



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
t.a.v. mevrouw drs. K.H. Ollongren, minister
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Betreft: Vervolgadvies revolverend fonds voor gebiedstransformaties

Datum: 31 oktober 2018

Geachte mevrouw Ollongren,

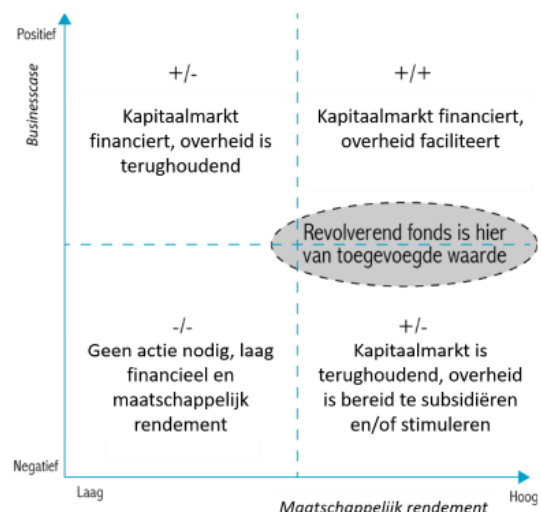
Eerder dit jaar kondigde u aan een revolverend fonds in te willen stellen ten behoeve van de voorfinanciering bij gebiedstransformaties om binnenstedelijke woningbouw te stimuleren. Op uw uitnodiging om mee te denken over de opzet van dit fonds hebben we vanuit het Programma Stedelijke Transformatie met plezier gehoor gegeven. Op 8 juni stuurden wij u een eerste advies. Deze zomer hebben gemeenten en marktpartijen zich in nauw overleg met uw medewerkers gebogen over een vervolgadvies, waarbij dieper wordt ingegaan op soorten projecten waarin het fonds zou kunnen participeren en de verschillende manieren waarop dat zou kunnen. Dit vervolgadvies presenteren wij u in deze brief.

Uitgangspunten

Dit advies vormt een verdieping op het eerder uitgebrachte advies. De uitgangspunten van dat advies zijn onverminderd van kracht en zullen hier niet allemaal herhaald worden. Belangrijk is dat participatie van dit fonds moet leiden tot het realiseren van binnenstedelijke woningbouwontwikkelingen die anders niet of veel trager op gang zouden komen. We benadrukken nogmaals het uitgangspunt dat het fonds revolverend is en dat de middelen volledig terugkomen, waarbij het risico wordt ingecalculeerd dat dit niet in alle projecten volledig zal slagen.

Meerwaarde fonds bij onzekere business case

Zoals in het eerste advies ook aangegeven, zit de meerwaarde van het fonds bij projecten of gebiedsontwikkelingen waarbij niet op voorhand duidelijk is of ze rendabel zullen zijn of licht in de min zullen eindigen. De gesprekken bevestigen de verwachting dat bij dit soort projecten het fonds partijen net dat zetje kan geven dat nodig is om te gaan investeren. Voor gemeenten kan dit de gemeentelijke balans verlichten, doordat het risico deels wordt verlegd. Voor banken kan het een stimulans zijn om een deel van de ontwikkeling te financieren, doordat zij minder kapitaal hoeven aan te houden. Zowel aan publieke als aan private zijde zorgt financiering vanuit



het fonds voor het ontstaan van meer vertrouwen en voor commitment om (ook) in een gebied te gaan ontwikkelen.

Voor projecten met een overduidelijke haalbare business case is een revolverend fonds niet nodig. Banken zijn bij haalbare projecten en gebiedsontwikkelingen met een acceptabel risicoprofiel bereid om te financieren, ook bij langere looptijden. En het beeld is dat anderszins andere private financiers, zoals private equity partijen wel financiering verstrekken.

Vanwege het revolverende karakter van het fonds is het niet geschikt voor projecten die evident niet rendabel zijn. Voor dergelijke projecten is subsidie nodig. Dit blijft een probleem waarvan keer op keer blijkt dat lagere overheden en marktpartijen dit als urgenter ervaren dan moeilijkheden met financiering en waarover we u op een later moment graag advies uitbrengen.

Snel resultaat met lening tot maximaal vijf jaar

De inzet van uw ministerie is om via het revolverende fonds financiering te verstrekken voor een relatief beperkte periode tot maximaal vijf jaar. Daarbij valt te denken aan voorfinanciering van bodemsanering of aankoop van te saneren bedrijven om belemmeringen voor woningbouw weg te nemen of aan achtergestelde leningen gedurende de voorfase van binnenstedelijke transformatieprojecten, dus nog voordat het bestemmingsplan is gewijzigd, in situaties waar reguliere financiering onvoldoende beschikbaar is. Na wijziging van het bestemmingsplan moet de lening worden afgelost of geherfinancierd bij een reguliere geldverstrekker. Wij willen planologische onduidelijkheid als harde voorwaarde ontraden. Er kunnen behalve het bestemmingsplan nog meer oorzaken zijn waardoor een ontwikkeling niet of moeilijk op gang komt. Volstaan zou kunnen worden met een start van het project binnen een termijn van 5 jaar, waarna de lening moet worden afgelost of geherfinancierd. In gevallen waarin aantoonbaar door overmacht deze termijn niet gehaald wordt, kan hierop een uitzondering gemaakt worden. E.e.a. ter beoordeling van de investeringscommissie (zie blz. 3).

Onder de huidige marktomstandigheden is dit vooral nuttig voor de lastigere (onderdelen van) projecten met een overzichtelijke omvang en tijdshorizon, maar met grote risico's en een onzeker rendement en/of voor kleinere ontwikkelaars. Vooral de grotere ontwikkelaars met een breed netwerk en een solide track record zeggen momenteel korter lopende projecten weinig financieringsproblemen te ondervinden, zolang de risico's niet uitzonderlijk groot zijn. Gemeenten verwachten dat een revolverend fonds ook meerwaarde kan bieden bij bewonersinitiatieven of collectief particulier opdrachtgeverschap. Verder kan een fonds helpen om 'koudwatervrees' bij partijen weg te nemen door een eerste onderdeel van een meer omvangrijke en complexe gebiedsontwikkeling te financieren.

Wij verwachten dat de hiervoor geschetste kortlopende financiering snel inzetbaar is en snel resultaat kan opleveren voor een beperkt aantal locaties en partijen. Wanneer het economisch weer minder goed gaat, zullen er meer partijen en locaties baat hebben bij een kortlopende financiering vanuit een revolverend fonds. Hoe effectief zo'n fonds kan zijn in tijden van crisis, heeft de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU)¹ bewezen. Er zal dan fors meer nodig zijn dan € 38 miljoen. Wij zijn dan ook blij met uw inzet om via andere overheden en de BNG vermogen aan het fonds toe te voegen en hopen dat dit ook voor andere partijen een stimulans is om te gaan participeren.

¹ N.V. OMU is opgericht door de Provincie Utrecht voor het investeren in herstructurering en transformatie van werklocaties, voor zover deze projecten zonder ingrijpen van de overheid niet of ernstig vertraagd van de grond zouden komen. De provincie heeft het kapitaal verstrekt en is enig aandeelhouder van OMU.

Daarnaast behoefte aan langjarige garantstelling

Misschien nog wel meer dan aan kortlopende financiering, hebben partijen behoefte aan langjarige garantstellingen en risicoafdekking en/of aan ‘geduldig en goedkoop kapitaal’. Dit is nodig om zeer langjarige, complexe en omvangrijke gebiedsontwikkelingen van de grond te krijgen, waarbij op voorhand de looptijd niet zeker is en (mede daardoor) niet zeker is of de businesscase aan het eind van de ontwikkeling positief of neutraal kan worden afgesloten.

Gegeven de ervaringen in de vorige crisis zijn marktpartijen en gemeenten op dit moment huiverig om dit soort langjarige contracten aan te gaan. Banken financieren dit soort langjarige gebiedsontwikkelingen niet of slechts met grote terughoudendheid. Bovendien zijn dergelijke trajecten voor gemeenten soms problematisch in het kader van de toepassing van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en zijn ook marktpartijen op allerlei manieren gebonden aan balansverkorting.

Hier zou langjarige Rijksbetrokkenheid in de vorm van een garantie en soms een goedkope langlopende financiering erg kunnen helpen. Uitgangspunt bij deze constructie blijft een revolverende inzet van middelen in ontwikkelingen waarbij op voorhand geen duidelijk aanwijsbare onrendabele top aanwezig is, maar gaat het wel om veel omvangrijkere bedragen en veel langere looptijden. Dit heeft dus een heel ander soort karakter dan wat uw ministerie nu voor ogen heeft, maar is wel heel belangrijk om de woningproductie op grootschalige, complexe transformatielocaties aan te jagen. Onderzocht moet worden of het publiek-private samenwerkingen moeten zijn die hier een beroep op kunnen doen of gemeentelijke grondexploitaties.

Organisatie

Het Rijk wil snel kunnen schakelen en nog dit jaar verplichtingen kunnen aangegaan. Er wordt op dit moment gedacht aan beheer van de fonds door bijvoorbeeld SVn die ook Stadsvernieuwingsfondsen en Jessica beheert. Om organisatiekosten laag te houden wordt geen uitgebreide organisatie opgetuigd en wordt deels meegelift op de risicobeoordeling van de markt.

Mede gezien de bescheiden omvang van het fonds juichen wij een lichte en efficiënte organisatievorm van harte toe. Het belangrijkste is dat het fonds beschikbaar is in situaties waarin reguliere financiers terughoudend zijn.

Om het fonds goed te kunnen laten functioneren is het noodzakelijk om het geld flexibel en creatief te kunnen inzetten in financieringsarrangementen. Het beoordelen voor welke projecten wel of niet financiering beschikbaar wordt gesteld, is niet een kwestie van het afvinken van een lijstje met criteria maar vergt flexibiliteit en een deskundige afweging. Belangrijk is daarom dat de partij die moet oordelen over de inzet van middelen echt kennis heeft van gebiedsontwikkeling en flexibel kan omgaan met de interpretatie van de leningsvoorwaarden.

Veel fondsen werken met een investeringscommissie. Dat zou in dit geval ook een goede werkwijze zijn. Deze commissie die zou kunnen bestaan uit vertegenwoordigers vanuit de bankensector (BNG), de markt en de overheid, kan op basis van haar kennis en ervaring afwegingen maken bij de beoordeling van projecten die een aanvraag bij het fonds hebben gedaan, op basis van vooraf opgestelde criteria. Wij denken graag met u mee over de samenstelling van een dergelijke commissie en kunnen u desgewenst suggesties doen voor invulling aan zowel overheids- als marktzijde.

Bij een uitbreiding van het fonds van de initiële kortlopende financieringen naar faciliteiten voor omvangrijke en langdurige gebiedsontwikkelingen, hoort naar onze inschatting een zwaardere organisatie. Het Rijk zal daarmee aanzienlijke risico's gaan lopen, waarbij mogelijk een grotere betrokkenheid en invloed wenselijk zullen zijn. Dat vergt nadere uitwerking.

Afsluitend advies

Wij bevelen u aan om nu als eerste de energie te steken in het op korte termijn operationeel hebben van het fonds voor kortlopende financiering, waarbij met name een structuur om het geld weg te zetten van belang is. Zodra dit staat, zouden mogelijkheden voor garantstelling en financiering voor langlopende gebiedsontwikkelingen moeten worden uitgewerkt, zodat deze ook snel kunnen worden ingezet. Hierbij is ook nadrukkelijk aandacht nodig voor het (aanzienlijk) vergroten van het fondsvolume. Dit is tevens noodzakelijk om in de toekomst te kunnen voorzien in een grotere vraag naar kortlopende financiering.

Aandachtspunt is dat de voorwaarden voldoende flexibiliteit bieden om in de toekomst de reikwijdte van het fonds te verbreden. U heeft aangegeven dat het fonds in eerste instantie beschikbaar is voor projecten in gebieden met een gespannen woningmarkt, een definitie van een gespannen woningmarkt moet op basis van objectieve criteria worden vastgesteld, bijv. een x percentage boven het landelijk gemiddeld. U heeft aangegeven de werking van het fonds medio 2019 voor de eerste maal te willen evalueren en het, indien daar aanleiding voor is ook op ander punten dan de hiervoor genoemde, aan te passen aan veranderende marktomstandigheden en of financieringsbehoeften. Graag denken wij daarin met u mee.

Om het fonds tot een succes te maken, en daarmee binnenstedelijke transformatie te stimuleren, is het van belang dat het fonds snel van start gaat en bekend is bij de projecten die er aanspraak op zouden kunnen maken. Vanuit het programma Stedelijke Transformatie, waarin overheden en markt participeren, kunnen we u helpen met het aanbrengen van projecten die aan de criteria voldoen. In samenspraak met uw ministerie organiseren wij graag medio januari een startbijeenkomst voor het fonds, waarbij we het fonds introduceren, de spelregels uitleggen en toelichten hoe gemeenten of marktpartijen een aanvraag bij het fonds kunnen doen.

Uiteraard zijn wij graag bereid tot een nadere toelichting en blijven wij graag met u in gesprek over de inrichting en de werking van het fonds. Ook over een verbreding van het fonds naar een langjarige inzet denken wij met plezier mee.

Met vriendelijke groet,



Jop Fackeldey
Voorzitter stuurgroep programma Stedelijke Transformatie