

Ontwikkeling
Vastgoed

Stadskantoor
Lübeckplein 2
Postbus 10007
8000 GA Zwolle
Telefoon (06) 14393717
c.van.steenwijk@zwolle.nl

www.zwolle.nl

MPV 2022

Kaders voor het opstellen van de
Meerjaren Prognose Vastgoed 2022

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Programmatistische uitgangspunten	4
2.1	Wonen	4
2.2	Kantoren	6
2.3	Bedrijventerreinen	6
2.4	Voorzieningen	7
3	Visie op de rekenparameters	9
3.1	Algemeen landelijk	9
3.2	Opbrengststijging woningbouw	11
3.3	Opbrengststijging bedrijvigheid	14
3.4	Opbrengststijging voorzieningen	15
3.5	Kostenstijgingen	16
3.6	Rente	17
4	Economische risico's	19
5	Stortingen reserve Vastgoed	21
6	Specifieke informatie projecten	22
7	Grondvoorraad	23
8	Vigerend beleid	24
9	Afkortingenlijst	25
10	Bronvermelding	26
 Bijlagen		
	Bijlage 1: Financiële effecten van rekenparameters	27
	Bijlage 2: Risicobedrag gewogen economische risico's	28
	Bijlage 3: Fundamentele wijzigingen	29
	Bijlage 4: Onvoorzien in Grondexploitaties	30
	Bijlage 5: Algemene kosten Vastgoed	31
	Bijlage 6: Tussentijdse winstneming	32
	Bijlage 7: Grex- Systematiek	35
	Bijlage 8: Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken	36

1 Inleiding

Jaarlijks leggen wij u de Nota van Uitgangspunten voor als kaderstelling voor de Meerjaren Prognose Vastgoed (MPV). De door de Raad vastgestelde uitgangspunten worden gebruikt bij het opstellen van de MPV 2022.

Deze Nota van Uitgangspunten is gebaseerd op het meest actuele beeld van de onderliggende portefeuille, waarbij in- en externe onderzoeken naar de grondprijzen en de indices hebben plaatsgevonden. We doen dit jaarlijks om zowel de interne bevindingen en resultaten af te zetten tegen de externe analyse van de Zwolse vastgoedmarkt. Hiermee leggen we een gedegen verbinding, zodat de scherpste in dit dossier aanwezig blijft. Vervolgens wordt, tezamen met de grondprijzennotitie, een totaalrapportage en advies ter besluitvorming voorgelegd.

Gemeentelijk acteren we zowel actief als faciliterend om projecten daadwerkelijk te realiseren. We ondersteunen daarmee de ruimtelijke ontwikkeling van de stad en maatwerk is hierbij het handelsmerk, werkend vanuit de menukaart zoals vormgegeven in het grondbeleid. De projecten waar we actief grondbeleid voeren zijn opgenomen binnen de MPV.

De complexen uit de vigerende MPV 2021 en conform de besluitvorming uit 2021 zijn in onderstaande tabel opgenomen.

In exploitatie genomen gronden		
Woningbouw	Bedrijventerreinen / Kantoren / Voorzieningen	Binnenkort af te sluiten complexen
- Breecamp Noord - Breezicht Noord - Stadshagen I en II - Tippe - Oude Mars	- Beers stork locatie - Hessenpoort - Retail Voorsterpoort - Voorsterpoort Oost * - Wellnesslocatie Scholtensteeg	- Bos en Buitenplaatsen - Langenholterweg/ - Geert Grootestraat - Kamperpoort - Kraanbolwerk - Stinspoort - Stadshagen I, fase 1 - Wipstrikkerallee

Bron: MPV 2021 + besluitvorming 2021 *

In de MPV leggen we de financiële verantwoording af van de uitwerking van de door de Raad gestelde kaders, het lopende boekjaar 2021 en geven daarbij inzicht in het financiële toekomstperspectief met inbegrip van de lopende risico's. Voor nu vragen we om de Nota van Uitgangspunten vast te stellen om de MPV 2022 op te kunnen stellen.

De grondprijzennota 2022 wordt gelijktijdig met deze nota separaat aan het college ter besluitvorming voorgelegd. De grondprijzennota wordt ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden en de Nota van Uitgangspunten wordt ter vaststelling aan de Raad voorgelegd.

2 Programmatische uitgangspunten

De doelstelling van het grondbeleid van de gemeente Zwolle is het ondersteunen van de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Het grondbeleid moet sturing geven aan de in de begroting opgenomen ambities en doelstellingen en is faciliterend aan de doelen 5.1.1.¹, 6.1.2.² en 6.2.1³. Om tot een financiële vertaling in de grondexploitatie te komen is een planning noodzakelijk. De planning is een mix van de opgave zoals is vastgesteld bij de begroting, echter wel met toevoegingen aan de hand van marktanalyse, de vraag in de markt en project specifieke inzichten. In dit hoofdstuk staat een vertaling van de bijdrage aan de ambities en doelstellingen naar een planning die in de gemeentelijke grondexploitaties zal worden gehanteerd.

Geadviseerd wordt om binnen de MPV 2022 het in de tabel genoemde programma voor in exploitatie genomen gronden als uitgangspunten te hanteren.

Programma	2022	2023	2024	2025	2026
Woningbouw	815 st.	520 st.	305 st.	270 st.	245 st.
Bedrijvigheid	16 ha.	10 ha.	10 ha.	6 ha.	6 ha.
Commercieel	5.500 m ²	13.500 m ²	23.100 m ²	5.600 m ²	3.100 m ²
Bijzondere doeleinden	21.400 m ²	9.900 m ²	12.600 m ²	9.500 m ²	9.500 m ²

Tabel: uitgifte bouwgrond binnen lopende gemeentelijke grondexploitaties

2.1 Wonen

Zwolle groeit in rap tempo. Het woningtekort in de stad en in de rest van het land is groot. De vraag naar woningen in Zwolle is eveneens groot. Al vijf jaar op rij is er sprake van een krappe Zwolse woningmarkt. De vraag overstijgt het aanbod, de prijzen stijgen continue en de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de woningmarkt staat onder druk. Tegelijk is de positie van Zwolle binnen Nederland veranderd. Zo heeft Zwolle een plek gekregen in het Stedelijk Netwerk van Nederland en kan de uitwerking van het toekomstbeeld OV 2040 de aantrekkelijkheid van Zwolle verder vergroten

De ontwikkeling van Zwolle staat de komende jaren in het teken van gebalanceerde groei. Voor de periode tot 2030 is deze groei beschreven in de Omgevingsvisie “Mijn Zwolle van Morgen”⁴. Ook voor de periode na 2030 wordt een verdere regionale groei voorzien. Vanwege deze regionale groeiopgave hebben het Rijk en de Regio Zwolle afgesproken samen te werken aan een verstedelijkingsstrategie voor de periode vanaf 2030.

Om aan de urgente en groeiende woonvraag te voldoen hebben we in de Omgevingsvisie en de Ontwikkelstrategie Wonen opgenomen om de komende 10 jaar minimaal 1.000 woningen per jaar toe te voegen. In totaal gaat het om 10.000 woningen waarvan 6.000 stedelijk woningen en 4.000 suburbane woningen. De woningbouwopgave tot 2030 zien we voor het grootste deel (80/90%) landen in een zestal gebieden⁵.

¹ We versterken de werkgelegenheid door het creëren van een concurrerend en toekomstbestendig vestigingsklimaat voor bedrijven en instellingen.

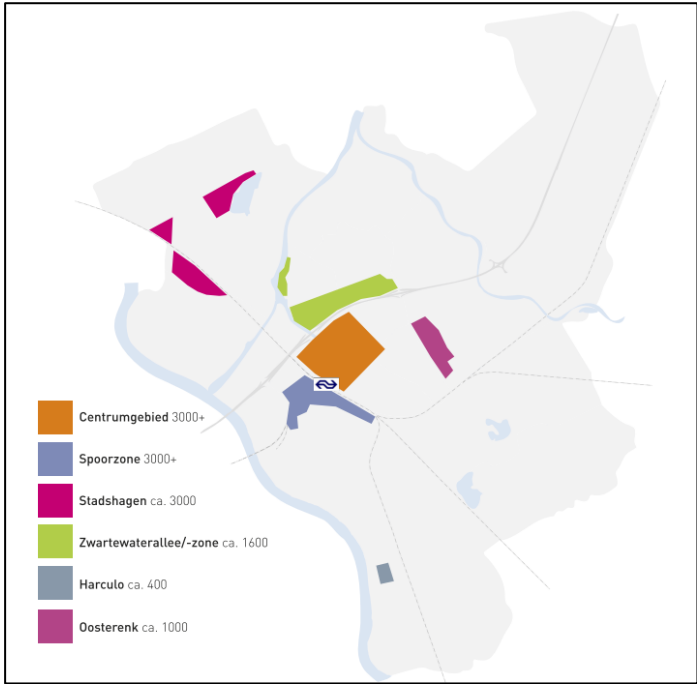
² We zorgen voor een stad met ruimtelijke kwaliteit en heldere toekomstbestendige ruimtelijke structuren op niveau van concrete projecten en initiatieven.

³ We sturen op een woningaanbod dat aansluit bij de vraag.

⁴ Omgevingsvisie “Mijn Zwolle van Morgen, Beslisnota - Besluitvorming 13 september 2021

⁵ Harde plancapaciteit woningbouw/uitleglocaties, Informatienota - Raadsbehandeling 27 september 2021.

Kaart focusgebieden woningbouw tot 2030



Bron: Informatienota Harde plancapaciteit woningbouw/uitleglocaties

Een groot deel van de ontwikkelopgave zal door de private markt (ontwikkelaars/bouwers met eigen grond) worden opgepakt. Een kleiner deel van de langjarige ontwikkelopgave zal worden gerealiseerd binnen vastgestelde gemeentelijke grondexploitaties (eerste jaren vooral in de suburbane woonlocatie Stadshagen). Daarbij worden woningen gerealiseerd in Winkelcentrum Stadshagen, Breecamp Noord, Breezicht (noord & zuid) en De Tippe. Met ingang van 2021 is de woningbouwproductie voor Stadshagen verhoogd naar een uitgifte van 500 woningen per jaar⁶. Binnen de grondexploitaties maken we afspraken met ontwikkelende partijen over het aantal te bouwen woningen en de verdeling naar prijsklasse. De prognose voor 2021 (circa 545 stuks) zoals opgenomen in de MPV 2021 zal niet worden gehaald. De verschuiving is het gevolg van het feit dat planuitwerking (samenwerking, co-creatie en uitwisseling bouwclaims, ruimtelijke procedures) meer tijd vraagt. De bijstelling daarvan heeft tot gevolg dat met name in 2022 en 2023 de aantallen toenemen. In de gemeentelijke grondexploitaties zijn de aantallen opgenomen zoals in onderstaande tabel zijn weergegeven.

Type	Totaal	2022	2023	2024	2025	2026
Stadshagen	2.111	802	509	298	263	239
Oude Mars	23	7	4	4	4	4
Bos en Buitenplaatsen	2	-	1	1	-	-
Totaal	2.136	809	514	303	267	243

Tabel: uitgifte bouwgrond woningbouw binnen lopende gemeentelijke grondexploitaties, peildatum 1-10-2021.

Opgemerkt wordt dat vooralsnog geen gemeentelijke grondexploitaties zijn vastgesteld die voorzien in een woningbouwprogramma van enige omvang na 2026. Hoofdstuk 6 geeft een doorkijk in nieuwe ontwikkelingen waarbij de gemeente een actief grondbeleid voert. De woningbouwaantallen daarvan zijn niet opgenomen in bovenstaande tabel.

⁶ Koers voor ontwikkeling van De Tippe inclusief versnelling woningbouwproductie Stadshagen, Beslisnota - Besluitvorming 17 juni 2019.

Er is sprake is van een historisch woningtekort in heel het land waardoor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen in heel Nederland zwaar onder druk staat, ook in Zwolle. De oplossingen voor deze wooncrisis zijn niet eenvoudig. Lokaal wordt verkend welke maatregelen we in Zwolle kunnen nemen om hier op in te spelen, onder andere wat we kunnen doen in nieuwbouw en vanuit eigen grondposities. De inhoud van het programma wonen binnen de grondexploitaties komt vanuit de woonagenda en de gebiedsagenda's. Norm voor het voor het woningbouwprogramma is een prijsverdeling van 30% goedkoop, 40% middelduur en 30% duur woningaanbod⁷. De prijsgrens voor sociale huur wordt jaarlijks aangepast en door het Rijk vastgesteld op basis van de CPI-methode (consumenten prijsindex). Voor huur en koop in de private sector zijn de in 2021 geldende prijsgrenzen, respectievelijk < € 220.000 als grens goedkoop en met de grens voor duur op > € 340.000. Besloten is om ook de prijsgrenzen voor koop en huur in de private sector ook jaarlijks te indexeren op basis van de CPI-methode zodat de prijsgrenzen voor woningbouw beter aansluiten bij de marktomstandigheden⁸. Binnen woningbouwopgave staat met name de realisatie van goedkope en middendure koop onder druk is en is het is sommige gevallen wellicht noodzakelijk om af te wijken van de prijssegmenten woningbouw om voortgang te houden in 'de productie' en te voorzien in de kwalitatieve vraag⁹. We blijven de ontwikkelingen nauwkeurig volgen. Binnen de mogelijkheden vanuit het woonbeleid wordt gewerkt aan een totaalpakket op het gebied van betaalbaarheid, door vernieuwing van de ontwikkelstrategie/aanpak.

Woonwerk woningen

Voor woon-werk woningen op Scholtensteeg (Stadshagen) is het werken ondergeschikt aan het wonen. Onderstaande tabel betreft het programma van woonwerk woningen binnen Scholtensteeg. In de periode 2022 tot en met 2025 gaat het om een totaal van 19 woonwerkkavels. Voor de uitgifte in 2022 reserveringsovereenkomsten afgesloten. Voor de resterende 11 kavels wordt in 2022 de uitgifte opgestart.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026
Woonwerk woningen	8	4	4	3	-

2.2 Kantoren

Binnen de grondexploitaties is geen programma aanwezig ten behoeve van kantoren.

2.3 Bedrijventerreinen

Zoals in het Economisch perspectief Zwolle¹⁰ omschreven staat behoort onze regionale economie tot de beter presterende regio's van Nederland. Als onderdeel van Stedelijk Netwerk Nederland, zoals benoemd in de Nationale Omgevingsvisie, verwachten we nog verder te groeien. Regio Zwolle heeft de ambitie uitgesproken om zich te ontwikkelen tot de vierde economische regio van Nederland. Samen met Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven wil Regio Zwolle de economische hoofdstructuur van Nederland vormen.

De strategische ligging maakt de regio een aantrekkelijke vestigingslocatie voor zowel midden- en kleinbedrijf, alsmede voor grote(re) internationale vestigingen in (maak)industrie en logistiek/distributie.

⁷ Aanscherping woonambities en Ontwikkelstrategie wonen, Beslisnota – Besluitvorming 14 oktober 2019
⁸ Jaarlijkse indexering prijssegmenten voor uitvoering Ontwikkelstrategie Wonen, Beslisnota – Besluitvorming 1 november 2021
⁹ Betaalbare woningbouw Breezicht Noord i.r.t. Zwols Programma Betaalbaar Wonen, Beslisnota – Besluitvorming n.n.b.
¹⁰ Economisch Perspectief, Beslisnota – Besluitvorming 6 juli 2021

Voor de groei van de Zwolse economie is het van belang dat er voldoende ruimte is voor bedrijvigheid. De gemeente kan helpen door een goed vestigingsklimaat te scheppen. De gemeente heeft op dit moment mogelijkheden om grond ten behoeve van bedrijvigheid uit te geven op Hessenpoort (circa 109,9 ha.), Beers Stork locatie (circa 3,1 ha.) en Scholtensteeg (circa 0,8 ha).

Op het gebied van bedrijventerreinen is in 2019 een bestuursovereenkomst gesloten waarin afspraken zijn gemaakt tussen gemeenten en provincie over het in balans brengen van vraag en aanbod. op basis van marktonderzoek van de Stec Groep¹¹. Actuele marktverkenningen geven onderbouwing om het aanbod van bedrijventerreinen binnen de gemeente Zwolle uit te breiden. In 2021 is de Raad geïnformeerd over de onderzoeksresultaten Hessenpoort 4 waarbij een uitbreiding van 15 tot 30 hectare voor grootschalige bedrijvigheid wordt beargumenteerd¹². Voor kleinschalige bedrijvigheid (kavel < 1 hectare) is besloten te starten vervolgonderzoeken en het uitwerken van de uitgangspunten om te komen tot ontwikkeling van Hessenpoort 3¹³.

De prognose voor de uitgifte van bedrijventerrein voor 2021 (6 ha.) zoals opgenomen in de MPV 2021 zal ruimschoots worden gehaald. De verwachting is circa 15 ha. Op basis hiervan kan worden opgemaakt dat de belangstelling voor bedrijventerreinen groot is. Daarnaast gaat de MPV 2021 voor de periode 2022 tot en met 2026 uit van een uitgifte van in totaal 29 ha. In de Nota van Uitgangspunten MPV 2022 wordt voorgesteld om tot en met 2026 uit te gaan van een uitgifteprogrammering van 48 ha. De prognose op korte termijn (2022 tot en met 2024) is op basis van gegevens van overeenkomsten, (vrijblijvende) reserveringen en leads. Voor de langere termijn (vanaf 2025) wordt uitgegaan van 6 hectare per jaar op basis van het historisch gemiddelde aan uitgifte op bedrijventerrein. De prognose van de uitgifte betreft:

- a. Voor 2022 uitgaan van uitgifte van 16 ha.;
 - b. Voor de middellange termijn (2023 tot en met 2024) uitgaan van 10 ha. per jaar;
 - c. Voor de lange termijn (vanaf 2025 en verder) uitgaan van een uitgifte van 6 ha. per jaar.
- Voorgesteld wordt om een uitgifteprogrammering te hanteren zoals opgenomen in onderstaande tabel.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026
Bedrijventerreinen	16 ha.	10 ha.	10 ha.	6 ha.	6 ha.

2.4 Voorzieningen

De prognose voor de hieronder genoemde commerciële en bijzondere doeleinden voorzieningen betreft het programma binnen de gemeentelijke grondexploitaties.

Commerciële voorzieningen

Voor detailhandel en leisure wordt voorgesteld onderstaand programma te hanteren.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026
Commerciële voorzieningen	5.500 m²	13.500 m²	23.100 m²	5.600 m²	3.100 m²

In 2022 wordt de uitbreiding van het huidige winkelcentrum Stadshagen van in totaal 5.500m² voorzien. In 2023 is op Voorsterpoort 13.500 m² ten behoeve van retail geprogrammeerd. In 2021 heeft de Raad besloten tot het vaststellen van de grondexploitatie Voorsterpoort Oost¹⁴ waarbij voorzien wordt in een

¹¹ Programmeren bedrijventerreinen West-Overijssel, Informatienota – Raadbehandeling 8 juli 2019

¹² Onderzoeksresultaten Hessenpoort 4 – Informatienota – Raadsbehandeling 13 september 2021

¹³ Gebiedsontwikkeling Hessenpoort 3, Beslisnota – Besluitvorming 19 april 2021

¹⁴ Voorsterpoort Oost, Beslisnota – Besluitvorming 4 oktober 2021

nieuwe eventvoorziening (20.000 m² in 2024). Vanaf 2024 tot 2026 worden commerciële voorzieningen aangeboden in De Tippe (circa 9.400 m²) en Breezicht Zuid (2.500m²).

Bijzondere doeleinden voorzieningen

Voor de bijzondere doeleinden voorzieningen wordt voorgesteld onderstaand programma te hanteren. Het programma heeft alleen betrekking op Stadshagen en is de enige exploitatie met bijzondere doeleinden voorzieningen in het programma.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026
Bijzondere doeleinden	21.400 m²	9.900 m²	12.600 m²	9.500 m²	9.500 m²

Voor 2022 betreft het de opname van sportvoorzieningen in Breezicht, de realisatie van een zonnepark in Stadshagen. In het programma winkelcentrum zit ook bijzondere doeleinden geprogrammeerd in 2022. Daarnaast worden in Stadshagen kleine kavels uitgegeven rondom de Milligerplas en wordt de uitgifte verwacht van de laatste kavels van de voorzieningenstrook in Stadshagen. Vanaf 2023 worden maatschappelijke voorzieningen aangeboden in De Tippe (34.000 m²).

3 Visie op de rekenparameters

Bij het opzetten van een meerjarige exploitatie worden kosten (investeringen) en opbrengsten (o.a. verkoop van grond) in de tijd uitgezet. Om deze exploitaties te kunnen doorrekenen op het eindresultaat moet rekening worden gehouden met factoren als rente en inflatie. De toekomstverwachting kent een bepaalde mate van onzekerheid, doordat deze sterk afhankelijk is van macro-economische ontwikkelingen. Om de rekenparameters goed te kunnen inschatten moet men inzicht hebben in het verleden en de huidige stand van de economie (van koopkracht tot consumentenvertrouwen). Met de gegevens van onder andere de NVM, het Kadaster, Centraal Bureau voor de Statistiek en Kengetallen Bouwkosten en Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW) wordt er een totaalbeeld gevormd van de markt.

Elke prognose kent onzekerheden. Dit jaar is het de uitdaging om voor de periode 2022-2026 de beschikbare bronnen te analyseren, uit elkaar te rafelen en vervolgens weer te verbinden zodat we de data en conclusies bij elkaar kunnen brengen naar de Zwolse vastgoedportefeuille. Daarbij zijn we, zoals u van ons gewend bent, op zoek naar de marktconforme benadering, waarbij we de consistentie over de gehele vastgoedportefeuille niet uit het oog verliezen. Daar waar mogelijk zal het voorzichtigheid- en realiteitsbeginsel worden betracht.

Voor een periode van 1 tot en met 4 jaar kunnen we op basis van bronbeoordeling en analyse een onderbouwd voorstel doen. Het economisch risicoprofiel geeft hier mede weging aan. Voor de periode jaar 5 tot en met jaar 10 betreft het echt een prognose waarbij historische cijferreeksen en benchmark richting geven. De opbrengstenindex heeft een looptijd van maximaal 10 jaar. Conform BBV-regelgeving wordt voor exploitaties met een langere looptijd dan 10 jaar geen opbrengststijging vanaf 2032 gehanteerd.

Geadviseerd wordt om binnen de MPV 2022 de in de tabel genoemde index te hanteren:

Opbrengsten	2022	2023	2024	2025	2026
Woningbouw	3,5%	3,5%	3,5%	3,0%	2,0%
Bedrijvigheid	2,0%	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%
Maatschappelijk	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Commercieel	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
Kosten	2022	2023	2024	2025	2026
Kostenstijging	3,0%	3,0%	2,5%	2,5%	2,0%

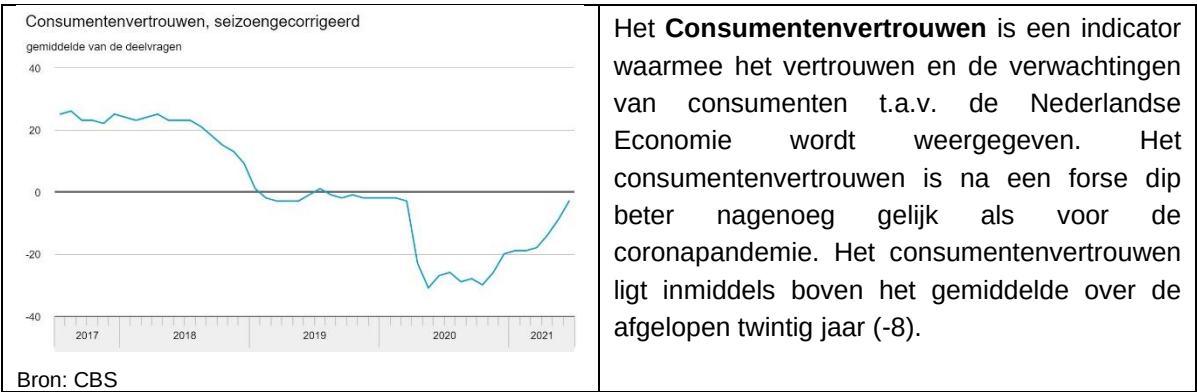
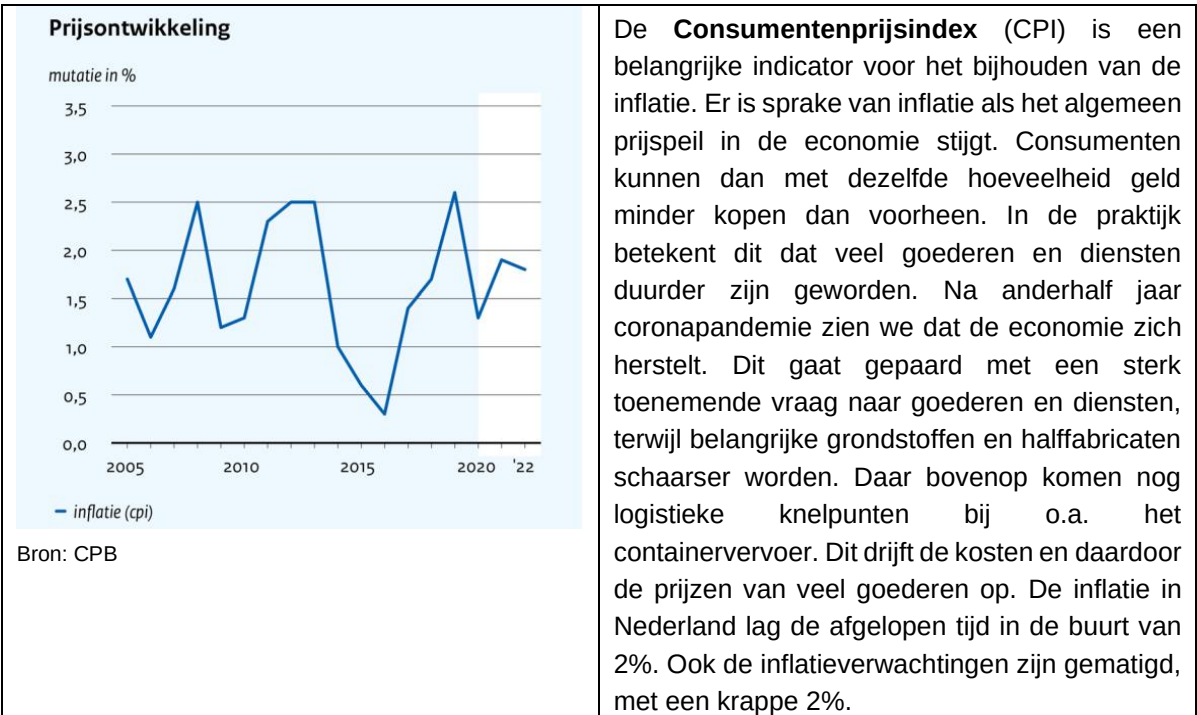
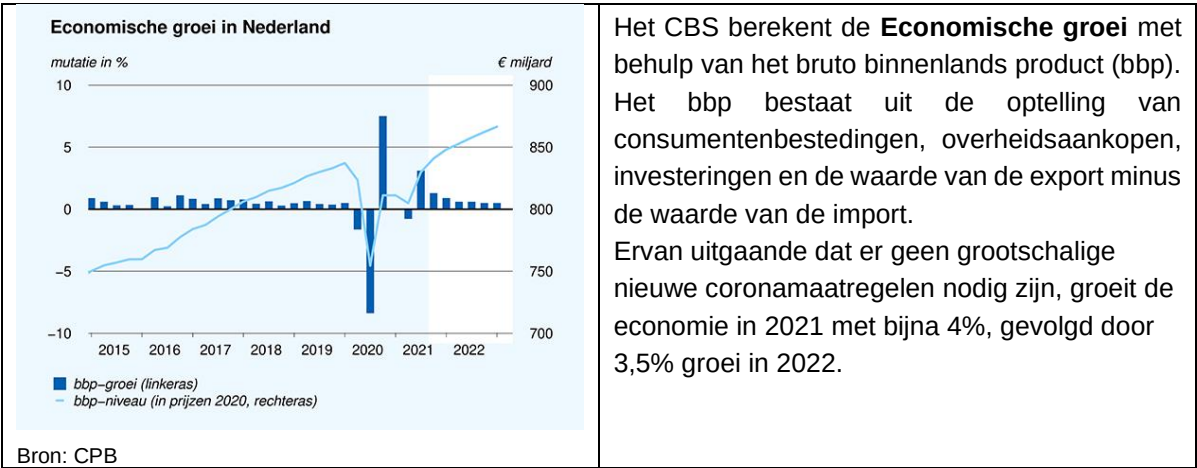
Het wijzigen van de rekenparameters heeft effect op het financiële resultaat. Op basis van de vigerende MPV 2021 is het effect berekend (bijlage 1: financiële effecten van rekenparameters). Deze getallen zullen derhalve nog wijzigen bij het maken van de MPV 2022.

In onderstaande paragrafen worden de parameters rente, opbrengstenstijging en kostenstijging uiteengezet.

3.1 Algemeen landelijk

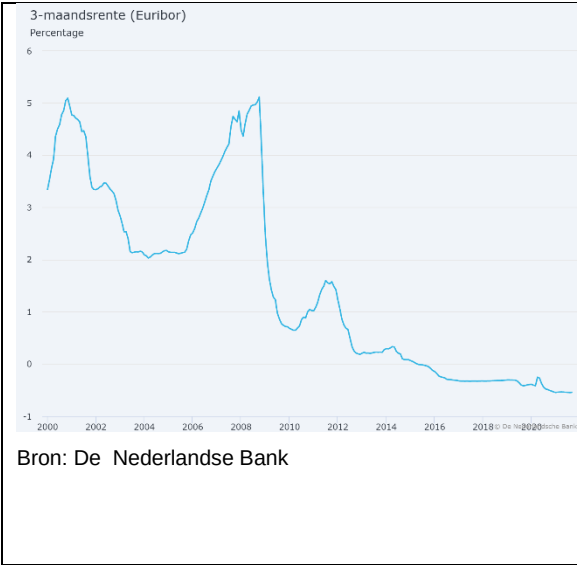
Er zijn veel factoren die invloed op de markt voor bouwkevels (van zowel woningbouw, bedrijventerreinen en voorzieningen). Het gaat van geopolitieke spanningen (Amerika – China) tot aan de rente ontwikkelingen op de markt. Maar ook landelijke besluitvorming (bijvoorbeeld ten aanzien van stikstof en woningbouw) kunnen invloed hebben. In deze paragraaf passeren de verschillende economische feiten en inschattingen de revue. Daarmee proberen we scherp te maken welke kant we

verwachten dat de markt zich op beweegt. Die inschattingen vertalen we weer naar de parameters voor de kosten- en opbrengstenstijgingen voor de gemeente Zwolle.





Het **Producentenvertrouwen** geeft de stemming aan onder ondernemers in de Nederlandse industrie. De bedrijfsinvesteringen stortten in de eerste helft van 2020 in door de corona-uitbraak. Het producentenvertrouwen is weer aan het opklimmen en ligt inmiddels boven het historisch gemiddelde (0,5). Voor 2022 wordt verwacht dat het herstel doorzet en de bedrijfsinvesteringen weer zullen toenemen.

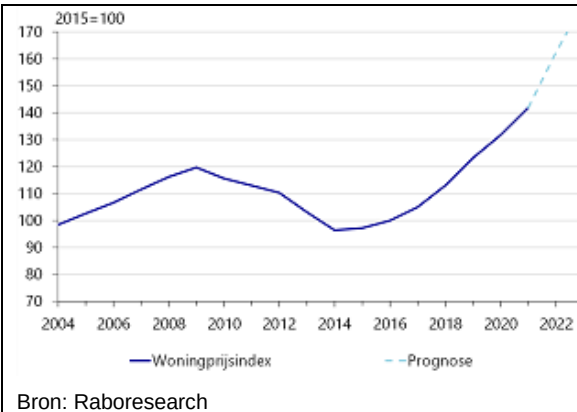


Euribor is het **Rente** tarief waartegen een groot aantal Europese banken elkaar leningen verstrekken. De Euribor rente tarieven worden in de financiële wereld gebruikt voor het vaststellen van rentes voor allerlei afgeleide producten, zoals bijvoorbeeld hypotheekleningen, spaarrekeningen. De **Rente** daalt, mede door het aankoopbeleid van de Europese Centrale Bank de afgelopen jaren redelijk hard. De verwachting is dat de rente langere tijd op een laag niveau blijft. Ook de rente op de zakelijke markt is laag. Door de lage rente kan de klant meer investeren en kunnen prijzen stijgen. Voor met name de woningbouw heeft dat enkele ongewenste effecten (prijsoptijdrijvend).

3.2 Opbrengststijging woningbouw

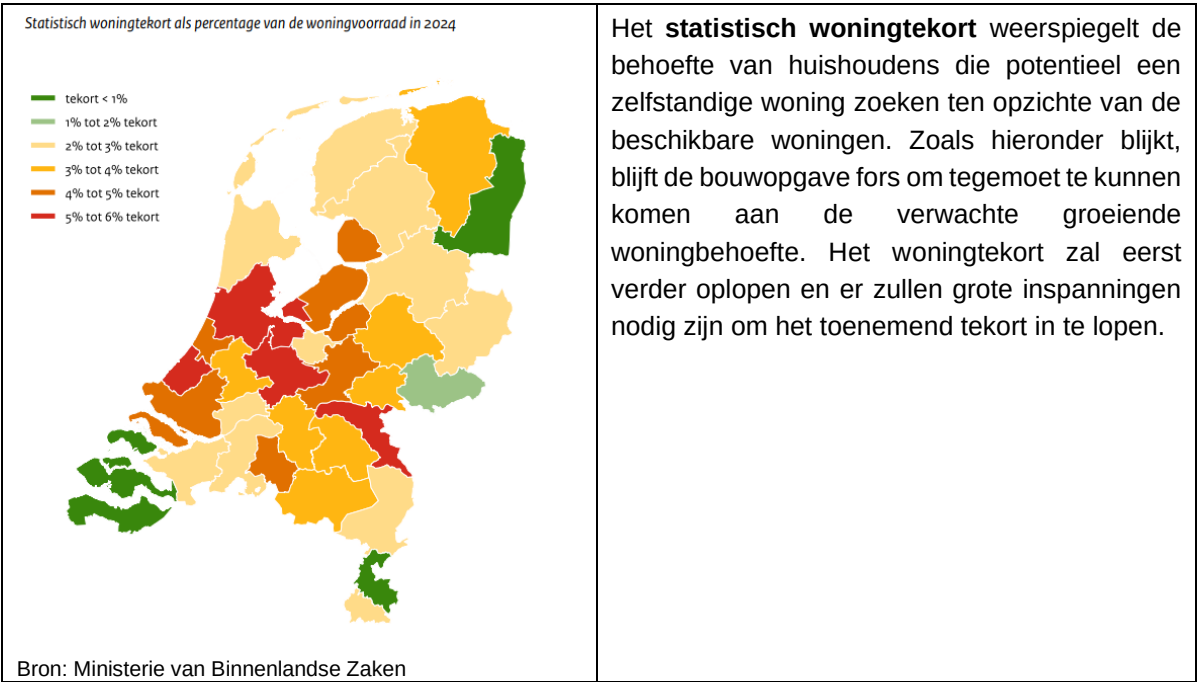
Marktanalyse woningbouw

De woningmarkt lijkt tot nu toe nauwelijks geraakt door corona. De spanning op de koopwoningmarkt is in alle regio's groot. Alle voorwaarden voor stijgende woningprijzen waren in 2021 dan ook aanwezig: een dalende hypotheekrente, lage werkloosheid en een toename van de besteedbare inkomens van huishoudens.



De verwachting is dat de **huizenprijzen** dit jaar gemiddeld 14,4 procent hoger zullen liggen dan in 2020. Dat is bijna dubbel zo hard als in 2020, toen de prijzen gemiddeld 7,8 procent toenamen. Ook volgend jaar blijft de prijsgroei vermoedelijk hoog. De huizenprijzen stijgen dan naar verwachting nog eens 11,5 procent.

Het beperkte aanbod en de resulteerde krapte draagt bij aan een verdere stijging van de woningprijzen. De krapte-indicator geeft een benadering voor het aantal keuzemogelijkheden dat een potentiële koper op de woningmarkt heeft. De krapte-indicator komt in het tweede kwartaal 2021 gemiddeld uit op 1,4 terwijl deze een jaar geleden nog 2,6 was. De koper kan dus uit minder dan twee huizen kiezen en dat aantal is opnieuw teruggelopen. Ter vergelijking; op het dieptepunt van de kredietcrisis begin 2013 bedroeg de krapte-indicator voor alle woningen bijna 30. Hoewel er veel ambitieuze nieuwbouwplannen in de pijplijn zitten, zijn de vooruitzichten op kortere termijn niet positief.



Het andere element naast - de VON-prijs - dat bepalend is voor de ontwikkeling van de uitgifteprijs voor woningen zijn de stichtingskosten. Hiervoor zijn de bouwkosten maatgevend. De ontwikkeling van de bouwkosten kan daarbij worden beschouwd als een afgeleide van de (autonome) ontwikkeling van de verschillende onderdelen (lonen, materialen, algemene kosten). Minstens zo belangrijk is het effect van de (aanbestedings)markt op de prijsontwikkeling.



	krapte c.q. ruimte op de aanbestedingsmarkt. De daling van de aanbestedingsindex is het gevolg geweest van een drang naar zekerheid vanuit de bouwbedrijven. Het stijgen van de index wordt verklaard vanuit de realisatie binnen de bouwsector waarbij de pandemie geen tot zeer beperkt effect had op de werkvoorraad.
--	--

Indexering woningbouw

Bij de vigerende Nota van Uitgangspunten, als basis voor de MPV 2021, is voor het jaar 2021 voor woningbouw uitgegaan van een stijging van de grondprijzen met 1,5%. Op basis van de onderleggers voor de grondprijzennota 2022 worden de prijzen in de grondexploitaties herijkt naar het nieuwe prijsmoment (1-1-2022). Bij de MPV 2022 zal er verslag worden gedaan over het gehele verkoopjaar 2021.

De voornaamste verschillen tussen de prognose voor de periode 2021-2025 van vorig jaar en voor de periode 2022-2026 dit jaar, zijn de korte- maar ook langetermijneffecten van corona op de prijsontwikkeling van de woningbouw. Onder andere de krapte op de markt en lage hypotheekrentes zijn veel invloedrijker gebleken dan de macro-economische effecten als gevolg van de coronapandemie. Binnen de woningbouw zien wij dan ook nagenoeg geen effect van de coronacrisis en zijn er zelfs factoren die nog verder prijsopdrijvend werken, zoals de vraag naar passende thuiswerkruimte.

De verwachting is dat de spanning op de woningmarkt voorlopig aanhoudt, met stijgende woningprijzen tot gevolg. Wij verwachten dat de vraag naar woningen in het midden en lagere segment groot blijft en zich over de gehele linie geen prijsdalingen zullen laten zien.

Op basis van het bovenstaande, alle verzamelde inzichten en de interne analyse binnen vastgoed van de gerealiseerde verkopen in 2021, komen we tot het volgende advies voor de woningportefeuille MPV 2022:

- De opbrengstenindex voor 2022 en 2023 verhogen naar 3,5% (van 1,5% / 2,8% naar 3,5%).
- De opbrengstenindex voor 2024 verlagen naar 3,5% (van 4,4% naar 3,5%).
- Vanaf 2026 de prijsontwikkeling conform de inflatie (CPI) van 2,0% te hanteren. Daarna gaat het conform de BBV voorschriften (na het 10e jaar van exploitatie) naar 0%.

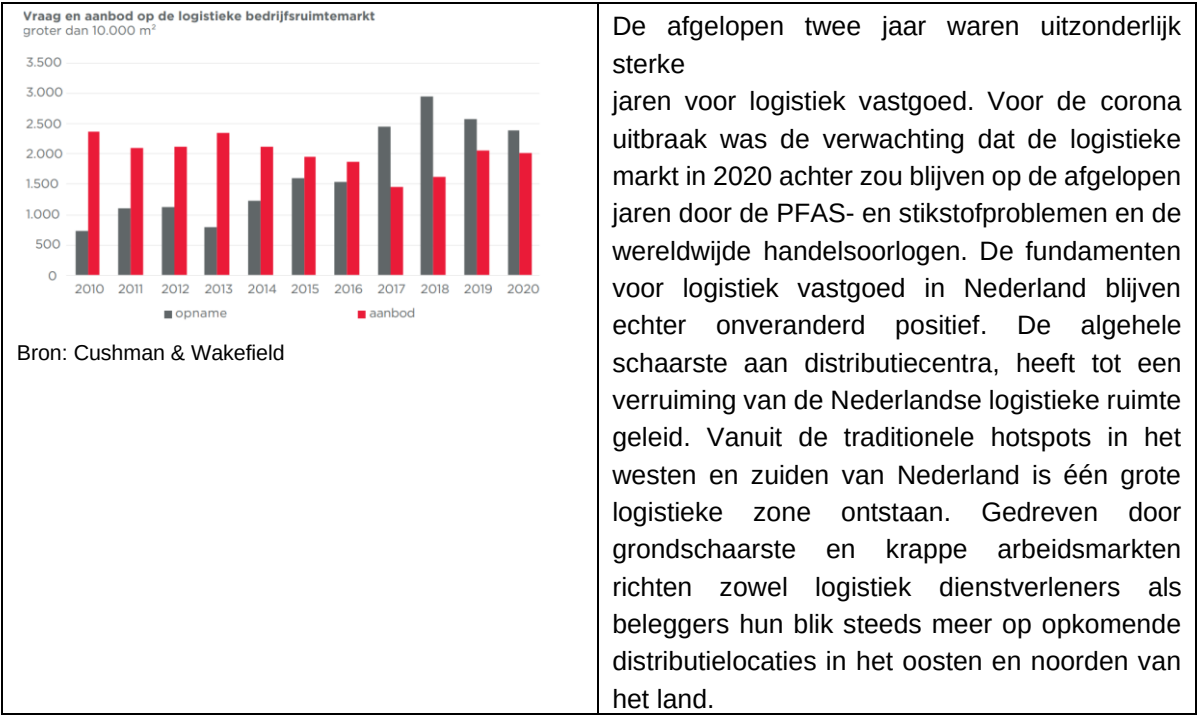
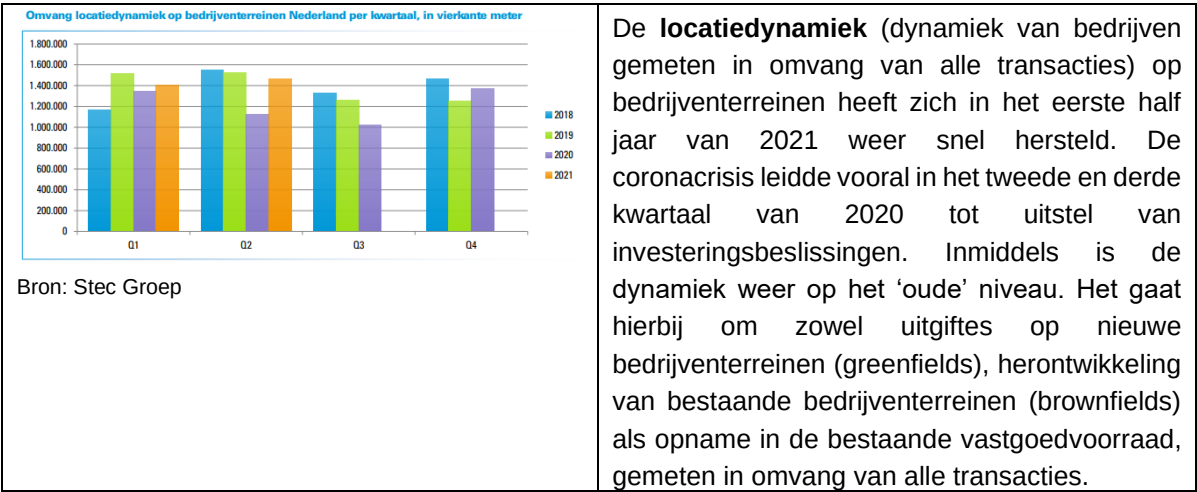
Index opbrengsten Woningbouw	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021 vigerend	1,5%	2,8%	4,4%	2,9%	1,9%
NvU MPV 2022	3,5%	3,5%	3,5%	3,0%	2,0%

Opgemerkt dient te worden dat de gehanteerde indexen onlosmakelijk verband houden met een marktconforme basisgrondprijs (peilmoment 1-1-2022) en de bepaling van de economische risico's binnen de vastgoedportefeuille (hoofdstuk 5). Verder blijven we aandacht schenken voor zowel het realiteitsprincipe (waar wettelijk mogelijk) als ook het voorzichtigheidsprincipe. Een bestendige gedragslijn blijft onlosmakelijk verbonden aan deze portefeuille.

3.3 Opbrengststijging bedrijvigheid

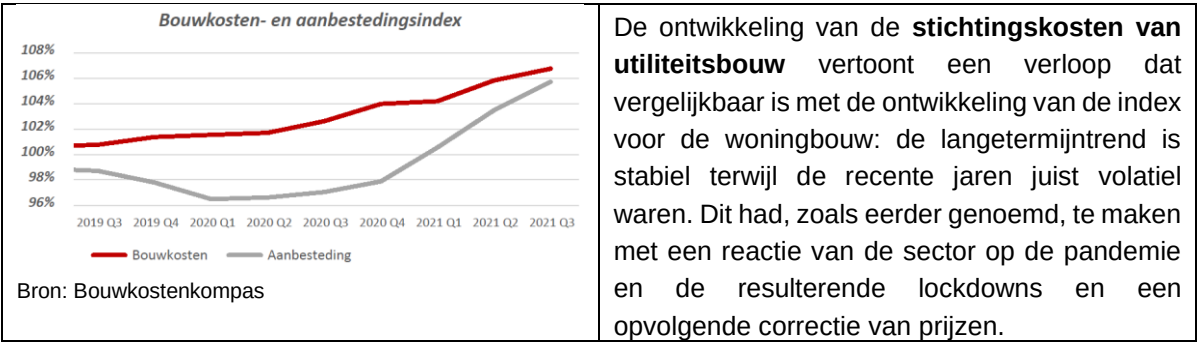
Marktanalyse bedrijvigheid

De bedrijventerreinenmarkt onderscheidt zich op een aantal kenmerken wezenlijk van bijvoorbeeld de woningmarkt of ander commercieel vastgoed (kantoren, winkels, horeca). Vraag en aanbod kunnen lokaal/regionaal afwijken van landelijke ontwikkelingen en daarmee kan de prijsvorming voor bedrijventerreinengrond minder conjunctuur gerelateerd zijn. Bovendien is er sowieso al meer sprake van prijsindifferentie op deze markt: de prijs heeft slechts een beperkte invloed op de vraag. Dit heeft te maken met het grotere belang van andere vestigingsfactoren, zoals de beschikbaarheid van geschoold personeel en met het relatief kleine aandeel van de grondkosten in de totale investeringssom.



Net als bij de stichtingskosten van woningen, houden wij voor utiliteitsbouw rekening met huidig prijspeil en recente prijsontwikkeling in de markt. Wij zien geen ander beeld voor de utiliteitsbouw dan voor de woningbouw als wij kijken naar de bouwkostenindex en de aanbestedingsindex. Veel bouwbedrijven werken in zowel de utiliteit- als de woningbouwsector en beiden sectoren kennen momenteel gelijke

problematiek, zoals materiaal- en werknemerstekorten en een overschot aan werk in relatie tot de capaciteit.



De prijsontwikkeling is sterk afhankelijk van locatie en marktomstandigheden. We zien op dit moment een zeer grote vraag naar bedrijventerrein. Op basis van gerealiseerde verkopen en de marktomstandigheden adviseren wij om onderstaande prijsontwikkeling:

- Voor de korte en middellange termijn (1 tot en met 4 jaar) voor de ontwikkeling van de grondprijzen vast te houden aan de vigerende prognose;
- Voor de lange termijn (vanaf 2025) de consequente gedragslijn van voorzichtigheid te volgen en 1,0% vanaf 2025 te hanteren tot en met 2030. Daarna gaat het conform de BBV voorschriften (na het 10^e jaar van exploitatie) naar 0%.

Index opbrengsten bedrijvigheid	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021 vigerend	2,0%	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%
NvU MPV 2022	2,0%	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%

3.4 Opbrengststijging voorzieningen

De grondprijsontwikkeling voor maatschappelijke vastgoed delen we onder in advies over maatschappelijk vastgoed zonder winstoogmerk en maatschappelijk vastgoed mét winstoogmerk. Dit is specifiek vastgoed en daarom adviseren wij u om bij een gronduitgifte altijd een taxatie uit te laten voeren. De (residuele) grondprijsontwikkeling van voorzieningen is afhankelijk van de kwaliteit van de locatie en de kwaliteit van de plannen, uiteraard gezien vanuit een breder, regionaal perspectief. Ook moet rekening worden gehouden met de concurrentie met andere plannen en de regionale verhouding van vraag en aanbod. De aannames die wij vorig jaar deden voor commercieel en maatschappelijk vastgoed zijn wel in lijn met de ontwikkelingen die wij ook nu weer constateren.

Maatschappelijke voorzieningen

Maatschappelijke functies kennen mogelijkwerwijs een kleine daling van opbrengsten, dit als gevolg van eventuele huurkortingen die gemeenten zullen geven aan de huurders als gevolg van de impact van corona op het inkomen van de huurder. Dit heeft in combinatie met de stijgende bouwkosten een effect op de grondprijsontwikkeling. De volgende prijsindex wordt voorgesteld:

- Voor de ontwikkeling van de grondprijs voor maatschappelijke voorzieningen op de korte en middlelange termijn het voorzichtigheidspincipe te hanteren.
- Elke ontwikkeling (mogelijke transactie) gaat vergezeld van een recente taxatie.

Index opbrengsten maatschappelijk	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021 vigerend	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
NvU MPV 2022	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%

Commerciële voorzieningen

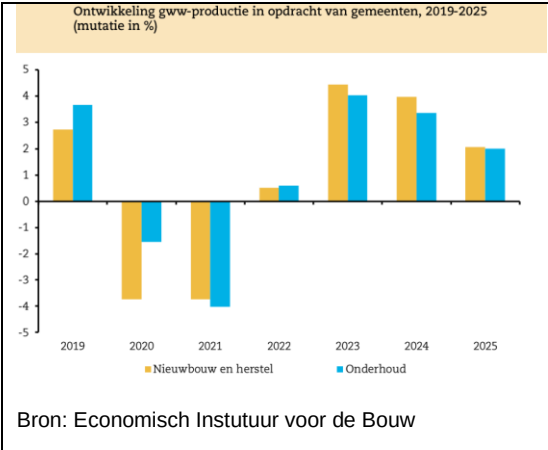
De grondprijsontwikkeling voor commercieel vastgoed is in werkelijkheid in lijn gebleken met het basisscenario uit ons advies voor 2021 tot 2025. De retailmarkten kenden een gematigde tot sterke daling van de prijzen, terwijl bedrijfstvastgoed over de gehele linie licht steeg. Dit is in 2022 naar verwachting nog altijd het geval. De commerciële voorzieningen bestaan uit een breed uiteenlopend programma en is door de beperkte omzet niet vast te leggen in een onderbouwde index. Voorgesteld wordt om:

- Voor de korte en middellange termijn (1 tot en met 4 jaar) voor de ontwikkeling van de grondprijs vast te houden aan de vigerende prognose;
- Elke ontwikkeling (mogelijke transactie) gaat vergezeld van een recente taxatie.

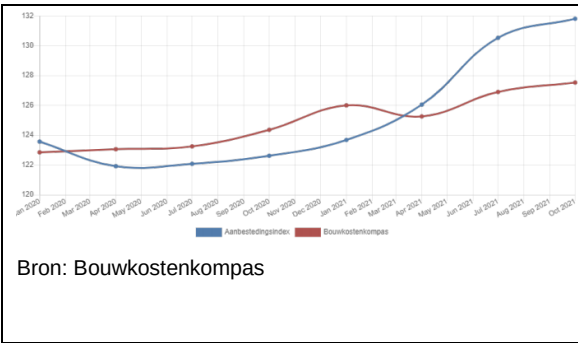
Index opbrengsten commercieel	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021 vigerend	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
NvU MPV 2022	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%

3.5 Kostenstijgingen

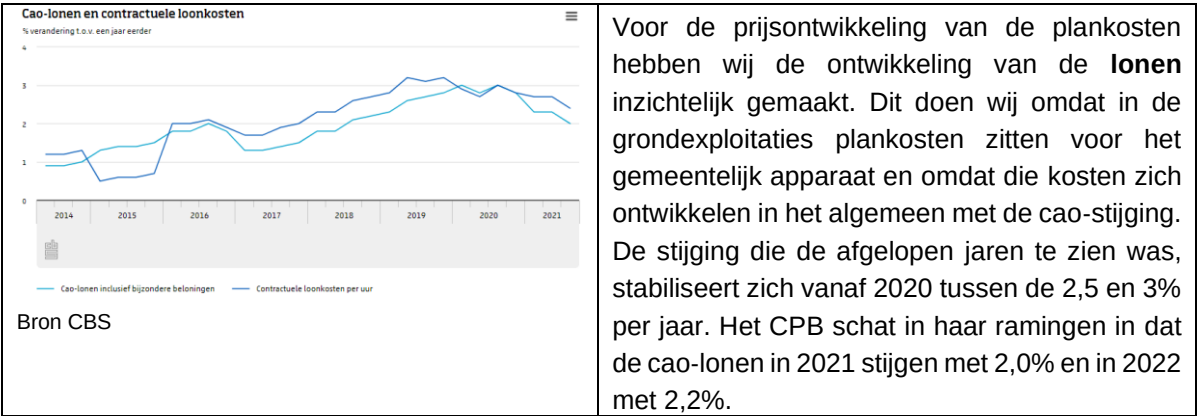
De kostenparameter betreft een interpretatie van de prijsontwikkeling en is opgesteld op basis van kennis en ervaring plus bronnen van de afgelopen jaren, een vertaling van de diverse publicaties over de markt en prijsontwikkelingen van de kosten. De hoogte van de kostenparameter is afhankelijk van zowel de kostprijsontwikkeling als de aanbestedingsontwikkeling.



Gemeenten zijn met een aandeel van circa 30% belangrijke opdrachtgevers voor de **grond-, weg- en waterbouw** (gww). In 2019 nam de gww-productie in opdracht van gemeente met circa 3% toe nadat deze een aantal jaar was gekropen als gevolg van de financiële crisis. In 2020 en 2021 is de productie als gevolg van de coronapandemie gedaald. Gemeenten staan echter voor omvangrijke opgaven op het gebied van infrastructuur, klimaatverandering en bereikbaarheid waardoor wordt verwacht dat de productie weer zal toenemen.



Vergelijkbaar met de indices van bouwkosten in de woning- en utiliteitsbouw heeft de **aanbestedingsindex in de grond-, weg- en waterbouw** ook een dip gehad aan het begin van 2020. De **bouwkosten** stegen relatief stabiel door met een stijging van gemiddeld circa 2% per jaar, maar de aanbestedingsindex daalde gedurende 2020 en hiervoor werd eind 2020 en begin 2021 voor gecorrigeerd.



Het advies van Fakton voor de grondexploitatiekosten, bij een gemiddelde ontwikkelopgave waarbij een verdeling tussen de kosten voor verwervingen (15%), GWW-kosten (70%) en plankosten (15%) is aangehouden is weergegeven in navolgende figuur.

Tabel Ontwikkeling indices grondexploitatiekosten

	2022	2023	2024	2025	2026	2027 tot 2030
Grondexploitatie	3,10%	3,30%	2,80%	2,30%	2,20%	2,20%

In de grondexploitatie zijn er bijna geen ramingen opgenomen voor het verwerven van grond. De noodzakelijke ruwe bouwgronden zitten bijna volledig in de boekwaarde. Daardoor is de weging van de kostenopbouw voor de GWW kosten en de plankosten respectievelijk 80% - 20% aangehouden. Op basis van bovenstaande kostprijsontwikkeling en aanbestedingsontwikkeling wordt voor de kostenontwikkeling van de vastgoedportefeuille voorgesteld:

- Voor de korte termijn 2021 en 2022 een index te hanteren van 3,0%, wat hoger is (1,1% in 2021 en 2,0% in 2022) dan de bestaande vigerende kosten index;
- Vanaf 2024 zal de prijsontwikkeling afvlakken waarbij een index van 2,5% wordt gehanteerd;
- Vanaf 2026 rekening te houden met een langjarig gemiddelde van 2%.

Index kosten	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021 vigerend	1,1%	2,0%	2,8%	2,8%	2,0%
NvU MPV 2022	3,0%	3,0%	2,5%	2,5%	2,0%

3.6 Rente

De rente die mag worden toegerekend aan grondexploitatie is beperkt tot de werkelijk betaalde rente over het vreemd vermogen en sluit daarmee als uitgangspunt in belangrijke mate aan bij de fiscale regelgeving. De disconteringsvoet is vastgesteld door de ECB op 2,0%. Hierdoor ontstaat een eenduidige rentetoerekening, waardoor één berekening volstaat voor zowel de BBV (bedrijfseconomisch) als voor de fiscale winstbepaling/balans. Voor de grondexploitatie gelden de volgende renteparameters.

- **Rekenrente 1,15%**

Het rentepercentage voor grondexploitatie is in 2021 gedaald naar 1,15%. In de begroting 2021-2024 wordt voor de grondexploitatie gerekend met een omslagpercentage van 1,30%. De rente (omslagpercentage) in de MPV is de afgelopen jaren steeds verder gedaald. In 2018 was dit nog 1,85%, in 2019 1,60%, in 2020 1,45%, in 2021 1,30% en zal voor de MPV 2022 derhalve wederom dalen, dit jaar met 0,15% naar 1,15%.

- **Rekening courant rente 0,0%**

Tot en met de MPV 2019 werd binnen de prognose van lopende grondexploitaties rente toegerekend over de gemiddelde boekwaarde (dus boekwaarde begin + $\frac{1}{2}$ x mutaties gedurende het boekjaar). Conform het BBV wordt er alleen rente toegerekend over de boekwaarde aan het begin van het boekjaar.

- **Disconteringsvoet 2,0%**

De disconteringsvoet is gekoppeld aan het streefpercentage van de ECB voor de inflatie, zijnde 2,0%. Dit percentage is onveranderd.

4 Economische risico's

In hoofdstuk 3 hebben we de visie op de parameters met de onderbouwing, zowel cijfermatig als tekstueel, uitgewerkt. Bij een vastgoedportefeuille van deze omvang is het verstandig om goed inzicht te hebben in de economische risico's en daar bij het noodzakelijke weerstandsvermogen op te anticiperen.

Bij de begroting 2019, besluit d.d. 9/11/2018, is de kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen vastgesteld. De risicosystematiek van de ruimtelijke projecten sluit aan op de systematiek zoals wordt gehanteerd voor de gemeente brede financiën, die alleen risico's binnen de begrotingstermijn van 4 jaar meeneemt. Risico's buiten deze periode zijn niet meegenomen in de berekening. Uitgangspunt is dat elk grondexploitatieproject projectgebonden risico's signaleert en kwantificeert. Daarnaast worden de algemene economische risico's binnen de MPV bepaald. Gezamenlijk is dit het totale risicobedrag van de Vastgoedportefeuille.

Economische risico's	Risico	Kans
Planning	1 jaar	25%
Rente	0,20%	25%
Kostenstijging	50% hogere index	75%
Opbrengstenstijging	50% lagere index	50%

Tabel: index economische risico's

Net als voorgaande jaren wordt voorgesteld om de bovenstaande variabelen voor risico en kans vast te stellen en daarmee bij het opstellen van de MPV het risicobedrag betreffende de economische risico's te bepalen. Het wijzingen van de variabelen voor risico en kans heeft effect op het risicobedrag. Op basis van de vigerende MPV 2021 is het risicobedrag berekend (bijlage 2: risicobedrag gewogen economische risico's). Echter, deze getallen zullen derhalve, op basis van de laatste inzichten, nog wijzigen bij het maken van de MPV 2022.

Invloed van corona op de vastgoedportefeuille

De coronacrisis pakt anders uit dan eerdere crisissen. De economische schade is opnieuw groot, maar ook erg ongelijk verdeeld. Sommige bedrijven profiteren van het momentum, terwijl andere bedrijven klandizie mislopen en sterk leunen op overheidssteun. De vastgoedsector is door de coronacrisis minder zwaar getroffen dan ten tijde van de kredietcrisis toen prijzen en het aantal vastgoedtransacties harder onderuit gingen. Woningen, bedrijfsruimten en 'essentiële' winkels presteren uitstekend. Over kantoren, non-food winkels, horeca en leisure zijn de meningen verdeeld.

Het is momenteel nog te vroeg om in te te schatten wat de precieze gevolgen zullen zijn op langere termijn voor de vastgoedprijzen, maar het corona-effect zal ook op de vastgoedmarkt effect hebben. Op basis van ons risicomanagement bepalen we (jaarlijks) de economische risico's voor langere termijn. Deze risico's zijn ook ten behoeve van effecten die zich voordoen als gevolg van de coronacrisis.

Planning

Het programmatisch risico is als variabele aanwezig binnen de economisch risico's, dit conform het vigerende kadernota risicomanagement en weerstandsvermogen. Dit betekent één jaar vertraging van de opbrengsten. Vertraging van het programma zou in theorie gunstig zijn voor het risicoprofiel, omdat de rente lager is dan de opbrengstenstijging. Bij de risicoberekening is ervan uitgegaan dat bij het doorschuiven van de productie geen sprake is van een opbrengstenstijging, maar we gedurende een jaar omzet derven, en deze in het 4e jaar weer goedmaken. Gerekend wordt met een renteverlies van

een jaaromzet met een kans van 50%. Gezien de fase waarin de projecten binnen de vastgoedportefeuille zich bevinden en de marktomstandigheden wordt het risico verlaagd tot 25%.

Rente

De marktverwachting voor de Nederlandse kapitaalmarktrente (staatsrente 10 jaar) beweegt zich tussen de -0,4% en de 0%. De kapitaalmarktrente is al langer laag en kent al langere tijd een stabiel niveau rond de 0%. Dit wordt o.a. veroorzaakt doordat de ECB de beleidsrentes laag houdt. In de MPV 2021 is in de grondexploitaties een rekenrente gehanteerd van 1,30% Bij de begroting 2022 is het toegerekende rentepercentage door treasury naar beneden bijgesteld tot 1,15% (zie paragraaf 3.6). De grondexploitaties hebben gezamenlijk een positief resultaat (contante waarde per 1.1.2021). Dit betekent dat de kosten lager zijn dan de opbrengsten. Als gevolg hiervan ontstaan berekende rentebaten binnen de vastgoedportefeuille. Wanneer het rentepercentage daalt heeft dit een negatief effect op de berekende rentebaten en daarmee op het saldo van de vastgoedportefeuille. Omdat de rente t.o.v. vorig jaar wederom met 0,15 punt naar beneden is bijgesteld, rekenen we voor het economisch risicoprofiel met een neerwaartse rentedruk op de grondexploitaties van 0,2%. De kans dat dit risico zich voordoet is laag (wegingsfactor van 25%).

Kostenstijging

Binnen de grondexploitaties houden we op basis van de kostprijs-, aanbestedingsontwikkeling en trends rekening met één kostenparameter. Als economisch risico hanteren we een verhoogde index van 50% ten opzichte van het voorstel voor de MPV 2022. Dit verwerken we als zodanig in het economisch risicoprofiel voor de 1^e vier jaar. Daarbij wordt de kans ingeschat op hoog (kans 75%).

Opbrengstenontwikkeling

Binnen de grondexploitaties houden we op basis van de opbrengstontwikkeling en trends rekening met één opbrengstenparameter per categorie (woningbouw, bedrijven, maatschappelijk en commercieel). De prijsontwikkeling is echter sterk afhankelijk van het type vastgoed, de specifieke locatie binnen Zwolle en marktomstandigheden. Zo wordt bijvoorbeeld ten aanzien van woningbouw in het advies van Fakton in het lage en midden segment een sterke stijging verwacht dan in de hogere segmenten. Als economisch risico hanteren we een verminderde index van 50% ten opzichte van het voorstel voor de MPV 2022. Dit verwerken we als zodanig in het economisch risicoprofiel voor de 1^e vier jaar. Daarbij wordt de kans ingeschat op gemiddeld (kans 50%).

5 Stortingen reserve Vastgoed

In de MPV 2021 is een analyse gemaakt van de mogelijke tussentijdse winstname op de in uitvoering zijnde complexen. De omvang van de winstneming per 31.12.2021 die is afgegeven in de begroting 2021 middels een begrotingswijziging bedraagt € 24,0 mln. Dit jaar wordt een tussentijdse winstneming verwacht vanuit de lopende grondexploitaties; Stadshagen, Kamperpoort, Hessenpoort, Breecamp Noord en Kraanbolwerk.

Het definitieve effect van de vastgestelde uitgangspunten zal in de MPV 2022 tot uiting komen. Het dan berekende resultaat maakt onderdeel uit van de jaarrekening 2021. Het resultaat op de MPV wordt verrekend met het investeringsfonds SIA (50%) en de algemene concernreserve (50%) en vervolgens wordt bij de jaarrekening de benodigde weerstandscapaciteit bepaald.

6 Specifieke informatie projecten

In dit hoofdstuk worden de projecten benoemd, waarvan wordt verwacht of waarvan reeds is besloten, dat die in de toekomst onderdeel vormen van de MPV.

Hanzebad

In 2020 zijn de ambities van de Hanzebadlocatie vastgesteld en is begonnen met het aanbestedingstraject. Eind 2021 wordt het aanbestedingstraject afgerond. Zodra de aanbesteding is afgerond wordt de Raad geïnformeerd over het financiële resultaat.

Stilohal

In het eerste kwartaal van 2021 heeft de Raad aangegeven geen inspanning meer te verrichten in de herhuisvesting van de Kegelclub. De gemeente heeft daarop de kegelclub aangeschreven dat zij medio 2022 het pand dienen te verlaten. De kegelclub heeft aangegeven niet akkoord te gaan met beëindiging van het gebruik. Desalniettemin zal in het najaar van 2021 de ruimtelijke randvoorwaarden op basis waarvan de uitvraag tot herontwikkeling gaat plaatsvinden aan de Raad worden voorgelegd.

Nieuwe Veemarkt

In 2020 heeft de Raad kennis genomen van het plan van aanpak Gebiedsontwikkeling locatie IJsselhallen en omgeving Kamperpoort waarbij een voorbereidingskrediet beschikbaar is gesteld. De locatie van de huidige IJsselhallen is in eigendom van de gemeente. Het contract met de exploitant van de IJsselhallen loopt af op 1 januari 2024. Vanaf 2024 kan worden begonnen met de sloop en de ontwikkeling van een nieuwe wijk. Op dit moment worden scenario's gemaakt voor de ontwikkeling. De scenario's worden vervolgens aan het college en de Raad voorgelegd. Daarbij zal ook richting worden gegeven aan de ontwikkel- en realisatiestrategie voor het gebied.

Hessenpoort III

Op 19 april 2021 heeft de gemeenteraad ingestemd om het plan Hessenpoort III nader uit te werken en om uiteindelijk een planologische procedure te kunnen starten. Verwacht wordt dat eind 2021 het plan Hessenpoort III ter besluitvorming aan het College en de Raad wordt voorgelegd waarbij ook de grondexploitatie wordt geopend.

Voorsterpoort Oost

Met de vastgestelde gebiedsambitie Voorsterpoort Oost (januari 2021) is Voorsterpoort Oost aangewezen als gebied waar een nieuwe indoor eventvoorziening kan worden gerealiseerd. Om de volgende stap te zetten in de ontwikkeling van Voorsterpoort Oost richting een grootschalige eventvoorziening heeft de Raad een besluit genomen over de (rand)voorwaarden voor de marktselectie, de ruimtelijke uitwerking (inclusief openbaar gebied) van de gebiedsambitie Voorsterpoort Oost en de daarbij behorende investeringsagenda voor het gebied Voorsterpoort Oost. De investeringsagenda bestaat uit een investeringskrediet en een grondexploitatie.

Af te sluiten projecten

Op basis van huidige inzichten wordt verwacht dat een aantal grondexploitaties wordt afgesloten in 2021. Het gaat daarbij om Langenholterweg en Geert Groottestraat. Deze projecten waren bij de MPV 2021 reeds verantwoord onder de "binnenkort af te sluiten complexen".

7 Grondvoorraad

Bij de MPV wordt jaarlijks uitgebreid verslag gedaan van de aanwezige voorraad gronden en bijbehorende exploitatie, mutatie en waardering. De BBV wetgeving geeft aan dat, wanneer de externe taxatie lager is dan de boekwaarde, we hiervoor geen voorziening meer treffen (wat we tot op heden als zodanig verwerkten), maar in dat geval de grond feitelijk dienen af te boeken. In BBV termen wordt gesproken over een duurzame waardevermindering van de grond. Daar waar van toepassing, zal er geen voorziening meer worden getroffen maar inderdaad een feitelijke afboeking plaatsvinden.

Op 19 juni 2017 is de gemeenteraad geïnformeerd over het Grondvoorraadbeleid. Daarin zijn drie kernboodschappen geformuleerd die onveranderd zijn t.w.:

1. De gemeente Zwolle heeft anno 2021 bijna 577 ha grond in bezit¹⁵, waarvan circa 13 ha onder de rubriek MVA (Materiele Vaste Activa) gronden korte termijn (circa 2%) en circa 564 ha onder de rubriek MVA gronden lange termijn (98%). Er liggen weinig gronden braak. Het merendeel is in (biologisch) agrarisch gebruik. De totale exploitatie van onze grondvoorraad kent een jaarlijks financieel tekort wat afgedekt is in de begroting.
2. Duurzame aanwending van MVA gronden korte termijn kunnen tijdelijk een mogelijkheid en prima overbrugging zijn alvorens er een nieuwe structurele functie komt. Op MVA-gronden worden namelijk binnen tien jaar andere ruimtelijke ontwikkelingen gerealiseerd.
3. Voor wat betreft onze Voorraad Gronden is de strategische vraag aan de orde: willen wij onze grondvoorraad langjarig aanhouden om gemeentelijke beleidsdoelen te realiseren via actief grondbeleid of niet?

Deze strategische vraag raakt de wijze waarop Zwolle wil omgaan met de toekomstige groei van de stad en de verstedelijkingsstrategie die daarbij het beste past. Wanneer hierover duidelijkheid is, stellen we voor om onze nota grondvoorraadbeleid te actualiseren.

Strategische verwervingsbudget/mandaat:

In lijn met de keuze voor een actief grondbeleid kan het nodig of nuttig zijn gronden te verwerven. Soms moet daarbij slagvaardig en snel gehandeld worden indien zich kansen voordoen. Bij strategische grondverwerving kunnen twee situaties worden onderscheiden:

- Voor de gronden bestaat (nog) geen voornemen tot ontwikkeling;
- Voor de gronden is een uitspraak gedaan met een stellig voornemen tot ontwikkeling, maar de gronden zijn nog niet in exploitatie genomen.

Bij strategische grondverwerving voor nog niet in exploitatiegenomen gronden is nog geen verwervingsbudget beschikbaar. Wanneer hiervoor een formeel budget bij de Raad wordt aangevraagd maakt dat het voornemen tot verwerving openbaar waardoor het strategische karakter gefrustreerd kan worden. Dit kan voorkomen worden door voor dergelijke aankopen bij voorbaat een bedrag beschikbaar te stellen met een verantwoording achteraf.

Hierbij stellen we de Raad in kennis van het voornemen te komen tot een strategisch verwervingsplan, waarmee een afwegingskader, het budget, het mandaat en de wijze van verantwoording voor strategische verwerving wordt vastgelegd.

¹⁵ Stand van zaken op basis van MPV 2021

8 Vigerend beleid

Binnen de Nota van Uitgangspunten worden gedragsregels vastgesteld die voor meerdere jaren gelden en/of een verbinding hebben met wet- en regelgeving (BBV). Deze kunnen worden gezien als vigerend beleid bij het opstellen van de Meerjaren Prognose Vastgoed.

Het gaat hierbij om de onderstaande thema's waarbinnen zich geen of geringe wijzigingen hebben voorgedaan.

- Fundamentele wijzigingen
- Onvoorzien in Grondexploitaties
- Algemene kosten Vastgoed
- Kostensoortenlijst BRO is limitatief
- Tussentijdse winstneming
- Grex systemathiek
- Notitie grondbeleid

Ten behoeve van een totaal overzicht zijn deze thema's wel opgenomen in de bijlage van deze Nota van Uitgangspunten.

9 **Afkortingenlijst**

BBV	Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
BBP	Bruto Binnenlands Product
BIE	Bouwgrond in exploitatie
BRO	Besluit ruimtelijke ordening
ECB	Europese Centrale Bank
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CPB	Centraal Planbureau
CPI	Consumenten Prijs Index
GWW	Grond-, Weg en Waterbouw
MPV	Meerjaren Prognose Vastgoed
MVA	Materiele Vaste Activa
PFAS	Poly- en perfluoralkylstoffen
POC	Percentage of Completion
VON	Vrij op naam
WRO	Wet ruimtelijke ordening

10 Bronvermelding

Deze Nota van Uitgangspunten is mede tot stand gekomen met behulp van het raadplegen en analyseren van diverse bronnen.

- ABN Amro, Stand van de bouw, de bouwsector in economisch perspectief, juli 2021
- Centraal Bureau voor de Statistiek, Ondernemers industrie optimistisch in september, september 2021
- Centraal Bureau voor de Statistiek, Vertrouwen consument toegenomen in juni, juni 2021
- Centraal Planbureau, Macro Economische Verkenning 2022 , september 2021
- Cushman & Wakefield, Logistics Outlook 2021, 2021
- De Nederlandse ank, Dashboard Rente, <https://www.dnb.nl/statistieken/dashboards/rente/>
- Economisch Instituut voor de bouw, Gemeentelijke infrastructuur, juli 2021
- Fakton Consultancy, Actualisatie grondprijnsindices Gemeente Zwolle, september 2021
- Gemeente Eindhoven, Raadsinformatiebrief Strategisch verwervingsplan, november 2020
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, Staat van de woningmarkt Jaarrapportage 2021, juli 2021
- NVM, Analyse Woningmarkt 2^e kwartaal 2021
- Raboresearch, Kwartaalbericht Woningmarkt, september 2021
- Stec Groep, Markupdate bedrijventerreinen, medio 2021
- Stec Groep, Ruimte voor economische groei in Overijssel – Prognose bedrijventerreinen, mei 2019

Bijlage 1: Financiële effecten van rekenparameters

Het financiële effect van de rekenparameters is gebaseerd op de vastgestelde MPV 2021. Bij de berekening van de effecten is verondersteld dat alle elementen binnen de grondexploitatie onveranderd zullen zijn. Een kanttekening die moet worden gemaakt is dat in de praktijk plannen wijzigen en bijgesteld worden. Het berekende financiële effect moet dan ook worden gezien als een indicatie en zal bij de MPV 2022 opnieuw berekend worden.

Woningbouw	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	1,5%	2,8%	4,4%	2,9%	1,9%
NvU MPV 2022	3,5%	3,5%	3,5%	3,0%	2,0%

Financieel effect: € 2,3 miljoen positief

Bedrijvigheid	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	2,0%	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%
NvU MPV 2022	2,0%	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%

Financieel effect: € 0,6 miljoen positief

Maatschappelijk	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
NvU MPV 2022	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%

Financieel effect: € 0,1 miljoen negatief

Commercieel	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
NvU MPV 2022	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%

Financieel effect: € nihil

Kosten	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	2,0%	2,8%	2,8%	2,8%	2,0%
NvU MPV 2022	3,0%	3,0%	2,5%	2,5%	2,0%

Financieel effect: € 1,8 miljoen negatief

Rente	2022	2023	2024	2025	2026 e.v.
MPV 2021	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%
NvU MPV 2022	1,15%	1,15%	1,15%	1,15%	1,15%

Financieel effect: € 0,6 miljoen negatief

Bijlage 2: Risicobedrag gewogen economische risico's

Het gewogen economische risico van de vastgoedportefeuille is gebaseerd op de vastgestelde MPV 2021. Bij de berekening van de effecten van is verondersteld dat alle elementen binnen de grondexploitaties onveranderd zullen zijn. Een kanttekening die moet worden gemaakt is dat in de praktijk plannen wijzigen en bijgesteld worden. Het berekende economische risico moet dan ook worden gezien als een indicatie.

Planning	MPV 2021	NvU 2022
Risico	1 jaar	1 jaar
Kans	75%	25%
Gewogen risico bedrag	2,1 miljoen	0,6 miljoen

Rente	MPV 2021	NvU 2022
Risico	2021: - 0,2% 2022: - 0,3% 2023: - 0,3% 2024: - 0,3%	- 0,2%
Kans	25%	25%
Gewogen risico bedrag	-	-

Kostenstijging	MPV 2021	NvU 2022
Risico	2,0%	50% hoger
Kans	50%	75%
Gewogen risico bedrag	2,7 miljoen	2,0 miljoen

Opbrengstenstijging	MPV 2021	NvU 2022
Risico	-2,30%	50% lager
Kans	50%	50%
Gewogen risico bedrag	9,0 miljoen	3,2 miljoen

Bijlage 3: Fundamentele wijzigingen

Een van de stellige uitspraken van de commissie BBV zoals opgenomen in de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019) onder paragraaf 5.2.2. is het volgende:

Als de herziening van een grondexploitatie betrekking heeft op ondergeschikte punten, kan volstaan worden met een aanpassing van de grondexploitatiebegroting als normaal onderdeel van de jaarlijkse begroting- en verslagleggingprocedures, in de MPV dus. Voorbeeld is de vervanging van een raming van kosten door werkelijk gemaakte kosten. Ook voor herzieningen die het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen (zoals de prijsontwikkeling van civieltechnisch werk) met beperkt financieel gevolg kan worden volstaan met aanpassing van de grondexploitatiebegroting in het reguliere begrotings- en verslaggevingsproces. Als herzieningen betrekking hebben op belangrijke punten zoals planinhoudelijke wijzigingen (programmering, planning, etc.), dan wel materiële financiële gevolgen hebben, dan zal de gemeenteraad uitgebreider moeten worden geïnformeerd in het kader van de gevraagde besluitvorming.

Citaat stellige uitspraak:

“Jaarlijks zal een herziening van de grondexploitatiebegroting moeten plaatsvinden. Een actualisatie van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moet opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld.”

De gemeenteraad heeft de volgende afspraak¹⁶ gemaakt met het college omtrent het kader van de fundamentele wijziging. In de nota is de manier van informeren van de gemeenteraad over afwijkingen in het resultaat van de grondexploitaties met een bedrag groter dan € 250.000 toegelicht.

Bij fundamentele wijzigingen wijkt het project af van het bestuurlijk vastgesteld plan op in ieder geval één van de onderdelen:

- een negatieve afwijking die groter is dan € 250.000 in de kosten/opbrengsten;
- een negatieve afwijking die groter is dan € 250.000 en/of 10% van het projectresultaat;
- een negatieve afwijking die groter is dan 5% van het vastgoedprogramma.

Afwijkingen in de kwaliteit van het plan resulteren meestal in een verandering van kosten. Wanneer de afwijking groter is dan € 250.000, dan wordt de afwijking gezien als een fundamentele wijziging en wordt hierover gerapporteerd.

In bovenstaande gevallen geldt dat het om een negatieve afwijking gaat, dus een afwijking, waardoor het resultaat op het projectresultaat verslechtert. Positieve afwijkingen worden via de VPP of de MPV gerapporteerd.

¹⁶ Besluit OW1111-0144 d.d.d. 09-01-2012

Bijlage 4: Onvoorzien in Grondexploitaties

Voor toekomstige grondexploitaties is een gedragslijn afgesproken (Nota van Uitgangspunten MPV 2018). Het onvoorzien is gekoppeld aan ingeschatte ramingen, middels een percentage over deze ramingen.

Onvoorziene kosten voor gebeurtenissen die niet aan een raming zijn te koppelen, komen tot uiting in het risicoprofiel van het project en zijn vervolgens afgedekt middels het weerstandsvermogen van Vastgoed, als onderdeel van de Algemene Concernreserve. Indien de onvoorziene gebeurtenis **niet** is opgenomen binnen het project en/of het risicoprofiel en het doet zich toch voor, dan zal er separaat een voorstel richting gemeenteraad gaan.

Het percentage is afhankelijk van de fase waarin een project zich bevindt. De gedetailleerdheid van de ramingen zal toenemen naar gelang de fase waarin het project zich bevindt.

Fasering van de kosten		% onvoorzien
Haalbaarheid	(raming op kengetallen)	20%
Ontwerpfase	(raming op voorlopig ontwerp en definitief ontwerp)	12,5% - 15%
Voorbereiding	(raming op bestek)	10%
Uitvoering	(na aanbesteding tot oplevering)	Naar rato stand werk

Indien er afwijkingen op het kader binnen een project zijn, dan worden deze expliciet voorgelegd en beargumenteerd.

Bij het berekenen van de opbrengsten is een belangrijk moment in de fasering het al dan niet bouwrijp hebben van de uit te geven kavels. Daarbij is het uitgangspunt dat de opbrengsten op basis van interne / externe analyse tot stand zijn gekomen. De opbrengsten worden altijd extern getoetst.

Fasering van de opbrengsten		% onvoorzien
Haalbaarheid / Ontwerpfase	(niet bouwrijp)	-0.5 tot -10%
Uitvoering	(bouwrijp van de kavels)	0% tot -5%

Bijlage 5: Algemene kosten Vastgoed

De jaarlijkse kosten van de afdeling Vastgoed, die nauw samenhangen met grondexploitaties, (circa 2.000 uur - € 225.000) kunnen op basis van de kostensoortenlijst uit de BRO, artikel 6.2.3. tot en met 6.2.5., worden toegerekend aan de lopende projecten. Het betreft hier kosten die betrekking hebben op (beleid)producten, waaronder de MPV, Nota van Uitgangspunten, nota grondprijzen, marktanalyses, juridica en interne controles etc. en verder de werkzaamheden in het kader van de begrotingscyclus.

Aan deze producten wordt door meerdere vastgoedmedewerkers gedurende het jaar aan gewerkt en deze zijn niet een-op-een toe te rekenen aan grexen, maar zijn wel een direct gevolg van het “product” van de afdeling Vastgoed. Het betreft kosten die op basis van de kostensoortenlijst van de Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en in het kader van de Vennootschapsbelasting (Vpb) zijn toe te rekenen. Vanaf 2017 is besloten dat het transparanter is om deze kosten toe te rekenen aan de grondexploitaties middels een verdeelsleutel.

De volgende kaders (berekeningssystematiek) zijn daarbij van belang:

1. Er wordt op begrotingsbasis een raming in de exploitaties opgenomen;
2. De systematiek zal jaarlijks worden toegepast voor een exploitatieperiode van vier jaar;
3. Op basis van de gerealiseerde kosten wordt er bij de jaarrekening doorbelast aan de projecten;
4. Verdeling over de grondexploitaties zal plaatsvinden op basis van gerealiseerde opbrengsten;
5. Jaarlijks zal bij de MPV een paragraaf worden opgenomen met het jaarresultaat en toelichting.

Het toerekenen van de algemene kosten aan grondexploitaties vraagt een eenduidige, goed beschreven systematiek. Uiteindelijk beoordeelt de fiscus in het kader van de Vennootschapsbelasting (Vpb) of en in welke mate de opgevoerde kosten aanvaardbaar zijn. Een goede beschrijving, dossiervorming en consistente toepassing van de systematiek zijn beheersmaatregelen om dit risico te minimaliseren. Wij zetten hiermee de consistente gedragslijn door.

Het toerekenen van algemene kosten Vastgoed aan de grondexploitaties wordt jaarlijks aangepast voor een exploitatieperiode van vier jaar.

Bijlage 6: Tussentijdse winstneming

Het nemen van tussentijds winst uit grondexploitaties is onderdeel van de aanscherping van de BBV richtlijnen vanaf 2016. Met de notitie Grondbeleid in Begroting en Jaarstukken van 2019 is de basis waarbinnen wordt gewerkt uitgeschreven. Om de Nota van Uitgangspunten leesbaar te houden is hieronder tekstueel uitleg gegeven aan het onderwerp.

In verband met het feit dat we binnen de gemeente Zwolle te maken hebben met 2 grondexploitaties met een langere looptijd dan 10 jaar, is er een extra beheersmaatregel ingebouwd en vastgesteld. De exploitatie moet altijd binnen 10 jaar winstgevend worden (boekwaarde groter dan 0, positief dus). Is dit niet het geval, dan zal de tussentijdse winstneming hierop gecorrigeerd worden.

Tussentijdse winstneming

Bij het stelsel van baten en lasten zoals geformuleerd in het Besluit begroting en verantwoording (BBV) zijn het toerekeningbeginsel, het voorzichtigheidsbeginsel en het realisatiebeginsel essentiële uitgangspunten. Bij actief grondbeleid kan de gemeente eventueel winst maken. Baten en lasten – en het daaruit vloeiende resultaat – moeten worden toegerekend aan de periode waarin deze zijn gerealiseerd. Bij meerjarige projecten betekent dit dat (de verwachte) winst niet pas aan het eind van het project als gerealiseerd moet worden beschouwd, maar gedurende de looptijd van het project tot stand komt en ook als zodanig moet worden verantwoord. Het verantwoorden van tussentijdse winst is daarmee geen keuze maar een verplichting die voortvloeit uit het realisatiebeginsel. Bij het bepalen van de tussentijdse winst is het wel noodzakelijk de nodige voorzichtigheid te betrachten. Voor winstneming geldt de percentage of completion methode (POC): voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst op basis van de eindwaarde worden genomen. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie wel op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Dit is mogelijk wanneer het waarschijnlijk is dat de economische voordelen die aan het project zijn verbonden naar de gemeente zullen toevloeien. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er voldoende zekerheid om winst te kunnen nemen:

1. het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat; én
2. de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
3. de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

Volgens het realisatiebeginsel dient in die gevallen de winst ook te worden genomen.

Voorzichtigheid

Het pakket aan maatregelen dat vanaf 2016 voor grondexploitatie van kracht is geworden zorgt er in zijn algemeenheid voor dat afdoende rekening wordt gehouden met het voorzichtigheidsbeginsel en risico's beter kunnen worden beheerst. In het kort de belangrijkste maatregelen die invulling geven aan deze voorzichtigheid:

- aanscherping van de definitie van grondexploitatie: eliminatie investeringen, lasten en te treffen voorzieningen die (te) ver verwijderd zijn van de feitelijke productie van bouwgrond;
- beperking van de looptijd tot in beginsel 10 jaar en risico beperkende maatregelen ingeval sprake is van een looptijd langer dan 10 jaar;
- kostentoerekening conform Wro/Bro;
- jaarlijkse herziening/actualisatie van de grondexploitatie(begroting);
- verbod op het toerekenen van rente over het eigen vermogen.

Daarnaast wordt bij de bepaling van de tussentijdse winstrekening gehouden met de risico's die specifiek samenhangen met de nog te realiseren kosten en opbrengsten van de individuele grondexploitaties. Het gaat bij het bepalen van risico's uitdrukkelijk niet om risico's ten aanzien van (macro) ontwikkelingen voor de totale grondexploitatie zoals de verwachtingen op het gebied van

economische groei of de vastgoedmarkt in zijn algemeenheid (conjunctuurrisico's). Het gaat ook niet om risico's die samenhangen met mogelijke toekomstige programmatische aanpassingen van grondexploitaties waarover de gemeenteraad nog moet besluiten. Het betrekken van de project specifieke risico's dient om bij de tussentijdse winstneming invulling te geven aan het voorzichtigheidsbeginsel. Daarnaast zal de gemeente de project specifieke risico's, de conjunctuurrisico's en de risico's op nadelige financiële effecten van eventuele planwijzigingen betrekken bij de weging van het benodigde weerstandsvermogen van de gemeente. De wijze waarop project specifieke risico's worden bepaald en gekwantificeerd is aan de gemeente zelf. Het gaat er hierbij om dat project specifieke risico's worden gebaseerd op de beste schatting (beste schatting van de impact en kans) van de risico's. Dit kan ook een bandbreedte zijn van de beste schatting (impact en kans) van de project specifieke risico's. Belangrijk hierbij is de onderbouwing van de impact en de kans.

Percentage of completion (POC)

Voor het bepalen van de tussentijdse winst is aansluiting gezocht bij een algemeen aanvaardbare methodiek (bedrijfsleven, fiscaal), waarbij rekening is gehouden met de bijzondere kenmerken van gemeentelijke grondexploitaties. De doelstelling van het gemeentelijk grondbeleid is immers niet primair gericht op het behalen van financieel rendement, maar op het bereiken van het gewenste voorzieningenniveau voor inwoners en bedrijven. De POC-methode houdt rekening met de fase waarin de grondexploitatie, zowel wat betreft de opbrengsten als de kosten, verkeert. Daarnaast is deze methode eenvoudig toepasbaar zoals blijkt uit de voorbeelden en kan eenduidig worden gehanteerd voor alle positieve grondexploitaties die door gemeenten worden uitgevoerd. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstelling van de vernieuwing van het BBV, namelijk vereenvoudiging en eenduidigheid en daarmee een betere onderlinge vergelijkbaarheid tussen gemeenten.

Voor het tussentijds verantwoorden van winst is het noodzakelijk dat voldoende zekerheid bestaat over het (verwachte) resultaat van de grondexploitatie, ofwel het resultaat moet op betrouwbare wijze kunnen worden ingeschat. Het gaat hierbij niet om het hebben van zekerheid over alle aspecten die bij het uitvoeren van grondexploitatie spelen en macro-ontwikkelingen die zich kunnen voordoen. Aan schattingen kleven in alle gevallen inherente onzekerheden. Uitgangspunt is het hebben van een degelijke onderbouwing van de schattingen voor de te verrichten werkzaamheden, te maken kosten en te realiseren opbrengsten in overeenstemming met de specifieke invulling van het grondexploitatiecomplex. Deze onderbouwing is nodig voor de grondexploitatiebegroting zoals deze ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Voorts moet deze onderbouwing (grondexploitatiebegroting) jaarlijks worden herzien/geactualiseerd en moeten de specifieke projectrisico's worden benoemd, onderbouwd en gemonitord. Een dergelijke basis geeft voldoende zekerheid over het verwachte resultaat. Dit verwachte resultaat is niet te positief en ook niet te negatief bepaald (best estimate).

POC-methode in praktijk

Naar rato van de voortgang van het project wordt tussentijds winst verantwoord. Hierbij wordt voor wat betreft de berekeningsmethodiek en de planinhoudelijke uitgangspunten niet afgeweken van de grondexploitatie of herziening zoals deze tot en met het verslagjaar door de raad zijn vastgesteld. De voortgang wordt berekend naar de mate waarin kosten en opbrengsten zijn gerealiseerd per individuele grondexploitatie. Hiermee wordt de totale winst over de individuele grondexploitatie opgedeeld/toegerekend aan de reeds verkochte kavels. Dit gebeurt op basis van de verwachte winst **op basis van eindwaarde**. Voor de kosten en opbrengsten is het uitgangspunt de kosten en opbrengsten zoals opgenomen in de exploitatiebegroting. Dat is bij de gerealiseerde kosten inclusief de werkelijke rentekosten die over de boekwaarde per 1 januari is berekend en bij de nog te realiseren kosten inclusief de begrote rentelasten in de exploitatiebegroting. Bij de opbrengsten in een grondexploitatie kunnen subsidies van andere overheden opgenomen zijn.

Indien nog geen gronden zijn verkocht is er dus nog geen sprake van gerealiseerde winst. Maatgevend is de realisatie tot en met het lopende jaar ten opzichte van het totaal van de kosten en opbrengsten van de grondexploitatie. In formule: $\% \text{ kostenrealisatie} \times \% \text{ opbrengstrealisatie} = \% \text{ POC}$ (ingeval de kosten voor 50% zijn gerealiseerd en de gronden voor 50% zijn verkocht, dan is de POC dus 25%).

Teveel winst in voorgaande jaren

Het kan voorkomen dat bij de berekening van de tussentijdse winstneming in enig jaar blijkt dat de reeds genomen en verantwoorde tussentijdse winstneming in voorgaande jaren te hoog is geweest omdat (verwachte) kosten en/of opbrengsten nadelig zijn bijgesteld en of project specifieke risico's zijn toegenomen. Het bedrag dat te veel aan tussentijdse winst is genomen wordt dan verrekend met de tussentijdse winstneming van het huidige jaar of indien nodig zelfs (gedeeltelijk) 'teruggedraaid' door een 'verliesneming' in het huidige jaar.

Subsidies en grondexploitaties

Bij de berekening van de tussentijdse winstneming volgens de POC-methode blijven de subsidie-opbrengsten en de daarmee samenhangende kosten (waar de subsidies voor worden verkregen) buiten beschouwing. Subsidie-opbrengsten worden als opbrengst in een grondexploitatie verantwoord als deze zijn gerealiseerd volgens de subsidievoorwaarden. De voorwaarden om subsidie-opbrengst als gerealiseerd te verantwoorden kunnen in veel gevallen afwijken van de POC-methode. Het kan zijn dat de subsidie-opbrengsten worden verantwoord bijvoorbeeld op basis van de realisatie van de verkopen van kavels, of direct bij de start van een grondexploitatie (lumpsum) of bij de afronding van de grondexploitatie als het plan definitief gereed is.

Bijlage 7: Grex- Systematiek

Het analyseren, monitoren en vernieuwen van de Grex-Systematiek en verslaglegging is een continue proces waar aan wordt gewerkt. In de paragraaf Grondbeleid, als onderdeel van de Begroting 2019, is de onderzoeksvraag opgenomen om de mogelijkheden te verkennen om te komen tot een gewijzigde grex-systematiek. De gemeenteraad heeft hierover een motie ingediend, die met ID 127 d.d. 21 januari 2019 is beantwoord.

Een aantal aanbevelingen zijn echter al jaren vast onderdeel van het MPV proces, zoals het jaarlijks herzien van alle grondexploitaties, de interne controle, het in beeld brengen van de (financiële) risico's en daarbij behorende weging (kans van optreden) en het SMART vast laten stellen van nieuwe projecten. In de verkennende fase van toekomstige grondexploitaties worden berekeningen voorgelegd waarin bandbreedtes op functie, prijs, volume en tijd worden gepresenteerd. Dat kan al in de praktijk worden gebracht bij de nieuwe omgevingsvisie.

Aanbeveling Nota Grondbeleid Nieuw stijl

Grondexploitaties met onbekende parameters?! Naar scenario's en bandbreedtes

Hoe ga je om met een grondexploitatie als de variabelen (functie (f), prijs (p), volume (q) en tijd (t) niet bekend zijn? Als dit al lastig is, laat staan het opstellen van een Meerjarenperspectief Grondexploitatie (MPG) die op meerdere grondexploitaties is gebaseerd. Om te voorkomen dat een grondexploitatie een voor waar aangenomen schijnzekerheid weergeeft is het werken met scenario's en hieruit volgende bandbreedtes een handig hulpmiddel om met de intrinsiek aanwezige onzekerheid om te gaan. Hierbij is het van belang om rekening te houden met gehanteerde veronderstellingen en randvoorwaarden. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een duidelijke beschrijving welke onzekere factoren behandeld zijn en hoe hiermee om is gegaan.

De gemeentelijke grondexploitatie heeft in dit geval de vorm van een robuust raamwerk waarbij nog geen exacte en definitieve invulling aan de variabelen f, p, q en t wordt gegeven. Grondexploitaties behoeven daarbij op regelmatige basis geactualiseerd te worden zodat ze kunnen worden herijkt. Idealiter bestaat naar mate een project verder is gevorderd meer zekerheid over de financiële consequenties, maar het kan ook zijn dat dit proces heel lang zal blijven voortduren.

Om het vraagstuk hanteerbaar te maken zijn schaalverkleining (kleinere eenheden) en het hanteren van een kortere looptijd werkbare methoden. Als toch niet langer dan bijvoorbeeld 2-3 jaar vooruit gekeken kan worden, concentreer je financieel dan op die behapbare brokken en maak daar steeds afspraken over. Ook kunnen (bijvoorbeeld voor braakliggende gronden of leegstaande gebouwen) mogelijkheden voor tijdelijke exploitatie interessant zijn (bijvoorbeeld ten behoeve van dekking van (een deel van) de rentekosten).

Nieuwe grondexploitaties worden altijd afzonderlijk ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad. In een verkennende fase van toekomstige grondexploitaties kunnen berekeningen worden voorgelegd waarin bandbreedtes op functie (f), prijs (p), volume (q) en tijd (t) worden gepresenteerd. Deze berekening omvat daarbij:

- globaal inzicht in de eigendomsituatie van het plangebied
- sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen analyse op de verschillende onderdelen (financieel, planologisch, stedenbouwkundig, cultuurhistorisch, vergunningen, milieukundig, mobiliteit, veiligheid en beheer)
- betrokkenheid derden bij de planontwikkeling (krachtenveld analyse);
- verkenning naar de financieel economisch haalbaarheid;
- dekkingsbron voor mogelijke tekorten (risicodragers planontwikkeling).

Dit kan al in de praktijk worden gebracht bij de omgevingsvisie, wat zich richt op de verdere uitwerking van ontwikkelrichtingen en kwaliteiten van gebieden en locaties.

Bijlage 8: Notitie Grondbeleid

De commissie BBV heeft op 8 augustus 2019 de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken¹⁷ gepubliceerd. Dit betekent dat we de huidige kaders uit de vigerende Nota van Uitgangspunten toetsen op de regelgeving zoals vermeld in bovengenoemde notitie en daar waar nodig aanpassen of aanvullen. We anticiperen op de actualisatie en blijven wettelijke aanpassingen nauwlettend volgen.

Stellig uitspraken

De volgende stellige uitspraken blijven we in het bijzonder even aanstippen, aangezien deze nog steeds vigerend zijn en impact hebben op de werkwijze en inrichting van zowel grondexploitaties als de Meerjaren Prognose Vastgoed.

- De looptijd van een grondexploitatie heeft een richttermijn van maximaal 10 jaar; benadrukt wordt dat een langere looptijd dan 10 jaar onder voorwaarden blijft toegestaan;
- Planinhoudelijke wijzigingen moeten opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld (zie bijlage 3);
- Alleen de kosten zoals genoemd in de kostensoortenlijst artikel 6.13 Wro / 6.2.3 tot en met 6.2.5.BRO mogen aan een BIE (Bouwgrond In Exploitatie) worden toegerekend;
- Toevoeging aan een fonds / voorziening bovenwijks is niet toegestaan;
- Gelden uit eigen middelen (reserves) in mindering brengen op de boekwaarde van de BIE is niet toegestaan.
- Tussentijds winstnemen uit grondexploitaties is een verplichting (zie hoofdstuk 7).

Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 vallen de grondexploitaties onder de belastingplicht van de vennootschapsbelasting. Om de jaarlijkse verschuldigde belasting vast te stellen is bepaald dat van grondexploitatie een fiscale openingsbalans moet worden opgesteld, die vervolgens door de Belastingdienst wordt vastgesteld.

De grondslagen voor het opstellen van de balans volgens het BBV zijn anders dan die van de fiscale balans. De fiscale openingsbalans wordt éénmalig bepaald (bij vaststelling van een grondexploitatie) op basis van de contante waarde van de toekomstige opbrengsten en kosten. Fiscaal wordt voor de waardering van de openingsbalans aangesloten bij de waarde in het economisch verkeer. Om tijdig fiscale risico's en mogelijkheden te signaleren is het van groot belang bewust te zijn van het feit dat fiscaliteit (vennootschapsbelasting) een rol speelt bij het vaststellen van grondexploitaties..

- Inbrengwaarde van bestaande grondposities binnen een grondexploitatie
In geval van ontwikkeling van bestaande grondposities die in eigendom zijn van de gemeente (bijv. een leegstaande school of historisch grondbezit) worden deze vanuit de Materiële vaste activa (MvA) worden overgeheveld naar de grondexploitatie. Dit kan zowel het openen van een nieuwe grondexploitatie zijn als het toevoegen van grond in een bestaande grondexploitatie. Deze overheveling gebeurt op basis van de BBV-richtlijnen waarbij de inbrengwaarde van de grondpositie aanzienlijk lager ligt dan de marktwaarde.

Voor de fiscale balans moet een (fiscale) inbrengwaarde worden vastgesteld. De fiscale inbrengwaarde dient te worden bepaald 'op waarde economisch verkeer'. Ten behoeve van het bepalen van de fiscale inbrengwaarde zal daarom een externe taxatie plaats vinden waarna met de belastingdienst overeenstemming moet worden bereikt over de te hanteren inbrengwaarde van de grond ten behoeve van de fiscale balans. Deze inbrengwaarde wordt gebruikt voor de fiscale balans

¹⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0014606/2019-07-01>

- Toekomstige kasstromen

Voor de fiscale waardering zijn de toekomstige kasstromen van kosten en opbrengsten bepalend. De toekomstige kasstromen volgen uit de grondexploitatie.

Om dezelfde problematiek als voor de primaire openingsbalans van 2016 te voorkomen, is het van belang dat de ramingen ten aanzien van nieuwe gronden in de grondexploitatie minder voorzichtig worden geraamd. Als dit niet gebeurt, zal de gemeente mogelijk telkens geconfronteerd worden met potentiële heffing van vennootschapsbelasting over het financiële verschil tussen de behoedzame raming en de werkelijke realisatie. Deze belastingdruk is onnodig en kost tot 25% (belastingtarief over de gerealiseerde winst, vanaf 2021 tot 21,7%) van de voorzichtigheid.

Van belang is te vermelden dat de mate van onzekerheid en de bijbehorende aannames belangrijke aspecten zijn bij de raming van kosten en opbrengsten binnen een grondexploitatie. Daarbij is zeker in de beginfase van het ontwikkelproces de mate van onzekerheid groot. Naar mate het proces vordert zal deze onzekerheid afnemen omdat de aannames steeds meer gefundeerd zijn. Daarmee bepaald het moment in het ontwikkelproces en het moment van vaststellen van de grondexploitatie hoe gefundeerd een raming binnen de grondexploitatie is en daarmee tevens de beheersbaarheid van het risico op onnodige belastingdruk ten aanzien van vennootschapsbelasting.