;
- We voor het investeringsvermogen van deze stad mede afhankelijk zijn van de vastgoedopbrengsten;
- De economie afkoelt en het hoge groeitempo van de Nederlandse economie voorbij is (CPB, 2019)

### **De gemeenteraad is daarbij van mening dat:**

- Economische veranderingen niet zouden mogen leiden tot een zware aanslag op de toekomstgerichte investeringen van Zwolle of het investeringsklimaat met betrekking tot de woningmarkt, kantorenlocaties en bedrijventerreinen;
- In spelen op scenario's en bijbehorende opties helpt om snel en verantwoord keuzes te maken die Zwolle sterk houden.

### **De gemeenteraad verzoekt het College:**

- Verschillende economische scenario's in kaart te brengen en met bijbehorende beleidsopties te komen om in geval van conjuncturele veranderingen snel te kunnen acteren. Dit om bij die veranderingen de economische positie van Zwolle sterk te houden.

### Beantwoording van de motie:

#### **1: Wat is een scenarioanalyse?**

De essentie van een scenarioanalyse is om te komen tot uiteenlopende toekomstbeelden. De methode berekent het effect van een combinatie van variabelen op het projectresultaat. Door een best-case, best guess en een worst-case scenario te berekenen is het mogelijk de bandbreedte van het projectresultaat te bepalen. De scenarioanalyse is in feite een complexere toepassing van de gevoeligheidsanalyse. De gevoeligheidsanalyse van de huidige vastgoedportefeuille wordt jaarlijks bij de MPV meegenomen en over gerapporteerd (zie hierna). Het voordeel van een scenarioanalyse ten opzichte van een gevoeligheidsanalyse is dat de variabelen niet afzonderlijk worden gezien, maar in verband met elkaar. In de ruimtelijke ontwikkeling kunnen hiermee verschillende varianten worden vergeleken op bijvoorbeeld wenselijkheid, (financiële) haalbaarheid en ruimtelijke gevolgen.

Een economische scenario-analyse omvat een inschatting van de risico's van verschillende varianten. Bij een dergelijke analyse wordt het meest waarschijnlijke scenario doorgerekend met een set variabelen die het meest waarschijnlijk wordt geacht. Daarna wordt het model doorgerekend met een set variabelen waarbij de meest negatieve uitgangspositie van de variabelen wordt meegenomen. Dit wordt een worst case scenario genoemd. Tenslotte wordt een doorrekening gemaakt op basis van een set variabelen waarbij wordt uitgegaan van de veronderstelling dat alles mee zit. De uitkomst hiervan is dan een best case scenario. Op deze wijze ontstaat inzicht in de bandbreedte van effecten van verschillende economische scenario's.

Een dergelijk model scenarioanalyse gebiedsontwikkeling is echter (nog) niet aanwezig binnen de organisatie. Deze vraagstelling krijgt daarom een plek in de synopsis van het onderzoek naar de toekomst van het gemeentelijke grondbeleid. Dat onderzoek zal ook aandacht besteden aan gemeentelijke handelingsperspectieven bij die verschillende economische scenario's (zie ook 3.)

## **2: Huidige werkwijze m.b.t. economische risico's en risicomanagement**

Bij grondexploitatie is sprake van economische risico's en projectgebonden risico's. Om economische risico's in te schatten wordt er op totaalniveau van de grondexploitatie een gevoeligheidsanalyse gemaakt. Hierbij rekenen we met vier variabelen:

- Stijging van de rente;
- Stijging van de kosten;
- Daling van de opbrengsten;
- Afzet-/programmeringsrisico's.

Van elke variabele wordt een inschatting gemaakt van de kans (wegingsfactor) dat het risico zich voor zal doen. De uitkomsten van deze analyse worden meegenomen in de jaarlijks herijking van het totale gemeentelijk weerstandsvermogen. In dat kader wordt bepaald hoe hoog het weerstandsvermogen moet zijn om bovenstaande economische risico's op te kunnen vangen. De gemeentelijke planning en control cyclus kent in die zin voldoende waarborgen om in te grijpen bij veranderde markt- en conjunctuurinvloeden. We besteden dus wel aandacht aan economische risico's, maar het is een andere benadering dan omschreven in de motie. De huidige werkwijze is conform vastgestelde spelregels op basis van de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement. De accountant heeft tijdens de raadsvergadering van 1 juli 2019, waarin het debat over de jaarrekening en MPV centraal stond, aangegeven dat de vastgoedportefeuille een evenwichtig beeld laat zien waarbij nadrukkelijk is gekeken naar de parameters kosten, opbrengsten en programma. Vanuit dat perspectief zijn we goed in control. Dit komt mede door de kwaliteitsslagen die de afgelopen jaren binnen de vastgoedportefeuille zijn gemaakt. Het gaat daarbij om o.a. de herijkte risicoanalyses en de jaarlijkse in- en externe onderzoeken naar de grondprijzen en de relevante rekenparameters zoals rente, kosten en opbrengsten.

Daarnaast is sprake van projectgebonden risico's. De mate waarin deze zich voordoen hangt sterk af van het betreffende project en is daarmee per definitie project specifiek. Het kan bijvoorbeeld gaan om bodemverontreiniging, een eventuele uitkoop van objecten of aanwezigheid/verplaatsing van huurders etc. In het kader van risicomanagement complexere projecten worden dergelijke risico's systematisch geïnventariseerd, gewikt en gewogen en waar nodig voorzien van beheersmaatregelen. Deze inzichten staan in de Voortgangsrapportage Projecten die ook ingaat op grondexploitatie, zoals bijvoorbeeld Stadshagen, Hessenpoort en Voorsterpoort.

Tot slot besteden we veel aandacht aan het slim opzetten van onze grondexploitatie m.b.t. bijvoorbeeld gepaste faseringen, looptijden, vastgoedprogramma's, verantwoorde percentages onvoorzien, etc. Dit alles uiteraard zonder verborgen reserves en binnen de strenge richtlijnen vanuit de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies). Onze accountant toetst hier jaarlijks ook op.

## **3: Het verdienvermogen van de vastgoedportefeuille**

De commissie BBV doet stellige uitspraken en geeft richtlijnen mee om een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV bij grondexploitatie te bevorderen. Dat draagt bij aan een transparant inzicht in de financiële positie van de vastgoedportefeuille. Enkele voorbeelden hiervan zijn: de maximale looptijd van grondexploitatie, het rapporteren over planinhoudelijke wijzigingen, het toerekenen van kosten aan een project, het niet meer mogen afdragen vanuit de grondexploitatie aan fondsen en reserves. De meest actuele notitie van de commissie is de notitie 'Grondbeleid in begroting en jaarstukken'. Binnen de vastgoedportefeuille wordt jaarlijks in de Nota van Uitgangspunten MPV inzicht gegeven in de gewijzigde wet- en regelgeving en de wijze waarop dit binnen de vastgoedportefeuille is toegepast.

De vastgoedprognoses kennen een stevige onzekerheidsfactor en de waarheidsgetrouwheid geldt vooral voor de korte termijn. De onzekerheidsmarges in een vastgoedportefeuille nemen met de tijd snel toe. Dat is ook de reden voor een regelmatige monitoring en bijstelling van alle parameters met bijbehorende markt- en risicoanalyse. Verder is het financieel resultaat van de vastgoedportefeuille afhankelijk van andere factoren zoals: het aantal grondexploitaties, de aard en ligging en omvang ervan, de boekwaardes, eventuele afboekingen, etc. Dat maakt dat de financiële uitkomsten door de jaren heen variëren in bandbreedtes met zowel positieve als negatieve financiële resultaten. Het verdienvermogen van de vastgoedportefeuille kan vanuit dat perspectief geen structurele financiële dekkingsbron zijn.

Tot slot is het de vraag in hoeverre de gemeente een economische en financiële crisis zoals in 2008 e.v. kan voorkomen dan wel hierop invloed heeft. Is de gemeente in staat om in een economisch tij van (sterke) laagconjunctuur de effecten op de Zwolse vastgoedmarkt te voorkomen en/of te keren? Deze vraagstelling is meegenomen in de synopsis van het onderzoek naar de toekomst van het gemeentelijk grondbeleid (zie ook 1).