

GREXpert

De GREXpert bestaat 10 jaar! In deze jubileumuitgave is een column opgenomen van een GREXpert redactielid van het eerste uur: Gerhard Oude Vrielink.

In dit nummer

Gemeentelijke grond(uitgifte)prijzen: wel omhoog maar niet omlaag?	1
Hogere meetlat toetsing bestemmingsplannen?	4
Waardering van vastgoed in de gemeentelijke jaarrekening	6
Grondexploitatie terug naar af	9

Gemeentelijke grond(uitgifte) prijzen: wel omhoog maar niet omlaag?

Van 1985 tot 2008 zijn de woningprijzen vierenhalf keer over de kop gegaan en de grondprijzen zeven keer (zie 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven', september 2010). De vrij-op-naam prijzen zijn inmiddels landelijk flink gezakt sinds die tijd (ca. 15%). Ook de stichtingskosten staan door de marktontwikkelingen onder druk door margevermindering en faalkostenreductie. Dalen de grondprijzen nu ook sinds 2008? Daar is nog weinig landelijke, feitelijke informatie over beschikbaar. Naar onze mening, mede gebaseerd op onze incidentele waarnemingen, nog slechts met mate en langzaam, omdat hier voor gemeenten sprake is van een prisoners dilemma.

Er zijn onzes inziens zes redenen waarom de grondprijzen (beter gezegd, de gemeentelijke gronduitgifteprijzen) nog maar langzaam lijken te zakken.

Als eerste reden geldt dat verlaging van de grondprijzen niet leidt tot direct aantrekken van de bouwproductie. Een grondprijzeverlaging van ca. 10% leidt immers slechts tot een ca. 2 tot 3% lagere woningprijs. Daarmee wordt die woning niet opeens verkocht. We zien dat gemeenten zich eerder richten op financieringsarrangementen om de vraag te stimuleren (erfpacht, startersleningen) dan de grondprijs hier als instrument voor te gebruiken.



Als tweede reden kunnen we noemen dat het op voorhand verlagen van de grondprijzen een deel van de onderhandelingsruimte naar bouwers/ontwikkelaars wegneemt. Verlaging kan een uitkomst zijn en is dat in de praktijk ook absoluut in projecten, maar wordt niet op voorhand al formeel en openbaar gecommuniceerd. De gemeenten willen immers druk houden op de bouwers/ontwikkelaars om (ook) de stichtingskosten (verder) te reduceren.

Ten derde ontbreekt het aan een regionale regie over grondprijzen en grondprijsystematiek, waardoor het risico ontstaat dat als er één gemeente kenbaar maakt zijn grondprijzen te verlagen, een regionale race-to-the-bottom kan optreden. Op dit moment onderzoeken wij, mede in opdracht van het Actieteam Regionaal Grondbeleid, een aantal regio's om te constateren of en in hoeverre er sprake is van regionaal overleg, zowel in programmering, planning als prijsystematiek.

Daarnaast ontbreken bij gemeenten financiële prikkels die een verminderde grondopbrengst compenseren. Zo bestaat in het buitenland het instrument van Tax Increment Financing, waarbij de additionele toekomstige opbrengsten uit lokale belastingen (OZB, parkeren etc.) door de nieuwe gebiedsontwikkelingen, worden ingezet als dekkingsmiddel voor tekorten in de business case. In de Nederlandse verhoudingen is

dat überhaupt geen optie, omdat het leeuwendeel van de extra OZB opbrengsten worden afgeroomd via het Gemeentefonds. Overigens blijft het ook zonder die afroaming de vraag of dit soort toekomstige opbrengsten al kan worden ingerekend in de business case en of deze opbrengsten niet veeleer nodig zijn voor de structurele beheerkosten van het openbare gebied.

Als vijfde reden geldt dat een 'officiële' neerwaartse bijstelling van de grondprijzen flinke financiële consequenties kan hebben (het 'psychologische' en 'politieke' effect van verlies nemen). In onze rapportage over de financiële effecten van de vastgoedcrisis (Update 2012) hebben we aangegeven dat er nog ca. € 33 mrd. aan nog te realiseren grondopbrengsten in de gemeentelijke grondexploitaties is opgenomen. Een verlaging van de grondprijs zou ceteris paribus een financieel effect kunnen hebben van enige miljarden. Niet iedere gemeente kan dat individuele effect dragen vanuit reserves of andere financiële buffers. Daarom wordt vaak wel in de risicoparagraaf rekening gehouden met het mogelijke effect van lagere grondprijzen, maar wordt dit niet op voorhand al als uitgangspunt in de grondexploitatie-berekeningen opgenomen.



Het Gemeentefonds, zo'n € 17 mrd op jaarbasis, wordt verdeeld aan de hand van zgn. objectieve verdeelmaatstaven die zijn vastgelegd in de Financiële Verhoudingswet (FVW, artikel 8). Het fonds groeit of krimpt mee met de netto-rijksuitgaven. Het Rijk stelt over ieder uitkeringsjaar de algemene uitkering aan de gemeenten vast. Daartoe wordt het voor de algemene uitkeringen beschikbare bedrag onder de gemeenten verdeeld naar rato van de uitkeringsbases (art. 10 FVW). Vervolgens wordt een correctie toegepast die is gebaseerd op de belastingcapaciteit van de gemeenten ter zake van de onroerende zaakbelastingen (OZB). In 2012 is -/ 0,000963 vastgesteld als gewicht voor de verdeling van de algemene uitkering ('waarde woningen eigenaar'). Dit betekent dat wanneer de WOZ-waarde van woningen in een gemeente met € 10 mln. groeit, bijv. door nieuwbouw, deze gemeente € 9630 minder uit het Gemeentefonds ontvangt op jaarbasis. Daar tegenover staat dan de door de gemeente te ontvangen extra OZB-opbrengst die afhankelijk is van het door de gemeente zelf vastgestelde tarief. Uitgaande van de Ozb woningen, gemiddeld tarief 2012 van 0,10752% (bron Coelo 2012) zou een verhoogde WOZ-waarde van € 10 mln. zorgen voor € 10.752 extra Ozb-inkomsten. Per saldo dus maar zo'n € 1100 extra. Derhalve is er uit dien hoofde geen financiële prikkel om het effect van lagere grondprijzen te compenseren. Overigens is het wel zo dat er nog een effect op de uitkeringsfactor is door het effect van meer inwoners en meer woningen.

Een bouwproject in Leidschendam (centrumproject) kwam door de krimpende woningmarkt onder druk te staan. Daardoor verlaagde het publiek-private samenwerkingsverband (gemeente plus consortium van ontwikkelaars) de eerder overeengekomen verkoopprijs van de grond en schold ook bepaalde bedragen kwijt voor het consortium. Deze maatregelen leverden volgens de Commissie een duidelijk voordeel op voor het consortium, iets wat onder normale omstandigheden nooit had gekund, aldus Brussel. Zo nam de gemeente het risico van een krimpende woningmarkt over, terwijl het consortium dit risico had moeten dragen, meent de commissie. Daarbij komt dat Leidschendam "geen stedelijk achterstandsgebied is dat te lijden heeft van marktfalen". Sterker nog, er waren volgens de commissie ook nog andere gegadigden om het project uit te voeren. "De steun was dus niet nodig om het project gerealiseerd te krijgen." Het consortium zal de ontvangen € 6,9 miljoen met rente moeten terugbetalen, aldus Brussel.

Tot slot nog het argument van de staatssteun bij verlaging van de grondprijs voor projectontwikkelaars of woningcorporaties. Vaak wordt het argument van staatssteun weggewuifd als koud-water-vrees. Recent is er echter een uitspraak van de Europese Commissie (23 januari) dat een grondprijzverlaging door een publiek-private samenwerking (waarin de gemeente participeert) aan een consortium van ontwikkelaars in een specifiek project gezien moet worden als staatssteun en dat een bedrag van € 6,9 mln. moet worden teruggevorderd. Dat laat uiteraard onverlet dat bij een generieke verlaging van de grondprijs dit argument niet kan gelden.

Het blijkt dus dat er een aantal argumenten te vinden is waarom de grondprijzen harder zijn gestegen dan dat ze nu dalen. Dat de grondprijzen zullen moeten dalen lijkt evident, naarmate de vrij-op-naam prijzen blijven zakken en we de kwaliteit van de woningen willen en moeten handhaven. Er is immers sprake van communicerende vaten. Dat deze daling mondjesmaat en met enige tegenzin plaatsvindt, is geen verrassing. Toch zou ook hier wellicht een korte schrik beter zijn dan een lange twijfel.

drs. Frank ten Have
ftenhave@deloitte.nl

Hogere meetlat toetsing bestemmingsplannen?

Concurrenten in met name de doe- het-zelf en levensmiddelenbranche bestreden elkaar in de afgelopen jaren vaak bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De vraag was toen altijd of door de toevoeging van een nieuwe supermarkt of een nieuwe doe-het-zelfzaak een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau ontstaat door leegstand elders.

De Afdeling – wellicht enigszins moe geworden van de soms felle concurrentiestrijd binnen de ruimtelijke procedures – heeft de lat hoog gelegd om een succesvol beroep te kunnen doen op de duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Daar is pas sprake van indien consumenten hun boodschappen niet meer op een aanvaardbare afstand van hun woningen kunnen doen. Met andere woorden: een planologische mogelijkheid voor een nieuwe winkel heeft pas een duurzame ontwrichting tot gevolg als doordoor alle winkels in een verzorgingsgebied moeten sluiten en de consumenten een grote afstand zouden moeten afleggen om de boodschappen te doen. Het concurrentiebelang is dus niet leidend, wel het ruimtelijke belang.

Het is niet verwonderlijk dat in de huidige tijden toch weer een beroep wordt gedaan op de duurzame ontwrichting. Winkeliers vechten voor hun bestaan, het winkellandschap verandert in hoog tempo door internetaankopen. Leegstand dreigt in de soms recent toegevoegde winkelvoorraad en in nog geplande voorraad. In steden buiten de Randstad is er een leegstand van ongeveer 14 procent, een percentage dat iets lager ligt dan de leegstand van kantoren op nationaal niveau.

Behoeftte aan winkels?

In enkele procedures is aangevoerd dat er niet alleen sprake is van een duurzame ontwrichting door toevoeging van winkelruimte maar ook dat er geen daadwerkelijke behoefte bestaat aan nieuwe winkels. De gemeente zou dus bij vaststelling van het bestemmingsplan moeten aantonen dat er een behoefte is aan de winkels.

In oktober 2012 lijkt de Afdeling te erkennen dat behoefte moet bestaan aan de forse uitbreiding van de winkelopervlakte (Binnenstad Utrecht). Volgens de Afdeling kan de behoefte aan winkelruimte een rol spelen. Leegstand heeft tenslotte een ruimtelijke impact. Omdat de gemeente echter meerdere (deugdelijke) onderzoeken had uitgevoerd die een onderbouwing vormen voor de nieuwe winkelruimte bleef het bestemmingsplan in stand.

In een uitspraak van december 2012 (Emmeloord) gaat het wel mis voor de gemeente. De Afdeling komt op basis van de standaard overweging wel nog tot het oordeel dat er geen sprake is van een duurzame ontwrichting, maar constateert dat onvoldoende is onderbouwd dat er daadwerkelijk behoefte bestaat aan nieuwe winkels:

“Uit het verschil tussen het berekende behoudende scenario en de planmogelijkheden komt een overcapaciteit van bijna 9% naar voren. Niet is uitgesloten dat deze overcapaciteit kan leiden tot een toename van de leegstand in het centrum van Emmeloord, hetgeen tot de negatieve gevolgen voor het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat kan leiden



(...). Niet is gebleken dat de raad zich hiervan bij het nemen van het bestreden besluit rekenschap heeft gegeven. Dit klemt des te meer nu uit de rapporten (...) van 8 augustus 2011 en 14 februari 2012 naar voren komt dat bij de berekeningen is uitgegaan van een inwonersgroei. Tevens is komen vast te staan dat bij de berekeningen geen rekening is gehouden met de groeiende aandeel internetbestedingen en met de teruglopende bestedingen in verband met de huidige economische situatie. Voorts heeft de raad niet inzichtelijk kunnen maken waarop de verwachte hogere binding bij niet-dagelijkse goederen is gebaseerd, nu uit het rapport (...) van 8 april 2008 blijkt dat in de uitgangssituatie al een binding binnen de gemeente van ruim 79% bestaat."

De gemeente krijgt de gelegenheid om nader onderzoek te doen voordat een einduitspraak wordt gedaan. Hoewel er enkele kenbare gebreken waren aan het verrichte onderzoek, is het opvallend dat de overcapaciteit niet een bijzonder grote omvang heeft, zeker als er vanuit wordt gegaan dat mogelijk een verouderd en ongunstig gelegen winkelbestand aanwezig kan zijn.

Parallel met kantorenleegstand

Er kan een parallel worden getrokken met de ontwikkeling van kantoren. Het afgelopen jaar is in meerdere procedures gesteld dat er geen behoefte aan nieuwe kantoorruimte bestaat. Een enkele keer

verwerpt de (voorzitter) van de Afdeling dit in een korte overweging (Weenapoint): leegstand is de primaire verantwoordelijkheid van de verhuurders en vernieuwing kan noodzakelijk zijn. Een andere keer wordt ingegaan op behoefte-onderzoeken (Twinport) of wordt overwogen dat er geen onaanvaardbare leegstand ontstaat (Emmen, Vreding e.o.). Een verwijzing naar het strenge kantorenbeleid van de gemeente is echter onvoldoende (Leidsche Rijn).

Het valt op dat in de kantorenuitspraken vooralsnog niet dezelfde meetlat wordt gehanteerd als bij de ontwikkeling van detailhandel. De Afdeling toetst weliswaar de behoefte aan kantoren en toetst dus ook de onderzoeken. Deze toetsing is echter tamelijk marginaal. Wellicht kan worden geconcludeerd dat leegstand van kantoren een minder grote ruimtelijke impact heeft dan van winkels. Indien daadwerkelijk die lijn zou zijn beoogd, komt ons dat als een onjuiste lijn voor. Leegstand op (decentrale) kantoorlocaties heeft een bijzondere grote ruimtelijke invloed. De mogelijkheden voor herontwikkeling zijn aanmerkelijk beperkter dan een winkelbestand. Om erger te voorkomen, moet de toets aan het behoeftecriterium een veel prominentere rol krijgen.

mr. Arnold de Boer
adeboer@deloitte.nl



Waardering van vastgoed in de gemeentelijke jaarrekening



De ontwikkelingen op de vastgoedmarkt hebben mogelijk ook consequenties voor het vastgoed van gemeenten. Het vastgoed van gemeenten wordt op basis van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in principe tegen de historische verkrijgingsprijs gewaardeerd, tenzij sprake is van een duurzame waardevermindering. Bij een duurzame waardevermindering moet het verlies worden genomen. Over de concrete toepassing van dit artikel bestaan onduidelijkheden en discussies. Aan deze onduidelijkheid komt mogelijk een eind door een nadere duiding van de Commissie-BBV in haar vraag- en antwoord rubriek. Wat betekent het antwoord van de Commissie-BBV voor de waardering van vastgoed in de gemeentelijke jaarrekening?

Materiële vaste activa en BBV

Het BBV bevat een aantal artikelen over de presentatie, de waardering en de toelichting van materiële vaste activa. Het BBV maakt onderscheid tussen materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut in de openbare ruimte. Vastgoed is verhandelbaar en of kan opbrengsten genereren en valt hierdoor in de categorie materiële vaste activa met economisch nut. De investeringen in vastgoed moeten tegen de verkrijgingsprijs of vervaardigingsprijs worden geactiveerd (art. 63 lid 1 BBV) en worden afgeschreven gedurende de verwachte

toekomstige gebruiksduur (art. 63 lid 3), eventueel rekening houdend met een restwaarde. Artikel 63 lid 5 bepaalt dat van vaste activa waarvan de bestemming verandert, de actuele waarde in de toelichting moeten worden opgenomen.

En dan is er nog artikel 65 lid 1, dat bepaalt dat een duurzame waardevermindering in aanmerking moet worden genomen. Het BBV noch de commissie-BBV gaven tot voor kort een duidelijke invulling aan dit begrip en de praktische toepassing ervan. De toepassing in de praktijk was hierdoor overgeleverd aan de interpretatie van individuele gemeenten. In de praktijk gaat het dan om vragen als wanneer een waardevermindering duurzaam is en of alle vastgoedobjecten periodiek getaxeerd zouden moeten worden. De commissie-BBV heeft begin 2013 via haar vraag en antwoord rubriek een nader uitgewerkt standpunt ingenomen dat direct gevolgen kan hebben voor de waardering van vastgoed in de gemeentelijke jaarrekeningen.

Standpunt commissie BBV over duurzame waardevermindering

Gemeenten verwerven vastgoed ten behoeve van de realisatie van beleidsmatige doelstellingen, zoals stedelijke vernieuwing, cultuur, sport en recreatie. Dit vastgoed wordt gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs bij verwerving of de vervaardigingsprijs bij de realisatie van vastgoed en vervolgens afgeschreven over de verwachte toekomstige gebruiksduur. Vanuit deze zienswijze is een eventuele lagere marktwaarde irrelevant. Het vastgoed is immers aangekocht of vervaardigd met het doel een duurzame bijdrage te leveren aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen. Er liggen geen bedrijfseconomische doelstellingen ten grondslag aan deze investeringen, zoals het creëren van een bron van inkomsten. De financiële effecten, bijvoorbeeld een exploitatietekort, worden op het moment van de investeringsbeslissing meegenomen in de besluitvorming en verwerkt in de gemeentelijke begroting. Een onrendabele investering is daarom volgens het recente antwoord¹ van de commissie-BBV geen reden voor een duurzame waardevermindering. Tegelijkertijd heeft de commissie een drietal situaties genoemd, waarbij de boekwaarde moet worden verlaagd naar de lagere marktwaarde, wanneer sprake is van een lagere marktwaarde.

We gaan nader in op de drie situaties. In de tabel op de volgende pagina is de vraag en het antwoord 2013.15 volledig geciteerd.

¹ Commissie BBV; Vraag en antwoord 2013.15

Commissie BBV, vraag en antwoordrubriek

Vraag 2013.15:

In welke gevallen moet een duurzame waardevermindering worden toegepast op vastgoed bij decentrale overheden?

Antwoord 2013.15:

Activa worden volgens artikel 63 lid 1 BBV gewaardeerd op basis van de verkrijgingsprijs of vervaardigingsprijs. Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur, zoals vastgoed, wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur (art. 64 lid 3 BBV). Artikel 65 lid 1 BBV schrijft voor dat naar verwachting duurzame waardeverminderingen van vaste activa in aanmerking genomen moeten worden. Van activa waarvan de bestemming verandert, wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen (art. 63 lid 5 BBV).

Vastgoed van decentrale overheden, bijvoorbeeld het gemeentehuis maar ook gebouwen of terreinen met een functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en/of zorg worden veelal als vastgoed met een specifiek maatschappelijke functie duurzaam geëxploiteerd. De verwachte negatieve exploitatiesaldi en jaarlijkse afschrijvingen moeten in dat geval in de meerjarenbegroting worden opgenomen. Er is hier feitelijk sprake van het duurzaam verstrekken van subsidie voor de specifieke maatschappelijke functie, waardoor een duurzame waardevermindering niet van toepassing is. Indien vastgoed met een specifieke maatschappelijke functie aan één van de volgende drie voorwaarden voldoet dan dient, wanneer de marktwaarde in de andere bestemming duurzaam lager is dan de boekwaarde, een duurzame waardevermindering te worden verantwoord:

1. Het vastgoed met maatschappelijke functie krijgt de bestemming verkoop
2. De bestemming van het vastgoed wijzigt in vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie.
3. Er is geen intentie meer of indicatie dat het vastgoed voor een specifieke maatschappelijke functie zal worden gebruikt.

Vastgoed met bestemming verkoop

Vastgoed met de bestemming verkoop moet worden afgewaardeerd naar een eventuele lagere marktwaarde. De commissie-BBV vult het begrip marktwaarde niet nader in. Gezien het voornemen het vastgoed te verkopen, ligt het voor de hand om de directe opbrengstwaarde als marktwaarde te hanteren. Een recente taxatie kan hier inzicht in geven. Als de marktwaarde lager is dan de boekwaarde moet het verwachte negatieve verkoopresultaat worden genomen op het moment dat besloten wordt het vastgoed te verkopen.

Vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie

Vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie levert geen bijdrage aan de realisatie van de maatschappelijke beleidsdoelstellingen van de gemeente. Het vastgoed kan door de gemeente bijvoorbeeld worden aangehouden als bron van inkomsten ter financiering van andere gemeentelijke activiteiten of omdat het voortzetten van de verliesgevende exploitatie voorlopig voordeliger is dan verkopen met verlies of omdat andere partijen een

bepaalde taak niet oppakken en de gemeente realisatie toch belangrijk vindt.

Het standpunt van de commissie BBV vertoont gelijkenissen met de richtlijnen van de Raad van de Jaarverslaggeving (RJ). In de richtlijnen 212 en 213 wordt o.a. ingegaan op de waardering van materiële vaste activa. De RJ legt in deze richtlijnen een relatie tussen de doelstellingen van de organisatie met het vastgoed en de waardering ervan. De RJ maakt onderscheid tussen materiele vaste activa voor eigen gebruik, vastgoedbeleggingen en voorraden. Een vastgoedbelegging wordt door een entiteit aangehouden om huuropbrengsten of een waardestijging, of beide, te realiseren. Om die reden genereert een vastgoedbelegging kasstromen die grotendeels onafhankelijk zijn van de andere activa van een rechtspersoon. Dit onderscheidt de vastgoedbeleggingen van materiële vaste activa voor eigen gebruik. Ook de commissie-BBV legt een relatie tussen doelstelling en waardering. De commissie-BBV sluit daarmee op dit punt (rubricering) aan op de maatschappelijk algemeen aanvaardbare richtlijnen van de RJ.

Het begrip duurzame waardevermindering wordt door de commissie BBV ingevuld door te stellen dat de marktwaarde moet worden bepaald. Voor het invullen van het begrip marktwaarde ligt de volgende werkwijze voor de hand.

Bij vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie moet bekeken worden in hoeverre sprake is van een duurzame waardevermindering. Er is pas sprake van een duurzame waardevermindering wanneer de directe opbrengstwaarde duurzaam lager ligt dan de boekwaarde. Een verliesgevende exploitatie van een vastgoed (indirecte opbrengstwaarde) is derhalve niet de basis voor het bepalen van de duurzame waardevermindering, maar kan wel een indicatie zijn voor een lagere directe opbrengstwaarde. Immers een verwacht tekort van de exploitatie kan de directe opbrengstwaarde nadelig beïnvloeden. Een onafhankelijke taxatie van de directe opbrengstwaarde waarbij rekening wordt gehouden met de toekomstige verwachte resultaten (indirecte opbrengstwaarde, ook verliezen dus) is hierbij essentieel. Deze waarde (getaxeerde directe opbrengstwaarde) wordt vergeleken met de boekwaarde. Wanneer de boekwaarde hoger is, moet het verschil in een voorziening worden opgenomen of worden afgeboekt van de boekwaarde van het vastgoed. Exploitatieverliezen van een vastgoed zijn uitsluitend een signaal dat mogelijk sprake is van een duurzame waardevermindering en moeten als verlies genomen worden in het begrotingsjaar waarin het verlies zich voordoet. Voor verwachte toekomstige exploitatieverliezen kan derhalve geen voorziening worden getroffen.

Vastgoed zonder intentie of indicatie voor een specifieke maatschappelijke functie

Deze situatie ligt in het verlengde van de vorige uitzonderingssituatie. Voor de waardering van dit vastgoed geldt hetzelfde als voor vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie. Een voorbeeld van deze categorie is een leegstaand schoolgebouw of een leegstaand gemeentehuis waarvoor de gemeente nog geen plannen heeft voor de herontwikkeling.

Conclusie

De commissie-BBV heeft met onder andere vraag en antwoord 2013.15 een belangrijke richting gegeven aan de toepassing van het BBV begrip 'duurzame waardevermindering'. Het begrip wordt gekoppeld aan de doelstellingen van de gemeente met het vastgoed.

Diverse gemeenten bezinnen zich steeds vaker op de relatie tussen doelstellingen en hun vastgoedportefeuille. Dit wordt mede ingegeven door de economische crisis en de bezuinigingen vanuit het Rijk. Maar ook de rol-, takendiscussie, een ander serviceconcept, de rol van de overheid en de ambitie om tot een kostprijs dekkende vastgoedexploitatie te komen dragen bij aan de herbezinning rondom eigendom en exploitatie van vastgoed. Een eventueel vraagstuk van waardering van het vastgoed komt dan ook steeds meer aan de orde.

De gemeenten doen er goed aan hun vastgoedportefeuille ten behoeve van de jaarrekening in te delen naar de volgende categorieën:

- Vastgoed met een specifieke maatschappelijke functie
- Vastgoed met bestemming verkoop
- Vastgoed met een niet specifieke maatschappelijke functie
- Vastgoed zonder intentie of indicatie voor een specifieke maatschappelijke functie

Per categorie zullen vervolgens de uitgangspunten en methode voor de waardering moeten worden vastgesteld en worden toegepast. Dit vergt een goede toelichting in de jaarrekening, zodat de lezer inzicht krijgt in het gemeentelijk beleid ten aanzien van vastgoed, de bij de waardering gehanteerde methoden en de gevoeligheid voor mogelijke prijsdalingen in de komende jaren.

Peter Naaktgeboren RA
pnaaktgeboren@deloitte.nl

drs. Toby Bergshoeff RA
tbergshoeff@deloitte.nl

Grondexploitatie terug naar af



Na het dieptepunt van de marktwaarde van vastgoed rond 1980, met name wat betreft de woningbouw, zijn de marktprijzen fors méér gestegen dan voor herstel nodig was. Afhankelijk van de stad of regio heeft deze onevenredige stijging de marktwaarde van een huis ten opzichte van de inflatie met meer dan 25% verhoogt. Deze extra marge is in eerste instantie door de projectontwikkelaars en het uitvoerend bouwbedrijf gebruikt voor verbetering van hun bedrijfsresultaat. In tweede termijn kwam deze marge ten opzichte van de kosten middels de residuele grondwaardeberekeningen bij de grondprijs terecht. Niets leek zo lucratief als grondexploitatie.

Grondexploitatie terug naar af

Ook al had de dip rond 1980 geleerd dat de lucht in een huis niet erg waardevast was, toch werden er gemeentelijke grondexploitatiebegrotingen opgesteld waarin de optimistische tendens op de woningmarkt als een vast uitgangspunt werd genomen. Op zich is daar niets mis mee, als daarnaast middels risicoberekeningen maar rekening wordt gehouden met een (onontkoombare) terugval op de middellange of lange termijn. Dat was het onderwerp van mijn eerste artikel in de eerste uitgave van GREXpert (oktober 2003).

Vanaf 2008 is er sprake van een sterk terugvallende woningmarkt met dalende huizenprijzen en, als gevolg daarvan, een meer dan evenredig dalende grondwaarde. Recente inventarisaties van de verwachte verliezen bij de gemeentelijke grondbedrijven komen tot een totaal van € 4,5 miljard (exclusief deelnemingen). En er moet rekening worden gehouden met een nog verdere daling van de grondwaarde. Het is niet waarschijnlijk dat na de dip weer zo'n voortvarend herstel zal optreden. Wel mag verwacht worden dat de huizenprijzen, na uit het dal te zijn gekomen, de inflatie zullen volgen op kostprijsniveau, net zoals dat voor 1980 het geval was. Toen had in het algemeen de marktwaarde van een nieuw huis een herkenbaar verband met de kostprijs ervan.

De kostprijs was de kosten van de aankoop van landbouwgrond, de kosten van de openbare investeringen en de bouwkosten van het huis, vermeerderd met bijkomende kosten voor planning, organisatie, ontwerp en begeleiding van de uitvoering. Dus zonder ruimte voor speculatieve winsten op projectontwikkeling, bouwactiviteiten of grondexploitatie. Grondexploitatie terug naar af, terug naar de situatie in de 70er jaren.

Na de komst van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in 1965, waarin geëist wordt dat een bestemmingsplan vergezeld gaat van een verhandeling over de financiële haalbaarheid (zie elders in deze Grexper), heeft een commissie van gemeente- en rijksambtenaren zich gebogen over de vraag hoe een dergelijke verhandeling er uit zou moeten zien. In 1968 verscheen het boekje: "MAATSTAVEN voor het beoordelen van het grondgebruik in bestemmingsplannen voor woongebieden en RICHTLIJNEN voor het opstellen van plan- en kostengegevens en het daaruit bepalen van grondprijzen", Waarschijnlijk vanwege zijn lange titel werd dit al snel het "bruine boekje" genoemd. Dit boekje is meer dan 10 jaar het uitgangspunt geweest voor alle grondexploitatieberekeningen, niet in de laatste plaats omdat het Rijk dit boekje als norm hanteerde bij de bepaling van de financiering en subsidiëring van huur- en koopwoningen.

Het boekje "MAATSTAVEN en RICHTLIJNEN" had betrekking op drie aspecten van bestemmingsplannen. Ten eerste het grondgebruik in termen van de verdeling van het oppervlak naar verharding, groen en uitgeefbare grond. Ten tweede het bepalen van de kosten die aan de realisatie van het plan toegeschreven kunnen worden (in 1970 nader uitgewerkt in het zogeheten "blauwe boekje"). En ten derde over het toedelen van deze kosten aan de verschillende bestemmingen in het bestemmingsplan. Uitgangspunt was daarbij dat de grond tegen kostprijs zou moeten worden uitgegeven.

Zoals te verwachten is, zijn de twee eerste aspecten niet wezenlijk anders dan bij de huidige dynamische grondexploitatieberekeningen. Wel moet opgemerkt worden dat volkshuisvesting toen gekenmerkt moest worden als "sober en doelmatig", een beginsel dat inmiddels in zekere mate is verlaten. Interessanter is het verschil in het bepalen van de grondprijzen. Van een residuele grondwaardeberekening was toen nog geen sprake, althans niet in expliciete zin. Wel werd er bij de toerekening al onderscheid gemaakt tussen de verschillende financieringscategorieën, ook als de woningen verder geheel gelijk waren. De verdeling van de grondkosten ging via een verdeelsleutel die bepaald werd door factoren. Deze hadden betrekking, naast de financieringscategorie, op de ligging, de kavelgrootte en, bij meergezinswoningen, op de hoogte van de woonetage. Ook nu speelt de kwaliteit van de ligging van een huis, de kavelgrootte en het verschil tussen een één- en meergezinswoning impliciet een rol bij het bepalen van de waarde van een woning en daarmee van de residuele grondwaarde.

Wezenlijk anders was de eerste factor, de zogeheten "bestemmingsfactor". Deze factor was 0,8 tot 1,0 voor eenvoudige - en bejaardenwoningen. Een normale eengezinswoning kreeg de factor 1,0 en een betere eengezinswoning de factor 1,0 tot 1,2. Luxere woningen hadden een factor boven 1,2. De verdeelsleutel werd berekend door voor elk type woning deze factoren te vermenigvuldigen. Deze verdeelsleutel werd vervolgens vermenigvuldigd met het aantal woningen waarmee het aantal fictieve woningen per type werd verkregen.

Gesommeerd over alle typen ontstond het aantal fictieve woningen van een woningbouwproject. Vervolgens werd de zogeheten fictieve kavelprijs verkregen door het totaal aan grondkosten te delen door het aantal fictieve woningen. De grondprijs van een type woning was dan de fictieve kavelprijs maal het betreffende aantal fictieve eenheden.

meest voorkomende woningcategoriën		toen			nu		straks	
		bestem mings factor	indicatie grond prijzen	% van type b	indicate grond prijzen	% van type b	indicate grond prijzen	% van type b
a	sociale huurwoning							
b	eenvoudige koopwoning							
c	gemiddelde koopwoning							
d	betere koopwoning							
		0,8	f 8.000	80%	€ 15.000	50%	€ 20.000	100%
		1,0	f 10.000	100%	€ 30.000	100%	€ 20.000	100%
		1,2	f 12.000	120%	€ 45.000	150%	€ 30.000	150%
		1,5	f 15.000	150%	€ 90.000	300%	€ 50.000	250%
	gemiddeld		f 11.250		€ 45.000		€ 30.000	

In de praktijk was de “bestemmingsfactor” in feite de financieringscategorie. De toenmalige woningwetwoningen, inclusief de bejaardenwoningen (nu aangeduid met sociale huurwoning), kregen de factor 0,8. Huurwoningen, niet van corporaties, en eenvoudige koopwoningen (toen aangeduid met Premie A, beschermd woningbezit e.d.) kregen de factor 1,0. Normale en betere (premie) koopwoningen kregen een factor 1,2 tot 1,5. Half en geheel vrijstaande woningen kregen een factor 1,5 en hoger.

Onderstaand overzicht geeft aan wat dat betekende voor de toedeling van de grondkosten voor de meest voorkomende categorieën met het beeld van de grondprijs rond 1970. In de eerste kolom dus zoals het vroeger was, met daaronder het gemiddelde als deze vier categorieën van gelijke omvang zijn. De tweede kolom geeft het overeenkomstige beeld zoals het tot voor kort was. De genoemde grondprijzen (exclusief

BTW) zijn ontleend aan een gemiddelde VINEX-wijk. Wat daarbij opvalt is dat de grondprijzen aanzienlijk meer uiteen zijn gaan lopen met een opmerkelijk achterblijven van de grondwaarde voor de sociale woningbouw. Dat betekent dat de verschrijving van grondkosten van een huurhuis naar een geheel gelijke koopwoning ruim 2 maal groter (van 1/3 naar 3/4) is geworden.

De huurwoningen hebben dus meegeprofiteerd van de meer dan evenredige stijging van de waarde van koopwoningen. De markt voor eigen woningen zal pas weer tot leven komen als de prijzen ervan drastisch zijn gedaald en meer dan evenredig daarmee de grondprijzen. Terug naar af dus. Dat betekent een versobering van de woningbouw en een wijze van grondexploitatie in grote gelijkens met vroeger, inclusief het bijtrekken van de grondprijzen van de sociale woningbouw. In het derde staattie wordt een beeld gegeven waar de grondprijzen mogelijk naar toe zullen moeten gaan indien de marktprijs voor nieuwe koopwoningen met 10 tot 20% verder daalt, deels ten koste van de bouwsom maar vooral ten koste van de ontstane marge in de grondexploitatie. Een dergelijk gemeentelijk grondbeleid zal bijdragen aan het weer op gang brengen van de woningmarkt.

De corporatiewoningen zullen daarbij een inhaalslag moeten maken, mede ter compensatie van de verminderde inkomsten uit de koopwoningen. Ook dit kan het herstel van de woningmarkt bevorderen. Het huidige woningbezit van de corporaties bevat meer dan voldoende goede en goedkope huurwoningen voor de lagere inkomens. Deze worden echter voor een belangrijk deel bewoond door gezinnen met inkomens waarvoor de toenmalige woningwetwoningen niet zijn bedoeld. De huurbescherming houdt in belangrijke mate deze zogenoemde scheve bewoning in stand. Woningcorporaties zouden zich op behoud van hun huurders kunnen richten door hen te verleiden naar een duurdere, maar meer moderne huurwoning te verhuizen. Maar ook eenvoudige betaalbare koopwoningen voor starters kunnen aantrekkelijk zijn voor de huurders van corporaties.

Gerhard Oude Vrielink

‘Grondexploitatie terug naar af’ betreft een column van een GREXpert reactielid van het eerste uur: Gerhard Oude Vrielink.



Colofon

GREXpert

is een kwartaaluitgave voor vakgenoten die werkzaam zijn op het terrein van gebiedsontwikkeling, grondeconomie, vastgoedbeheer en aanverwante onderwerpen, uitgegeven door de service line Real Estate Advisory van Deloitte FAS B.V. te Utrecht.

GREXpert wil informeren en meningen vormen.

De GREXpert is ook te vinden op
www.deloitte.nl/grexpert en Twitter
(@GREXpertNL).

Eindredactie

Frank ten Have
Hakan Celik
Frank van Kuijck
Maarten Reezigt

Adres van de redactie

Orteliuslaan 982
Postbus 3180
3502 GD Utrecht
Telefoon 088 288 2955
Fax 088 288 9985
Email mreezigt@deloitte.nl
Website www.deloitte.nl/realstate

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/about for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte has in the region of 200,000 professionals, all committed to becoming the standard of excellence.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2013. For information, contact Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Designed and produced by Communications at Deloitte, Rotterdam.