

Aan burgemeester en wethouders  
van de gemeente Dordrecht  
t.a.v. de heer A. Kojien, controller sector  
Stadsontwikkeling/Grondbedrijf  
Postbus 8  
3300 AA DORDRECHT

Datum  
6 mei 2004

Behandeld door

Ons kenmerk  
04R0746/SE/  
723-5813018  
Uw kenmerk

Onderwerp  
"Notitie inzake uitgangspunten winst-/verliesneming  
Grondbedrijf Dordrecht"

Geachte heer Kojien,

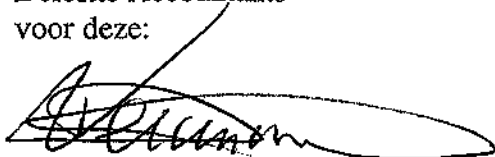
U heeft ons verzocht de definitieve versie "Notitie inzake uitgangspunten winst-/verliesneming Grondbedrijf Dordrecht" kritische te beschouwen en vast te stellen of de uitgangspunten in overeenstemming zijn met de grondslagen voor financiële verslaggeving zoals deze zijn opgenomen in het in 2004 ingaande Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV 2004). Aanleiding tot het opstellen van de notitie was de discussie over de verwerking van de grondexploitaties in de jaarrekening 2001 en 2002 en de overgang van de Comptabiliteitsvoorschriften '95 naar het BBV 2004.

Wij hebben diverse conceptversies van de notitie van commentaar voorzien en met u besproken. De definitieve notitie van 27 april 2004 voldoet naar ons oordeel aan de geldende grondslagen voor financiële verslaggeving volgens het BBV 2004.

Wij vertrouwen erop u hiermee naar voldoening te hebben geïnformeerd en zijn graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants  
voor deze:



D. Vermaas RA

**NOTITIE INZAKE UITGANGSPUNTEN WINST- /VERLIESNEMING  
GRONDBEDRIJF DORDRECHT**

---

Van: STADSONTWIKKELING (afd. Bedrijfsbureau / afd . Grondbedrijf)  
Aan: COLLEGE / GEMEENTERAAD  
Datum 27 april 2004

## **Inhoudsopgaaf:**

1. Inleiding
- 2.. Kaders
  - Winstneming
  - Verliesneming
3. Begrippenomschrijving
4. Waarom tussentijdse winstneming
  - Tussentijdse winstneming
  - Afwikkelen van projecten
  - Tussentijdse verliesneming
  - Nog niet in exploitatie genomen gronden
  - Strategische verwervingen
5. Overige relevante uitgangspunten
  - Weerstandsvermogen
  - Algemene reserve
  - Reserve exploitatie erfpachtgronden
5. Samenvatting en conclusies

## **1. INLEIDING**

Bij het samenstellen van de jaarrekening 2001 is met de accountant Deloitte gesproken over het tussentijds winst dan wel verlies nemen. De stelling van de accountant was dat er complexen zijn binnen het grondbedrijf van Dordrecht die inmiddels zover afgewikkeld zijn dat ze afgesloten konden worden eventueel met het treffen van een voorziening voor de nog te maken kosten. Daarnaast zijn er complexen die het mogelijk c.q. noodzakelijk maken om tussentijds winst c.q. verlies te nemen.

Bij de controle van de jaarrekening 2002 is de discussie weer opnieuw aan de orde geweest. De accountant heeft aangedrongen op het afsluiten van 2 complexen te weten Dordtse Hout en Dordtse Kil II.

Deze administratieve afwikkeling hebben wij ondanks het late tijdstip, ter hand genomen en als zodanig heeft afrekening met de Stad plaatsgevonden.

Overigens heeft deze actie geen effect voor de stadsreserve strategische investeringen. In strategische investeringen wordt gerekend met de contante waarde van de geprognosticeerde resultaten van alle complexen van het grondbedrijf.

### **De reden van deze notitie.**

Het grondbedrijf staat op het standpunt dat het niet goed is om zo ad hoc over te gaan tot dit soort acties. De stelling is dat je, zoals dat al jaren plaatsvindt, uitgaat van de contante waarde van de geprognosticeerde afdrachten en dat daarnaast binnen vast te stellen kaders jaarlijks de complexen worden nagelopen om te bezien of het zinnig, wenselijk of noodzakelijk is om complexen af te sluiten dan wel tussentijds winst of verlies te nemen.

Deze notitie is bedoeld om de kaders voor het tussentijds winst dan wel verlies nemen vast te stellen.

## **2. KADERS**

De kaders worden aangegeven in de wettelijke regels rondom grondexploitaties en jaarverslaggeving in het algemeen.

Ingaande 2004 is het oude Besluit Comptabiliteitsvoorschriften 1995 (CV95) vervangen door het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV 2004). De oude CV95 sprak van een door boek 2, titel 9, van het Burgerlijk Wetboek (BW) ingegeven leidraad voor de inhoud van gemeentelijke financiële verantwoordingsstukken. In de BBV wordt meer duidelijkheid betracht. Of de gemeente heeft op dit terrein een eigenstandig kader of de bepalingen vanuit het BW worden overgenomen. Tevens zijn alle bepalingen uit boek 2 BW die relevant zijn voor gemeenten expliciet overgenomen in het BBV. Het nieuwe BBV geeft dus de eisen aan die voor de verslaggeving van grondexploitaties van belang zijn. Voor de goede orde zij hierbij opgemerkt dat lopende grondexploitaties als onderhanden werk in de categorie voorraden (= vlottende activa) van de balans zijn opgenomen conform artikel 38 van het BBV.

Afgeronde grondexploitaties zijn eerder financieel verwerkt via het onderdeel exploitatie (= winst- en verliesrekening) van de jaarrekening en maken daarom geen deel meer uit van de vlottende activa.

### **Winstneming**

Artikel 16 van het BBV vereist opname van een paragraaf betreffende het grondbeleid. Onderdeel c daarvan verlangt een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie (o.a. staat P). Een onderbouwing van de geraamde winstneming, genoemd in d, hoort eveneens in de toelichting van de paragraaf. Tenslotte vermeldt onderdeel e dat eerdergenoemde paragraaf de beleidsuitgangspunten over de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken bevat.

In de toelichting op art. 16 BBV is te lezen dat tussentijdse winstneming alleen raadzaam is onder bepaalde voorwaarden.

Bij grote projecten, die diverse jaren duren, is het mogelijk tussentijdse winst te nemen. Wenselijk is dat:

- het grote project is onderverdeeld in duidelijk herkenbare delen;
- als een deelproject is afgesloten en de winst op het deelproject is gerealiseerd;
- en er geen verlies verwacht wordt op andere deelprojecten tenzij daarvoor voldoende voorzieningen zijn getroffen.

Omdat grondbeleid gepaard gaat met grote financiële kansen en risico's is er gekozen voor een aparte toelichting op de uitgangspunten van de reserves en risico's. Een voorbeeld van een uitgangspunt is dat de reserve voor grondzaken groot genoeg moet zijn om het grondbedrijf op reguliere wijze te laten functioneren als er onvoorzien een jaar lang geen grond wordt verkocht.

Onderkend wordt dat het verstandig is de informatie van een dusdanig niveau te doen zijn dat geen bedrijfsgeheimen worden prijs gegeven.

### **Verliesneming**

Artikel 63 BBV geeft aan dat de activa, dus ook de grondexploitaties, worden gewaardeerd op de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Die prijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten bij verkrijging. En bij de vervaardiging bestaat die prijs uit de grond- en hulpstoffen, overige kosten die rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend, een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente die tijdens de vervaardigingsperiode aan de grondexploitatie kan worden toegerekend. Deze rente, die zodoende dus geactiveerd wordt, moet wel in de toelichting worden vermeld.

Artikel 65 BBV vermeldt dat de voorraden (inclusief de lopende grondexploitaties) worden gewaardeerd tegen de marktwaarde indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

Artikel 70 BBV vereist, naast een aantal inrichtingseisen van de toelichting op de onderhanden werken, een uiteenzetting van de wijze waarop de eventuele nadelige resultaten worden opgevangen.

Deze artikelen houden het volgende in.

1. Als de marktwaarde van de grondexploitatie lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs wordt beoordeeld of dat geraamde verlies (=het verschil tussen de marktwaarde en de verkrijgings- of vervaardigingsprijs) onafwendbaar is.
2. Als het geraamde verlies onafwendbaar is dan wordt een voorziening aan de credit zijde van de balans opgenomen ter hoogte van dat geraamde verlies.
3. Als het geraamde verlies wel afwendbaar is dan is het niet noodzakelijk om een voorziening te vormen.

## **3. BEGRIPPENOMSCHRIJVING**

Duidelijkheidshalve worden enkele begrippen nader omschreven.

### **Winstneming**

Winst wordt genomen op het moment dat winst wordt gerealiseerd.

De vraag is of winst kan worden genomen pas op het moment dat het plan helemaal gereed is, derhalve als de laatste euro besteed is en de laatste m2 verkocht is.

### **Tussentijdse winstneming**

Van tussentijdse winstneming is sprake als winst wordt genomen terwijl het project nog een substantieel aantal jaren (minimaal 2) moet worden geëxploiteerd.

### **Verliesneming**

Van een verlies is sprake als er meer kosten zijn dan opbrengsten. Het voorzichtigheidsprincipe bepaalt dat verliezen worden genomen op het moment dat ze bekend en onafwendbaar zijn.

### **Tussentijdse verliesneming**

Hier geldt het zelfde als bij winstneming alleen is hier sprake van een te verwachten verlies. Ook hier geldt het voorzichtigheidsprincipe dat het verlies moet worden genomen op het moment dat het verlies bekend wordt.

### **Voorziening**

Voor een verlies dat te kwantificeren is en onafwendbaar is (niet te beïnvloeden is) dient een voorziening te worden getroffen.

## **4. WAAROM TUSSENTIJDSE WINSTNEMING / VERLIESNEMING?**

In de prognose grondbedrijf wordt op integrale wijze inzicht verstrekt in de resultaten en het financiële beleid van het grondbedrijf. De prognose wordt jaarlijks ambtelijk en bestuurlijk vastgesteld. In de prognose wordt uiteengezet de totale vermogenspositie van het grondbedrijf, het weerstandsvermogen en het saldo dat resteert voor de stadsreserve strategische investeringen.

Ter bevordering van meer transparantie en inzicht zullen in aanvulling op de prognose nadere beleidsuitgangspunten worden geformuleerd rondom de thema's (tussentijdse) winstneming, afwickelen van grondexploitatieprojecten en verliesneming.

Het is gewenst om bij het opstellen van de prognose op basis van deze beleidsuitgangspunten telkens per project nauwgezet te beoordelen of (tussentijds) winst (of verlies) kan worden genomen. De meerwaarde is dat hierdoor meer informatie, inzicht, transparantie en uiteindelijk zekerheid wordt verschaft.

Ook vanuit projectbeheersing geeft dit voordelen. Een grondexploitatieproject dat nagenoeg gerealiseerd is (en ook financieel) vereist immers aanmerkelijk minder inzet aan projectbeheersing.

### **Tussentijdse winstneming**

In de toelichting op artikel 16 van het BBV wordt gesteld dat tussentijdse winstneming alleen raadzaam is onder bepaalde voorwaarden. Bij grote projecten die diverse jaren duren is het mogelijk winst te nemen. Een aantal criteria worden expliciet genoemd:

- dat het project is onderverdeeld in duidelijk herkenbare delen;
- dat het deelproject kan worden afgesloten;
- dat de winst op het project is gerealiseerd;
- dat er geen verlies verwacht wordt op andere deelprojecten;
- dat er voldoende voorzieningen zijn getroffen voor verwachte verliezen op deelprojecten.

De gedachte hierachter is dat indien alle risico's worden beheerst c.q. zijn afgedekt winst verantwoord kan worden genomen.

Zoals hiervoor aangegeven gaat het bij tussentijdse winstneming over projecten die nog diverse jaren hebben te gaan. Als een project in de eindfase verkeert en bijvoorbeeld nog maximaal twee jaren wordt geëxploiteerd (zoals bij Dordtse Kil II) is meer sprake van een afwikkeling en niet van tussentijdse winstneming.

In de praktijk blijkt dat het moeilijk is om voor een project dat nog een substantieel aantal jaren moet worden geëxploiteerd de risico's te kwantificeren.

Als de grondopbrengsten conform ramingen worden gerealiseerd treden bij die projecten veelal hoge negatieve boekwaarden op.

Het spreekt eigenlijk voor zich dat het vanwege een scherpere projectbeheersing noodzakelijk is om grotere projecten in deelprojecten onder te brengen. Dit zal o.a. ook tot een betere risicobeheersing leiden.

Indien er geen belangrijke onzekerheden zijn over het totale project, de eventueel aanwezige risico's voldoende afgedekt zijn en de winst (nagenoeg) is gerealiseerd kunnen de betreffende deelprojecten verantwoord worden afgesloten en tussentijds winst worden genomen. Hoge negatieve boekwaarden zullen dan tot het verleden behoren.

In de toelichting op de tussentijdse winstneming bij het betreffende project wordt hierop uitgebreid ingegaan.

### **Afwikkelen van projecten**

In het kader van winstneming is de vraag gesteld of winst kan worden genomen pas op het moment dat het plan helemaal is gerealiseerd.

Deze vraag kan worden uitgebreid naar het afwikkelen van projecten. Dient de laatste euro aan kosten te zijn besteed en de laatste m2 aan grondopbrengsten te zijn ontvangen voordat het project kan worden afgewikkeld?

In het algemeen geldt dat met het vorderen van de voltooiing van een project steeds meer zekerheid ontstaat over het nog niet gerealiseerde deel van het project. Onzekerheden en risico's nemen af resp. zijn voldoende afgedekt. Met name als alle grond van een project (nagenoeg) verkocht is, zijn de onzekerheden geringer en kan een project eerder worden afgewikkeld. Hieruit volgt dat er sprake is van nog te realiseren kosten en zelfs nog te realiseren opbrengsten. Hiervoor wordt een zogenaamde afwikkelvoorziening gevormd.

De voorwaarden om projecten af te wikkelen zijn:

- er zijn geen onzekerheden c.q. risico's;
- de laatste nog te realiseren kosten en opbrengsten zijn beperkt (qua hoogte en tijdsperiode, binnen 1 a 2 jaar).

Uitdrukkelijk wordt gesteld dat per geval i.c per project zal moeten worden beoordeeld of toereikende zekerheid bestaat op grond waarvan het project kan worden afgewikkeld.

In de toelichting op de concrete afwikkeling van het betreffende project zal dit moeten blijken.

### **Tussentijdse verliesneming**

Het BBV 2004 bepaalt hieromtrent dat bij verwachte verliezen inzicht dient te worden verstrekt.

Ook de maatregelen ter dekking van het verlies dienen te worden toegelicht.

Indien noodzakelijk zullen terzake voorzieningen moeten worden gevormd.

In dit verband geldt ook het voorzichtigheidsprincipe Dit betekent dat wanneer een verlies bekend is, c.q. redelijkerwijs is in te schatten, het verlies ook moet worden genomen.

In de toelichting bij het betreffende project zal dit moeten blijken.

Voor het wettelijk kader omtrent verliesneming wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van deze notitie.

Samengevat zijn de voorwaarden:

- Als het geraamde verlies nog wel afwendbaar is zal geen voorziening worden gevormd maar worden meegenomen in het totale vermogen van het grondbedrijf.
- Als het geraamde verlies onafwendbaar is dan wordt een voorziening gevormd ter dekking van het verlies.

Om praktische redenen zal voor projecten met een verwacht verlies vanaf € 0,5 mln een voorziening worden gevormd.

Voor projecten met verliezen tot € 0.5 mln zal één gezamenlijke voorziening worden gevormd.

### **Nog niet in exploitatie genomen gronden**

Het grondbedrijf Dordrecht beschikt over een groot aantal nog niet in exploitatie genomen gronden. In de prognose van het grondbedrijf wordt geconstateerd dat de marktwaarde van die gronden lager is dan de boekwaarde. Als gevolg hiervan vindt bij de bepaling van het totale vermogen van het grondbedrijf een afwaardering plaats.

De toelichting op art. 70 BBV schrijft voor dat, ter voorkoming dat verliezen worden geactiveerd, bij de waardering van die gronden de boekwaarde per m2 moet worden vermeld. Vervolgens moet voor zover de marktwaarde wordt overschreden, de overschrijding als een verlies worden gepresenteerd.

Bij het opstellen van de prognose vindt per project behorende tot de nog niet in exploitatie gronden een toetsing plaats van de boekwaarde met de (geschatte) marktwaarde. Indien de marktwaarde lager is en als het duidelijk is dat de betreffende gronden ook niet op langere termijn in exploitatie worden genomen zal het verschil als verlies worden genomen.

In de jaarrekening 2003 is op basis van het bovenstaande de boekwaarde van een aantal nog niet in exploitatie gronden conform de marktwaarde naar beneden bijgesteld. In totaal heeft er een afwaardering plaatsgevonden van ca € 3,9 mln.

### **Strategische verwervingen**

Het grondbedrijf Dordrecht heeft thans het uitgangspunt dat men meer dan voorheen het voortouw neemt in de ruimtelijk-economische ontwikkeling van stad en regio. Naar aanleiding hiervan worden onroerende zaken (gronden en of panden) aangekocht op basis van haalbaarheidsberekeningen. Ook risico's worden in beeld gebracht. Omdat eventuele verliezen niet onafwendbaar zijn, is het niet noodzakelijk om voorzieningen te vormen. Daarentegen worden die uitkomsten wel verwerkt in de berekeningen omtrent het totale vermogen van het grondbedrijf. Theoretisch is het mogelijk dat naar aanleiding van die haalbaarheidsberekeningen grote verliezen in mindering worden gebracht op het vermogen van het grondbedrijf. Hierdoor kan de afstorting aan de stad, i.c. SI, in gevaar komen en zelfs leiden tot een bijstorting van SI aan het grondbedrijf.

## **5. OVERIGE RELEVANTE UITGANGSPUNTEN**

In het kader van deze notitie verdient het aanbeveling om het weerstandvermogen, de algemene reserve grondbedrijf en de reserve erfpachtgronden toe te lichten

### **Weerstandvermogen**

In de prognose wordt het weerstandvermogen aangeduid als minimaal noodzakelijk buffer binnen het grondbedrijf. In aanvulling hierop kan het weerstandvermogen nader worden omschreven als het in staat kunnen zijn om in moeilijke tijden zonder het aantrekken van vreemd vermogen de geplande bedrijfsprocessen gedurende een middellange periode voort te zetten. De hoogte van het weerstandvermogen wordt thans in de prognose gebaseerd op de som van:

- de algemene reserve grondbedrijf en
- de reserve exploitatie erfpachtgronden.

### **Algemene reserve grondbedrijf**

In het nieuwe BBV is te lezen dat de reserve voor grondzaken groot genoeg moet zijn om het grondbedrijf op reguliere wijze te laten functioneren als er onvoorzien een jaar lang geen grond wordt verkocht.

Hieruit is te lezen dat er een relatie bestaat tussen het weerstandvermogen en het onderhanden werk en dan met name de nog te maken kosten. De laatste prognoses geven aan dat gemiddeld genomen de totale nog te realiseren kosten op jaarbasis ca € 7 mln a € 8 mln bedragen.

Daarnaast is de algemene reserve de algemene risicodekking voor eventuele optredende tekorten en niet voorziene risico's. Ook vinden ad hoc onttrekkingen aan deze reserve plaats op grond van raadsbesluiten. Veelal zijn dit uitgaven die een relatie hebben met het grondbedrijf maar een concreet project is niet of moeilijk aan te wijzen.

Gelet hierop wordt de algemene reserve grondbedrijf op minimaal € 8 mln gesteld.

### **Reserve exploitatie erfpachtgronden**

Het weerstandvermogen is naast de algemene reserve GB gebaseerd op de reserve erfpachtgronden. De hoogte van laatstgenoemde buffer is in de prognose 2003 bepaald op minimaal ca € 9 mln. Het bedrag is direct gerelateerd aan de risico's van bepaalde erfpachtgronden. Het gaat dan o.a. om oudere in erfpacht uitgegeven bedrijfsterreinen die mogelijk verontreinigd zijn.

Op basis hiervan bedraagt het weerstandvermogen in totaal minimaal ca € 17 mln. Jaarlijks wordt het weerstandvermogen bij het opstellen van de prognose getoetst aan het onderhanden werk.



## **6. SAMENVATTING EN CONCLUSIES**

Samengevat wordt het volgende voorgesteld.

1. Tussentijds kan winst worden genomen als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- als het project onderverdeeld is in duidelijk herkenbare delen;
- als de winst (nagenoeg) is gerealiseerd;
- als het deelproject kan worden afgesloten;
- als er voldoende voorzieningen zijn getroffen voor verwachte verliezen op deelprojecten.

2. Het afwikkelen van projecten is mogelijk indien:

- er geen onzekerheden c.q. risico's zijn;
- de laatste nog te realiseren kosten en opbrengsten beperkt zijn (qua hoogte en tijdsperiode binnen 1 a 2 jaar).

3. De voorwaarden bij (tussentijdse) verliesneming zijn:

- Als het geraamde verlies onafwendbaar is dan wordt een voorziening gevormd;
- Voor projecten met een verwacht verlies vanaf € 0,5 mln een voorziening vormen;
- Voor projecten met verliezen tot € 0,5 mln zal een gezamenlijke voorziening worden gevormd.

4. Bij de gronden nog niet in exploitatie vindt jaarlijks een toetsing plaats tussen markt- en boekwaarde. Indien de marktwaarde lager is dan de boekwaarde en als exploitatie van die gronden ook op langere termijn niet is te verwachten zal dat verschil tussen markt- en boekwaarde als verlies worden genomen.

5. Bij de strategische aankopen zullen de resultaten van de haalbaarheidsberekeningen alsmede de risico's worden verantwoord in de bepaling van het vermogen van het grondbedrijf.

6. Bij het bepalen van de hoogte van het weerstandsvermogen van het grondbedrijf wordt rekening gehouden met het onderhanden werk.

Dordrecht, 27 april 2004  
Sector Stadsontwikkeling