

Raadsvoorstel



Onderwerp Gebiedsbegroting De Suikerzijde
Steller/telnr. Henk Zuidhof /Wim Duursema/ Bijlagen 5

Registratienummer 375113-2022
Classificatie Openbaar Geheim Vertrouwelijk (bij gebruik van
persoonsgegevens)

Portefeuillehouder Van Niejenhuis

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: Maand Jaar
Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de gebiedsbegroting De Suikerzijde vast te stellen;
- II. de totale kosten van de gebiedsontwikkeling vast te stellen op 465,2 miljoen euro;
- III. voor het te activeren deel van de kosten een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen van 140,8 miljoen euro, dit bedrag is opgebouwd uit 111,4 miljoen gedekt uit de beschikbare structurele middelen euro plus 29,4 miljoen vanuit verkregen subsidies;
- IV. de kapitaallasten van deze activeringen ad 4,5 miljoen euro te dekken uit de beschikbare structurele middelen voor De Suikerzijde;
- V. de incidentele vrijval van structurele middelen voor De Suikerzijde vanaf 01-01-2022 beschikbaar te houden voor de gebiedsontwikkeling De Suikerzijde;
- VI. voor de vrijval genoemd onder besluitpunt V een bekleemde reserve (De Suikerzijde) in te stellen;
- VII. een eenmalige kapitaalstorting (AGIO) te doen in De Suikerzijde BV ter grootte van 15,0 miljoen euro als onderdeel van het eigen vermogen;
- VIII. de kapitaallasten die voortkomen uit de onder punt VII genoemde kapitaalstorting ad 232.500 euro te dekken uit de beschikbare structurele middelen voor De Suikerzijde;
- IX. de voor de gebiedsbegroting De Suikerzijde geormerkte subsidies ad 29,4 miljoen euro zoals opgenomen op pag. 10 en voor nieuw te verkrijgen subsidies die verband houden met de gebiedsontwikkeling van De Suikerzijde onder voorwaarde(n) van de subsidiegever beschikbaar te stellen aan De Suikerzijde BV;
- X. de uitgaven op de het op 24-06-2020 verleende krediet *Uitvoerings- en voorbereidingskrediet gebiedsontwikkeling De Suikerzijde € 2,9 miljoen* en het op 10-11-2021 verleende krediet *Resultaten herzieningen grondexploitaties 2021 € 6,3 miljoen* per 31-12-2022 over te hevelen naar De Suikerzijde BV, op te laten nemen in de gebiedsbegroting van De Suikerzijde BV en af te wikkelen bij de jaarrekening 2022;
- XI. de gemeentebegroting 2022 te wijzigen op deelprogrammaniveau;
- XII. te bekrachtigen dat geheimhouding is opgelegd op de Gebiedsbegroting en toelichting De Suikerzijde en de rapportage van adviesbureau Rebel, ex artikel 25 Gemeentewet vanwege financiële belangen (artikel 5.1, lid 2 sub b Wet open overheid).

Samenvatting

De voorliggende eerste gebiedsbegroting De Suikerzijde 2022 - 2047 wordt ter vaststelling aan uw raad voorgelegd. In de gebiedsbegroting worden de belangrijkste kostensoorten en opbrengsten nader toegelicht. Ook worden de conclusies van de second opinion op de gebiedsbegroting behandeld. Tenslotte wordt de raad gevraagd een uitvoeringskrediet van 140,8 miljoen euro beschikbaar te stellen voor de gebiedsbegroting van De Suikerzijde. De uitvoering van de gebiedsbegroting wordt neergelegd bij De Suikerzijde BV. Uw raad wordt vanaf nu jaarlijks geïnformeerd over de geactualiseerde gebiedsbegroting.

B&W-besluit d.d.: 20 september 2022

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Groningen groeit. En blijft ook in de toekomst in trek. Dat geldt voor wie in Groningen wil wonen, wil werken of wil leren. Groningen is dé stedelijke magneet in Noord-Nederland. Dat biedt veel kansen, maar scheidt ook verplichtingen. Verplichtingen om woon- en werkmilieus aan te bieden die in die groeiende vraag kunnen voorzien, om zo de stad Groningen nog aantrekkelijker te maken voor iedereen die een plek zoekt. Dat betekent dat Groningen tot 2030 voor ca. 20.000 nieuwe woningen moet zorgen. Groningen groeit ook daarna door naar zo'n 250.000 inwoners in 2050. De gemeente heeft de ambitie per jaar 2.000 nieuwe woningen bij te bouwen. De Suikerzijde speelt een grote rol in het verwezenlijken van deze ambitie.

Met het Rijk zijn hierover afspraken gemaakt in de Woondeal Groningen (2019). De locaties van De Suikerzijde en Stadshavens heeft het Rijk vastgelegd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2020). De gemeente heeft de opgave vastgelegd in de Omgevingsvisie The Next City (2018) en in de geactualiseerde omgevingsvisie Levende Ruimte (2022). Het belang van versnelde realisatie van De Suikerzijde werd in december 2021 onderstreept door een rijksbijdrage van bijna 8,66 miljoen uit de Woningbouwimpuls. In juni 2022 ontvingen we vanuit het Mobiliteitsfonds de toezegging van ruim 20 miljoen bijdrage aan de infrastructurele maatregelen die nodig zijn voor de gebiedsontwikkeling van De Suikerzijde.

Een groot deel van de vraag naar nieuwe woningen richt zich op de meer stedelijke milieus. Dat blijkt onder meer uit de Woonwensen Enquête 2018 en het woningmarktonderzoek 2020-2030 van de regio Groningen Assen. De binnenstad van Groningen en de direct aanpalende wijken staan hoog op de verlanglijstjes van woningzoekenden. Naast wonen is er steeds meer behoefte aan een omgeving waar ook gewerkt kan worden en waar voorzieningen op fiets – of loopafstand voorhanden zijn. Het terrein van de oude suikerfabriek van zo'n 165 hectare, sinds 2010 in handen van de gemeente Groningen, biedt een unieke kans om in deze behoefte te voorzien.

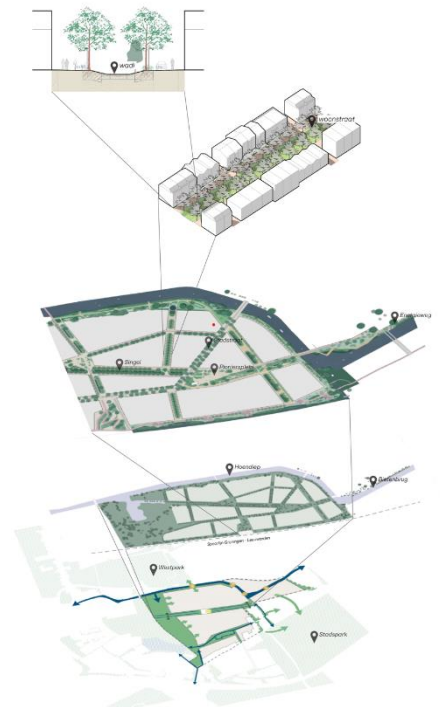
In april 2022 is De Suikerzijde BV opgericht voor de voorbereiding en uitvoering van de ontwikkeling van De Suikerzijde. Bij deze BV hoort ook een eigen gebiedsbegroting. In dit raadsvoorstel bieden wij u de gebiedsbegroting ter vaststelling aan.

Op dit moment lopen er verschillende beroepsprocedures, die ingesteld zijn tegen het bestemmingsplan voor deelgebied Noord en de daaraan gerelateerde ontheffingsvergunning. In de gevoeligheidsanalyse, die onderdeel uitmaakt van de inhoudelijke toelichting op de gebiedsbegroting, is het financiële risico van vertraging van de eerste uitvoeringswerkzaamheden becijferd. Dit risico is binnen de huidige gebiedsbegroting op te vangen.

Ambities De Suikerzijde

De Suikerzijde wordt het nieuwe toekomstgerichte stadsdeel op het terrein van de oude suikerfabriek. In de inrichting van het stadsdeel zijn de ambities van de omgevingsvisie Levende Ruimte en het coalitieakkoord "Het begint in Groningen" duidelijk terug te zien. De Suikerzijde maakt de uitgangspunten van de compacte stad op een aansprekende wijze concreet en herkenbaar. Dat betekent dat De Suikerzijde zich ontwikkelt op een oud industrieterrein binnen de contouren van de bestaande stad. Het wordt een aantrekkelijk gemengd stedelijk gebied met een mix van wonen, groen, werken en voorzieningen voor alle doelgroepen.

In De Suikerzijde staan leefkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit voorop. Het wordt een stadsdeel van de toekomst: er wordt duurzaam gewoond, gewerkt, geleerd en ontspannen: klimaatbestendig, aardgasloos en CO2 neutraal. De Suikerzijde is in alle lagen van het plan doorweven van groen en natuur. Van de structuurvisie waarmee groenstructuren aan de westzijde van de stad worden verbonden tot straatniveau met wadi's voor waterinfiltratie, groen tegen hittestress en voor het genereren van meer biodiversiteit.



De kern van De Suikerzijde is een dynamisch, stedelijk centrum op steenworp afstand van de binnenstad. Het stadsdeel is goed bereikbaar en naar alle zijden verbonden met de omliggende wijken, parken en landschap. Zo krijgt De Suikerzijde betekenis voor de omliggende wijken en de stad als geheel; de verbindingen met andere stadsdelen zijn essentieel. Fietser en voetganger hebben prioriteit: voorzieningen zijn op loop- en fietsafstand. Daarna komt het openbaar vervoer, gevolgd door de auto.

In de bijlagen worden de plannen samengevat (bijlage 4) en op het onderdeel ‘Stedelijk en Groen’ nader toegelicht (bijlage 5).

Proces De Suikerzijde: Structuurvisie en bestemmingsplan

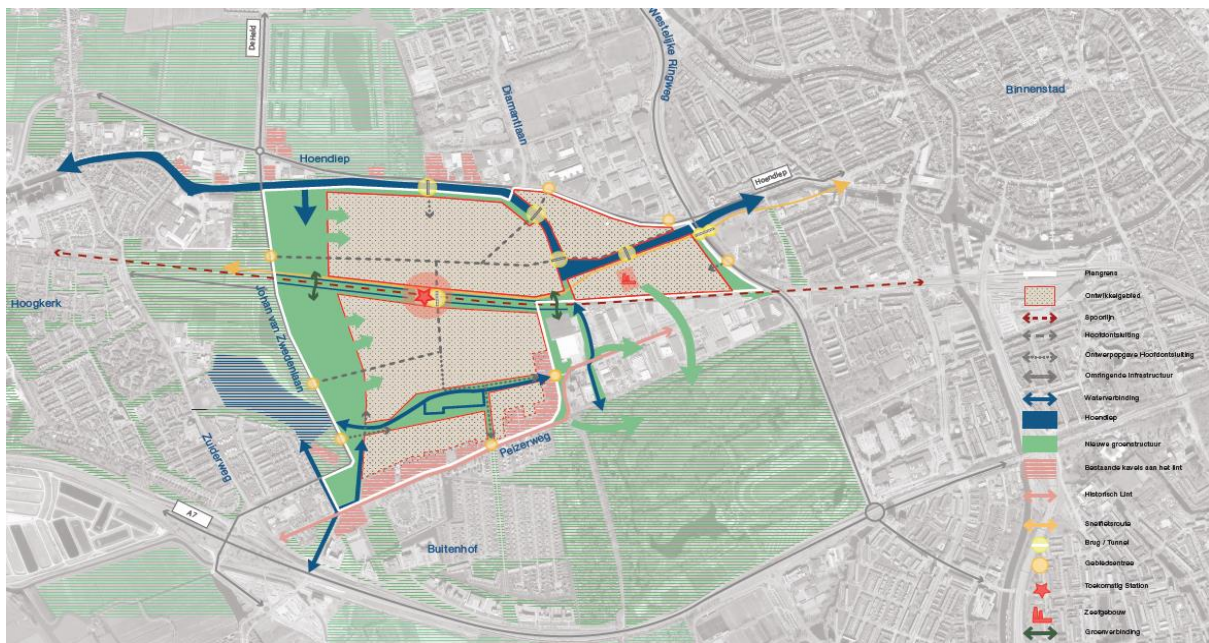
We zijn in de zomer van 2018 begonnen met het inspraakproces voor de planvorming. We hebben in stappen een plan gemaakt op hoofdlijnen voor het hele gebied en een bestemmingsplan met stedenbouwkundig plan voor deelgebied noord. Op woensdag 2 juni 2021 heeft uw raad de structuurvisie en het bestemmingsplan (*kenmerk 183122-2021*) vastgesteld. Daar hoorde ook onderzoek naar de milieueffecten bij. Dit onderzoek toonde aan dat de realisatie van 5.000 woningen verspreid over vier deelgebieden in De Suikerzijde: Noord, Zuid, Voorterrein en Hoendiep mogelijk is.

In de structuurvisie wordt de visie op het gehele gebied beschreven. De structuurvisie vormt het kader vormt voor alle toekomstige deelplannen. Vanwege de lange looptijd heeft de structuurvisie een globaal en indicatief karakter. Het plan is geen blauwdruk, maar bevat de hoofdprincipes voor de inrichting en ontwikkeling van dit nieuwe stadsdeel. Naast die structurerende inrichtingsprincipes schetst de structuurvisie de aard en de locatie van de hoofdinfrastructuur, evenals de hoofdstructuur waarbinnen verschillende leef-, woon- en werkmilieus kunnen worden ontwikkeld. Op basis van deze richtinggevende uitspraken en keuzes, kan de komende decennia verdere invulling worden gegeven aan de ontwikkelingen per deelgebied, daarbij inspeland op de behoeften van dat moment. Voor deelgebied Noord is als eerste een uitwerking gemaakt. Gemeentelijke ambities en doelstellingen zijn vertaald in een Stedenbouwkundig plan en vervolgens vastgelegd in een eerste bestemmingsplan. De structuurvisie, het stedenbouwkundig plan en het bestemmingsplan voor deelgebied Noord en de structuurvisie zijn uitgangspunt voor de gebiedsbegroting.

Scope van het gebied

De planologische basis voor de ontwikkeling van De Suikerzijde is gelegd in de Structuurvisie (2021) en het eerste bestemmingsplan (2021), dat gebaseerd is op het stedenbouwkundig plan voor Deelgebied Noord (2020). De structuurvisie is het ruimtelijke raamwerk en kader voor de uitwerking van alle deelplannen. Onderstaand is de visualisatie van de Structuurvisie opgenomen.

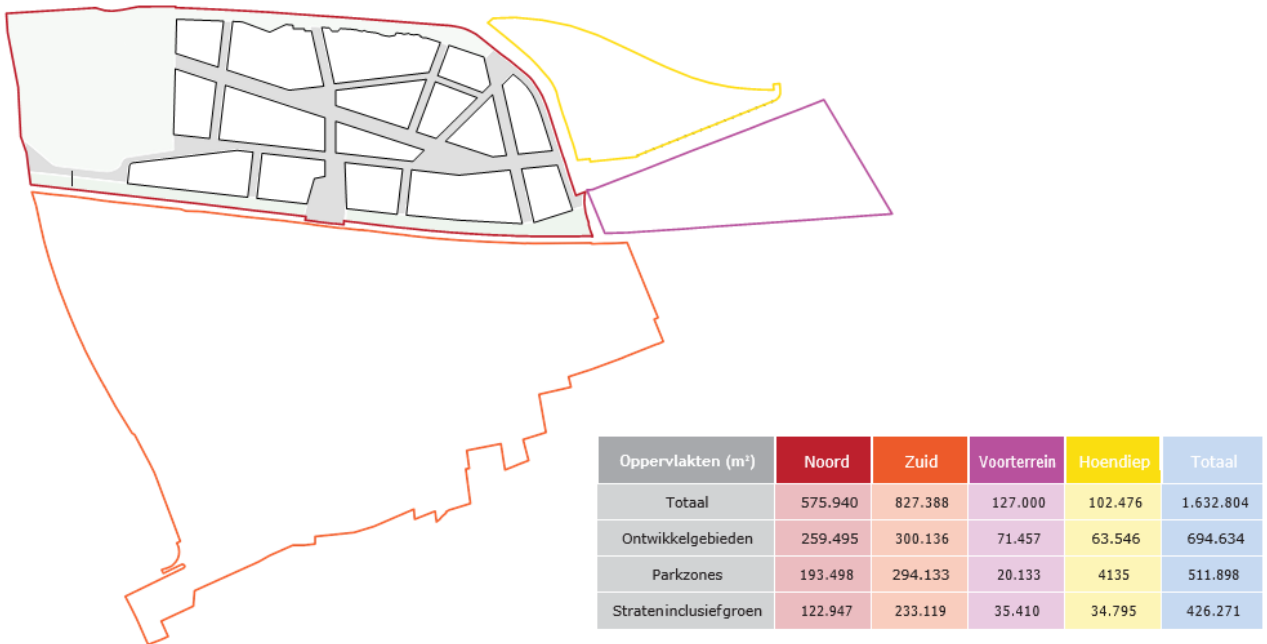
Structuurvisie De Suikerzijde



Het Stedenbouwkundig plan voor deelgebied Noord is goed herkenbaar in de *overzichtskaart deelgebieden De Suikerzijde*. Voor de overige drie deelgebieden, Voorterrein, Hoendiep en Zuid, zal op een later moment een stedenbouwkundig plan

een bestemmingsplan dan wel omgevingsplan opgesteld worden. Hiervoor richten we t.z.t. weer een actief communicatie- en inspraakproces in.

Overzichtskaart deelgebieden De Suikerzijde



Het gehele plangebied De Suikerzijde is zo'n 163 hectare groot. We zien De Suikerzijde als een stedelijk gebied, met een herkenbare structuur en eenzelfde diversiteit als bijvoorbeeld de Hortusbuurt, maar met een ondergrond die verkleurt van compact, stenig en robuust (met industrieel erfgoed) op het oostelijk gelegen voorterrein, naar meer landschappelijk met groen en water in het westelijk gelegen gebied.

Op het Voorterrein vindt tijdelijk gebruik plaats tot 31-12-2030. Daarna zal de structurele ontwikkeling worden ingezet. Het gesprek met huidige gebruikers zal volgens motie 35 *Toekomst voor culturele suikerondernemers* tijdig worden opgestart. In het zuidwestelijk deel van het plangebied voorzien we een groen stedelijk woonmilieu, in aansluiting op omliggende wijken zoals De Buitenhof. Hoe de exacte ontsluitingsstructuur aan de zuidoostkant, nabij de Peizerbocht en de Buitenhof, eruit zal zien wordt nader bepaald. Hierbij zullen we de omgeving actief betrekken. Op het terrein van Niemeijer is recent Voorkeursrecht gevestigd. Bij verwerving van dit perceel ontstaat een grote kans voor allerlei soorten verbindingen, zoals een auto- en busroute naar de Peizerweg, een fietsroute naar het voorterrein en een ecologische en waterverbinding naar het Stadspark. Dit is een van de (uitwerkings-)vraagstukken die te zijner tijd met inbreng van de omgeving uitgewerkt zal worden en ter besluitvorming aan de Raad voorgelegd zal worden.

Het terrein van Niemeijer vormt geen onderdeel van de gebiedsbegroting De Suikerzijde. Op het moment dat verwerving van het Niemeijer-terrein aan de orde is, zal daarvoor een voorstel worden gedaan.

Gebiedsbegroting De Suikerzijde

De gebiedsbegroting is opgebouwd vanuit een groot aantal uitgangspunten. Hieronder lichten we een tweetal elementen kort toe:

- Het programma waarmee is gerekend.
- De benodigde binnenplanse en bovenwijkse investeringen in de infrastructuur en de manier waarop deze zijn verwerkt in de gebiedsbegroting

Programma

13	Aansluiting Johan van Zwedenlaan B (zuid)	ja	50%
14	Hoediep verbinding	ja	100%
15	Fietsroute deelplan noord	nee	100%
16	Ecologische inrichting compensatiegebied 1	ja	100%
17	Ecologische inrichting compensatiegebied 2	ja	100%
18	Ecologische inrichting compensatiegebied 3	nee	100%
19	Park (zuid)	ja	100%
20	ecologisch groen zuid	ja	100%
21	extensief groen spoorzone	ja	100%
22	Park (Voorterein)	ja	100%
23	Park incl. inrichting (noord)	ja	100%

Bovenwijkse kosten zijn kosten die gemaakt worden ten gunste van een groter gebied dan alleen De Suikerzijde. Omdat meer mensen dan alleen de mensen die straks in De Suikerzijde komen te wonen profiteren van deze investeringen, is het niet reëel om deze kosten volledig ten laste te brengen van de gebiedsbegroting van De Suikerzijde. Bovendien is een deel van deze kosten zodanig dat deze onmogelijk uit de gebiedsbegroting gefinancierd zou kunnen worden. Het aandeel bovenwijkse kosten dat is opgenomen in de gebiedsbegroting bestaat voor € 76,1 miljoen euro uit de bijdrage van de beschikbare structurele middelen voor De Suikerzijde, het overige toegerekende deel wordt gefinancierd door toekomstige grondopbrengsten en subsidies. Tevens wordt 35,3 miljoen euro van reeds in bezit zijnde grond geactiveerd op de gemeentebalans voor in te richten openbare ruimte, waaronder parklandschap.

Bijlage		
1.	Gebiedsbegroting en toelichting De Suikerzijde	Geheim
2.	Review Gebiedsbegroting Suikerzijde Groningen	Geheim
3.	Format instellen reserve	Openbaar
4.	Samenvatting De Suikerzijde	Openbaar
5.	De Suikerzijde stedelijk en groen	Openbaar

Kader

Sinds de aankoop van het terrein van de Suikerunie in 2009 heeft uw raad diverse malen besluiten genomen over het gebied, het programma, de ruimtelijk kaders en over de financiën. Daarnaast zijn er ook nog voorstellen over specifiek juridische regelingen aan uw raad voorgelegd.

- 30-09-2009 Aankoop Suikerunie-terrein eo.;
- 20-10-2010 Vervolg aankooptraject Suikerunie 1 miljoen euro;
- 25-03-2015 Kadernota Verbonden Partijen;
- 30-09-2015 Kredieten Zeefgebouw Suikerunierrein 393 duizend euro;
- 30-03-2016 Uitgangspunten ontwikkelstrategie en kredietaanvraag terrein Suikerfabriek 2,55 miljoen euro;
- 20-12-2017 Uitvoeringsprogramma Suikerfabriek terrein 1,5 miljoen euro;
- 24-06-2020 Uitvoerings- en voorbereidingskrediet gebiedsontwikkeling De Suikerzijde 2,9 miljoen euro;
- 16-06-2021 Raadsbrief organisatievorm De Suikerzijde en Stadshavens, procedure wensen en bedenkingen
- 30-06-2021 Voorlopig Ontwerp en Bomen Effect Analyse Suikerzijderoute Voorbereidings- en Uitvoeringskrediet Suikerzijderoute 13,0 miljoen euro;
- 30-06-2021 Raadsbesluit Gemeenterekening 2020 Gemeente Groningen: voorbereidingskrediet voor de Suikerzijde langzaam verkeersroute 1,5 miljoen euro;
- 15-09-2021 Investering zonnepanelen Zeefgebouw Suikerterrein 482 duizend euro;
- 02-06-2021 Structuurvisie De Suikerzijde, bestemmingsplan De Suikerzijde deelgebied noord en MER De Suikerzijde;
- 10-11-2021 Resultaten herzieningen grondexploitaties 2021 6,3 miljoen euro;
- 02-03-2022 Collegebrief oprichting De Suikerzijde BV.

Argumenten en afwegingen

Organisatie van de BV

Ons college heeft besloten per 1 april 2022 De Suikerzijde BV op te richten (*kenmerk 84921-2022*) met het volgende doel: *'Doel van het oprichten van die BV is een ontwikkel- en uitvoerings- annex verkooporganisatie voor De Suikerzijde te creëren die voldoende slagvaardig en flexibel is om adequaat in de omgeving en in de markt te kunnen opereren en die tegelijkertijd kan zorgen voor de benodigde continuïteit en focus. Deze vorm biedt voor deze specifieke stedelijke ontwikkeling de beste mogelijkheid voor integrale sturing, risicobeheersing en marktbenadering.'*

De Suikerzijde BV heeft tot taak in ongeveer 25 jaar het terrein van de voormalige Suikerfabriek en het bedrijventerrein Hoendiep om te vormen naar een modern stadsdeel voor circa 5.000 woningen en bijbehorende voorzieningen. Hiertoe zal de BV de nodige stedenbouwkundige plannen, planologische procedures en vergunningsaanvragen voorbereiden en de bijbehorende uitvoerende activiteiten (laten) uitvoeren. Dit allemaal met als doel zowel de investeringen in de openbare ruimte te doen alsmede ervoor te zorgen dat de bouwrijpe kavels kunnen worden uitgegeven aan diverse marktpartijen dan wel eindgebruikers (bv particulieren). Een aantal taken blijft bij de gemeente:

- De gemeente verwerft -op instigatie van de BV- in de deelgebieden Zuid en Hoendiep de nog niet verworven gronden om te komen tot een aaneengesloten te ontwikkelen gebied; dit binnen de financiële kaders van de verwervingslijst in de gebiedsbegroting;
- De gemeente verleent de BV het exclusieve ontwikkelrecht van de gronden in het plangebied De Suikerzijde;

Opdracht aan De Suikerzijde BV

De inhoudelijke basis voor het werk van De Suikerzijde BV wordt gevormd door de reeds vastgestelde Structuurvisie De Suikerzijde en door het bestemmingsplan Noord. Door middel van raamovereenkomsten zijn twee opdrachten aan De Suikerzijde BV gegeven:

1. het verkopen van bouwrijpe kavels op basis van gemeentelijk grondprijzenbeleid en
2. het uitvoeren van de benodigde investeringen in de openbare ruimte conform het stedenbouwkundig plan.

Voor de vier deelgebieden worden stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen dan wel omgevingsplannen opgesteld, die aan uw raad ter vaststelling worden voorgelegd. Het financiële en inhoudelijke kader voor de twee opdrachten is geïntegreerd in de gebiedsbegroting De Suikerzijde.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De Structuurschets Suikerfabriek en de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) Suikerfabriekterrein Groningen hebben in 2018 ter inzage gelegen. Over alle volgende stappen in de planvorming en de inspraakrondes zijn bewoners en belanghebbenden geïnformeerd via informatiebijeenkomsten, films en een open atelier.

Gedurende het hele planproces wordt tevens regelmatig bijgepraat met de klankbordgroep De Suikerzijde, bestaande uit vertegenwoordigers van direct betrokken omwonenden en ondernemers en omliggende wijken (Buitenhof, Hoogkerk, Vinkhuizen). Ook met de diverse natuurorganisaties is vanaf de start van de planvorming overleg geweest. Dit overleg is het afgelopen jaar geïntensiveerd.

Daarnaast worden alle omwonenden en ondernemers geïnformeerd over ontwikkelingen van De Suikerzijde middels de informatie nieuwsbrief. Deze informatie is ook ten alle tijden te raadplegen op de website.

Financiële consequenties

Gebiedsbegroting

In de Collegebrief d.d. 02-03-2022 (*kenmerk 112372-2022*) over de oprichting van De Suikerzijde BV hebben wij aangegeven in het najaar van 2022 de gebiedsbegroting van De Suikerzijde aan uw raad te willen voorleggen.

Kredieten

De volgende kredieten zijn door uw raad verstrekt en worden gefinancierd uit de door uw raad in 2018 beschikbaar gestelde structurele middelen voor de gebiedsontwikkeling Suikerzijde. Onderstaande kredieten worden opgenomen in de gebiedsbegroting en afgewikkeld bij de jaarrekening 2022:

1. 24-06-2020 Uitvoerings- en voorbereidingskrediet gebiedsontwikkeling De Suikerzijde € 2,9 miljoen;

2. 10-11-2021 Resultaten herzieningen grondexploitaties 2021 € 6,3 miljoen.

Voor de gebiedsbegroting is een nieuw uitvoeringskrediet benodigd van in totaal 140,8 miljoen euro. De dekking voor dit krediet is opgebouwd uit 111,4 miljoen vanuit de structurele middelen De Suikerzijde en voor 29,4 miljoen euro vanuit ontvangen subsidies. Deze subsidies staan toegelicht op pag. 11 onder Inzet externe subsidies.

Ten overvloede: in het totale uitvoeringskrediet is al rekening gehouden met de nog te verwerven gronden. De Suikerzijde BV neemt het beheer van het Voorterrein over van de gemeente.

Opdracht

In dit raadsvoorstel stellen wij u voor de gebiedsbegroting voor de ontwikkeling van De Suikerzijde 2022 vast te stellen. Met het vaststellen van deze gebiedsbegroting bepaalt uw raad de financiële en inhoudelijke kaders van de gebiedsontwikkeling en stelt u de benodigde middelen ter beschikking. Ook na vaststelling blijft uw raad in positie. Inhoudelijk blijft de bevoegdheid van het vaststellen van planologische maatregelen bij uw raad liggen. Uw raad wordt geïnformeerd over de uitwerking van deelplannen. U wordt jaarlijks geïnformeerd over de beleidsmatige en financiële voortgang van de gebiedsbegroting. Als in de gebiedsbegroting aanvullende financiële inbreng vanuit de gemeente noodzakelijk is, zal dat altijd via uw raad gaan. Verder wordt in aanvullende informatie voorzien op basis van de behoefte van uw raad en als dat van strategisch belang wordt geacht.

Samenvatting gebiedsbegroting

De gebiedsbegroting (bijlage 1) is de financiële vertaling van de integrale opdracht voor de gebiedsontwikkeling die door De Suikerzijde BV ter hand zal worden genomen. De gebiedsbegroting kent een totaal investeringsbedrag van 465,2 miljoen euro en een geprognoseerde opbrengst uit grondrealisatie van totaal 361,8 miljoen euro op eindwaarde (= grondopbrengsten inclusief opbrengststijging). De gebiedsbegroting wordt vervolgens sluitend gemaakt door drie subsidies van het Rijk (totaal 29,4 miljoen euro) en een gemeentelijke bijdrage uit de structurele middelen voor De Suikerzijde van 76,1 miljoen euro. Er wordt een klein positief saldo geprognoseerd van 2,1 miljoen euro op eindwaarde.

Naast de gebiedsbegroting blijft 35,3 miljoen aan verwervingskosten bij de gemeente (niet opgenomen in de gebiedsbegroting). Dat gaat om reeds verworven gronden die zullen worden ingericht als openbare ruimte. De kosten van activering van de openbare ruimte op de gemeentebalans ad 35,3 miljoen euro worden gedekt uit de structurele Suikerzijde middelen.

De structurele middelen die uw raad in 2018 beschikbaar heeft gesteld voor De Suikerzijde bedragen 111,4 miljoen euro. Hiervan is 76,1 miljoen euro bestemd voor de bovenwijkse en binnenplanse investeringen in de gebiedsbegroting en 35,3 miljoen bestemd voor de te activeren gronden op de gemeentebalans. Onderstaande tabel geeft een samenvatting weer.

Samenvatting gebiedsbegroting	Bedragen x miljoen euro		Bedragen x miljoen euro
<u>Kosten</u>		<u>Opbrengsten</u>	
Verwerving	26,1	Woningbouw	267,4
Sanering + Sloopwerken	37,7	Niet woningbouw	18,6
Bouw- en woonrijpmaken + tijdelijk beheer + tijdelijke maatregelen	147,3	Subsidies (Rijk)	29,4
Bovenwijkse investeringen	81,9	Gemeentelijke bijdrage (SIF)	76,1
Planontwikkelingskosten + promotie + communicatie	46,6	Opbrengstenstijging	75,8
Voorbereiding en toezicht	32,9		
Bijdrage aan overige	6,0		
Kostenstijging	86,7		
Subtotaal Investerings	465,2	Subtotaal Opbrengsten	467,3
		Resultaat op eindwaarde in 2049	2,1
Grond reeds in bezit van de gemeente en te activeren als openbare ruimte	35,3	<u>Dekking vanuit de structurele SIF Suikerzijde middelen</u>	<u>35,3</u>

Grondverwerving

In de gebiedsexploitatie wordt er vanuit gegaan dat het volledige plangebied op basis van actief grondbeleid tot ontwikkeling wordt gebracht. Dat betekent dat de overheid de regie voert bij de gebiedsontwikkeling.

De verwervingskosten voor de gronden binnen de scope van de gebiedsontwikkeling zijn begroot op een bedrag van 61,4 miljoen euro. Hiervan is 26,1 miljoen euro opgenomen in de gebiedsbegroting en 35,3 miljoen euro blijft de gemeente. Van de te verwerven gronden is 44,6 miljoen euro reeds in bezit van de gemeente. De gronden binnen De Suikerzijde zijn te onderscheiden in gronden met een toekomstige openbare functie (infrastructuur, parken ed.) en gronden die worden verkocht. De gronden met openbare functie worden gefaseerd ingericht door De Suikerzijde BV en vervolgens op de gemeentebalans geactiveerd als openbare ruimte. Dit toekomstig openbaar gebied bedraagt ca. 94 ha, oftewel 57,5% van het totale plangebied. Financieel betekent dat 57,5% van de totale ingeschatte verwervingskosten, ca. 35,3 miljoen euro, op de gemeentebalans blijven. Er is dan geen sprake van boekwaarde van gronden op de balans van de gemeente die vergoed dienen te worden door de BV. Dat is wel het geval bij gronden die via de BV worden verkocht aan particulieren en/of ontwikkelaars van woningen, bedrijven en voorzieningen. Hiervoor geldt dat de bijbehorende boekwaarde van de gronden op de balans van de gemeente vergoed wordt vanuit de BV met de gerealiseerde grondopbrengsten.

Parameters

In de afgelopen maanden zijn de kosten in de gebiedsbegroting sterk gestegen. Ten behoeve van de startbalans zijn daarom de prijzen voor realisatie van de infrastructuur geactualiseerd op datum 1 april 2022.

Overigens zijn ook alle opbrengsten in de gebiedsbegroting geactualiseerd naar prijspeil april 2022. Met name voor de duurdere woningen zijn de opbrengsten behoorlijk gestegen ten opzichte van december 2021, maar die stijging is minder groot dan de stijging van de kosten.

Voor een aanzienlijk deel is deze indexatie een gevolg van invloeden, die niet te beïnvloeden zijn door de gebiedsontwikkeling van De Suikerzijde, zoals Corona en de Oekraïne-oorlog, maar die wel een grote invloed hebben op het resultaat van de gebiedsbegroting.

Voor de komende jaren wordt in de gebiedsbegroting uitgegaan van de ‘reguliere’ indices voor kosten-, en opbrengstenstijgingen. Indien in de komende maanden/jaren blijkt dat met name de kosten sterk blijven doorstijgen, dan zal een geactualiseerde gebiedsbegroting worden gemaakt. Als dat het geval zou zijn, zal dat overigens een impact hebben op alle gebiedsontwikkelingen in Nederland en is aannemelijk dat sprake is van een economische recessie met alle gevolgen van dien voor de economie en de gebiedsontwikkeling in Nederland.

Door het specifieke moment van vaststelling van de gebiedsbegroting (hoge inflatie periode) wijken de gebruikte parameters enigszins af van de reguliere parameters van de gemeente Groningen. Dit geeft in dit geval een realistische begroting.

Inzet gemeentelijke middelen

Uw raad heeft in uw vergadering van 28 maart 2018 middelen geoormerkt voor de gebiedsontwikkeling van De Suikerzijde. Dit is een bedrag van in totaal 111,4 miljoen euro. Zoals beschreven wordt deze financiële bijdrage met name gebruikt om de bovenwijkse en binnenplanse investeringen te financieren (zie *Bovenwijkse en binnenplanse hoofdstructuur*). Deze limitatieve lijst is zoals eerder aangegeven ten opzichte van 2018 in de kern niet gewijzigd. Wel zijn de kosten gestegen, zeker het laatste jaar. Dit verschil in kosten wordt goed gemaakt door:

- De verlaging van de rente sinds het besluit over de geoormerkte middelen De Suikerzijde 2018. Deze is gedaald van 2,3% naar 1,55%.
- De extra bijdrage uit het mobiliteitsfonds van ministerie I&W 2022 (20,5 miljoen euro) zie ‘Inzet externe subsidies’ hieronder

De kapitaallasten van de investering zitten structureel in de begroting vanaf 2022 en bouwen op tot een maximum van 5,2 miljoen euro vanaf 2029.

Niet al deze middelen zijn tegelijk nodig, daarom kan er gedurende de exploitatieperiode van de gebiedsbegroting incidenteel vrijval van de genoemde financiële middelen plaatsvinden. Er wordt voorgesteld deze vrijval te behouden voor de gebiedsontwikkeling De Suikerzijde. Het voorstel is om een bekleemde reserve De Suikerzijde in te stellen om de vrijval aan toe te voegen. De bekleemde reserve is nader uitgewerkt in bijlage 3. Onttrekking van middelen aan deze bekleemde reserve gaat middels een raadsvoorstel.

De gemeente voegt eenmalig een kapitaalinjectie toe aan het eigen vermogen van De Suikerzijde BV ter grootte van 15 miljoen euro. De rentelasten van deze kapitaalinjectie bedragen 232.500 euro en worden ook gefinancierd uit de genoemde structurele middelen. De kapitaalinjectie wordt beschikbaar gesteld gedurende de looptijd van de gebiedsbegroting of zoveel korter als noodzakelijk is.

Inzet externe subsidies

De voor de gebiedsbegroting De Suikerzijde geormerkte subsidies worden beschikbaar gesteld aan De Suikerzijde BV. Er zijn tot aan heden een drietal subsidies beschikbaar gesteld. Namelijk:

- De beschikking bijdrage vanuit de regeling Woningbouwimpuls (BZK) van 8.665.375 euro;
- Toezegging (Ministersbrief) bijdrage uit het mobiliteitsfonds van ministerie I&W 20.573.190 euro;
- Bijdrage ministerie van BZK (SUK Novi) 180.000 euro.

Daarnaast worden eventuele toekomstige subsidies onder voorwaarde(s) van de subsidiegever beschikbaar gesteld aan De Suikerzijde BV.

Risico's

De gemeente hanteert bij gebiedsontwikkelingen die zijn onder gebracht in aparte rechtsvormen het uitgangspunt dat de risico's binnen de beschikbare middelen voor de betreffende gebiedsontwikkeling kunnen worden opgevangen. De Suikerzijde BV volgt deze lijn en heeft binnen de BV buffers aangelegd waardoor er voldoende benodigd weerstandsvermogen aanwezig is om de nu geïdentificeerde risico's te kunnen opvangen. Hieronder worden de verschillende buffers toegelicht.

Buffers kostenkant

- Boekwaarde risico: de gronden blijven bij de gemeente. Hierdoor heeft de BV bijna geen boekwaarde waarover zij risico loopt;
- Rente: er is geen sprake van rentekosten omdat: 1. de BV via de toegekende subsidies over voldoende middelen beschikt en 2. de rente op de gronden bij de gemeente vanuit de structurele middelen Suikerzijde worden gefinancierd. De BV hoeft hierdoor geen rente te vergoeden aan de gemeente
- Bodemsanering: op een aantal plekken in het gebied (hoofdzakelijk op het Voorterrein) zijn knelpunten in de ondergrond geïdentificeerd. In de deelgebieden Zuid, Voorterrein en Hoendiep is het programma nog variabel en de exacte locatie van het te realiseren programma moet nog worden bepaald. Hierdoor kan worden gestuurd op het risico van bodemsanering;
- Tijdelijke maatregelen: de ligging tussen water en spoor en de lange looptijd van de gebiedsontwikkeling brengen onzekerheid met zich mee. Er is dan ook een stelpost opgenomen voor tijdelijke maatregelen, zoals het aanleggen van tijdelijke bouwwegen, afsluitingen, bebording etc.;
- Onvoorzien: zoals gebruikelijk bij het inschatten van kosten van civiele werken is rekening gehouden met een post onvoorzien. Voor sloopkosten en bouw- en woonrijp maken is een percentage gehanteerd van 15%, voor saneringskosten 10%, voor bovenwijkse voorzieningen die bestaan uit kunstwerken 20% en voor bovenwijkse voorzieningen die bestaat uit de realisatie van groen en ecologie is een percentage onvoorzien van 10% gehanteerd.

Buffers opbrengstenkant

- Indexering: de kostenstijging is iets hoger ingeschat dan de opbrengstenstijging. Dit is een conservatief uitgangspunt.

Buffers agio

- Het eigen vermogen van de BV krijgt – na instemming van uw raad- een kapitaalinjectie (agio) van 15,0 miljoen euro. De omvang van het agio is bepaald op basis van de omvang van de gebiedsbegroting. Het agio is niet opgenomen in de gebiedsbegroting en geeft daarmee de BV een solide financiële basis en extra ruimte om tegenvallers op te kunnen vangen.

Alle buffers tezamen beschouwend, valt te concluderen dat de buffers in De Suikerzijde BV voldoende zijn om de nu geïdentificeerde risico's op te kunnen vangen. De risico's zijn ook beoordeeld door Rebel (bijlage 2) en die bekrachtigt dit oordeel.

Restrisico's gemeente Groningen:

- Rente: met vaststelling van dit plan commiteert de gemeente zich definitief tot het lenen van de investeringsopgave gedurende de looptijd. Dat zal op enig moment 100 miljoen euro benaderen. Het risico dat de rente met 1% stijgt is dan 1 miljoen euro structureel, 2% betekent 2 miljoen structureel. Dat kan niet geheel worden opgevangen uit vrijval maar wordt onderdeel van het gemeentelijke risico op rentestijging en op concernniveau benoemd in het weerstandsvermogen;
- Realisatie van het plan: gronden: indien om welke reden dan ook (delen van) het plan niet worden gerealiseerd loopt de Gemeente Groningen het risico dat de huidige warme gronden lager gewaardeerd moeten worden (marktwaardetoets). Gegeven de gemiddelde m2 verkrijgingsprijs van ongeveer 37 euro bestaat het risico dat er miljoenen af te waardenen zijn. wij schatten dit risico als laag in omdat er voldoende potentie is om grondopbrengsten te realiseren binnen het plan;
- Realisatie van het plan: financiering: naast de gronden loopt de gemeente soortgelijke risico's over de voorschotten die zij gaat betalen op de investeringsbijdrage. De voorschotten voorzien de BV van benodigde liquiditeit, maar er zijn op het moment dat betaald wordt nog geen activa vervaardigd die de Gemeente Groningen op haar balans kan zetten. Indien er complicaties optreden binnen de BV loopt de Gemeente Groningen risico over de vooruitbetaalde bedragen. Omdat de volgorde van de investeringen t.o.v. de voorschotbetalingen niet vaststaat is de exacte omvang niet te bepalen, het zal naar waarschijnlijkheid gaan om maximaal enkele tientallen miljoenen. Ook hier schatten wij het risico als laag in, omdat de BV met een haalbare opdracht met bijstuurmogelijkheden van start gaat. De bij de gemeente aanwezige boekwaarde wordt nu al meegewogen in het gemeentelijk weerstandsvermogen, via de door uw raad vastgestelde boxenmethode. In de toekomst lopen de gronden die (nog) niet overgedragen zijn mee in de bepaling van het gemeentelijk weerstandsvermogen;
- Agio: voor de gemeente betekent het verstrekken van de kapitaalinjectie juist een risico, namelijk dat de gemeente de kapitaalinjectie niet terug ontvangt van de BV en moet afboeken. Hiervoor dient de gemeente een buffer te vormen. Voor de bepaling van de omvang van de buffer sluiten we aan bij de gemeentelijke methodiek van het bepalen van risico's. Hierin zijn drie classificaties van risico's, te weten laag, middel en hoog met respectievelijke kansen van 25%, 50% en 75%. We schatten het risico in als laag. Dit betekent dat een benodigde risicobuffer van $25\% \times 15$ miljoen euro = 3,75 miljoen euro benodigd is. Dit risico wordt meegenomen in de bepaling van het gemeentelijk weerstandsvermogen. De dekking vindt de komende jaren plaats uit de in te stellen bekleemde reserve De Suikerzijde tot een bedrag van 3,75 miljoen euro. Dit saldo wordt opgebouwd uit incidentele vrijval van de structurele middelen voor De Suikerzijde.

In de ontwikkeling van De Suikerzijde is mede gezien de looptijd en complexiteit van de opgave sprake van veel risico's en kansen. Op de nu voorziene risico's en kansen wordt ingegaan in de toelichting op de gebiedsbegroting. Maar zeker is dat er nog andere risico's en kansen zijn of zullen ontstaan, die een impact hebben op de gebiedsbegroting. In dat opzicht is deze gebiedsbegroting echt een startbalans en er zijn nog talloze manieren waarop De Suikerzijde BV invloed kan hebben op het resultaat van de gebiedsbegroting. Het doel van deze gebiedsbegroting is om de ambities te vertalen in een financiële onderlegger, die de basis moet leggen voor een financieel verantwoorde ontwikkeling in de komende 25 jaar.

Om die reden zijn de uitgangspunten van alle cijfers in de onderliggende bijlages bij dit raadsvoorstel nadrukkelijk benoemd: de ervaring leert immers dat aan getallen een absolute waarde wordt toegekend en vaak uit zijn context (lees: de onderliggende uitgangspunten en aannames) worden gehaald. Strategisch zal de BV in haar jaarplannen, haar jaarverslagen, verantwoording aan de aandeelhouder en de financiële bewaking/monitoring van project tot project en van investering tot investering moeten nadenken of dat project/die investering verantwoord is.

Specifieke risico's buiten de gebiedsbegroting:

Warmtevoorziening

Voor de gehele Suikerzijde wordt ervan uitgegaan dat er geen gasleiding wordt aangelegd, maar dat de energievoorziening plaatsvindt op basis van een warmte koude opslag systeem (WKO). In de gebiedsbegroting wordt ervan uitgegaan dat de realisatie en exploitatie van dit WKO-systeem volledig buiten de gebiedsbegroting om gefinancierd wordt. Op dit moment zijn daarover nog geen definitieve afspraken gemaakt met Warmtestad. Relevant voor de gebiedsbegroting in dit verband is dat door Warmtestad is aangegeven dat in de eerste jaren sprake zou kunnen zijn van een onrendabele top omdat er nog onvoldoende aansluitingen zijn en de aanvangsinvesteringen relatief hoog zijn. Met name als een tegemoetkoming in het onrendabele deel van de (aanvangs)investeringen zou een beroep gedaan kunnen worden op De Suikerzijde BV en daarmee de gebiedsbegroting. Ook is denkbaar dat de gemeente Groningen als aandeelhouder van Warmtestad daarin een rol gaat spelen. In deze gebiedsbegroting wordt ervan uitgegaan dat Warmtestad alle investeringen in het energiesysteem

van De Suikerzijde autonoom kan financieren. Er zijn dan ook geen kosten opgenomen voor de realisatie van het WKO-systeem in de gebiedsbegroting.

Parkeren

In de gebiedsbegroting is het uitgangspunt dat het parkeren op basis van de gemeentelijke parkeernormen gerealiseerd wordt op eigen terrein (met name voor de woningen uit de categorie duur) en in de binnenterreinen. In het plangebied is voldoende ruimte aanwezig om de parkeerbehoefte van 5.000 woningen op eigen terrein en in de binnenterreinen te faciliteren.

Uit stedenbouwkundige overwegingen heeft het echter de voorkeur om in de deelgebieden met een meer stedelijke uitstraling, zoals in ieder geval deelgebied Noord, het parkeren op te lossen in de vorm van parkeerhubs: gebouwde meerlaagse parkeergarages. Daarmee kan een aanzienlijk deel van de binnenterreinen met meer ruimtelijke kwaliteit worden ingericht en kan eenvoudiger worden ingespeeld op veranderend autobezit en -gebruik. De vraag is wel in welke mate deze parkeerhubs rendabel geëxploiteerd kunnen worden.

Voor de uitwerking van het eerste deelplan wordt met de ontwikkelende partijen en het Parkeerbedrijf besproken of een investering in een compact parkeergebouw kan leiden tot een rendabele businesscase. Omdat een voorwaarde is dat de voorbereiding, realisatie en exploitatie van elke gebouwde parkeervoorziening in De Suikerzijde moet leiden tot een sluitende businesscase, nemen wij geen kosten op als bijdrage in de onrendabele top van parkeervoorzieningen in de gebiedsbegroting.

Om een dergelijk parkeersysteem in De Suikerzijde te kunnen laten functioneren zal overigens sprake moeten zijn van gereguleerd parkeren in een groter gebied dan alleen De Suikerzijde om te voorkomen dat bewoners hun auto in de omgeving gaan parkeren.

Station

Een bijzonder element in de bovenplanse voorzieningen is de realisatie van een station midden in het plangebied. Aan de ene kant is de realisatie van een dergelijk station een enorme impuls voor de gebiedsontwikkeling, maar aan de andere kant een zodanig duur element, dat een station en een daaraan gerelateerde onderdoorgang en infrastructuur financieel een enorme impact kan hebben op de gebiedsbegroting. Op dit moment is in de gebiedsbegroting uitgegaan van een sobere tunnel onder een dubbel spoor om deelgebied Noord en Zuid met elkaar te verbinden. De tunnel die nu in de begroting is opgenomen is qua uitstraling vergelijkbaar met de tunnel bij de Paterswoldseweg.

De extra kosten van een kwalitatief hoogwaardigere en bredere/langere tunnel bij de realisatie van een nieuw station is niet opgenomen in de gebiedsbegroting en zal, indien aan de orde, op een andere wijze (lees: buiten De Suikerzijde BV om) gefinancierd moeten worden.

Uitkomsten second opinion Rebel

Door adviesbureau Rebel is een beoordeling opgesteld van de gebiedsbegroting De Suikerzijde. Daarin wordt door Rebel geoordeeld dat het financiële model van de gebiedsbegroting helder, goed gestructureerd en overzichtelijk is opgebouwd. De modellen zijn consistent met de toelichting. Tenslotte zijn door Rebel geen omissies geconstateerd in de aansluiting tussen de toelichting en de onderliggende berekeningen van de gebiedsbegroting.

De belangrijkste beschreven risico's (woningmarkt, indexering, vertraging 1e deelplan, warmtevoorziening, parkeren, wijzigingen programma, bovenplanse voorzieningen) worden onderschreven. Andere door Rebel geïdentificeerde risico's zijn het renterisico of het risico dat de verkregen Rijkssubsidies niet volledig verantwoord kunnen worden. Rebel vindt de gekozen aanpak passen bij het doel, namelijk het informeren over de belangrijkste projectrisico's ten behoeve van besluitvorming. Tenslotte constateert Rebel, dat het financieel vertalen van een aantal gevoeligheden of scenario's meer inzicht zou kunnen bieden. Daarnaast adviseert Rebel om in het vervolg een uitgebreidere risicolijst op te stellen op een detailniveau waarop de mensen in de projectorganisatie de risicobeheersing / beter kunnen vormgeven. In 2023 zal de BV het advies van Rebel opvolgen om een meer gekwantificeerde risicoanalyse op te stellen.

Kredieten

Dit voorstel leidt tot de volgende begrotingswijzigingen:

Begrotingswijziging Investerings 2022						
uitvoeringskrediet Gebiedsbegroting De Suikerzijde 2022						
Betrokken directie(s)	Stadsontwikkeling					
Naam voorstel	uitvoeringskrediet Gebiedsbegroting De Suikerzijde 2022					
Besluitvorming (orgaan + datum)	raad					
Incidenteel / Structureel	I					
Looptijd	2022-2023					
Soort wijziging	Investing					
Financiële begrotingswijziging						<i>Bedragen x 1.000 euro</i>
Deelprogramma	Programma	Directie	I/S	Lasten	Baten	Saldo te activeren
01.1 Economie en werkgelegenheid	01 Economie en Ruimte	SO Ontwikkeling en Uitv	I	140.800	29.400	111.400
TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING				140.800	29.400	111.400

Overige consequenties

N.V.T.

Vervolg

...

Lange Termijn Agenda

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

loco-burgemeester,
Mirjam Wijnja

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.