



RAADSVOORSTEL:

2010-2011

Ons kenmerk: RO 10.2415616

Registratienummer : GR 10. 2433155

Ingekomen op : 15 OKT 2010

Onderwerp: Grondexploitatie Meerstad 2010

Groningen, 15 OKT 2010

Aan de raad,

Op 17 juni 2009 heeft u ingestemd met de Grondexploitatie Meerstad 2009. In dit raadsvoorstel leggen wij u ter besluitvorming voor de Strategische Grondexploitatie Meerstad 2010, hierna te noemen: GREX 2010.

De voorliggende GREX 2010 is op 25 juni 2010 vastgesteld in de aandeelhoudersvergadering van de Grondexploitatiemaatschappij (GEM) Meerstad BV onder voorbehoud van instemming van de gemeenteraden van Groningen en Slochteren en van Provinciale Staten. Als de beide gemeenteraden en Provinciale Staten akkoord gaan wordt deze strategische grondexploitatie nader uitgewerkt in een gedetailleerde grondexploitatie, die vervolgens weer de basis vormt voor de grondexploitatie van 2011.

Hierna volgt eerst een korte terugblik op de grondexploitatie 2009 en de daaruit voortvloeiende opgave. Daarna volgt een toelichting op de Strategische Grondexploitatie Meerstad 2010. Tenslotte komt aan de orde het gemeentelijk weerstandsvermogen en een kredietaanvraag voor gemeentelijke planontwikkelingskosten.

Openbaarmaking van de grondexploitatie van Meerstad kan de gemeentelijke belangen en de belangen van de GEM Meerstad en/of haar aandeelhouders schaden. Daarom vragen wij u de geheimhouding van bijlage I en de Strategische Grondexploitatie 2010 (visietrommel) te bekrachtigen op grond van artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet.

1. Opgave uit Grondexploitatie 2009.

Bij het vaststellen van de GREX 2009 (juni 2009) waren de eerste consequenties van de kredietcrisis zichtbaar. Dit leidde tot een aantal ingrepen in de grondexploitatie.

Gekozen werd voor een aangepaste woningfasering, een andere ontwikkelstrategie en een aantal optimalisaties.

Voor wat betreft de *woningbouwfasering* werd gekozen voor een ingroeimodel voor de eerste 5 jaren: starten met een productie (kavelverkoop) van 150 kavels in 2010, daarna jaarlijks stijgend met 75, tot jaarlijks 600 kavels vanaf 2015.

Voor wat betreft de *ontwikkelingsstrategie* werd nadrukkelijk gekozen voor een ontwikkeling van klein naar groot. Deze strategie gaat uit van het realiseren van kleinere eenheden die op zichzelf kunnen functioneren als afgerond woongebied, in plaats van een statisch eindmodel voor het gehele gebied dat langzaam wordt ingevuld met woonvlekken. Een ontwikkelstrategie "van klein naar groot" maakt een meer flexibele sturing mogelijk.

Daarnaast werd in de GREX 2009 gekozen voor verschillende optimalisatiemaatregelen, zoals bijvoorbeeld: uitstel van het ondergronds brengen van hoogspanningsleidingen, ontwerpaanpassingen ter hoogte van het Slochterdiep, het (vooralsnog) niet aanleggen van de Parkway en het inzetten op zandwinning.

Bij de vaststelling van de GREX 2009 heeft GEM Meerstad als ontwikkelingsbedrijf expliciet een aantal opgaven meegekregen op weg naar de grondexploitatie van 2010. Zo moesten de aannames voor opbrengsten- en kostenstijgingen tegen het licht worden gehouden en herijkt, evenals de afzetprognoses voor woningbouw en de rente. Tevens is gevraagd de ontwikkelingsstrategie aan te passen om ontwikkelingsrisico's te reduceren. Met deze opdrachten werd ingezet op een robuustere grondexploitatie, passend bij de economische ontwikkelingen, de ambities van Meerstad en het lange termijn langetermijn-ontwikkelingsperspectief.

Bij het opstellen van de GREX 2010 zijn ook de veranderingen binnen de financiële sector als zodanig in ogenschouw genomen. Het gaat hierbij niet alleen om bijvoorbeeld de effecten van renteontwikkeling, maar ook de in de loop van 2009 veranderende opstelling van kredietverstrekkers, die tot uitdrukking kwam in terughoudendheid en een verscherping van het toezicht.

2. Vertrekpunten Grondexploitatie 2010.

Zoals gezegd bouwt de grondexploitatie van 2010 voort op de ingezette route van de Grondexploitatie 2009. Het is hierbij van belang telkens de uitgangspunten en visie onder Meerstad als startpunt te nemen en binnen dat perspectief ontwikkelings- en investeringskeuzes te wegen.

Meerstad is een antwoord op maatschappelijke opgaven die zijn gedefinieerd in het kader van de regiovisie Groningen-Assen. Die regionale visie is door de recessie niet anders geworden. De 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 blijft dan ook nodig.

Ook voor het concept van Meerstad geldt dat de basisdoelstellingen overeind moeten blijven. Dat zijn het creëren van een aantrekkelijk, groenstedelijk woonmilieu voor met name midden- en hogere inkomens direct bij de stad, het realiseren van een waterbergingsfunctie, de invulling van de ontbrekende schakel in de Ecologische

Hoofdstructuur en het creëren van mogelijkheden voor stedelijke recreatie en "groen in en om de stad".

Het potentieel van Meerstad is naar onze mening onveranderd. De vraag naar suburbaan wonen dichtbij de stad Groningen is er nog steeds. Verder blijkt uit onderzoeken rond bevolkingsdaling dat met name de regio Groningen-Assen de komende decennia nog een stevige groeier is, zelfs sterker dan menig ander gebied in Nederland. Ook is duidelijk dat krimp buiten de regio niet wordt bestreden door in Groningen-Assen minder te bouwen.

Dit potentieel en de inzet op het onderscheidende karakter van Meerstad blijven de basis vormen voor keuzes rondom de Grondexploitatie 2010.

3. Voorgestelde aanpassingen 2010.

Bij het streven naar een robuuste grondexploitatie zijn de grote investeringen en opbrengsten opnieuw tegen het licht gehouden. Een dergelijke benadering begint met het beoordelen en actualiseren van de aangenomen indexeringen - de parameters - van kosten, opbrengsten en rente. De GREX 2010 (vertrouwelijk ter inzage gelegd in de visietrommel) gaat uit van conservatievere waarden en prognoses dan die van 2009.

Vanwege de huidige onzekerheid in de financiële markten is, met het oog op toekomstige aan te trekken financiering, de rente verhoogd. De verwachte kosten- en opbrengstenstijgingen zijn op basis van langjarige historische cijfers en de huidige lange-termijnverwachtingen naar beneden bijgesteld.

Een ander belangrijk element in de grondexploitatie is de afzetprognose van de woningbouw (kavels). Wij gaven al aan dat deze in 2009 neerwaarts is bijgesteld: een ingroeimodel, beginnend met een jaarproductie van 150 en oplopend naar een jaarproductie van 600 in 2016. In de Grondexploitatie 2010 gaan we uit van een structureel lagere jaarproductie vanaf 2016, namelijk 450 in plaats van 600.

Ook het verwachte aandeel van subsidies in de grondexploitatie is nagegaan op grond van de thans en in de toekomst te verwachten omstandigheden. Bij de start van Meerstad in 2005 werd uitgegaan van een potentieel aan subsidies van circa € 50 miljoen. Op basis van een scan van potentiële subsidies stellen we deze verwachting in de GREX 2010 bij naar € 25 miljoen. Bij de partijen in de samenwerkingsovereenkomst Meerstad ligt de gezamenlijke inspanningsverplichting om de beoogde subsidies aan te trekken.

De vorengenoemde aanpassingen en de conservatievere waarden hebben een gunstig effect op het risicoprofiel en de beheersbaarheid van de grondexploitatie. Uiteraard kan echter met de genoemde ingrepen geen sluitende en financierbare grondexploitatie worden gemaakt, zonder nadere maatregelen te treffen. De voorgestelde maatregelen treft u hierna aan.

- *Gebied boven Slochterdiep uit grondexploitatie.*

Een belangrijke en fundamentele ingreep is het gebied ten noorden van het Slochterdiep (Plandeel Noord, zie voor weergave bijlage II) uit de grondexploitatie van GEM Meerstad te halen. Dat houdt in dat dit gebied in beginsel niet door de GEM Meerstad wordt ontwikkeld. Het gebied is op de wijze zoals voorzien in het Masterplan en volgens de huidige verwachtingen niet economisch rendabel te ontwikkelen vanwege hoge investeringskosten. Deze investeringen worden veroorzaakt door omvangrijke infrastructurele investeringen (ook ondergronds) en door nabetalingsverplichtingen die op deze gronden rusten in het geval dat het tot ontwikkeling komt. Het verkleinen van het exploitatiegebied levert niet alleen een financieel voordeel op voor de grondexploitatie, maar heeft ook een gunstig effect op de ontwikkelingstermijn en daarmee de beheersbaarheid van de grondexploitatie.

Plandeel Noord beslaat een gebied van circa 560 hectare. Het Masterplan voorziet in ongeveer 2.100 woningen in dit gebied. GEM Meerstad kan in Plandeel Noord over ongeveer 430 hectare beschikken. De GREX 2010 gaat er vanuit dat deze gronden kunnen worden verkocht tegen een reële waarde. Om echter de grondexploitatie niet te belasten met deze aanneme is in de Algemene Vergadering Aandeelhouders Meerstad (AVA) afgesproken dat de acht afzonderlijke partijen die deelnemen in Meerstad garant staan voor afname van de gronden tegen de geprognosticeerde opbrengst uiterlijk in 2012, tenzij er op dat moment een andere afnemer is gevonden of een alternatieve (renderende) ruimtelijk-economische invulling.

Deze keuze brengt met zich mee dat de komende twee jaren gezamenlijk, maar zonder dat dit de grondexploitatie belast, kan worden nagedacht over de invulling van het gebied ten noorden van het Slochterdiep. Het Masterplan Meerstad wordt overigens voorsnog niet gewijzigd, omdat niet is uitgesloten dat het gebied alsnog op de beoogde of een vergelijkbare wijze wordt ontwikkeld.

Bij ruimtelijke keuzes in de komende jaren blijft een flexibele invulling van het plangebied boven het Slochterdiep dan ook als mogelijkheid een rol spelen. Op de middellange termijn vormt dit geen probleem: het gebied Meerstad Midden heeft voldoende productiecapaciteit voor circa 15 jaren. Deze benadering sluit ook aan bij de ontwikkelingsstrategie om Meerstad van klein naar groot te ontwikkelen, in plaats van uit te gaan van een statisch eindmodel.

- *Toevoegen woningbouw Meerstad Midden.*

Het bestemmingsplan Meerstad Midden (zie voor weergave bijlage II) is inhoudelijk bekeken op de mogelijkheid meer woningen te bouwen. Die ruimte is aanwezig zonder aantasting van de verhouding groen en rood (1 : 1), hetgeen een belangrijk uitgangspunt van het Masterplan is. De omvang van het gebied maakt dat de bedoelde toevoeging van woningbouw goed inpasbaar is en wellicht zelfs versterkend kan werken voor Meerstad Centrum.

Het toevoegen van 500 woningen aan Meerstad Midden levert een positieve bijdrage aan zowel het resultaat als de financierbaarheid van de GREX 2010. De kosten voor infrastructuur en het bouw- en woonrijp maken worden immers toch al gemaakt, waardoor het toevoegen van woningen al snel tot een positievere exploitatie leidt. Het

totaal aantal woningen te realiseren binnen de grondexploitatie van de GEM Meerstad nam door de hiervoor beschreven ingreep rondom plandeel Noord af met ca. 2.100 woningen, en neemt met deze maatregel weer met 500 woningen toe tot een totaal van circa 9.100 woningen.

- *Aanpassing Sontbrug en fasering bijdrage.*

In 2005 is bij de totstandkoming van de grondexploitatie Meerstad uitgegaan van een bijdrage van nominaal € 40 miljoen voor de Eemskanaalzone-Sontbrug, gefaseerd uit te keren aan de gemeente Groningen in de periode 2011 tot en met 2015.

De Eemskanaalzone en in het bijzonder de Sontbrug ligt buiten het exploitatiegebied van Meerstad, maar levert een belangrijke bijdrage aan de ontsluiting van Meerstad. Binnen GEM Meerstad heeft in de totale herbezinning op de grondexploitatie ook de bijdrage voor de Eemskanaalzone-Sontbrug een plek gekregen. De aanleiding hiervoor werd gevonden in de gewijzigde uitgangspunten en omstandigheden voor de Eemskanaalzone-Sontbrug sinds het moment dat de afspraken over de bijdrage aan de Eemskanaalzone-Sontbrug zijn gemaakt. Zo is er het bijgestelde ambitieniveau van de verbindende route naar Meerstad doordat vooralsnog is afgezien van een tramverbinding. Daarnaast is de woningbouw-fasering aangepast en staat de realisatie van de Sontbrug naar de huidige planning omstreeks 2015 gepland, hetgeen een aangepast betalingsritme rechtvaardigt. Tenslotte rechtvaardigt ook het bijstellen van het aantal te realiseren woningen binnen de grondexploitatie van GEM Meerstad (ca. 1.500 minder) een lagere bijdrage.

In de GREX 2010 wordt dan ook uitgegaan van een lagere bijdrage van nominaal € 30 miljoen, waarbij in 2016 een bedrag van € 15 miljoen ineens wordt gestort en de overige € 15 miljoen gefaseerd in de periode 2017-2033. De genoemde bijdragen worden geïndexeerd vanaf 2010.

Wij achten het op basis van de vorenstaande overwegingen verdedigbaar om in te stemmen met het voorstel. In navolging van de brief van 25 maart 2010 (incl. presentatie op cd-rom) zullen wij u eind 2010 een voorstel voorleggen voor een ontwerp van het gehele Sontwegtracé (Europaweg tot Oostelijke Ringweg, incl. Sontbrug). De bijgestelde bijdrage vanuit Meerstad wordt hierbij uiteraard meegenomen in het totaaloverzicht van de beoogde investeringen en de bijbehorende financiering/dekking.

In dit kader wijzen wij u nog op de zogenaamde FES-subsidie, die als een van de dekkingsbronnen geldt voor de investeringen in het kader van de Eemskanaalzone. Deze subsidie is per beschikking toegezegd door het ministerie van VROM en stelt als voorwaarde dat de beoogde investeringen uiterlijk in 2016 zijn gerealiseerd. Vanuit dit perspectief is het van belang op korte termijn tot realisatie over te gaan en daarom ook de afspraken rondom de bijdrage vanuit Meerstad zorgvuldig contractueel af te hechten.

- *Driebondsweg gebruiken voor de definitieve noordelijke hoofdontsluiting.*

De hoofdontsluiting van Meerstad zoals geprojecteerd in het Masterplan Meerstad (2005) gaat uit van een nieuw tracé van de Oostelijke Ringweg tot aan het hart van Meerstad. In de GREX 2010 wordt voorgesteld een gedeelte van de bestaande Driebondsweg blijvend te gebruiken voor de noordelijke ontsluiting van Meerstad.

Daarbij wordt uitgegaan van een groeimodel, waarbij het tracé zal meegroeien met de ontwikkeling van de verkeersstromen. Bij het opstellen van het gewijzigde ontwerp voor de noordelijke hoofdontsluiting zullen eerdere toezeggingen richting Klein Harkstede worden gerespecteerd. De bewoners van Klein Harkstede zullen daarnaast intensief worden betrokken in het ontwerptraject. Voor de volledigheid delen wij u nog mee dat deze keuze een aanpassing vraagt van het bestemmingsplan Meerstad Midden.

- *Vergroten aandeel "vrije" kavels.*

In de GREX 2010 wordt voorgesteld een groter aantal "vrije kavels" op te nemen. Dit wordt gedaan door ca. 10% van de projectmatig te bouwen vrijstaande woningen (totaal ca. 1.500) om te zetten in vrije kavels, uit te geven door GEM Meerstad rechtstreeks aan de eindafnemer. De opbrengst van dergelijke vrije kavels is voor GEM Meerstad hoger dan de opbrengst van kavels voor projectmatige ontwikkeling.

Uit enquêtes onder belangstellenden en verzoeken aan Bureau Meerstad komt naar voren dat er veel vraag is naar kavels voor particuliere opdrachtgevers. Vergroting van het aandeel "vrije kavels" levert een gunstig resultaat op voor de grondexploitatie - het sluit ook aan bij het streven naar meer armslag voor particulier opdrachtgeverschap.

- *Bijstelling bijdrage groen/grijs knooppunt.*

In de grondexploitatie is een bijdrage van Meerstad opgenomen voor de realisatie van het zogenaamde groen/grijs knooppunt ter hoogte van Harkstede (zuidelijke ontsluitingsweg, zie bijlage II). Bij de totstandkoming van het Masterplan en de onderliggende grondexploitatie werd uitgegaan van één gecombineerd groen-grijs knooppunt. Inmiddels is duidelijk geworden dat combinatie niet aan de orde is en dat ingezet wordt op een apart grijs knooppunt ten behoeve van de zuidelijke ontsluiting van Meerstad en een afzonderlijke groene verbindingzone die de A7 kruist.

De realisatie van het grijze knooppunt zal via het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) op de rijksagenda moeten komen. Wat betreft de ecologische verbindingzones wordt op dit moment (provincie/gebiedscommissies) nagedacht over een combinatie van de kruisende infrastructuur voor de primaire en secundaire ecologische zones. De gewijzigde inhoudelijke en financiële uitgangspunten in ogenschouw nemend is de hoogte van de bijdrage voor het groene knooppunt in de GREX 2010 teruggebracht. Daarbij blijft wel de realisatie van een goede ecologische verbinding onder de A7 het uitgangspunt.

De wijze waarop de ecologische verbindingzone vorm zou moeten krijgen (en de A7 zou moeten kruisen) is de afgelopen periode onderzocht door de landinrichtingscommissies Meerstad en Westerbroek. Op basis van dit onderzoek zal Gedeputeerde Staten binnenkort een besluit nemen.

- *Overige aanpassingen.*

Naast vorengenoemde aanpassingen zijn optimalisaties aangebracht bij wijze van actualisatie op basis van opgedane ervaringen (bijvoorbeeld herijking budget beheerkosten) en aanpassing als gevolg van het veranderde ontwikkelingstempo (bijvoorbeeld aanpassing investeringstempo hoofdinfrastructuur). Daarnaast kan een besparing bereikt worden op het budget voor de versterking van de oostelijke oever.

Omdat deze investering vooral ten noorden van het Slochterdiep zou plaatsvinden kan deze nu achterwege blijven. Daarnaast wordt een besparing bereikt doordat de in de grondexploitatie Meerstad opgenomen vergoeding aan Staatsbosbeheer voor herinrichtingskosten in het kader van natuurcompensatie buiten het exploitatiegebied kan vervallen. Dit volgt uit de afspraak tussen GEM Meerstad en LNV dat de benodigde natuurcompensatie binnen het exploitatiegebied Meerstad zal plaatsvinden, en aldus te realiseren door GEM Meerstad.

4. Conclusies, risico's, weerstandsvermogen.

Met het aanpassen van belangrijke indexeringen op basis van conservatievere aannames en door een aantal vereenvoudigingen en optimalisaties is de grondexploitatie van Meerstad opnieuw toekomstvast gemaakt.

Ten opzichte van 2009 zijn enkele risico's nadrukkelijk gereduceerd. Belangrijk is bijvoorbeeld de positieve uitspraak van de Raad van State inzake het Bestemmingsplan Meerstad-Midden, waarover u per brief van 19 augustus 2010 bent geïnformeerd. Hiermee is een groot risico afgewend en staat er een degelijke juridisch-planologische basis onder het project.

Daarnaast is de maximale financieringsbehoefte in de Grondexploitatie 2010 teruggebracht van € 465 miljoen (2009) naar circa € 350 miljoen. De hieraan verbonden contractueel bepaalde maximale omvang van de gemeentelijke borgstelling daalt navenant en daarmee het gemeentelijk risicoprofiel.

Uiteraard blijven er risico's verbonden aan een grootschalige ontwikkeling als Meerstad in de vorm van afzetrisico, verwervingsrisico, financieringsrisico en uitvoeringsrisico (zie bijlage I voor een nadere uiteenzetting). In dit kader kan overigens nog worden gemeld dat de financiële risicovoorziening die in de GREX 2010 is getroffen, in omvang gelijk is aan die van de GREX 2009.

Evenals bij de GREX 2009 zullen wij het benodigde gemeentelijke weerstandsvermogen voor het project Meerstad herijken op basis van extern accountantsadvies. Doordat de GREX 2010 leidt tot een lagere financieringsbehoefte en een lager risicoprofiel, mag worden aangenomen dat het gereserveerde weerstandsvermogen in ieder geval toereikend is, wellicht nog kan worden verkleind.

5. Plankostenkrediet.

Ten behoeve van het project Meerstad is in 2005 het complex "Overheidskosten Meerstad" geopend. Binnen dit plankostencomplex worden de kosten geadmistreerd die betrekking hebben op de kosten die de gemeente Groningen maakt in haar rol als aandeelhouder en medeproducent bij de totstandkoming van producten (participant in de verschillende werkgroepen). Daarnaast gaat het om werkzaamheden als bevoegd gezag, zoals voorbereiding besluitvorming, uitvoering van beleidsvormende en toetsende taken en juridische en financiële control.

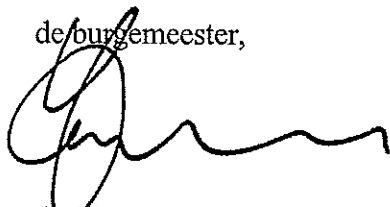
Om de genoemde taken te kunnen blijven uitvoeren is een plankostenkrediet voor de periode vanaf heden tot en met 2014 noodzakelijk van € 1,5 miljoen. Dekking hiervan wordt voorzien middels het inzetten van de premie die de gemeente ontvangt als tegenprestatie voor de garantstelling richting de banken voor de door GEM Meerstad aangetrokken financiering.

Begrotingswijziging 2010						
Betrokken dienst(en)	RO/EZ					
Naam voorstel	Grondexploitatie Meerstad 2010					
Incidenteel / Structureel	Incidenteel					
Soort wijziging	Investering					
Pr.gr. Financiële begrotingswijziging	Lasten	Baten	Saldo	Toevoeging reserve	Onttrekking reserve	Saldo
7.02 Woningbouwlocatie	1.500.000	1.500.000	-	-	-	-
Totale begrotingswijziging	1.500.000	1.500.000	-	-	-	-

Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor te besluiten een plankostenkrediet van € 1.500.000,-- beschikbaar te stellen, met als dekking de premie garantstelling financiering gronden Meerstad. Het totale plankostenkrediet voor Meerstad komt daarmee op € 7,5 miljoen.

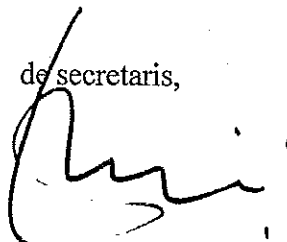
Burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester,



dr. J.P. (Peter) Rehwinkel.

de secretaris,



drs. L.J. (Leo) Bosdijk.