

Bestuursdienst

Telefoon (050) 8663/ Marcel Slijkhuis
Onderwerp Stand van zaken Meerstad



Leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Datum **27 APR 2011**

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk RO 11.2596517

Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer/mevrouw,

Gezien de recente berichtgevingen in de krant rondom Meerstad en met het oog op de commissievergadering van 28 april aanstaande willen wij u via deze brief informeren over de stand van zaken en enkele recente ontwikkelingen binnen Meerstad. Belangrijk onderwerp is het gevolg van de kredietcrisis en de hieruit voortvloeiende economische achteruitgang die vanaf de zomer van 2008 heeft geleid tot een dalende afzet van woningen. Ook worden in de brief (en in de bijlage) enkele achtergronden van Meerstad geschetst. De brief is tot stand gekomen in overleg met de gemeente Slochteren en de provincie en zal binnen de provincie als onderlegger dienen voor een openbaar debat dat in de tweede week van mei is voorzien.

Onlangs is Gedeputeerde Staten door Provinciale Staten van de provincie verzocht om enkele relevante documenten inzake Meerstad ter inzage te leggen voor de statenleden. Voor de volledigheid zullen wij de desbetreffende documenten ook voor u ter inzage leggen. Het betreft de samenwerkingsovereenkomst uit 2005 (incl. bijlagen), recente grondexploitaties en een aantal direct gerelateerde rapportages. De samenwerkingsovereenkomst is gebaseerd op de gedachte dat publieke partijen een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor Meerstad, ook in moeilijke tijden.

Bij de totstandkoming van de brief heeft het provinciebestuur benadrukt dat het project Meerstad van groot belang was en is voor de realisering van de beleidsdoelstellingen van het provinciebestuur op de gebieden van woningbouw, natuur, waterhuishouding, recreatie en ruimtelijke ordening. Het provinciebestuur geeft hierbij aan dat het feit dat het project hinder ondervindt van de actuele ontwikkelingen op de woningmarkt, aan dit grote provinciale beleidsmatige belang niets af doet.

Met de voorliggende brief hebben we getracht op een zorgvuldige wijze de balans te zoeken tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid van gegevens. Openbaarheid vormt hierbij het uitgangspunt, voor zover dit de bedrijfsbelangen van GEM Meerstad, de gemeente en de overige in het project participerende partijen niet schaadt.

1. Achtergronden Meerstad

Op basis van de woningmarktverkenningen voor de regio Groningen-Assen is van het begin van deze eeuw gesproken over de mogelijkheid om in de naaste omgeving van de stad Groningen een woningbouwlocatie te ontwikkelen voor het zogenaamde groen-stedelijk wonen: dat resulteerde in het project Meerstad, te realiseren in de gemeenten Groningen en Slochteren.

In de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland is de regio Groningen-Assen opgenomen als te ontwikkelen gebied voor wonen en werken. De gezamenlijke overheden in de regio maken plannen voor de woningbouw en de verdeling daarvan over het gebied van de regio en voor ruimte voor bedrijventerreinen zodat de werkgelegenheid aan de bewoners kan worden aangeboden. Ook worden de recreatieve voorzieningen gepland. De regio beoogt een evenwichtige spreiding van nieuwbouw. Ook is de bedoeling om woongebieden zo te situeren dat de afstand tot de locaties waar werkgelegenheid wordt geboden, niet al te groot wordt, zodat geen, althans minder snel overbelasting van vervoersvoorzieningen optreedt.

Voor de regio Groningen-Assen geldt nog steeds een forse woningbehoefte tot 2020. Het aantal huishoudens zal naar verwachting met nog 20.000 stijgen. Dat betekent dat er naar verwachting gemiddeld jaarlijks zo'n 2.000 nieuwe woningen nodig zijn. De gemeenten in de regio hebben afgesproken de woningbouwprogrammering kwantitatief en kwalitatief regionaal af te stemmen, met een gezamenlijke inzet op maximale productie en differentiatie van het regionale aanbod.

Daarmee is Meerstad een antwoord op maatschappelijke opgaven die zijn gedefinieerd in het kader van de regiovisie Groningen-Assen. Overigens ondervindt de regio Groningen-Assen de gevolgen van de negatieve ontwikkeling op de woningmarkt die zich ook in de rest van het land voordoet.

De inzet vanuit regionaal verband is door de recessie niet anders geworden. De aan de visie ten grondslag liggende opgave is onveranderd: het bundelen van woningbouw rond grotere kernen en het versterken van de zogenaamde T-structuur. Inzet blijft het terugdringen van automobiliteit en het ontzien van kwetsbare landschappen. Investeren in nieuwe, aantrekkelijke woonmilieus (zgn. groen-stedelijk wonen) blijft dan ook nodig.

Als één van de te ontwikkelen woningbouwlocaties biedt de locatie Meerstad een sterk concept. Voorzien wordt in een locatie voor groen-stedelijk wonen, dat wil zeggen wonen in een gebied met veel natuur en groen op korte afstand van de stad Groningen.

2. Recente ontwikkelingen

Vanaf zomer 2008 is er sprake van een aanzienlijke vertraging in de groei van de vraag naar woningen; dat is een gevolg van de kredietcrisis en de daaropvolgende economische teruggang. Voor zover er behoefte bestaat aan woningen, kunnen de consumenten vaak niet in hun behoefte voorzien omdat zij voor de aankoop van een

nieuwe woning niet over de benodigde financiële middelen kunnen beschikken: enerzijds zijn de banken minder bereid of in staat om financiering te verschaffen, anderzijds moet in de financiering vaak worden voorzien door de verkoop van de huidige woning en doet zich ook daarbij stagnatie voor.

Het eerste gedeelte van Meerstad Midden is inmiddels in uitvoering genomen. Vanaf zomer 2010 worden bouwkavels en woningen ter verkoop aangeboden. De productierechthouders hebben bouwrijp gemaakte kavels afgenomen en betaald volgens afspraak. Dat doet er niet aan af dat de doorverkoop aan eindverbruikers achterblijft.

In totaal zijn er 83 projectmatige woningen en 37 vrije kavels in de verkoop gegaan (totaal 120). Op peildatum 21 april 2011 zijn er 47 projectmatige woningen verkocht en zijn er 4 onder optie.

Van de vrije kavels is 1 verkocht en zijn 16 kavels onder optie. Veel optanten zijn serieus bezig met architecten, bouwers en vergunningen. Gelet op de financiering van de kavel en de woning stellen banken tegenwoordig de eis dat eerst een bouwvergunning verleend dient te zijn voordat overgegaan wordt tot financiering.

Van de (sinds drie weken in de verkoop staande) 13 energieneutrale woningen is er 1 verkocht en is op 2 woningen een optie genomen.

In de huidige markt en met het perspectief op korte en middellange termijn is het van belang dat de te realiseren woningbouwaantallen en de bijbehorende fasering naar beneden worden bijgesteld. Een dergelijke aanpassing van de grondexploitatie wordt op dit moment besproken in GEM Meerstad verband. Beoogd wordt voor de bouwvak een concept grondexploitatie met bijbehorende ontwikkelstrategie en stedenbouwkundige uitwerking beschikbaar te hebben, om vervolgens in de tweede helft van 2011 tot besluitvorming te komen.

3. Stand van zaken GEM MEERSTAD en vervolg

In 2010 is de GREX 2010 vastgesteld; die GREX is sluitend op eindwaarde en berust op de unanieme instemming van alle acht deelnemers. Op verzoek van de gezamenlijke publieke partijen voert GEM MEERSTAD stresstests uit. Dit sluit aan bij een daartoe door Provinciale Staten aangenomen motie.

De GREX 2010 is gebaseerd op de verkoop van 150 kavels in 2010, oplopend met 75 per jaar tot 450 met ingang van 2014. In de huidige markt en met het perspectief op korte en middellange termijn is het van belang dat de woningbouwaantallen en de bijbehorende fasering naar beneden worden bijgesteld. Een dergelijke aanpassing van de grondexploitatie wordt op dit moment besproken in GEM MEERSTAD-verband. Dat zal niet zonder gevolgen kunnen blijven voor de stedenbouwkundige vormgeving. Op grond van deze aanpassingen zal ook moeten worden bezien of de huidige samenwerkingsstructuren daarvoor nog de meest geëigende basis vormen. In deze

geldt in ieder geval ter publieke zijde de gemeente Groningen de 'leadpartner' zal moeten zijn en blijven.

In de GREX 2010 zijn een aantal maatregelen verwerkt om te komen tot een op eindwaarde sluitende grondexploitatie. Eén van die maatregelen is uitname van het gebied ten noorden van het Slochterdiep uit de grondexploitatie van GEM MEERSTAD. De acht afzonderlijke partijen die deelnemen in Meerstad staan daarbij garant voor afname van de gronden tegen de geprognoseerde opbrengst uiterlijk in 2012, tenzij er op dat moment een andere afnemer is gevonden of een alternatieve (renderende) ruimtelijk-economische invulling. Deze maatregel moet nog contractueel tussen partijen worden bekrachtigd.

Zoals bekend is GEM Meerstad op dit moment voor een totaalbedrag van € 330 miljoen extern gefinancierd. Dit bedrag zal in 2011 oplopen tot € 340 miljoen. Over de financiële perspectieven voor de komende jaren is tussen GEM Meerstad en banken overleg gevoerd. Op korte termijn zullen de gemeenten Slochteren en Groningen, vanwege hun rol als borgsteller, in overleg treden met de banken.

De financiering van Meerstad als zodanig en de jaarlijkse rentelasten (circa €13 miljoen) vormen een punt van zorg in relatie tot de geprognoseerde opbrengsten. Hieraan zal dan ook bij de totstandkoming van de nieuwe grondexploitatie 2011 nadrukkelijk aandacht worden besteed, mede vanuit het oogmerk van publieke partijen om in de grondexploitatie van 2011 een stevige basis te leggen voor de toekomst; daardoor ontstaat sturingsruimte in de grondexploitatie en wordt voorkomen dat de vaststelling van de grondexploitatie jaarlijks in het teken staat van plantechische en financiële ingrepen.

De gemeentelijk accountant heeft onlangs in het kader van de jaarrekening, mede op basis van de risicoanalyse in de grondexploitatie 2010 en op basis van de huidige verkoopresultaten, het risicoprofiel voor de gemeente Groningen (in relatie tot onze borgstellersrol) beoordeeld.

De accountant acht het noodzakelijk om voor de korte termijn, met het oog op het verkrijgen van een goedkeurende verklaring, vooruitlopend op de vaststelling van de grondexploitatie voor 2011 ten behoeve van Meerstad een voorziening te treffen in de gemeenterekening van tenminste € 35 miljoen. Wij ondersteunen dit advies. Via het beslistraject rondom de jaarrekening zal u dan ook worden voorgesteld om deze voorziening te treffen. Bij de grondexploitatie 2011 komen we terug op het totale financiële vraagstuk van Meerstad.

Als opmaat naar de grondexploitatie voor 2011 is een aantal kernwaarden voor Meerstad te definiëren die de kracht van het Meerstadconcept vormen en daarmee in onze beleving leidend zouden moeten blijven in de verdere ontwikkeling van het gebied.

Als meest essentiële element geldt de kwaliteit van het woonproduct. Het op stoom krijgen van Meerstad en het op lange termijn garanderen van een goed functionerend stadsdeel maakt dat de kwaliteit van het woonproduct leidend moet zijn voor plankeuzes. In het verlengde hiervan geldt dat het woonproduct onderscheidend moet zijn. Niet alleen in de huidige woningmarkt is dit belangrijk, maar ook op lange termijn is het bedienen van een duidelijk kopersmotief van belang.

De onderscheidende kwaliteit kan worden gevonden in de termen als rust, ruimte, natuur en water op steenworp afstand van de stad. Een derde belangrijke plankwaliteit is dat ieder plandeel op zichzelf kan functioneren. Dit is belangrijk voor de bewoners en kopers van nu en vormt tevens het visitekaartje voor de toekomst. Deze werkwijze vraagt het inzoomen op deelontwerpen en een constante balans tussen voorzieningen, voorinvesteringen in het landschap en woningfasering.

De genoemde kernwaarden vragen een flexibele en sterk marktgerichte ontwikkeling, vanuit de kracht van het gebied en de beschikbare ruimte. Het woonproduct en de bewoners staan centraal en productie vindt plaats in afgeronde gehelen.

4. Vooruitblik

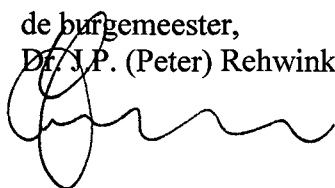
De publieke partijen voeren intensief overleg over Meerstad en hebben in een recent bestuurlijk overleg nog eens bevestigd samen te willen optrekken in Meerstad, met respect voor ieders rol en positie.

Ons college hecht eraan dat de publieke partijen gezamenlijk optrekken in Meerstad, ook in de toekomst. Daarbij zijn wij van mening dat het project Meerstad de komende tijd zowel in stedenbouwkundig als in financieel opzicht en eventueel ook qua samenwerkingsstructuren meer of minder fundamenteel herijkt moet worden. Vanzelfsprekend dienen bij die herijking de hiervoor opgenomen kernwaarden zoveel als mogelijk te worden gerespecteerd. Er dient te worden gewerkt aan een nieuwe ontwikkelstrategie voor Meerstad zodat er een goede financiële basis voor de toekomst ontstaat. Deze herijking moet met voortvarendheid worden opgepakt, dit in het belang van de continuïteit van het project alsmede in het belang van de toekomstige bewoners.

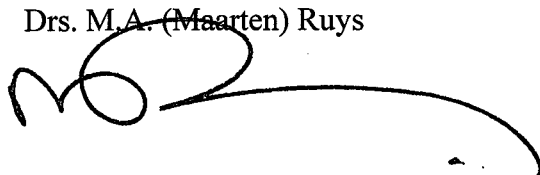
Wij vertrouwen u voldoende te hebben geïnformeerd en zullen u informeren over de verdere voortgang van het project.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
Dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
Drs. M.A. (Maarten) Ruys



Bijlage 1**1. Vormgeving en (project-) en juridische organisatie**

Meerstad is een groot plan, dat een uitvoeringstermijn van enige tientallen jaren nodig heeft, en waarvan de uitvoering hoge kosten met zich brengt. Om het plan uit te kunnen voeren en te kunnen bekostigen is door de beide genoemde gemeenten, de provincie en EL&I overleg gezocht met de projectontwikkelaars/grondeigenaren, hierna marktpartijen. Dat leidde in 2002 tot de ondertekening van het Samenwerkingsprotocol Meerstad, waarin de ondertekenaars onder meer afspraken een ontwerp-overeenkomst te ontwikkelen langs de lijnen en op basis van de uitgangspunten waarover zij het eerder eens waren geworden.

Enige ondertekenaars van het Samenwerkingsprotocol (Twentse marktpartijen) bleken niet bereid om aan deze onderhandelingen deel te nemen.

De andere ondertekenaars van het Samenwerkingsprotocol waren vier publieke partijen en vier marktpartijen. Beleidsmatig hebben de publieke partijen vastgesteld dat hun beleidsdoelstellingen in belangrijke mate met elkaar overeen komen dan wel elkaar kunnen versterken in dit project. Specifiek voor de Provincie was naast het belang dat zij hecht aan de afzonderlijke doelstellingen van het project voor woningbouw, natuur, waterberging en recreatie, de geïntegreerde realisering van alle doelstellingen binnen één gebied. Deze stapeling van functies is van belang in het kader van het ook aan het POP ten grondslag liggende zuinige gebruik van de ruimte en is een voorbeeld van moderne ontwikkelingsplanologie. De Provincie nam eerst deel aan de besprekingen om beleidsmatige redenen en is later ook risicodragend in het project gaan participeren.

Als resultaat van de onderhandelingen werd op 28 september 2005 de Samenwerkingsovereenkomst Meerstad (SOK) getekend tussen de genoemde vier publieke partijen, vier marktpartijen en de rechtspersonen die waren opgericht om vorm te geven aan de samenwerking. De SOK is de basisovereenkomst voor de publiek-private samenwerking (PPS) in Meerstad.

De SOK is getekend door 12 partijen ('SOK-partijen'), te weten:

1. gemeente Groningen,
2. gemeente Slochteren,
3. provincie Groningen,
4. de Staat (LNV/BBL, nu EL&I/BBL)),
5. Stichting Kapitaal,
6. Stichting Zeggenschap.
7. Amstelland Deelnemingen Grondbedrijf BV (AM),
8. Heijmans Vastgoed Realisatie BV (Heijmans),
9. Geveke Ontwikkeling BV,
10. GIP Groningen I BV (Bouwinvest),
11. Grondbank Meerstad CV en
12. Grondbank Meerstad Beheer BV.

Geveke Ontwikkeling heeft haar deelneming later overgedragen aan Hanzevast.

In de SOK is de oprichting van de commanditaire vennootschap GEM MEERSTAD voorzien. In die CV participeren de vier marktpartijen (AM, Heijmans, Bouwinvest en Hanzevast), de Stichting Kapitaal, waarin de vier overheden samenwerken, en de behorende vennoot GEM MEERSTAD Beheer BV. De aandeelhouders van GEM MEERSTAD Beheer BV zijn de Grondbank Meerstad BV en de Stichting Zeggenschap. De aandeelhouders van de Grondbank Meerstad BV zijn de vier marktpartijen; in de Stichting Zeggenschap werken de vier overheden samen. De besluitvorming in de aandeelhoudersvergadering (ava) van GEM MEERSTAD Beheer BV en in de vergadering van deelnemers in de GEM MEERSTAD CV is zo

ingericht, dat alle deelnemers direct of indirect een veto hebben bij de totstandkoming van besluiten.

Om aan de zijde van de overheid in de PPS hun standpunten onderling en met andere overheden af te stemmen is voorzien in periodiek bestuurlijk overleg tussen de bestuurders van de vier overheden (het BO). Tussen die vier overheden en twee niet-deelnemende overheden, het waterschap Hunze en Aa's en Staatsbosbeheer, is een bestuurlijke overeenkomst tot stand gekomen: de zgn. BOK, die ook op 28 september 2005 is getekend. Ook periodiek vindt overleg plaats op bestuurlijk niveau tussen alle acht deelnemers in het project: het zgn. Beleidsoverleg.

2. Financieringsstructuur

Net zoals geldt voor de uitvoering van alle andere ontwikkelingsplannen (zie hiervoor onder 'Algemeen') moet voor Meerstad het verschil tussen kosten en opbrengsten in ieder geval tijdelijk worden gefinancierd. Volgens de aan de SOK ten grondslag liggende exploitatieopzet zal de uitvoering van het plan met een positief, althans niet negatief resultaat worden afgesloten. De SOK gaat uit van een op eindwaarde sluitende grex, maar tijdens de planrealisatie is financiering in afwachting van de opbrengsten nodig.

De financiering is volgens de SOK gebaseerd op een minimale kapitalisatie van GEM MEERSTAD CV en verder op externe financiering door middel van bankkredieten, die worden aangetrokken door GEM MEERSTAD en worden gegarandeerd door deelnemers.

Het eigen vermogen van GEM MEERSTAD CV omvat de deelnemingen van de vennoten; het eigen vermogen van GEM MEERSTAD Beheer BV omvat de stortingen van de aandeelhouders in het aandelenkapitaal en achtergestelde leningen van de aandeelhouders.

Voor de benodigde financiering zijn kredieten van twee banken aangetrokken. De opbouw van de ten behoeve van GEM MEERSTAD aan de banken gegeven garanties is dat de beide gemeenten garanderen tot een maximum van 80% van de volgens de zgn. DCF-methode te berekenen waarde van de te ontwikkelen gronden in het project; aanvullend verstrekken de vier overheden en de vier marktpartijen garanties tot een contractueel vastgelegd maximum, indien daaraan behoefte mocht blijken.

De gemeenten Groningen en Slochteren staan dus borg voor leningen die GEM Meerstad aangaat met banken. Dit is afgesproken in de samenwerkingsovereenkomst Meerstad (2005). Bij het sluiten van de overeenkomst is hiertoe een rekenmethodiek vastgelegd die de maximale omvang van deze borgstelling bepaalt, in relatie tot de gronden die in eigendom zijn bij de gemeenten.

In de samenwerkingsovereenkomst is tevens een mechanisme vastgelegd, voor het geval de financieringsbehoefte van GEM Meerstad uitstijgt boven de maximale borgstelling van de gemeenten. Indien deze situatie zich voordoet, dan kan het zijn dat ook de andere partijen die participeren in Meerstad zekerheden moeten stellen richting de financiers van GEM Meerstad. De maximale omvang van de zekerheidstelling is hierbij begrensd tot een zesvoud van het door de desbetreffende partij (zowel privaats als publiek) ingebrachte vermogen in GEM Meerstad. Voor de provincie en BBL/DLG is dit bedrag begrensd tot € 6 miljoen. Op dit moment is een dergelijke additionele zekerheidstelling nog niet aan de orde.

3. Grondverwerving en –routing en productierechten

In de SOK is voorzien dat de marktpartijen de door hen verworven gronden in het project tegen de door hen betaalde historische aanschafprijs overdragen aan de beide gemeenten. De beide gemeenten zijn de juridische eigenaren van de grond.

GEM MEERSTAD heeft als taak om de grond in opdracht van de gemeenten te ontwikkelen en te verkopen; de GEM MEERSTAD heeft een callrecht¹ jegens de gemeenten. Aan kopers van ontwikkelde kavels wordt geleverd door middel van een zgn. A-B-C-contract tussen betrokken gemeente (A), GEM MEERSTAD (B) en koper (C). De houders van de productierechten zijn verplicht tot afname van die rechten, wanneer door GEM MEERSTAD is besloten om een deelplan in ontwikkeling te nemen. Volgens de SOK kan GEM MEERSTAD alleen tot uitvoering van een deelplan beslissen, wanneer de afname van de ontwikkelde kavels contractueel met de productierechthouders is vastgelegd. GEM MEERSTAD beslist niet tot uitvoering zonder de instemming van de deelnemers in het project, onder wie de productierechthouders.

4. Bijzondere omstandigheden, onvoorziene omstandigheden en ontbinding in de SOK

In de SOK, die mede de grondslag is voor de BOK, is een mogelijke ernstig negatieve ontwikkeling op de woningmarkt voorzien in artikel 2.20 en 2.21. Zo'n ontwikkeling is een bijzondere omstandigheid die aanleiding kan zijn tot herziening van de plandocumenten zoals het Masterplan en de SOK.

SOK-partijen hebben zich verplicht om in dat geval in overleg te treden over de benodigde aanpassingen.

In artikel 38 is een aantal omstandigheden vermeld die kunnen worden gekwalificeerd als onvoorziene omstandigheden in de zin van artikel 6:258 van het Burgerlijk Wetboek. Geen van deze omstandigheden doet zich vooralsnog voor.

De in de SOK opgenomen rechten tot eenzijdige ontbinding in onvoorziene omstandigheden komen toe aan alle SOK-partijen. De omvang van dat recht is gelijk voor publieke partijen en marktpartijen. Wil een partij zijn recht tot ontbinding inroepen, dan rust op degene die dat recht inroept de bewijslast om aannemelijk te maken dat sprake is van onvoorziene omstandigheden die ontbinding rechtvaardigen.

¹ Het callrecht is het recht van GEM MEERSTAD om de gemeente te vragen om grond aan haar te leveren en de verplichting van die gemeente om dat dan ook te doen.