

Raadsvoorstel



Onderwerp	Vaststelling bestemmingsplan Meerstad-Noord		
Telnr.	14 050	Bijlagen 13	
Registratienummer	127510-2024		
Classificatie	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)		
Portefeuillehouder	Broeksma		
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja:	<input checked="" type="checkbox"/> Maand 7 Jaar 2024	
	LTA nee:	<input type="checkbox"/> Niet op LTA	

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de op het plan ingediende zienswijzen over te nemen overeenkomstig het zienswijzenverslag bestemmingsplan “Meerstad-Noord”;
- II. de overwegingen en motiveringen overeenkomstig dit voorstel over te nemen en het bestemmingsplan “Meerstad-Noord” digitaal vervat in het gml-bestand NL.IMRO.0014.BP679MeerstadNoord-vg01 vast te stellen;
- III. geen exploitatieplan vast te stellen;
- IV. een kapitaalstorting in Eigen Vermogen van het Gemeentelijk energiebedrijf Bv te doen van € 3.000.000,--;
- V. de structurele kapitaallasten vast te stellen op € 52.500,- (rente omslag percentage 1,75%) en deze te dekken uit de rentevergoeding op de gekoppelde (beklemd) reserve;
- VI. hiertoe een beklemd reserve ter grootte van het maximale risico ad €3.000.000,- te vormen ten laste van de algemene reserve (AR);
- VII. de begroting 2024 op deelprogrammaniveau overeenkomstig te wijzigen.

Samenvatting

In december 2023 heeft het college het ontwerpbestemmingsplan met de bijbehorende MER en de vergunningen voor de gebiedsontwikkeling Meerstad-Noord ter inzage gelegd. Vanuit de gebiedsontwikkeling wordt een groot zonnepark met opslag en opwek, een hoog- en middenspanningsstation van TenneT en Enexis en een duurzame ecologische buffer gerealiseerd. Dit alles om de doelen vanuit het energieprogramma te kunnen behalen om in 2050 CO2 vrij te zijn.

In dit raadsvoorstel vragen we een aantal dingen:

- om het bestemmingsplan vast te stellen;
- kennis te nemen van de verdere planning
- een besluit te nemen over de (eerste) voorinvestering.
- Akkoord te gaan met de oprichting van twee project bv's
- Verder geven we een doorkijk naar de te maken keuzes voor de toekomst (zonnepark gefaseerd bouwen).

Vanwege verschillende redenen, waar beperkte netcapaciteit de voornaamste is, wordt geadviseerd het project in stappen te realiseren. Bij de eerste stap wordt 3 miljoen euro gevraagd. Voor de aanleg van Dijkswal en Fivel zal in een later stadium een voorstel worden gedaan. Naar verwachting zijn deze kosten 4,3 miljoen euro. Het programma Energie heeft hiervoor geen middelen beschikbaar. Na besluitvorming van het bestemmingsplan door de raad zal worden gewerkt aan het vastleggen van de subsidie en stroomprijs, de kosten van de panelen en het verder uitwerken van de optimalisaties in het ontwerp. Dat zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een betere businesscase waar vervolgens in de eerste helft van 2025 een investerings- en financieringsbesluit wordt gevraagd bij de raad, dat noemen we de tweede stap. Dit betekent dat bij positieve financiering, de eerste 60MWp naar verwachting in 2026 operationeel is. De derde stap is afhankelijk van beschikbare netcapaciteit. Als die beschikbaar komt wordt de raad weer gevraagd om een investerings- en financieringsbesluit, waarna naar verwachting de overige ca. 160MWp in 2030 operationeel is. Kort samengevat als volgt:

Stap 1: voorfase met besluit dat nu voorligt.
Stap 2: fase 1 aanleg park
Stap 3: fase 2 aanleg park

Om de realisatie van het zonnepark te faciliteren wordt daarnaast voorgesteld om twee project-bv's op te richten, namelijk een BV voor het Zonnepark Meerstad-Noord en een voor de Batterij-opslag Meerstad-Noord

B&W-besluit d.d.: 4 juni 2024

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

De gemeente heeft de ambitie om in 2035 CO₂-neutraal te zijn. Voor de opwek van duurzame elektriciteit is een grote rol weggelegd voor zonne-energie. Het plaatsen van zonnepanelen op daken heeft altijd voorrang op zonneparken. Echter, zoals verder toegelicht wordt in het beleidskader zonneparken (2021-2025), kunnen we de opgave voor zon niet alleen invullen met zon op dak en blijven zonneparken nodig. Voor de zonbeleidskaders is berekend dat maar liefst 950 MWp hernieuwbare energie door zon ingevuld kan worden, waarvan 450 MWp ingevuld kan worden met de opwek van zon op daken en de resterende 500 MWp vanuit zonneparken dient te komen. In lijn met het coalitieakkoord is de gemeente daarnaast voornemens grote zonneparken zelf te ontwikkelen. Zodoende is de gemeente in 2019 begonnen met de gebiedsontwikkeling Meerstad-Noord. De gebiedsontwikkeling houdt de komst van een zonnepark, een duurzame ecologische buffer en een hoog- en middenspanningsstation (HSMS-station) in. Het zonnepark in Meerstad-Noord is goed voor ruim 220MWp en draagt dus aanzienlijk bij aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Ook draagt het te bouwen HSMS-station en de plaatsing van batterij-opslag bij aan de steeds urgenter wordende netcongestieproblematiek waaronder in het woongebied Meerstad.

Deze ontwikkeling is niet nieuw. Eerdere stappen die zijn gezet:

- In april 2021 heeft de gemeenteraad de gebiedsvisie vastgesteld.
- In april 2023 is de Milieueffectrapportage (MER) door de gemeenteraad vastgesteld.
- In december 2023 is de aanvulling op de MER vastgesteld en het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd door het college en is de raad via een raadsvoorstel op de hoogte gebracht van de voorgenomen oprichting van de project bv's onder het GEB.

Om in aanmerking te komen voor subsidie is het noodzaak dat de vergunning voor september wordt afgegeven. Dit is de reden dat het bestemmingsplan nog voor de zomer ter besluitvorming aan de raad wordt voorgelegd. Dit is zeker niet de laatste stap in het proces van de gebiedsontwikkeling. Zo zal de businesscase verder worden geoptimaliseerd en zal de raad tenminste twee keer voor verschillende fasen een investerings- en financieringsvoorstel inclusief second opinion ter vaststelling aangeboden krijgen. Benadrukt wordt dat deze stap enkel wordt genomen wanneer de businesscase gelijk blijft of op zijn minst wordt verbeterd. Als dit niet gebeurt, zal geen financiering mogelijk zijn.

Het ontwerpbestemmingsplan heeft 6 weken ter inzage gelegen (14 december 2023 - 26 januari 2024). Dit was het sluitstuk van een uitvoerige participatie die vanaf 2019 hierover heeft plaatsgevonden. Zie bijlage 2 en het hoofdstuk verderop in dit raadsvoorstel. Omwonenden en belanghebbenden zijn medio december uitgenodigd voor een informatieavond. Belanghebbenden hebben tijdens de terinzagelegging zienswijzen kunnen indienen op het ontwerp en de vergunningen. In dit collegevoorstel lichten we de voornaamste reacties en wijzigingen in het bestemmingsplan ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan toe (Bijlage 1).

De oprichting van de Gemeentelijk energiebedrijf Holding BV (GEB) op 19 december 2023 na het collegebesluit op 7 november 2023 markeert een belangrijke stap in het verder stimuleren en sturen van de energietransitie. Meerstad-Noord zou het eerste concrete project binnen het GEB zijn.

Kader

De locatiekeuze van het zonnepark is voor het eerst benoemd in de Zonnewijzer (2016), waarin Meerstad-Noord is aangewezen als zoekgebied voor grootschalige zonne-energie. In de Routekaart (2018), Next City (2018) en het beleidskader zonneparken uit 2019 en aanvulling in 2021 is dit nogmaals bevestigd. Tenslotte is de ontwikkeling opgenomen in het door de raad vastgestelde 'Wensbeeld Meerstad.' Hieronder staan enkele kaders verder toegelicht.

Gebiedsvisie Meerstad-Noord

In de gebiedsvisie staat de eerste verkenning van de gebiedsontwikkeling en zijn de eerste afspraken rondom de ontwikkeling vastgesteld. Deze gebiedsvisie is in 2021 vastgesteld door de raad.

Beleidskader zonneparken 2021

In het beleidskader zonneparken 2021 staat de ambitie van de gemeente om 500 MWp hernieuwbare energie uit zonneparken op te wekken. In dit kader staat Meerstad-Noord aangewezen als gebied voor een grootschalig zonnepark

waarbij de gemeente zelf initiatiefnemer is. Deze vorm van ontwikkeling valt onder "sociaal eigendom," waarbij het doel is om de winsten van het park sociaal in te zetten voor de bewoners van de gemeente Groningen.

Bevoegd gezag

Op grond van artikel 9b lid 1 sub b van de Elektriciteitswet is de minister van Economische Zaken (EZK) het bevoegde gezag voor een zonnepark van meer dan 50 MW. De minister kan op verzoek afzien van deze bevoegdheid. Dit verzoek hebben wij in augustus gedaan. De Provincie heeft dit verzoek ondersteunt. Bij brief van 2 november 2023 heeft de minister aangegeven van deze bevoegdheid af te zien en over te hevelen naar de gemeente.

MER

In april 2023 is het MER door de gemeenteraad vastgesteld. De Commissie MER heeft gevraagd om het MER op de onderdelen landschap en natuur nog aan te vullen. De aanvulling op de MER is in december 2023 vastgesteld door het college.

Coördinatie Omgevingsvergunningen

De raad heeft op 5 april 2023 de coördinatie-regeling ex 3.30 Wet ruimtelijke ordening (Wro) op de planvorming van toepassing verklaard. Dat betekent dat het bestemmingsplan én de vergunningen tegelijkertijd ter inzage kunnen worden gelegd en dat er een gezamenlijke rechtsgang naar de Raad van State open staat. Dat betekent een efficiënte en effectieve rechtsbescherming. Dit betekent niet dat alle omgevingsvergunningen nu al aangevraagd moeten worden. Er kan met zogenoemde 'mandjes' worden gewerkt en het is mogelijk om in een later stadium nog andere toestemmingen aan te vragen. De omgevingsvergunningen voor het zonnepark, opslag en HSMS-stations zijn eind 2023 aangevraagd en tegelijkertijd met het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. De omgevingsvergunningen passen binnen het bestemmingsplan en zullen vlak na vaststelling van het bestemmingsplan door het college worden afgegeven. De omgevingsvergunning voor het middenspanningsstation van Enexis zal de procedure nog moeten doorlopen, naar verwachting zal deze in juni ter inzage worden gelegd.

Ontheffing Wet natuurbescherming

Uit de uitgevoerde ecologische onderzoeken bleek dat er een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming noodzakelijk is. Deze natuurontheffing is onder andere noodzakelijk vanwege de aanwezigheid van de heikikker in het plangebied – een beschermde inheemse diersoort. De ontheffing is separaat bij de Provincie Groningen aangevraagd.

GEB

Dit voorstel bouwt voort op het eerder genomen besluit door het college en raad om een Gemeentelijk Energiebedrijf Holding B.V. op te richten. De gemeente geeft richting aan het GEB Holding BV. Via de GEB BV en de twee nieuwe project BV's zijn er verschillende rollen waarbij ook verschillende governance hoort.

1. De gemeente is via GEB Holding BV ook 100% aandeelhouder van de project BV's;
2. De gemeente is bevoegd orgaan.

Geheimhouding

Aangezien de openbaarmaking van de bijlagen Anterieuere overeenkomsten, de Samenvatting van de businesscase en de Ontwikkelstrategieën de economische/financiële belangen van de gemeente kunnen schaden, zijn deze op grond van artikel 87 Gemeentewet juncto artikel 5.1 lid 2 sub b Woo geheim verklaard en worden deze op grond van artikel 88 Gw onder oplegging geheimhouding aan uw raad verstrekt.

Argumenten en afwegingen

Zienswijzen

Het ontwerpbestemmingsplan en de vergunningen hebben van 14 december 2023 tot en met 26 januari 2024 ter inzage gelegen. Er zijn dertien zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan, en geen reacties op de vergunningen binnengekomen. Een meerderheid van de reacties gingen over zorgen rondom geluid, het beheer van het zonnepark en de waterhuishouding. Er wordt per thema ingegaan op de belangrijkste wijzigingen sinds het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan:

Zonnepark

Voor wat betreft het zonnepark is de MER bepalend voor de toe te passen afstand tussen de panelen. Er zijn diverse tussenafstanden geanalyseerd. De keuze is gemaakt om een tussenruimte toe te staan van 2.50 meter en 3 meter respectievelijk ten westen en ten oosten van de Fivel. Door die afstand toe te passen wordt voorkomen dat de bodem

tussen de panelen slechter wordt. Daarnaast is dubbelgebruik mogelijk, bijvoorbeeld door het telen van gewassen tussen de panelen. Dit is een noodzaak bij moderne zonneparken. Daarnaast bestond in het ontwerpbestemmingsplan onduidelijkheid over de hoogte van de panelen. Dit is op alle benodigde plekken aangepast naar 2.40 m.

Opslag

In nauwe samenwerking met TenneT worden afspraken gemaakt om de stroom gedeeltelijk op te slaan in batterijen en wellicht op termijn in de oude gasbuizen. Daar is een bedrijf mee bezig om te onderzoeken of stroom via geperste lucht opgeslagen kan worden.

Batterij-opslag van de stroom zal op gemeentegrond op de NAM locatie plaatsvinden, na het vertrek van de NAM in 2026-2027. Opslag van stroom is een noodzaak bij de nieuwe generatie zonneparken, aangezien het een kans is om de netcongestie deels op te lossen en de businesscase te optimaliseren. Voor opslag is nog geen business case gemaakt. We zien batterij-opslag als optimalisatie voor het zonnepark. Er wordt in deze fase slechts een bv opgericht om de leges te betalen van de aangevraagde vergunning en enkele plankosten van een opslag van 5MW. Bij de optimalisatiefase zal ook de businesscase van opslag worden gemaakt. Indien dit haalbaar is, wordt dit ook in de latere besluitvorming aan de raad voorgelegd waarbij het dan zeker dient te zijn dat een batterij van toegevoegde waarde is en een financieel positief resultaat kent.

Landschap, natuur en waterhuishouding

Voor landschap en natuur is een belangrijke inrichtingskeuze gemaakt. Er wordt een ontwerp neergelegd waarbij het huidige waterpeil leidend is. Het ontwerp maakt het daarnaast ook mogelijk om een hoger waterpeil te maken als dit in een later stadium mogelijk wordt. Dan dienen wel de consequenties van de eventuele kosten en mogelijke afboekingen voor Bureau Meerstad inzichtelijk gemaakt te zijn. Daarnaast zijn de zonnepanelen die in de Fivel-zone waren ingetekend vanwege ruimtelijke impact en aanblik van het zonnepark weggehaald. Wat van belang is te benoemen is dat we vanwege de inspraakreacties van bewoners, provincie en het waterschap de zuidelijke strook aan het bestemmingsplan (Slochterdiep tot aan zonnepark) hebben toegevoegd. In beginsel dient een vergroting van een plangebied opnieuw ter inzage te gaan, echter zijn we van mening dat het feit dat de wens is ingebracht door bovengenoemden, het een kleine kans is dat het wordt aangevochten. De uitbreiding van het plangebied past ook binnen de Gebiedsvisie en het MER. Tenslotte zijn er nog wat ambtshalve aanpassingen verwerkt zoals het actualiseren van enkele rapporten en het duidelijker beschrijven van de tijdelijkheid van 25 jaar voor het gehele gebied.

Geluid

Met name opslag van elektriciteit en de transformatoren van de elektriciteit maken geluid. Er is een geluidsnota gemaakt waarbij een geluidsnorm is neergelegd wat een gemiddelde is van wat wettelijk aan geluid geproduceerd mag worden en wat bewoners toelaatbaar vinden. Uit de binnengekomen zienswijzen blijkt dat bewoners zorgen hebben over geluidsoverlast. In het bestemmingsplan wordt benoemd dat er ten tijde van de bouw uitgegaan wordt van de op dat moment Best Beschikbare Technieken. Dit zal tenminste betekenen dat gebruik zal worden gemaakt van natuurlijke ventilatie in plaats van luidruchtiger mechanische ventilatie van de te gebruiken transformatoren.

HSMS-station

Voor wat betreft het HSMS station is ervoor gekozen om de stations van TenneT en Enexis, welke definitief in het gebied blijven, op het grondvlak die in de gebiedsvisie is aangegeven te plaatsen. Aan de westkant van dit deel komt het klantstation van het zonnepark op een tijdelijke bestemming. Er zullen van en naar dit station in alle richtingen diverse nieuwe kabels worden getrokken die we zo optimaal als mogelijk in het gebied hebben geprojecteerd om in de toekomst er zo minimaal als mogelijk last van te hebben bij de verdere ontwikkeling van het gebied.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De communicatiemomenten met de omwonenden zijn in de bijlage 2 chronologisch weergegeven. 61 van de 70 adressen hebben de omgevingsovereenkomst inmiddels ondertekend. In de omgevingsovereenkomst zijn afspraken met bewoners gemaakt ten aanzien van onder andere geluid, afstand tussen de panelen en er zijn financiële afspraken in opgenomen. Naast een afdracht van 1000 euro per jaar per opgewekt vermogen in het gebiedsfonds, komt het eventuele netto rendement van het park ten goede aan de bewoners van de gemeente Groningen.

Daarnaast is de nieuwe invulling van het gebied tussen de woonbebouwing en het zonnepark van belang te noemen. Hier wordt een delegatie van bewoners in staat gesteld de ruim 150 hectare rondom het zonnepark te huren. De eisen komen mede van de bewoners zelf en betreft het extensief agrarisch gebruik van de grond. Hierbij worden geen bestrijdingsmiddelen gebruikt en zal onder andere een kruidenrijk grasland gezaaid worden wat bijdraagt aan een

toename van de biodiversiteit in het gebied. Door de nieuwe bestemming levert de grond vanwege de slechte staat van onderhoud tijdelijk een lagere retributie op die wordt opgevangen door het Energieprogramma. Het verschil wordt nog voor twee jaar (2024 en 2025) betaald door het Energieprogramma aan Bureau Meerstad betaald. Het betreft hier een bedrag van €68.000,- op jaarbasis. Voeding van het FET zou plaats kunnen vinden vanuit de algemene middelen.

Tenslotte zijn er voor de vaststelling van het bestemmingsplan met twee grondeigenaren overeenkomsten afgesloten voor de exploitatie van een deel van de externe gronden. Zie bijlage 3 voor de openbare weergave. Met een derde grondeigenaar zijn wij er (nog) niet uitgekomen. Zijn gronden zijn buiten het plangebied gehouden en behouden de agrarische bestemming. Dit gelet op ons beleid voor maatschappelijk eigendom, Het gaat hierbij om circa 15% van de gronden van het netto zonnepark. Om te voldoen aan 50% lokaal eigendom wordt met de lokale energiecoöperatie – Collectief Duurzaam Lageland (CDL) – een overeenkomst gesloten om circa 10% van het totale park te exploiteren. Omdat we dit park als gemeente zelf ontwikkelen, is het park, indien de gemeente het zelfstandig exploiteert bijna volledig in sociaal eigendom van de bewoners van de gemeente.

Financiële consequenties

Plankosten t/m Raad van State

De kosten van de afgelopen fase zijn gedekt uit het projectbudget van zonnepark Meerstad-Noord vanuit het Programma Energie. Tot nu toe heeft het gehele project €975.000,- gekost. Daarnaast verwachten we de komende tijd tot en met een gang naar de Raad van State €500.000,- nodig te hebben. In totaal zal de gehele ontwikkeling van Meerstad-Noord, dus tot en met een gang naar de Raad van State dan ongeveer 1,5 miljoen euro hebben gekost. Gezien de schaal en omvang in combinatie met de intensiviteit van communicatie en de verschillende planonderdelen ligt dit in lijn met soortgelijke ontwikkelingen. Het grootste deel van de grond is in bezit van Grondexploitatie maatschappij Meerstad C.V, voor 96% eigendom van de gemeente Groningen¹, hierna te noemen Bureau Meerstad. Er zijn daarnaast nog enkele particuliere grondeigenaren. Twee grondeigenaren betalen ook mee aan de plankosten, zodat deze verdeeld over en verhaald worden op de verschillende grondeigenaren (bijlage 3). Met één grondeigenaar is (nog) geen overeenstemming bereikt. Gelet op onze beleidsmatige wens tot 50% maatschappelijk eigendom én de economische uitvoerbaarheid van het plan, hebben wij besloten deze gronden niet mee te nemen in de planvorming. Ook gelet op de andere eigenaren welke wel een overeenkomst met ons hebben gesloten. Bij overgang van het project naar de op te richten bv worden de verhaalde kosten overgedragen van de gemeente naar het GEB BV. Ook de uitgaven voor aanpassingen in de openbare ruimte worden verdeeld over de verschillende grondeigenaren.

Lokale energiecoöperatie

Zoals aangegeven kan de lokale energiecoöperatie (CDL) circa 10% van het park exploiteren. CDL heeft zelf echter geen grond in eigendom. Er is daarom een constructie bedacht waarbij de gemeente een deel van de gronden van de particuliere grondeigenaren huurt, en een deel van de eigen gronden vervolgens verhuurt aan CDL. Zo kan CDL met één partij (de gemeente) afspraken maken en een aaneengesloten stuk zonneweide exploiteren, in plaats van verspreid over verschillende percelen zodat er efficiënter gebruik wordt gemaakt van de aan te leggen kabels.

Investeringsopgave zonnepark

De voorliggende eerste uitwerking van de businesscase is de eerste versie van de definitieve businesscase waar het college en de raad nog over gaat besluiten. In de voorliggende stap wordt voorfinanciering gevraagd van de ontwikkelkosten. Belangrijk is om te benadrukken dat er nog geen besluit wordt gevraagd van de realisatie van het zonnepark. Dit deel is slechts informatief.

Om helderheid te verkrijgen over de financiële haalbaarheid en de keuzes voor het zonnepark, hebben we interne, als ook externe experts (Stel, DaVinci Finance en Hellemans) gevraagd mee te kijken in het opstellen van een businesscase. De uitgangspunten van de businesscase zijn onder andere gestoeld op marktconsultaties. Hierbij zijn vijf scenario's doorgerekend. Namelijk:

- **Scenario 0:** De ontwikkeling wordt stopgezet – er vindt géén exploitatie van het zonnepark plaats;
- **Scenario 1:** De gemeente ontwikkelt, financiert, bouwt en exploiteert het project zelf (in twee fases);
- **Scenario 2A:** De gemeente ontwikkelt het project tot en met vergunning en netaansluiting, en verkoopt het gehele project daarna aan (een) derde(n);

¹ Meerstad BV bezit de overige 4% van de aandelen in Meerstad CV . De gemeente bezit 100% van de aandelen in Meerstad BV.

- **Scenario 2B:** De gemeente ontwikkelt het project tot en met vergunning en netaansluiting, en verkoopt *een deel* van het project daarna aan (een) derde(n);
- **Scenario 3:** De gemeente ontwikkelt en realiseert de eerste 60 MWp (beschikbare 30MVA netcapaciteit in 2026) in samenwerking met Collectief Duurzaam Lageland (CDL, lokale energiecoöperatie) en laat de beslissing over het vervolg afhangen van de toekomstige ontwikkelingen m.b.t. netaansluiting, energieprijzen etc.

We gaan in eerste instantie uit van scenario 1, waarbij de andere scenario's nog steeds terugvalopties zijn die gewogen worden bij de volgende investeringsbeslissingen. De zonne-industrie is dynamisch. Met de wetenschap van nu blijft er onder aan de streep een neutraal resultaat over. Het (nog niet volledig) beschikbaar zijn van netcapaciteit voor teruglevering (die afhankelijk is van een fysieke aansluiting en contracteren van benodigde netcapaciteit met de netbeheerder) dwingt tot fasering van het project.

We verwachten daarom dat het advies zal zijn om in te zetten op de ontwikkeling van het zonnepark op basis van scenario 1, en dan gefaseerd ontwikkelen. Met dat scenario wordt eerst fase 1 van 60 MWp gerealiseerd en daarna de realisatie van fase 2 van ongeveer 160 MWp. Er zal voortdurend worden geanalyseerd of een volgende fase opportuun is. Resultaat is dat de ontwikkeling zoals per heden is doorgerekend een neutrale businesscase kent. Voor een uitgebreidere toelichting op deze conclusie verwijzen wij naar de bijlage “afwegingen en investeringskeuzes.”

Belangrijk is echter te realiseren dat het park bijdraagt aan belangrijke duurzame doelstellingen van de gemeente zoals het reduceren van CO₂-uitstoot en daarmee dus het opwekken van een substantieel aandeel duurzame opwek binnen de gemeentegrenzen. Daarnaast wordt een behoorlijke bijdrage gedaan aan een omgevingsfonds en met de landschapsdoelstellingen zoals het verbeteren van de grond en het toevoegen van biodiversiteit in de ruimte rondom het zonnepark. Ook draagt het project middels retributie (de officiële benaming voor de huur of pacht van de grond) bij aan de Grondexploitatie van Bureau Meerstad. Ook is er sprake van de afdracht van Onroerend Zaak Belasting naar de gemeente, een kostenpost voor de BV zonnepark, een inkomstenbron voor de gemeente. En tenslotte zal dit park mogelijk via een eventueel netto-rendement nog kunnen bijdragen aan het FET.

Ten aanzien van scenario 2A en 2B: Het rendement is waarschijnlijk te laag om interessant te zijn voor andere ontwikkelaars. Waarschijnlijk zijn er na vergunningverlening wel kopers te vinden voor het project, maar dit zullen vermoedelijk speculanten zijn. Het afdwingen van de realisatie van het project onder de voorwaarden van de grondvergoeding en het omgevingsfonds zijn naar verwachting niet haalbaar.

Na besluitvorming van het bestemmingsplan door de raad zal worden gewerkt aan het vastleggen van de SDE subsidie en stroomprijs, de kosten van de panelen en het verder uitwerken van de optimalisaties in het ontwerp. Dat zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een betere businesscase waar vervolgens in de eerste helft van 2025 een financieringsbesluit wordt gevraagd bij de raad. Dit betekent dat bij positieve financiering, de eerste 60MWp naar verwachting in 2026 operationeel is, en de overige ca. 160MWp vanaf 2030 operationeel kan zijn zodra er meer netcapaciteit beschikbaar is.

Optimalisaties van de businesscase

Er zijn verschillende optimalisaties van de businesscase mogelijk die naar alle waarschijnlijkheid zullen leiden tot een beter rendement zoals het laten vervallen van de oost panelen aan de oostkant van het gebied en het plaatsen van zonnepanelen op het voormalig NAM-terrein. Daarnaast zijn twee mogelijke mogelijkheden denkbaar zoals het toepassen van opslag en het contracteren van een stroomleveringsovereenkomst: Er zijn partijen in de markt die geïnteresseerd zijn in de groene stroom van het zonnepark, soms ook tegen een prijs die boven de subsidie uitkomt. Deze optimalisaties komen weer aan bod in een latere stap bij het financieringsvoorstel voor het eerste deel van het zonnepark.

Beantwoording motie van VET naar FET, april 2023

Onderzocht is hoe winsten eerder naar het FET zouden kunnen vloeien.

Vanuit de regelgeving wanneer winsten vanuit een BV uitgekeerd kunnen worden aan de aandeelhouder en het feit dat bij dit soort projecten in de eerste jaren geen sprake is van winst, is voeding vanuit de BV die het zonnepark bestiert, niet mogelijk. Sterker nog in de huidige versie van de businesscase (verder BuCa) is het rendement over de totale looptijd van het project dermate laag dat voeding vanuit de BuCa niet realistisch lijkt.

Daarom is de gedachte dat als het FET gevoed zou moeten worden, deze voeding ten laste van de algemene middelen gedaan zou moeten worden. Daarbij zou de redentatie gevolgd kunnen worden dat aan de ene kant uitgaven gedaan

worden ten laste van de algemene middelen en aan de andere kant inkomsten in de vorm van OZB bij de algemene middelen binnenkomen (ca. 5 miljoen euro in 25 jaar).

Bij de inkomstenkant wel de kanttekening dat de aanleg van het Zonnepark Meerstad Noord als een groot gemeentelijk project wordt aangemerkt. De raad heeft op 8 november 2023 besloten om vanaf 2024 in het Meerjarenbeeld de te realiseren OZB-opbrengst op te hogen met de te verwachten opbrengst van de OZB voor grote gemeentelijke projecten. Gedachte hierbij is dat in de huidige systematiek voor de berekening van de OZB-opbrengst, de opbrengst van de grote gemeentelijke projecten weg zou lekken via het OZB-tarief. Het OZB-tarief wordt namelijk gecorrigeerd voor de waardeontwikkeling. Neemt de totale WOZ-waarde toe dan wordt het OZB-tarief verhoudingsgewijs evenveel verlaagd en omgekeerd. Blijven we deze lijn volgen dan leidt de OZB-aanslag voor gemeentelijke projecten niet tot een hogere OZB-opbrengst maar tot een tariefverlaging voor alle niet-woningen. Daardoor zou er per saldo een nadelig effect voor de gemeente ontstaan. Dit wordt voorkomen door vanaf 2024 in het Meerjarenbeeld de te realiseren OZB-opbrengst op te hogen met de te verwachten opbrengst van de OZB voor grote gemeentelijke projecten. De toename van de totale WOZ-waarde leidt dan niet tot een lager OZB-tarief voor de categorie niet-woningen.

Op het moment dat voeding van het FET via de algemene middelen gaat, leidt dit tot een structurele last die meegenomen wordt bij de begroting van het betreffende jaar. Daarbij wordt dan de integrale afweging gemaakt tussen alle opgaven die de gemeente heeft, de onontkoombaarheid en noodzakelijkheid van opgaven in relatie tot de financiële positie en de financiële ruimte van de gemeente.

Benodigde voorfinanciering en dekking van kosten

Om geen vertraging op te lopen in de bouw van het park en om aan de wensen van omwonenden te voldoen, is het van belang om zo snel mogelijk te beginnen met het bouwrijp maken van de gronden. Het inklinken van de grond voor het HSMS-station duurt minstens één jaar. De bouwvoorbereidingen dienen dus in het jaar vóór het jaar dat gestart wordt met de bouw van het project uitgevoerd te zijn. Daarnaast bestaat er vanuit de omwonenden de wens om eerder te beginnen met het planten van struweel, bomen en andere begroeiing. Dit zorgt ervoor dat het groen alvast kan groeien, zodat het zicht aan het zonnepark al deels ontnomen is wanneer het park operationeel wordt. De uitkomsten van de stikstofberekeningen en het beschikbare stikstofsaldo dwingen tevens tot het uitvoeren van het bouwrijp maken van de ondergrond en het starten van de feitelijke realisatie in afzonderlijke jaren.

Omdat de uitwerking van de financieringsaanvraag voor het totale project tijd vergt, vraagt het gemeentelijk energiebedrijf bv nu toestemming voor de voorfinanciering. Vooralsnog gaat het gemeentelijk energiebedrijf uit van zelfstandige financiering op de kapitaalmarkt. Hierbij de kanttekening dat er naast vreemd vermogen ook inbreng van eigen vermogen nodig is in de volgende fase. De inbreng van eigen vermogen en de dekking hiervan wordt meegenomen in de de volgende voorstellen. De nu in te brengen middelen kunnen later bij goedkeuring van het totale project ingebracht worden voor de financiering van het totale project. In de bijlage 4 is een samenvatting van de eerste uitwerking van de businesscase opgenomen.

De volledig gevraagde (voor)financiering is als volgt:

- Bouwrijp maken dijkswal en een (sobere) Fivel: ca. € 4,3 miljoen
- Kosten t/m Raad van State ca. € 0,5 miljoen
- Betalen van de leges: ca. € 2,5 miljoen

De ontwikkelkosten van het GEB BV in zijn totaliteit zijn geraamd op € 7,3 miljoen. De nu gevraagde € 3 miljoen bestaan uit € 0,5 miljoen kosten tot en met de Raad van State en € 2,5 miljoen voor de leges die weer terug zullen vallen in de algemene middelen. Kanttekening hierbij is dat de gemeentelijke inkomsten dienen ter dekking van de kosten van het proces van vergunningverlening. De overige € 4,3 miljoen zullen bij een neutrale business case terug worden verdiend door de opbrengsten van het zonnepark.

Daarnaast wordt gevraagd om een bijdrage in de kosten via het Gemeentelijk Energiebedrijf Holding BV om de twee project bv's op te richten. Het gaat om de stortingsplicht van € 1.000,- per op te richten BV uit besluitpunt 4, de bijkomende oprichtingskosten en de gemeentelijke aanloopkosten zoals 2 maal € 68.000,- vergoeding aan Meerstad (voor lagere opbrengst in 2024 en 2025) tot het moment van de daadwerkelijke oprichting te dekken uit het programma Energie. Wij vragen u om op dit moment de kosten tot en met de Raad van State en het betalen van de leges te financieren. Voor het bouwrijp maken Dijkswal en een (sobere) Fivel zullen wij in een later stadium een voorstel doen. Waarbij wij er vanuit gaan dat er ook een fasering plaats zal vinden tussen Dijkswal en een (sobere) Fivel.

Maximale risico

De benodigde 3 miljoen euro is op dit moment het maximale risico. Het is echter goed om te beseffen dat het met de huidige neutrale businesscase ingeschat wordt dat het geïnvesteerde bedrag op een zeker moment in de exploitatie weer terugverdiend kan worden. Al met al kan gesteld worden dat de huidige *neutrale* businesscase voldoende basis biedt om het plan voor te financieren. Zoals aangegeven worden de huidige onzekerheden nader onderzocht om de businesscase te optimaliseren en de risico's verder te beperken. Wanneer de optimalisaties bekend zijn worden deze wederom voorgelegd aan het college en de raad. Het maximale risico dat de raad loopt met de keuze voor deze voorfinanciering is dus om de geïnvesteerde 3 miljoen euro te verliezen wanneer de gemeente onverhoopt besluit niet over te gaan tot exploitatie. In dat geval kunnen de vergunningen voor het zonnepark nog verkocht worden aan een marktpartij, waaruit de voorfinanciering (deels) terugbetaald kan worden. Dit is geen wenselijk scenario, aangezien de gemeente weinig mogelijkheden heeft om de realisatie van het zonnepark af te dwingen en er waarschijnlijk dan geen bijdrage geleverd wordt aan een CO2-neutrale gemeente. De gemeente loopt het risico dat het aan het einde van de looptijd van het park de agiostorting niet terug ontvangt. Ter afdekking van het risico op niet terug ontvangen wordt voorgesteld een buffer te vormen. Daarmee is in de aanloopfase het risico afgedekt.

Vorming van deze buffer ten laste van de AR heeft een effect op de ratio van het gemeentelijke weerstandsvermogen. Hiermee hevel je geld over van de ene reserve (AR) naar een nieuwe (beklemd) reserve. Hierdoor blijft het beschikbare weerstandsvermogen (WSV) gelijk. Er wordt een risico op agiostorting gelopen. Hierdoor wordt het benodigde WSV hoger. Per saldo heeft dit dan een effect op de ratio van het WSV. Deze ratio verslechtert bij een agiostorting van 3 miljoen euro met circa 3 punten.

Noodzaak oprichten bv's

Risico oprichting bv's

De nieuwe project BV's zijn onderdeel van nutsbedrijf GEB Holding BV dat verschillende schaa sprongen voor de boeg heeft. We stellen voor om twee project-bv's op te richten: één voor Zonnepark Meerstad Noord Fase 1, gericht op de vergunningverlening, en één voor de batterijen. Deze stap is cruciaal om fiscale, financiële en juridische complicaties te voorkomen en voor het faciliteren van de ontwikkeling van het zonnepark.

Net als bij het risico van GEB Holding BV is het risico van de beide project BV's beperkt tot de stortingsplicht van twee keer € 1.000,- voor de aandelen. Daarnaast wordt er (op dit moment) maximaal 3 miljoen euro in de bv's gestort (zie bovenstaande alinea).

Aandelen

De gemeente bezit 100% van aandelen in het gemeentelijk energiebedrijf BV. Via GEB bezit de gemeente de aandelen in de beide project BV's. Ons voorstel is om onder het Gemeentelijk Energiebedrijf Holding BV de beide project BV's op te richten voor juni 2024 op te richten, onder de handelsnamen:

- a) Project BV Zonnepark Meerstad Noord Fase 1. De gemeente verkrijgt via GEB Holding BV alle aandelen en de stortingsplicht van € 1.000,- voor de aandelen; en
- b) Project BV Batterijen Meerstad-Noord. De gemeente verkrijgt via GEB Holding BV alle aandelen en de stortingsplicht van € 1.000,- voor de aandelen;

Zoals bekend, is er momenteel een rekenkameronderzoek gaande met betrekking tot de BV's van de gemeente. Wij vinden het van belang om in dit voorstel uitgebreid stil te staan bij de governance van GEB Holding BV en de nog op te richten dochter bv's en de waarborging van de democratische legitimiteit van de gemeente. We verwijzen hiervoor ook naar het raadsvoorstel voor de oprichting van het GEB van december 2023, waarin de governance en wijze van informeren en besluitvorming uitgebreid zijn toegelicht.

Het GEB BV Holding BV is bevoegd om de project bv's op te richten. Bij behandeling van dit voorstel vragen wij de raad wensen en bedenkingen naar voren te brengen.

Governance / verantwoordingslijn

Het kader voor het GEB Holding BV is vastgelegd in de kadernota verbonden partijen. Daar wordt aan voldaan. In de Nota Verbonden Partijen is opgenomen dat de governance van (in dit geval) GEB Holding BV duidelijk neergezet dient te worden. Onder governance wordt verstaan: 'het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van de doelstellingen, alsmede daarover op een open wijze communiceren, evalueren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden'.

Voorinvestering Zonnepark Meerstad Noord fase 1

Het gemeentelijk energiebedrijf BV vraagt aan haar aandeelhouder gemeente Groningen om in de voorinvestering van het zonnepark en de batterijen activiteiten, in een nog nader aan te geven onderlinge verdeling, te voorzien via:

Agiostorting

Eigen Vermogen als voorfinanciering	3.000.000,-
-------------------------------------	-------------

De gemeente wil als 100% aandeelhouder van het Gemeentelijk energiebedrijf Bv een kapitaalstorting in Eigen Vermogen doen van € 3.000.000,-. De structurele kapitaallasten vast te stellen op € 52.500,- (rente omslag percentage 1,75%) en deze te dekken uit de rentevergoeding op de gekoppelde reserve. Wij stellen voor om de te dekken reservestorting van 3 miljoen euro te doen in 2024 vanuit de algemene reserve.

Dit heeft de volgende begrotingswijziging en instellen van een reserve tot gevolg:

BEGROTINGSWIJZIGING EXPLOITATIE 2024 (x € 1000)

Programma	Deelprogramma	Beleidsveld	inc/str	Lasten	baten	Saldo voor res.mut.	Toevoeging reserves	Onttrekkingreserves	Saldo na res.mut.
04 Dienstverlening en bestuur	04.4 Overhead en ondersteuning organisatie	04.4.2 Ondersteuning organisatie	I			0		3000	3000
01 Economie en Ruimte	01.2 Mobiliteit	01.2.3 Slim en duurzaam	I			0	3000		-3000
01 Economie en Ruimte	01.2 Mobiliteit	01.2.3 Slim en duurzaam	S	52	52	0			0
Totaal				52	52	0	3000	3000	0

Format instellen reserve	
Directie	Stadsontwikkeling
Naam reserve	Meerstad-Noord
Doel reserve (toelichting)	Deze beklemd reserve dient ter dekking voor de kapitaallasten volgend uit de kapitaalstorting aan het Gemeentelijk energiebedrijf Bv.
Beklemd reserve Ja/Nee	Ja
Rentetoevoeging Ja/Nee	Ja
Standaardpercentage of afwijkend percentage?	Afwijkend percentage (ROP)
Maximale omvang	€ 3.000.000,-
Verwachte einddatum	Nvt
Aan welke kostenplaats gekoppeld	6325254
Instellen bij begroting, VGR, rekening of in eigen raadsvoorstel?	Eigen raadsvoorstel

Gevolgen financiële positie gemeente Groningen

Deze voorinvestering van zonnepark Meerstad-Noord fase 1 en batterijen maakt dat de financiële relatie tussen gemeente en het Gemeentelijk Energiebedrijf BV er als volgt uitziet:

	Eigen vermogen
Oprichting Gemeentelijk Energiebedrijf Holding BV	€ 1.000
<u>Aanvullende verstrekking gemeente Groningen</u>	
Oprichting BV Zonnepark Meerstad-Noord Fase 1	€ 1.000
Oprichting BV Batterijen	€ 1.000
Voorfinanciering / Agio Zonnepark Meerstad-Noord fase 1 + batterijen	€ 3.000.000
<u>Totaal</u>	<u>€ 3.003.000</u>

Bij de investeringsbeslissing over de realisatie van het park in 2025 dient ook te worden besloten over het aantrekken van het benodigde vreemd vermogen. De business case is nu neutraal. Om rechtstreeks op de kapitaalmarkt te kunnen lenen is een optimalisering van de business case vereist. Het alternatief is het aantrekken van vreemd vermogen via de gemeente. Dat heeft een effect op de solvabiliteit en benodigd weerstandsvermogen voor de gemeente.

Overige consequenties

De Hyperloop is in dit bestemmingsplan niet meegenomen. Gedeputeerde Henk Emmens heeft begin dit jaar gemeld dat het initiatief geen doorgang vindt in het plangebied.

Met Bureau Meerstad moeten nog huur- en pachtovereenkomsten worden afgesloten.

Vervolg

Als de raad het bestemmingsplan vaststelt gaat het stuk verder in procedure. In het geval dit leidt tot beroep en bezwaarprocedures die uiteindelijk bij RvS terecht komen, kan dit 1,5 jaar in beslag nemen.

Voorgestelde planning bij fasering van het project:

- **Juli 2024:** vaststelling bestemmingsplan en start aanbesteding bouwrijp maken Groenwal en HSMS station
- **Juli 2024:** oprichting van de project bv's
- **Augustus 2024:** vergunning onherroepelijk of RvS procedure gestart
- **September 2024:** aanvragen subsidie en opstarten aanbesteding.
- **Oktober 2024:** start bouwrijp maken groenwal en ophogen zandcunet voor zowel HSMS station als voor klantstation (reden vroege start: minimaal 1 jaar inklinken).
- **Januari 2025:** subsidiebeschikking en prijs zonnepark en opstart financiering
- **Medio 2025:** Raadsbesluit Investerings- en Financieringsbesluit incl. Second Opinion op Definitieve Businesscase
- **2026:** start aanleg onderstation 'Meerstad' en klantstation en start aanleg 1e 60 MWp zonnepark
- **Eind 2026:** onderstation 'Meerstad' en klantstation klaar, aansluiting 1e 60 MWp en productie deel 1 van het project.
- **Half 2028:** start aanleg resterende deel zonnepark, naar verwachting op basis van 45 MWp per 6 maanden.
- **Eind 2029:** aansluiting TenneT op Vierverlaten en resterende deel zonnepark op klantstation, park volledig operationeel

Lange Termijn Agenda

Juli 2024: bestemmingsplan en voorfinanciering

Per kwartaal een rapportage naar de gemeenteraad

Juli 2025: eventueel besluit financiering Fase 1 van het zonnepark

Juli 2028: eventueel besluit financiering Fase 2 van het zonnepark

Bijlagen

Nota beantwoording van zienswijzen

Bestemmingsplan: regels (met bijlagen) + toelichting (met bijlagen) + verbeelding

Chronologische weergave inspraak en communicatie

Publiekssamenvatting anterieure overeenkomsten

Belangrijkste uitgangspunten en uitkomsten eerste versie Businesscase (geheim)

Scenario's ontwikkelstrategieën (geheim)

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

locoburgemeester,
Mirjam Wijnja

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

