

Raadsvoorstel

Onderwerp Omgevingsprogramma, Samenwerkingsovereenkomst en financiering De Nieuwe Held
Telnr. 14 050 Bijlagen 2 (geheim)

Registratienummer 50992-2026
Classificatie Openbaar Geheim Vertrouwelijk (bij gebruik van
persoonsgegevens)

Portefeuillehouder **Van Niejenhuis**

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: Maand 5 Jaar 2026
Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de grondexploitatie De Nieuwe Held inclusief de grondexploitatiebegroting vast te stellen en de totale kosten te bepalen op € 143.250.000,-- (eindwaarde 31-12-2040);
- II. de kosten te dekken uit de opbrengsten van grondverkoop € 137.817.000,--;
- III. het verwachte resultaat van de grondexploitatie vast te stellen op € 5.433.000,-- nadelig op eindwaarde 31-12-2040 en € 4.036.000,-- nadelig op startwaarde 1-1-2026);
- IV. een verliesvoorziening te treffen voor het tekort op startwaarde van € 4.036.000,-- en de verliesvoorziening voor een bedrag van € 3.842.000,-- te dekken uit de reserve rondzaken en voor € 194.000,-- uit de eerder gevormde verliesvoorziening met betrekking tot het voorbereidingskrediet;
- V. voor de grondexploitatie De Nieuwe Held voor de jaren t/m 2028 een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen met een bedrag van € 21.742.000,--. Samen met de eerder verstrekte voorbereidingskredieten van totaal € 6.570.000,-- komt het totaal aangevraagde krediet daarmee op € 28.312.000, -- van de totaal begrote kosten van € 143.250.000, --;

Samenvatting

De gebiedsontwikkeling De Nieuwe Held is één van de sleutelprojecten voor de realisatie van de woningbouwopgave in de regio Groningen-Assen. Met 1.850 woningen in een brede mix van woningtypen en prijsklassen (20% betaalbaar 30% sociale huur) levert de gebiedsontwikkeling een flinke bijdrage aan de woningbehoefte in Groningen. Daarnaast voorziet de ontwikkeling in een complete woonwijk met ruimte voor onderwijs, sport, groen en andere voorzieningen. Om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken is een grondexploitatie en investering bovenwijkse voorzieningen benodigd. De grondexploitatie voor het volledige gebied (looptijd tot 2040) laat, op basis van huidige uitgangspunten, een tekort zien van € 4 miljoen (contante waarde 1-1-2026). Voorgesteld wordt hiervoor een voorziening te treffen. Daarnaast worden investeringen in bovenwijkse voorzieningen voorbereid, waaronder de Hoofdontsluiting en het Stadsdeelpark (totale raming bij benadering € 30 miljoen).

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

- VI. het aanleggen van de Hoofdinfrastructuur en het Stadsdeelpark en deze projecten aan te merken als bovenwijkse voorzieningen;
- VII. voor de bovenwijkse voorziening Hoofdinfrastructuur voor de planvoorbereiding en het grondwerk een krediet beschikbaar te stellen met een bedrag van € 4.734.000,--;
- VIII. voor de bovenwijkse voorziening Stadsdeelpark voor de planvoorbereiding en het grondwerk een krediet beschikbaar te stellen met een bedrag van € 346.000,--;
- IX. de aan de kredieten verbonden structurele kapitaalslasten voor respectievelijk de Hoofdinfrastructuur € 194.000,-- en het Stadsdeelpark € 14.000,-- en deze te dekken uit het structurele budget voor bovenwijkse infrastructuur;
- X. de gemeentebegroting 2026 op deelprogrammaniveau te wijzigen.

Aanleiding en doel

De gebiedsontwikkeling De Nieuwe Held is één van de sleutelprojecten voor het realiseren van de woningbouwopgave in de regio Groningen-Assen. Na De Suikerzijde en Reitdiepswaard vormt De Nieuwe Held het volgende grote nieuwbouwproject in de Westflank van de gemeente Groningen. Met circa 1.850 woningen levert De Nieuwe Held een substantiële bijdrage aan het opvangen van de groeiende woningbehoefte in stad en regio.

De Nieuwe Held wordt ontwikkeld als een groene, ruim opgezette woonwijk met een meer landelijk karakter dan de andere grote uitbreidingslocaties in de stad. De wijk krijgt een brede mix van woningtypen en prijsklassen, waaronder circa 30% sociale huurwoningen en 20% betaalbare koop- en middenhuurwoningen. Daarmee richt De Nieuwe Held zich op een diverse doelgroep: starters en jonge gezinnen, doorstromers binnen de stad, huishoudens groener willen wonen, en bewoners uit omliggende wijken.

Naast woningen voorziet de ontwikkeling in commerciële en maatschappelijke voorzieningen, waaronder een winkelcentrum, onderwijsvoorzieningen, kinderopvang en sportvoorzieningen. Langs de randen van de wijk wordt een nieuw park gerealiseerd. Deze voorzieningen zijn niet alleen bedoeld voor de nieuwe bewoners, maar versterken ook het voorzieningenniveau van de bestaande wijken De Held en Gravenburg. De Nieuwe Held wordt daarmee een volwaardige, toekomstbestendige wijk die zowel zelfstandig functioneert als onderdeel is van de bredere Westflank.

De ontwikkeling vindt plaats op gronden die deels in eigendom zijn van de gemeente Groningen en deels van de Groninger Projecten C.V. (GPCV). Vanwege dit versnipperde grondbezit is gekozen voor een gezamenlijke en integrale gebiedsontwikkeling. In 2023 is hiervoor een Akkoord op Hoofdlijnen gesloten. De daarin opgenomen uitgangspunten zijn uitgewerkt in een Samenwerkingsovereenkomst (SOK), waarin afspraken zijn vastgelegd over rolverdeling, fasering, kostenverhaal en risicobeheersing.

Parallel hieraan is samen met GPCV de Gebiedsvisie De Nieuwe Held opgesteld. Deze visie vormt het ruimtelijke en programmatische fundament voor de ontwikkeling en beschrijft de hoofdstructuur en de uitgangspunten voor de gefaseerde uitwerking in deelplannen. Op basis hiervan is het ontwerp Omgevingsprogramma De Nieuwe Held opgesteld, waarin de beleidskaders uit de Omgevingsvisie 'Levende Ruimte' gebiedsgericht zijn vertaald.

Kader

De Nieuwe Held is in de omgevingsvisie Levende Ruimte (2021) expliciet aangewezen als stedelijke ontwikkellocatie aan de westzijde van de stad (destijds aangeduid als De Held III). De ontwikkeling past binnen de langjarige ambitie van de compacte stad, zoals eerder vastgelegd in de structuurvisie Stad op Scherp, en sluit aan bij het uitgangspunt om groei zoveel mogelijk binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren. Door in te zetten op binnenstedelijke verdichting, functiemenging en een zorgvuldig ruimtegebruik wordt niet alleen invulling gegeven aan de woningbouwopgave, maar ook aan de ambitie om te bouwen aan een gezonde, duurzame en leefbare stad.

Ook sluit de gebiedsontwikkeling aan bij de richting die wordt geschetst in het koersdocument voor de nieuwe omgevingsvisie, waarin wordt ingezet op nabijheid van voorzieningen, groen en water als structurerende elementen en een mobiliteitstransitie met prioriteit voor voetganger en fietser.

Voor de realisatie van De Nieuwe Held is een grondexploitatie opgesteld. Met de vaststelling van de nu voorliggende grondexploitatie tezamen met dekking voor investeringen in de bovenwijkse voorzieningen wordt de uitvoering van het omgevingsprogramma verzekerd. De grondexploitatie heeft betrekking op het volledige visiegebied met 1.850

woningen. Het eerste deelplan met 347 woningen is inmiddels op niveau van Voorlopig Ontwerp uitgewerkt en conform dit detailniveau financieel vertaald in de grondexploitatie. Het Stadsdeelpark is eveneens op niveau van Voorlopig Ontwerp uitgewerkt en vertaald naar een kostenraming. De raming van de bovenwijkse ontsluiting is nog globaal van aard.

De Samenwerkingsovereenkomst De Nieuwe Held (inclusief bijlagen) en de bijlagen bij de Grondexploitatie (Uitgangspuntennotitie grondexploitatie De Nieuwe Held en Grondexploitatie De Nieuwe Held) zijn op grond van artikel 87 Gemeentewet geheim verklaard en deze wordt op grond van artikel 88 lid 2 Gemeentewet juncto art. 5.1 lid 2 Woo onder oplegging van geheimhouding aan de raad verstrekt. We doen dit omdat er in de grondexploitatie bedrijfseconomische gegevens zijn opgenomen die niet met marktpartijen gedeeld kunnen worden. Dit zou de financiële positie van de gemeente kunnen schaden dan wel nadelig kunnen beïnvloeden. Deze geheimhouding is nodig zo lang als de grondexploitatie loopt en kan worden opgeheven als de grondexploitatie wordt slot-gecalculeerd. Dit is naar verwachting in 2036.

Argumenten en afwegingen

De financiële haalbaarheid voor de Nieuwe Held dient te worden verzekerd door middel van een kostendekkende grondexploitatie. Bij een kostendekkende grondexploitatie wordt aangetoond dat alle gewenste ambities kunnen worden uitgevoerd en bekostigd binnen het plangebied gegeven de gehanteerde uitgangspunten. Naast de grondexploitatie is een substantiële investering noodzakelijk in een tweetal bovenwijkse voorzieningen die gepaard gaan met de realisatie van De Nieuwe Held. Het betreft de bovenwijkse ontsluitingsweg en het bovenwijkse stadsdeelpark. Om De Nieuwe Held in uitvoering te kunnen nemen is daarom, naast de grondexploitatie, ook financiële dekking noodzakelijk voor deze bovenwijkse investeringen. Met dit voorstel wordt het financieel mogelijk gemaakt om 1.850 woningen te kunnen bouwen in De Nieuwe Held.

Om de totale financiële haalbaarheid voor te leggen was het noodzakelijk om afspraken te maken met de Groningen Projecten CV (GPCV), de andere grondeigenaar in het gebied. De gemeente Groningen en de GPCV bezitten ieder ongeveer 50% van het grondeigendom binnen het bruto plangebied. Op basis van de grondpositie en eerder geldende afspraken zijn nieuwe inhoudelijke en procesmatige afspraken gemaakt over de vorm van samenwerking voor planvorming en realisatie van het gehele plangebied. Op basis van het eerdere Akkoord op Hoofdlijnen (AoH) zijn deze afspraken nu vastgelegd in een Samenwerkingsovereenkomst (SOK). In de brief aan de raad 'Ontwerp Gebiedsgericht Omgevingsprogramma en Samenwerkingsovereenkomst De Nieuwe Held' (kenmerk 50992-2026) bent u nader over deze afspraken geïnformeerd. De SOK treedt in werking op het moment dat de raad de grondexploitatie heeft vastgesteld en het besluit heeft genomen voor het aanleggen van bovenwijkse voorzieningen Hoofdinfrastructuur en Stadsdeelpark.

Uitgangspunt van de SOK is dat de ontwikkeling en realisatie voor het gehele gebied moet worden afgewikkeld onder de overeengekomen voorwaarden en condities. Dit is ongeacht de omstandigheden die zich voor kunnen doen tijdens de uitvoering. Er is contractueel geen mogelijkheid om de SOK tussentijds te beëindigen. Uitgangspunt van de SOK is dat de gemeente de grondexploitatie voert en het volledige risico hiervan draagt. Groninger Projecten CV draagt zorg voor afname van bouwkvavels en is verantwoordelijk voor de woningbouw. Partijen voeren gezamenlijk regie op de verdere planuitwerking en het bouwtempo. Dit vindt plaats binnen een aantal randvoorwaarden zoals het woonprogramma, voorzieningen zoals sportpark en winkels en de gestelde ambities uit de Gebiedsvisie.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De ontwikkeling van De Nieuwe Held kent een intensief en zorgvuldig participatietraject. Bewoners, wijkraden en andere belanghebbenden zijn in verschillende fasen betrokken bij het toetsen van ambities, aandachtspunten en randvoorwaarden. Dit heeft geleid tot concrete aanpassingen in de Gebiedsvisie. Zo behoudt volkstuinvereniging Golden Raand haar huidige bestemming en is afgezien van een rechtstreekse verbinding van de Bernardusstraat met de centrale ontsluitingsweg. Ook het voorlopig ontwerp voor het stadsdeelpark is in nauwe samenwerking met een meedenkgroep van omwonenden tot stand gekomen.

Via een klankbordgroep van wijkorganisaties en omwonenden is periodiek gesproken over de voortgang van de Gebiedsvisie en het Omgevingsprogramma, onder meer over thema's als ecologie en ontsluiting. De participatieaanpak is vormgegeven conform de Participatieverordening gemeente Groningen, waarbij transparant is gemaakt op welke momenten en op welke wijze inwoners en belanghebbenden invloed hebben op de planvorming.

Voor de gebiedsontsluiting wordt intensief samengewerkt met de provincie binnen de projectorganisatie Ring West Verbindt/N355. Met het ontwerp Omgevingsprogramma en de Gebiedsvisie wordt voortgebouwd op de opgehaalde

inbreng. Voor de vervolgfase is een participatieaanpak conform de participatieverordening gemeente Groningen 2025 opgesteld, waarbij de projectwebsite fungeert als centraal informatie- en communicatieplatform.

Financiële consequenties

De resultaten van de grondexploitatie De Nieuwe Held zijn als volgt:

Investeringsen

- Te verwachten kosten	€ 118 miljoen
- Te verwachten kostenstijgingen	€ 22 miljoen
- Rentekosten	<u>€ 3 miljoen</u>
Totale investeringen	€ 143 miljoen

Opbrengsten

- Te verwachten opbrengsten	€ 117 miljoen
- Te verwachten opbrengstenstijgingen	<u>€ 21 miljoen</u>
Totale opbrengsten	€ 138 miljoen

Resultaat op eindwaarde (31-12-2040): € 5 miljoen tekort

Resultaat op contante waarde (01-01-2026): € 4 miljoen tekort

Benodigde dekking op contante waarde (01-01-2026): € 4 miljoen

Gegeven de gehanteerde uitgangspunten en aannames resulteert de grondexploitatie in een tekort van € 4 miljoen. Om dit tekort te dekken wordt een voorziening getroffen. Gegeven de globaliteit van de ramingen en de lange looptijd van de grondexploitatie is het usance dat er de komende jaren fluctuaties, in positieve of negatieve zin, in het resultaat gaan ontstaan. De grondexploitatie is onderhevig aan risico's. Onder het kopje risico's lichten we belangrijkste risico's toe. In het kader van de P&C cyclus zullen wij telkens rapporteren over wijzigingen die zich voor hebben gedaan of mogelijk nog voor zullen doen, Daarnaast worden kansen en risico's telkens gemonitord.

Investeringsen bovenwijkse voorzieningen

Vanaf het verkeersplein aan de noordzijde van het plangebied wordt De Nieuwe Held doorsneden met een bovenwijkse ontsluitingsweg. De nieuw aan te leggen weg sluit aan de zuidzijde van de bestaande wijk de Held aan op de rotonde Siersteenlaan en Johan van Zwedenlaan. De ontsluiting heeft een belangrijke functie in de verkeersafwikkeling en bereikbaarheid van de woonwijken aan de westkant van de stad. De vroegtijdige aanleg geeft een kwaliteitsimpuls en is onmiskenbaar waarde verhogend voor De Nieuwe Held. Zodra het ontwerp van de bovenwijkse ontsluiting in zijn gehele is uitgedetailleerd dan kunnen we de raming verder aanscherpen. Omdat we vroegtijdig willen aanvangen met de grondwerkzaamheden en het aanbrengen van de voorbelasting met zand vragen wij nu een voorbereidingskrediet voor planvoorbereiding en uitvoering. Het uitvoeringskrediet voor aanleg van de totale ontsluitingsweg volgt zodra het Definitief Ontwerp (DO) gereed is. Voor dekking van deze kosten wordt gebruik gemaakt het budget bovenwijkse voorzieningen.

De tweede belangrijke kwaliteitsimpuls betreft de aanleg van het Stadsdeelpark. Het voorlopig ontwerp (VO) van dit park is nagenoeg afgerond. Het park heeft een substantiële toegevoegde waarde voor de westelijke zijde van de stad. Uitgangspunt is dat de aanleg van dit park in een zo vroegtijdig mogelijk stadium plaatsvindt. Wij streven ernaar om het grondwerk te combineren met de aanleg van de hoofdontsluiting en met de aanleg van het eerste deelplan. Een voorbereidingskrediet en uitvoeringskrediet is nodig om van start te kunnen gaan. De feitelijke aanleg van het park vindt gefaseerd plaats i.v.m. groeiseizoenen en onderhoud. Het uitvoeringskrediet voor aanleg van het park en de inrichting volgt zodra het Definitief Ontwerp (DO) gereed is. Voor dekking van deze kosten wordt gebruik gemaakt van het budget bovenwijkse voorzieningen. De kosten voor aanleg van de bovenwijkse voorzieningen Hoofdontsluiting en Stadsdeelpark worden met de kennis van heden geraamd op circa € 30 miljoen.

Activeren van bovenwijkse voorzieningen

In het Raadsvoorstel "Activering bovenwijkse voorzieningen uit grondexploitaties 2014" is de werkwijze vastgelegd hoe en in welke mate bovenwijkse voorzieningen worden geactiveerd. Wij hebben zowel de bovenwijkse ontsluiting als het park getoetst aan de criteria van proportionaliteit en profijt. Zowel de ontsluiting als het park hebben een sterk overheersend stedelijk karakter. De voorzieningen hebben dan een 100% maatschappelijk nut. Wij baseren dit op de volgende kenmerken:

- De investering in infrastructuur en groen geeft een kwaliteitsimpuls voor de westkant van de stad.
- De bovenwijkse infrastructuur kent een eigen fasering gelet op de bestuurlijke afspraken die hierover in breder verband zijn gemaakt in het kader van de bereikbaarheid van de Westflank.
- De bovenwijkse voorzieningen geven mede invulling aan de ambities in het Koersdocument Omgevingsvisie Groningen. De infrastructuur onder andere als verbinding tussen stad en omgeving en het park versterkt van de groenblauwe scheggen. Door deze voorzieningen als bovenwijks aan te merken wordt de aanleg geborgd en daarmee losgekoppeld van economische omstandigheden en groeitempo. De financiële afhankelijkheid van de grondexploitatie (o.a. dekking, fasering, kwaliteit) is dan geneutraliseerd.

De ruimten tussen de wierden, de zogenoemde contramal van groen en water met een omvang van circa 19 hectare, vormen de ruimtelijke drager van de wijk. Deze groene en waterrijke structuur verbindt de wierden onderling en legt de relatie met de bovenwijkse voorzieningen. Daarmee is de contramal bepalend voor de ruimtelijke samenhang en de kwaliteit van het woon- en leefmilieu in De Nieuwe Held. De contramal is beoordeeld aan de hand van de criteria proportionaliteit en profijt. Hoewel de structuur ook betekenis heeft voor de aansluiting op omliggende wijken, is het bovenwijkse karakter beperkt. Het gebruik en de meerwaarde liggen in overwegende mate bij de toekomstige bewoners van De Nieuwe Held. Om die reden worden de investeringen in de contramal volledig toegerekend aan de grondexploitatie van het gebied.

Plangebied en grondgebruik

Het bruto plangebied van De Nieuwe Held omvat ongeveer 103 hectare en grenst aan de westelijke zijde aan de bestaande wijk Gravenburg en aan de oostelijke zijde de bestaande wijk De Held. Aan de noordzijde wordt het gebied begrensd door de Friesestraatweg. Er wordt uitgegaan van de realisatie van 1.850 woningen binnen de contouren van de gebiedsvisie De Nieuwe Held. In de gebiedsvisie zijn de contouren van de wierden vastgelegd. Op deze wierden zal de woningbouw gerealiseerd worden. Het plan wordt gekenmerkt door ruimhartige groen- en waterstructuren en hoge duurzaamheid en klimaatambities. De woningdichtheid is relatief laag gezien de typering van de wijk. De hoofdontsluiting en het stadsdeelpark worden aangemerkt als bovenwijkse voorzieningen.



Figuur 1: plangebied De Nieuwe Held verdeling globaal grondgebruik

Grondgebruik De Nieuwe Held o.b.v. grondgebruikskaart			
Grondgebruik bruto plangebied			
Bruto plangebied	102,8	hectare	100%
Minus te handhaven:			
- Panden en voorzieningen	3,2	hectare	3%
- Groen en archeologie	3,7	hectare	4%
- Verkeersplein	2,2	hectare	2%
Minus bovenwijkse voorzieningen:			
- Bovenwijkse ontsluiting	9,5	hectare	9%
- Bovenwijken park	5,8	hectare	6%
Netto plangebied	78,5	hectare	76%
Grondgebruik netto plangebied			
Uitgeefbaar terrein wierden	32,4	hectare	41%
Uitgeefbaar voorzieningen	6,4	hectare	8%
Verharding, groen en water wierden	20,6	hectare	26%
Groen en water planstructuur	19,0	hectare	24%
Netto plangebied	78,5	hectare	100%

Tabel 1: het beoogde grondgebruik weergegeven van De Nieuwe Held

Uitgangspunten grondexploitatie

Onder andere de volgende uitgangspunten zijn gehanteerd:

- berekening volgens de dynamische eindwaarde methode;
- parameters rente, kostenstijging en opbrengstenstijging conform rekenparameters jaarrekening grondexploitaties;
- hoogwaardige kwaliteit openbare ruimte en groeninrichting conform uitgangspunten gebiedsvisie De Nieuwe Held;
- de raming van het Voorlopig Ontwerp van Deelplan 1 is blauwdruk voor de ramingen in de andere deelplannen;
- het middengebied en de zuidelijke helft van het plangebied is nog niet onderzocht op grondmechanische eigenschappen. De technische uitgangspunten voor het bepalen grondverzet zijn daarom vooralsnog gebaseerd op ervaringscijfers.

Bouwprogramma

Er wordt uitgegaan van de realisatie van 1.850 woningen. Er wordt ingezet op een gemiddeld uitgiftetempo van 150-200 woningen per jaar. Het doel is wierde voor wierde op te leveren, zodat bewoners in een afgeronde woonbuurt komen te wonen. Aanpassing van het bouwtempo is mogelijk als marktomstandigheden daar om vragen.

Het volgende bouwprogramma is uitgangspunt:

Deelplan	Wierde	Jaar oplevering	Aantal
1	5	2029	106
	6	2028	110
	7	2028	132
2	1	2031	28
	2	2031	88
	3	2030	162
	4	2031	70
3	8	2032	141
	9	2032	278

Tabel 2: beoogd bouwprogramma De Nieuwe Held

Risico's grondexploitatie De Nieuwe Held

De risico's die gepaard gaan met de gebiedsontwikkeling De Nieuwe Held zullen worden beheerst binnen de vastgestelde methodiek van risicobeheersing. Voor de grondexploitatie onderscheiden we twee typen risico's:

1. De algemene en meer generieke risico's. Deze risico's zijn in de basis van toepassing op alle grondexploitaties. Voorbeelden hiervan zijn risico's bij de aannames van de parameters kostenstijgingen, opbrengstenstijgingen en

rente. De financiële beheersing van deze generieke risico's vindt plaats volgens de werkwijze en rapportage momenten volgens de P&C cyclus voor de grondexploitaties.

2. De project specifieke risico's, deze risico's zijn specifiek van toepassing op grondexploitatie van de gebiedsontwikkeling.

In deze risicoparagraaf zetten wij uiteen welke specifieke risico's we op dit moment zien, we beschrijven welke impact deze risico's kunnen hebben en we beschrijven welke instrumenten al dan niet beschikbaar zijn om deze risico's te kunnen beheersen.

We geven een beschouwing op de volgende onderwerpen:

1. opbrengsten in de grondexploitatie;
2. investeringen in de grondexploitatie;
3. samenwerking met marktpartijen;
4. flexibiliteit gebiedsvisie en omgevingsprogramma;
5. gehanteerde beleidsuitgangspunten;
6. overige risico's.

Ad 1. Opbrengsten in grondexploitatie

Binnen de gebiedsontwikkeling en de samenwerking met GPCV worden drie vormen van gronduitgifte onderscheiden. Deze drie vormen lichten wij nader toe:

1. *De noodzakelijke grondruil van bouwgrond ten behoeve van de realisatie van 1.000 stuks woningen aan GPCV waarbij GPCV een vaste financiële vergoeding betaalt per woning.*
De vergoeding is een vaste en gemaximeerde vergoeding aan gemeente voor plankosten, het bouw- en woonrijp maken en bovenwijks. De vergoeding wordt geïndexeerd. De vergoeding is een onderhandelingsresultaat. Als de kosten voor het bouw- en woonrijp maken hoger uitvallen dan nu is geraamd dan kunnen deze hogere kosten niet worden verhaald op de GPCV omdat de vergoeding vast is. De gemeente draagt het risico op kostenverhoging voor de gehele grondexploitatie.
2. *Gronduitgifte aan GPCV op basis van bouwclaim van 450 stuks woningen waarbij de methodiek van residuele grondwaarde wordt toegepast.*
De gemeente geeft bouwrijpe kavels uit aan de GPCV. De grondwaarde wordt bepaald met een residuele grondwaardeberekening. De residuele grondwaarde wordt afgewikkeld op basis van vooraf overeengekomen en vastgestelde ontwikkelmarges. Deze marges zijn vast en mede bepaald vanuit de oorspronkelijke grondpositie van de GPCV. De verwachting is dat de GPCV bij nadelige marktomstandigheden de ontwikkeling en bouw kan blijven continueren omdat de vaste ontwikkelmarges zijn geborgd. Gegeven de rekenmethodiek waarbij de grondwaarde het residu is, resteert een lagere grondwaarde indien v.o.n.-prijzen lager worden dan geraamd en/of bouwkosten hoger worden dan geraamd. Er is geen ondergrens van de grondwaarde vastgelegd. Bij positieve marktomstandigheden zijn de marges gemaximeerd waardoor er wellicht extra ruimte kan ontstaan om tot hogere grondopbrengsten te komen. De grondprijzen van de sociale woningbouw zijn volgens grondprijnsbeleid als vaste grondprijns vastgelegd.
3. *Gronduitgifte van gemeentelijke kavels uit te geven zonder beperkingen.*
De gemeente geeft bouwrijpe kavels uit. Het betreft hier een reguliere werkwijze volgens actief grondbeleid. De gemeente is, met inachtneming van de Didam-regels, vrij in de wijze waarop het proces van gronduitgifte plaats gaat vinden. De kansen en risico kunnen daarom als regulier worden aangemerkt. Bijzondere beheersmaatregelen lijken niet noodzakelijk. Hier liggen overigens wel mogelijkheden om programmatisch bij te sturen indien wenselijk. Als deze wijzigingen leiden tot extra aantallen of afwijkende ruimteclaim dan raakt dit de inhoud van SOK en zullen hierover afspraken moeten worden gemaakt met de GPCV.

Om een indicatie te geven van de mogelijke financiële impact van de zojuist beschreven risico's zijn een tweetal scenario's in beeld gebracht.

1. Als de kosten voor het bouw- en woonrijp maken ongeveer 15% hoger worden dan nu geraamd bij een gelijkblijvende vaste bijdrage bij de bouwclaim (1.000 stuks woningen) dan leidt dit tot een extra investering van € 11 miljoen en een oplopend tekort met ongeveer € 20 miljoen op eindwaarde 31-12-2040.
2. Indien de grondwaarde behorende bij de bouwclaim plus (450 stuks woningen) 20% lager uitvalt dan nu geraamd dan leidt dit tot € 7 miljoen lagere opbrengsten en een oplopend tekort op de grondexploitatie met circa € 15 miljoen op eindwaarde 31-12-2040.

De grondexploitatie is gevoelig bij wijzigingen. De oorzaak hiervan ligt vooral in het feit dat de grondexploitatie een relatief lange looptijd heeft.

Ad 2. Investerings in grondexploitatie

De afgelopen periode is gewerkt aan de stedenbouwkundige uitwerking van het eerste deelplan naar een Voorlopig Ontwerp (VO). Dit VO geeft nader inzicht in de te verwachten kosten voor het bouw- en woonrijp maken. De civieltechnische ramingen van dit eerste deelplan zijn gebruikt als blauwdruk voor de andere deelplannen/wierden. De geraamde investeringen zijn daarmee normatief van aard. Het noordelijk deel van het plangebied is reeds onderzocht op grondmechanische eigenschappen. Daarmee kan redelijk nauwkeurig worden vastgesteld welke invloed de ondergrond heeft op het uit te voeren grondwerk.

Ad 3. Samenwerking met marktpartijen

Binnen de SOK zijn afspraken gemaakt over onder andere de aansturing, besluitvorming en procesbeschrijving van planvorming tot en met realisatie voor het gehele plangebied De Nieuwe Held. Binnen de kaders van de SOK is telkens unanimitieit nodig van zowel GPCV als gemeente om de te doorlopen stappen volgens procesbeschrijving te kunnen uitvoeren. De gemeente voert daarbij de grondexploitatie en draagt het risico voor de grondexploitatie. Een oplopend tekort op de grondexploitatie is echter geen valide argument om de afspraken zoals zijn overeengekomen in de SOK op te schorten of inhoudelijk te wijzigen. Gemeente en GPCV kunnen wel in overleg treden om de financiële haalbaarheid te verbeteren mits dit instemming van beide partijen heeft. Gegeven de afspraken in de SOK en de hieruit voortvloeiende risico's zal de raad bij oplopende kosten of lagere opbrengsten aanvullende dekking moeten aanwijzen voor een eventueel extra tekort op de grondexploitatie. Uiteraard zal de onderbouwing hiervan transparant aan u worden voorgelegd en volgens de werkwijze van de P&C cyclus.

Ad 4. Flexibiliteit gebiedsvisie en omgevingsprogramma

De voorliggende grondexploitatie is gebaseerd op de gebiedsvisie De Nieuwe Held. De gebiedsvisie geeft een duidelijke en eenduidige demarcatie weer van de beoogde functies en van het beoogde grondgebruik. In het Omgevingsprogramma worden de juridische kaders van deze ruimtelijke en programmatische uitgangspunten vastgelegd en geborgd om de gebiedsvisie mogelijk te maken. De grondexploitatie gaat uit van het maximaal benutten van de woonvlekken (de wierden) gegeven de kwalitatieve en kwantitatieve uitgangspunten van het bouwprogramma. Op basis van deze uitgangspunten is de verwachtingen dat er ongeveer 1.850 woningen kunnen worden gerealiseerd. Gegeven deze uitgangspunten is er geen ruimte binnen de gebiedsvisie beschikbaar om extra woningen te kunnen realiseren. Binnen de huidige kaders is het dan ook niet mogelijk om financiële tegenvallers op te vangen door het genereren van extra grondopbrengsten. Hoewel de gebiedsvisie zeker nog geen ontwerp is geeft deze voor de grondexploitatie beperkte flexibiliteit. De contouren voor de wierden worden bij vaststelling van het omgevingsprogramma op voorhand vastgelegd.

Ad 5. Gehanteerde beleidsuitgangspunten

Alle randvoorwaarden en beleidsuitgangspunten waaronder de gebiedsontwikkeling en bouw- en vastgoedontwikkeling tot stand komt zijn vastgelegd in de SOK. Als er nieuwe beleid wordt vastgesteld dan wel dat er wens is tot het toepassen van nieuwe of aanvullende ambities dan zullen hierover aanvullende afspraken moeten worden gemaakt met de GPCV. De GPCV heeft geen verplichting om hierover het gesprek aan te gaan met de gemeente. Afspraken kunnen dan wellicht worden gemaakt mits voldoende compensatie wordt geboden. De volgende onderwerpen zijn of kunnen in dat kader actueel worden:

CO2 neutraal bouwen

In de zomer van 2025 heeft de gemeente Groningen ambities vastgelegd voor het emissiearm en uiteindelijk CO2 neutraal te gaan bouwen voor haar eigen bouwactiviteiten. Om deze doelstellingen te kunnen realiseren is aan aangepaste aanpak van bouwen nodig waarbij ook duurzaam materiaal en materieel zal moeten worden ingezet. Op dit moment ligt er nog geen opdracht om over te gaan tot deze specifieke aanpak. Daarom is er nog geen rekening gehouden met een financiële vertaling van deze ambities in de grondexploitatie. Als een CO2 neutrale aanpak per direct wordt toegepast voor het bouw- en woonrijp maken dan is de verwachting dan een trendbreuk in de kosten zal gaan ontstaan waarbij in aanvang gerekend kan worden met een kostenverhoging van 15% tot 20%. Deze trendbreuk zal op lange termijn afvlakken. Indien we bij aanvang starten met CO2 neutraal bouwen dan geeft dit bij benadering een extra kostenpost van € 11 tot € 15 miljoen. Uiteraard is bij de aanbestedingsprocedure een poule van aannemers geselecteerd die bereid zijn om hun expertise op dit vlak in te zetten indien de gemeente dit op enig moment vraagt. Een concrete invulling van deze opdracht is tot op heden nog niet geformuleerd. In het geval wordt besloten tot uitvoering van deze ambitie dan zullen er aanvullende middelen nodig zijn om deze extra kosten te dekken.

Indien gemeente ook aan de GPCV vraagt om extra ambities op het gebied van emissiearm en CO2 neutraal uit te voeren dan zal dit leiden tot extra kosten in de ontwikkeling en bouw van de woningen. Volgens de residuele methodiek

leidt dit bijgevolg tot verlaging van de grondwaarde in het geval deze investeringen zich niet vertalen in extra verkoopwaarde voor de woning. Het is dan aannemelijk dat het tekort op de grondexploitatie op gaat lopen. Wij bevelen aan om bovenwettelijke ambities of extra ambitie te zijner tijd met behulp van andere vormen van financiering te dekken. Het opbrengend vermogen van de grondexploitatie is met de huidige uitgangspunten ontoereikend om extra ambities te bekostigen.

Om een indicatie te geven van de financiële impact gegeven de bovengenoemde keuzes is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd:

1. Een trendbreuk van 20% extra kosten¹ ten gevolge van CO2 neutraal bouwen leidt tot een tekort op de grondexploitatie van € 25 miljoen op eindwaarde 31-12-2040.
2. Extra ambitie van € 5.000,- per woning in de bouwkosten bij de 450 bouwclaim plus woningen ten gevolge van CO2 neutraal bouwen (die zich niet vertaalt in extra waarde van de v.o.n.-prijs woning) leidt tot een tekort op de grondexploitatie van € 8,5 miljoen op eindwaarde 31-12-2040.

- *Woningbouwprogrammering*

Met marktpartijen is een vaste programmering voor het gehele gebied afgesproken met 30% sociale woningbouw en 20% betaalbare woningbouw. Deze programmering kan per deelplan verschillen mits er telkens per deelplan wordt verevend waarbij de totale verdeling leidend is. De SOK voorziet niet in een wijziging van deze afspraken. Indien er een wens is tot aanpassing van de programmering dan is dit een nieuw gespreksonderwerp met de GPCV. Eventuele financiële nadelen die bijgevolg ontstaan bij aanvullende afspraken komen dan waarschijnlijk voor rekening van de gemeente en mits er overeenstemming wordt gevonden over een aanpassing.

- *Nieuwe en/of aanvullende (wettelijke) eisen*

Het is mogelijk dat er gedurende de planperiode van De Nieuwe Held nieuwe of aanvullende wettelijke eisen worden gesteld aan de bouw en/of het bouwen van woningen en of aan de openbare ruimte. Een voorbeeld hiervan is de onlangs ingevoerd Wet Kwaliteitsborging. Dergelijke eisen kunnen leiden tot extra kosten die niet worden gedekt door extra opbrengsten. Door de extra ontwikkelkosten resulteert dit bijgevolg volgens de residuele grondwaardemethodiek in een lagere grondwaarde en daardoor een negatief gevolg op het resultaat van de grondexploitatie.

Ad 6. Overige risico's

Het gebied wordt fasegewijs door middel van deelplannen gerealiseerd. Dit betekent dat er telkens per deelplan (of cluster van deelplannen) onderzoeken moeten worden uitgevoerd voor onder andere archeologie en flora en fauna. Het is goed mogelijk dat vondsten en/of bevindingen uit deze onderzoeken invloed hebben op de planaanpak. Het streven is daarom om deze onderzoeken in een zo vroegtijdig mogelijk stadium uit te voeren. Hierdoor is er ruimte om tijdig te anticiperen door bijvoorbeeld het treffen van mitigerende maatregelen, aanpassing van de fasering of planaanpassing zodat ook het financiële risico zoveel als mogelijk wordt beperkt.

Ratio Weerstandsvermogen

Met de raad is afgesproken om bij toekomstige investeringsbesluiten het effect op het ratio weerstandsvermogen weer te geven, zodat dit expliciet kan worden meegewogen bij de besluitvorming (Kadernota weerstandsvermogen en risicomangement 2025). Een onttrekking aan de Reserve Grondzaken betekent een verslechtering van de ratio weerstandsvermogen door voorliggend besluit met circa 3 procentpunten: van circa 161% naar 158% afgezet tegen de jaarschijf 2026 van de gemeentebegroting 2026. In de paragraaf Grondzaken bij de jaarrekening 2025 komen we terug op het benodigde weerstandsvermogen in verband met het risico Uitleg- en binnenstedelijke ontwikkellocaties.

¹ 20% extra kosten ten behoeve van CO2 bouwen is indicatief en enkel bedoeld om de financiële impact op de grondexploitatie weer te geven.

Begrotingswijzigingen Investering en Exploitatie

BEGROTINGSWIJZIGING INVESTERINGEN 2026 (x € 1000)

Kredietaanvragen De Nieuwe Held
Bovenwijkse voorzieningen Hoofdinfrastructuur
Bovenwijkse voorziening Stadsdeelpark
Uitvoeringskrediet Grex De nieuwe Held

DIRECTIE: Stadsontwikkeling
LOOPTIJD: 2026-2028

Programma	Deelprogramma	Beleidsveld	Inc/str	Lasten	baten	Saldo te activeren
01 Economie en Ruimte	01.3 Wonen	01.3.1 Stimuleren/reguleren woningmrk	I	4.734		4.734
01 Economie en Ruimte	01.3 Wonen	01.3.1 Stimuleren/reguleren woningmrk	I	346		346
01 Economie en Ruimte	01.3 Wonen	01.3.1 Stimuleren/reguleren woningmrk	I	21.742		21.742
Totaal				26.822	0	26.822

BEGROTINGSWIJZIGING EXPLOITATIE 2026 (x € 1000)

Programma	Deelprogramma	Beleidsveld	inc/str	Lasten	baten	Saldo voor res.mut.	Toevoeging reserves	Onttrekking reserves	Saldo na res.mut.
01 Economie en Ruimte	01.1 Economie en werkgelegenheid	01.1.3 Grondzaken	I	3842		-3842	0	3842	0
Totaal				3842	0	-3842	0	3842	0

Overige consequenties

Met de financiering bovenwijkse voorzieningen kan een start worden gemaakt met de ontsluitingsweg die door het plangebied gaat. Deze ontsluitingsweg vormt straks de nieuwe ontsluiting voor de wijk Gravenburg, die na herinrichting van de N355 niet meer via aansluiting Slaperstil is aangesloten.

Vervolg

Uw raad heeft tevens een Brief aan de raad 'Ontwerp Gebiedsgericht Omgevingsprogramma en Samenwerkingsovereenkomst De Nieuwe Held' (kenmerk 50992-2026) ontvangen. Met deze brief is uw raad geïnformeerd over de gebiedsontwikkeling en krijgt uw raad de mogelijkheid om wensen en bedenkingen te geven.

Ondertussen worden de planvoorbereidingen getroffen voor ontwikkeling van Deelplan 1, een buurt van 347 woningen. Naar verwachting komt de besluitvorming ten aanzien van Deelplan 1 in het tweede kwartaal 2026 in besluitvorming.

Lange Termijn Agenda

De besluitvorming De Nieuwe Held staat op de LTA voor mei 2026.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Roelien Kamminga

secretaris,
Sander Gerritsen

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.