

Onderwerp **Uitvoeringsprogramma Bestemming Binnenstad**  
Registratienr. 5717041 Steller/telnr. Marcel Meijer/21209554 Bijlagen 3

Classificatie • Openbaar ◦ Geheim

Portefeuillehouder J. van Keulen Raadscommissie B&V

**Voorgesteld raadsbesluit**

**De raad besluit:**

- I. het Uitvoeringsprogramma Bestemming Binnenstad vast te stellen;
- II. het college opdracht te geven het Uitvoeringsprogramma Bestemming Binnenstad jaarlijks te actualiseren;
- III. de incidentele vrijval op het budget 'aanpak Diepenring' in de betreffende jaarschijven beschikbaar te houden voor het Uitvoeringsprogramma Bestemming Binnenstad;
- IV. de totale kosten voor het Uitvoeringsprogramma Bestemming Binnenstad vast te stellen op € 1.400.000,- incidenteel;
- V. de kosten van € 1.400.000,- te dekken door een voorbeslag op de verwachte jaarlijkse incidentele vrijval van het budget 'aanpak Diepenring', voor de jaarschijven 2017 (€ 717.550,-) en 2018 (€ 682.450,-);
- VI. de kosten van € 682.450,- voor 2016 voor te financieren uit de Reserve ISV;
- VII. de Reserve ISV in 2018 weer aan te vullen met € 682.450,- uit de incidentele vrijval van het budget 'aanpak Diepenring' in 2018, conform de dekking in besluitpunt V;
- VIII. de gemeentebegroting 2016 op programmaniveau overeenkomstig te wijzigen.

**Samenvatting**

Op 24 februari heeft uw raad het visiedocument Bestemming Binnenstad vastgesteld. De afgelopen twee maanden is dit vertaald in een Uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen. Het is de bedoeling om eind 2016 een verder ingevuld programma aan u voor te leggen en het daarna jaarlijks te actualiseren.

Op basis van het Uitvoeringsprogramma is een raming gemaakt van de benodigde plankosten voor de tweede helft van 2016 en voor 2017, waarvoor de raad wordt gevraagd krediet beschikbaar te stellen. Dit betreft de kosten van de uitvoeringsorganisatie, de plankosten voor het alternatief vervoer in de situatie dat de bus uit de binnenstad is verdwenen, de kosten voor de ontwikkeling van de Leidraad inrichting openbare ruimte en de kosten voor de Binnenstadscampagne t/m 2017.

De tweede helft van 2016 willen we benutten om meer inzicht te krijgen in het geheel van kosten van de Binnenstadvisie en bijbehorende programmaonderdelen. Ook wordt onderzocht welke investeringen we daarvan weg kunnen zetten via reguliere programma's en budgetten. De totale investeringsopgave is daarbij uiteraard afhankelijk van de inkleuring van de ambities uit Bestemming Binnenstad door uw raad. Op basis daarvan kunt u bij de discussies over de begroting 2018-2021 en daarna steeds een afweging maken welke projecten u wanneer wilt laten uitvoeren. Zo houdt u overzicht en grip op de verdere gefaseerde uitvoering van Bestemming Binnenstad.

Bij de vaststelling van Bestemming Binnenstad in februari 2016 is geconstateerd dat het huidige budget (ca 20 miljoen euro) niet voldoende is om alle ambities te realiseren. De kosten voor het verplaatsen van de busroutes en het herinrichten van de daardoor vrijkomende ruimte zijn indertijd geraamd op 22,5 miljoen. Bij de begroting 2018-2021 zullen wij u een dekkingsvoorstel voor het ontbrekende deel doen. Dan zijn de grootste investeringen gedekt en maakt u een stevig begin met de uitvoering van Bestemming Binnenstad.

#### Aanleiding en doel

Op 24 februari heeft u het visiedocument Bestemming Binnenstad vastgesteld. De afgelopen maanden is dit vertaald in bijgevoegde eerste versie van een Uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen. Eind dit jaar zullen wij u een nadere update voorleggen en het daarna jaarlijks actualiseren. Het loopt dan in de pas met de andere grote uitvoeringsprogramma's en de begrotingscyclus.

*Jaarlijkse actualiseren is vanzelfsprekend. De Binnenstad is nooit af. Met Bestemming Binnenstad is een heldere visie en een duidelijk kader neergezet voor de lange termijn ontwikkeling van de binnenstad, Wij verwachten dat we de lijst met acties en projecten regelmatig moeten aanpassen en uitbreiden. Om deze reden hebben wij nu bijvoorbeeld potentiële gebiedsontwikkelingen benoemd: het gebied Haddingestraat/Pelsterstraat (na de geplande functieverandering van de parkeergarage ontstaan in deze straten nieuwe kansen, m.n. voor wonen), het Historisch Museumkwartier (tussen Munnekeholm en Hoge der A, achter het Scheepvaart-museum), de St Jansstraat (rond het Kunstencentrum), het A-kwartier en de noordwand Grote Markt. Deze gebiedsontwikkelingen zullen een eigen tempo kennen, maar zijn nu ten behoeve van het totaalbeeld toegevoegd. Ook is het Gedempte Zuiderdiep concreet als opgave benoemd, omdat dit een plek is waar verschillende verkeerskundige en kwalitatieve opgaven samenkomen en om deze reden specifieke aandacht verdient. Onder andere zal worden onderzocht of we de ruimte voor in- en uitstappers bij deze centrumhalte moeten uitbreiden, gelet op het in belang toenemende functie van deze halte in de stad.*

Met Bestemming Binnenstad zijn de hoofdlijnen van de binnenstadsaanpak vastgesteld. Die staan niet meer ter discussie. Maar voordat we tot uitvoering van individuele projecten overgaan of nieuwe projecten opstarten, komt dit eerst terug in de gemeenteraad. Daarmee kan de gemeenteraad sturen op inhoud, ambitie, kosten en de wijze waarop het debat met de stad wordt gevoerd. Bij de inrichting van (deel)projecten zal aan de hand van heldere beslisbomen telkens worden geschetst welke processtappen worden voorzien, wanneer besluiten worden beoogd en op welke wijze de gemeenteraad bij de totstandkoming wordt betrokken. Ook de betrokkenheid van stakeholders, belangengroeperingen, aanwonenden en ondernemers dient vroegtijdig te worden georganiseerd. De ingezette route van binnenstadscafés, waarmee op een laagdrempelige wijze wordt uitgenodigd tot 'meedoen', willen we graag voortzetten en verder uitbouwen. Door de bovenstaande werkwijze kan de raad tijdig sturen op de verdere ontwikkeling van de binnenstad en daarbij ambitie, kwaliteit, fasering en investering telkens hand in hand wegen.

Hieronder geven wij eerst een toelichting op het gevraagde aanvullende plankostenkrediet. Daarna gaan we in op de vraag hoe we om willen gaan met de behoefte aan aanvullende middelen voor het realiseren van de ambities van Bestemming Binnenstad.

#### Kader

Het kader bestaat uit door het visiedocument Bestemming Binnenstad (door uw raad vastgesteld 24/2/2016) en het bijbehorende raadsvoorstel.

#### Argumenten en afwegingen

##### 1. Plankostenkrediet

Bij de vaststelling van Bestemming Binnenstad heeft uw raad een krediet beschikbaar gesteld van € 2.544.000,-. Een deel daarvan (5 ton) betreft een bijdrage aan de herinrichting van de Diepenring. Van de resterende 2 miljoen is het merendeel bestemd voor planontwikkelingskosten voor herinrichtingsprojecten (t/m 2017) en een klein deel voor opstartkosten van het communicatietraject en de uitvoeringsorganisatie in de periode t/m 1 juli 2016.

Inmiddels hebben we inzicht in de benodigde programmaplankosten voor de periode vanaf 1 juli 2016 t/m 2017. Dat betreft (a) de uitvoeringsorganisatie binnenstad (€ 375.000,-), (b) de plankosten alternatief vervoer (€ 245.000,-), (c) de kosten voor de ontwikkeling van de Leidraad inrichting openbare ruimte (€ 315.000,-), en de kosten voor de Binnenstadscampagne (€ 380.000,-). Het totale gevraagde krediet bedraagt € 1,4 miljoen (inclusief 1 ton onvoorzien). We stellen voor dit te dekken door een voorbeslag op de verwachte jaarlijkse vrijval van het budget 'aanpak Diepenring', vanaf 2017. Door de voorgestelde manier van dekking gaat dit niet ten koste van de investeringsruimte. Hieronder lichten we de kosten kort toe.

### *Uitvoeringsorganisatie Binnenstad*

Om ervoor te zorgen dat we het voorgestelde ambitieuze programma ook daadwerkelijk voor het overgrote deel in circa vijf jaar kunnen realiseren, is een kleine en slagvaardige, maar tegelijkertijd ook toegankelijke uitvoeringsorganisatie nodig: het Team Binnenstad. Juist in de binnenstad, met haar veelheid aan samenhangen en belangen, is het risico anders groot dat de vertaling van de visie in concrete maatregelen vastloopt in veel afstemmen, coördineren en vergaderen.

We stellen daarom voor een (parttime) programmaleider Binnenstad aan te stellen. Deze is eindverantwoordelijk, geeft sturing aan de betrokken projectleiders en hakt knopen door of schaaft op naar de stuurgroep. De programmaleider werkt met een klein kernteam. Team Binnenstad zit voorlopig in het Let's Gro pand op de hoek Grote Markt/Poelestraat, een herkenbare en goed toegankelijke locatie. Vanaf 2017 zullen we de kosten van de uitvoeringsorganisatie per jaar opnieuw te bezien en af te stemmen op de dan in portefeuille zijnde projecten.

### *Plankosten alternatief vervoer*

Tijdens de raadsbehandeling van Bestemming Binnenstad is duidelijk geworden dat uw raad veel belang hecht aan alternatief vervoer vanaf het moment dat de bussen verdwijnen uit de binnenstad. Via het raadsvoorstel 'Inrichtingsplan Bussen over West', dat parallel aan dit raadsvoorstel wordt voorgelegd, wordt u een concreet voorstel voorgelegd voor de inrichting van de 'Pilot Alternatief Vervoer West', voor de periode 2017-2019. Daarnaast zal verdere uitwerking plaatsvinden van een vervoersconcept op binnenstadsniveau. Daarbij gaat het om de vraag wat de reikwijdte wordt van het alternatief vervoersconcept op binnenstadsniveau. Kort samengevat gaat de keuze daarbij tussen het bedienen van de weggevalen haltes Munnekeholm en Grote Markt (het model dat nu voorligt voor West), of voor een vervoersconcept met een meer service-gerichte inslag vanuit een gastvrijheidsgedachte, dat daarnaast bijvoorbeeld ook enkele parkeergarages bedient. Daarover gaan we te zijner tijd graag met u in gesprek.

### *Leidraad inrichting openbare ruimte*

Bestemming Binnenstad bevat veel herinrichtingsprojecten. Bij die herinrichting moet steeds een groot aantal aandachtspunten worden meegenomen: denk bijvoorbeeld aan mogelijkheden voor terrassen, groen, bankjes, speelplekken, duurzaamheid, stallingsmogelijkheden voor de fiets, gedragsbeïnvloeding van fietsers door de inrichting van straten, enzovoort.

Dat vraagt om een integraal afwegingskader, een Leidraad voor de (her)inrichting van de openbare ruimte. Want in de binnenstad spelen nu eenmaal veel belangen in een beperkte ruimte. Inrichtingskeuzes moeten daarom niet alleen per straat of per sector worden gemaakt, maar ook op een hoger schaalniveau. Want de inrichting van de openbare ruimte moet het gewenste programma van de binnenstad (winkels, horeca, maar bijvoorbeeld ook wonen) versterken en daar de voorwaarden voor scheppen.

Deze Leidraad wordt nadrukkelijk *geen* gedetailleerd en alomvattend Handboek. Het gaat om een praktische leidraad waarin de principes worden vastgelegd die bij de afzonderlijke uitvoeringsprojecten kunnen worden gehanteerd. Door nu deze tussenstap te maken tussen visie en uitvoering, kunnen we bij de uitvoeringsprojecten een versnelling bereiken.

De ontwikkeling van de Leidraad moet deze zomer van start gaan. De ontwikkeling loopt gelijk op met het nader invullen van de herinrichtingsplannen voor de westelijke binnenstad: A-straat en Brugstraat, de Munnekeholm en het 'Minerva-plein' op de kop van het Zuiderdiep. Mede door deze directe praktische vertaling, leent de ontwikkeling van de Leidraad zich bij uitstek voor een actief gesprek per straat of zone met omwonenden, ondernemers en andere direct betrokkenen.

Het biedt ook mogelijkheden voor betrokkenheid van uw raad. De Leidraad is een hulpmiddel om meer inzicht te krijgen in de gewenste inrichtingskwaliteit en het daarvoor benodigde investeringsniveau. Het is daarmee ook een belangrijk sturingsmiddel. We verwachten dat de Leidraad begin 2017 gereed is.

### *Binnenstadscampagne*

Tijdens de uitvoering van Bestemming Binnenstad organiseren we ter ondersteuning een overkoepelende binnenstadscampagne. Voor meer details verwijzen we u naar het Uitvoeringsprogramma.

De binnenstadscampagne maakt gebruik van opvallende en aansprekende vormen van communicatie die uitnodigen tot dialoog, op basis van een centrale communicatiestijl. De meest belangrijke drager voor de campagne is de communicatie per deelproject, zoals de herinrichtingen. Daarbij hoort onder andere het organiseren van binnenstadcafé's, waar al de nodige ervaring mee is opgedaan.

Daarnaast ontwikkelen we een eigen website, als basis voor informatie over de verschillende deelprojecten, met verbinding naar sociale media. Dit vullen we aan met een mailnieuwsbrief en diverse offline middelen, zoals advertenties, posters en opvallende acties. Het zwaartepunt voor de start ligt, gezien de geplande activiteiten uit de uitvoeringsagenda, grotendeels in de tweede helft van 2016.

## **2. Ambities en middelen**

Voor de uitvoering van Bestemming Binnenstad is op dit moment 1 miljoen euro (structureel) beschikbaar. Bij de huidige rentestand en de hanteren afschrijvingsperiode van 40 jaar biedt dat een investeringsruimte van ca. € 20 miljoen. In het raadsvoorstel bij de vaststelling van het visiedocument, is geconstateerd dat dit niet genoeg is om alle ambities van Bestemming Binnenstad te realiseren. Dat is ook niet vreemd voor een visie. We hebben op dat moment dan ook aangekondigd op zoek te gaan naar aanvullende middelen.

### *Externe middelen*

We hebben een globale verkenning gedaan naar extern aanvullend geld. De belangrijkste conclusie daarvan is dat er in Europa en op nationaal niveau op dit moment geen subsidies zijn voor herinrichtingsprojecten zoals in onze binnenstad. Op nationaal niveau zijn vanuit de VNG wel bewegingen gaande om op termijn weer te komen tot een fonds voor de (co)financiering van (fysieke) investeringen in grote steden. Als dit succesvol is, zal dat op zijn vroegst in een volgende kabinetsperiode een vervolg krijgen.

Dat betekent dat we voor de nog ontbrekende middelen vooral binnen onze eigen begroting moeten kijken: door herprioritering binnen bestaande programma's, of door het inzetten van nieuw geld. Ervan uitgaande dat u de ambities van Bestemming Binnenstad wilt handhaven, houdt dit in dat we in elk geval moeten faseren. Aan de andere kant: niet alles hoeft tegelijk. Dat zou ook niet verstandig zijn: want tijdens de verbouwing moet de verkoop gewoon door gaan. Ook dan moet de binnenstad aantrekkelijk, bereikbaar en gastvrij zijn.

### *Uitvoering kernpakket*

In 2014 zijn de kosten voor het verplaatsen van de busroutes en de herinrichting van de daardoor vrijkomende ruimte in de binnenstad (kernpakket) geraamd op € 22,5 miljoen. Uitgangspunt bij die raming was een herinrichting conform Ruimte voor Ruimte, gebaseerd op de hiervoor gebruikelijke nomdbedragen en ervaringscijfers per m<sup>2</sup>. Kort gezegd; het asfalt wordt vervangen door gele steentjes en waar nu al gele steentjes liggen, wordt bestaand materiaal zo veel mogelijk hergebruikt. Zo is voor bijvoorbeeld de Grote Markt gerekend met het herinrichten van het asfaltgedeelte waar nu de bussen rijden/halteren. Voor een integrale herinrichting van de Grote Markt, zijn nadere kwalitatieve afwegingen (ambities) en bijbehorende financiële afwegingen nodig.

Voor de uitvoering van het kernpakket ontbreekt nu nog 2,5 miljoen. Als potentiële dekkingsbron kan gedacht worden aan het ISV, deze optie zullen wij betrekken bij de herijking ISV en de besluitvorming hierover, dan wel bij de begroting 2018-2021.

### *Meer dan het verplaatsen van busroutes*

Maar Bestemming Binnenstad is natuurlijk meer dan enkel het verplaatsen van busroutes en het herinrichten van de daarvoor vrijkomende ruimte. De gevarieerdheid van het Uitvoeringsprogramma onderstreept de breedheid van onze ambities, variërend van een Gastvrijheidsprogramma tot Smart City-services voor bezoekers en bewoners, en van meer groen tot betere stallingsvoorzieningen, in combinatie met slimmer handhaven. Dat moet ook: alleen zo kunnen we onze binnenstad voorbereiden op de toekomst.

Bij het maken van het Uitvoeringsprogramma is gebleken dat de lijst met projecten eerder langer wordt dan korter. Ook is er van een aantal projecten nog geen kostenraming, omdat ze eerst verder uitgewerkt moeten worden. We noemen enkele voorbeelden.

- Verschillende ambities van Bestemming Binnenstad zijn nog niet op geld gezet. U kunt bijvoorbeeld denken aan het beter toegankelijk maken van de binnenstad voor anders mobiele. Daar hoort alternatief vervoer bij, in de tijdelijke, maar (als mogelijk onderdeel van een gastvrijheidsprogramma) eventueel ook in de permanente situatie. Maar u kunt ook denken aan andere onderdelen van het Gastvrijheidsprogramma, 'smart-city' services voor bezoekers en ondernemers, of de uitvoeringskosten van de nieuwe visie op de warenmarkt.

- Er zijn ook herinrichtingsprojecten die niet zijn meegenomen in de raming van 22,5 miljoen. Indien zoals hiervoor als voorbeeld genoemd, de ambities voor de Grote Markt bijvoorbeeld verder gaan dan herinrichting ter plaatse van de huidige haltes/busroute conform ruimte voor ruimte, dan vraagt dit extra middelen.  
Dat geldt ook voor een eventuele aanpassing van het Zuiderdiep: daar is het wenselijk om meer ruimte maken voor in- en uitstappers. Ook het kruisen van verschillende vervoersstromen op het Zuiderdiep kan maken dat herinrichting, evenals een kwaliteitsimpuls, wellicht wenselijk is.
- Voor het 'opfrissen' van sleetse plekken (zoals de Poelestraat, de Peperstraat en de St. Walburgstraat), waarvoor Bestemming Binnenstad aandacht vraagt, is nog geen raming. Eerst is een inventarisatie nodig. Hetzelfde geldt voor het zgn. Pleinen-project, dat in het verlengde van het 'opfrissen' is ontstaan tijdens het werken aan het Uitvoeringsprogramma. Daarmee kunnen we – naast de Grote Markt – meer of minder bekende 'pleinen' in de stad in het zonnetje zetten en een nieuwe impuls geven. Een eerste mogelijkheid doet zich voor bij het 'Minerva-plein' (kop Zuiderdiep/ Munnekeholm) of een eventueel 'plein' bij de Der Aa-kerk. Door het verdwijnen van de bussen ontstaan op beide plekken nieuwe kansen.
- Tijdens de ontwikkeling van de Leidraad zal uit de discussies met betrokkenen moeten blijken welk kwaliteitsniveau per straat nodig is om het daar gewenste programma (winkels, horeca, wonen, enz.) te ondersteunen en te versterken. En of dat wel of niet extra geld kost ten opzichte van de raming van 2014. Het is onze bedoeling nadrukkelijk ook uw raad bij dit proces te betrekken.

De komende maanden willen we meer inzicht krijgen in de kosten van deze en andere programma-onderdelen. Ook gaan we na wat we daarvan weg kunnen zetten via reguliere programma's en budgetten en of we in sommige gevallen 'werk met werk' kunnen maken. Op basis daarvan verwachten wij u in de Voorjaarsbrief van mei 2017 een redelijke schatting te kunnen geven van het benodigde extra gemeentelijke geld voor de verdere gefaseerde uitvoering van Bestemming Binnenstad, waarbij het investeringsniveau direct samenhangt met het ambitiesniveau. Ook kunnen we dan suggesties doen voor faseringsopties. Bij de discussies over de begroting 2018-2021 en daarna kunt u vervolgens steeds een afweging maken welke projecten u wanneer wilt laten uitvoeren.

#### *Conclusie*

Met deze gefaseerde uitvoering van Bestemming Binnenstad handhaven we alle ambities in hun onderlinge samenhang. Tegelijkertijd houdt u zo overzicht en grip op de uitvoering. Bovendien doen we zo recht aan de dynamiek van de binnenstad: die is nooit af, en op deze manier kunnen we altijd snel en flexibel inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

Bij dat alles blijft u als raad nadrukkelijk aan het stuur. Zoals hiervoor al geschetst worden maatregelen en nieuwe projecten eerst voorgelegd aan de gemeenteraad, voordat we tot uitvoering overgaan. Dan vragen we u ook om een uitvoeringskrediet. Met bijvoorbeeld de Leidraad (en actieve betrokkenheid tijdens de ontwikkeling daarvan) krijgt u een hulpmiddel dat meer inzicht geeft in de keuzes voor de gewenste inrichtingskwaliteit en het daarvoor benodigde investeringsniveau. Het is daarmee ook een belangrijk sturingsmiddel. Uiteindelijk is en blijft het uw raad, die gaat over het ambitiesniveau van de uitvoering van Bestemming Binnenstad, en daarmee over de kwaliteit en aantrekkelijkheid van onze binnenstad in de toekomst.

#### **Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

Het visiedocument Bestemming Binnenstad is uitvoerig besproken met belanghebbenden: stadjes, bedrijven en organisaties. Voor de uitvoering organiseren we per project een participatietraject. Dat geldt ook voor de ontwikkeling van de Leidraad inrichting openbare ruimte. Daarnaast ondersteunen we de uitvoeringsperiode met de Binnenstadscampagne.

#### **Financiële consequenties**

---

We stellen voor het nieuwe plankostenkrediet te dekken door een voorbeslag op de verwachte incidentele vrijval van het budget 'aanpak Diepenring' (1 miljoen (s)) vanaf 2017. Doordat de totale investering gefaseerd wordt gerealiseerd, zullen de kapitaallasten in 2017 t/m 2019 lager uitvallen dan het beschikbare budget. In 2017 bedraagt deze verwachte incidentele vrijval € 717.550,- en in 2018 en 2019 respectievelijk € 689.750,- en € 108.050,-. Ten behoeve van de kosten voor 2016 stellen wij voor deze voor te financieren uit de Reserve ISV en dit in 2018 weer te verrekenen met de hiervoor aangehaalde vrijval in dat jaar.

Door de incidentele vrijval op het budget 'aanpak Diepenring' in de betreffende jaarschijven beschikbaar te houden voor de uitvoering van de visie Bestemming Binnenstad, wijken wij af van het huidige principe waarbij de jaarlijks incidentele vrijval op structurele middelen teruggaat naar het concern en onderdeel uitmaakt van het jaarrekeningresultaat en integrale bestemming daarvan. Een dergelijke systematiek is bijvoorbeeld ook gevolgd bij het Forum.

**Overige consequenties**

---

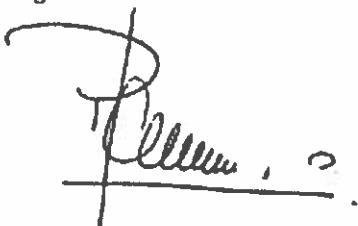
Geen.

**Vervolg**

---

Dit Uitvoeringsprogramma wordt de komende maanden verder ingevuld. Een update wordt u eind 2016 aangeboden. Concrete maatregelen en projecten komen vòòr uitvoering steeds eerst terug in de raad, vanzelfsprekend na participatie door alle betrokkenen. Dan vragen we u ook om een uitvoeringskrediet.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,  
Peter den Oudsten



de secretaris,  
Peter Teesink