

Onderwerp

Planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone G650-G660

Opsteller	René van der Straaten	Behandeldatum	12 oktober 2021
Programma	Wonen en Stedelijke ontwikkeling	Status	Openbaar
Portefeuillehouder	N.P. Vergunst		

Advies

Aan de raad voor te stellen:

1. De planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone G650-G660 vast te stellen conform bijgevoegd VGP-blad in bijlage 1, en de lopende planexploitaties G660 Tijdelijke huisvesting NDW21 en G604 Knoop Winkelsteeg hierin op te nemen. De eerder getroffen verliesvoorziening G660 Tijdelijke huisvesting NDW21 van € 870.000 komt hierdoor te vervallen.
2. De looptijd van de planexploitatie op 22 jaar vast te stellen en als risicobeheersmaatregel de opbrengsten voortschrijdend niet te indexeren na 10 jaar.
3. Het risicoprofiel voor de planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone van € 54,5 miljoen vast te stellen.

Aanleiding

In de Omgevingsvisie 2040 'Nijmegen stad in beweging' zijn richtinggevende besluiten genomen over de ontwikkeling van Nijmegen. Eén van de besluiten betrof de ontwikkeling van het zuidelijk deel van de Kanaalzone en Winkelsteeg

Ambitiedocument Kanaalzone-Zuid

In juni 2021 is het Ambitiedocument Kanaalzone-Zuid, na een wensen- en bedenkingenprocedure van de raad, vastgesteld door ons college. In dit document is de overkoepelende visie geschetst die richting geeft aan de deelgebieden in de Kanaalzone - Zuid. Ook wordt de fysieke, maatschappelijke en organisatorische samenhang benoemd waar dat nodig is.

Elke wijk binnen de Kanaalzone-Zuid heeft zijn eigen uitdagingen en behoeft een eigen aanpak. Tegelijkertijd signaleerden we de noodzaak voor een integrale, overkoepelende visie. Een visie is nodig om effectief invulling te geven aan de opgaven en kernwaarden- *Verbonden, Dynamisch en Gezond*. Deze vertaalden we in de volgende perspectieven: 'Economisch perspectief', 'Sociale en gezonde wijken' en 'Aantrekkelijke woon-, werk- en verblijfsgebieden'.

Vanuit het *economisch perspectief* richten we ons op het versterken van de samenhangende economische brandpunten in de Kanaalzone (winkelcentrum Dukenburg, Meijhorst 60^e straat en Winkelsteeg), het stimuleren en versterken van activiteiten en ontmoeting op plekken in de wijken en het creëren van meer werkgelegenheid (van praktisch geschoolden tot hoger opgeleiden) en begeleiding van mensen naar de arbeidsmarkt. Winkelsteeg heeft hierin een belangrijke rol, ook voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. We zien nadrukkelijk mogelijkheden om meer van de centrale ligging

Winkelsteeg te profiteren en kansen te bieden aan de sterke groeisectoren die reeds aanwezig zijn (zoals het cluster health en high tech op en rond NTC).

De inzet rondom *sociale en gezonde wijken* richten we op de doorstroming op de woningmarkt. Door toevoeging van gevarieerdere woningbouw in de wijken krijgen bewoners de kans om door te schuiven. Winkelsteeg moet naast het versterken van de economische potentie ook ruimte bieden aan een divers spectrum aan woonprogramma dat niet alleen invulling geeft aan de woningvraag maar ook flexibiliteit biedt om in de omliggende wijken te differentiëren.

De ruime, groene opzet is één van de kwaliteiten van de Kanaalzone-Zuid. Met het oog op aantrekkelijke *woon-, werk- en verblijfsgebieden* willen we dit groen toegankelijker, functioneler en meer divers maken, zowel voor mens als natuur. Met nieuwe uitnodigende plekken kan het Maas-Waalkanaal onderdeel gaan uitmaken van het dagelijks leven van bewoners en werknemers in het gebied en een groenblauwe verbindingzone vormen met de omliggende wijken. Hierdoor wordt Dukenburg verbonden met de rest van de stad.

Ontwikkelvisie Winkelsteeg

In juni 2021 is de Ontwikkelvisie Winkelsteeg 2035 (hierna Visie) aan de raad aangeboden. De daarin opgenomen ontwikkeldoelen en -principes en het ruimtelijk raamwerk 2035 zijn aan de raad gepresenteerd voor besluitvorming.

In de Visie zijn (in samenhang) de belangrijkste elementen weergegeven om van Winkelsteeg een nieuw, sterk werk-, woon-, en verblijfsgebied te maken. Zo wordt ook (meer) duidelijkheid gegeven aan de belanghebbenden in Winkelsteeg en omgeving. We willen een toekomstbestendig raamwerk maken met groen en water dat ruimte biedt voor ontmoeten, reizen, sport en bewegen, en planten en dieren. Hierbij gebruiken we de cultuurhistorische elementen in het gebied. Binnen het raamwerk zijn we flexibel in de uitwerking. We versterken de economische functie van Winkelsteeg door in het werkprogramma te kiezen voor vier marktsegmenten die aansluiten op de kwaliteiten van het bedrijventerrein: health en high tech, light industry, kleinschalige stadsdistributie en consumentverzorgende dienstverlening.

De ruimte in Winkelsteeg geeft de mogelijkheid om gebieden met verschillende karakters naast elkaar te ontwikkelen. Rondom NXP en de Novio Tech Campus ligt de nadruk op werken. Aan de zuidzijde rondom park Winkelsteeg en het Maas-Waalkanaal worden overwegend woningen toegevoegd. In alle andere gebieden wordt werken en wonen op verschillende manieren en met verschillende “korrelgroottes” gemengd. Deze mix zorgt voor veel meer levendigheid en hieraan gerelateerde sociale veiligheid rond Station Goffert en langs de Nieuwe Dukenburgseweg.

De raad heeft tijdens de behandeling van het raadsvoorstel Ontwikkelvisie Winkelsteeg bepaald dat dit voorstel gelijktijdig met de planexploitatie Winkelsteeg moet worden behandeld. Zo kan de besluitvorming op de inhoudelijke visie op Winkelsteeg tegelijk plaatsvinden met de besluitvorming over de financiële kaders.

De integrale planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone is de financiële en programmatische vertaling van de door ons college vastgestelde Visie en met de uitvoering van de

planexploitatie Winkelsteeg wordt invulling gegeven aan de ontwikkeldoelen, ontwikkelprincipes en het ruimtelijk raamwerk Winkelsteeg 2035.

Deze planexploitatie omvat de deelgebieden die door de gemeente actief worden ontwikkeld. Binnen het projectgebied van Winkelsteeg liggen ook enkele gebieden die de gemeente in principe niet actief zal ontwikkelen, maar wil overlaten aan de markt. Indien marktinitiatief voor deze gebieden uitblijft, kan de gemeente in een latere fase eventueel besluiten om deze alsnog actief op te pakken. Dit vergt dan een expliciet raadsbesluit.

Om de transformatie van Winkelsteeg te kunnen uitvoeren binnen de aan de raad voorgestelde kaders (zie raadsvoorstel Ontwikkelvisie Winkelsteeg) is vaststelling van de planexploitatie vereist. In het voorliggende voorstel wordt nader toegelicht waarom hiertoe wordt verzocht en wat hier de gevolgen van zijn.

Beoogde impact

De beoogde impact is om met de vaststelling van de planexploitatie de financiële kaders te stellen voor transformatie van de Winkelsteeg tot een aantrekkelijk woon-, werk-, en verblijfsgebied. Om inhoudelijk richting te geven aan de transformatie is een Visie opgesteld, waarin de volgende ontwikkeldoelen zijn geformuleerd:

- a. Winkelsteeg draagt bij aan duurzame economische groei en toevoeging van werkgelegenheid.
- b. Winkelsteeg draagt bij aan het realiseren van een divers(er) woonmilieu in de Kanaalzone-Zuid.
- c. Winkelsteeg speelt een sleutelrol in het verbinden van de oostelijke en westelijke kanaaloever, het verkleint de gevoelde/beleefde afstand tussen de stadsdelen aan weerszijden.

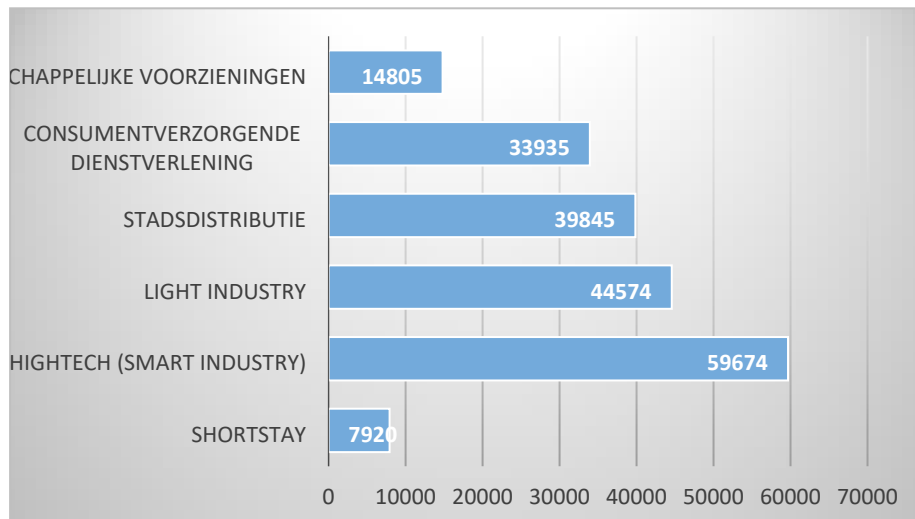
Met de transformatie dienen de beoogde ambities voor het gebied op de terreinen van bijvoorbeeld leefbaarheid, klimaatadaptatie, vergroening, economische vitaliteit en bereikbaarheid te worden bereikt. Om deze ontwikkeldoelen en ambities te bereiken is regie op de transformatie binnen een integraal samenhangend ruimtelijk kader vereist, waarbij we uitgaan van het principe “vastleggen wat moet, vrijlaten wat kan”. Hiervoor zijn acht ontwikkelingsprincipes en een ruimtelijk raamwerk voor Winkelsteeg gedefinieerd die ook ter vaststelling aan de raad voorliggen (door middel van het raadsvoorstel Ontwikkelvisie Winkelsteeg). De acht ontwikkelingsprincipes en het ruimtelijk raamwerk vormen tezamen een robuust kader voor de ontwikkeling van Winkelsteeg, waarbinnen flexibiliteit is voor verdere uitwerkingen of gewijzigde inzichten na verloop van tijd.

De planexploitatie vormt het meerjarig financieel kader waarbinnen uitvoering gegeven wordt aan de ontwikkeldoelen en -principes voor Winkelsteeg. De totale kosten bedragen circa € 326 miljoen. Deze kosten worden in de planexploitatie gedekt door de grondopbrengsten, subsidies en gemeentelijke investeringsbijdrages, met als planexploitatiesaldo nihil.

Programma bedrijven en maatschappelijke voorzieningen

Het vestigingsklimaat voor bedrijven van de Winkelsteeg in zijn geheel en de campusontwikkeling in het bijzonder wordt verbeterd. Bovendien versterken we met de

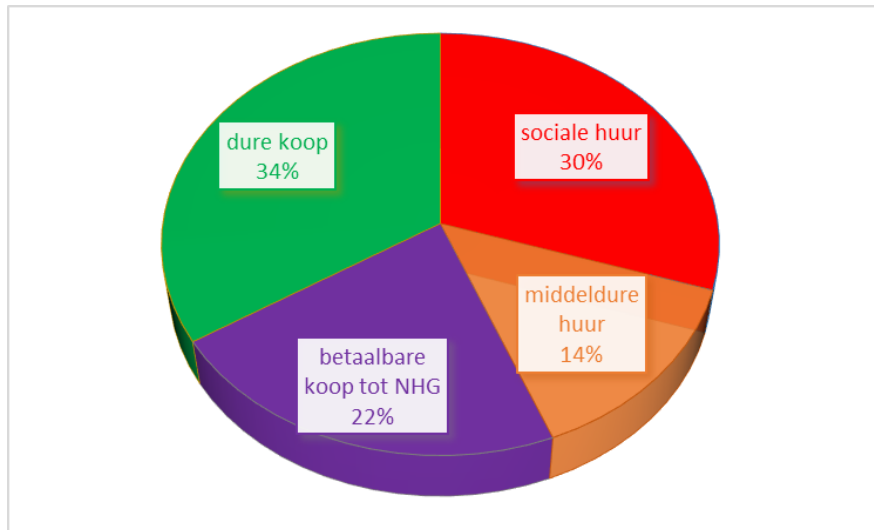
transformatie de economische functie van Winkelsteeg door in het werkprogramma te kiezen voor vier marktsegmenten die aansluiten op de kwaliteiten van dit bedrijventerrein: health en high tech, light industry, kleinschalige stadsdistributie en consumentverzorgende dienstverlening. In de planexploitatie Winkelsteeg wordt uitgegaan van de realisatie van circa 180.000 m² bruto vloeroppervlak (hierna bvo) voor bedrijvigheid, circa 15.000 m² bvo voor maatschappelijke functies, en circa 8.000 m² bvo voor short-stay-voorzieningen (zie grafiek). We denken door toevoeging van extra m² en door in te zetten op arbeidsintensieve bedrijvigheid circa 3.000 extra banen te realiseren voor diverse opleidingsniveaus.



Grafiek 1. In m²bvo het werkprogramma en maatschappelijke voorzieningen zoals opgenomen in de planexploitatie Winkelsteeg

Programma wonen

Met de transformatie dragen we bij aan het terugdringen van het woningtekort in de stad. Uitgangspunt hierbij is dat iedereen in de Winkelsteeg mag en kan wonen. Op basis van de Visie zien we in Winkelsteeg kansen voor de realisatie van ongeveer 4.100 woningen. Circa 3.800 woningen willen we met de voorliggende planexploitatie als gemeente zelf ontwikkelen. Tijdens de transformatie van Winkelsteeg worden bovenop deze 3.800 woningen ook circa 500 tijdelijke woningen toegevoegd aan het woonprogramma op de locatie van het voormalige Compaq-terrein. De verdeling van het woningbouwprogramma (exclusief tijdelijke woningen) in de planexploitatie is in grafiek 2 weergegeven.



Grafiek 2. Het voorziene woningbouwprogramma zoals opgenomen in de planexploitatie in %.

Argumenten

Ad 1.1 De raad is bevoegd om een planexploitatie vast te stellen.

De bevoegdheid om financiële middelen ter beschikking te stellen ligt op grond van artikel 189 van de Gemeentewet bij de raad. Dit betekent ook dat het recht op het vaststellen van een planexploitatie bij de raad ligt.

Ad 1.2 Een integrale visie op Winkelsteeg en één planexploitatie zorgt voor een heldere koers en vertrouwen.

De verschillende deelgebieden in Winkelsteeg dragen bij aan de ambities en ontwikkelingsprincipes voor Winkelsteeg. Ook is er veel inhoudelijke, ruimtelijke en programmatische samenhang tussen de verschillende gebieden. Bijvoorbeeld op het gebied van parkeeroplossingen (dubbelgebruik), de groen-blauwe netwerken in het gebied, of de “interne” verplaatsing van het sportpark naar het deelgebied Makersindustrie om zo ruimte te maken voor het programma in de Kanaalknoop.

Met een integrale visie op Winkelsteeg en één planexploitatie kan langjarig regie gevoerd worden op de gebiedsontwikkeling Winkelsteeg. Tevens zorgt dit voor duidelijkheid en vertrouwen bij ondernemers en investeerders.

Ad 1.3 Met de vaststelling van de planexploitatie stelt de raad het budgettaire kader voor het college voor de ontwikkeling van de Winkelsteeg vast.

Hieruit kunnen de gemaakte en nog te maken kosten worden gedekt en opbrengsten worden ingebracht, en kan de raad haar kaderstellende en controlerende taak uitvoeren.

Ad 1.4 Met de vaststelling van de planexploitatie kan de transformatie van de Winkelsteeg naar een aantrekkelijk woon-, werk-, en verblijfsgebied financieel mogelijk gemaakt worden.

De ontwikkeling van Winkelsteeg draagt nadrukkelijk bij aan de doelen uit de Economische Visie 2020-2025. Zo kan het realiseren van nieuwe banen in de health en high tech-sector een plek krijgen nabij NTC, en is er ruimte voor MKB-bedrijven, zakelijke dienstverlening en stadslogistiek. Ook liggen er kansen om het woningtekort te minderen door de realisatie van woningen in verschillende prijssegmenten. En wordt Winkelsteeg (intern en extern)

beter verbonden en krijgt de openbare ruimte een kwaliteitsimpuls. Hiervan profiteren zowel (de medewerkers van) de bedrijven als de nieuwe bewoners en de omliggende wijken. Het toevoegen van een nieuw, aantrekkelijk woon- en verblijfsniveaus versterkt het vestigingsklimaat voor bedrijven in Winkelsteeg.

Ad 1.5 Regie op de gebiedsontwikkeling vraagt om een samenhangende visie, actief grondbeleid en een planexploitatie voor Winkelsteeg.

In 2020 heeft de raad op gronden binnen Winkelsteeg de Wet voorkeursrecht gemeenten gevestigd. Dit draagt bij aan het realiseren van de door de raad geformuleerde doelstellingen en ambities en kan speculatie en prijsopdrijving zo veel als mogelijk voorkomen.

Met een samenhangende visie op de transformatie van Winkelsteeg, in combinatie met een actieve grondpolitiek en een planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone, kan goed richting worden gegeven aan de doelen en ambities voor Winkelsteeg. Ook zorgt deze combinatie voor vertrouwen en duidelijkheid richting ondernemers, bewoners, woningcorporaties, investeerders en andere marktpartijen. Zo kan regie gevoerd worden op het tempo van de transformatie en het gewenste programma in dit gebied.

Ad 1.6 De Winkelsteeg is samen met het Stationsgebied aangewezen door het Rijk als één van de 14 NOVI-gebieden en maakt onderdeel uit van de Woondeal.

In 2021 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. Winkelsteeg is samen met het Stationsgebied Nijmegen CS een van de 14 NOVI-gebieden. In 2020 heeft de gemeente in het kader van de WBI-subsidieaanvraag (zie ad 1.9) voor beide gebieden een businesscase op hoofdlijnen ingediend bij ministerie van BZK. De businesscase is positief beoordeeld door het Rijk. Deze businesscase is vervolgens de basis waarop de planexploitatie verder is uitgewerkt en zijn andere onderdelen van Winkelsteeg toegevoegd. Doordat de Winkelsteeg aangewezen is als NOVI-gebied kan het naar verwachting aanspraak maken op extra financiële ondersteuning van het Rijk bij de verdere transformatie.

Met de Woondeal bundelen het Rijk, de Provincie, de regio Arnhem-Nijmegen en de gemeente Nijmegen langjarig hun krachten om te zorgen voor het versneld realiseren van (met name) betaalbare woningen.

Ad 1.7 Planexploitatie NDW21 en Knoop Winkelsteeg maken integraal onderdeel uit van de gebiedsontwikkeling Winkelsteeg en daarmee van de planexploitatie Winkelsteeg.

Voor de projecten NDW21 tijdelijke huisvesting en Knoop Winkelsteeg zijn eerder door de raad afzonderlijke planexploitaties vastgesteld (met de nummers G660 en G604). Deze planexploitaties worden toegevoegd aan de planexploitatie Winkelsteeg, zodra deze is vastgesteld. Dit doen we, omdat deze exploitaties onderdeel uitmaken van de gebiedsontwikkeling Winkelsteeg. De ontwikkeling ervan hangt ruimtelijk en financieel samen met de andere deelgebieden in de Winkelsteeg.

Ad 1.8 Na samenvoeging met de planexploitatie NDW21 en Knoop Winkelsteeg komt de planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone tot een neutraalresultaat. De verliesvoorziening voor NDW21 kan dan komen te vervallen.

Conform de richtlijnen van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is bij de vaststelling van de planexploitatie NDW21 G660 een verliesvoorziening getroffen ad € 870.000 ter afdekking van het verwachte negatieve

financieel eindresultaat. De integrale planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone van de planexploitatie Winkelsteeg G650-G660 laat na samenvoeging van de planexploitatie G660 NDW21 Tijdelijke huisvesting en G604 Knoop Winkelsteeg een resultaat zien van € nihil per 1-1-2021. De verliesvoorziening voor de NDW21 locatie komt hiermee te vervallen. Tegenover het vervallen van de verliesvoorziening NDW21 staat dat de toekomstige, verwachte winstnemingen uit de planexploitatie Knoop Winkelsteeg ook komen te vervallen. Het gaat om een begrote winstneming van € 680.000 in 2022 en een winstneming van € 392.409 in 2024. Zowel de genoemde verliesvoorziening als de winstnemingen worden gemuteerd in de saldireserve.

Ad 1.9 Voor de ontwikkeling van de deelgebieden Stationsomgeving Goffert en NDW21 zijn subsidies toegekend.

Vooruitlopend op de vaststelling van de Visie is in het najaar 2020 een subsidieaanvraag gedaan voor de herontwikkeling deelgebieden Stationsomgeving Goffert en NDW21-tijdelijke huisvesting om in aanmerking te komen voor de Woningbouwimpulsgelden (WBI). Deze aanvraag is getoetst door het Rijk en gehonoreerd met een beschikking van € 9.186.000. Deze toegekende subsidie is als dekking in de planexploitatie opgenomen. Tevens is een subsidie Huisvesting Kwetsbare Doelgroepen toegekend van € 2.275.000 (NDW21) en als dekking opgenomen in de planexploitatie.

Ad 1.10 Om tempo te houden is vaststelling van de planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone nodig.

Bij de indiening van de aanvraag voor de WBI voor de Stationsomgeving Goffert en NDW21 is aangegeven dat de raad zich eerst moet uitspreken over het ambitiedocument Kanaalzone-Zuid, de gebiedsvisie en de planexploitatie voordat gestart kan worden met de uitvoering van de Stationsomgeving Goffert. Vanuit de WBI-regeling worden voorwaarden gesteld aan de start van de realisatie en de einddatum van de realisatie.

Winkelsteeg is opgenomen in de NOVI als één van de 14 gebieden in Nederland waar kansen liggen om bij te dragen aan het realiseren van een substantieel aantal woningen om zo het woningtekort aan te pakken. Daarbij is het ook van belang dat ook de markt van betaalbare woningen bediend wordt en dat vaart gemaakt wordt om de woningen te realiseren. Naast de WBI-regeling is de verwachting dat er vanwege de NOVI-status van Winkelsteeg kansen liggen voor rijksbijdragen als woningbouwprojecten snel gerealiseerd kunnen worden.

Dit maakt dat de vaststelling van de planexploitatie nodig is om tempo te houden in de gebiedsontwikkeling.

Ad 2.1 Conform de richtlijn van de Commissie BBV dient de raad expliciet in te stemmen met de vaststelling van een planexploitatie met een langere looptijd van 10 jaar.

De looptijd van de planexploitatie Winkelsteeg is 22 jaar (tot 1-1-2043). In de Notitie Grondbeleid van de commissie BBV is de richtlijn opgenomen dat de raad expliciet moet instemmen bij de vaststelling van een planexploitatie met een langere looptijd dan 10 jaar. De looptijd van planexploitatie Winkelsteeg is langer dan 10 jaar en gezien de omvang en complexiteit van de gebiedsontwikkeling is het niet realistisch om te veronderstellen dat deze binnen 10 jaar gerealiseerd kan worden. Ook betreft dit een samenhangende ontwikkeling die vraagt om een integrale sturing en afstemming tussen de onderdelen, ook financieel.

Ad 2.2 In lijn met eerdere gemeentelijke besluitvorming over planexploitaties met een looptijd langer dan 10 jaar worden als risico-beperkende maatregelen na het 10^e jaar van de planexploitatie de grondopbrengsten voortschrijdend niet meer geïndexeerd.

In lijn met de eerdere gemeentelijke besluitvorming over de langlopende planexploitaties Waalsprong en Compaq wordt na het 10^e jaar van de planexploitatie niet meer gerekend met een indexering op de opbrengsten. Deze maatregel wordt genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard kunnen gaan met langlopende exploitaties te mitigeren. Deze risicobeheersmaatregel nemen we in het kader van het risicomanagement als maatregel om de onzekerheden en risico's ten aanzien van de grondopbrengsten in de toekomst te beperken.

Ad 3.1 Aan de uitvoering van de planexploitatie Winkelsteeg zijn risico's verbonden. Deze zijn gekwantificeerd.

Tijdens het opstellen van de planexploitatie heeft een uitgebreide en integrale risicoanalyse plaatsgevonden. De risico's met een substantieel financieel effect zijn in beeld gebracht. Het risicoprofiel is met een Monte Carlo-Analyse geanalyseerd. Het risicoprofiel komt uit op € 54,5 miljoen (zie ook onder risico's).

Kanttekeningen

Subsidieverwachting

Als één van de 14 NOVI-gebieden verwachten we gebruik te kunnen maken van toekomstige subsidies vanuit het Rijk. We blijven dan ook actief lobbyen (onder andere bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken (hierna: BZK)) en zullen bij kansen aanvragen voor bijdragen doen. Daar waar mogelijk zullen we in de (nabije) toekomst businesscases indienen bij andere potentiële subsidieverstrekkers. Daarbij kijken we in eerste instantie naar de ondertekenaars van de Woondeal. Daarnaast verwachten wij voor onderdelen binnen het plan ook subsidiekansen bij de EU.

Op 7 juni 2021 heeft de minister van BZK een voortgangsbief aan de Tweede Kamer gestuurd:

NOVI-prioriteiten /Sterke en gezonde steden en regio's

“Realisatie van woningbouw zeker in de regio's met een gespannen woningmarkt is een zaak van de allerhoogste prioriteit. In samenwerking met medeoverheden, corporaties en marktpartijen zorgen we dat er meer gebouwd wordt, vooral daar waar dit het hardste nodig is. Ik heb hierover afspraken gemaakt in woondeals, waardoor er extra plancapaciteit gerealiseerd wordt (tot 130% van behoefte 2030) en er zijn financiële middelen ter beschikking gesteld..... Ik verwacht dat ook een nieuw kabinet een hoge prioriteit aan de woningbouw toekent.Voor 14 grootschalige woningbouwlocaties.... werkt het Rijk met de betrokken overheden in een integrale aanpak aan de planuitwerking. Deze locaties zijn essentieel om continuïteit en schaal van woningbouw te garanderen, innovatie te stimuleren en hebben ook een grote betekenis voor de steden als geheel. Zij versterken de bestaande stad op infrastructureel, economisch en sociaal terrein (ook met betrekking tot kwaliteit openbare ruimte en voldoende groen). Op deze locaties kunnen tot 2040 circa 440.000 woningen (waarvan waarschijnlijk ca. 210.000 in de periode tot 2030) worden gerealiseerd. Het grootste deel van de publieke investeringen betreft infrastructuur.”

In de verschillende overleggen met het Rijk wordt hierover gesproken.

In deze fase van de (voorbereiding van de) gebiedsontwikkeling kunnen nog niet alle subsidiekansen concreet of beschikt zijn. Een aantal subsidiekansen is de afgelopen periode in beeld gekomen, projectonderdelen (NDW21 en Stationsomgeving Goffert) zijn ingebracht voor subsidie en gehonoreerd.

Risico's

De transformatie van Winkelsteeg is complex en kent een lange looptijd. Passend bij deze fase van de planontwikkeling is dat niet alles exact bekend is, maar er nog sprake is van onzekerheidsmarges. Naarmate het project vordert neemt de totale onzekerheid en daarmee de risico's normaliter af. Risico's en onzekerheden zijn inherent aan een complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Mogelijke risico's worden vanuit verschillende perspectieven bekeken, denk aan financieel/economisch, juridisch, technisch, ruimtelijk, maatschappelijk of organisatorisch en politiek/bestuurlijk. De impact van de risico's is ook verschillend. Soms betreft de impact van het risico de kwaliteit, soms de doorlooptijd of heeft een risico financiële impact.

Samen met externe adviesbureaus zijn de risico's verkend en zijn de risico's die een substantieel financieel risico opleveren (en dus van materiële betekenis zijn) nader in beeld gebracht. Dit heeft geleid tot een risicoprofiel voor deze planexploitatie (zie onder financiën). Met het oog op het voorzichtigheidsprincipe is in deze planexploitatie als risicobeheersmaatregel genomen om de opbrengsten voortschrijdend niet te indexeren na het 10^e jaar.

De komende periode zal het risicomanagementproces verder worden ingericht waaronder ook de nadere aanscherping van het risicodossier, en de invulling en aanscherping van de beheersmaatregelen.

Financiën

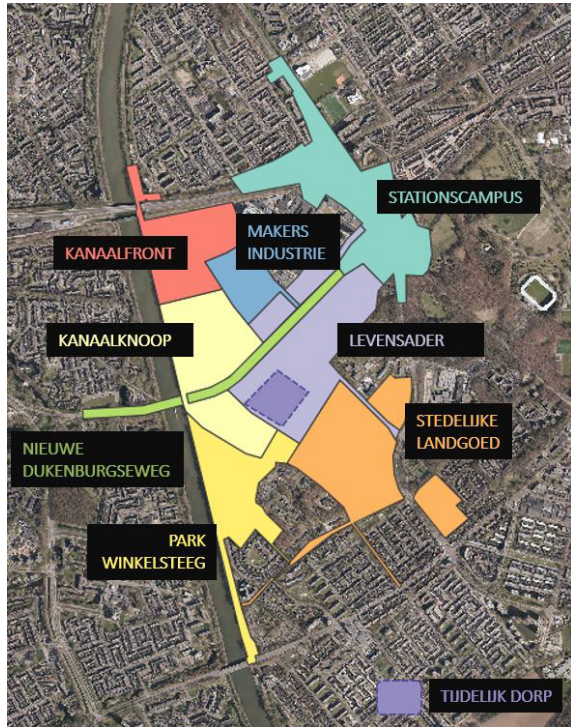
Grondexploitatie

De planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone vormt het meerjarig financieel kader voor de transformatie van Winkelsteeg. In tabel 1 zijn de kosten en opbrengsten van de planexploitatie gepresenteerd. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar bijlage 1.

Projectkosten			Projectopbrengsten		
		Per 01-01-2021			Per 01-01-2021
Verwervingen		112.481.000	Grondopbrengsten		173.146.000
Bouw- & woonrijp maken		125.344.000	Overige opbrengsten:		
Plankosten incl. VTU		44.812.000	Toegekende subsidies		12.237.000
Overige kosten / Tijdelijk beheer		1.187.000	EU-/Rijks-/ Provinciale subsidie (nog te verwerven)		29.135.000
Rente en Kostenstijging		42.489.000	Investeringsbijdrage (begroting 2021- 2024)		7.000.000
			Investeringskrediet Stadsbegroting 2022		75.000.000
			Opbrengstenstijging		29.795.000
Totale kosten		326.313.000	Totale opbrengsten		326.313.000

Tabel 1: overzicht van de kosten en opbrengsten planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone

Het resultaat van deze planexploitatie is € nihil op netto contante waarde per 1-1-2021. De planexploitatie betreft het volgende gebied, zie kaart 1:



Kaart 1 plangebied planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone

Bij het opstellen van de planexploitatie zijn diverse onafhankelijke deskundige bureaus ingezet. Bijvoorbeeld voor de taxatie van de te verwerven objecten, de raming van de grote infrastructurele werken en de grondopbrengsten. Hiermee wordt geborgd dat aan de planexploitatie ten grondslag liggende kosten- en opbrengstenramingen een zo realistisch mogelijk beeld weergeven.

De gemeente heeft het adviesbureau Fakton gevraagd om de planexploitatie voor Winkelsteeg op te stellen. Als bijlage 2 bij dit raadsvoorstel is de managementrapportage van Fakton opgenomen waarin op hoofdlijnen de totstandkoming van de planexploitatie is beschreven.

Ook heeft de stadscontroller de betrouwbaarheid van het totstandkomingsproces van de exploitatie beoordeeld. Het oordeel van de stadscontroller is dat: “een *ordentelijk proces is doorlopen om te komen tot een grondexploitatie. De cijfers zijn tot stand gekomen met de inzet van gerenommeerde externe expertise.Inherent aan een grondexploitatie is dat er gewerkt wordt met aannames en veronderstellingen die gedurende de loop van de tijd kunnen wijzigen. Dit vraagt om zoveel mogelijk wendbaarheid en sturing in het proces te organiseren zodat tijdig bijsturen mogelijk is.*”

Dekking

Als dekking in de planexploitatie zijn de volgende hoofdposten opgenomen:

- grondopbrengsten tijdens de gehele looptijd
- subsidies (reeds ontvangen en nog te ontvangen)
- investeringsbijdragen uit stadsbegroting 2021 en 2022
-

In de stadsbegroting 2022 is de financiële ruimte geduid voor de gebiedsontwikkeling Winkelsteeg. In deze begroting is € 75 miljoen benoemd als te activeren investeringen in Winkelsteeg. In deze planexploitatie Winkelsteeg zijn de genoemde te activeren investeringen opgenomen als “negatieve kosten” en zijn daarmee een dekking van de investering in dit gebied. Ook de investeringsbijdrage in de stadsbegroting van 2021 is op dezelfde wijze opgenomen in deze planexploitatie (€ 7 miljoen).

De reeds ontvangen subsidies betreft de WBI-subsidie en de subsidie voor kwetsbare doelgroepen.

De grondopbrengsten betreft met name de opbrengsten uit de realisatie van het programma.

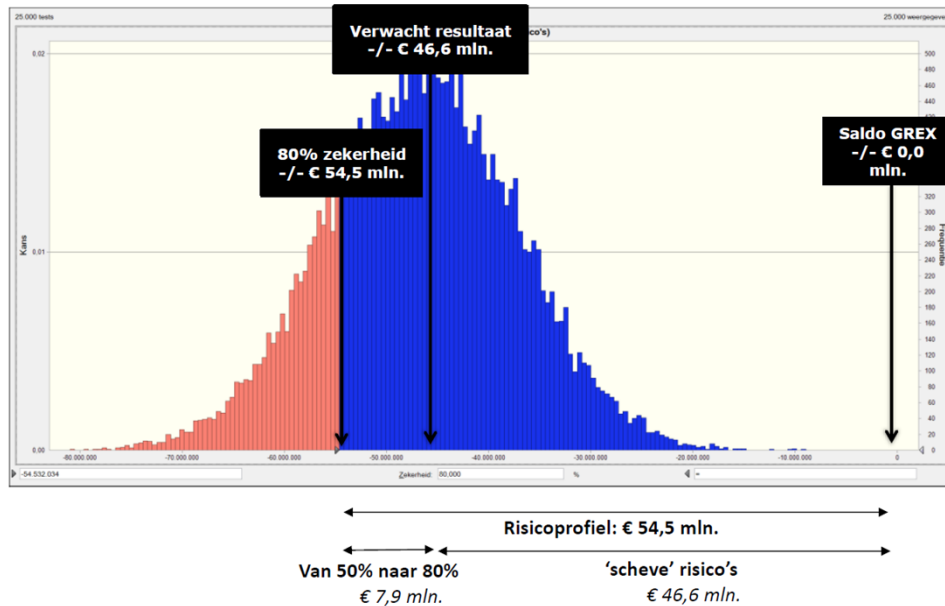
Het concreet inregelen van de investeringsbijdragen/-kredieten zal nog via een separaat invullingsbesluit door ons college plaatsvinden.

Risico's

Samen met externe bureaus zijn de risico's met financiële impact samenhangend met de uitvoering van deze planexploitatie in beeld gebracht. Ook zijn deze risico's door middel van een Monte Carlo Analyse gekwantificeerd, zoals dit bij vergelijkbare majeure planexploitaties gebruikelijk is. Deze analyse is uitgevoerd door extern bureau Brinkgroep.

De Monte Carlo methode is een gevoeligheidsanalyse waarbij de ontwikkeling van het project niet één keer maar vele malen wordt gesimuleerd, waarbij de reëel te verwachten mogelijk optredende risico's en uitkomsten worden doorgerekend. Het resultaat van deze verzameling simulaties is een verdelingsfunctie die het hele gebied van mogelijke financiële resultaten weergeeft. Afhankelijk van het gewenste betrouwbaarheidsniveau moet de simulatie herhaald worden, elke keer met een nieuwe set invoervariabelen. Op basis van de Monte Carlo Analyse kan de mate waarin alle risico's zijn afgedekt (bij een te verwachten financieel resultaat) worden vastgesteld.

In de Kadernota '*Risicomanagement en weerstandsvermogen en financiële kengetallen 2016*' is door de raad als spelregel vastgelegd dat een bepaling van het risicoprofiel met een statische methode moet worden uitgaan van een zekerheidspercentage van 80%. Het totale risicoprofiel bedraagt € 54,5 mln. bij de voorgeschreven zekerheid van 80% (zie grafiek 3).



Grafiek 3. Het risicoprofiel planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone

De grootste vijf risico's worden in tabel 2 weergegeven:

nr.	Risico
1.	Lagere grondprijs commerciële woningen
2.	Hogere verwervingskosten
3.	Hogere kosten van investeringen in het openbaar gebied
4.	Lagere grondopbrengsten bedrijven
5.	Lagere subsidie-opbrengsten

Tabel 2: top 5 risico's planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone

Risicomanagement:

Het managen van de risico's samenhangend met de uitvoering van de planexploitatie is een integraal onderdeel van de werkzaamheden door de projectorganisatie Winkelsteeg.

Hiervoor zullen we de volgende activiteiten periodiek uitvoeren:

- Risicoanalyses op basis van de voorliggende planning en uitvoeren van maatregelen om de risico's te beheersen of te mitigeren.
- Monte Carlo risicoanalyse door extern bureau.
- Actualiseren planexploitatie en verantwoorden in de VGP.
- Inrichten van de reflectietafel met de Stadscontroller.

Beheersmaatregelen

Het is redelijkerwijs niet mogelijk om op alle hierboven genoemde kanttekeningen, risico's of onzekerheden op voorhand te anticiperen en beheersmaatregelen te treffen. Er zullen ook risico's op ons afkomen die niet of nauwelijks te sturen zijn, of waarop we kunnen reageren. Wel ondernemen we acties waarvan we verwachten dat we zo adequaat mogelijk

kunnen reageren op ontwikkelingen. Hieronder staan stappen die we gaan zetten, deze worden gedurende het risicomanagementproces nog nader in- en aangevuld.

Subsidies

Naast de subsidies waarover we al afspraken hebben gemaakt met diverse partijen, wordt er nog rekening gehouden met een nog binnen te halen subsidie van circa € 29 miljoen. Deze verwachting is gegeven de positie als prioritaire locatie vanuit de Woondeal en als één van de 14 locaties van de landelijke NOVI-agenda in combinatie met een looptijd van 22 jaar kansrijk/realistisch te noemen. De belangrijkste financiers, de provincie Gelderland en het Rijk laten met de Woondeal en de NOVI zien dat ook zij het belang van de ontwikkeling van Winkelsteeg onderkennen.

Vanaf de start van de planexploitatie zullen we met een team subsidieverwerving en lobby, zorgen voor een helder, langjarig, consistent verhaal over de doelen en de invulling hiervan door de transformatie van Winkelsteeg, en zoeken we naar een gezamenlijke agenda met partners/potentiele subsidieverleners. Tevens organiseren we korte lijnen met de subsidiegevers provinciaal, Rijk en de EU om zo snel te kunnen schakelen op subsidieprogramma's die nog ontwikkeld gaan worden en anticiperen we op kansen door accenten in het te realiseren plan of programma aan te passen (zonder essentie van onze doelen uit het oog te verliezen) om zo in aanmerking te komen voor bijdragen. We blijven nauw contact houden met BZK, onder andere om gezamenlijk kansen te benutten bij de EU omdat daar soms meer "schaalgrootte in aanvragen" nodig is die we vanuit Nijmegen niet kunnen realiseren.

Investerings in het openbaar gebied

Bij de uitwerking van de plannen voor openbaar gebied zullen de beschikbare budgetten steeds als taakstellend worden meegegeven. Bij (dreigende) overschrijding zal worden onderzocht hoe het plan kan worden aangepast zonder dat het plan "door de bodem zakt". Mocht dit niet mogelijk zijn zullen wij hierover, conform de Nota Grondbeleid, de raad informeren c.q. daar waar nodig een besluit voorleggen.

Grondopbrengsten

De grondopbrengsten zijn ingeschat met de kennis van vandaag, en zijn conform de door de raad vastgestelde parameters geïndexeerd. Als beheersmaatregel wordt voorgesteld om de opbrengsten na 10 jaar niet te indexeren. Deze maatregel wordt voorgesteld om de onzekerheden en risico's die gepaard kunnen gaan met langlopende exploitaties te mitigeren. Deze risicobeheersmaatregel nemen we nu in het kader van risicomanagement als maatregel om de onzekerheden en risico's ten aanzien van grondopbrengsten in de toekomst te beperken.

Bij de stedenbouwkundige uitwerking, in combinatie met de ruimtelijke, programmatische en financiële uitwerking van deelgebieden zijn in kritische situaties ook andere keuzes mogelijk bijvoorbeeld op het gebied van programma, tempo en ruimtelijke invulling. Niet uit te sluiten is dat er bij fundamentele aanpassingen van een plan er ook gevolgen zijn in voortgang of in de integrale kwaliteit. Deze gevolgen kunnen wij te zijner tijd aan de raad inzichtelijk maken. Dan kan besloten worden een deelgebied niet, later of anders te ontwikkelen, danwel het verworven vastgoed ultimo weer af te stoten.

Om de grondopbrengsten te optimaliseren zullen we onze plannen ook toetsen bij de markt. Zo kunnen we plannen realiseren die de markt goed kan oppakken. We zullen ook tenders inzetten waarbij we de markt uitdagen om de marktkennis optimaal in te brengen om zo de beste prijs-kwaliteit te waarborgen, een passend product krijgen binnen de kaders van de gemeente en om daarbij een zo optimaal mogelijke grondopbrengst te realiseren.

Mocht er een herhaling komen van de crisis zoals die van 2008 zullen we, samen met de raad, zo nodig het plan, het programma en de fasering moeten heroverwegen. Ons college is van mening dat we met elkaar hebben laten zien (in zowel het Waalfront met Waalfront 1.2 als in de Waalsprong met bijvoorbeeld het Ambitiedocument Hof van Holland) in staat te zijn om ook dergelijke grote effecten te beheersen, hetgeen uiteindelijk, heeft geresulteerd in net zo goede, en mogelijk zelfs betere, plannen.

Verwervingskosten

Getracht zal worden om gedwongen aankopen, en daarmee samenhangende extra kosten, zoveel als redelijkerwijs mogelijk te voorkomen. Tevens is van belang dat de gemeente kan handelen als een, niet in het toekomstige economische profiel passend, bedrijf aangeeft voor een grote investeringsopgave te staan en daarbij twijfelt over zijn toekomst op Winkelsteeg en/of aangeeft zelf weg te willen. Een integrale planexploitatie voor heel Winkelsteeg biedt de gemeente de mogelijkheid om op dergelijke verzoeken/kansen te handelen.

Met de fasering per deelgebied zullen wij ook steeds zo veel als mogelijk trachten rekening te houden met beschikbaarheid van vastgoed. Vanwege de lange looptijd en de kansen die zich nu al voordoen verwachten we ook niet op grote schaal aankopen gedwongen in de tijd te moeten doen. In voorkomende gevallen waarbij wij met een verwerving niet binnen de kaders van de planexploitatie kunnen blijven zullen wij bij de jaarlijkse herziening bij de VGP of eerder bij omstandigheden die de Nota Grondbeleid voorschrijft de raad een besluit voorleggen.

Vervolg

Na vaststelling van de planexploitatie zal gestart worden met het nader uitwerken van het ruimtelijk raamwerk voor de totale gebiedsontwikkeling Winkelsteeg. Gelijktijdig met het nader uitwerken van het ruimtelijk raamwerk zal een Milieu Effect Rapportage worden opgesteld. Vervolgens worden het ruimtelijk raamwerk en de Milieu Effect Rapportage uitgewerkt in een bestemmingsplan voor het gehele gebied, met uitwerkingsonderdelen.

Gelijktijdig met het opstellen van de genoemde activiteiten voor het gehele gebied wordt gewerkt aan de (verdere) voorbereiding van de transformatie in de omgeving van het station Goffert en de NDW21 (ca. 500 tijdelijke woningen). Wellicht zijn er specifieke planologische stappen of andere procedures nodig om tempo te houden. Hierover wordt de raad op een later moment geïnformeerd.

Sturingsmomenten en bijsturingsmogelijkheden

Na vaststelling van de planexploitatie zullen wij de raad jaarlijks via de VGP (Voortgangsrapportage Grote Projecten) rapporteren over de voortgang van de plannen, zodat de raad sturing kan geven aan het project en haar controlerende taak kan uitvoeren. Zoals gebruikelijk zal door ons college bij substantiële wijzigingen van het totale project of van een deelgebied een grondexploitatieherziening aan de raad worden voorgelegd.

Gedurende het ontwikkelingsproces Winkelsteeg zal de raad via de onlangs opgerichte 'Raadscommissie Grondexploitaties Waalsprong, Waalfront, Stationsomgeving en Winkelsteeg' op de hoogte worden gehouden over de voortgang, de financiën en risico's. Deze informatie kan aanleiding zijn voor bijsturing. Agendering kan door uw college maar ook door de raad plaatsvinden.

Daarnaast zal de raad op een aantal momenten in de gelegenheid worden gesteld om (bij)te sturen op de kaders van de ontwikkeling, het gaat dan om zowel kwalitatieve, kwantitatieve als financiële kaders. Het gaat onder andere om de volgende momenten:

- bij het bestemmingsplan voor het totale plangebied (en de daarbij horende Milieu Effect Rapportage) met uitwerkingsonderdelen (lees "moederbestemmingsplan")
- bij de stedenbouwkundige uitwerking per deelgebied, in combinatie met ruimtelijke, programmatische en financiële uitwerking van het betreffende deelgebied. Dit vindt plaats voordat bouw- en woonrijpmaken kosten gemaakt worden voor dit deelgebied. Op dat moment kan ook nog besloten worden om een deelgebied niet te ontwikkelen (No Go) en in dat geval wordt, een ander plan gemaakt, het plan gefaseerd of kan ultimo al aangekocht vastgoed en/of percelen in het betreffende deelgebied weer worden verkocht. Daarnaast zijn andere beperktere keuzes mogelijk, zoals aanpassingen in programma, tempo en/of andere ruimtelijk elementen. Uiteraard zullen er mogelijk doch wel waarschijnlijk gevolgen zijn van een dergelijk besluit in integrale kwaliteit, tijd of geld. Deze gevolgen kunnen wij te zijner tijd aan de raad inzichtelijk maken.
- bij de besluitvorming over uitwerkingsplannen van het moederbestemmingsplan, (deels) in combinatie met een beeldkwaliteitsplan voor een deelgebied.
- waar nodig, conform de Nota Grondbeleid, aanpassingen in de planexploitatie.

Terugkerend:

- minimaal 1 keer per jaar actualisatie planexploitatie (VGP).
- (nog te besluiten) frequentie overleggen per jaar college-raad via (nieuwe) raadscommissie met nieuwe rapportage over deze "majeure" grondexploitaties.

Binnen de ambtelijke organisatie zal een reflectietafel onder leiding van de Stadscontroller op worden gericht waar risicomanagement en (bij)sturing onderdeel van uitmaken. De reflectietafel zal daarbij gedurende het ontwikkelingsproces onder andere de kwaliteit van zowel het project- als risicomanagement monitoren. De uitkomsten hiervan kunnen aanleiding zijn om met voorstellen voor bijsturing te komen richting ons college en/of de raad.

Periodieke rapportage

Collegevoorstel

In goed overleg met de (nieuwe) Raadscommissie Grondexploitaties Waalsprong, Waalfront, Stationsomgeving en Winkelsteeg zullen we tot een voorstel komen voor een periodieke rapportage vorm. De insteek is dat naast informatie over de voortgang en inhoudelijke ontwikkelingen, er ook aandacht zal zijn voor een nader inzicht in belangrijkste risico's en de aanpak om deze risico's te beheersen of te mitigeren.

Bijlage(n)

1. VGP-blad: Planexploitatie Winkelsteeg-Kanaalzone G650-G660
2. Management -rapportage Fakton over de planexploitatie Winkelsteeg