

2.2 Vervolg strategische investeringsagenda

Aan	College B&W
Van	Concendirectie
Onderwerp	Vervolg strategische investeringsagenda

1. Inleiding

In de afgelopen periode zijn rente, prijzen en lonen sterkt gestegen. Dit leidt ertoe dat investeringsprojecten fors duurder zijn worden. Daarbij voert het Rijk met ingang van 2026 een korting door van €3 miljard op het gemeentefonds. Dit betekent voor Groningen een korting van €44 miljoen per jaar. En we hebben te maken met krapte qua uitvoeringskracht (zowel in- als extern).

Dit maakt het noodzakelijk verder vooruit te kijken. In 2023 is daarom een eerste versie van een strategische investeringsagenda opgesteld. De strategische investeringsagenda bevat de grote investeringsprojecten voor de komende 10 jaar. In totaal gaat het om 28 projecten met een omvang van circa €2,5 miljard (zie bijlage 1). We kijken daarmee verder vooruit dan de gebruikelijke 4 jaar.

De strategische investeringsagenda laat zien dat niet alle investeringsprojecten uitgevoerd kunnen worden en zeker niet tegelijk. In de voorjaarsbrief is het uitgangspunt opgenomen dat we gaan kijken naar mogelijkheden om te prioriteren en te faseren. Gezien onze financiële situatie kunnen nu (in de begroting 2024) geen realisatiebesluiten genomen worden voor de grote investeringsprojecten. Daarvoor ontbreken op dit moment de structurele middelen. Dit betekent dat we een tussenjaar inlassen en voorlopig geen besluiten worden voorgelegd over de grote investeringsprojecten.

Het college heeft in de voorbereiding op de begroting 2024 opdracht gegeven om voor vier grote projecten de keuzemogelijkheden opnieuw te beoordelen. Het gaat om: Museum der Aa, campus Karding (incl. nieuw sportcentrum), Martiniplaza en het nieuwe Muziekcentrum. Daarbij stond alles ter discussie: programma van eisen, locatie, fasering en financiële arrangementen. De uitwerking van de bestuursopdracht heeft geleerd dat dit serieuze besparingsopties kan opleveren, maar duidelijk is ook dat dit soms kan leiden tot pijnlijke keuzes. Er zijn vervolgoopdrachten geformuleerd die de komende periode uitgewerkt moeten worden. De uitwerking van de vervolgoopdrachten wordt betrokken bij de opstellen van de begroting 2025. In de begroting 2025 zal besloten moeten worden op welke manier we verder gaan met deze projecten.

Het tussenjaar wordt gebruikt om nader invulling te geven aan de geformuleerde vervolgoopdrachten en ook naar de andere strategische investeringsprojecten te kijken. De strategische investeringsagenda willen we jaarlijks herijken gekoppeld aan de begrotingscyclus. Voor de langere termijn zullen we moeten gaan sparen voor de uitvoering van de strategische investeringsagenda. Dit zal geen eenvoudige opgave worden, omdat dit leidt tot herprioritering en keuzes.

In deze notitie wordt de vervolgaanpak voor de strategische investeringsagenda beschreven. Doelstelling is om bij de begroting 2025 de uitkomsten integraal af te wegen in samenhang met de overige opgaven en de totale financiële situatie.

2. Actualiseren strategische investeringsagenda

In 2023 is een eerste versie van een strategische investeringsagenda opgesteld met de grote investeringsopgaven die voortkomen uit het coalitieakkoord 2022-2026. Afgesproken is dat we de strategische investeringsagenda elk jaar actualiseren, zodat deze betrokken kan worden bij de voorbereiding op de begroting. De eerste actualisatie vindt plaats voor de begrotingsvoorbereiding 2025. Dit is nodig om een spaarbedrag te kunnen bepalen die als opgave kan worden meegenomen bij de begrotingsvoorbereiding 2025 en verder.

Doelen strategische investeringsagenda:

Het doel van de strategische investeringsagenda is het in samenhang beoordelen van de strategische investeringsprojecten inclusief het effect op de meerjarenbegroting en de financiële positie. Op deze manier kan jaarlijks bij de begroting een integrale afweging plaatsvinden. Dit doen we door het volgende inzichtelijk te maken:

- De investeringsagenda voor de komende 10 jaar en de fasering van de onderliggende investeringsprojecten;
- De uitvoerbaarheid van de investeringsagenda, zowel financieel als organisatorisch;
- De effecten van de investeringsagenda en op de meerjarenbegroting;
- De effecten op de financiële positie/ weerstandsvermogen

Vervolgacties

De vervolgacties kunnen als volgt worden samengevat:

1. Herijken lijst met projecten

We kijken ten eerste naar de huidige lijst met investeringsprojecten. Zijn dit de projecten die onderdeel moeten uitmaken van de strategische investeringsagenda en welke projecten moeten erbij of kunnen er af?

2. Actualiseren investeringsprojecten

Per investeringsproject actualiseren we de bestaande informatie.

- Inhoudelijke toelichting;
- Investeringsomvang en fasering;
- Beschikbare en benodigde dekking;
- Inschatting van het risico bij uitvoering

3. In kaart brengen keuzemogelijkheden

We brengen de keuzemogelijkheden bij de investeringsprojecten in beeld. Voor vier grote complexe projecten is dit al gedaan en zijn vervolgopdrachten geformuleerd (zie hoofdstuk 3 uitwerking vervolgopdrachten bestuursopdrachten). Ook voor de overige investeringsprojecten moeten keuzemogelijkheden in kaart worden gebracht.

- Programma's van eisen (niveau van uitvoering);
- Mogelijke combinaties met andere investeringsprojecten;
- Mogelijkheden voor fasering van de uitvoering (wat zijn de kritische data)
- Andere locaties (grondprijs, alternatieve invullingen van huidige locaties kunnen extra geld genereren);
- Reële subsidiemogelijkheden en financiële optimalisatiemogelijkheden.

4. Verkennen spaarmogelijkheden

We verkennen de mogelijkheden om de komende jaren te sparen voor strategische investeringsprojecten en cofinancieringsmiddelen beschikbaar te hebben. In hoofdstuk 5 is een eerste inventarisatie opgenomen van de spaarmogelijkheden. Dit zal geen eenvoudige opgave zijn gelet op de huidige financiële situatie. In het procesvoorstel reële begroting 2025 wordt voorgesteld keuzemogelijkheden binnen de begroting in kaart te brengen om een structureel spaarbedrag mogelijk te maken.

5. Verkennen mogelijkheden versterken weerstandsvermogen

Door de uitvoering van de strategische investeringsprojecten nemen de risico's toe. We verkennen de mogelijkheden om de komende jaren het weerstandsvermogen te versterken.

6. Financiële uitgangspunten

Geconstateerd is dat diverse financiële uitgangspunten mogelijk moeten / kunnen worden aangepast om kosten transparanter inzichtelijker te maken of om een optimaliseringsslag door te kunnen voeren. We werken dit verder uit. Concreet gaat het om:

- De methode om rentekosten bij nieuwe projecten te bepalen;
- De afschrijvingssystematiek;
- De wijze waarop met OZB wordt omgegaan in gemeentelijke projecten;

Planning

- Oktober 2023 – februari 2024: uitwerken acties
- 1 maart 2024: Aanlevering uitwerking t.b.v. eerste werkconferentie begroting 2025
- xx maart 2024: Eerste werkconferentie: eerste oriënterende bespreking uitwerking vervolgoopdrachten

3. Uitwerking vervolgoopdrachten bestuursopdracht

Vervolgoopdrachten

De geformuleerde vervolgoopdrachten voor de vier grote investeringsprojecten (Museum der Aa, campus Karding (inclusief sportcentrum), Martiniplaza en het nieuwe Muziekcentrum) moeten verder uitgewerkt worden. De voorgestelde besluiten en vervolgoopdrachten zijn in bijlage 2 opgenomen. Aanvullend zijn een aantal optimaliseringsopties aangedragen die meerdere projecten raken op het gebied van OZB en afschrijving. Vervolgoopdracht: De concerncontroller formuleert een reactie.

Planning

- Oktober 2023 – februari 2024: Uitwerking vervolgoopdrachten: verantwoordelijke directies i.o.m. portefeuillehouders en conerndirecteur.
- 1 maart 2024: Aanlevering uitwerking t.b.v. eerste werkconferentie begroting 2025.
- xx maart 2024: Eerste werkconferentie: eerste oriënterende bespreking uitwerking vervolgoopdrachten.

4. Financiële sturing strategische investeringsagenda

De strategische investeringsagenda hangt nauw samen met het Stedelijk InvesteringsFonds (SIF). Veel projecten zijn al opgenomen binnen het SIF of kennen een nauwe samenhang. Tijdens de tweede werkconferentie heeft het college kennisgenomen van de memo afwegingspunten conerndirectie. In deze memo heeft de conerndirectie het college een aantal punten meegeven bij het afwegen van besluiten die genomen moeten worden bij de begroting 2024. In deze memo is ook ingegaan op de rol van het SIF:

Het SIF was oorspronkelijk bedoeld voor de financiering van fysieke investeringsprojecten die bijdragen aan de groei van de stad. Er waren destijds 7 projecten: Binnenstad, Stationsgebied, Eemskanaalzone, Suikerzijde, Oosterhamrikzone, Ring West en Wijkvernieuwing. In de loop der jaren zijn er meer projecten aan toegevoegd en zijn er ook middelen uitgehaald voor andere knelpunten dan waar het SIF oorspronkelijk voor bedoeld was. Onze huidige financiële positie vraagt terug om een terugkeer naar de oorspronkelijke doelen van het SIF.

Voorgesteld wordt een voorstel uit te werken om terug te keren naar de oorspronkelijke doelen van het SIF. Concreet betekent dit het SIF teruggebracht zou kunnen worden naar 5 grote gebiedsontwikkelingen (Stadshavens, Suikerzijde, Stationsgebied, De Held III en Meerstad) en twee grote investeringsprogramma's (Wijkvernieuwing en Binnenstad). Aanvullend zou een voorstel uitgewerkt moeten hoe om te gaan met de andere projecten uit de strategische investeringsagenda. Hierbij kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

- De grote maatschappelijke vastgoedprojecten;
- De overige projecten;

Voorgesteld wordt de uitwerking mee te nemen bij de begrotingsvoorbereiding 2025

5. Eerste inventarisatie spaarmogelijkheden strategische investeringsagenda

Voor de langere termijn zullen we moeten gaan sparen voor de uitvoering van de strategische investeringsagenda. Dit is geen eenvoudige opgave gelet op de huidige financiële situatie. De mogelijke dekkingsbronnen voor de strategische investeringsagenda kunnen als volgt worden samengevat:

Dekkingsbronnen	Type	Voorbeelden
1 Extern (cofinanciering)	Structureel en incidenteel	Publiek (Europa, Rijk, provincie)
2 Intern (Gemeente Groningen)	Structureel	Beschikbare middelen (al dan niet binnen in het SIF) Herprioritering bestaande begroting Areaalgroei OZB en parkeerbelasting Extra inkomsten gemeentefonds (agv herijking)
	Incidenteel	Reserve strategische investeringen Reserve Onderwijshuisvesting Reserve Stedelijke Investeringsfonds

Extern (cofinanciering)

De kansen die er zijn op cofinanciering op projecten door medeoverheden (provincie, Rijk en Europa) moeten zoveel mogelijk worden benut en willen we versterken. Tijdens de 3^e werkconferentie is het college geïnformeerd over de mogelijkheden van externe financiering. Ook op projectniveau wordt gekeken naar mogelijk van externe financiering. Hierbij kan worden gedacht aan SPUKS, JTF en PEGAS.

Intern (structureel)

Reeds beschikbare middelen (al dan niet binnen het SIF)

Voor sommige investeringsprojecten is de dekking al volledig (bv. Stadshavens en de mobiliteitsvisie) of deels (bv. integraal huisvestingsplan onderwijs) opgenomen in de begroting.

Herprioritering bestaande begroting

De komende jaren is het noodzakelijk om te sparen voor de strategische investeringsagenda. Met het huidige financiële beeld is hier geen ruimte voor. In de voorjaarsbrief 2023 houden we rekening met extra middelen uit het gemeentefonds en gaan we uit van een halvering van de landelijke korting op het gemeentefonds. Ook met een halvering van de korting zal nog steeds ruimte moeten worden gevonden om te sparen. Dit leidt tot herprioritering en keuzes binnen de bestaande begroting. Dit nemen we mee in het procesvoorstel om te komen tot een reële begroting 2025.

Areaal groei OZB en parkeerbelasting

Andere gemeenten met een strategische investeringsagenda, zoals de gemeente Eindhoven, benutten de extra middelen als gevolg van de groei van de stad om te sparen voor de grote strategische investeringsprojecten. Hierbij kan worden gedacht aan extra OZB-opbrengsten of extra parkeerbelasting. Deze middelen worden binnen de gemeente Groningen al anders ingezet. Daarmee vervalt deze optie.

Extra inkomsten gemeentefonds (agv herijking)

In 2023 is het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds ingevoerd om de verdeling van het gemeentefonds over de gemeenten beter aan te laten sluiten bij de kostenontwikkeling van gemeenten. Voor Groningen werd duidelijk dat de middelen in het gemeentefonds ver zijn achtergebleven bij de kostenontwikkeling. In de jaren 2023-2025 ontvangen we gefaseerd dan ook meer uit het gemeentefonds. Maar daarmee zijn we er nog lang niet. Hoe het nieuwe verdeelmodel verder gaat na 2025 is onzeker. Aan de hand van een evaluatie in 2025 besluit het kabinet over de verdere invoering voor 2026 en verder. Indien Groningen ook na de evaluatie een voordeelgemeente blijft, dan schatten we in dat dit over een periode van vier jaar kan leiden tot een voordeel van maximaal €14 miljoen structureel. Dit is een kans, maar het effect is onzeker. Bij het procesvoorstel om te komen tot een reële begroting 2025 houden we bij het bepalen van het richtbedrag voor zoekrichtingen rekening met deze kans.

Intern (incidenteel)

Reserve voor strategische investeringen

Naast het opnemen van structurele spaarbedragen in de begroting kan er ook incidenteel gespaard worden met een reserve ter dekking van toekomstige kapitaallasten of om cofinanciering mogelijk te maken. Dit kan afhankelijk worden gesteld van een positief rekeningresultaat. Voorgesteld wordt jaarlijks bij een positief rekeningresultaat een deel hiervan te reserveren voor strategische investeringsprojecten en dit als opgave mee te nemen bij de begroting 2025.

Bestaande reserves (onderwijshuisvesting en SIF)

De reserve onderwijshuisvesting is bedoeld voor het opvangen van risico's en het mogelijk maken van toekomstige investeringen. De omvang van deze reserve neemt toe en is hoger dan de gestelde maximum omvang van de reserve. Onderzocht wordt of en zo ja welk deel kan worden ingezet als incidenteel spaarbedrag voor toekomstige investeringen. De reserve SIF is ingesteld voor nog niet uitgegeven middelen voor toekomstige projecten. Ook hier wordt onderzocht of en zo ja welk deel benut kan worden als incidenteel spaarbedrag.

6. Organisatie

Opdrachtgever is het College van B&W. **Bespreekpunt: Tussentijdse afstemming met het college.**

Opdrachtnemer is de concerndirectie. Namens de concerndirectie zijn Klaas van der Wal, Bert Popken en **5.1.2e** **5.1.2e** (concerncontroller) betrokken. Er zal een kleine projectgroep worden samengesteld vanuit de concernstaf en concerncontrol voor de nadere uitwerking en coördinatie.

7. Voorgestelde besluiten

Het college besluit:

- i. Het vervolg strategische investeringsagenda vast te stellen
- ii. Een voorstel uit te werken om terug te keren naar de oorspronkelijk doelen van het SIF ((inclusief de koppeling met de strategische investeringsagenda);
- iii. De uitkomsten mee te nemen in de werkconferenties voor de begroting 2025

Bijlage 1: Overzicht strategische investeringsprojecten opgenomen in de voorjaarsbrief 2023

Nieuw muziekcentrum	Martiniplaza
Broedplaatsen	Museum aan de A
Gebiedsontwikkeling Kardinges	Suikerzijde
Stationsgebied	Meerstad
Oosterhamrikzone	De Held3
Stadshavens	Wijkvernieuwing
Mobiliteitsvisie	Fietsparkeren binnenstad
Bovenwijkse infra	Westelijke ringweg
Ringweg Hoogkerk	
Onderwijshuisvesting	Accommodaties binnensport
Sportcentrum Kardinges	Verduurzaming maatschappelijk vastgoed
Sportvoorzieningen	
Huisvesting Stadsbeheer	Water- en rioleringsplan
Gemeentelijk ontwikkelbedrijf	Vervangingsplan openbare ruimte
Warmtestad	Meerstad Noord

Bijlage 2: Besluiten en vervolgopdrachten bestuursopdracht

Besluitvorming moet nog plaatsvinden door het college

buiten verzoek

Muziekcentrum

Vervolgopdrachten:

1. Heroverweging PvE: Het PvE is in deze verkenning niet ter discussie gesteld, omdat dit zou interfereren met de vergelijkbaarheid van locaties. Daarnaast was ook de tijd te kort. Het PvE is echter in hoge mate bepalend voor de investerings- en exploitatiekosten. Daarom moet het gesprek daarover opnieuw gevoerd worden.
2. De projectleider Suiker werkt ideeën voor eventueel Muziekcentrum daar verder uit. Ook kansen en risico's beter in beeld (opbrengsten/kosten?), zoals die rond funderingsresten en verontreiniging.
3. Het stationsgebied is een triple A locatie. Is het mogelijk daar met een ander programma (zonder muziekcentrum) meer waarde te realiseren; van grondwaarde tot waarde in bredere zin? Voor locatie en stad als geheel? Met dezelfde kwaliteitseisen als nu in het stedenbouwkundig plan; levendigheid enz.
4. Kan parkeren in Spoorkwartier ook (deels) bovengronds worden opgelost in een gebouwde voorziening, aansluitend op ontsluiting via insnijding Emmaviaduct? Rest in één ondergrondse laag? Voor-/nadelen? Andere creatieve oplossingen, uiteraard zonder risico's van overlast / extra parkeerdruk voor de omgeving?
5. Verkennen van aanpassing van het stedenbouwkundig plan Spoorkwartier zou een optie kunnen zijn, omdat het kennelijk niet goed past bij het PvE. (Zie analyse Atelier Stadsbouwmeester en het advies Stadsbouwmeester). Gezien de financiële problematiek heeft een gesprek over het PvE echter prioriteit. Ook omdat het stedenbouwkundig plan daarna misschien minder knellend is.