

# Advies Auditcommissie m.b.t. financiële risico's KVL-project.

Versie 3.0 d.d. 10-9-2013

## 1. Inleiding.

Op verzoek van de Raad van de gemeente Oisterwijk heeft de Auditcommissie zich gebogen over de financiële risico's verbonden aan het KVL-project. De commissie is gevraagd daarover de gemeenteraad te adviseren.

### 1.1 Werkwijze.

De auditcommissie heeft voltallig vergaderd op 26 augustus 2013.

Daarbij waren tevens aanwezig de wethouders Wim Lemmens en Joost Wagenmakers.

Voor een technische toelichting waren vanuit de organisatie aanwezig Bob Langendoen, Frenkel Beerens, Henk Szigetti en Gerard de Groot.

Aan de orde kwamen de volgende stukken:

- Grondexploitatie KVL, van Plan en Project, versie 18.4, d.d. 17 juli 2013 (vertrouwelijk)

- Grondexploitatie KVL-terrein Oisterwijk, versie CO.6, d.d. 4-7-2013 (vertrouwelijk)

- (concept) Risicoanalyse project KVL terrein, accountant, d.d. 15 juli 2013

Door de accountant zijn de risico's totaal ingeschat op een bedrag van € 4.8 mio.

Verder werd in de discussie betrokken de informatie zoals ervaren tijdens de hoorzitting over KVL van donderdag 22 augustus 2013 (verslag e.d. nog niet beschikbaar).

Van deze vergadering is door de griffier Nelleke van Wijk een verslag gemaakt en zijn afspraken gemaakt over het vervolg.

Op 29 augustus is opnieuw overleg geweest. Daarin zijn besproken het, op verzoek van de auditcommissie, aangeleverde Memo (status: ambtelijk; geen standpunt college) met antwoorden op de door de commissie gestelde vragen en het opgestelde concept advies aan de raad. Daarbij waren naast de auditcommissie aanwezig de wethouders Wagenmakers en Lemmens (later), Gerard de Groot, Frenkel Beerens en griffier Nelleke van Wijk.

Tevens was toen het verslag van de hoorzitting beschikbaar en dit gaf aanleiding het advies aan te scherpen en bij te stellen. Ook van deze vergadering is een verslag gemaakt.

Tenslotte hebben enkele leden van de auditcommissie op maandag 9 september een nadere toelichting gekregen van de vertegenwoordiger van de accountant op de concept risicoanalyse van Daarbij waren ook aanwezig, wethouder Lemmens en Gerard de Groot, Wim Derks en Frenkel Beerens en griffier Nelleke van Wijk.

Op grond van alle beschikbare informatie heeft de auditcommissie m.b.t. de financiële risico's verbonden aan het KVL project, het advies opgesteld zoals u dat hierbij aantreft.

### 1.2 Advies.

De auditcommissie geeft aan de raad met betrekking tot het beheersen van de financiële risico's, het volgende advies:

**1. Het advies van de auditcommissie is de projectorganisatie te versterken en het college op te dragen nadrukkelijk sturing te geven aan het KVL-project, o.a. door tenminste naast de projectwethouder, ook de wethouder financiën zitting te laten nemen in de Stuurgroep KVL.**

**2. Ook adviseert de auditcommissie de controlerende rol van de raad te versterken, door het instellen van een Commissie van Toezicht, met daarin een vertegenwoordiger van elke politieke partij uit de raad, bestaande uit de leden van de auditcommissie.**

**3. De auditcommissie adviseert de raad tevens, om nadrukkelijk kennis te nemen van de mogelijke financiële risico's, met name ten aanzien van de woningmarkt. Die zijn zeer groot en slechts beperkt beïnvloedbaar. Zie ook de (concept) risicoanalyse van de accountant.**

***De omvang komt meer manifest naar voren bij de uitkomsten van de alternatieve scenario's, zoals uitloop van het project en wijziging van het woningbouwprogramma.***

***4. Gebleken is dat de risicoanalyse van de accountant tot stand is gekomen in opdracht van en in overleg met enkele ambtenaren, die nauw betrokken zijn bij het KVL-project.***

***Op grond daarvan stelt de auditcommissie voor, dat de raad zelf opdracht geeft voor een onafhankelijk onderzoek naar de financiële risico's van het KVL-project.***

***5. Op basis van haar bevindingen adviseert de commissie de raad om het college opdracht te geven een aangepaste Grex op te stellen.***

***6. De auditcommissie adviseert ten aanzien van de planschadeposten een second opinion te vragen.***

***7. Tijdens de hoorzitting bleek dat de relatie met het centrum en de mogelijke invulling van het studiegebied van grote invloed kan zijn op de exploitatie van KVL. De deskundigen reikten daarvoor alternatieven aan. Daarom is het advies van de auditcommissie, dat de raad aan het college de opdracht geeft, hiervoor enkele scenario's nader uit te werken.***

Hierna wordt dit advies nader toegelicht en uitgewerkt.

## **2. Onderbouwing van het advies.**

### **2.1 Grondexploitatie KVL-project (Grex).**

Met betrekking tot het uiteindelijke resultaat is in de exploitatieopzet toegewerkt naar de doelstelling uit het ambitiedocument: een financieel sluitende exploitatie.

Uit de Grex versie 18.4 blijkt dat dit doel is bereikt, met als kanttekening dat daarbij al wel rekening is gehouden met de getroffen voorziening van € 1.250.000.

Ook zijn, om dat te realiseren, bepaalde te verwachten kosten, voor bijvoorbeeld archeologisch onderzoek en plan structurele voorzieningen, niet in de exploitatieopzet opgenomen. Alhoewel daar naar verwachting geen of geen grote bedragen mee zijn gemoeid, betekent dit wel een beperkt financieel risico.

De parameters, die ten grondslag liggen aan de berekening, zijn nader toegelicht en lijken gebaseerd op reële en gebruikelijke uitgangspunten.

Het gronduitgifte percentage is met ruim 60 % hoog en biedt nauwelijks ruimte voor verdere verdichting.

De cijfers zijn nader toegelicht. Op grond van de vragen van en de discussie met de leden van de auditcommissie, is **het advies de Grex op onderdelen aan te passen**. Het voorstel is de kosten voor afvoer van hemelwater (totaal € 123.000,-) en enkele posten onvoorzien (totaal € 13.200,-) in de

Grex te verwerken. Ook wordt voorgesteld om de opbrengst grond van fase 1, in overeenstemming te brengen met het conceptcontract met het Bouwfonds (nadeel € 140.000,-). Per saldo leiden de aanpassingen tot een extra kostenpost van € 276.200,- in de Grex.

Verder geldt dat zowel ten aanzien van de kosten als de opbrengsten, er sprake is van financiële risico's. Wat de kosten betreft kunnen die risico's zowel positief als negatief het uiteindelijke resultaat beïnvloeden. Wat de opbrengsten betreft is er veelal sprake van negatieve risico's.

Tijdens de hoorzitting werd ook gesproken over de exploitatierisico's van het cultuurcluster voor de provincie. Ondanks de waarschuwing dat die mogelijk op termijn ook effect hebben op de gemeentelijke exploitatie, heeft de auditcommissie die buiten beschouwing gelaten.

### **2.2 Risico's kosten**

De kosten voor de bodemsanering kunnen zowel mee- als tegenvallen, zo heeft marktconsultatie uitgewezen. Vooralsnog wordt daarom uitgegaan van een beperkter bedrag voor onvoorzien (6% i.p.v. 10%, de parameter). De commissie kan daarmee leven. Het strookt met het beeld vanuit de hoorzitting dat de saneringsrisico's goed onderzocht en relatief beperkt zijn.

Verder is voor de overige kosten wel 10% onvoorzien meegenomen, zei het niet helemaal correct. Zie

paragraaf 2.1. Over alle kosten is de gebruikelijke kostenstijging berekend. Daarmee worden de financiële risico's aan de kostenkant al voor een belangrijk deel afgedekt. De overblijvende financiële risico's worden veelal benoemd in de risicoanalyse van de accountant. Of daarbij sprake is van volledigheid kan de auditcommissie niet beoordelen. Daarbij valt op dat vooral de planschadetekosten hoger kunnen uitvallen.

**Het advies is daarover een second opinion te vragen.**

Andere mogelijke financiële kosten en risico's, die niet opgenomen zijn in de Grex, hebben betrekking op de invulling van het studiegebied en de daaraan verbonden verkeersafwikkeling. Deze kunnen aanzienlijk zijn, maar zijn vooralsnog moeilijk te kwantificeren. Dat komt omdat nog onduidelijk is of en zo ja in welke richting het studiegebied wordt ontwikkeld. Tijdens de hoorzitting zijn suggesties gedaan over de relatie van KVL met het centrum van Oisterwijk en de invulling van het studiegebied. Daarbij werd meer ingezet op versterking van centrum, zodat het kan dienen als magneet voor KVL. Niet investeren in het centrum van Oisterwijk, kan voor de gemeente in het algemeen grote financiële gevolgen hebben, **maar dat risico valt buiten de opdracht van de auditcommissie.** Wel acht de auditcommissie **de relatie met het centrum en de invulling van het studiegebied** van dermate belang voor de exploitatie van KVL, dat zij de raad **adviseert allereerst nader onderzoek te doen en meerdere scenario's uit te werken** en die voor te leggen aan de raad.

In de Grex wordt verder uitgegaan van een relatief vlot verloop van de verkoop van grond en de daarop te bouwen woningen en appartementen. Vertraging met enkele jaren kan echter leiden tot fors hogere rentelasten. Ook tijdens de hoorzitting is hierop gewezen. Op verzoek van de auditcommissie zijn de effecten van de volgende scenario's in beeld gebracht.

A. De (bodem)sanering voor fase 2 (deelgebied 4) wordt uitgesteld en daardoor met vier jaar verlengd. De extra kosten worden becijferd op € 380.000,--.

B. De looptijd van het project wordt met twee jaar verlengd tot 2021: extra kosten: € 300.000,--.

C. Het project loopt vijf jaar uit, einddatum 2024: extra kosten € 1.300.000,--.

*We hebben aan de accountant nadrukkelijk de vraag gesteld of deze risico's naar hun mening voldoende zijn opgenomen in de risicoanalyse. Het antwoord volgt donderdag 12 september.*

Per saldo lijken de financiële risico's aan de kostenkant met de posten onvoorzien redelijk afgedekt en lijken de niet opgenomen financiële risico's benoemd in de risicoanalyse van de accountant.

### **2.3 Risico's opbrengsten**

Ten aanzien van de opbrengsten is er vooral sprake van negatieve risico's.

Gegeven het gronduitgifte percentage en de invulling daarvan met woningen en appartementen, lijkt hier vooral sprake van een maximale calculatie van de opbrengsten. Zo is het aantal van 126 appartementen hoog, waarbij ook nog een belangrijk deel, dure appartementen zijn. Daarmee kan een forse grondopbrengst worden gerealiseerd, als daar in de markt tenminste vraag naar is.

Maar dat is gegeven de huidige situatie in de Oisterwijkse markt heel onzeker.

Bovendien wordt een relatief hoge, zij het wat Oisterwijk betreft, min of meer marktconforme grondprijs gehanteerd. Ook tijdens de hoorzitting zijn vraagtekens gezet bij de onderbouwing van de beoogde grondopbrengsten, met name voor de appartementen. Zeker in relatie tot het ontbreken van een strategie voor het totale gebied en daaraan gekoppeld, weinig zicht op de beoogde doelgroepen met betrekking tot de woningverkoop. Overigens is vertrouwelijk wel een marktonderzoek van het Bouwfonds aan de auditcommissie beschikbaar gesteld.

Toch is hier volgens de auditcommissie sprake van een serieus en fors financieel risico, met name waar het betreft de afzet van dure appartementen.

Als de appartementen later worden gebouwd en uitgegeven, scenario eind 2019, betekent dit aan extra kosten: € 200.000,--.

Voor het scenario, waarbij de dure appartementen worden omgezet in goedkopere appartementen, betekent dit een lagere grondopbrengst van € 2.800.000,--.

*Ook deze scenario's zijn besproken met de accountant. En ook hier is de vraag gesteld of deze risico's met betrekking tot de afzet van woningen en appartementen, naar hun mening voldoende in de risicoanalyse zijn opgenomen. Het antwoord volgt donderdag 12 september.*

Het financiële risico wat betreft de verkoop van woningen wordt in eerste instantie beperkt door het concept contract met het Bouwfonds. Maar zelfs een getekend contract, biedt helaas geen absolute zekerheid. Het laat wel zien dat het Bouwfonds de intentie heeft, mee invulling te geven aan fase 1 van het KVL-project, op basis van de uitgangspunten zoals opgenomen in het concept contract. Daarin wordt een grondprijs gehanteerd, die nagenoeg overeen komt met de gecalculeerde opbrengsten in de Grex. Per saldo is er een nadelig verschil van € 140.000,-, te corrigeren in de Grex. Het financiële risico wordt, wat betreft de opbrengsten, ook beperkt door de bijdrage van de provincie in de kosten van sloop, sanering en bouw- en woonrijp maken. De betreffende afspraken zijn vastgelegd in de ontwikkel- en splitsingsovereenkomst en de Provincie heeft daar al mee ingestemd. Recent zijn enkele aanpassingen voorgesteld die nog niet waren meegenomen in de risicoanalyse van accountant. Dat leidt echter volgens de vertegenwoordiger van dat bureau inhoudelijk niet tot aanpassing van de analyse, wel tekstueel.

Al met al is er aan de opbrengstenkant vooral sprake van forse financiële afzetrisico's voor de periode na fase 1 (Bouwfonds) en na het cultuurhistorisch cluster. Ook daar is door de accountant aan Gerekend, maar de vraag is of de risico's daarmee volledig en voldoende in beeld zijn.

Dat is met name onderwerp van gesprek geweest met de vertegenwoordiger van de accountant op 9 september.

Uit de toelichting blijkt dat de posten onvoorzien m.b.t de kosten, ook kunnen worden aangewend voor lagere opbrengsten. De auditcommissie heeft daar vraagtekens bij. Het scenario dat het project 5 jaar uitloopt acht de vertegenwoordiger van de accountant niet waarschijnlijk. Verder lijken de risico's ten aanzien van tegenvallende grondopbrengsten voorzichtig ingeschat, in tegenstelling tot het verbeterpotentieel.

Tijdens het overleg bleek ook dat de risicoanalyse in opdracht van en in nauw overleg met de betrokken projectmedewerkers is opgesteld. Samen zijn de risico's in beeld gebracht en gekwantificeerd. Daarmee is het beeld ontstaan dat de accountant vooral de mening van de projectorganisatie heeft getoetst en er geen sprake is van een onafhankelijk diepgaand onderzoek naar de financiële risico's verbonden aan het KVL-project.

Het definitieve rapport is nog niet binnen en wordt met de aanbiedingsbrief ook donderdag 12 September verwacht.

Alhoewel de auditcommissie niet twijfelt aan de competenties van de accountant, vindt zij deze aanpak toch onvoldoende, in relatie tot de gesignaleerde risico's.

Daarom stelt de auditcommissie de raad voor, **dat de raad zelf opdracht geeft voor een onafhankelijk onderzoek naar de financiële risico's van het KVL-project.**

## **2.4 Overwegingen.**

De auditcommissie bevestigt het beeld, dat aan het KVL-project voor de gemeente Oisterwijk grote financiële risico's zijn verbonden. Met name de moeilijke woningmarkt speelt parten.

Het zijn risico's die moeilijk kwantificeerbaar en slechts gedeeltelijk beïnvloedbaar zijn.

Met de aankoop van het KVL terrein is de gemeente een weg opgegaan, waarbij er geen weg terug meer is. Dat is in de ogen van de auditcommissie overigens, net als niets doen, ook geen optie.

De uitdaging ligt er nu in, die risico's zo veel mogelijk te beperken, te beheersen en te managen.

Daarvoor het van belang de realisatie van het KVL-project, zo goed mogelijk te monitoren, om zo waar mogelijk, tijdig op nieuwe (markt)ontwikkelingen te kunnen inspelen en zo nodig tijdig aanvullende maatregelen te kunnen nemen.

Dat vereist naar de mening van de auditcommissie, een andere dan de gebruikelijke projectaanpak.

Nadrukkelijker zal het college het stuur in handen moeten nemen en nadrukkelijker dan bij andere

kleinere projecten, zal de raad daarop toezicht moeten uitoefenen. Het is naar de mening van de

auditcommissie van belang, in het proces voldoende tegenkrachten te organiseren, zodat tunnelvisie

zo veel mogelijk wordt voorkomen. Daarbij dient de aandacht vooral uit te gaan naar de financiële risico's en het managen en beheersen daarvan.

De onzekere economische situatie, onvoldoende zicht op de nog steeds slechte woningmarkt en de gesignaleerde forse financiële risico's van het KVL-project, maken, zeker in relatie tot de omvang van onze gemeente, een verhoogde risicoaversie bij het college en de raad noodzakelijk. Het is zaak vanuit ieders rol en verantwoordelijkheid, de vinger stevig aan de pols te houden en waar nodig tijdig in te grijpen en bij te sturen. Alleen met het inzetten en monitoren van de noodzakelijke beheersmaatregelen kan naar de mening van de auditcommissie het financiële risico binnen aanvaardbare grenzen blijven.

Daarom adviseert de auditcommissie de gebruikelijke projectorganisatie en de rapportage over de resultaten en de financiële risico's daarop aan te scherpen en aan te vullen. Daarbij gaat de auditcommissie er van uit dat over het KVL-project, zoals dat ook voor alle andere grondexploitaties geldt, volgens afspraak over de voortgang in de P&C cyclus zal worden gerapporteerd.

### **3. Uitwerking advies projectorganisatie.**

De auditcommissie adviseert over de projectorganisatie als volgt:

**1. De raad draagt het college op een de projectorganisatie KVL in te richten** met daarin:

- een Commissie van Toezicht, waarin alle politieke partijen van de gemeenteraad van Oisterwijk zijn vertegenwoordigt (art. 84 gemeentewet);
- een Stuurgroep gevormd door ter zake deskundige afvaardiging vanuit het college, tenminste aangevuld met een bestuurlijke vertegenwoordiging vanuit de provincie;
- een Projectgroep, onder leiding van een deskundig projectmanager, met de projectmanagers van de gemeente, de provincie en het bouwfonds en aangevuld met de voorzitters van een of meerdere te formeren werkgroepen.

2. Het college krijgt verder de opdracht de taken en verantwoordelijkheden van de partijen in de projectorganisatie nader uit te werken, zodanig dat de Projectgroep invulling kan geven aan het KVL project, conform de uitgangspunten zoals opgenomen in het Masterplan en binnen de kaders en randvoorwaarden zoals opgenomen in de Grex. De Projectgroep coördineert daarbij de werkzaamheden, door het instellen en aansturen van de diverse werkgroepen. Zij bereidt ook de besluiten voor, die daarvoor door de Stuurgroep moeten worden genomen en rapporteert over de voortgang en de stand van zaken aan de Stuurgroep, op basis van het Masterplan en de Grex.

3. De Stuurgroep besluit over de door de Projectgroep aangedragen voorstellen, binnen het van het College verkregen mandaat. Zo nodig vindt daarover afstemming plaats met Commissie van Toezicht. Indien het noodzakelijk is, aanvullende maatregelen te nemen of op andere wijze invulling te geven aan het KVL-project, buiten de met de raad afgesproken financiële kaders, zal de Stuurgroep daarover een voorstel doen aan het college. Dat voorstel zal dan met een advies van het college, aan de raad ter besluitvorming worden aangeboden.

De Stuurgroep informeert de Commissie van Toezicht ook periodiek (tenminste twee keer per jaar) over de financiële stand van zaken, de financiële risico's en het beheersen daarvan.

4. De Commissie van Toezicht heeft tot taak toe te zien op de periodieke financiële verantwoording en het managen van de financiële risico's. Aanvullende beheersmaatregelen worden, voorzien van een advies, aan de Raad van de gemeente Oisterwijk ter besluitvorming voorgelegd. Tenminste twee keer per jaar wordt de raad geïnformeerd over de financiële risico's van het KVL-project

**5. De auditcommissie stelt verder aan de raad voor om de leden van de auditcommissie in de Commissie van Toezicht te benoemen.**

### **4. Tot slot.**

De auditcommissie is van mening dat aan het KVL-project bijzondere en forse financiële risico's verbonden zijn, die om een speciale aanpak en extra aandacht vragen. De moeilijke economische situatie, de onzekere en onvoorspelbare situatie op de woningmarkt en de omvang en complexiteit van het KVL project, vragen om een daadkrachtige aansturing op bestuurlijk niveau vanuit het college

en inhoudelijk deskundig financieel toezicht namens de raad vanuit haar controlerende rol.  
Het voorstel van de Auditcommissie is om daar conform het advies, invulling aan te geven.

De auditcommissie:

Ina Batenburg (VVD)

Hans Denissen (PrO)

Maarten Dewachter (CDA)

Kees van Elderen (PGB)

Jan Jonkers (AB)