



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 705581

Onderwerp: Instellen Gebiedsexploitatie Ontwikkelperspectief Kronenburg

Kernboodschap

In januari 2022 heeft de gemeenteraad ingestemd met het Ontwikkelperspectief Kronenburg. Hiermee maken we ruimte voor meer woningen, meer groen en meer maatschappelijke voorzieningen in Arnhem-Zuid. Om dit te kunnen doen, is het nodig om een gebiedsexploitatie vast te stellen. Sindsdien zijn de prijzen sterker dan verwacht gestegen door onder meer de oorlog in Oekraïne en de energiecrisis. In deze brief beschrijven we hoe we dit opvangen en de exploitatie in balans houden. Zo ligt er een solide basis voor de verdere ontwikkeling van Kronenburg.

Voorstel

1. De gebiedsexploitatie Kronenburg inclusief de grondexploitatie vast te stellen.
2. Een bestemmingsreserve 'Gebiedsontwikkeling Kronenburg' in te stellen.
3. Aan het project jaarlijks een compensatie voor toegerekende rentekosten toe te kennen.
4. Een afschrijvingstermijn voor 'Aanleg / reconstructie groenvoorziening' te hanteren van 25 jaar en deze op te nemen in de afschrijvingstabel bij de nota Investeren, Waarderen en Afschrijven.
5. Bovenstaande besluiten in de begroting te verwerken via bijgaande begrotingswijziging.

Inleiding

Op 19 januari 2022 heeft de raad het raadsbesluit Ontwikkelperspectief Kronenburg genomen (hierna te noemen Ontwikkelperspectief). Hierin is besloten om 1100 woningen in Kronenburg te realiseren en de openbare ruimte van Kronenburg grootschalig te vergroenen en te verbeteren. Het doel is van Kronenburg een leefbaardere wijk te maken. Daarnaast is aan Arnhem een WBI-subsidie toegekend voor Kronenburg. Zoals aangekondigd in het Ontwikkelperspectief moet na toekenning en besluitvorming door de raad nog een investeringsbesluit worden genomen voor Kronenburg. Mede door kostenstijgingen van personeel en materialen is het een uitdaging gebleken om de gebiedsexploitatie sluitend te krijgen. Met deze gebiedsexploitatie geven we alsnog invulling aan een sluitend financieel systeem, zonder dat we inboeten op de kwaliteit van de vergroening en leefbaarheid. Dit raadsvoorstel geeft inzicht in en regelt het financieel systeem voor Kronenburg, waaronder de grondexploitatie. Hiermee maken we de investeringen in Kronenburg ook daadwerkelijk mogelijk.



Beoogd effect

Financieel mogelijk maken van de uitvoering van het ontwikkelperspectief Kronenburg

Argumenten

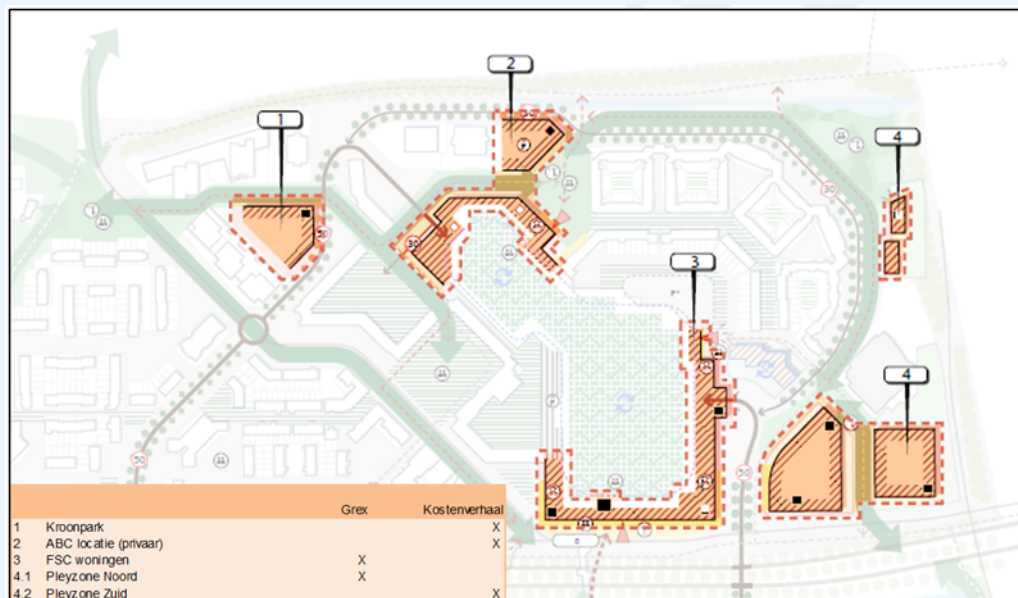
- 1.1 *Met het raadsbesluit over het Ontwikkelperspectief Kronenburg en het toekennen van WBI-subsidie door zowel Rijk als provincie kan de gebiedsexploitatie van Kronenburg worden vastgesteld.*

Met het inhoudelijke en financiële besluit van de gemeenteraad over het ontwikkelperspectief Kronenburg en de voor het realiseren van de ambities belangrijke subsidies van Rijk en provincie ontstaat nu de mogelijkheid om de gebiedsexploitatie van Kronenburg vast te stellen.

De gebiedsexploitatie bestaat uit drie onderdelen:

- 1) grondexploitatie voor de te ontwikkelen gronden die in bezit van de gemeente zijn
- 2) investeringsproject voor de investeringen in de openbare ruimte die niet direct samenhangen met de grondexploitatie
- 3) kostenverhaal voor de te ontwikkelen gronden die in particuliere handen zijn

De gemeentelijke gronden zijn onder andere de gronden voor woningen boven het winkelcentrum. Dit omdat het winkelcentrum in Kronenburg op erfpachtgrond staat en de grond daarmee in gemeentelijk eigendom is.



De gebiedsexploitatie is opgezet conform de uitgangspunten zoals die in januari door de raad zijn besloten. In bijlage 1 is toegelicht hoe de gebiedsexploitatie van dit raadsbesluit zich verhoudt tot de geheime bijlage (de businesscase) van het Ontwikkelperspectief waarover de raad in januari 2022 besloten heeft.



De bijlagen 1 Gebiedsexploitatie Kronenburg en 4 Aansluiting bij raadsbesluit Ontwikkelperspectief Kronenburg zijn geheim op grond van de uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 2 onder b van Wet Openbaarheid Overheid: de bescherming van het economisch of financieel belang van de gemeente. De geheimhouding geldt voor onbepaalde tijd, omdat hiermee strategische informatie over kostenverhaal openbaar wordt, wat precedentwerking naar andere ontwikkelaars kan hebben.

In het raadsbesluit van januari kondigden wij reeds aan dat het verwerken in de gemeentelijke begroting tot andere (slechtere) resultaten zou kunnen leiden.

De rekenregels uit de wbi-subsidieregeling zijn niet helemaal in lijn met de BBV-regels die het rijk ons oplegt in onze begrotingssystematiek. Consequentie hiervan is dat in de huidige doorrekening - conform de BBV-regels - rentekosten worden toegerekend in plaats van renteopbrengsten omdat reeds ontvangen subsidie niet aan het project mag worden toegerekend.

Door de volgende maatregelen leidt dit niet tot een extra dekking:

- De nieuwe openbare ruimte wordt geactiveerd zodra deze is aangelegd (vanaf dat jaar wordt de jaarlijkse kapitaallast in de begroting opgenomen). Hierdoor zullen de rentekosten zoals deze in de berekening zijn opgenomen lager uitvallen.
- Resterende rentekosten kunnen worden gecompenseerd aangezien subsidie gelden reeds zijn ontvangen en dit project daarmee niet tot extra financieringskosten leidt.

Zie voor meer toelichting argumenten 3.1 en 3.2.

Het tekort dat vervolgens nog overblijft door het ontbreken van rente opbrengsten is binnen de gebiedsexploitatie opgelost. Daarmee sluit de gebiedsexploitatie op prijspeil 1-1-2022.

Door de prijsstijging van civiele kosten in 2022 ontstaat echter nog een extra tekort. In de doorrekening in het Ontwikkelperspectief is rekening gehouden met een prijsstijging in 2022 van 2,5%. De huidige inschatting is dat de prijzen voor Grond Weg Waterbouw echter met 9% zijn gestegen. Dit leidt tot een extra tekort van 1,4 mln., omdat bij vaststelling van dit investeringsvoorstel uitgegaan dient te worden van het huidige prijspeil, te weten 1-11-2022. We hebben het Rijk gevraagd hoe om te gaan met deze onvoorziene prijsstijgingen en of dit ook in de subsidie doorrekent. Het Rijk geeft aan dat dit het risico van de gemeente is en de subsidie niet kan worden aangepast. Dit tekort wordt ten laste gebracht van het budget nominaal 2022 ter dekking van prijsstijgingen die zich in 2022 hebben voorgedaan bij werken in de Openbare Ruimte (actualisatie huidig prijsniveau) waar hier ook ruimte voor is.

- 2.1 *Door het instellen van een bestemmingsreserve 'Gebiedsontwikkeling Kronenburg' worden de voor deze gebiedsontwikkeling gereserveerde middelen inzichtelijk en blijven zij voor dit doel beschikbaar.*

Voorgesteld wordt om voor de duur van de gebiedsontwikkeling Kronenburg, dit is naar verwachting tot 2031, een bestemmingsreserve in te stellen. Deze bestemmingsreserve



heeft een dekkingsfunctie. Dekkingsmiddelen die door de gemeenteraad voor deze gebiedsontwikkeling beschikbaar zijn gesteld, worden in deze bestemmingsreserve ondergebracht. Het doel van deze reserve is dan ook dekking te bieden voor de kosten van de gebiedsontwikkeling Kronenburg, en wel voor de volgende onderdelen van deze gebiedsontwikkeling:

- Investerings in de openbare ruimte: dekkingsmiddelen hiervoor kunnen na afronding van onderdelen van het project aan deze bestemmingsreserve worden onttrokken. Wanneer de gemaakte kosten dienen te worden geactiveerd, zullen de dekkingsmiddelen worden toegevoegd aan de BR Kapitaallasten, ter dekking van de kapitaallasten;
- Grondexploitaties: hiervan worden resultaten (tekorten dan wel tussentijdse winstnemingen) verrekend met deze bestemmingsreserve;
- Anterieure overeenkomsten ten aanzien van grondexploitaties van derden: eventuele dekkingsresultaten worden ook met deze bestemmingsreserve verrekend.

De genoemde resultaten worden uitsluitend verrekend met deze bestemmingsreserve voor zover dit past binnen de businesscase waarop de gebiedsontwikkeling is gebaseerd, en de bestemmingsreserve daar dan ook ruimte voor biedt. Bij de kostenramingen wordt zoals gebruikelijk rekening gehouden met reserveringen voor onvoorziene kosten. Deze bestemmingsreserve is dan ook niet bedoeld voor het afdekken van onvoorziene risico's.

- 3.1 *Er ontstaat jaarlijks een onbedoeld voordeel omdat door BBV-voorschriften bij de toerekening van rentekosten aan het project geen rekening mag worden gehouden met als voorschot ontvangen subsidiegelden.*

De toegekende WBI-subsidie van het Rijk en de subsidie van de Provincie Gelderland (samen €9,5 miljoen) zijn al bij wijze van voorschot ontvangen. Als gevolg van deze voorfinanciering 'om niet' door Rijk en Provincie leidt het project niet tot een hogere financieringsbehoefte en daarmee ook niet tot hogere rentelasten voor de gemeente. Bij de WBI-aanvraag is hiermee rekening gehouden, conform de door het ministerie voorgeschreven rekenregels.

BBV-regels schrijven echter voor dat ontvangen subsidies niet eerder aan het project mogen worden toegerekend dan nadat is voldaan aan alle subsidievoorwaarden. Omdat de subsidievoorwaarden onder meer realisatie van aantallen woningen omvatten, kan de subsidie pas na afronding van het project, aan het project worden toegerekend. Dit veroorzaakt bij de jaarlijkse toerekening van omslagrente een tekort op het project, en tegelijkertijd een voordeel. Door dit voordeel te compenseren met het project wordt een deel van het nadeel voor het project gecompenseerd.

- 3.2 *Omdat in de begroting geen rekening is / wordt gehouden met het hier aangegeven voordeel is dit voorstel per saldo budgetneutraal*

In de begrotingswijziging die bij dit voorstel is gevoegd wordt het jaarlijks verwachte voordeel geraamd en ten gunste van de algemene reserve gebracht. De vergoeding aan het project wordt voor een gelijk bedrag jaarlijks onttrokken aan de algemene reserve. De hier voorgestelde constructie is dan ook niet bedoeld om extra dekkingsmiddelen aan het project toe te kennen, maar om een administratief probleem op te lossen dat is ontstaan



doordat bij de subsidieverstreking door BZK voorbij is gegaan aan de regels van het BBV. Op deze manier voldoen we aan de regels van het BBV, en wordt een onbedoelde interne verrekening van rentelasten ongedaan gemaakt

4.1 *Ook investeringen in de openbare ruimte moeten worden geactiveerd*

Sinds 2017 geldt conform de BBV dat alle investeringen moeten worden geactiveerd. Voor de eerste aanleg/reconstructie van groenvoorzieningen (planten, heesters, gras, etc.) is nog geen afschrijvingstermijn vastgesteld en opgenomen in de afschrijvingstabel bij de nota Investeren, Waarderen en Afschrijven. Op basis van de gemiddelde verwachte levensduur van een groenvoorziening stellen we een afschrijvingstermijn van 25 jaar voor. Periodiek onderhoud van groenvoorzieningen wordt niet als investering gezien, maar zal via de exploitatie blijven lopen.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Er is conform de spelregels een onafhankelijke risicoanalyse uitgevoerd*

Het Ontwikkelperspectief Kronenburg valt onder de definitie van grote projecten, zoals verwoord in de raadsbrief 'Raadinformatie bij grote risicovolle projecten' (5 oktober 2021, zaaknummer 607221). Om die reden is een onafhankelijke, los van de projectorganisatie staande risicoanalyse uitgevoerd door de eenheid Risicomanagement van de afdeling F&C. De rapportage van de risicoanalyse van 16 augustus 2022 is integraal bijgevoegd. Deze risicoanalyse heeft zich gericht op:

- de risico's van het plan en het financieel beeld ('de business case') als geheel
- de inrichting van risicomanagement voor de verdere aanpak van dit project.

De in de risicoanalyse genoemde risico's zijn deels genoemd in het Ontwikkelperspectief (de afhankelijkheid van besluitvorming bij andere betrokken partijen, de mate van draagvlak en betrokkenheid van de bewoners, eventuele onzekerheden rondom de toekenning van de subsidie. Aanvullend daarop worden de volgende risico's in de rapportage toegelicht:

- Risico's in relatie tot de uitkomsten van de onderhandelingen met Wereldhave;
- Risico's van andere financiële uitkomsten o.a. in relatie tot de stijging van prijzen van grondstoffen, bouwmaterialen en arbeid;
- Risico's voor de aantallen te bouwen woningen;
- Risico's met betrekking tot de planning- en fasering van het ontwikkelperspectief;
- Risico's bij de organisatie, personele inzet en planning van het project.

Aanvullend op de inventarisatie van de belangrijkste risico's zijn de inrichting van risicomanagement en de mogelijkheden de raad goed te informeren onderzocht. In de rapportage is beschreven hoe het risicomanagement voor de verschillende onderdelen (grondexploitatie, anterieure overeenkomsten, herinrichting openbare ruimte/infrastructuurle maatregelen) van de gebiedsexploitatie zijn georganiseerd. De conclusie daarvan is dat er goede instrumenten beschikbaar zijn om risicomanagement goed in te richten. We stellen voor om de risico's voor de verschillende onderdelen van het plan in onderlinge samenhang te bezien. Dat betekent ook dat we deze risico's meenemen bij de bepaling van het benodigde weerstandsvermogen voor het grondbedrijf.



Een belangrijk instrument om de raad over de risico's te informeren is de Financiële Jaarrapportage Projecten.

1.2 *Afhankelijkheid van contractvorming*

De gebiedsexploitatie gaat uit van opbrengsten van kostenverhaal en grondopbrengsten. Hierover zijn nog geen overeenkomsten gesloten met de diverse partijen in het gebied. De afspraken met Wereldhave hebben financieel gezien hiervan de grootste impact. De gesprekken over het plan, het programma en de financiën lopen binnen de kaders zoals deze zijn meegegeven door de raad. Deze gesprekken zijn complex vanwege bestaande erfpachtcontracten van het huidige winkelcentrum die onderdeel zullen moeten zijn van de toekomstige afspraken. De ontwikkelingen spelen zich immers af op, naast en in het bestaande winkelcentrum. Indien de uitkomsten van deze gesprekken uiteindelijk afwijken van de kaders, zal het college altijd eerst een raadsvoorstel voorleggen aan de raad.

Participatie

Uiteraard is het projectteam in gesprek met bewoners over de verschillende plannen. Zo was er bijvoorbeeld begin dit jaar een bijeenkomst in samenwerking met een bewonersgroep over een parkeeroplossing voor hun buurt. Met hun inbreng willen we de projecten verrijken. Groen is een belangrijk thema in het ontwikkelperspectief. In het najaar organiseren we een ontwerpsessie voor bewoners in deelgebieden van Kronenburg om hun directe omgeving groener te maken. Een ander mooi en actueel voorbeeld daarvan is de ontwikkeling van het Full Service Centrum. Wereldhave is initiatiefnemer van deze verbreding van het huidige winkelcentrum. Hier is in de toekomst ook plaats voor wonen, zorg en horeca. Over deze ontwikkeling zijn bewoners op verschillende momenten geïnformeerd en gevraagd naar aandachtspunten. Dit resulteert in een uitgewerkt ontwerp dat naar verwachting eind dit jaar met bewoners wordt besproken.

De gebiedsexploitatie zelf is geen onderwerp in de participatie met omwonenden.

Financiën

Toelichting bij de begrotingswijziging

Het project gebiedsexploitatie Kronenburg heeft een looptijd van 2022 tot en met 2030. De kostenramingen zijn geactualiseerd naar het huidige prijsniveau (ultimo 2022), voor de jaren daarna wordt rekening gehouden met een jaarlijkse prijsstijging van 2,5% in 2023 en 2024. In de jaren 2025 tot en met 2030 wordt rekening gehouden met een jaarlijkse prijsstijging van 2%. De totale projectbegroting bedraagt voor alle jaren tezamen € 30 miljoen. Het Rijk en provincie dragen hier € 9,5 miljoen aan bij middels de subsidie Woningbouwimpuls, tevens draagt de provincie hier € 4,2 miljoen aan bij middels subsidies. Verder wordt er € 8,9 miljoen bijgedragen door middel van grondverkopen en opbrengsten uit anterieure overeenkomsten.

Een bedrag van € 7,4 miljoen wordt gedekt uit de begroting van de gemeente:

- € 3,8 miljoen vanuit de herstelagenda bestemd voor Kronenburg.
- € 0,7 miljoen uit het mobiliteitsfonds.
- € 0,1 miljoen van het Groenfonds voor het vergroenen van het Croydonplein.
- € 0,2 miljoen vanuit beheer voor de nieuwe inrichting van het bussenplein.



- € 0,6 miljoen vanuit het Klimaatfonds ten behoeve van het vergroenen van de wijk.
- € 1,4 miljoen vanuit het budget nominaal 2022 ter dekking van prijsstijgingen die zich in 2022 hebben voorgedaan bij werken in de Openbare Ruimte (actualisatie huidige prijsniveau).
- € 0,6 miljoen toerekening rentevoordeel op vooruit ontvangen subsidies.

In de onderstaande tabel wordt aangegeven hoe de bijgaande begrotingswijziging in de begroting voor de jaren 2023 tot en met 2026 wordt verwerkt. Om de gebiedsexploitatie op een juiste manier te vertalen naar de begroting worden de budgetten deels verwerkt in de exploitatiebegroting (het eerste deel van de tabel) en deels in het Meerjaren investeringsplan (MIP, het tweede deel van de tabel). In de begroting worden uitsluitend de ramingen voor de eerste vier jaren verwerkt. De overige jaarschijven zullen worden verwerkt in latere begrotingen.

Bedragen x €1.000					
bedragen x € 1.000	Exploitatiebegroting	Begroting	Meerjarenraming		
		2023	2024	2025	2026
	Lasten				
	S00 Bestuur, dienstverlening en financiën	-27	-123	-196	-170
	S02 Bereikbaarheid	0	0	191	189
	S10 Klimaat, energie en milieu	-600	0	0	0
	S11 Ruimtelijke ontwikkeling	8.690	1.545	4.209	3.543
	S12 Wonen en leefomgeving	-100	0	24	24
		7.963	1.422	4.228	3.586
	Baten				
S11 Ruimtelijke ontwikkeling	8.899	1.544	4.209	3.543	
	8.899	1.544	4.209	3.543	
Exploitatieresultaat	936	122	-19	-43	
Mutaties reserves					
Toevoegingen	-3.069	-1.258	-136	-86	
Onttrekkingen	2.133	1.136	154	129	
	-936	-122	18	43	
Totaal Resultaat	0	0	0	0	

	Meerjaren Investeringsplan (MIP)	Begroting	Meerjarenraming		
		2023	2024	2025	2026
	S11 Ruimtelijke ontwikkeling	0	4.813	0	0
	Totaal Investeringsplan	0	0	0	0

In bijlage 'Begrotingswijziging' wordt deze begrotingswijziging nader gespecificeerd. In bijlage 'Aanvullende toelichting op de begrotingswijziging' wordt deze begrotingswijziging meer gedetailleerd toegelicht.

Uitvoering

Met het instellen van de gebiedsexploitatie van Kronenburg kan de uitvoering van het ontwikkelperspectief starten. De eerste stap is de uitvoering van de geplande werkzaamheden aan het busstation. Het busstation kan nu al van start, omdat dit onderdeel individueel reeds dekking kent. De komende periode starten we zoveel mogelijk werkzaamheden die niet samenhangen met de woningbouwontwikkeling het ontwerpproces samen met bewoners.



Communicatie

Op diverse momenten is en wordt er gecommuniceerd met bewoners. De vormen en onderwerpen verschillen. Zo worden er regelmatig nieuwsberichten digitaal en fysiek verstuurd en is er maandelijks een inloopmoment in de wijk. Met 'Tour de Kronenburg' hebben bewoners via een wandelingen door de wijk kennis kunnen maken met de toekomstige ontwikkelingen die bijdragen aan leefbaarheid en vergroening van de wijk. Over de gebiedsexploitatie vindt geen externe communicatie plaats.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Bijlage 1 - Gebiedsexploitatie Kronenburg GEHEIM
- Bijlage 2 - Begrotingswijziging Ontwikkelperspectief Kronenburg
- Bijlage 3 - Aanvullende toelichting op de begrotingswijziging Kronenburg
- Bijlage 4 - Aansluiting bij raadsbesluit Ontwikkelperspectief Kronenburg GEHEIM
- Bijlage 5 - Rapportage risicoanalyse Ontwikkelperspectief Kronenburg



Besluit van

Zaaknummer

705581

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 november 2022, nummer: 705581

gelet op artikel 192 van de Gemeentewet;

besluit:

1. De gebiedsexploitatie Kronenburg inclusief de grondexploitatie vast te stellen.
2. Een bestemmingsreserve 'Gebiedsontwikkeling Kronenburg' in te stellen.
3. Aan het project jaarlijks een compensatie voor toegerekende rentekosten toe te kennen.
4. Een afschrijvingstermijn voor 'Aanleg / reconstructie groenvoorziening' te hanteren van 25 jaar en deze op te nemen in de afschrijvingstabel bij de nota Investeren, Waarderen en Afschrijven.
5. Bovenstaande besluiten in de begroting te verwerken via bijgaande begrotingswijziging.

De griffier,

De voorzitter,