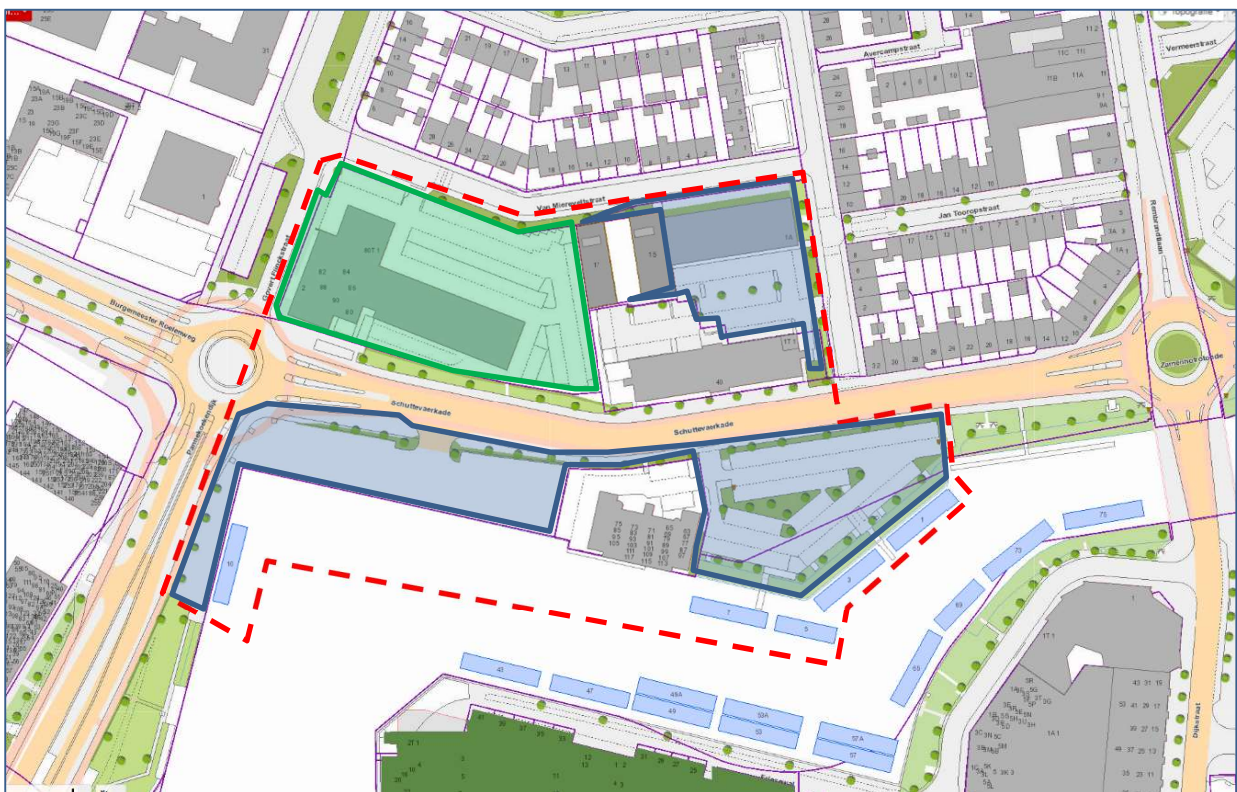


1. Inleiding

De gemeente bezit in het plangebied Schuttevaerkade diverse gronden, zoals op onderstaande kaart is weergegeven. Het betreft het openbare parkeerterrein aan de Schuttevaerkade en de gronden waar nu de 'Tafeltennis vereniging Zwolle' is gevestigd. Slokker vastgoed bezit het perceel Schuttevaerkade 80-88 en wil het bestaande kantoorpand slopen om en hier appartementen realiseren. Ook ziet deze partijen kansen voor ontwikkeling van nabij gelegen gronden, voornamelijk in bezit van de gemeente.

De voorliggende notitie gaat in op een grondstrategie van de gemeente bij de planontwikkeling Schuttevaerkade: transparante marktselectie of 1-op-1 gunnen. De planontwikkeling is in een verkennende fase. Diverse partijen (al dan niet met grondeigendom) hebben interesse in het ontwikkelen van (gemeentelijke) gronden in het plangebied. Voornamelijk naar woningbouw. Een ambtelijke stedenbouwkundige studie van het gebied is gereed met daarin een gewenste ontwikkelrichting van het gebied. Voor de verdere planvorming is het van belang een keuze te maken in een te voeren gemeentelijke grondstrategie.

Naast Slokker vastgoed en de gemeente zijn er nog twee grondeigenaren in het plangebied. Dat wil zeggen Delta wonen (een perceel met twee woonwagens) en (eigenaar van de Campanilie, een hotel)



Figuur 1 plangebied: rood kader, blauwe vlakken: gemeentelijk eigendom (excl. weginfrastructuur), groene: eigendom Slokker vastgoed

De opbouw van de notitie is al volgt. Als eerst volgt een beschrijving van de casus, dan de beleidsambities van de gemeente bij de planontwikkeling en vervolgens een nadere analyse van de uitgifte van grond via een transparante marktselectie of 1-op-1 gunnen (inclusief de juridische

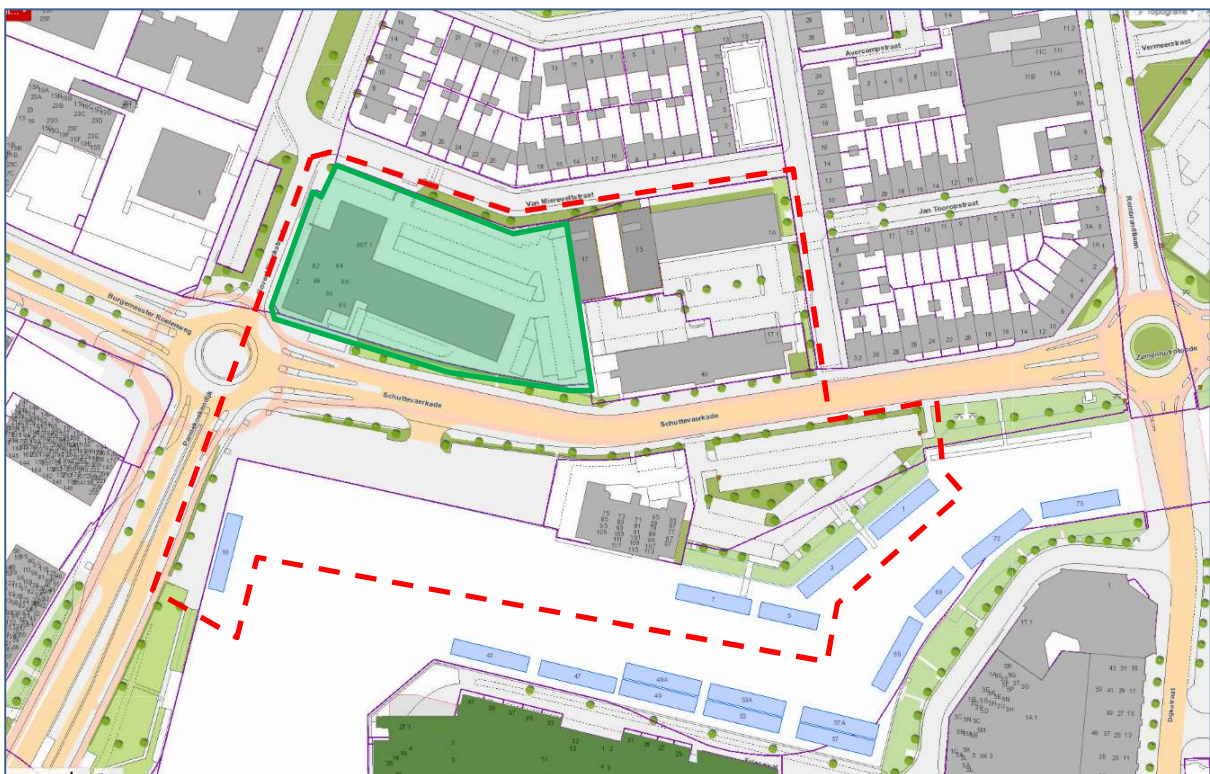
context, het grondbeleid van de gemeente, voor- en nadelen). De notitie sluit af welke strategie het beste voor de planontwikkeling Schuttevaerkade ingezet kan worden.

Nb. Bij het maken van een keuze in een grondstrategie is het nog de vraag of de gemeentelijke gronden wel een andere functie kunnen krijgen. In het kader hiervan moet de volgende vragen nog beantwoord worden:

- Is het mogelijk de huidige openbare parkeervoorziening te transformeren naar een andere functie? Die vraag hangt nauw samen met:
 - o het maken van keuzes met betrekking tot de vraag en aanbod van parkeermogelijkheden rondom de Zwolse binnenstad.
 - o het feit dat de parkeerplaats nu wordt gebruikt door marktkooplui om hun (vracht)auto's hier te parkeren op marktdagen.
 - o dat in de huidige situatie de rederijsschepen aanmeren aan de Schuttevaerkade.
- Is het mogelijk de huidige tafeltennisvereniging te verplaatsen of te integreren in de planontwikkeling?

2. Nadere beschrijving van de casus

Slokker vastgoed is eigenaar van het perceel Schuttevaerkade 80-88 (zie onderstaande kaart). Zij hebben in het voorjaar van 2017 het initiatief genomen om het perceel te transformeren van kantoorlocatie naar wonen. Ook heeft Slokker ideeën om het parkeerterrein (betaald parkeren, gemeente eigenaar) aan de waterkade te betrekken bij de planontwikkeling.



Figuur 2 Rood kader: plangebied, groen kader: grondeigendom Slokker vastgoed

Dit initiatief is besproken in de Regiekamer nieuwe ruimtelijke initiatieven. De conclusie was dat transformatie naar woningbouw kansrijk is. Daarbij wel een aantal kanttekeningen:

- Er zal goed gekeken moeten worden naar de (on)mogelijkheid van het opheffen van de huidige openbare parkeervoorziening (betaald). De parkeerplaats wordt op markdagen gebruikt om vrachtauto's van marktkooplui te parkeren.
- Het door Slokker ingediende voorstel is in dit verband voor wat betreft de bebouwing te massaal en volumineus.
- De buitenruimtes om het gebouw heen blijven net zo stenig als nu. Dat draagt niet bij aan de doelstellingen die de gemeente heeft op het gebied van klimaatadaptatie en de versterking van het structuurgroen.
- Het ontbreken van sociale woningbouw in het voorgestelde woonprogramma moet goed gemotiveerd worden.

De conclusie van de regiekamer heeft geleid tot twee acties:

1. Slokker vastgoed doet een nadere stedenbouwkundige verkenning met betrekking tot het perceel Schuttevaerkade 80-88: De verkenning richt zich op meervoudige waardencreatie met een goede ruimtelijke (orderings-)kwaliteit naar gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. In verband hiermee wordt een ketting van (meekoppel-)kansen in beeld gebracht om de ruimtelijke structuur van de locatie e.o. beter bruikbaar, meer herkenbaar en toekomstbestendiger te maken. Toekomstbestendig vooral met het oog op de nieuwe opgaven voor klimaatadaptatie en energietransitie.
2. De gemeente doet een fictieve stedenbouwkundige studie naar een gewenste ontwikkeling van het plangebied 'Schuttevaerkade'. De studie bevat ook uitgangspunten voor de ontwikkeling van het perceel Schuttevaerkade 80-88.

Bovenstaande stappen krijgen nu vorm. Slokker vastgoed en de gemeente stemmen de onderlinge processen periodiek met elkaar af. Duidelijkheid over de gemeentelijke grondstrategie is van belang.

3. Beleidsambities planontwikkeling Schuttevaerkade

De beleidsambities voor de planontwikkeling Schuttevaerkade staan beschreven in een hiervoor opgestelde startnotitie. De startnotitie vormt het kader/vertrekpunt voor het opstellen van een stedenbouwkundige studie voor het gebied en een op te stellen stedenbouwkundig ontwikkelplan voor het perceel Schuttevaerkade 80-80. Input voor de startnotitie is het bestaand ruimtelijk beleid van de gemeente: het structuurplan 2020, Ontwikkelprogramma binnenstad 2020, het Beeldkwaliteitsplan binnenstad & schil, de woonvisie 'Ruimte voor wonen', het 'Buurt-voor-buurt-onderzoek' en de 'Kansenkaart voor het toeristisch medegebruik van het Zwolse water'. Daarnaast is het van belang bij de planontwikkeling in te spelen op de thema's klimaat en duurzame energie. Voor een nadere toelichting op de ambities uitgangspunten wordt verwezen naar startnotitie, pagina 7 t/m 29.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat diverse ambities van de gemeente samenkomen in het plangebied. Dan gaat het om:

- Het realiseren van een aantrekkelijke kade met een hoge verblijfskwaliteit;
- Het behouden en versterken van groenstructuren;

- Het ontwikkelen van een aantrekkelijk vestigingsgebied voor bepaalde voorzieningen die niet passen in de Binnenstad en voor vormen van centrumstedelijk wonen. Dit kan in de plint van nieuwe of bestaande woon- en kantoorgebouwen;
- Het benutten van de toeristische potentie van het water.

Op basis van bovenstaande ambities is een stedenbouwkundige studie gemaakt voor het plangebied. Het resultaat hiervan staat op onderstaande kaart. Die studie beoogt het volgende:

- Circa 137 appartementen (duur, 95 m2) of 214 appartementen (middel duur, 65 m2);
- 17 grondgebonden woningen;
- 850 m2 commerciële ruimte (incl. horeca aan de kade)
- Herinrichting van de openbare ruimte (incl. deel grondgebied Slokker vastgoed)



Van belang is ook de in het najaar van 2017 vastgestelde omgevingsvisie deel I. Daarin staat onder andere dat de gemeente haar stedelijkheid vergroot. Dat gebeurt door binnenstedelijk te bouwen, in combinatie met behouden en versterken van de vele ruimtelijke kwaliteiten die de stad rijk is: o.a. groenstructuur, cultuurhistorie en ecologie.

4. Analyse 1-op-1 gunnen of transparante marktselectie

4.1 Juridische context

Bij de uitgifte van grond moet rekening gehouden worden met verschillende rechtsgebieden. In dit geval het staatssteunrecht (grondprijs) en aanbestedingsrecht (aanbestedingsplichtige opdrachten).

Staatssteunrecht

Verkoop van gronden door overheden dient plaats te vinden tegen een marktconforme prijs.

Hiervoor zijn twee methoden:

- a. Via een onvoorwaardelijke biedprocedure die voldoende openbaar bekend gemaakt is.

- b. Marktconforme prijs bepalen op basis van een taxatie door een onafhankelijke taxateur, voorafgaand aan de (verkoop)onderhandelingen

Een verkoopprijs onder de marktwaarde kan leiden tot ongeoorloofde staatssteun. Kanttekening daarbij is dat – voor zover voldaan wordt aan de voorwaarden - gebruik kan worden gemaakt van vrijstellingen. Echter, omdat hier sprake is van een commercieel initiatief ligt het niet voor de hand gebruik te maken van deze mogelijkheden.

Aanbestedingsrecht

Verkoop van onroerend goed dient aanbesteed te worden als er sprake is van een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht. Dit is het geval als:

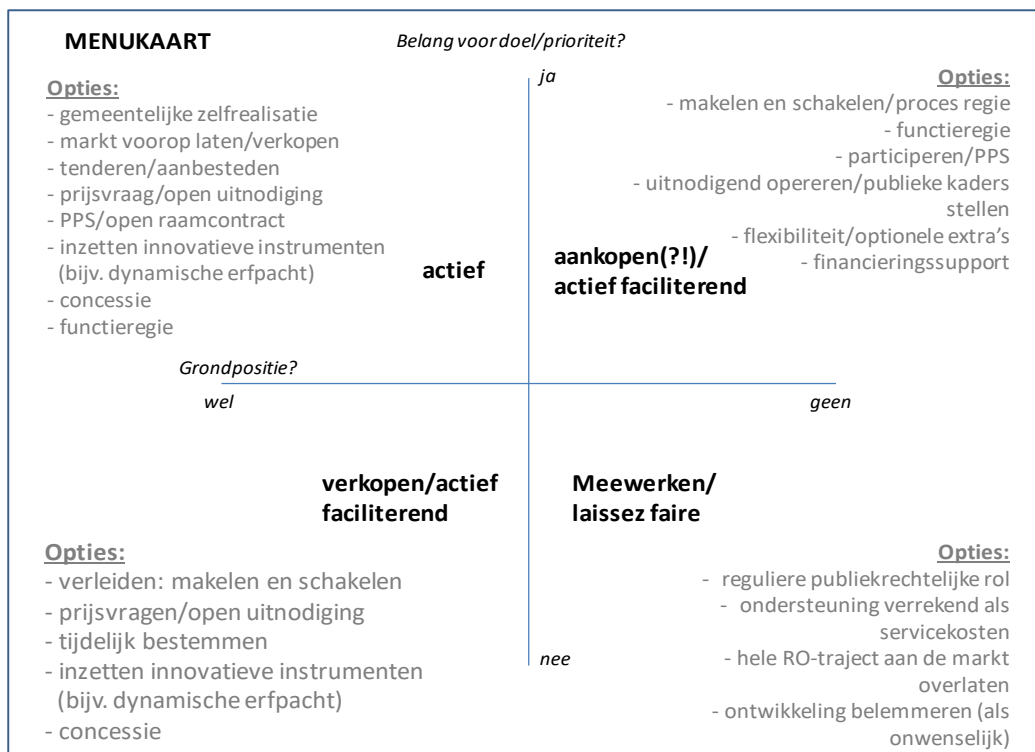
- bij de uitgifte enkel publiekrechtelijke eisen kunnen opleggen (het bestemmingsplan is het enkele kader en geen privaatrechtelijke eisen);
- bij de uitgifte zijn geen aanbestedingsplichtige openbare werken (infrastructuur/ openbare parkeergarages e.d.) betrokken.

Voor zover de gemeente enkel publiekrechtelijke eisen oplegt en geen verplichting tot het realiseren van openbare werken oplegt is 1 op 1 gunning mogelijk. Als de gemeente meer eisen wil opleggen of wenst dat de initiatiefnemer openbare werken realiseert dan is 1 op 1 gunning niet mogelijk en zullen de gronden aanbesteed moeten worden.

4.2 Grond(uitgiftebeleid) gemeente

In 2016 is de paragraaf Grondbeleid vastgesteld door de gemeenteraad. Deze paragraaf Grondbeleid vervangt deels de Nota Grondbeleid 2008 – 2013. In deze Nota was het uitgangspunt transparante marktselectie.

De paragraaf Grondbeleid heeft als uitgangspunt situationeel grondbeleid. De gemeente zal, afhankelijk van de situatie en context, telkens moeten bezien welke manier van handelen het beste past bij de opgave. In de zogenaamde menukaart grondbeleid zijn de verschillende smaken grondbeleid weergegeven. Voordeel van een meer faciliterende houding van de gemeente is dat veel minder (financieel) risico gelopen wordt. Maar misschien nog wel het belangrijkste: er wordt ruimte geboden voor particulier initiatief. In andere gevallen is actief grondbeleid meer voor de hand liggend, bijvoorbeeld als de gemeente een grondpositie heeft en de gemeente vanwege de maatschappelijke opgaven invloed wil uitoefenen op de ontwikkeling.



Situationeel grondbeleid past ook bij de komende Omgevingswet. De Omgevingswet is ontworpen om meer ruimte te bieden aan initiatieven en flexibel te kunnen zijn ten opzichte van ontwikkelingen van de markt.

4.3 Scenario's, inclusief voor en nadelen

Kale grondverkoop/ gronden 1 op 1 gunnen aan Slokker

In dit scenario verkoopt de gemeente 1 op 1 aan Slokker zonder een openbare aanbestedingsprocedure.

Voordelen

- Minder versnipperde eigendomssituatie;
- Eenvoudiger afspraken maken over complexe opgaven;
- Slokker heeft een substantiële grondpositie in het plangebied;
- Beter stedenbouwkundige uitgangspunten met elkaar afstemmen, bijvoorbeeld als het gaat om de parkeeropgave en de herinrichting van het (toekomstige) openbare gebied;
- Grotere kans op haalbare businesscase voor ontwikkelaar, zoet en zuur bij verkoop van de grond;

Nadelen

- Enkel publiekrechtelijke eisen (bestemmingsplan) kunnen opgelegd worden
- Er kunnen geen openbare werken met de uitgifte gemoeid zijn
- Mogelijk zal een aanbestedingsprocedure meer resultaat opleveren, op maatschappelijk en financieel gebied

Gronden openbaar aanbesteden (vorm nader te bepalen)

De gronden worden op de markt gezet door middel van een openbare aanbestedingsprocedure. De exacte vorm wordt nader bepaald, het kan een concurrentie gerichte dialoog , best value of prijsvraag zijn.

Voordelen

- Bij de uitgifte kunnen meer (privaatrechtelijke) eisen opgelegd worden
- Publieke werken kunnen in de uitgifte meegenomen worden
- Kans dat een openbare procedure meer resultaat oplevert, op maatschappelijk en financieel gebied

Nadelen

- Meerdere partijen in een gebied kunnen tegengestelde belangen (stedenbouwkundig en financieel) veroorzaken
- Afhankelijk van 1 partij om afspraken mee te maken
- Ontwikkeling mogelijk te klein voor sluitende business case

5. Conclusie

....