

## **RAADSVOORSTEL:**

2006-2007

Ons kenmerk: RO

Registratienummer : GR 07.

Ingekomen op :

Onderwerp: Herziene grondexploitatie Europapark

Groningen,

Aan de raad,

### **1. Inleiding.**

Met deze nota vragen we u de herziene grondexploitatie Europapark vast te stellen. Deze herziene grondexploitatie is noodzakelijk gezien de veranderingen die zich hebben voorgedaan ten opzichte van de vorige door uw raad vastgestelde grondexploitatie uit 2004. De herziene grondexploitatie volgt op eerdere grondexploitaties uit 1999, 2001 en 2004. Het tekort op de grondexploitatie is nu becijferd op afgerond € 4.500.000,-- op startwaarde en € 8.200.000,-- op eindwaarde. Met de vaststelling van de jaarrekening 2006 wordt u voorgesteld dit bedrag bij te dragen vanuit de egalisereserve grondzaken, zodat de grondexploitatie weer sluitend is. In de Staat P van 2005 was reeds een tekort gemeld van € 2.800.000,-- op startwaarde en € 4.300.000,-- op eindwaarde met een groot risicoprofiel. Er is toen voor gekozen dit bedrag niet af te boeken, maar eerst een aantal oplossings-richtingen te onderzoeken. In een grondexploitatie investeert de gemeente risicodragend. Daarmee is er sprake van een weging van kansen en risico's over een lange periode en dus niet van een op zekerheid voorspelbaar eindresultaat. We moeten vaststellen dat we u regelmatig hebben geïnformeerd over afwijkingen en risico's in de grondexploitatie Europapark, maar dat voor een totaalbeeld en bijsturingsmaatregelen steeds werd verwezen naar de formele herziening van de grondexploitatie (ten opzichte van de herziening in 2004). We moeten achteraf vaststellen dat het daardoor heeft ontbroken aan een totaaloverzicht én dat we de mogelijkheden hebben overschat om naar een sluitende exploitatie te sturen.

We zullen de ontwikkeling van risico's van projecten, zoals beschreven in grondexploitaties, nog nadrukkelijker volgen en zullen in de halfjaarlijkse Staat P en de Voortgangsrapportage Grondbedrijf een totaalbeeld van de belangrijkste afwijkingen en risico's melden. Het besef moet er evenwel zijn, dat dit een lastige opgave blijft, juist vanwege de karakteristiek van een grondexploitatie, zoals we die hiervoor hebben beschreven.

In dit raadsvoorstel willen we u inzicht geven in de wijze waarop het resultaat tot stand

is gekomen. Daarbij sluiten we aan bij de risicoanalyse in de grondexploitatie van 2004, de constatering bij de Staat P 2005 en de brief uit oktober 2006, waarin werd geconstateerd dat er in de grondexploitatie Europapark ondanks mogelijke oplossingen nog steeds een fors tekort zal blijven bestaan. Daarnaast willen we u een doorkijk geven hoe we verwachten dat dit project in de toekomst zal verlopen.

Met deze nota stellen we u tevens voor een aanvullend krediet van € 43.700.000,-- te verstrekken. Daarbij gaan we nader in op de huidige stand van de kredieten. In de Staat P van 2005 (peildatum oktober 2005, behandeld in mei 2006) wordt een kredietoverschrijding geconstateerd van € 0,8 miljoen. Feitelijk was de overschrijding in mei 2006 al ca. € 8 miljoen.

In de aparte nota aan de raad over de financiële stand van zaken Europapark van mei 2006 is met u afgesproken dat een nieuwe kredietaanvraag gedaan zou worden gelijk met de herziene grondexploitatie. Deze was voor het najaar van 2006 aangekondigd. Dit heeft dus langer geduurd dan afgesproken.

We moeten vaststellen, dat we tegelijkertijd met de Staat P van 2005, een voorstel tot beschikbaarstelling van een aanvullend krediet aan uw raad hadden moeten voorleggen; zeker in het licht van de aanbevelingen die u in september 2003 rond de beschikbaarstelling van kredieten aan ons college heeft gedaan.

Voor de kwaliteit van de informatievoorziening en de kredietoverschrijding dragen wij nadrukkelijk de verantwoordelijkheid en wij hebben maatregelen getroffen om herhaling te voorkomen. Dat betekent concreet dat we de kredietbewaking van meerjarige projecten zullen verbeteren en dat vanaf nu bij elke Staat P (die met ingang van 2007 halfjaarlijks wordt gemaakt) en bij de voortgangsrapportages expliciet zal worden ingegaan op de stand van de kredieten. De actuele ervaring met de omvang van de afwijkingen en risico's bij het Europapark hebben het besef versterkt dat het noodzakelijk is om vaker – dat is halfjaarlijks – een globaal totaalbeeld van de grote, risicovolle projecten te hebben. Verder worden verantwoordelijkheden en interne procedures aangescherpt.

De opbouw van deze nota is als volgt:

2. analyse project;
3. financieel management;
4. relevante ontwikkelingen;
5. kredietaanvraag.

## **2. Analyse project.**

Het project Europapark is een groot en ingewikkeld project. Het project, exclusief het NS-station en de stationsomgeving, loopt qua investeringen op zijn eind. De luchtfoto van 2003 naast de luchtfoto van 2006 geeft duidelijk weer hoeveel er in die periode in het gebied is geïnvesteerd. Het is tevens symbool voor het feit dat het Europapark zich kenmerkt door een grote voorinvestering die over een lange periode terug moet worden verdiend.

Zoals gezegd kent de ontwikkeling van het project een lange looptijd, waarbij veel kosten in het begin zijn gemaakt: verwerving, sloopkosten, saneringskosten, aanleg

infrastructuur en het vrijwel volledig bouwrijpmaken van het gebied. De keus om dit te doen is bewust genomen. Het Europapark staat vanaf het eerste moment in de belangstelling. De Linie is een populaire woonwijk, het behoud van de Helpman-centrale en het bijbehorende Administratiekantoor spreekt tot de verbeelding en het stadioncomplex is een positieve aandachtstrekker voor alle ontwikkelingen binnen het gebied. Deze ontwikkelingen zijn voor Menzis mede reden geweest om in Groningen zijn hoofdkantoor te bouwen en een divers aantal kantoorgebruikers heeft zich gemeld voor het kantorenterrein. Kortom, de ontwikkeling van dit gebied is zeer succesvol.

Aan de keus alles tegelijk op te pakken zijn wel risico's verbonden. Deze laten zich het best zien in de hoogte van de boekwaarde. Door alle kosten aan het begin te maken ontstaat een hoge boekwaarde. Uitgangspunt bij de opzet van het Europapark is dat deze hoge boekwaarde goed wordt gemaakt door gronduitgiften en subsidies. Als subsidies niet binnenvallen of als de gronduitgifte vertraagt, dan gaat de rentefactor een grote rol spelen. Naast Meerstad is dit het enige project in de gemeente, waar dit feit zich zo pregnant voordoet. Deze hoge boekwaarde maakt het project kwetsbaar voor tekorten en inkomsten die niet binnenkomen. Elke tegenvaller wordt verdubbeld door de rentefactor. Door een aantal oorzaken kent de ontwikkeling in financiële zin tegenvallers. We noemen een aantal belangrijke kostenoverschrijdingen:

- in De Linie moest de grond dieper uitgegraven worden, omdat er grondgebonden woningen zijn toegevoegd. Hierdoor zijn extra saneringskosten gemaakt. Met name op de locatie van de gemeentelijke Milieudienst was dit het geval. Hierdoor is een kostenoverschrijding van € 1.500.000,- ontstaan. In paragraaf 4 gaan we hier nader op in. Overigens is het plan De Linie conform aannames verlopen;
- extra kosten voor het kwadrant Euroborg van in totaal € 2,8 miljoen. Deze post bestaat voornamelijk uit extra voorzieningen voor de regulering van de supportersstromen, meerkosten openbare ruimte en extra veiligheids-maatregelen. Deze kosten zijn in mei 2006 "in de nadere toelichting grondbedrijf inzake het Europapark" aan uw raad gemeld. De gekozen oplossing voor de aansluiting op P3 via gebruikmaking van de stamspootunnel heeft € 0,5 miljoen meer gekost (oorspronkelijk werd uitgegaan van een voetgangersbrug over de A7). De noodzakelijke snelheid van oplevering, waardoor er ander materiaal gebruikt moest worden voor het afronden van de terp en enkele inrichtingsmaatregelen kosten € 0,85 miljoen. Verder zijn er (op basis van veiligheidsoverwegingen) extra kosten gemaakt ten behoeve van de gastsupporterstunnel en de ontsluiting aan de zuidzijde van het stadion: € 0,9 miljoen. Over alle veiligheidsmaatregelen is uitgebreid overleg gevoerd met de politie. Het structureel verminderen van de politie-inzet rondom voetbalwedstrijden was een belangrijk uitgangspunt bij het project Euroborg. Tot slot noemen we de in 2004 niet begrote bijdrage van € 0,4 miljoen als bijdrage in de verplaatsing van VariaSki;
- extra kosten voor tijdelijke voorzieningen zowel rond het stadioncomplex als elders in het gebied als gevolg van de tegemoetkoming aan gebruikers omwille van de leefbaarheid van het gebied. We noemen de aanleg van extra verhardingen, het maken van kortsluitingen rond de Mediacentrale, het aanbrengen van extra verlichting op diverse plekken, het aanbrengen van bewegwijzering, de aanleg van een buskeerlus ter hoogte van het informatiecentrum, de restauratie van P2 en het

- op hoog niveau beheren en onderhouden van het gebied. Verder zijn er rond de opening van het stadion extra kosten gemaakt aan tijdelijke voorzieningen;
- een overschrijding van het budget plankosten van zo'n € 5.500.000,--. Onderdeel daarvan is een niet-begrote kostenpost van € 2.800.000,-- aan extra overheadkosten van de dienst RO/EZ, het jaarlijkse exploitatietekort van RO/EZ, dat sinds 2000 over de investeringsprojecten wordt afgerekend naar rato van urenbestedingen. Andere extra plankosten betreffen kosten die toe te schrijven zijn aan met name het onderzoek naar staatssteun van de NV Euroborg en het opstellen van het contract met de G4. Tot slot zijn er plankosten (€ 2,0 miljoen) gemaakt vooruitlopend op het nog te bouwen treinstation. Het station is inmiddels op het niveau van schetsontwerp uitgewerkt;
  - een overschrijding van het budget op de aanleg van de parkeerplaats ter plaatse van de skivijver van € 1.400.000,--. Dit is vanwege een na 2004 gekozen planwijziging om het terrein geschikt te maken voor Park & Ride. Overigens wordt dit volledige bedrag gedekt door subsidies vanuit de regio en de provincie.

De totale kostenstijging tussen 2004 en 2007 bedraagt circa € 11,5 miljoen (inclusief inflatie). Daarbovenop komen extra rentelasten van € 7,5 miljoen. Dit laatste is zoals gezegd een gevolg van de gekozen ontwikkelmethodiek.

### **3. Financieel management.**

Een grondexploitatie verwoordt de financiële stand van zaken en de verwachte kosten en opbrengsten. Het financiële resultaat van de nu voorliggende grondexploitatie Europapark is het geheel van keuzes en aannamen van alle gemaakte en nog te maken kosten en alle gerealiseerde en nog te realiseren opbrengsten in het (ruimtelijk) plangebied. De grondexploitatie legt de keuzes en aannames vast en geeft verder inzicht in de inhoudelijke randvoorwaarden evenals de daarbij behorende financiële risico's. Een grondexploitatie is derhalve geen boekhoudkundig proces. Het weegt risico's en stuurt de uitvoering.

Om grondexploitaties te kunnen beheersen werken we met het zogenaamde boxenmodel. De herziene grondexploitatie 2004 en 2007 is conform de met u gemaakte afspraken opgesteld, dat wil zeggen met gebruikmaking van dit boxenmodel. Door middel van het boxenmodel worden zekerheden en risico's separaat behandeld; box 1 verwoordt de gemaakte kosten en gerealiseerde opbrengsten en box 2 de verwachte kosten en opbrengsten. Box 1 en box 2 leiden tot de getallen in de grondexploitatie. Box 3 verwoordt de mogelijke risico's en kansen, waarvan de kans van optreden kleiner dan 50% wordt ingeschat: het risicoprofiel van deze box bedraagt € 18 miljoen.

In de grondexploitatie van 2004 werd in box 3 al een aantal risico's genoemd, waaronder de afzet van kantoren en de deadline van SNN-subsidie. Daarnaast is in de grondexploitatie 2004 aangegeven, dat er ombuigingen hebben plaatsgevonden: er zijn indertijd meer kosten begroot voor een aantal zaken die moesten worden terugverdiend door "minder civieltechnische kosten, door optimalisering en rationalisering bij ontwerpen en door scherpere calculaties". Thans kan geconstateerd worden, dat deze doelstelling niet overal is gehaald en dat nieuwe kostenposten zijn toegevoegd.

Tot en met het derde kwartaal 2005 loopt de grondexploitatie conform de in 2004 gemaakte tijdsplanning. Met name de laatste maanden van 2005 moesten veel extra uitgaven worden gedaan die te maken hadden met de deadline van 13 januari 2006, de openingswedstrijd in het stadion. In de Staat P 2005 (stand per 1 oktober 2005), zoals met u besproken in mei 2006, is een aantal van bovenstaande zaken aangegeven. We hebben toen een tekort van € 2,8 miljoen op startwaarde geconstateerd, toe te schrijven aan hogere saneringskosten, hogere kosten rondweg rond toekomstig station (Boumaboulevard), hogere kosten openbare ruimte rond Euroborg en hogere plan- en rentekosten. Daarnaast werden nog steeds risico's benoemd. In de Staat P 2006 is u een herziene grondexploitatie toegezegd, waaraan tevens een aanvullende kredietaanvraag zou worden toegevoegd. Met de genoemde brief van oktober 2006 hebben we aangegeven niet eerder dan voorjaar 2007 de herziene grondexploitatie te kunnen presenteren.

#### **4. Relevante ontwikkelingen.**

Naast de in paragraaf 2 genoemde belangrijke redenen voor de kostenstijging is nog een aantal relevante ontwikkelingen te noemen dat in deze grondexploitatie naar voren komt. Voor de details verwijzen we naar de ter visie gelegde grondexploitatie, maar in hoofdlijnen zijn deze ontwikkelingen als volgt te omschrijven:

- zoals in paragraaf 2 aangegeven zijn de saneringskosten hoger uitgekomen dan begroot. Met deze herziene grondexploitatie voegen we een extra bijdrage van € 2 miljoen vanuit bodemsaneringsgelden ten behoeve van de extra kosten bodemsanering toe. Hoewel de kostenstijging tussen 2004 en heden minder bedraagt dan dit bedrag kan door het dekkingspercentage van de bodemsaneringskosten te verhogen het tekort op het Europapark worden verkleind. Dit past binnen de regelgeving van de subsidieverstrekker, maar is een wijziging ten opzichte van de tot nu toe door de gemeente gehanteerde uitgangspunten. Overigens willen we benadrukken dat toekomstige saneringen geen nadeel mogen ondervinden als gevolg van deze keus. Concreet betekent dit dat een risico bij toekomstige saneringen hiermee bij de dan geldende grondexploitatie, de projectontwikkelaar of de reserve grondzaken komt te liggen. Overigens achten we dit risico met de huidige kennis van zaken aanvaardbaar;
- er is vertraging in het kantoorprogramma ontstaan als gevolg van een stagnerende kantorenmarkt in de periode 2002 tot 2006;
- ter dekking van de reeds gemaakte plankosten voor het station ad € 2 miljoen wordt een bijdrage vanuit het Regiofonds ingeboekt. Het Regiofonds heeft in zijn meerjarenprogramma in elk geval € 5 miljoen gereserveerd voor het station, die wordt uitgekeerd als het station wordt aangelegd. Mocht het station niet worden gerealiseerd, zal er dus een alternatieve dekking moeten worden gevonden. Overigens zullen de kosten die te maken hebben met het station worden overgeboekt naar de aanstaande grondexploitatie station. De grondexploitatie van het station hoort niet bij het Europapark maar bij het uit te werken exploitatiegebied Station Europapark. We willen benadrukken dat de totale exploitatie van het station nog niet rond is. Vooralsnog bedraagt het tekort op het station tussen de € 16 en € 25 miljoen, waarvoor aanvullende middelen worden gezocht;

- verder kiezen we met deze herziene grondexploitatie er voor om een aanvullend programma van 12.500 m<sup>2</sup> BVO-kantoren (of het equivalent in woningproductie) in de omgeving van de Mediacentrale te plaatsen. Dit levert op startwaarde € 1,6 miljoen op. In de grondexploitatie 2004 werd dit bedrag als stelpost opgevoerd als "nog te realiseren opbrengsten". Overigens werd in de grondexploitatie 2004, los van deze stelpost, al het programma in het park opgevoerd (50 appartementen en 45.000 m<sup>2</sup> BVO). Gegeven het feit dat we niet op het station mogen bouwen, maar het programma dat daar was voorzien ook in het park moeten realiseren (30.000 m<sup>2</sup> BVO en 110 appartementen of 50 woningen) vraagt het een nieuwe visie op het Helperpark. Mede in het licht van de structuurvisie werken we aan een voorstel, dat gelijktijdig met de besluitvorming rond het station (naar verwachting november 2007) aan u ter vaststelling wordt aangeboden;
- ook kiezen we ervoor om aan het deelgebied Skivijver (parkeerterrein P3) in de toekomst een grondwaarde toe te kennen. Dit betreft een voorzichtig scenario waarbij als uitgangspunt is gekozen 800 parkeerplaatsen - dus een deel van het totaal - hiervoor in te zetten. Op startwaarde levert dit € 3 miljoen aan grondwaarde op. De gedachte achter deze redenering is dat er omstreeks 2020 forse parkeerdruk zal ontstaan op Europapark en omgeving. Dan vertegenwoordigt elke parkeerplaats vanaf dat moment waarde. Als deze waarde niet kan worden gerealiseerd, ligt het risico hiervan dus bij het Grondbedrijf. Overigens is er ook een optimistisch scenario denkbaar, waarbij op P3 na 2020 sprake zou zijn van kantoorontwikkeling; in dat geval zou de grondwaarde hoger liggen dan € 3 miljoen;
- de eerste periode zal parkeerterrein P3 gebruikt worden als Citybusterrein. Daartoe wordt de parkeerplaats de komende jaren uitgebreid van 800 tot zo'n 1.400 parkeerplaatsen. De P+R-voorziening die hiermee ontstaat heeft een toegevoegde waarde voor de gehele stad (en niet alleen voor het Europapark). Conform de grondexploitatie 2004 draagt het parkeerbedrijf € 2,7 miljoen bij aan de grondexploitatie vanwege de parkeergeldinkomsten op P3. Gezien de beleidsdoelstelling van deze P+R-voorziening gratis aan te bieden aan stadsbezoekers drukken daarmee onevenredig zware risico's op het parkeerbedrijf. Feitelijk hadden we bij het besluit de parkeerplaats gratis te maken € 2,7 miljoen vrij moeten maken ten behoeve van de grondexploitatie Europapark. Gezien de nu ontstane risico's voor het parkeerbedrijf kiezen we ervoor in elk geval € 1 miljoen mee te nemen in de bestemmingsvoorstellen bij de jaarrekening 2006. Op het resterende risico wordt later teruggekomen, in het kader van de begroting 2008;
- op de aanleg van de parkeerplaats op de locatie Skivijver is een negatief resultaat ontstaan van € 1 miljoen ten opzichte van 2004. Dit bedrag bestond uit opbrengsten als gevolg van het uitgangspunt dat partijen zouden betalen door licht vervuilde grond aan te leveren. Door de noodzakelijke versnelde aanleg van het parkeerterrein is deze doelstelling niet gehaald en is dus niet met de demping verdiend;
- we hebben een onderhandelingsresultaat met een derde behaald van ruim € 0,5 miljoen. Daarnaast hebben we nog € 0,2 miljoen aan de kostenkant geschrapt voor fietsenstallingen rond de Euroborg. Dit is mogelijk omdat we als randvoorwaarde richting Alfacollege hebben gesteld dat de noodzakelijke fietsenstalling wordt geïntegreerd in het te bouwen kantoor voor het stadion;

- verder hebben we onze eerdere keuze bevestigd om de overheadkosten als gevolg van het tekort van de dienst RO/EZ (de eerder genoemde € 2,8 miljoen) binnen het plan te houden, hoewel deze kosten onevenredig zwaar drukken op het Europapark. Dit komt omdat de kosten de afgelopen jaren vooral toe werden geschreven aan projecten in uitvoering. Aangezien er de afgelopen jaren weinig projecten in uitvoering waren, heeft dit tot gevolg gehad dat een groot deel van de overheadkosten terecht zijn gekomen bij het project Europapark. Deze kosten hadden kunnen worden doorbelast op andere projecten, maar met u is afgesproken dat we tot uiterlijk 1 januari 2007 zouden doorbelasten; een verlenging is dan ook niet aan de orde;
- een belangrijk aandachtspunt tenslotte is de eindafrekening van de SNN-subsidie van € 15.700.000,-- . Zoals eerder aangegeven, zit er spanning tussen de subsidievoorwaarden en de uitvoering van het project. We zijn met het bestuur van SNN in gesprek over de wijze waarop we het volledige bedrag kunnen inzetten voor het Europapark. Ondanks onze inzet benadrukken we dat er sprake blijft van een risico.

## 5. Kredietaanvraag.

Met deze herziene grondexploitatie vragen we u krediet aan voor alle nog te maken uitgaven tot en met 2010. Dit aanvullende krediet bedraagt € 43.700.000,-- waarna het totale krediet op € 93.200.000,-- uitkomt.

Betrokken dienst(en)	: RO/EZ					
Naam voorstel	: Herziening grondexploitatie Europapark					
Besluitvorming (orgaan + datum + nummer)	: Raad					
Incidenteel/Structureel	: Incidenteel					
Soort wijziging	: Investering					
				Dotatie	Onttrekking	
			Saldo	- Reserve	+ Reserve	Saldo
<b>Financiële begrotingswijziging 2007</b>	<b>Laasten</b>	<b>Baten</b>				
7.07 RO/EZ; Kantoren & bedrijfslocaties	43.700.000	43.700.000	0			0
<b>Totale begrotingswijziging</b>	<b>43.700.000</b>	<b>43.700.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## Kredietoverschrijding.

In de jaarrekening 2005 en de rapportage Grondbedrijf 2005 is een kredietoverschrijding van € 0,8 miljoen geconstateerd op Europapark (Staat P 2005 met peildatum 1 oktober 2005). Dit is in mei 2006 aan uw raad gemeld. Op dat moment is met u afgesproken, dat dit bij de nieuwe grondexploitatie zou worden rechtgezet.

Het was achteraf noodzakelijk geweest dat begin 2006 een nieuw krediet was aangevraagd in de wetenschap dat er juist in die periode veel geld is geïnvesteerd (naar schatting tot mei 2006 circa € 8 miljoen).

In 2006 is gewerkt aan het actualiseren van de grondexploitatie, maar dat heeft niet meer geleid tot een herziene exploitatie en het tijdig indienen van een nieuwe kredietaanvraag in 2006. Dat leidt tot een begrotingsonrechtmatigheid van € 14,3 miljoen; dit is het verschil tussen de werkelijke besteding per eind 2006 van € 63,8 miljoen minus de tot dan toe door uw raad gevoteerde kredieten van € 49,5 miljoen. Overigens valt het totaal van de investeringen tot nu toe, ad € 63,8 miljoen, nog wel binnen het plantotaal.

Het is om deze redenen dat we de kredietaanvraag splitsen en de kredietoverschrijding op Europapark van € 14,3 miljoen als afzonderlijke kredietaanvraag aan u voorleggen. De kredietaanvraag valt in de besluitvorming daarmee in tweeën: we vragen u ons achteraf te autoriseren € 14.300.000,-- uit te geven en vragen een aanvullend krediet aan van € 29.400.000,--. Ter dekking van deze bedragen geldt de grondexploitatie Europapark.

**Besluit.**

Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor te besluiten:

- I. de herziene grondexploitatie Europapark vast te stellen;
- II. op basis van de herziene grondexploitatie een autorisatie te verstrekken voor de kredietoverschrijding ad € 14.300.000,--, te dekken uit de grondexploitatie Europapark;
- III. een aanvullend krediet van € 29.400.000,-- beschikbaar te stellen, te dekken uit de grondexploitatie Europapark;
- IV. de gemeentebegroting dienovereenkomstig te wijzigen.

Burgemeester en wethouders  
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,

Jacq. Wallage.

H.P. Bakker.