

Datum raadsvergadering	25 september 2013	Registratienr.	RO 13.3800581
Raadscommissie	Ruimte en Wonen	Datum B&W besluit	13-08-2013
Datum raadscommissie	4 september 2013	Portefeuillehouder	v.d. Schaaf
Bijlagen	2	Steller	Kees Muller
		Telefoon	367 83 20/0651608473
		E-mail	kees.muller@groningen.nl

**Onderwerp**

Kaderstelling tijdelijk gebruik Suikerunielocatie

**Concept raadsbesluit**

De raad besluit:

- I. de geheimhouding van de financiële bijlage van het adviesrapport Ploeg id3 ex artikel 25 Gemeentewet te bekrachtigen;
- II. de kaders voor de ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein vast te stellen;
- III. kennis te nemen van de uitnodiging van het college om wensen en bedenkingen in te brengen voor de voorbereiding van een maatschappelijke onderneming Suikerfabriekterrein;
- IV. de voorbereidingen voor de realisatie van een aansluiting tussen Hoendiep en het Suikerunie-terrein op te starten en de kosten hiervan (€ 40.000,-) te dekken uit het beschikbare exploitatie-budget 2013 voor Intense Verbouw.

## Publiekssamenvatting

---

In mei 2013 heeft de raadscommissie Ruimte en Wonen een opiniërende bespreking gevoerd met ons college over de toekomst van het Suikerfabriek terrein. De raadsfracties hebben aangegeven dat alle initiatieven een kans moeten krijgen en dat ook nieuwe initiatieven mogelijk moeten zijn. En dit binnen de financiële context dat de jaarlijkse rentelasten voor de gemeente zoveel als mogelijk moeten worden goedge maakt.

In dit raadsvoorstel schetsen wij hoe we verder willen met het gebied. We hebben opdracht gegeven een maatschappelijke onderneming voor te bereiden die, samen met de initiatiefnemers en andere partners, het gebied tot ontwikkeling brengt. Het bijbehorende verdienmodel laat zien dat het enige tijd duurt voordat er substantiële opbrengsten worden gegenereerd waarmee de jaarlijkse bijdrage kan worden verlaagd. Initiatieven die passen in de gestelde kaders en financieel goed onderbouwd zijn kunnen vooruitlopend op het starten van de onderneming worden gerealiseerd.

### Inleiding

---

Omdat openbaarmaking van de financiële bijlage van het rapport van Ploeg id3 schade kan toebrengen aan de economische en financiële belangen van de gemeente, wordt deze bijlage uw raad conform artikel 25, lid 2 Gemeentewet onder oplegging van de geheimhoudingsplicht overgelegd. Wij stellen u voor, gelet op artikel 25, lid 3 Gemeentewet, de door ons college gevraagde voorlopig opgelegde geheimhoudingsplicht te bekrachtigen.

Na de opiniërende bespreking in de raadscommissie Ruimte en Wonen van mei 2013 is onze opgave voor het Suikerfabriek terrein als volgt te formuleren:

- de tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriekterrein moet groeien naar een zo veel mogelijk kostendeckende exploitatie; de boekwaarde van het terrein mag niet toenemen;
- onderdeel van de tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriekterrein moeten die geselecteerde initiatieven zijn, die zichzelf kunnen bekostigen en op termijn een positieve bijdrage leveren aan de totale exploitatie van het terrein;
- de totale tijdelijke invulling en de afzonderlijke initiatieven moeten een aanvulling zijn op wat elders in de stad gebeurt;
- de tijdelijke invulling van het Suikerfabriekterrein moet aantrekkelijk zijn voor veel mensen.

Wij hebben in mei 2013 aangegeven met een uitgewerkt voorstel voor het vervolg te komen. In dit raadsvoorstel lichten wij toe hoe wij verder willen met de ontwikkeling van dit gebied.

### Beoogd resultaat

---

Het Suikerfabriekterrein moet een bekend en geliefd gebied worden waar Stadgers graag en veelvuldig komen omdat het voor velen een bijzondere en unieke betekenis heeft gekregen. Ruimtelijke ontwikkeling evolueert van een zelfsturende overheid naar een overheid die op uitnodiging en in samenwerking met haar burgers en bedrijven de stad verder ontwikkelt. Dit wordt geduid met het begrip stedelijke ontwikkeling op uitnodiging. Deze vorm van ontwikkeling vereist een nieuwe werkcultuur van de gemeentelijke organisatie, een op het gebied toegesneden organisatie en een vermindering cq. wijziging van bestaande beleidskaders en regelgeving.

Ons college bestemt de ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein als proeftuin voor stedelijke ontwikkeling op uitnodiging.

### Kader

---

Ons college en uw raad hebben uitgesproken belang te hechten aan een flexibele gebiedsontwikkeling. Hierbij kunnen definitieve en tijdelijke programma's naast elkaar worden ontwikkeld

en is er veel beleidsvrijheid voor initiatieven van burgers en bedrijven. De gemeente is hier terughoudend in het stellen van (rand)voorwaarden en regels.

Voor een dergelijke gebiedsontwikkeling is geen algemeen beleidskader voor handen. Dit raadsvoorstel beschrijft daarom specifiek de kaders voor de ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein. Daar kan dan op korte termijn daadwerkelijk uitvoering aan worden gegeven. Parallel hieraan heeft ons college opdracht gegeven de bestaande beleidskaders en regelgeving door te lichten op mogelijke belemmeringen voor de stedelijke ontwikkeling op uitnodiging. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ervaringen die bij het Suikerfabriekterrein worden opgedaan. Langs deze twee wegen geven wij gevolg aan de motie "tijdelijk gebruik" van 30 januari 2013.

Onderdeel van kader voor het Suikerfabriekterrein is het planologisch kader. Het vigerende bestemmingsplan gaat uit van functies die samenhangen met de suikerproductie. Van de vijf initiatieven is op dit moment alleen het Hondenpark passend. Voor de andere initiatieven moet een planologische procedure gevolgd worden met een doorlooptijd van 6 maanden.

#### **Argumenten/afwegingen**

---

##### *Opgave.*

Flexibele gebiedsontwikkeling op uitnodiging kenmerkt zich door nieuwe rollen voor alle deelnemers. De overheid stelt (ruime) kaders maar bepaalt niet zelf de ontwikkeling. Betrokken burgers en bedrijven zijn pro actief betrokken bij de kaderstelling en krijgen in de uitvoering veel vrijheid. Dit nieuwe samenspel zal leiden tot andersoortige ontwikkelingen.

Tijdelijke programma's groeien mee met de ontwikkeling van het gebied. Aanvankelijk zal een initiatief vaak kleinschalig starten en een bescheiden bijdrage leveren aan het gewenste verdienmodel. Sommige initiatieven groeien uit tot een onderneming die de waardeontwikkeling van het gebied versterkt en worden een belangrijke drager van een gebiedsexploitatie. Andere initiatieven zullen stoppen en opgevolgd worden door nieuwe initiatieven.

##### *Tijdelijk gebruik.*

Met behulp van een aanjaagteam stimuleren wij de mogelijkheden voor tijdelijk gebruik. Het aanjaagteam probeert de vraag van initiatiefnemers, die bij de gemeente aankloppen, te koppelen aan het aanbod van (leegstaande) panden en plekken in de stad. Daarbij houden we rekening met de planologische kaders, de omvang of schaal van het initiatief en met de duur van de beschikbaarheid. Tijdelijke initiatieven kunnen via het aanjaagteam snel een plek vinden; leegstaande panden nieuwe gebruikers of zelfs nieuwe bestemmingen via herontwikkeling. Hierbij gaat het vaak om kleinschalige oplossingen voor kleinschalige initiatieven: van winkels tot werkplaatsen tot tijdelijke woningen.

Het terrein van de Suikerfabriek is qua omvang en toegankelijkheid een complexe ontwikkellocatie. Voor initiatiefnemers zijn deze opgaven te groot om mee te nemen in hun plannen. Omgekeerd zijn veel plannen op zichzelf te klein voor dit gebied. Het aanjaagteam heeft daarom voorgesteld de hulp van Ploeg id3 in te roepen om met hen een generiek beheer- en ontwikkelmodel uit te werken waarin op een vergelijkbare wijze tegen reële kostprijzen plaats wordt geboden aan de huidige initiatieven maar ook aan toekomstige plannen in allerlei soorten en maten. Nieuwe initiatieven kunnen daardoor makkelijker van de grond komen onder de hoede van een collectieve maatschappelijke onderneming. Met andere woorden: op deze wijze hopen we de "instapdrempel" te verlagen om plaats te kunnen bieden aan nieuwe activiteiten, die daadwerkelijk iets toevoegen aan de stad.

##### *Advies.*

Om dit te concretiseren voor de proeftuin Suikerfabriekterrein hebben wij zoals gezegd advies gevraagd aan Ploeg id3. De opdracht omvatte een drietal aspecten:

- 1) de verdienpotentie en waardecreatie;
- 2) een inschatting van de verdienpotentie van de vijf initiatieven;

### 3) een voorstel voor een samenwerkingsmodel.

In bijgaand adviesrapport kunt u de bevindingen van Ploeg id3 lezen. De kern van het voorstel is:

- Niets doen is geen optie. Want de jaarlijkse rente- en beheerkosten blijven en het gebied blijft onbenut en onbetekenend.
- Het jaarlijks budget voor rente- en exploitatiekosten zou deels benut kunnen worden voor het doen van kleine, gerichte investeringen, die het mogelijk maken om inkomsten te genereren.
- Laat andere partijen (waaronder de vijf initiatiefnemers) participeren in de (waarde)ontwikkeling. Zij brengen kapitaal, kennis en/of diensten in. Hierdoor ontstaat een groeiende businesscase voor het terrein.
- Breng de tijdelijke exploitatie, ontwikkeling en beheer van het gebied onder in een afzonderlijke onderneming (met als werktitel "de Suikerfabriek Corporatie").

Het terrein is ca. 133 ha, de helft daarvan leent zich voor een programmatische invulling.

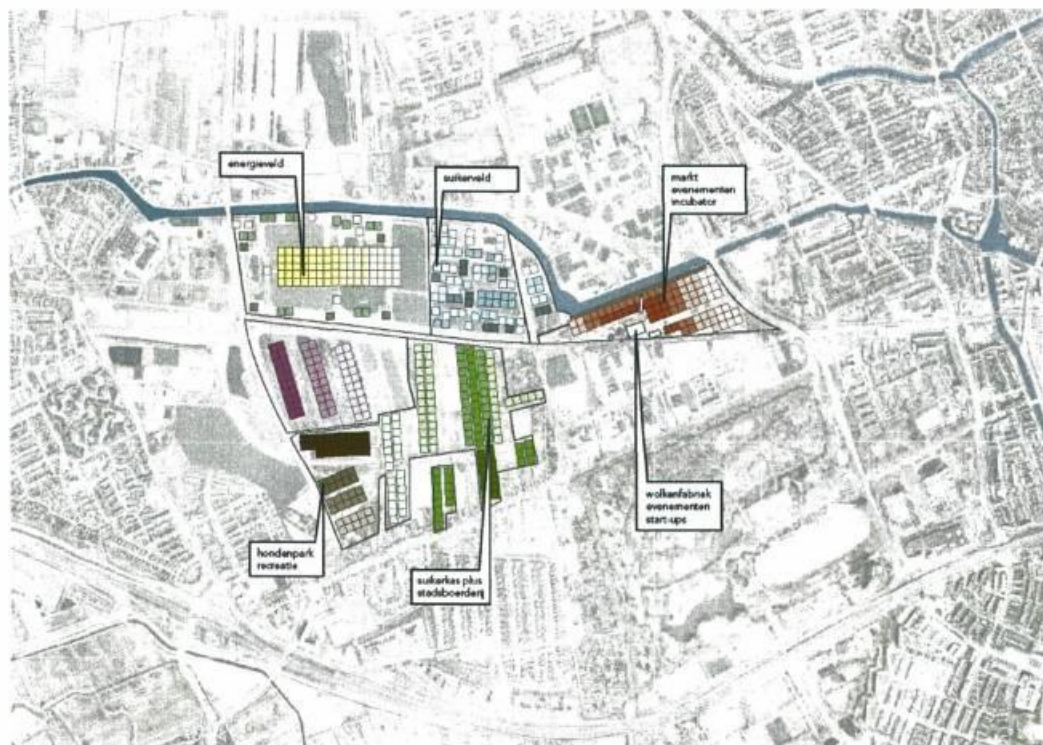
Het tweede punt hierboven vraagt nog enige toelichting. Er is momenteel nog geen budget voor de jaarlijkse rente- en exploitatiekosten. Bij de voorbereiding op de begroting 2014 hebben we dit als knelpunt meegenomen. We zullen u bij de begroting 2014 voorstellen hiervoor middelen beschikbaar te stellen. In principe is dit budget voor rente- en exploitatiekosten.

Wanneer initiatieven op het Suikerfabriekterrein geld opleveren, dient dit in principe te worden ingezet voor het verlagen van het jaarlijkse budget voor rente- en exploitatiekosten. Een eventuele verlaging van het budget vloeit dan terug naar de algemene middelen. In het geval dat investeringen nodig zijn om investeringen rendabel te maken, leggen we deze investeringen afzonderlijk voor aan uw raad. Op basis hiervan kunt u een afweging maken over de inzet van de middelen.

Ploeg id3 stelt indicatief een indeling van het hele terrein voor (figuur 1). De indeling is indicatief omdat in samenspraak met andere partijen dit aangepast moet kunnen worden. De voorgestelde indeling maakt daarom ook geen deel uit van het, in dit raadsvoorstel voorgestelde beleidskader. Het voorgestelde indicatieve programma en indeling van het terrein zijn door het adviesbureau gebruikt als onderleggers voor het financieel economisch model.

De indeling van het terrein is gebaseerd op de volgende programma's:

- Zeefgebouw – Initiatief Wolkenfabriek, startende ondernemers en evenementen.
- Voorterrein/Incubator – hoogwaardige bedrijvigheid (passend binnen ambitie en kaders van het gebied).
- Stadstuinen – Stadslandbouw.
- Stadsboerderij – bebouwing.
- Voorterrein / Markt – creëren van regionale voedselmarkt, waarbij ook de goederen vanuit stadslandbouw verkocht kunnen worden. Aanvullend daarop ook formules op het vlak van bijzondere levensmiddelen (markt).
- Recreatie/Hondenpark.
- Evenementen.
- Tijdelijke kleinschalige vormen van wonen, mits deze passen bij de invulling van het gebied.
- Energieopwekking – een zonnepanelenveld. Dit veld dient te voorzien in de energiebehoefte van het gebied.



Figuur 1 Indicatieve indeling van het Suikerfabriekterrein

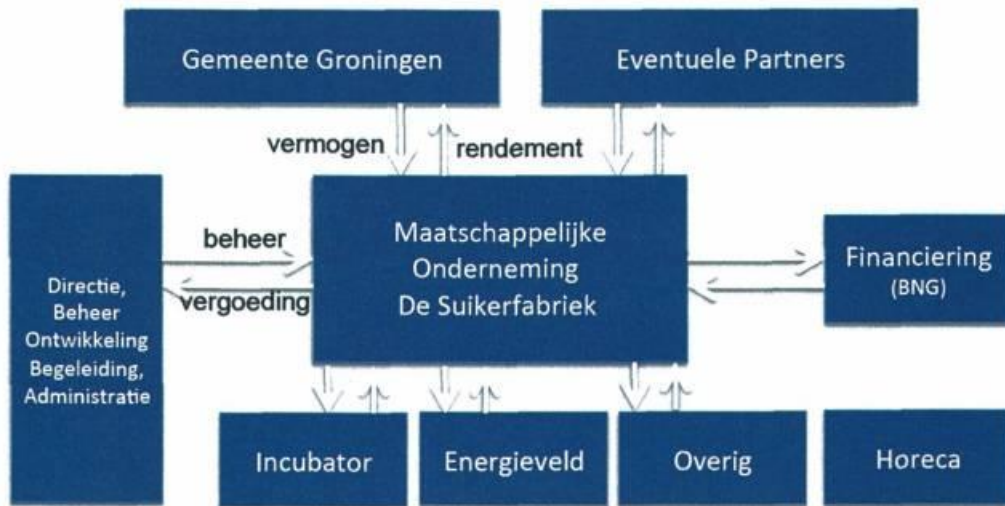
#### *Financieel economisch model.*

Het door het adviesbureau opgestelde model is ingegeven door een verkenning van de economische verdienmogelijkheden van een flexibele invulling van het terrein gedurende 20 jaar. Het model maakt de financieel economische haalbaarheid over een periode van 20 jaar inzichtelijk. Daarmee wijkt het af van de "traditionele" ontwikkelingsmodellen, waarbij in het algemeen gronden, op basis van een ingediend plan (woningen, kantoren, etc.), onder gemeentelijke voorwaarden worden verkocht aan derden.

Het model – dat nauw samenhangt met het samenwerkingsmodel – staat voor het in samenwerking creëren van revenuen uit ondernemerschap waaraan een ingeschatte gebruiksvergoeding voor de grond wordt gerelateerd. Het model is flexibel van opzet. Het model anticipeert op verschuivende accenten in zowel kaders als invulmogelijkheden. De door het adviesbureau geschetste financiële strategie voldoet nog niet aan onze eisen. Nadere uitwerking van de voorgestelde financiële strategie is noodzakelijk.

#### *Samenwerkingsmodel.*

Het Suikerfabriekterrein is een proeftuin voor stedelijke ontwikkeling op uitnodiging, daarbij hoort een organisatievorm die daar recht aan doet. De ontwikkeling vereist een soepele samenwerking op basis van gelijkwaardigheid tussen ons, de ontwikkelende partners en de gebruikers van het terrein. In het hiernavolgende figuur is de gewenste samenwerking schematisch weergegeven.



Figuur 2 Schematische voorstelling van de uitvoeringsorganisatie

Ons college wil een maatschappelijke onderneming starten en daarvoor een kwartiermaker aanstellen. De kwartiermaker heeft als opdracht:

- realisatieafspraken maken met huidige initiatiefnemers gericht op een zo spoedig mogelijke start;
- onderzoeken en uitwerken van de rechtsvorm van de maatschappelijke onderneming Suikerfabriek;
- beschrijven van de werkorganisatie;
- nader verkennen van de financieringsmogelijkheden;
- beschrijven en vastleggen van de beheerafspraken in het gebied;
- zorgdragen voor goede ontsluiting van het terrein;
- optimaliseren van het verdienmodel;
- planning en fasering van de ontwikkeling;
- onderzoeken of en zo ja, op welke wijze Groningers betrokken kunnen worden bij de keuze van de programma's;
- het opstellen van een bedrijfsplan.

#### Kaderstelling.

We stellen voor de volgende uitgangspunten te hanteren voor de tijdelijke ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein. De programma's (initiatieven):

- dragen bij aan een nieuw werkklimaat, gerelateerd aan het zogenoemde nieuwe werken;
- verdringen niet de bestaande programma's in andere gebieden;
- werken actief mee aan het opbouwen van een "community";
- zijn planologisch toelaatbaar na wijziging van het bestemmingsplan;
- geven richting aan een duurzame samenleving;
- zorgen zelf voor investeringsmiddelen;
- delen hun kennis met andere partners in het gebied;
- beschikken over een solide bedrijfsplan;
- en leveren een bijdrage aan het verlagen van het exploitatietekort (met een positieve businesscase).

Voor de op te richten maatschappelijke onderneming moeten aanvullend de volgende voorwaarden in acht worden genomen. Deze worden door de kwartiermaker uitgewerkt in het op te stellen bedrijfsplan.

- kleinschalige vormen van jongerenhuisvesting zijn alleen mogelijk als ze een aanvulling zijn op het BouwJong-programma;
- uitzonderingen op de thematiek van het terrein kunnen gemaakt worden voor activiteiten die een substantiële bijdrage leveren aan de verdien capaciteit van het gebied;
- de boekwaarde van het terrein (€ 40 miljoen prijspeil medio 2013) mag niet worden vergroot;
- de nieuwe bedrijvigheid op het terrein is *aanvullend* op bestaande bedrijvigheid in de stad;
- de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de huurders moet statutair zijn geborgd;
- het bedrijfsplan wordt tweejaarlijks herzien en vaststelling ervan kan alleen na voorafgaande instemming door de gemeenteraad.

Het Suikerfabriek terrein heeft de kwaliteiten van een ideale voedingsbodem voor een levendig nieuw werkklimaat dat een aanvulling is op het werkplekaanbod in Groningen. Deze kwaliteiten zijn: openheid en uitgestrektheid, de afstand tot woonbebouwing en toch de nabijheid van de binnenstad.

Het werkklimaat dat hier uitstekend wortel kan schieten is sterk gerelateerd aan het nieuwe werken. En aan jongere generaties met een nieuwe mentaliteit en houding ten opzichte van thema's als duurzaamheid, economie en levenskwaliteit. Groningen (en het noorden van Nederland) voorziet niet of nauwelijks in mogelijkheden voor dit nieuwe werkklimaat. Zeker niet op de grote schaal die de Suikerfabrieklocatie mogelijk maakt. Deze schaal maakt de aantrekkelijkheid voor dit werkklimaat des te groter.

In aanvulling op bestaande initiatieven in de stad kunnen de volgende soorten bedrijven hier een plek vinden en een bijdrage leveren aan het totale terrein:

- Kleine tot middelgrote bedrijven, startups, afgestudeerden, studenten met een eigen bedrijf, idee-ontwikkelaars, experimenteerders (met bijvoorbeeld nieuwe energie, productontwikkeling), uitvinders, incubators, scouts, spin-offbedrijven van sensortechnologie en energiebedrijven, bedrijven met bijzondere (ruimtelijke) behoeften.

Het Suikerfabriekterrein biedt deze bedrijven unieke vestigingsvoorwaarden:

- ruimte en bijzondere ruimtes;
- community, uitwisseling, contacten, wederzijdse versterking;
- herkenbare plek met bijzondere identiteit;
- hoge mate van eigen invloed op kwaliteit en uitstraling plek;
- grote mate van vrijheid;
- betaalbaar;
- gemakkelijk uit te breiden,
- flexibel ruimtelijk kader; geen vooropgezette bestemming.

#### **Maatschappelijk draagvlak/participatie**

Het project Suikerfabriek kenmerkt zich door maximale participatie. Immers: welk project heeft zich via een open prijsvraag zo aangeboden aan het publiek? Binnen door u gestelde kaders en randvoorwaarden konden mensen hun ideeën voorleggen aan een breed samengestelde, onafhankelijke jury. Daarnaast zijn ook andere initiatieven meegenomen. De verdere uitwerking kenmerkt zich door samenwerking en co-creatie.

Wij zijn eigenaar van de grond en voelen ons verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het gebied. Wij bewaken de kaderstelling en vervullen de overheidsrol op het gebied van regelgeving en veiligheid. Daarnaast werken wij nauw samen met andere partners op basis van gelijkwaardigheid. Bewoners in de directe omgeving van het terrein worden op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

De communicatie met de buurt zal eerst via een huis-aan-huisbrief verlopen en we organiseren een bewonersavond. Daarna wordt de website de belangrijkste bron van informatie. De omringende buurten worden uitgenodigd ook zelf een rol te gaan spelen in de ontwikkeling

Tijdens de raadscommissie in mei heeft uw raad ons college gevraagd of het mogelijk is dat de Groningers betrokken worden bij de keuze voor de tijdelijke functies op het Suikerfabriekterrein. Wij zullen de op te richten maatschappelijke onderneming vragen op welke manier deze betrokkenheid vorm zou kunnen krijgen. Het onderzoeken hiervan behoort tot de opdracht van de kwartiermaker.

#### **Financiële consequenties**

---

De boekwaarde van het terrein is opgelopen tot bijna € 40 miljoen. De jaarlijkse rente- en beheerskosten schatten we in op 1,6 miljoen euro. In de voorbereiding op de begroting 2014 houden we rekening met deze kosten. We hebben u hierover geïnformeerd in de tweede tussenstand financieel perspectief (BD 13.3625747 van 11 april 2013) en de voorjaarsbrief (BD 13.3697323 van 24 mei 2013). Bij de begroting 2014 stellen we u voor extra middelen beschikbaar te stellen om de jaarlijkse kosten op te kunnen vangen. Het is de bedoeling dat we met de tijdelijke maatregelen (een deel van) de jaarlijkse kosten kunnen terugverdienen.

De door het adviesbureau geschetste financiële strategie voldoet nog niet aan onze eisen. Er gaan teveel jaren overheen voordat er substantiële opbrengsten worden gegenereerd waarmee de jaarlijkse bijdrage kan worden verlaagd. Nadere uitwerking van de voorgestelde financiële strategie is noodzakelijk. Wel moet onderkend worden dat een sluitende gebiedsexploitatie met alleen tijdelijke programma's een vrijwel onmogelijke opgave is.

Voor het genereren van opbrengsten is het van belang dat zo snel mogelijk gestart wordt met de realisatie van initiatieven. Dit betekent dat de ontsluiting (tijdelijke brug) over het Hoendiep moet worden gemaakt. Een eerste inschatting van de kosten komt op 400 duizend euro, waarvan 40 duizend euro voor de voorbereidingskosten. Wij gaan er vanuit dat het bedrijfsplan van de maatschappelijke onderneming Suikerfabriekterrein op korte termijn niet leidt tot financiële ruimte voor deze ontsluiting. Dekking van de kosten moet daarom uit andere bronnen beschikbaar komen.

Om verder geen tijd te verliezen willen we zo snel mogelijk starten met de voorbereidende werkzaamheden voor een tijdelijke brug over het Hoendiep. We verwachten 40 duizend euro aan voorbereidingskosten te moeten maken. We stellen voor deze voorbereidingskosten te dekken uit het beschikbare exploitatiebudget 2013 voor Intense Verbouw. Dit budget is specifiek bedoeld voor herbestemming van leegstaande panden en locaties. De realisatie van een tijdelijke brug is een belangrijke randvoorwaarde voor tijdelijk gebruik van het Suikerfabriekterrein. Daarom wordt voorgesteld de voorbereidingskosten te dekken uit dit budget. Voor het resterende bedrag is nog geen dekking beschikbaar. We verwachten u in februari 2014 een voorstel te kunnen doen.

Aan de hand van de kaderstelling wordt het verdien- en samenwerkingsmodel Suikerfabrieklocatie verder uitgewerkt. Die verdere uitwerking vergt nadere raadsbesluiten, inclusief het financiële aspect. Hierin worden, naast de jaarlijkse rente- en exploitatiekosten, ook de kosten voor noodzakelijke investeringen en overige aanloopkosten meegenomen. We verwachten u deze in februari 2014 voor te kunnen leggen.

De geheime bijlage bevat een prognose van Ploeg id3 van uitgaven en de inkomsten. Dit is te beschouwen als een indicatieve exploitatiebegroting voor het terrein. De eerste jaren laat dit overzicht een gering nadelig saldo zien. Na enkele jaren ontstaat een positief saldo.



### Realisering en evaluatie

De zomermaanden hebben de prijswinnaars benut om samen met Ploeg id3 te werken aan de bedrijfsplannen voor hun ideeën en de bijbehorende financieringsconstructie. Planologisch zijn er geen belemmeringen om zo snel mogelijk na het raadsbesluit van start te gaan met het Hondenpark. Een andere prijswinnaar, de Wolkenfabriek, heeft op zaterdag 3 augustus 2013 een drukbezochte benefiet-bijeenkomst gehouden op het Suikerfabriekterrein met ca. 400 bezoekers en veel publiciteit in de lokale media.

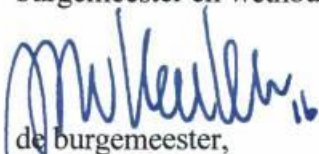
We hebben uw raad in mei toegezegd alvast een start te willen maken met het organiseren van allerlei activiteiten op het terrein. Van 22 tot en met 25 augustus 2013 heeft Noorderzon de primeur met een Bouwvoorstelling in de Suikerfabriek: "*Spouwhaus*". Kort daarop, van 1 september tot en met 13 oktober 2013, vindt de 20<sup>e</sup> editie van Noorderlicht plaats op dezelfde plek, in de Suikerfabriek, met maar liefst vijf tentoonstellingen en twintig internationale presentaties. Op donderdag 26 september 2013 ten slotte wordt in de Suikerfabriek het eerste exemplaar gepresenteerd van het boek "*De flexibele stad; oplossingen voor leegstand en krimp*".


Voor de komende periode ziet de verdere planning er als volgt uit:

	2013				2014									
	Sept	okt	nov	dec	jan	febr	mrt	apr	mei	juni	juli	aug	sept	
- Raadsbesluit	X													
- Aanstelling kwartiermaker		X												
Bedrijfsplan opstellen		xxxx	xxxx											
Vaststelling bedrijfsplan				xxxx	xxxx	X								
- Planologische procedure														
Vorbereiding		xxxx	xxxx											
Procedure				xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx					
- Initiatieven														
Start Hondenpark 1 <sup>e</sup> fase			x											
Vorbereitung overige I.		xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx					
Start overige Initiatieven										X				

Wij nodigen uw raad uit om voor 1 oktober 2013 uw wensen en bedenkingen in te brengen voor de voorbereiding van een maatschappelijke onderneming Suikerfabriekterrein.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

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

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

**ploeg id3**

**ontwikkelen en beheer**

**de Suikerfabriek corporatie**

**5 juli 2013**

**ploeg id<sup>3</sup>**

**dick janssen  
hein braaksma  
paul van bussel**

**rizoem.nl  
heinbraaksma.nl  
pvanb.nl/architecten**

# Activeren Investering Suikerfabriek

Financieel en samenwerkingsmodel voor tijdelijke exploitatie

## Inleiding

Vlak naast het hart van Groningen ligt het terrein van de voormalige Suikerfabriek. Het terrein is door de gemeente Groningen aangekocht met het oog op toekomstige ontwikkelingen. In de tussentijd verdient het gebied een tijdelijke ontwikkeling. Daarmee wordt het gebied van waarde voor de stad en op die wijze kan het gebied zelf een bijdrage leveren aan het financieren van de rentelasten op de investering.

Op verzoek van de gemeente Groningen heeft Ploeg id3 de verdienpotentie en waardecreatie van het Suikerfabriek terrein onderzocht. Daarbij heeft Ploeg id3 een eerste inschatting gemaakt van de verdienpotentie van de verschillende initiatieven voor het gebied. Mede op basis daarvan adviseert Ploeg id3 een financieel en samenwerkingsmodel waarin de verschillende initiatieven een plaats kunnen krijgen en waarmee toegegroeid wordt naar een kostendekkende tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriek terrein.

Het Suikerfabriek terrein kan ook met een tijdelijke invulling van grote waarde zijn voor de stad. Om die waarde te realiseren – en om waardeverlies te voorkomen – adviseert Ploeg id3 de gemeente Groningen de investering in de grond, in het terrein zelf, te activeren. De grond kan de basis zijn voor een nieuw op te richten Suikerfabriek Corporatie, die de waardecreatie en opbrengst van het gebied bewaakt, de verschillende initiatieven begeleidt en het terrein beheert.

Ploeg id3 adviseert de gemeente Groningen duidelijke kaders te stellen voor de tijdelijke ontwikkeling van het Suikerfabriek terrein. Het terrein leent zich voor een nieuw werkklimaat en biedt ruimte voor innovatie in water, voedsel en gezondheid, voor stadslandbouw, evenementen, bijzondere voorzieningen en voor natuurbeheer.

Ploeg id3 adviseert de gemeente Groningen ten slotte vanuit gestelde kaders duidelijkheid te bieden aan de initiatiefnemers over de vervolgstappen. De voorgestelde Suikerfabriek Corporatie kan daarin een belangrijke rol spelen. Ploeg id3 adviseert de gemeente Groningen te voorkomen dat energie en economische potentie verloren gaat door uitstel en onduidelijkheid.

## Inhoudsopgave

Inleiding .....	1
Inhoudsopgave.....	2
Proces .....	3
Kansrijke initiatieven .....	6
Algemene bevindingen.....	6
Suikerkas Plus .....	6
Stadsboerderij .....	7
Suikerveld.....	7
Wolkenfabriek.....	7
Hondenpark.....	8
Financieel en Samenwerkingsmodel .....	9
Uitwerking model .....	11
Pacht.....	11
Ontwikkeling en beheer .....	11
Voorterrein / Incubator.....	12
Mogelijke indeling .....	13
Financiële inrichting.....	16
Onzekerheden .....	17
Kaderstelling .....	18
Geprognotiseerde inkomsten en uitgaven over twintig jaar.....	22
Raming infrastructuur.....	23

## Proces

In 2008 besloot de Suiker Unie de suikerfabriek aan de rand van de Groninger binnenstad te sluiten. De grond werd in 2009 verkocht en in 2011 overgedragen aan de gemeente Groningen. Die investering is gedaan vanuit het lange termijn perspectief. Duidelijk was dat voor de komende 15 jaar Groningen voldoende locaties beschikbaar heeft voor woningbouw, bedrijventerreinen en kantoren. Daarom is vanaf 2011 gezocht naar tijdelijke invullingen van het gebied.

De zoektocht naar een tijdelijke invulling was tegelijkertijd een experiment. De gemeente maakte niet zelf een plan, maar nodigde stadjsers uit om met realistische en realiseerbare ideeën en initiatieven te komen. Die uitnodiging heeft vorm gekregen in De Campagne, een prijsvraag waarbij de inzenders van de meest kansrijke ideeën de mogelijkheid kregen hun idee te realiseren. Daarbij golden de volgende beoordelingscriteria:

- Het idee moet zichzelf bekostigen en het liefst geld opbrengen (met andere woorden: ideeën worden niet door de gemeente gesubsidieerd)
- Het idee moet een aanvulling zijn op wat elders in de stad al gebeurt (geen verplaatsing van bestaande activiteiten; niet concurrerend)
- Het idee moet aantrekkelijk zijn voor veel mensen

De jury van De Campagne heeft in voorjaar 2012 15 initiatieven geselecteerd. De jury sprak daarbij haar waardering uit voor de wil en betrokkenheid van initiatiefnemers om op een duurzame en zinvolle wijze een bijdrage te leveren aan het ontwikkelen van de eigen leefomgeving. Het resultaat van de prijsvraag was volgens de jury vooral een eerste stap in een nieuwe manier van stadsontwikkeling. In dat kader benoemde de jury wel dat de overtuigingskracht van de afzonderlijke plannen zal toenemen als deelnemers hun ideeën verder uitwerken.

Naar aanleiding van de uitkomsten van De Campagne heeft de gemeente de geselecteerde initiatiefnemers gevraagd de tijdelijkheid en financiële haalbaarheid verder uit te werken en toe te lichten. Daarbij heeft de gemeente nogmaals herhaald dat de initiatieven niet door de gemeente gesubsidieerd kunnen worden. Gedurende dit proces van uitwerken en onderbouwen hebben enkele initiatiefnemers zich teruggetrokken.

Tegelijkertijd met de start van De Campagne heeft Groningen zich gekandideerd voor de Floriade 2022. De Floriade zou plaats vinden op het Suikerfabriek terrein. Deze kandidatuur heeft de potentie van het gebied verder zichtbaar gemaakt en heeft geleid tot een bijzondere samenwerking. In 2012 is de Floriade gegund aan Almere. De partijen die zich in Groningen achter het Floriade-bid hadden geschaard, hebben ook initiatieven aangereikt voor de tijdelijke invulling van het Suiker Unie terrein. Dit heeft geleid tot het initiatief Suikerkas Plus, dat bij de overige initiatieven is gevoegd.

Parallel aan De Campagne en het Floriade-bid is op verzoek van de gemeenteraad een onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van tijdelijke grootschalige jongerenhuisvesting. De uitkomsten hiervan zijn eind 2012 gepresenteerd. De conclusie van het onderzoek is dat de ontwikkeling van deze locatie voor

grootschalige jongerenhuisvesting niet kansrijk is. Er zijn forse investeringen nodig in onder andere bereikbaarheid, nutsvoorzieningen en openbare ruimte wil het gebied aantrekkelijk worden als locatie voor de ontwikkeling van jongerenhuisvesting. Daarbij geven corporaties aan geen interesse te hebben in een dergelijke ontwikkeling van het Suikerfabriek terrein.

Mei 2013 heeft de raadscommissie in een opiniërende discussie de stand van zaken van de ontwikkeling van het Suikerfabriek terrein besproken. Tijdens deze discussie werd duidelijk dat de raadsleden meer inzicht willen in de verdienpotentie en waardecreatie van de initiatieven. Daarbij heeft de raadscommissie uitgesproken te streven naar een tijdelijke ontwikkeling, maar dat deze ontwikkeling wel moet leiden tot opbrengsten. De raadscommissie heeft zich in dit kader rekenschap gegeven van de veranderde context sinds de start van De Campagne in 2011. De financiële mogelijkheden van de gemeente zijn beperkt. Binnen de krappere financiële kaders vindt de gemeente het minder wenselijk om zelf een uitvoerende rol te spelen.

De veranderde context heeft geleid tot aanscherping van de uitgangspunten van de gemeente voor de tijdelijke ontwikkeling van het Suikerfabriek terrein. De ideeën voor die tijdelijke ontwikkeling moeten niet alleen kostendekkend zijn, maar ook geld opbrengen. Daarbij is uitvoering van de ideeën door de gemeente niet wenselijk. Dat laatste past overigens bij de wensen van de initiatiefnemers om zelf hun initiatief op het Suikerfabriek terrein uit te voeren.

Tegelijkertijd heeft de raadscommissie in de opiniërende discussie aan het college gevraagd of er ruimte is voor nieuwe initiatieven. Het college heeft toen geantwoord dat die mogelijkheid er is, aangezien er nog ruimte beschikbaar is. Deze nieuwe initiatieven moeten wel voldoen aan een aantal randvoorwaarden:

- Het nieuwe initiatief moet passen bij de initiatieven die al gevestigd zijn;
- Het initiatief heeft een tijdelijk karakter (15 tot 20 jaar);
- Het is aanvullend op wat er al in Groningen gebeurt (ruimte voor wonen, kantoren en bedrijfsterrein is er genoeg, evenals locaties voor detailhandel en grootschalige detailhandel);
- Het levert uiteindelijk waarde op, maatschappelijk of in geld uitgedrukt;
- Het kan zich voegen in de thematiek van het terrein (de thema's die passen bij het terrein en aanvullend zijn op de programma's elders in de stad).

Op basis van de opiniërende discussie met de raadscommissie ziet het college een heldere opgave:

- De tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriek terrein moet geld opbrengen en toegroeien naar een zo veel mogelijk kostendekkende tijdelijke exploitatie.
- Wanneer de geselecteerde initiatieven zichzelf kunnen bekostigen en bijdragen aan de totale exploitatie van het terrein, kunnen zij onderdeel worden van de tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriek terrein..
- De totale tijdelijke invulling en de afzonderlijke initiatieven moeten een aanvulling zijn op wat elders in de stad gebeurt.
- De tijdelijke invulling van het Suikerfabriek terrein moet aantrekkelijk zijn voor veel mensen.

Voedsel, energie, gezondheid en water zijn de leidende thema's voor het gebied, waarbij innovatie, het sluiten van de kringloop en transitie belangrijke uitgangspunten zijn. Plannen slagen en blijven, worden versterkt en ontwikkelen zich verder. Initiatieven die minder succesvol zijn, verdwijnen weer. De geselecteerde initiatieven passen binnen de kaders voor het terrein. Ook nieuwe initiatieven die in dit profiel passen, kunnen mogelijk een plek krijgen op het terrein.

Zoals gezegd: voor wonen, kantoren en of reguliere bedrijven is geen plek. Ook detailhandel is goed voorzien in de stad.

Uitzonderingen kunnen gemaakt worden voor bijzondere formules die passen in het thema van het terrein en daaraan een onmisbare bijdrage leveren, bijvoorbeeld in de verdiencapaciteit van het complex van ontwikkelingen. In dat geval geldt dat deze bijzondere formules een duidelijke relatie moeten hebben met de andere initiatieven op het terrein en de economische en maatschappelijke potentie van die initiatieven moeten versterken.

De eis dat de tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriek terrein geld oplevert en de lange periode dat de gesprekken gevoerd worden met de in begin 2012 geselecteerde initiatiefnemers maken ten slotte versnelling en een helder perspectief wenselijk.

## **Kansrijke initiatieven**

Ten behoeve van dit advies heeft Ploeg id3 de ingediende plannen onderzocht en gesprekken gevoerd met 5 initiatiefnemers. Hierbij hebben wij gezocht naar de concrete opbrengst van ieder initiatief en naar de ontwikkeling van de totale waarde van het terrein. Dat leidt tot de volgende bevindingen:

### **Algemene bevindingen**

De meeste initiatieven hebben zich in de afgelopen anderhalf jaar ontwikkeld van een idee naar een concreet plan. Daarbij hebben de meeste initiatiefnemers zich meer gericht op de toegevoegde waarde voor de stad dan op de concrete opbrengsten binnen een tijdelijke exploitatie van het Suikerfabriek terrein. Dat maakt het lastig om op basis van de opbrengsten van alleen de geselecteerde initiatieven te groeien naar een meer kostendekkende exploitatie van het gebied. Ook omdat een groot aantal initiatieven vraagt om investeringen in infrastructuur.

De initiatieven zijn ontstaan uit zeer verschillende achtergronden. Dat leidt tot een grote ideeënrijkdom en tot de mogelijkheid om op een unieke manier op het Suikerfabriek terrein verschillende economische en technische invalshoeken bij elkaar te brengen. Tegelijkertijd leiden die zeer verschillende achtergronden tot moeilijk met elkaar te vergelijken projecten en programma's. Dat is een extra uitdaging voor een financieel model en een samenwerkingsmodel.

De gemeente heeft in het proces tot nu toe gewerkt vanuit verschillende rollen. In de eerste plaats was de gemeente kaderstellend. De gemeente benoemde en bewaakte de doelstellingen van de tijdelijke ontwikkeling en de relatie met andere delen van de stad. In de tweede plaats was de gemeente initiërend. De gemeente nodigde burgers, bedrijven en instellingen uit te komen tot voorstellen voor de tijdelijke ontwikkeling van het gebied. Voor het Floriade-bid 2022 was de gemeente zelf initiatiefnemer. In de derde plaats trad de gemeente ook vaak op als begeleider en adviseur van de verschillende initiatieven.

Het samen komen van deze verschillende rollen was logisch vanuit het ontstaan van de opgave, maar bleek in de praktijk niet altijd effectief. Mogelijk dat voor de verschillende initiatiefnemers niet altijd duidelijk was vanuit welke rol de gemeente welke vraag beantwoordde. Daarbij is in ieder geval bij de initiatiefnemers onvoldoende duidelijkheid gekomen over de noodzaak dat het totale gebied groeit richting een kostendekkende tijdelijke exploitatie.

### **Suikerkas Plus**

Dit initiatief is voortgekomen uit de samenwerking binnen het bid Floriade 2022. Het initiatief omvat een stadskwekerij die een proeftuin is voor nieuwe ontwikkelingen, gekoppeld met educatie en de topsectoren Water, Energy en Health. De initiatiefnemers kijken voor de stadskwekerij naar de voormalige vloeivelden. De daaraan gekoppelde nieuwe ontwikkelingen zijn op het voorterrein gedacht.



De initiatiefnemers geven aan dat het vernieuwende karakter van Suikerkas Plus het moeilijk maakt om gefundeerde aannames te doen voor de verdienpotentie. Voor het onderdeel Stadskwekerij baseren de initiatiefnemers zich op pachtprizen zoals die elders in Nederland bij stadslandbouw worden gehanteerd. De initiatiefnemers geven ten slotte aan dat een zichtbare bijdrage van de gemeente Groningen aan Suikerkas Plus, noodzakelijk is om investeringen door andere partners mogelijk te maken.

### **Stadsboerderij**

Dit initiatief is de vestiging van een boerderij in de stad waarbij AOC is aangehaakt en stadgers welkom zijn. De nadruk in de stadsboerderij ligt op veeteelt. De initiatiefnemers baseren zich voor een pachtprijs op tarieven die binnen de veeteelt gebruikelijk zijn. De opbrengsten van de stadsboerderij worden volgens de initiatiefnemers hoger wanneer de boerderij gecombineerd wordt met andere functies zoals bijvoorbeeld een (tijdelijk) distributiecentrum of onderwijscentrum. Voor beide aanvullingen ziet de stadsboerderij mogelijkheden.

### **Suikerveld**

Dit initiatief is een combinatie van grootschalige, vrij toegankelijke stadsnatuur, grootschalige open luchtcultuur, stadslandbouw door stadgers en vernieuwende, vrije bouw. Het initiatief Suikerveld heeft zich aanvankelijk gericht op het gehele terrein van de voormalige Suikerfabriek. De mix van verschillende bestemmingen op het terrein moet leiden tot een kostendekkende exploitatie voor het Suikerveld, maar leidt niet tot inkomsten voor de gebiedseigenaar en dus ook niet tot een perspectief richting een meer kostendekkende exploitatie van het totale gebied...

Binnen de gestelde uitgangspunten zien de initiatiefnemers mogelijkheden om met een passende, professionele mix van activiteiten, de delen van het terrein die niet op een andere manier geëxploiteerd kunnen worden, kostendekkend te beheren. Er zijn dan geen opbrengsten, maar er zijn ook geen meerkosten voor de totale exploitatie van het terrein. Wel wordt hiermee veel nieuwe waarde gecreëerd in de vorm van stedelijke aantrekkingskracht en vernieuwend en duurzaam stadsimago.

### **Wolkenfabriek**

Dit initiatief is een bijzonder restaurant waar groepen mensen samen koken of waar chef-koks incidenteel koken, waarop mensen kunnen intekenen. De initiatiefnemers zoeken naar een manier om deze andere manier van restaurant- houden, exploitatief te kunnen vergelijken met reguliere restaurants en hoe zij op die manier een duidelijke verdienpotentie zichtbaar kunnen maken. Op dit moment heeft de Wolkenfabriek niet gerekend met kosten voor het gebruik van een deel van het voormalige Zeefgebouw. Om binnen de gestelde uitgangspunten te passen, zullen deze kosten moeten passen in de exploitatie van de Wolkenfabriek. Kansrijk lijkt het aanbod van de Wolkenfabriek ook conciërge-achtige diensten te leveren ten behoeve van het hele gebouw en mogelijk grotere delen van het terrein.

## **Hondenpark**

Dit initiatief biedt alles voor hond en baas: een uitlaatplek, informatie, educatie en verzorging. Het initiatief bouwt voort op een hondenuitlaatservice die nu al voorziet in een groeiende vraag. De initiatiefnemers werken aan coalities met onder andere AOC Terra om de investeringen in het hondenpark zo laag mogelijk te houden. Op basis van de verwachte opbrengsten van het hondenpark lijkt een bescheiden pacht prijs mogelijk.

## Financieel en Samenwerkingsmodel

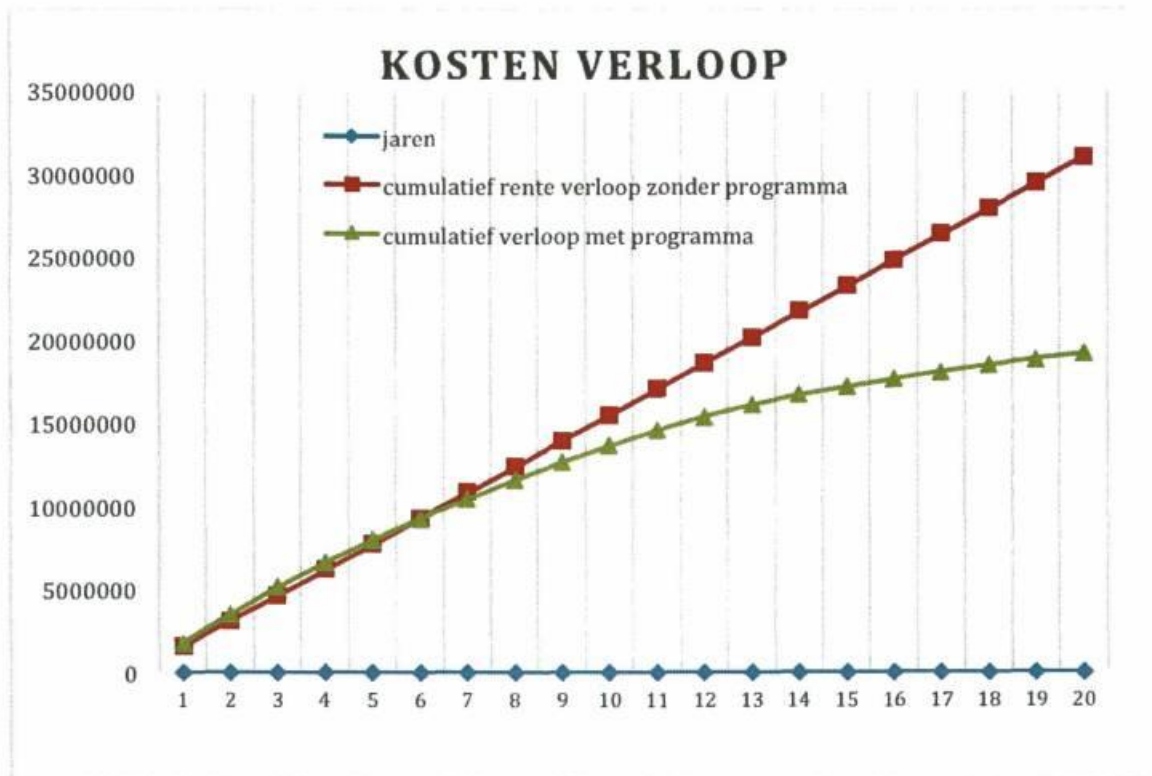
Ploeg id3 adviseert de gemeente Groningen de investering in het Suikerfabriek terrein te activeren door een tijdelijke exploitatie mogelijk te maken. Het doel is de rentelasten te verlichten ten opzichte van de huidige situatie en waardebehoud/ontwikkeling van het gebied. Ploeg id3 adviseert hiervoor een verdienmodel gebaseerd op de rentelasten van de grond en organische groei. Het verdienmodel biedt de noodzakelijke kaders waarbinnen de initiatiefnemers hun businesscase verder kunnen uitwerken en om vervolgens die businesscase te realiseren.

Het verdienmodel moet toegroeien naar een kostendekkende tijdelijke exploitatie, een borging van het waardebehoud en zo veel mogelijk waardecreatie en economische ontwikkeling stimuleren. Dit model moet een voordeel bieden ten opzichte van de huidige situatie. In de huidige situatie betaalt de gemeente jaarlijks rente over de aankoopsom, de totale kosten voor het gebied dreigen daarmee over een periode van 20 jaar op te lopen tot circa 70 miljoen euro. Door het gebied niet te gebruiken waardoor het gebied niet leidt tot inkomsten, neemt de reële waarde van het terrein af, wat op termijn zou moeten leiden tot afboekingen.

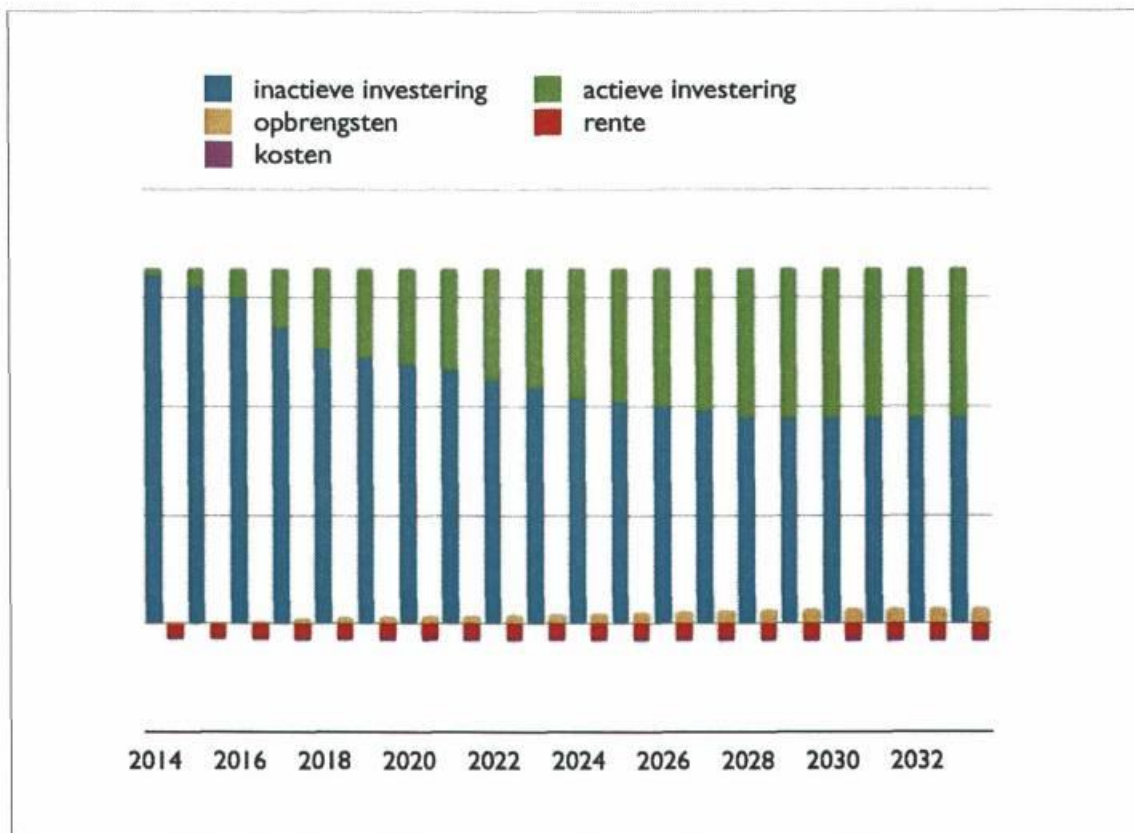
Als alternatief model adviseert Ploeg id3 de gemeente een organische ontwikkeling van het gebied, waarbij steeds meer uitgegeven pachtgrond leidt tot groeiende inkomsten. Ploeg id3 adviseert de gemeente het beheer en zoveel mogelijk investeringen in het gebied vanuit deze inkomstenstroom te financieren. Ploeg id3 schat in dat het mogelijk is om na enkele jaren naast beheer en investeringen ook een deel van de rentelasten uit deze inkomsten te financieren. Op deze wijze is waardebehoud geborgd. De totale kosten van het gebied voor de gemeente blijven beperkt.

Ploeg id3 ziet concrete mogelijkheden om binnen dit financiële model te komen tot een samenwerking tussen de verschillende huidige en mogelijke toekomstige initiatieven, die zal leiden tot zo veel mogelijk toegevoegde waarde voor de stad op het terrein van economische en duurzame ontwikkeling.

De grootste onzekerheid is het proces van het faciliteren van het programma. In tegenstelling tot de traditionele gebiedsontwikkeling moet er ruimte zijn om te schuiven en te muteren binnen aanvaardbare kaders. Duidelijke kaders en een heldere ondergrens zijn daarbij van groot belang. De jaarlijkse kosten mogen niet hoger zijn dan de huidige rentevergoedingen. Dat is goed mogelijk, met uitzondering van de eerste drie tot vier jaar, waarin bescheiden aanloopkosten gemaakt moeten worden.



Afbeelding 1: Verloop kosten



Afbeelding 2: Activering investering, rentekosten en opbrengsten grond.

In deze grafiek is zichtbaar hoe het activeren van de investering – de aankoop van het gebied – leidt tot opbrengsten die in 2032 de rentekosten overtreffen.

## ***Uitwerking model***

### **Pacht**

De jaarlijkse pachtopbrengsten moeten toegroeien naar het niveau van de jaarlijkse rentekosten voor het gehele terrein. Op basis van dit uitgangspunt is een gedifferentieerde pachtprijs berekend. De pachtprijs verschilt naar gelang de geschiktheid, gesteldheid en functie van de stukken grond. Basis daarvan is de vaststelling dat effectief minder dan 50% van de grond, zonder substantiële investeringen, tijdelijk geëxploiteerd kan worden.

Het totaal van tijdelijk uit te verpachten grond gekoppeld aan de gedifferentieerde pachtprizen leidt tot inkomsten ter hoogte van de huidige rentelasten. Binnen deze mix variëren de prijzen van € 6.000,00 per hectare per jaar voor landbouwgrond tot € 40,00 per m<sup>2</sup> per jaar voor horeca en kantoorruimte in het zeefgebouw. De gemiddelde prijs per hectare per jaar ligt op € 20.000,00.

In alle pachtprizen voor het Suikerfabriek terrein komen de tijdelijke bestemming en het vooralsnog lage voorzieningenniveau tot uitdrukking. Daarmee biedt de gemeente initiatieven de mogelijkheid te innoveren en te experimenteren.

### **Ontwikkeling en beheer**

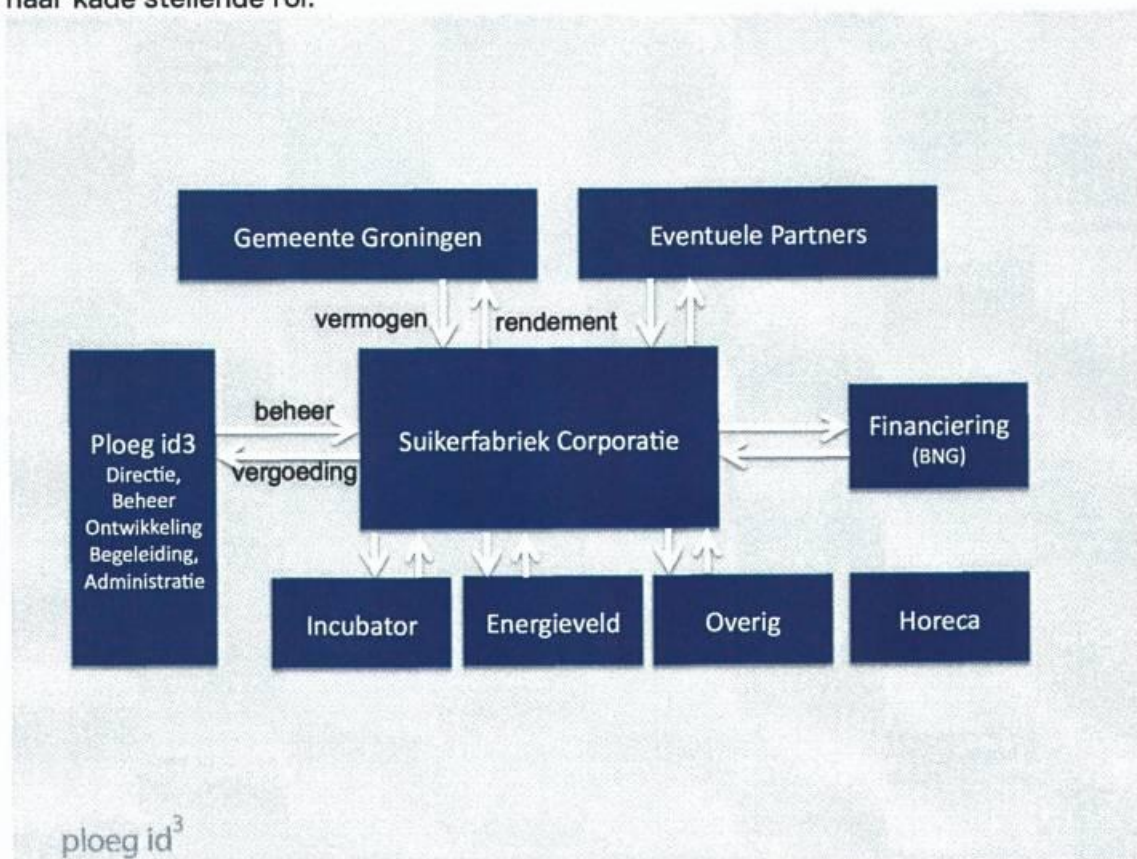
De kosten voor beheer en investeringen in infrastructuur moeten zo snel mogelijk gedekt kunnen worden uit de jaarlijkse pachtopbrengsten. Het is niet realistisch om vanuit de jaarlijkse pachtopbrengsten zowel de jaarlijkse rentekosten als de beheerskosten en investeringen in infrastructuur te financieren. De pachtinkomsten zijn in de eerste fase het werkkapitaal van een beheerorganisatie.

Om het beheer zo effectief, efficiënt en economisch mogelijk te organiseren, is het verstandig de tijdelijke exploitatie, ontwikkeling en beheer van het Suikerfabriek terrein onder te brengen in een aparte entiteit, de Suikerfabriek Corporatie. De gemeente participeert in deze corporatie en brengt de grond voor 20 jaar in. Naast de gemeente kunnen ook andere partijen zoals bijvoorbeeld de initiatiefnemers of kennisinstellingen participeren in de Suikerfabriek Corporatie. In plaats van grond zullen deze partijen kapitaal, kennis of diensten in brengen. De gemeente roomt als groot aandeelhouder eens per jaar het resultaat af.. De corporatie legt verantwoording af aan de gemeente Groningen, op basis van gemaakte prestatie afspraken.

In opdracht van de gemeente en binnen door de gemeente vastgestelde kaders verzorgt de corporatie ook de begeleiding van bestaande initiatieven en het werven van nieuwe initiatieven. Tevens fungeert zij als eerste aanspreekpunt. Begeleiding van de bestaande initiatieven is noodzakelijk voor een organische ontwikkeling van het terrein, voor het borgen van robuuste businesscases en eventueel voor ondersteuning bij het aantrekken van aanvullende investeringen.

Het werven van nieuwe initiatieven is noodzakelijk om toe te groeien naar een meer kostendekkende tijdelijke exploitatie. De huidige initiatiefnemers geven aan dat ondanks de duidelijke verdienpotentie, zij vooralsnog onvoldoende mogelijkheden zien om meer substantiële pachtprizen te betalen.

De Suikerfabriek Corporatie neemt op deze wijze, binnen gestelde kaders, de initiërende en begeleidende rol van de gemeente Groningen over. Op die manier biedt de Suikerfabriek Corporatie de gemeente de mogelijkheid zich te concentreren op haar kade stellende rol.



Afbeelding 3: Organisatie structuur Suikerfabriek Corporatie

### Voorterrein / Incubator

De initiatiefnemers zien in het voorterrein de beste mogelijkheden voor substantiële pachtprizen. Zij willen graag bijdragen aan de invulling daarvan, ook om elders in het gebied lagere pachtprizen mogelijk te maken. Tegelijkertijd heeft geen van de initiatiefnemers een businesscase waarbinnen voor de grond van het voorterrein een pacht van circa € 30.000,00 per hectare per jaar betaald kan worden. De Wolkenfabriek heeft weliswaar een concrete businesscase voor een deel van het zeefgebouw op het voorterrein, maar daarin zijn nog geen huur of pachtkosten meegenomen.

Juist omdat het voorterrein zo essentieel is voor het realiseren van de gewenste opbrengsten en van de waarde van het gebied voor de stad, is het wenselijk hier te kiezen voor een beheerst proces. Hier is meer begeleiding nodig, zijn meer initiatieven met verdienpotentie wenselijk, liggen de meeste kansen voor economische en maatschappelijke innovatie en hier zijn ook kort durende activiteiten en evenementen mogelijk.

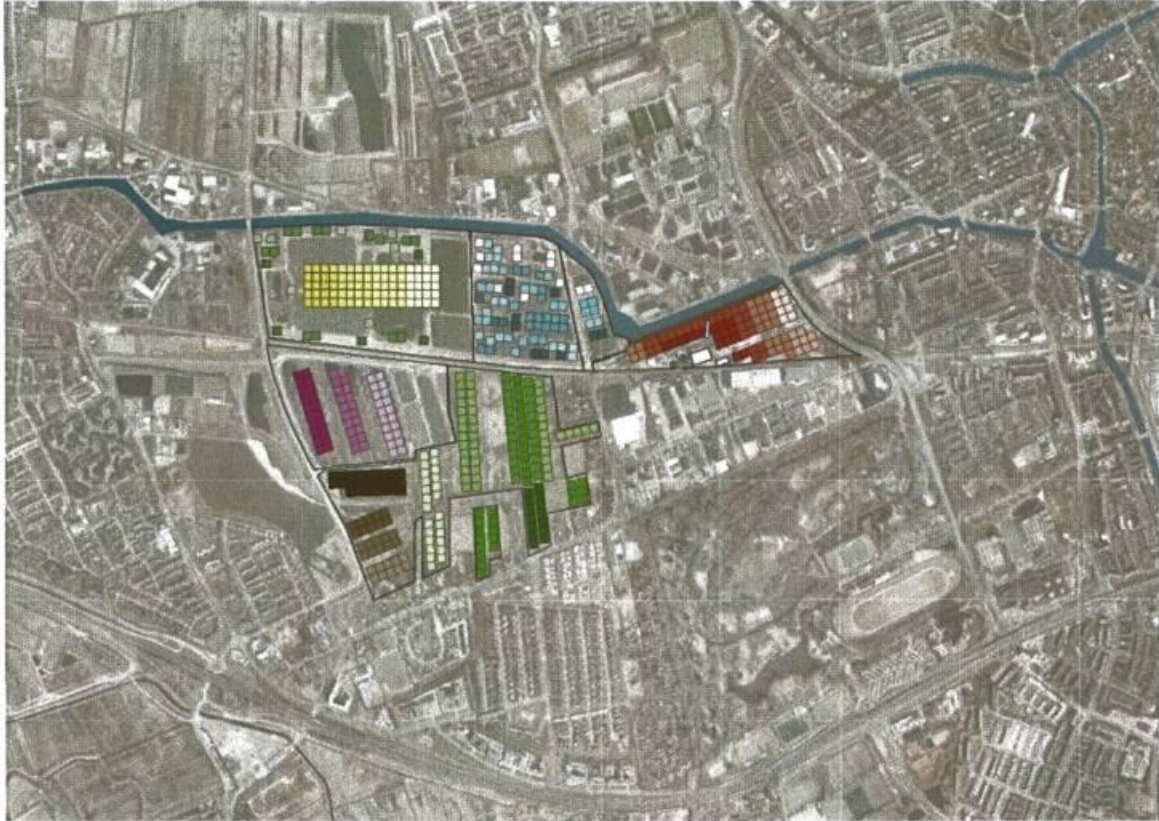
Deze invulling is het best te vergelijken met een incubator: De gemeente / Suikerfabriek Corporatie stelt delen van het voorterrein tegen een lage prijs ter beschikking, biedt begeleiding, organiseert partners en afnemers in de omgeving en maakt eventueel meer risicovolle ondernemingen mogelijk binnen de totale mix van projecten en bedrijven in de incubator. De Suikerfabriek Corporatie werft hiervoor zelf ook actief kansrijke startende bedrijven. Aantrekkelijk aan het gebied is de grote mate van vrijheid en de inhoudelijke focus op voeding, water en gezondheid.

Het incubator model biedt daarenboven ook de mogelijkheid voor de bestaande initiatiefnemers een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het voorterrein. De huidige initiatiefnemers en toekomstige deelnemers binnen de incubator kunnen elkaar versterken. Dat perspectief rechtvaardigt ook de deels zeer lage pacht prijs voor een aantal van de huidige initiatieven. Vanzelfsprekend gelden ook hier nadrukkelijk de gestelde uitgangspunten en kaders.

### **Mogelijke indeling**

Voor het verdienmodel worden voorlopig tien verschillende bestemmingen onderscheiden. Per bestemming is met een indicatief aantal hectare gerekend. Op basis van onder andere de verkennende gesprekken met de initiatiefnemers zijn tijdelijke prijzen berekend. Bestemming, aantal hectares en prijzen zijn nu nog theoretisch en dienen op dit moment slechts om de werking van het verdienmodel te illustreren. Definitieve bestemmingen gekoppeld aan hectares en pacht prijzen kunnen eerst in een volgend stadium in concept worden vastgesteld.

Voor de koppeling van voorlopige bestemmingen met aantal hectares, is het gebied ingedeeld in 547 vlakken van 1000m<sup>2</sup> (10.000 m<sup>2</sup> is een hectare). Bij deze verdeling is rekening gehouden dat slechts 43 % van het terrein daadwerkelijk tijdelijk te exploiteren is.



**Afbeelding 4: 574 vlakken van 1000m2 verdeeld over het Suikerfabriek terrein**

Bestemmingen binnen verdienmodel:

**Zeefgebouw (3000m2)**

In het Zeefgebouw is onder andere ruimte voor de Wolkenfabriek, voor startende ondernemers en voor evenementen.

**Voorterrein / Incubator (8 hectare)**

Op het voorterrein is onder andere tijdelijke ruimte voor startende hoogwaardige bedrijvigheid, passend binnen de ambitie en kaders voor het gebied, en met begeleiding vanuit de Suikerfabriek Corporatie. Een deel van het voorterrein krijgt daarmee het karakter van een incubator.

**Stadstuinen (19,5 hectare)**

Op een deel van het terrein tussen de spoorlijn en de wijk de Buitenhof is onder andere ruimte voor stadslandbouw / stadstuinen. Het initiatief van de Suikerkas Plus is de kern van de Stadstuinen.

**Stadsboerderij (Bebouwing) (1 hectare)**

Binnen het gebied voor de stadstuinen is ook ruimte voor de bedrijfsgebouwen / stadsboerderij.

**Voorterrein / Markt (1 hectare)**

Op het voorterrein is onder andere tijdelijke ruimte voor marktachtige functies. Binnen de ambitie en kaders voor het gebied moeten marktachtige functies en detailhandel



een duidelijke verbinding hebben met andere functies van het totale gebied. Te denken valt bijvoorbeeld aan een bijzondere levensmiddelenmarkt waar de producten van de stadstuinen en stadsboerderij een belangrijke plaats innemen.

#### Recreatie / Hondenpark (8 hectare)

Aan de oostkant van het terrein, ten zuiden van de spoorlijn is onder andere tijdelijke ruimte voor het Hondenpark. Voor het Hondenpark en eventuele andere recreatieve functies met een laag intensief gebruik geldt een lage pachtprijs. Voor mogelijke recreatieve functies met een hoger intensief grondgebruik geldt een andere pachtprijs.

#### Evenementen (1 hectare)

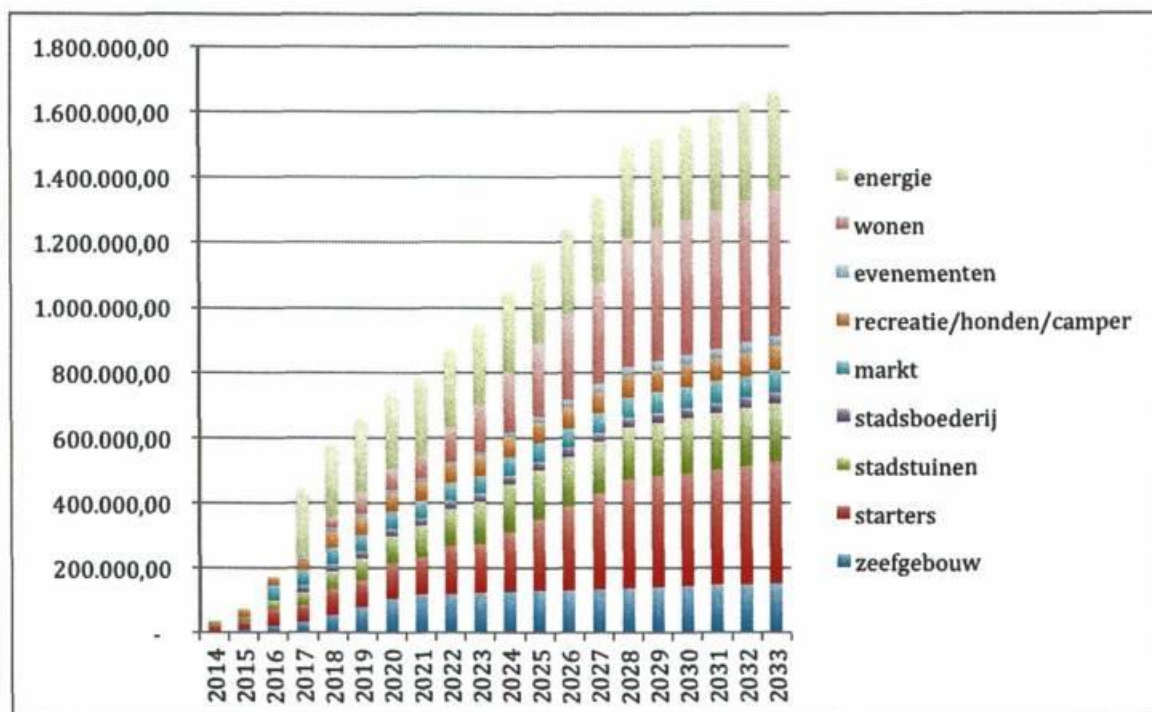
Op het voorterrein is ook onder andere tijdelijke ruimte voor evenementen.

#### Tijdelijk wonen gekoppeld aan overige bestemmingen (8 hectare)

Onderdeel van de natuurontwikkeling aan de oostkant van het terrein, tussen de spoorlijn en het Hoendiep, kan een bijzondere vorm van tijdelijk wonen of tijdelijke recreatiewoningen passen. Deze vormen van tijdelijk wonen en recreëren lijken alleen logisch en haalbaar, wanneer zij gekoppeld zijn aan de andere bestemmingen van het gebied.

#### Energie (8 hectare)

Een veld met zonnepanelen past binnen de ambitie en kaders voor het gebied. Dit veld kan andere bestemmingen van het totale gebied van energie voorzien.



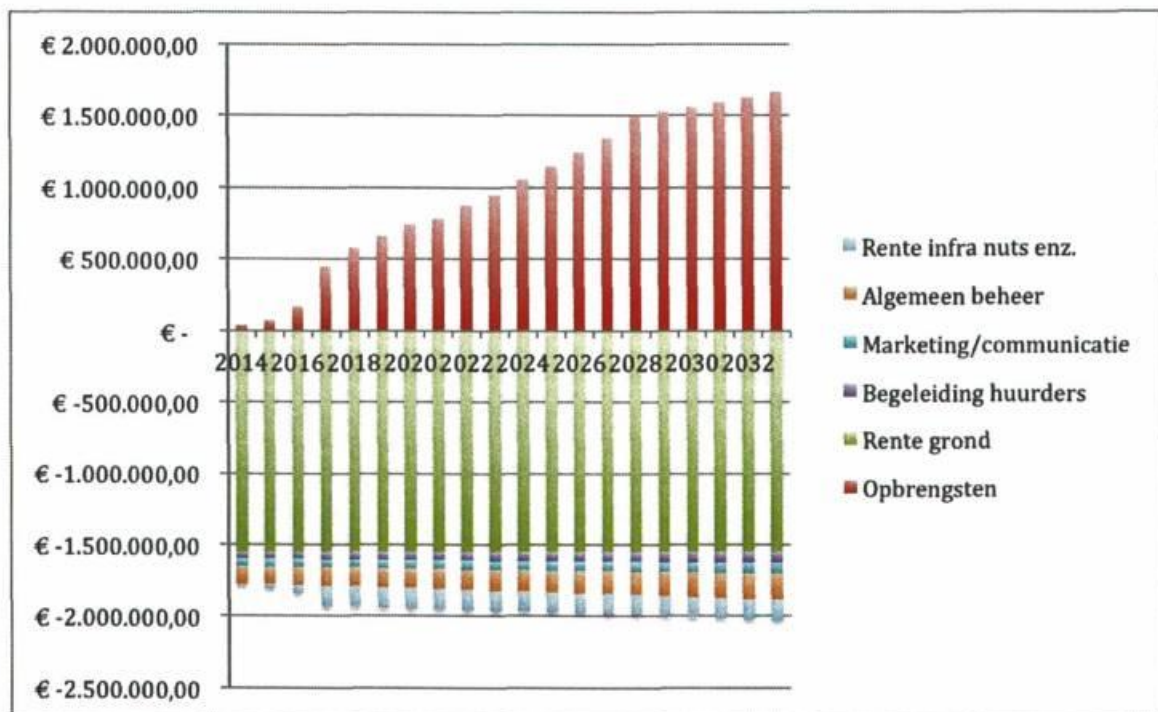
Afbeelding 5: Ontwikkeling opbrengsten

## Financiële inrichting

In het verdienmodel gaan we uit van een heldere ambitie en een exploitatie-periode van twintig jaar. In deze periode van twintig jaar nemen de inkomsten jaarlijks toe. In die periode en binnen de kaders kunnen accenten verschuiven. Vanuit deze ambitie en kaders kunnen we bouwstenen aandragen die helpen de business cases van de initiatiefnemers te onderbouwen. Onderdeel van het model zijn een aantal investeringen in de infrastructuur. Deze kosten zijn begroot en worden uitgevoerd in de eerste 5 a 6 jaar.

Bij het programma benoemen we het aantal hectaren die we per programma kunnen benutten, daarnaast staat de prijs per jaar per hectare. De hoogte van de bedragen is afhankelijk van het programma en zijn van belang bij het verder uitwerken van de business cases van de initiatiefnemers. De inflatiefactor gebruiken we als basis voor prijsstijgingen van de huur en de kosten.

In de jaren groeit het programma (van 0 t/m factor 1) en daarmee de kasstroom. Naast de inkomsten zijn er ook uitgaven die nodig zijn om het proces en de ontwikkeling van het gebied te faciliteren. Er zijn begeleidingskosten voor de huurders, marketing & promotie en algemeen beheer. De grootste uitgave is de rente op de investering.



Afbeelding 6 Opbrengsten grond afgezet tegen kosten rente en beheer

## **Onzekerheden**

Het grootste risico is niets doen. Dan lopen de kosten verder op, zonder concreet perspectief op inkomsten. Dat risico wordt met het voorgestelde model effectief beheerst. Tegelijkertijd kent het model ook een aantal onzekerheden. De geschetste tijdelijke exploitatie is gebaseerd op voorzichtige schattingen wanneer welke bestemmingen opbrengsten gaan genereren. Het is mogelijk dat sommige bestaande of nieuwe initiatieven al eerder opbrengsten laten zien. In dat geval kan de gemeente de winst van de Suikerfabriek Corporatie eerder afromen. Ook is het mogelijk dat een aantal initiatieven pas later opbrengsten genereren. Dan kan er ook pas later winst worden afgeroomd.

De snelheid waarmee initiatieven opbrengsten genereren hangt ook af van hoe aantrekkelijk het gebied en de gevraagde pacht is in relatie tot andere gebieden.

De initiatieven op het voorterrein hebben mogelijk een hoger risico profiel. De effecten daarvan voor de totale exploitatie van het gebied worden beheerst door de mix van initiatieven op het voorterrein en door begeleiding. Daarenboven is in de opbrengstenprognose rekening gehouden dat niet alle initiatieven op het voorterrein – binnen de incubator – succesvol zullen zijn.

## Kaderstelling

Essentieel voor het uitwerken van de financiële- en samenwerkingstructuur voor het Suikerfabriek terrein is een duidelijke kaderstelling. Deze kaderstelling is ook leidend voor het organiseren van de ontwikkeling, exploitatie en beheer van het terrein in de Suikerfabriek Corporatie.



Afbeelding 7: Het Suikerfabriek terrein en de relatie met zijn omgeving.

Het Suikerfabriek terrein heeft de kwaliteiten van een ideale voedingsbodem voor een levendig nieuw werkklimaat dat een sterke aanvulling is op het werkplekaanbod in Groningen. Deze kwaliteiten zijn: openheid en uitgestrektheid, tabula rasa, de afstand tot woonbebouwing en toch de nabijheid van de binnenstad. Deze kwaliteiten worden deels ook benut door de bestaande initiatieven.

Het werkklimaat dat hier uitstekend wortel kan schieten is sterk gerelateerd aan het nieuwe werken. Aan jongere generaties met een nieuwe mentaliteit en houding ten opzichte van thema's als duurzaamheid, economie en levenskwaliteit. Groningen (en het Noorden) voorziet niet of nauwelijks in mogelijkheden voor dit werkklimaat. De grote schaal die het Suikerfabriek terrein kan bieden, maakt de aantrekkelijkheid voor dit werkklimaat des te groter.

In aanvulling op bestaande initiatieven kunnen de volgende soorten bedrijven hier een plek vinden en een bijdrage leveren aan het totale terrein:

- Kleine tot middelgrote bedrijven, startups, afgestudeerden, studenten met een eigen bedrijf, idee-ontwikkelaars, experimenteerders (met bijvoorbeeld nieuwe energie, productontwikkeling), uitvinders, incubators, scouts, spin-offbedrijven van sensortechnologie en energiebedrijven, bedrijven met bijzondere (ruimtelijke) behoeften.

De kenmerken en mentaliteit die bij deze bedrijven horen:

- Koppeling van levenshouding, mentaliteit en interesses in de zakelijke richting is welhaast vanzelfsprekend: een bijdrage leveren aan de wereld en winst maken horen bij elkaar.
- Winst als investering wordt niet alleen uitgedrukt in geld, maar ook in kwaliteit van leven en (betekenis voor) de omgeving.
- Een 'ruige' omgeving schrikt niet af, maar biedt juist kansen en mogelijkheden. Een zo minimaal mogelijk vooropgezette, flexibele omgeving kan noodzaak zijn.
- Een puur zakelijke omgeving is niet belangrijk: zelf gecreëerde sferen (feesten, bijeenkomsten, eigen groen) zijn dat juist wel en worden gezien als onderdeel van representativiteit.
- Zelfredzaamheid, zelf aanpakken en (gedeelde) verantwoordelijkheid zijn uitgangspunt.
- Duurzaamheid is geen ideaal maar wordt praktisch en pragmatisch benaderd.
- Geen angst voor crises: inventief en flexibel
- Easy in - easy out: zo min mogelijk vastgelegd, snel schakelen, beweeglijk
- En-En mentaliteit: idealistisch en zakelijk, duurzaam en winstgevend, digitaal en groen, wetenschappelijk en praktisch, specialistisch en met open blik.

De kwaliteiten en mogelijkheden die de plek aan deze bedrijven biedt:

- ruimte en bijzondere ruimtebehoeftes
- community, uitwisseling, contacten, wederzijdse versterking
- herkenbare plek met bijzondere identiteit
- hoge mate van eigen invloed op kwaliteit en uitstraling plek
- grote mate van vrijheid
- betaalbaarheid
- mogelijkheid tot zelf investeren, inventief ruimtegebruik, makkelijk uitbreiden
- aanvullende mogelijkheden; geen vooropgezette bestemming

Voor het realiseren van deze mogelijkheden van het gebied en nieuwe bedrijvigheid gelden de volgende voorwaarden:

- ballotage met sterke betrokkenheid bij uitgangspunten, visie en sfeer; inbreng overige huurders mogelijk en wellicht zelfs gewenst
- verantwoordelijkheid en betrokkenheid huurders
- geen eisen van bedrijfsinhoudelijke aard; wel aan bedrijfsvoering
- zo min mogelijk harde regels, wel uiterst zorgvuldige bewaking van de scheidslijn: het doel is een sterke community met een positieve naam die een aanvulling is op het merk Groningen. Dat is fundamenteel iets anders dan een vrijstaat.



**Afbeelding 8: Indeling en kaderstelling in relatie tot omgeving**



Afbeelding 9 Ontsluiting Suikerfabriek terrein

