

## Statenvoorstel 68/15 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 12 oktober 2015

PS-vergadering : Definitieve besluitvorming uiterlijk 20 november 2015

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

**Onderwerp**

Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR)  
Uitbreiding provinciale participatie

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

**Samenvatting**

De provincie heeft in het verleden € 216 mln uitgekeerd aan sanering van de intensieve veehouderij, kassen, overtollige bebouwing in het buitengebied en voormalige militaire terreinen. Via de Ruimte voor Ruimte (RvR) systematiek verdient de provincie dit terug. De Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) is specifiek voor dit doel opgericht. In de afgelopen jaren is via deze systematiek € 113 mln terugverdiend. Hierdoor resteert een bedrag van € 103 mln aan nog terug te verdienen saneringskosten.

GS hebben het voornemen de participatie van BNG Gebiedsontwikkeling (BNG GO) in de ORR over te nemen. Hierdoor wordt de provincie de enige participant in de ORR, waardoor de kans wordt vergroot om de eerder uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen.

De veranderde vastgoedmarkt maakt het noodzakelijk de business case van de ORR te wijzigen. Om dit mogelijk te maken wijzigt de provincie haar uitgangspunten ten aanzien van de prijs van RvR- titels, welke de ORR aan de provincie afdraagt, en de hoogte van toekomstige stimuleringsbijdragen aan gemeenten.

De ORR wordt gefinancierd door banken. Een nieuwe business case maakt nieuwe afspraken over de wijze van financiering noodzakelijk. De provincie gaat borg staan voor deze financiering.

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

**Het voorstel**

1. Geen wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot ons voornemen om de provinciale participatie in de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) uit te breiden;
2. € 8,6 mln beschikbaar te stellen voor de uitbreiding van de provinciale participatie in de ORR en hiertoe de begroting te wijzigen;
3. Geen wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot ons voornemen tot het verstrekken van een borgstelling van maximaal € 50 miljoen ten behoeve van vreemd vermogen financiering aan de ORR en hiertoe de begroting te wijzigen;
4. In te stemmen met ons voorstel om de prijs van RvR-titels, welke de ORR afdraagt aan de provincie flexibel te maken;
5. In te stemmen met ons voorstel om toekomstige opdrachten aan gemeenten als stimuleringsbijdrage voor medewerking aan RvR ontwikkelingen te verlagen conform voorgestelde systematiek als basis voor maatwerkafspraken met gemeenten.

**Aanleiding**

Door verslechterde marktomstandigheden is de business case van de ORR afgelopen jaren onder druk komen te staan. Om de kans te vergroten om de eerder uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen hebben uw Staten het vorig jaar middels het besluit 66/14 B mogelijk gemaakt om als provincie door te gaan met de ORR. Doorzettingsmacht voor de provincie in de onderneming was hierbij uitgangspunt. Om dit mogelijk te maken is besloten twee (van in totaal vier) participanten in de ORR uit te kopen. BNG GO gaf aan ook met doorzettingsmacht van de provincie te willen blijven participeren. Hierdoor is de situatie ontstaan waarin de provincie in een meerderheidsbelang samen met BNG GO een nieuwe business case voor de toekomst kon opstellen en de samenwerking opnieuw kon vormgeven.

Na gesprekken met BNG GO over een nieuwe governance en business case hebben beide partijen medio 2015 geconcludeerd dat met doorzettingsmacht van de provincie de belangen te veel uiteenlopen om een verdere samenwerking aan te gaan als participanten in de ORR.

**Bevoegdheid**

Het kenbaar laten maken van wensen en bedenkingen door Provinciale Staten bij uitbreiding van een bestaande deelneming is op grond van artikel 158 Provinciewet niet verplicht. Wel dienen Gedeputeerde Staten bij besluiten die ingrijpende gevolgen hebben voor de provincie, Provinciale Staten op grond

van artikel 167, vierde lid, Provinciewet in de gelegenheid te stellen om wensen en bedenkingen te uiten.

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

In artikel 195 van de Provinciewet is het budgetrecht van PS bepaald. In overeenstemming met de Provincie wet is in de Nota Deelnemingen bepaald dat Provinciale Staten goedkeuring moeten verlenen aan de financiële consequenties die een uitbreiding van het provinciale aandeel in de bestaande deelneming tot gevolg heeft.

Bevoegdheid ten aanzien van de borgstelling

Op grond van artikel 158 Provinciewet behoort de bevoegdheid tot het verlenen van een borgstelling toe aan Gedeputeerde Staten. Wel dienen GS bij besluiten die ingrijpende gevolgen hebben voor de provincie, Provinciale Staten op grond van artikel 167, vierde lid, Provinciewet in de gelegenheid te stellen om wensen en bedenkingen te uiten.

Bevoegdheid wijziging prijs van RvR-titels en gemeentelijke stimuleringsbijdragen

Met het Statenvoorstel 01/11A heeft u besloten over de huidige prijs van RvR-titels welke de ORR afdraagt aan de provincie en over de huidige afdrachten aan gemeenten.

**Doel**

De provincie verdient € 103 mln aan eerder uitgekeerde saneringskosten via de Ruimte voor Ruimte (RvR) systematiek terug. Via deze besluitvorming wordt de kans om dit doel te realiseren vergroot.

**Argumenten**

1. *Uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot ons voornemen om de provinciale participatie in de ORR uit te breiden.*
  - 1.1. *Als enige participant in de ORR wordt de kans vergroot om € 103 mln aan eerder uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen. Participeren in de ORR is in de huidige markt niet interessant voor marktpartijen.*
2. *€ 8,6 mln beschikbaar te stellen voor de uitbreiding van de provinciale participatie in de ORR en hiertoe de begroting te wijzigen;*
  - 2.1. *De uitgangspunten op basis waarvan de huidige overname som is bepaald zijn dezelfde als op basis waarvan eind 2014 de twee andere participaties zijn overgenomen door de provincie.*
3. *Uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot ons voornemen tot het verstrekken van een borgstelling van maximaal € 50 miljoen ten behoeve van vreemd vermogen financiering aan de ORR en hiertoe de begroting te wijzigen;*

- 3.1. *Het is voor zowel de ORR als de provincie het meest efficiënt om als provincie borg te staan voor deze financiering.*
4. *In te stemmen met ons voorstel om de prijs van RvR-titels, welke de ORR afdraagt aan de provincie flexibel te maken.*
  - 4.1. *Door de veranderde vastgoedmarkt is meer flexibiliteit in prijsstelling nodig om de verkoopmogelijkheden te vergroten.*
5. *In te stemmen met ons voorstel om toekomstige afdrachten aan gemeenten als stimuleringsbijdrage voor medewerking aan RvR ontwikkelingen te verlagen conform voorgestelde systematiek als basis voor maatwerkafspraken met gemeenten.*
  - 5.1. *De nieuwe business case is alleen haalbaar als toekomstige afdrachten aan gemeenten worden verlaagd.*

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

Onderbouwing:

1.
  - 1.1. Samenwerking tussen voormalige participanten in de ORR heeft aangetoond dat, in een verslechterde marktsituatie, belangen tussen provincie en overige participanten in de ORR uiteenlopen. Dit heeft geleid tot uittreding van meerdere participanten en is aanleiding voor het voorliggende Statenvoorstel. Middels het besluit 66/14 B hebben uw Staten het vorig jaar mogelijk gemaakt om door te gaan met de ORR. Doorzettingsmacht voor de provincie was hierbij uitgangspunt. Met dit besluit werd ook mogelijk gemaakt twee (van in totaal vier) participanten in de ORR uit te kopen. In het Statenvoorstel 66/14 A is aangegeven dat BNG GO de samenwerking vooralsnog wenste voort te zetten en hiertoe gesprekken werden gevoerd over een nieuwe governance en business case voor de ORR. Verdergaande gesprekken tussen beide participanten hebben in juli 2015 geleid tot de gezamenlijke conclusie dat belangen (toch) te veel uiteenlopen om een verdere samenwerking aan te gaan als participanten in de ORR. Doorzettingsmacht van de provincie, de verdeling van risico en rendement waren hierbij de doorslaggevende componenten in relatie tot het belang van de provincie bij het terugverdienen van de eerder uitgekeerde saneringskosten.  
In recente gesprekken met meerdere marktpartijen is deze lijn bevestigd. Samenwerking op projectniveau biedt wel mogelijkheden om marktpartijen te betrekken bij de uitvoering van de Ruimte voor Ruimte systematiek.
2.
  - 2.1. De provincie neemt de participatie van BNG GO in de ORR over. De participatie bestaat uit aandelen in de bv en een aandeel in de rechten en verplichtingen in beide cv's en een achtergestelde lening aan de onderneming. Het daarbij horende krediet bedraagt € 8,6 miljoen, omdat de rente als vordering wordt overgenomen. Provinciale Staten hebben bij

de transactie eind 2014 van de twee andere participaties geen wensen en bedenkingen geuit ten aanzien van de uitgangspunten voor de overnamesom.

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

3.

3.1. De ORR wordt op dit moment gefinancierd door een aantal banken. Deze banken financieren de ORR op basis van de bestaande business case en een samenwerkingsovereenkomst tussen meerdere participanten. Als gevolg van gewijzigde marktomstandigheden is een nieuwe business case voor de ORR noodzakelijk. Ook het aantal participanten is gewijzigd. Voor deze nieuwe situatie is een nieuwe financiering van de ORR noodzakelijk. Banken vragen voor deze nieuwe financiering een borgstelling van de provincie. Borgstelling van maximaal € 50 miljoen door de provincie geeft (een nader te selecteren) bank zekerheid om de financiering te kunnen verstrekken. Voor de provincie weegt het verlenen van een borgstelling op tegen het zelf verstrekken van een financiering aangezien er op deze wijze geen liquiditeitsbeslag optreedt. Deze keuze is gemaakt in het totaalperspectief van de provinciale financieringen.

4.

4.1. Een vaste prijs voor elke RvR-titel die de ORR aan de provincie moet afdragen zoals thans geldt, maakt het voor de ORR niet mogelijk om afhankelijk van een specifieke locatie en marktomstandigheden verkoopprijzen aan te kunnen passen aan de markt. Door akkoord te gaan om de prijs van een RvR-titel flexibel te maken ontstaat de ruimte voor Gedeputeerde Staten om ten behoeve van de provincie als enige participant in de ORR met de ORR passende afspraken te maken. De doelstelling om de eerder uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen blijft daarbij uitgangspunt. In de huidige situatie is een vaste prijs beperkend. Dit is een van de redenen waarom de huidige business case niet haalbaar is. In bijlage 1 zijn de uitgangspunten ten aanzien de titelprijs weergegeven.

5.

5.1. Middels het besluit 01/11 B hebben uw Staten in 2011 ingestemd met een systematiek van afdrachten aan gemeenten als stimuleringsbijdrage<sup>1</sup> voor de medewerking aan RvR ontwikkelingen. Deze systematiek is gebaseerd op de bestaande business case en heeft sinds de vaststelling in Provinciale Staten gediend als basis voor maatwerkafspraken met gemeenten. Om een nieuwe business case voor de ORR te kunnen opstellen is het noodzakelijk deze systematiek te wijzigen met name door

---

<sup>1</sup> Samengevat: Voor elke RvR-kavel boven de 30 in de betreffende gemeente geleverde kavels, maar tot de 50 kavels ontvangt de gemeente €62.500. Voor elke boven de 50 geleverde kavels in de betreffende gemeenten ontvangt de gemeente € 100.000.

het bedrag van de afdrachten te verlagen. Deze nieuwe systematiek dient als basis voor toekomstige maatwerkafspraken met afzonderlijke gemeenten. De nieuwe systematiek behelst dat aan gemeenten waar meer dan 30 RvR kavels door RvR II CV zijn verkocht en geleverd, voor het meerdere boven de 30 RvR kavels een afdracht wordt toegekend van € 50.000 per kavel. De hoogte van de stimuleringsbijdrage hangt samen met de hoogte van de afdracht aan de provincie door de ORR, zoals in 'voorstel 4' is opgenomen. Als de provincie per RvR-titel minder afdracht van de ORR ontvangt maar de stimuleringsbijdrage aan gemeente niet verlaagt, is het netto resultaat voor de provincie te laag. Uit de business case blijkt (bijlage xxx) dat de eerder uitgekeerde saneringskosten dan niet kunnen worden terugverdiend. Verlaging van de stimuleringsbijdrage is daarmee noodzakelijk.

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

**Kanttekeningen**

1.

1.1. *Met vergroting van het provinciaal aandeel in de ORR loopt de provincie het volledige ontwikkelrisico van de ORR.*

2.

2.1. *Er bestaat een risico dat in de toekomst blijkt dat er teveel betaald is voor het overnemen van de participatie van BNG GO. Wij achten de vergoeding die we betaalden eind 2014 redelijk met betrekking tot de overname van de participaties van NIBC en Grontmij. Mede op basis van adviezen van Pels Rijcken en Rokin Partners. De overname van de participatie van BNG GO vindt op grond van dezelfde uitgangspunten plaats.*

3.

3.1. *Met het verlenen van een borgstelling voor de financiering van de ORR loopt de provincie een risico dat bij slechtere resultaten van de ORR dan prognosticeerd de borgstelling (deels) wordt ingeroepen.*

4.

4.1. *Als de afdracht per RvR-titel door de ORR aan de provincie wordt verlaagd, moeten er meer RvR-kavels worden ontwikkeld om de volledige uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen. Door deze flexibel te maken kan per locatie worden bepaald wat de hoogte moet zijn. Daarmee kan de afdracht aan de provincie dus ook hoger worden. Op deze manier ontstaat flexibiliteit om enerzijds in te spelen op marktomstandigheden, anderzijds de eerder uitgekeerde saneringskosten terug te verdienen.*

5.

5.1. *Medewerking van gemeenten aan de ontwikkeling van RvR-kavels is noodzakelijk.*

Onderbouwing:

1.
  - 1.1. De ORR ontwikkelt en verkoopt woningbouwkavels. Verkoop van de kavels is afhankelijk van marktomstandigheden. Als enige participant in de onderneming loopt de provincie het volledige marktrisico. Dit risico is meegenomen in de risico analyse en wordt afgedekt door de risico reservering voor de ORR binnen de algemene risico reserve.
2. -
3.
  - 3.1. Als enige participant in de ORR zal de provincie er op sturen de business case volledig af te ronden. Het tussentijds opheffen van de ORR vormt derhalve een beperkt risico. Daarnaast stuurt de provincie continue op de hoogte van de borgstelling in relatie tot de onderliggende zekerheden en verwachte marktomstandigheden. Het marktrisico is daarmee het belangrijkste risico voor de provincie. Dit risico is afgedekt door de risico reservering voor de ORR binnen de algemene risico reserve.
4. -
5.
  - 5.1. In het merendeel van de gemeenten zijn in het verleden middels de uitgekeerde saneringskosten problemen opgelost. Ook het terugverdienen van de kosten die daarmee waren gemoeid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het opnieuw onder de aandacht brengen bij gemeenten van het feit dat de inkomsten uit RvR geen 'winst' betekenen voor de provincie, maar de 'aflossing van een openstaande hypotheek' vraagt aandacht. Gemeenten zijn over het algemeen bekend met de hogere afdracht als stimuleringsbijdrage conform het PS besluit uit 2011. De hoogte van deze afdrachten belemmeren in de gewijzigde vastgoedmarkt echter een marktconforme prijsstelling van RvR kavels gezien de substantieel lagere verkoopopbrengsten van woningbouwkavels. De RvR systematiek staat daarmee onder druk. Indien geen RvR-kavels worden ontwikkeld ontvangen gemeenten geen stimuleringsbijdragen. Het feit dat een stimuleringsbijdrage die past bij de huidige (en naar verwachting toekomstige) marktomstandigheden overeind blijft, moet gemeenten in voldoende mate stimuleren mee te werken aan RvR ontwikkelingen.

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

**Financiën**

De begroting dienst als volgt gewijzigd te worden:

Programma 02 Ruimte

Produktgroep 02.01 Ruimtelijke Ontwikkeling en Kwaliteit

2015 investering in aandelen en vennoten vermogen € 3.782.800

2015 Achtergestelde lening	€ <u>4.800.000</u>
2015 Totale investeringskosten ten laste van het krediet	€ 8.582.800
2015 over te nemen rente als vordering	€ 561.452
2015 afronding	€ 55.748
2015 Totale investeringskosten bruto	€ 9.200.000

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

**Dekking**

Goodwill wordt direct afgeboekt ten laste van de algemene risicoreserve  
 Programma 31 algemeen financieel beleid  
 Produktgroep 31.04 Reserves  
 Onttrekking € 400.000

Binnen de totale beschikbare risicoreservering (incl. voorziening) van € 25,3 wordt het restant van het risico, geschat op € 15,1 miljoen afgedekt. Voorgesteld wordt om ook het restant risico (€ 10,2 miljoen) beschikbaar te houden voor eventuele onvoorziene toekomstige tegenvallers.

**Europese en internationale zaken**

De overname van de participatie van BNG GO vindt plaats onder dezelfde uitgangspunten als de eerdere overname van participaties. Op basis van extern advies hebben we geconcludeerd dat deze transacties marktconform waren. Nu de provincie de enige participant in de ORR wordt, is het hard aantonen van marktconformiteit lastiger geworden. Wij beoordelen de transactie nog altijd als marktconform, hetgeen ook reden is om de transactie niet te hoeven aanmelden bij de Europese Commissie. We kunnen echter nooit uitsluiten dat de Europese Commissie bij een onderzoek (ambtshalve of n.a.v. een klacht) tot een andere conclusie zou komen. Indien de Commissie tot de conclusie zou komen dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun, dienen we dit –met rente- terug te vorderen.

Bij het invullen van de borgstelling zal wet en regelgeving onder meer met betrekking tot staatssteun en het provinciale deelnemingenbeleid in acht worden genomen.

**Planning**

Definitieve besluitvorming in PS op 20 november a.s. is noodzakelijk. Reden voor deze termijn is dat de financierende banken voor 1 december 2015 duidelijkheid willen hebben over zekerheden onder en aflossing van de openstaande financiering aan de ORR. Besluitvorming op 20 november maakt het mogelijk om voor 1 december een borgstellingsovereenkomst af te sluiten tussen de provincie en de financierende bank(en) en de lopende financieringsovereenkomst te beëindigen.



**Bijlagen**

Samenvatting Business case ORR

**Datum**

29 september 2015

**Documentnummer**

GS: 3865937

PS: 3869499

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

mw. ir. A.M. Burger

Auteur: W. de Bruijn, wdbuijn@brabant.nl, (073) 681 21 37  
Cluster Projecten en Vastgoed/Afdeling Project-Management Office