

Raadsvoorstel

Onderwerp	Herziening businesscase middengebied Entree
Zaakid	2023-016210
Auteur	Robert Bergenhenegouwen +31793469550 r.l.bergenhengouwen@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Afdelingshoofd	Chi L. (Lon)
Portefeuillehouder	Wethouder Iedema
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Programma 7 Inrichting van de stad
Eerdere besluitvorming	Raadsbesluit Visie Entreegebied Zoetermeer d.d. 3 juli 2017 Raadsbesluit 'Woningbouwagenda Zoetermeer' d.d. 13 februari 2017 Raadsbesluit 'Woningbouwprogramma Zoetermeer' van 11 september 2017 Raadsbesluit 'Samen de toekomst van Zoetermeer vormgeven' van 27 november 2017 Raadsbesluit 'Kosten schaa sprong 2018 en 2019' d.d. 8 juni 2018 Raadsbesluit 'versnellingsagenda Zoetermeer' d.d. 8 oktober 2018 Raadsbesluit 'Masterplan en Gebiedsontwikkelingsplan 2019 De Entree' d.d. 18 februari 2019 Raadsmemo collegebesluit Doorlopen m.e.r. voor De Entree, d.d. 16 juli 2019 in college behandeld. Raadsmemo 'Samenspraak De Entree' d.d. 30 oktober 2019 Raadsmemo 'Toezegging 199: Vervolg proces juridisch-planologisch traject 2020 - 2021 De Entree' d.d. 21 januari 2020 in college behandeld. Raadsmemo 'Themabijeenkomst raad Concept Ruimtelijk Kader', d.d. 24 april 2020 Raadsbesluit 'Versnelling Entree. d.d. 18 mei 2020 Raadsbesluit 'Versnelling Entree, bijlage Gebiedsontwikkelingsplan 2020' d.d. 18 mei 2020 Raadsbesluit 'Versnelling Entree, bijlage Letter of Intent "De Entree" ', d.d. 18 mei 2020 Raadsmemo 'Afdoening toezegging 269: Stand van zaken juridisch-planologisch traject 2020 - 2021 Entree', d.d. 29 mei 2020 Raadsmemo, 'Terugkoppeling aandachtspunten en update Entree' d.d. 3 juli 2020 Raadsbesluit, 'Kerndocument strategie werklocaties Zoetermeer', d.d. 13 juli 2020 Raadsmemo 'Toelichting themabijeenkomst Entree Gebiedsbusinesscase' d.d. 13 oktober 2020 Raadsmemo 'Annuleren themabijeenkomst gebiedsbusinesscase Entree', d.d. 8 oktober 2020 Raadsmemo 'Station Zoetermeer', d.d. 25 november 2020

	Raadsmemo 'Stand van zaken Entreegebied 15 december 2020', d.d. 24 december 2020 Raadsmemo "Uitslag tweede aanvraag woningbouwimpulsgelden voor Entree" d.d. 19 februari 2021 Raadsbesluit 'Ruimtelijk kader en gebiedsbusinesscase' d.d. 17 mei 2021 Raadsbesluit 'Vaststellen criteria wijzigingsbevoegdheid Middengebied Entree', d.d. 29 november 2021 Raadsmemo Indexcijfers grondexploitaties medio 2022, d.d. 6 oktober 2022
Samenvatting	De gebiedsbusinesscase van de Entree wordt periodiek herzien. Uit de herziening van december 2022 is naar voren dat de kosten voor de komende jaren stijgen als gevolg van prijsstijgingen en vertraging in de uitvoering. De prijsstijgingen worden, met uitzondering van het gemeentelijk aandeel, verhaald op de ontwikkelende partijen. Voor de dekking van de stijging van het gemeentelijke aandeel in de kosten is extra budget nodig van € 3,88 mln. De hieruit voortkomende extra lasten structurele lasten kunnen worden gedekt van uit het positieve saldo van de gebiedsbusinesscase.
Bijlagen	Begrotingswijziging

Raadsbesluit

Raadsvoorstel Herziening businesscase middengebied Entree
2023-016210

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 maart 2023

besluit

1. Voor de kosten van planontwikkeling en de inrichting/aanleg van het openbaar gebied van het middengebied Entree een aanvullend investeringsbudget van per saldo € 3,88 mln. beschikbaar te stellen (extra kosten € 10,13 mln. minus extra opbrengsten € 6,25 mln.) waarvan de besteding in de jaren 2023 t/m 2031 plaatsvindt en heeft plaatsgevonden in 2021 en 2022.
2. Een bedrag van € 89.780,- aanvullend te storten in de Reserve Kunst ten laste van het onder besluit 1 genoemde investeringsbudget.
3. De uit de investeringen in de openbare ruimte genoemd onder besluitpunt 1 voortvloeiende kapitaallasten van maximaal € 152.000,- (daarna aflopend) te dekken vanuit de extra opbrengst van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de OZB die wordt verkregen vanuit de realisatie van het woningbouwprogramma van de Entree.
4. Voor het jaarlijkse verschil tussen de begrote inkomsten en lasten in de periode 2025 en 2027 van in totaal € 690.000,- een beroep te doen op het Rif en de begrote overschotten vanaf 2028 te storten in het Rif zodat zij beschikbaar blijven voor toekomstige investeringen.
5. De uit dit voorstel voortvloeiende begrotingswijziging vast te stellen

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken, omdat het een begrotingswijziging betreft. Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 15 mei 2023

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

Inleiding

De gemeenteraad heeft op 17 mei 2021 het ruimtelijk kader en de businesscase middengebied Entree" [vastgesteld](#), onderdeel van de uitwerking van het woningbouwprogramma Zoetermeer, sleutelgebied voor de schaa sprong van Zoetermeer.

Hiermee is het Ruimtelijk kader Entree bestaande uit het Structuurontwerp Openbare Ruimte en het Planuitwerkingskader voor de openbare buitenruimte en de gebouwde omgeving vastgesteld en voor de uitvoering daarvan een investeringsbudget beschikbaar gesteld.

De onderbouwing voor het investeringsbudget is opgenomen in de Gebiedsbusinesscase. De Gebiedsbusinesscase geeft een overzicht van de inhoudelijke invulling en de financiële haalbaarheid van deze gebiedsontwikkeling. De kwaliteit van de openbare buitenruimte en de gebouwde omgeving is onlosmakelijk verbonden met de haalbaarheid van Entree. Daarom is destijds over beide onderwerpen gelijktijdig een besluit genomen.

De Gebiedsbusinesscase en het daarmee samenhangende investeringsbudget volgt de logica van het grondbeleid. Ook daar stelt de gemeenteraad de financiële kaders vast, waarna de projectorganisatie binnen deze kaders opereert. Zij besteedt de aanleg van de openbare ruimte aan (incidentele kosten), verkoopt bouwrijpe kavels (incidentele opbrengsten), faciliteert ontwikkelende partijen en verhaalt de kosten.

Net als bij de grondexploitaties (via het MPG) wordt de businesscase jaarlijks herzien waarbij materiële afwijkingen tussentijds worden vermeld. In het Eerste en Tweede Tussenbericht van 2022 is melding gedaan van het risico van prijsstijgingen, overschrijding van plankosten en vertraging van het programma.

Uit de herziening van de Gebiedsbusinesscase december 2022 is naar voren gekomen dat de kosten voor de komende jaren stijgen als gevolg van prijsstijgingen en vertraging in de uitvoering. De prijsstijgingen worden gedeeltelijk verhaald op de ontwikkelende partijen. Voor de dekking van de stijging van het gemeentelijke aandeel in de kosten is extra budget nodig van € 3,88 mln. De hieruit voortvloeiende extra lasten structurele lasten kunnen worden gedekt van uit het positieve saldo van de Gebiedsbusinesscase.

Beoogd effect

Bijdragen aan de toekomstige ontwikkeling van Zoetermeer door het realiseren van een stadswijk met een aantrekkelijk leefklimaat.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

1. Voor de kosten van planontwikkeling en de inrichting/aanleg van het openbaar gebied van het middengebied Entree een aanvullend investeringsbudget van per saldo € 3,88 mln. (extra kosten € 10,13 mln. minus extra opbrengsten € 6,25 mln.) beschikbaar te stellen waarvan de besteding in de jaren 2023 t/m 2031 plaatsvindt en heeft plaatsgevonden in 2021 en 2022.
2. Een bedrag van € 89.780,- aanvullend te storten in de Reserve Kunst ten laste van het onder besluit 1 genoemde investeringsbudget.
3. De uit de investeringen in de openbare ruimte genoemd onder besluitpunt 1 voortvloeiende kapitaallasten van maximaal € 152.000,- (daarna aflopend) te dekken vanuit de extra opbrengst van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de OZB die wordt

verkregen vanuit de realisatie van het woningbouwprogramma van de Entree en in de reserve investeringsfonds zijn gestort.

4. Voor het jaarlijkse verschil tussen de begrote inkomsten en lasten in de periode 2025 en 2027 van in totaal € 690.000,- een beroep te doen op het Rif en de begrote overschotten vanaf 2028 te storten in het Rif zodat zij beschikbaar blijven voor toekomstige investeringen.
5. De uit dit voorstel voortvloeiende begrotingswijziging vast te stellen

Argumenten

1.1 De kosten van het gemeentelijk aandeel in de Gebiedsbusinesscase zijn per saldo € 3,88 mln. hoger

De businesscase zoals deze in 2021 is opgemaakt is in 2022 geactualiseerd en komt per saldo € 3,88 mln. hoger uit. Hiervoor zijn verschillende redenen:

- hogere prijzen;
- vertraging bestemmingsplan;
- vertraging onderhandeling met marktpartijen;
- vertraging oplevering woningbouwprogramma;
- hogere opbrengsten.

Als gevolg van de huidige oplopende prijzen voor grondstoffen, loonkosten en inflatie is op dit moment een hoger indexcijfer noodzakelijk. Dit zijn effecten die buiten de invloedssfeer van het project liggen en invloed hebben op de civieltechnische investeringen en de plankosten. Een deel van de hogere kosten zijn wel op basis van de afgesloten anterieure overeenkomsten in rekening gebracht bij de marktpartijen.

Bij de vaststelling van de businesscase was de verwachting dat in het 3de kwartaal van 2022 het exploitatieplan en bestemmingsplan vastgesteld konden worden. Het behoorlijke aantal zienswijzen, de hierdoor benodigde nadere onderzoeken, en het advies van de commissie MER, hebben tot extra kosten geleid en is er sprake van een vertraging van circa 1 jaar.

De verwachting was dat met alle eigenaren een anterieure overeenkomst gesloten kon worden voordat het ontwerpbestemmingsplan in procedure werd gebracht. Dit is echter niet volledig gelukt en om het kostenverhaal op marktpartijen zeker te stellen wordt een exploitatieplan opgesteld en tegelijk met het bestemmingsplan in procedure gebracht.

In het kader van het sluiten van een overeenkomst met een marktpartij heeft er een taxatie plaatsgevonden van de te verkopen gronden voor Station 2c en 3. Dit heeft geleid tot een hogere grondprijs welke is nu wordt meegenomen in de herziening van de businesscase.

Het totale effect van deze wijzigingen bedraagt € 3,88 mln. en is als volgt opgebouwd:

Kostenstijgingen op investeringen	-/-	€ 10,13 mln.
Opbrengstenstijgingen (koppeling CPI)	+	€ 6,25 mln.
Resultaat herziening businesscase	-/-	€ 3,88 mln.

Binnen het project Entree vinden nog enkele verschuivingen plaats welke opgevangen kunnen worden binnen andere projectbudgetten danwel een deel onvoorzien welke hiervoor is ingericht.

2.1 Op de ontwikkeling is de verordening beeldende kunst van toepassing.

Dit betekent dat er als gevolg van de investeringen die onderdeel uitmaken van besluitpunt 1, een bedrag van € 89.780,- aanvullend gestort wordt in de Reserve Kunst. De feitelijk storting volgt het tempo van de oplevering van het programma.

3.1 Door de verhoging van het gemeentelijk aandeel in de kosten van het openbare gebied stijgen de kapitaallasten van de (netto) investering

De kapitaallasten van de extra investeringen (van de € 3,88 mln.) bedragen maximaal € 152.000,- en zullen naar rato van de realisatie van het programma ten laste van de exploitatie komen.

De kapitaallasten van de netto-investering zijn gebaseerd op een afschrijvingsduur van 50 jaar en een rente van 2%.

3.2 Dekking exploitatielasten door toename woningen

Als gevolg van de uitbreiding van het aantal woningen (en inwoners) is sprake van een stijging van de opbrengst OZB en de Algemene Uitkering. Het vastgestelde programma voorziet vanwege faseringsverschillen in de jaren 2025 tot en met 2027 in een tekort van € 690.000,- en vanaf 2028 in een structureel overschot van in 2032 ca.€ 1,073 mln. Dit is inclusief de extra kapitaallasten van € 152.000,-. Zowel het (tijdelijke) tekort in 2023/2027 als het overschot vanaf 2028 wordt verrekend met de reserve investeringsfonds (Rif).

In de paragraaf financiën is dit verder toegelicht.

Kanttelingen

1.1 Wegvallen marktvraag naar hoogstedelijk wonen.

De transformatieopgave van Entree Zoetermeer is net als andere gebiedsontwikkelingen complex en een proces van de lange adem. Zaken als investeringsbeslissingen over het aanpassen en toevoegen van infrastructuur (bij de gemeente), het realiseren van een omvangrijk en hoogwaardig groen-stedelijk woonprogramma (bij marktpartijen), het weten in te bouwen van maatschappelijke voorzieningen (markt en gemeente), het aantrekken van nieuwe economische functies en het creëren van aantrekkelijke verblijfsplekken gaan niet over één nacht ijs. Op dit moment is er sprake van een grote marktvraag door gelijktijdig optredende vraag vanuit de eigen Zoetermeerse bevolking én de verstedelijkingsdruk vanuit de agglomeratie.

De oplevering van het aantal woningen van de grondeigenaren Entree is afgestemd op de verwachte marktabsorptie en de volgorde van bouwen van de verschillende bouwblokken. Dit schema is opgenomen in een indicatieve fasering voor het totale woningbouwprogramma Entree. Vanwege allerlei invloeden kan deze fasering verschuiven waardoor meer of minder woningen per jaar worden opgeleverd. Dit kan vervolgens ook (negatieve) effecten hebben op de afzetbaarheid van woningen binnen Zoetermeer als geheel. Een belangrijke factor is ook de marktontwikkeling en daarom wordt dit onderwerp voor periodieke monitoring geagendeerd in de werkgroep Eigenaren Entree. Op basis daarvan kan tijdig gesignaleerd worden welke verschuivingen kunnen optreden en kan zonodig bijgestuurd worden.

1.2 Elke herziening van de buca zal leiden tot een ander investeringsniveau

De kosten voor civiel-technische investeringen zoals woningbouw of aanleg van openbare voorzieningen zijn als gevolg van de materiaal- en personeelstekorten harder gestegen dan verwacht. De effecten daarvan zijn zichtbaar en verwerkt in deze herziening. Ook voor 2023 wordt een stijging van de bouwkosten verwacht. Op (middel)lange termijn zal de stijging van de bouwkosten naar verwachting gaan afvlakken. De verwachting voor 2023 is dat de woningprijzen gaan stabiliseren of dalen en de bouwkosten gaan stijgen. Dit alles geeft veel dynamiek. Bij elke mutatie van parameters zien we direct effecten op de businesscase. Er zijn binnen het project en in de begroting diverse riscoreserveringen opgenomen maar het huidige macro-economische beeld vereist intensieve monitoring, flexibiliteit en tijdige bijsturing.

1.3 Verdere vertraging vaststellen bestemmingsplan

In 2022 is er vertraging opgelopen bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Het risico bestaat dat de planning verder wordt vertraagd als er een beroepsprocedure bij de Raad van State gevolgd zal moeten worden.

Financiën

Het extra investeringsbudget voor uitvoering van het gebiedsprogramma Entree Midden bedraagt per saldo € 3,88 mln. De hieruit voortvloeiende kapitaallasten bedragen maximaal € 152.000,- en zullen naar rato van de voortgang van het programma ten laste van de exploitatie worden gebracht. De dekking van deze extra kosten komt uit het overschot dat het gebiedsprogramma voor de Entree heeft en wat in het Rif is gestort.

Investeringsbudget

Met raadsbesluit 0637682126 Ruimtelijk Kader en Investeringsbudget middengebied van 17 mei 2021 is een totaalbudget beschikbaar gesteld van ca. € 79,24 mln. Het budget werd voor € 53,46 mln. gedekt vanuit bijdrage kostenverhaal, grondverkopen en subsidie. In de nieuwe situatie na actualisatie van de businesscase ziet het overzicht er als volgt uit:

Bedragen * € 1,0 mln.			
	Nieuw	Oud	Verschil
Kosten	€ 89,37	€ 79,24	€ 10,13
Opbrengsten	€ 59,71	€ 53,46	€ 6,25
Investering gemeente	€ 29,66	€ 25,78	€ 3,88

Voor de aanleg van het Middengebied van Entree is, rekening houdend met prijsstijgingen, een budget nodig van € 89,37 mln. De kosten stijgen met € 10,13 mln. ten opzichte van de oorspronkelijke businesscase. Daar tegenover stijgen ook de opbrengsten met € 6,25 mln. Op totaalniveau is een extra investeringsbudget nodig van € 3,88 mln.

Vanuit kostenverhaal en via een bijdrage van het Rijk zijn middelen toegezegd oplopend tot € 59,71 mln. (kostenverhaal € 46,54 mln., overige subsidie € 0,1 mln., grondverkoop € 1,52 mln. en Rijk € 11,55 mln.). De totale opbrengst wordt in mindering gebracht op de investering waarna het restant van € 29,66 mln. in 50 jaar wordt afgeschreven.

Er zijn reeds kosten en opbrengsten geboekt in de jaren 2021 en 2022. Hieronder in de tabel de gemaakte kosten en gerealiseerde opbrengsten in 2021 en 2022 en de nog te verwachte kosten en opbrengsten:

Bedragen * € 1,0 mln.				
	2021	2022	2023 t/m 2031	Totaal
Kosten	€ 2,13	€ 2,78	€ 84,46	€ 89,37
Opbrengsten	€ 2,13	€ 0,78	€ 56,80	€ 59,71
Investering gemeente	€ 0,00	€ 2,00	€ 27,66	€ 29,66

Structurele lasten van programma Entree

In de jaren 2025 tot en met 2027 ontstaat er vanwege faseringsverschillen een tekort van in totaal ca. € 690.000,-:

Bedragen * € 1.000				
	2025	2026	2027	Totaal
Baten	-46	744	1.077	1.775
Lasten	435	873	1.157	2.465
Saldo	-481	-129	-80	-690

Het tekort wordt voornamelijk veroorzaakt door de kapitaallasten van de investering van het stationsgebied vanaf 2024 terwijl de inkomsten vanuit de algemene uitkering en OZB pas later vanaf 2027 gerealiseerd worden. Vanaf 2028 is sprake van een jaarlijks overschot.

Het structurele overschot (t.g.v. reserve investeringsfonds) ziet er als volgt uit:

	Bedragen * € 1.000					
	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Baten	1.519	2.192	2.539	2.472	2.639	3.040
Lasten	1.387	1.724	1.816	1.887	1.981	1.967
Saldo	132	468	723	585	658	1.073

Zowel de positieve als de negatieve saldi worden verrekend met de reserve investeringsfonds.

Het positieve saldo wordt verklaard doordat de uitbreiding van het aantal woningen – met hogere opbrengsten voor OZB en algemene uitkering als gevolg – meer inkomsten oplevert dan er extra kosten zijn uit de aanleg en structureel beheer van openbaar gebied.

De nu opgenomen stijging van OZB/Algemene uitkering is gebaseerd op een inschatting. Het feitelijk beroep op en in latere jaren afdracht aan het RIF zal worden bepaald op nacalculatiebasis op basis van feitelijke aantallen gerealiseerde woningen en feitelijke mutaties in het inwoneraantal (gemeente breed).

Met [Raadsvoorstel Kosten schaalsprong 2018 en 2019](#) van 8 juni 2018 is met besluitpunt 8 een gedragslijn vastgesteld voor de aanwending van middelen die worden verkregen vanuit extra inkomsten van de algemene uitkering en de OZB. Met besluitpunt 8 is besloten om maximaal de helft van de extra middelen aan te wenden voor de exploitatiekosten van toekomstige schaalspronginvesteringen. De aanleg van de investeringen in het middengebied van Entree zijn te kwalificeren als schaalspronginvesteringen. Uit de gebiedsbusinesscase van het Entreegebied komt naar voren dat er ruimte is voor de realisatie van 4.500 woningen. Van dit aantal zijn de inkomsten 446 woningen al in Programmabegroting opgenomen zodat er voor 4.054 woningen nog extra inkomsten zijn te verwachten.

Uitgaande van de vastgestelde gedragsregel is ter dekking van de kosten bij volledige realisatie in 2031 vanaf 2032 jaarlijks een bedrag van € 3.040.500,- beschikbaar (dit is maximaal 50%). De "andere 50%" is beschikbaar voor de reguliere lasten. Dit wordt in programmabegroting als reservering opgenomen bij het programma OAD.

Reserve kunst

Op de ontwikkeling is de verordening beeldende kunst van toepassing. Over extra lasten wordt een aanvullend bedrag van € 89.780,- gestort in de Reserve Kunst.

Risico's

Voor de mogelijke financiële gevolgen van risico's geldt dat er, naast reserveringen binnen de verstrekte budgetten voor onvoorzien (zowel bij de investeringslasten als bij het kostenverhaal), een risicoreserve is gevormd. De risicoreserve bedraagt € 5,46 mln. en is reeds gevormd bij de besluitvorming in 2021. Omdat het project nog tot en met 2031 doorloopt wordt deze intact gelaten.

Begrotingswijziging

In de begrotingswijziging zijn de bedragen van de oorspronkelijke businesscase teruggedraaid en zijn de bedragen van de nieuwe meerjarenprognose opgenomen.

Controleprotocol

Niet van toepassing.

Participatie en Communicatie

Niet van toepassing.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

Niet van toepassing.

Rapportage en evaluatie

De raad wordt twee keer per jaar geïnformeerd over de voortgang van de woningbouwmonitor en de ruimtelijk fysieke projecten. Dit is inclusief eventuele afwijkingen van planningen of gewenste uitwerking van het Programma Entree. Waar nuttig of nodig wordt u via separate memo's geïnformeerd. Indien aan de orde worden aan de Raad aparte voorstellen ter besluitvorming voorgelegd.

Planning

Niet van toepassing.