

Context en stand van zaken Schalkstad

Gebiedsontwikkeling

Het project Schalkstad heeft als doel om het winkelcentrum Schalkwijk om te vormen naar een kloppend stadsdeelhart. Het project Schalkstad maakt onderdeel uit van het programma Schalkwijk 2000+.

Wijziging ontwikkelstrategie

Na de breuk met de ING in 2009 heeft het project een doorstart gemaakt als publiek private samenwerking tussen de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren van het winkelcentrum Schalkwijk U.A. (CVvE) en de gemeente. Als onderlegger voor de samenwerking is een basisovereenkomst tussen de partijen gesloten. Gezamenlijk hebben de partijen een Projectmaatschappij Schalkstad opgericht. Daaraan voorafgaand hebben de partijen afspraken gemaakt over een gezamenlijke parkeereexploitatie (PVS) waarin gespaard wordt voor de nieuwe parkeervoorzieningen. De Projectmaatschappij begeleidt de planvoorbereiding. Als gevolg van de crisis is sinds 2010 gewerkt aan een nieuwe ontwikkelstrategie van het project Schalkstad.

Bij het herijken van het project na de breuk met de ING en het aanpassen van het plan als gevolg van de crisis zijn er aanpassingen gedaan in de ontwikkelstrategie van het project zoals een verschuiving van een grondprijzenboek naar residuele grondwaardebepaling. Ook wordt het project gefaseerd uitgevoerd. Ook zijn de marktomstandigheden voor het aantrekken van financiering op de markt veranderd. Belangrijkste verschuivingen zijn het terugbrengen van het programma, het direct afspraken maken met (eind)gebruikers en het aanbrengen van fasering. Deze fasering is vastgelegd in de structuurvisie Schalkstad (2013/24748).

In juli 2014 is het stedenbouwkundig kader als uitwerking van het SDO+ eerste fase door het college vastgesteld en is de bijbehorende grondexploitatie voor deze eerste fase geopend (2014/184918).

In de eerste fase zal worden ontwikkeld bij Andalusië, de Nicepassage, en een bouwblok op het Floridaplein / Californiëplein. De omliggende buitenruimte zal worden heringericht. Voor deze ontwikkeling zijn inmiddels overeenkomsten gesloten door de Projectmaatschappij met vastgoedeigenaren voor afname en bouw op Andalusië en de Nicepassage. Het gaat hier met name om strategische uitbreiding van detailhandel en de realisatie van een bioscoop. Voor de bioscoop zijn afspraken gemaakt met een bouwer die een bioscoopexploitant aan zich bindt.

Daarnaast zijn er huurovereenkomsten over het afnemen van de nieuw te bouwen supermarkten, zorgwoningen en afzoomwinkels voor het nieuw te bouwen bouwblok op het Floridaplein/Californiëplein. In dit bouwblok is ook ruimte voor woningen in de vrije sector. De in dit blok nieuw te bouwen parkeergarage met 600 plekken is bedoeld om naast de uitbreiding van de parkeerbehoefte ook vervallen bestaande parkeerplaatsen op maaiveld te vervangen.

In 2015 zal de verkoop van deze locatie in een tender verder worden uitgewerkt en wanneer bekend is welke marktpartij de tender heeft gewonnen kan de uitvoering van de eerste fase starten. Door het zekerstellen van de afname van een groot gedeelte van de ontwikkeling is het risico van marktpartij om deze locatie te ontwikkelen verkleind. Dit vergroot de kans op een succesvolle tender voor de ontwikkeling van dit blok.

Wijziging ontwikkelstrategie leidt tot behoefte nieuwe parkeerafspraken

In het verleden is altijd uitgegaan van de realisatie van meerdere parkeergarages in het gebied welke door de gemeente en de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren van het winkelcentrum Schalkwijk U.A. (CVvE) gezamenlijk in een nieuwe parkeertentiteit zouden worden gebouwd. Nu doet zich de situatie voor dat de CVvE zelfstandig de parkeervoorzieningen voor de eerste fase in het gebied mogelijk gaat exploiteren en beheren. Deze verschuiving is een wijziging van oorspronkelijke kaders bij de start van de projectontwikkeling (Start projectontwikkeling Schalkstad 2011/65989). Maar is beter passend bij de huidige ontwikkelstrategie en marktomstandigheden.

De huidige Parkeervereenkomst

De huidige publiek private samenwerking op het gebied van parkeren bestaat uit het gezamenlijk voeren van een parkeerexploitatie. De CVvE is eigenaar van de parkeergarage naast het winkelcentrum en de gemeente is eigenaar van de naastgelegen parkeerterreinen op maaiveld. De baten van het parkeren wordt door beide partijen gedoteerd aan een gezamenlijke voorziening welke als dekking dient voor een deel van de kosten van de nieuw te realiseren parkeervoorzieningen. Afgesproken is het betaald parkeren zo goedkoop mogelijk te houden om geen bezoekers af te schrikken.

De opgebouwde parkeeropbrengst in de Parkeervoorziening dient daarnaast als voorfinanciering voor de aanloopkosten van het project voordat er sprake is van ontwikkelopbrengsten. Wanneer het project door uitgifte van grond of ontwikkelingsrecht inkomsten gaat genereren wordt het saldo van deze parkeervoorziening weer aangevuld tot het oorspronkelijke saldo en kan ingezet worden om een deel van de kosten voor de nieuw te realiseren parkeervoorzieningen in garages te dekken.

(Kredietaanvraag oprichting PPS constructie Schalkstad 2011/445400 en Start projectontwikkeling Schalkstad 2011/65989).

Voor de verkoop van de gronden is inmiddels in 2014 door de Raad een gemeentelijke grondexploitatie geopend die nu de aanloopkosten voor het project dekt. De voorziening is daardoor niet langer noodzakelijk als voorfinanciering voor de ontwikkeling van het 'project' Schalkstad.

In deze samenwerking worden de inkomsten van de parkeerexploitatie bij het winkelcentrum Schalkwijk al sinds 2004 gezamenlijk gedoteerd aan de parkeervoorziening. In de oorspronkelijke ontwikkelstrategie zouden partijen hun parkeerareaal inbrengen bij een gezamenlijk op te richten parkeerentiteit. De op richten parkeerentiteit zou op basis van deze voorziening aangevuld met op de markt aan te trekken financiering voor eigen risico de nieuwe gebouwde parkeervoorzieningen kunnen realiseren en de parkeerexploitatie van het gebied kunnen voeren. Deze ontwikkelstrategie stuit in de huidige situatie op de moeilijkheden voor deze op te richten entiteit om zichzelf te kunnen financieren door het aantrekken van leningen op de markt. De financiering door de markt wordt extra bemoeilijkt doordat de exploitatie van de nieuw te bouwen parkeergarage op de supermarkten aan het Californiëplein op zichzelf door het lage parkeertarief negatief is. Pas op de langere termijn is de parkeerexploitatie voor het gehele gebied positief wanneer de baten van de bestaande parkeervoorzieningen worden ingezet om het negatief van de nieuwbouw te compenseren.

Verschuiving van opdrachtgeverschap en exploitatie parkeren naar CVvE

De CVvE biedt nu aan dat zij de totale parkeerexploitatie van het gebied inclusief de bouw en exploitatie van de nieuwe parkeergarage voor de eerste fase op zich willen nemen. Zodat in het hele gebied één regiem geldt en er niet onderling wordt geconcurrereerd tussen het gemeentelijk maaiveldparkeren en de parkeergarages. Op deze wijze kunnen zij de overige baten van hun bestaande parkeergarage en resterend maaiveld parkeren gebruiken om de kosten van de nieuwe parkeergarage te dekken. De CVvE heeft een groot belang bij goede bereikbaarheid en betaalbaar houden van het parkeren

Om de exploitatie voor de CVvE haalbaar te maken, hebben ze wel een aantal voorwaarden gesteld. Belangrijkste punten zijn dat ze nog wel gebruik willen maken van de gelden in de parkeervoorziening, zoals het gemeentelijk aandeel in de vorm van een marktconforme lening aan de CVvE als onderdeel van de totale financiering. Daarnaast vraagt de CVvE om ook de resterende maaiveldparkeerplaatsen in het gebied in exploitatie te mogen nemen.

Het reguleren van het parkeren bij het winkelcentrum Schalkwijk en het betaald parkeerregiem verschuift daarmee van een samenwerkingsverband naar de CVvE. Het parkeren bij het winkelcentrum en de daarbij behorende exploitatie in het gebied zijn in zowel de oude als de nieuwe situatie daarmee gekoppeld als dekking van de in het gebied aanwezige en nu nieuw te realiseren parkeervoorzieningen.

Het mogelijk verschuiven van de ontwikkelstrategie voor het parkeren leidt tot een afweging tussen de verschillende mogelijkheden.

1. Niks doen in de ontwikkeling van Schalkstad. De gemeente zou zich dan geheel terugtrekken uit het project. Echter dit gaat in tegen reeds gemaakt afspraken met de betrokken partijen (met name de CVvE) en belemmert de realisatie van beleidsdoelstellingen in het gebied. De ontwikkeling van Schalkstad zal daarmee stokken.
2. Vasthouden aan de oorspronkelijke parkeerafspraken. Daarbij participeren de gemeente en de CVvE gedurende lange tijd gezamenlijk in de parkearentiteit. De gemeente en de CVvE ieder een aandeel in de nieuwe parkeergarage verwerven en een gezamenlijke exploitatie voeren. Deze entiteit zal voor de voorfinanciering naar verwachting grotendeels afhankelijk zijn van de gemeente.
3. Het aanbod van de CVvE accepteren. De gemeente verstrekt een marktconforme lening voor maximaal de hoogte van het gemeentelijk aandeel in de parkeervoorziening en stelt voldoende zekerheden. De gemeente trekt zich terug uit de parkeersamenwerking. De ontwikkeling en verdere financiering van de parkeergarage en de parkeerexploitatie bij het winkelcentrum Schalkstad wordt door en voor risico van de CVvE gedaan. En de gelden uit de parkeervoorziening vloeien in 10 jaar weer terug naar gemeente. Deze variant is nu vanuit ontwikkelingsstrategie de voorkeursvariant.

Een aantal argumenten leidt tot een keuze voor de laatste variant.

Eén Parkeerexploitatie van het gebied

Voor de bezoekers van het winkelcentrum Schalkwijk is het wenselijk om in het gehele gebied éénzelfde parkeerregiem toe te passen. Waarbij de CVvE vasthoudt aan de wens om de parkeertarieven zo laag mogelijk te houden om geen bezoekers af te schrikken. Een nieuwe parkeergarage tegen een laag tarief (thans 50 cent in de eerste drie uur en later een euro per uur) zal op zichzelf een negatieve exploitatie hebben. De baten van de bestaande garage, de nieuw te bouwen garage en het resterende maaiveld-parkeren gezamenlijk zijn op lange termijn kostendekkend. Echter de exploitatie van de nieuwe parkeergarage op zichzelf is negatief.

Parkeervoorziening niet langer nodig dus komt vrij te vallen

De gemeente en de CVvE voeren al jaren gezamenlijk de parkeerexploitatie van het gebied. De baten worden gedoteerd aan de gezamenlijke parkeervoorziening. In de voorziening is inmiddels gezamenlijk meer dan 3 miljoen gespaard en dit loopt op. Waarbij de verwachting is dat wanneer de garage gebouwd gaat worden gezamenlijk rond de 4 miljoen gespaard zal zijn. Wanneer de parkeerafspraken voor de gezamenlijk realisatie van de parkeergarage komen te vervallen betekent dit dat het aandeel van 40 procent van deze voorziening vrij valt naar de CVvE die hun aandeel in zal inzetten voor de realisatie van de garage. De 60 procent valt vrij voor de gemeente en kan worden ingezet als dekking van de lening en keert in termijnen bij afbetaling van de lening terug naar de gemeente.

Lening deels niet op de markt te verkrijgen

De CVvE beschikt over eigen gelden welke nu onderdeel uitmaken van de parkeervoorziening. Tevens zal de nieuwe supermarkt een aandeel in de financiering verzorgen. Vooralsnog lijkt dit niet voldoende voor de totale investering voor de bouw van de garage welke geraamd wordt op ca. € 6 - 8 miljoen (er is nog geen ontwerp gemaakt voor de garage). De CVvE probeert de rest van de financiering op de markt te verkrijgen. Een lening van de gemeente is alleen nodig voor dat deel van de financiering welke niet op de markt is te verkrijgen. Vooralsnog is de verwachting dat de CVvE geen financiering op de markt kan verkrijgen en ontstaat een financieringsgat ter grootte van het gemeentelijk aandeel in de voorziening, dat wordt geraamd op € 2,4 miljoen euro. Het dan nog resterende deel wordt aan de eigenaren voorgelegd om te betalen.

Alternatief voor de lening is gezamenlijke parkearentiteit, waarbij de gemeente ook risicodragend is

Het verstrekken van een lening betekent een financieel risico voor de hoogte van het geleende bedrag voor de duur van de lening. Waarbij het risico in de loop van de termijn afneemt met de aflossing en het risico wordt gecompenseerd met een marktconforme rente. Wanneer de gemeente besluit dat de parkeerexploitatie van het gebied niet alleen door de CVvE mag worden gedaan betekent dit dat er

wordt teruggevallen op de oorspronkelijke afspraken. Dit betekent dat er gezamenlijk met de CVvE een parkeerentiteit gevormd zal moeten worden voor het opdrachtgeverschap van de nieuwe parkeervoorziening, die naast de gereserveerde 4 miljoen, het restant ook op de markt zal moeten zien te verkrijgen. Het moeten uitwerken van deze parkeerentiteit is een voorwaarde om het opdrachtgeverschap bij de bouw van de parkeergarage te kunnen voeren. Dit betekent vertraging voor de uitwerking van de tender en de grondverkoop. De gemeente zal in deze entiteit mede risicodragend zijn voor de ontwikkeling en de bouw van de nieuwe parkeervoorziening, waarna zij vervolgens risicodragend zal zijn bij de exploitatie die pas na lange tijd rendabel wordt (ca. 30 jaar). Dit alternatief is minder wenselijk dan het geheel in bouw en exploitatie geven bij de CVvE zelf met ondersteuning van de gemeente in de financiering.

Opdrachtgever parkeergarage noodzakelijk voor de voortgang

Voor de in 2015 geplande tender voor ontwikkeling van het Californiëplein/Floridaplein en het daarbij behorende programma is het noodzakelijk te weten wie de opdrachtgevende partij is van de parkeergarage. Als de gemeente (deels) afnemende partij is van de parkeergarage dan is een EU-aanbesteding nodig voor het selecteren van een marktpartij voor de realisatie. Wanneer de CVvE zelfstandig opdrachtgever is dan zijn andere aanbestedingsvormen mogelijk. Om de voortgang van het project niet te vertragen en de tender te kunnen voorbereiden is snel helderheid nodig over wie de opdrachtgever wordt.

Helderheid kaders ontwikkelstrategie

Door deze veranderende omstandigheden zijn nu een aantal besluiten nodig, waarna inzet en capaciteit op deze voorkeursvariant gefocust kan zijn. Het gaat daarbij om de volgende onderdelen.

- De gemeente trekt zich terug uit de parkeerexploitatie in dit gebied, waarbij nieuwe parkeerafspraken worden uitgewerkt waarin het opdrachtgeverschap voor de bouw en de exploitatie van het gehele parkeren bij de CVvE wordt belegd. Dit wijkt af van eerdere inzet in dit project. De eigendomsverhoudingen van het parkeren waarbij de gemeente op dit moment 60 procent van de parkeerplaatsen heeft verschuift dan naar 100 procent eigendom CVvE van de gebouwde parkeervoorzieningen. Over de beheerlasten en exploitatie van de resterende gemeentelijke maaiveld parkeerplaatsen zal in de nieuw op te stellen parkeervereenkomst tussen de gemeente en de CVvE afspraken gemaakt moeten worden.
- Voorbereiden van de tender met de CVvE als opdrachtgever.
- uitwerken van een leenovereenkomst voor het deel van de financiering dat de CVvE niet op de markt kan verkrijgen. Dit wijkt af van huidig beleid over leningen en garanties.