

Gewijzigd voorstel aan : Gemeenteraad van 31 oktober 2016

Door tussenkomst van : Raadscommissie van 10 oktober 2016

Nummer : 41

Onderwerp : Integrale afweging ontwikkeling Raadhuisplein - mogelijkheden vrij parkeren

Bijlage(n) : 1. Achtergrond-informatie
2. Rapport 'Integrale afweging parkeren Haren' (Sweco)
3. Rapport 'Financiële effecten wijziging parkeerregime Gemeente Haren' (GEHEIM)
4. Concept raadsbesluit

Steller advies : J. ten Hoor

Samenvatting

: Conform het plan van aanpak zoals wij dat in januari van dit jaar aan u hebben voorgelegd, hebben wij een integrale afweging gemaakt voor een scenariokeuze voor de ontwikkeling Raadhuisplein en de mogelijkheden voor de introductie van een vorm van vrij parkeren.

In mei/juni van dit jaar heeft u tijdens bijeenkomsten met ondernemers en omwonenden al kennis kunnen nemen van de eerste resultaten van deze afweging. Toen werd al duidelijk dat de financiële effecten van zowel een alternatieve ontwikkeling als een aanpassing van het parkeerregime erg groot waren. In de periode daarop volgend heeft het rapport van Deloitte duidelijk gemaakt dat onze financiële situatie ons noopt tot bezuinigingen en daartoe is dan ook op 15 juni besloten.

Uit de door ons gemaakte afweging blijkt dat we het beste kunnen vasthouden aan de ruimtelijke kaders zoals die in december 2012 zijn vastgesteld. De originele ruimtelijke doelstellingen blijven dan maximaal overeind en op die manier wordt een maximale versterking van ons centrum bewerkstelligd en geven we het dorp een nieuwe impuls. Om de mogelijke negatieve effecten en risico's op distributieplanologisch en verkeerstechnisch vlak te beperken, wordt wel voorgesteld om het toe te voegen commercieel oppervlak (aan oostzijde van het centrum) te beperken, maar uitwisseling mogelijk te maken.

Voor wat betreft het parkeerbeleid is er wel de wens om over te gaan tot aanpassing, maar de financiële consequenties van een dergelijke aanpassing zijn te groot om op dit moment te dragen. Zowel de effecten op de grondopbrengst van de ontwikkeling Raadhuisplein als de effecten op de opbrengsten die uit het betaald parkeren worden gegeneerd, zijn erg groot.

Bij ondernemers bestaat echter wel de wens om mogelijkheden te verkennen om op een meer beperkte wijze het parkeerbeleid aan te passen en daarnaast voor de toekomst (wanneer de financiële mogelijkheden wellicht verbeteren) de mogelijkheden voor een verdergaande aanpassing van het beleid open te houden. Om een aanbesteding van de ontwikkeling te kunnen starten is echter duidelijkheid ten aanzien van het parkeerbeleid noodzakelijk en een snelle start is gewenst.

De afhankelijkheid tussen de ontwikkeling Raadhuisplein en de keuzes in het parkeerregime heeft te maken met de eerder gemaakte (financiële) keuze om met de ontwikkeling ook het parkeren mee te verkopen. Om (ook voor de toekomst) de vrije regie te behouden over het parkeerregime zou het wenselijk zijn om alle parkeervoorzieningen (ook de nieuwe) in bezit te houden. Hoewel dit vooralsnog niet haalbaar lijkt, kan dit pas met zekerheid worden gesteld, nadat een aanbestedingsprocedure is doorlopen en ook feitelijke biedingen zijn ontvangen. Daarom wordt voorgesteld in de aanbesteding biedingen te vragen voor zowel aankoop inclusief parkeervoorzieningen als met behoud van en/of terugkoop van parkeervoorzieningen.

- Voorgestelde beslissing :**
1. De ontwikkeling Raadhuisplein door te zetten op basis van de in december 2012 vastgestelde ruimtelijke kaders, aangevuld met de voorwaarde dat een nader te bepalen maximaal commercieel oppervlak mag worden toegevoegd;
 2. Het bestaande parkeerregime vooralsnog te handhaven;
 3. Een aanbestedingsprocedure voor de ontwikkeling Raadhuisplein te starten;
 4. Bij de aanbesteding een bieding uit te vragen voor de grond met aankoop van parkeervoorzieningen en een bieding voor de grond met behoud en/of terugkoop van parkeervoorzieningen;
 5. Mogelijkheden voor aanpassing van het parkeerregime met ondernemers verder te verkennen mede op basis van de uitkomsten van de aanbesteding.
 6. De door het college opgelegde verplichting tot geheimhouding op de bijlage 'Financiële effecten wijziging parkeerregime Gemeente Haren' te bekrachtigen op grond van artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet.

Dit besluit behoeft goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

VOORAF

Aanleiding

Dit raadsvoorstel is een volgende stap in een al langlopend proces. De directe aanleiding is de keuze van januari van dit jaar, om door middel van een integrale afweging een keuze te maken voor zowel een (alternatief) ontwikkelscenario voor de locatie Raadhuisplein als ook voor een mogelijke aanpassing van het parkeerregime, waarmee vrij parkeren mogelijk zou kunnen worden gemaakt. Deze stap kent echter ook een ruimere voorgeschiedenis. In de bijlage ‘achtergrond-informatie’ wordt hier nader op ingegaan.

Dit voorstel gaat in op de integrale afweging die leidt tot een voorkeursscenario. Daarnaast wordt een nadere afweging gemaakt over de verdere aanpak, inclusief de zo snel mogelijk op te pakken aanbestedingsprocedure.

Leeswijzer

Het voorstel is als volgt opgebouwd. In eerste instantie wordt ingegaan op de afweging die in december vorig jaar is ingezet om een definitieve keuze te kunnen maken voor een ontwikkelscenario en een parkeerregime. In de laatste fase van dit afwegingsproces zijn er langs andere weg besluiten genomen op financieel vlak die de uiteindelijke afweging die hier moet worden gemaakt ernstig beïnvloed. Toch hebben wij besloten de afweging wel in dit voorstel inzichtelijk te maken. Het eerste deel van dit voorstel gaat hier op in (Deel 1; Integrale afweging). Aan het einde van dit deel wordt duidelijk welke afweging er zou hebben gelegen, los van de besluitvorming van juni van dit jaar. In ‘Deel 2; Financiële mogelijkheden en beperkingen’ gaan we in op de feitelijke afweging die nog moet en kan worden gemaakt. Aan het einde van dit deel doen wij een voorstel waarbij de financiële besluiten van juni van dit jaar zijn meegenomen.

De nieuwe realiteit die in de laatste fase ontstond, is voor ons aanleiding geweest om (ook na overleg met de ondernemers) ook op een andere manier naar de mogelijkheden en ook de aanbestedingsprocedure te kijken. Dit heeft geleid tot een aanvullende afweging die met name gaat over de wijze waarop we vanuit de aanbestedingsprocedure meer duidelijkheid zouden kunnen krijgen over de mogelijkheden om eventueel de vrije beschikking te houden over ons parkeerareaal. Daarmee zou een discussie op termijn over een (geleidelijke) aanpassing van het parkeerbeleid eenvoudiger worden. In het laatste deel (Deel 3; Aanvullende afweging) wordt deze overweging toegelicht en doen wij op basis daarvan een voorstel voor de aanbestedingsprocedure.

In dit voorstel worden zaken sterk samengevat weergegeven. De delen 2 en 3 zijn de belangrijkste onderdelen. In de diverse bijlagen worden zaken verder uitgediept.

Doelstellingen

De voornaamste doelstelling van de integrale afweging was om de mogelijkheden en onmogelijkheden van de introductie van een vrij parkeren regime inzichtelijk te maken en daar de effecten op ontwikkeling Raadhuisplein bij te betrekken. Een besluit op beide onderdelen zou vervolgens definitieve duidelijkheid moeten geven aan alle partijen inclusief potentiële ontwikkelende partijen, zodat zo snel mogelijk aansluitend de aanbesteding voor de ontwikkeling zou kunnen worden gestart. Gedurende het proces werd duidelijk dat de mogelijkheden sterk beperkt werden door de financiële (on)mogelijkheden. Naar aanleiding hiervan is vervolgens ook gekeken naar mogelijkheden die er wél zouden zijn.

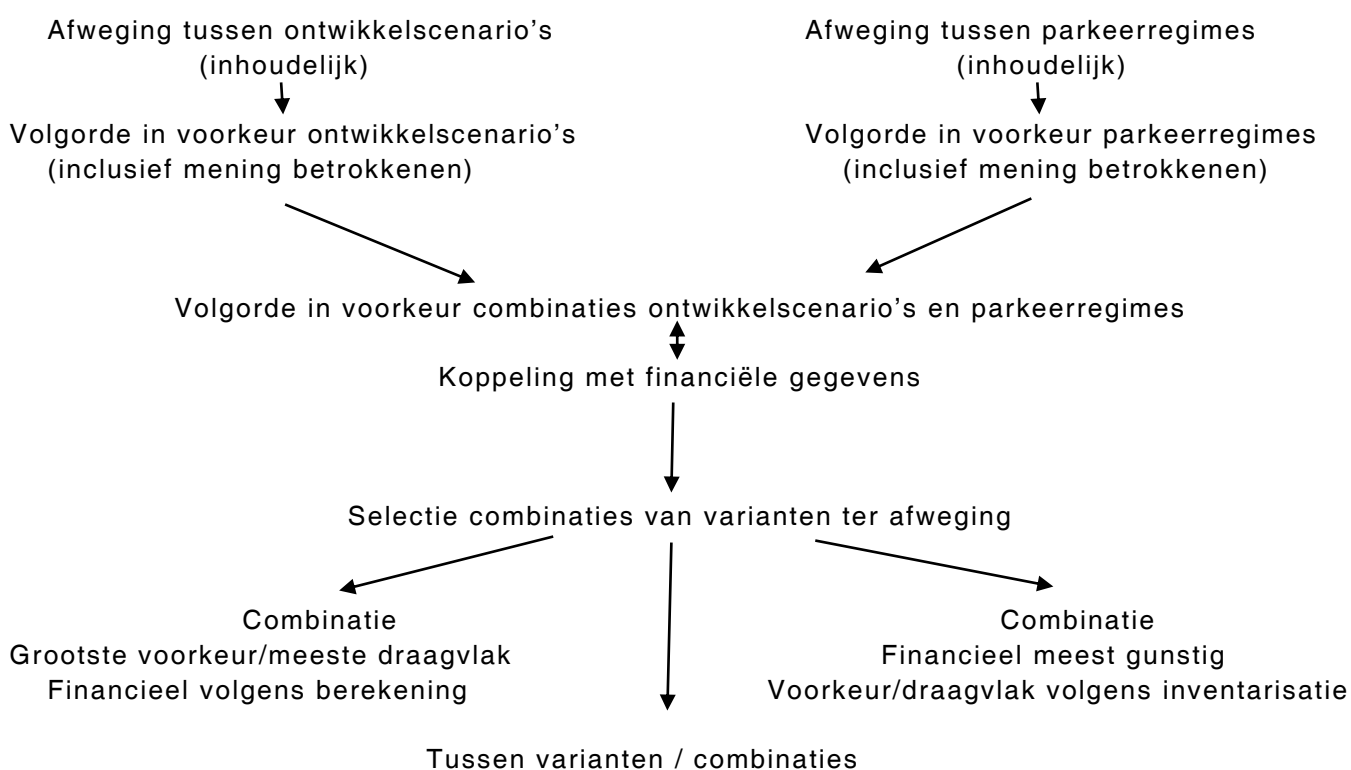
De doelen die met de ontwikkeling en met (een wijziging van) het parkeerregime moeten worden bereikt worden nader toegelicht in de bijlage ‘achtergrond-informatie’.

Deel 1; Integrale afweging

Integrale afweging

De integrale afweging is in eerste instantie opgezet zoals aangegeven in het plan van aanpak (zie bijlage). 5 mogelijke ontwikkelvarianten zijn gewogen in samenhang met 5 mogelijke parkeerregimes. Om alle onderlinge effecten goed in beeld te krijgen zijn alle (5x5) 25 varianten overwogen en doorgerekend. De verwachting was dat er in het afwegingsproces een structuur helder zou worden die de feitelijke afweging zou vereenvoudigen. Dit is ook gebleken. Binnen het afwegingsproces zijn daarom en daarnaast ook keuzes gemaakt om bij te stellen en aan te vullen. Tijdens de bijeenkomsten met ondernemers en omwonenden op 31 mei en 1 juni heeft u hier de eerste resultaten van kunnen zien en is ook toegelicht hoe het afwegingsproces verlopen. In de bijlage 'achtergrond-informatie' kunt u dit nogmaals terug lezen.

Vanuit het proces bleek dat de verwevenheid tussen een keuze voor een ontwikkelvariant en een parkeerregime met name lag op het financiële vlak. Alleen op dat vlak is er sprake van een sterke onderlinge beïnvloeding van de keuzes. Daarom is ervoor gekozen om de inhoudelijk afwegingen voor een ontwikkelvariant en een parkeerregime los van elkaar te maken. Daarmee wordt inzichtelijk welke individuele varianten en dus ook combinaties meer en minder gewenst zijn. Door deze gegevens vervolgens te koppelen aan de financiële effecten (uitkomsten doorrekeningen), kan aansluitend worden bepaald in hoeverre de gewenste combinaties van varianten ook financieel haalbaar zijn. Tegenover een dergelijke combinatie kan dan een financieel meest gunstige (meer of minder gewenste) combinatie worden gezet en kan de afweging worden terug gebracht tot een selectie van mogelijkheden die zich onderscheiden in draagvlak en financiële haalbaarheid.



Afweging ontwikkelscenario's

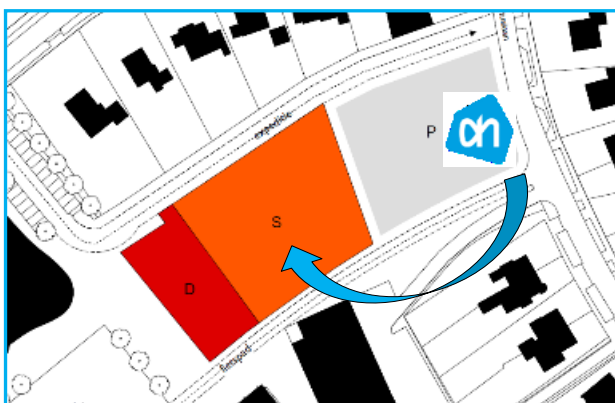
Hieronder geven we kort de gewogen ontwikkelscenario's toe. Er is gekozen voor een beperkt aantal varianten die zich duidelijk van elkaar onderscheiden. Na een keuze kan nader worden geoptimaliseerd.

Voor een meer uitgebreide beschrijving van de varianten en een toelichting op de afweging verwijzen wij naar de bijlage met achtergrond-informatie. In dit voorstel beperken wij ons tot de uitkomsten van de afweging en een toelichting op de achtergronden van de keuze.

Ontwikkelscenario's

Oude voorkeur

Eerdere voorkeursvariant op basis vastgestelde stedenbouwkundige kaders en verplaatsing AH Kerkstraat (referentiekader)



Supermarkt 2.200 m²

Dagwinkels/horeca 800 m² (600+200)

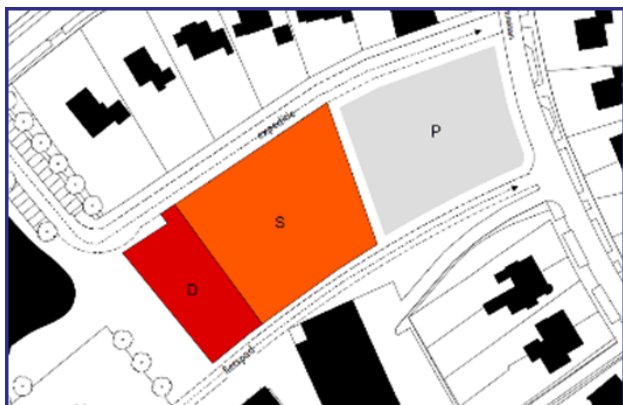
Appartementen Circa 24

Parkeren

50% *ondergronds*
50% *maaiveld*

Doorzetten

Op basis van bestaande kaders wordt toevoeging van extra supermarkt toegestaan omwille van belang van een sterk centrum op lange termijn.



Supermarkt 2.200 m²

Dagwinkels/horeca 800 m² (600+200)

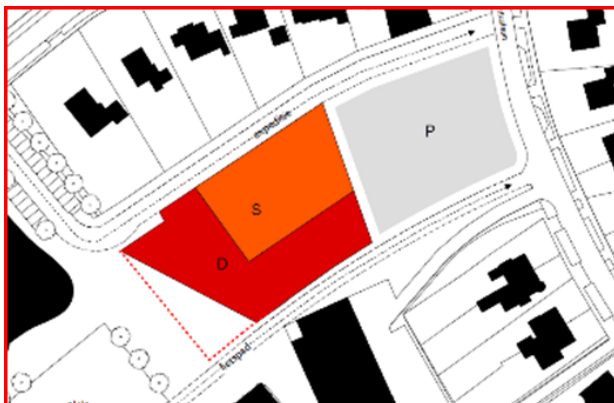
Appartementen Circa 24

Parkeren

50% *ondergronds*
50% *maaiveld*

Meer dagwinkels

Binnen bestaande stedenbouwkundige kaders worden meer dagwinkels en minder oppervlak aan supermarkt toegestaan.



Supermarkt 1.100 m²

Dagwinkels/horeca 1.900 m² (1700+200)

Appartementen Circa 24

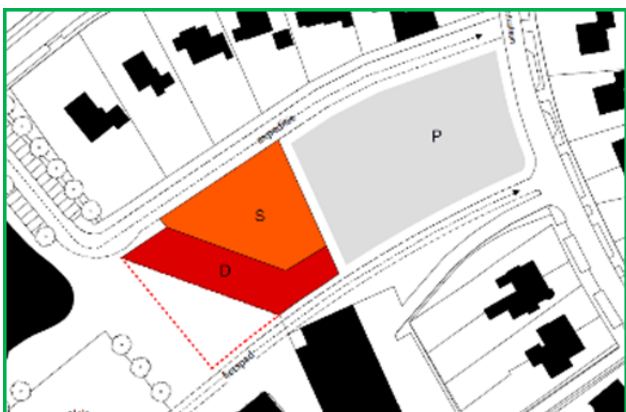
Parkeren

50% ondergronds

50% maaiveld

Kleiner

Het bouwblok wordt op begane grond niveau verkleind op basis van een kleinere supermarkt.



Supermarkt 1.100 m²

Dagwinkels/horeca 800 m² (600+200)

Appartementen Circa 24

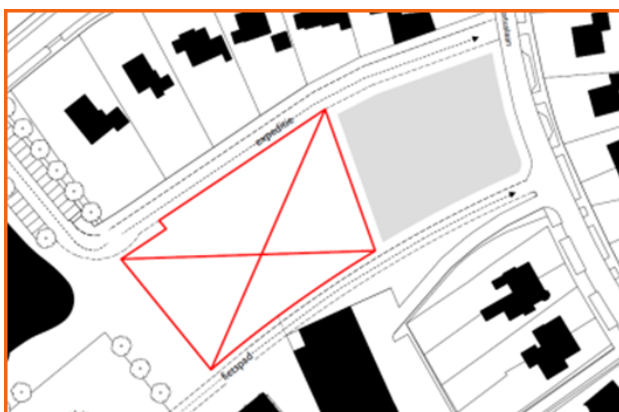
Parkeren

25% ondergronds (bewoners)

75% maaiveld

Stoppen

Stoppen met de ontwikkeling



Supermarkt – m²

Dagwinkels/horeca – m²

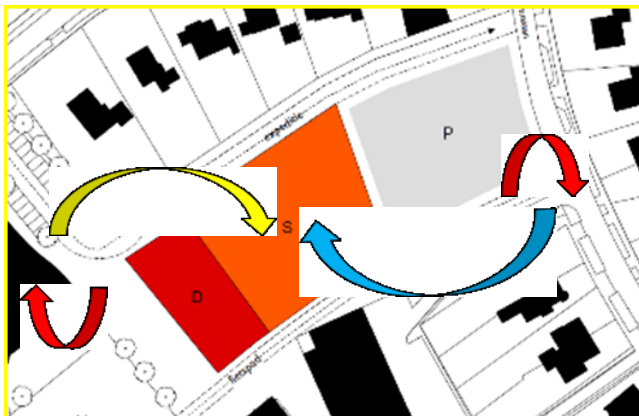
Appartementen -

Parkeren

Maaiveld (als bestand)

Max. 2

Op basis van bestaande kaders wordt een nieuwe supermarkt toegestaan op voorwaarde dat aan oostzijde van het centrum niet meer dan 2 supermarkten komen.



Supermarkt 2.200 m²

Dagwinkels/horeca 800 m² (600+200)

Appartementen Circa 24

Parkeren

50% ondergronds

50% maaiveld

Uitkomsten afwegingen

De interne afweging leidt tot de conclusie dat de scenario's 'doorzetten' (op basis van duurzame verstedelijking) en het 'max. 2' – scenario de beste alternatieve¹ ontwikkelscenario's zijn omdat daarmee de originele ruimtelijke en commerciële doelstellingen het beste worden bereikt. Dit is ook in lijn met eerdere onderzoeken die door Markling zijn gedaan en wat in de centrumvisie 'de Kern van Haren' naar voren kwam. Een 'kleinere ontwikkeling' is minder marktconform en daarmee zal in veel mindere mate een aantrekkelijke werking voor winkelend publiek uitgaan. Het scenario 'meer dagwinkels' zal leiden tot ongewenste leegstand en met 'stoppen' wordt geen van de ruimtelijke doelstellingen bereikt.

De besprekingen met ondernemers geven een voorkeur aan voor een maximale financiële opbrengst om mogelijkheden voor vrij parkeren te financieren te behouden. Ze bevestigen daarmee de gegeven voorkeur. Omwonenden hebben een voorkeur voor een 'kleinere ontwikkeling' vanwege de geringere ruimtelijke impact.

Verkeerstechnisch kleven aan dit scenario bepaalde risico's. In eerdere rapportages over de verkeerseffecten is beschreven dat de ontwikkeling van het Raadhuisplein, in combinatie met de woningbouw in DHE-gebied, zal leiden tot verhoging van de verkeersdruk. Bij een toevoeging van een supermarkt (variant 'doorzetten') kan dit op piekmomenten leiden tot stagnerende verkeersstromen. De variant 'max. 2' leidt tot een geringere verkeersdruk, maar is nog wel risicovol (mn. kijkende naar de meest ongunstige verschuiving; worst-case-scenario).

In de afgelopen periode hebben wij echter samen met u al gekeken naar maatregelen om deze verkeersrisico's voor dit moment te beperken (zie raadsbericht 2016-16 Quick Scan Verkeersmaatregelen). Deze maatregelen hebben (mogelijk) gevolgen voor verkeersstromen en verkeersafwikkeling op wegen in de omgeving van het Raadhuisplein. In de Quick scan zijn een aantal maatregelen benoemd en in de bespreking in de raadscommissie van 11 april is gekozen een aantal maatregelen te onderzoeken:

- Verlagen intensiteit autoverkeer op fietsroute plus
- Verkeer in twee richtingen op de Kerkstraat²
- Aantrekkelijker maken route via Onnerweg – Hertenlaan

Deze maatregelen kunnen bijdragen aan de verbetering van de verkeersveiligheid en verkeersproblematiek op de wegen rondom het kruispunt van de Kerklaan met de Molenweg.

¹ 'oude voorkeur' komt als beste variant naar voren. Dit bevestigt de eerdere keuze, maar deze variant is niet haalbaar gebleken.

² effecten en wenselijkheid moet nog worden onderzocht. Tot op heden is bij ontwikkeling Raadhuisplein uitgegaan van handhaving huidige situatie Kerkstraat

Niet te min blijft (afhankelijk van de gemaakte keuze) een structurele oplossing op termijn, waarbij een extra oost-west-verbinding ten noorden van de Molenweg wordt gerealiseerd, wenselijk dan wel noodzakelijk.

Conclusie

Alles overziend lijken de scenario's 'stoppen' en 'meer dagwinkels' het minst realistisch en met name bij de ondernemers ook minder gewenst. Het 'max. 2-scenario' komt gemiddeld als beste optie naar voren, 'doorzetten' en 'kleiner' komen afhankelijk van de nadruk van de afweging op een tweede of derde voorkeur. Met die kanttekening dat met name omwonenden en klankbordgroep liever een kleinere ontwikkeling zouden zien, maar niet een sterke 'trekker' voor het centrum wordt gerealiseerd.

Afwegingen parkeerregimes

Voor de afweging van de verschillende parkeerregimes wordt hieronder op dezelfde basis als bij de ontwikkelscenario's een korte beschrijving en een samenvatting van de afweging gegeven. Een nadere toelichting en een meer uitgebreide afweging vindt u in de bijlage met achtergrondinformatie.

Parkeerregimes

Volledig vrij parkeren

In deze variant wordt geen regie meer gevoerd en wordt het parkeren volledig vrij gelaten.

Blauwe zone; max. 1,5 uur

Het vrij parkeren wordt tot 1,5 uur beperkt door invoering van een blauwe zone.

Blauwe zone; max. 4 uur

De tijdsduur van het parkeren wordt tot een maximum van 4 uur opgerekt.

Betaald parkeren; eerste 1,5 uur vrij

Betaald parkeren blijft gehandhaafd, maar de eerste 1,5 uur hoeft niet te worden betaald.

Scheiding lang en kort parkeren

Langparkeerders kunnen betaald parkeren in de parkeergarage(s) en op maaiveld geldt een blauwe zone van max. 1,5 uur.

Uitkomsten afwegingen

De basis voor de interne afweging wordt gevormd door de als bijlage toegevoegde rapportage van Sweco 'Integrale afweging parkeren Haren'. Als gekeken wordt naar de parkeer kwaliteit die voor gebruikers en omwonenden het beste is (daarbij gaat het met name om beschikbaarheid / parkeerdruk en overlast voor omwonenden), komt 'blauwe zone; max. 4 uur' als beste naar voren. In deze variant worden lang-parkeerders wel geweerd, maar is zeer beperkt sprake van tijdsdruk en blijft de parkeerdruk aanvaardbaar. De variant 'blauwe zone; max. 1,5 uur' lijkt ook gunstig, behalve ten aanzien van de tijdsdruk die opnieuw wordt geïntroduceerd. Ondernemers geven aan dat tussen deze twee een optimum gezocht zou moeten worden. De variant 'betaald parkeren; eerste 1,5 uur vrij' is minder aantrekkelijk omdat wel kosten gemaakt moeten worden bij langer parkeren, maar is eventueel aanvaardbaar. Omwonenden kijken met name naar de overlast die mogelijk kan ontstaan door een te hoge parkeerdruk en geven op basis daarvan een zelfde voorkeursvolgorde aan.

Conclusie



De parkeerregimes ‘scheiding lang – kort’ en ‘volledig vrij’ zijn niet aanvaardbaar / werkbaar omdat de parkeerdruk dusdanig toeneemt dat er onvoldoende ruimte is voor het winkelend publiek, dan wel lang parkeerders. Behoud van het bestaande regime en de eerste 1,5 uur vrij zijn aanvaardbaar maar zijn (voor de ondernemers) ongewenst. Een voorkeur gaat uit naar blauwe zone waarbij een optimum wordt gezocht tussen de 1,5 en 4 uur.

Integrale afweging

Nu de inhoudelijke voorkeuren bekend zijn, kunnen deze worden afgezet tegen de financiële effecten en kan de feitelijke afweging worden gemaakt.

Wanneer alleen naar de inhoudelijke gronden wordt gekeken (dus los van de financiële effecten) is de voorkeurscombinatie voor dit moment, het ‘max. 2-scenario’ gecombineerd met een blauwe zone 1,5 uur. Bij het kijken naar eventuele financieel meer aantrekkelijke alternatieven zouden de ‘second best – opties’ moeten worden gezocht in de ontwikkelscenario’s ‘doorzetten’ en eventueel ‘kleiner’, en in de parkeerregimes ‘blauwe zone 4 uur’ en eventueel ‘betaald; eerste 1,5 uur vrij’ (een meer uitgebreide onderbouwing hiervan kunt u terug vinden in de achtergrond-informatie).

Financiële effecten

In de (geheime) rapportage ‘Financiële effecten wijziging parkeerregime Gemeente Haren’ (zie ter inzage gelegde bijlage) is een doorrekening gemaakt van de financiële effecten van alle mogelijke combinaties. Deze doorrekeningen zijn zeer complex omdat veel verschillende factoren zowel de parkeerinkomsten en –kosten bepalen, als ook de grondwaarde.

In de bijlage met achtergrond-informatie wordt toegelicht hoe de bedragen in de rapportage zijn opgebouwd. De uitkomsten van de rapportage (een overzicht van alle financiële effecten) zijn samengevat in de bijlagen 1.1 en 1.2 van de rapportage.

Conclusies financiële doorrekening

Uit de doorrekeningen blijkt dat alle combinatie van keuzes een negatief effect hebben op de zowel de eindwaarde van de GREX als ook de jaarlast i.r.t. de parkeeropbrengsten. De combinatie van het ontwikkelscenario ‘doorzetten’ (duurzame verstedelijking) en behoud van het bestaande parkeerregime heeft het minst grote effect en is daarmee de financieel beste optie. Dit leidt tot een verhoging van de jaarlast met ca. € 47.000,-. Als ‘second best’ geldt de combinatie van het ‘max. 2-scenario’ (‘subvariant bestaande kaders’ genoemd in de financiële rapportage) met behoud van het bestaande regime (verhoging jaarlast met ca. € 97.000,-).

De voorkeurscombinatie (‘max. 2-scenario’ + ‘blauwe zone; 1,5 uur’) leidt tot een verhoging van de jaarlast met ca. € 736.000,-. Bij een langere tijdsduur (max. 4 uur) ontstaat een iets minder groot negatief effect; een verhoging van de jaarlast met ca. € 728.000,-.

Een keuze voor een kleinere ontwikkeling (wens van klankbordgroep en omwonenden) zou in combinatie met een blauwe zone 1,5 uur leiden tot een verhoging van de jaarlast met € 887.000,-, bij behoud van het bestaande parkeerregime is sprake van een verhoging van de jaarlast met € 253.000,-.

Af te wegen alternatieven (bepaling tussenvarianten)

Naast de meest aantrekkelijke combinatie op inhoudelijke gronden en de financieel gezien meest aantrekkelijke combinatie, zijn voor de afweging een aantal aanvullende varianten goed om in beeld te hebben.

Bij een keuze voor een ontwikkelscenario is het met name van belang zicht te hebben op het scenario dat meer gedragen wordt door de klankbordgroep en de omwonenden. Kijkende naar de financiële effecten is deze optie alleen enigszins realistisch in combinatie met de financieel meest gunstige parkeervariant (bestaand regime).

Bij een keuze voor een alternatief parkeerregime geldt dat de meest gewenste parkeervariant een erg grote verhoging van de jaarlast geeft. De aanpassing van het parkeerregime naar een vorm van 'vrij parkeren' met het minst negatieve effect is de variant 'betaald parkeren; eerste 1,5 uur vrij'. Omdat deze variant ook als een eventuele optie bij de bepaling van de voorkeurscombinatie in beeld kwam, is ook deze variant meegenomen in de afweging (in combinatie met het financieel meest gunstige ontwikkelscenario (doorzetten)).

Samenvatting af te wegen combinaties:

Hieronder worden de hierboven aangegeven combinaties nogmaals overzichtelijk weergegeven.

Combinatie / afweging	Voorkeur / draagvlak	Verhoging jaarlast
Max. 2 + blauwe zone; 1,5 uur Doorzetten + bestaand regime	<i>Erg groot (1,5)</i>	€ 736.000
	<i>Klein (3,5)</i>	€ 47.000
Max. 2 + bestaand regime	<i>Gemiddeld (3,0)</i>	€ 97.000
Kleiner + bestaand regime	<i>Groot (2,5)</i>	€ 253.000
Doorzetten + betaald; < 1,5 uur vrij	<i>Gemiddeld (3,0)</i>	€ 526.000

Deel 2; Financiële mogelijkheden en beperkingen

Zoals aangegeven zou op basis van deze gegevens een keuze moeten worden gemaakt voor een combinatie van een ontwikkelscenario en een aanpassing van het parkeerregime, door de mate van voorkeur te wegen ten opzichte van de financiële haalbaarheid.

Financiële haalbaarheid

In de periode van de besprekingen en de verkenning van de mogelijkheden heeft parallel een verkenning van de mogelijkheden plaats gevonden om als gemeente Haren zelfstandig te blijven. Belangrijk onderdeel van deze verkenning was de financiële toekomstbestendigheid. In dat kader is onder andere een stresstest uitgevoerd door Deloitte. Mede naar aanleiding daarvan heeft u besloten tot extra bezuinigingen. In het door u bij de behandeling van de perspectiefnota op 20 juni 2016 aangenomen amendement heeft u besloten om door middel van ombuigingen begrotingsoverschotten te creëren oplopend van €0,8 miljoen in 2017 tot € 2,8 miljoen in 2023. Dit bovenop de reeds begrote structurele bezuinigingen die oplopen tot een bedrag van € 1,5 miljoen euro in 2019.

Uit de rapportage 'deelproject 2 Beterr Haren: Een financieel toekomstbestendig Haren' werd al duidelijk dat vergaande maatregelen zouden moeten worden genomen. De aangescherpte doelstelling in de vorm van het amendement bij de perspectiefnota maakt dat nog verdergaand zal moeten worden gezocht naar bezuinigingsmogelijkheden.

In dit kader achten wij het onverantwoord en onhaalbaar om nu een besluit te nemen waarmee een lastenverzwaring zou ontstaan, die nog verdergaande bezuinigingsmaatregelen tot gevolg zou hebben. Daarmee zijn wij in het afwegingsproces feitelijk achterhaald door een gewijzigde financiële werkelijkheid die het in ieder geval voor ons als gemeente onmogelijk maakt om vergaande aanpassingen te doen aan een ontwikkelscenario en/of het parkeerregime. De enige mogelijkheid die er nog zou bestaan om eventuele aanpassingen financieel haalbaar te maken, zou zijn wanneer er bij de ondernemers zelf mogelijkheden zouden bestaan om de lastenverzwaring als gevolg van een aanpassing van het parkeerbeleid te compenseren.

Tijdens de bespreking met de ondernemers is dit aspect ook aan de orde geweest. Daarbij is door (een vertegenwoordiging van) de ondernemers aangegeven dat wellicht een klein deel van hen de bereidheid en de mogelijkheden zou hebben om bij te dragen aan een vrij parkerenregime, maar dat voor een groot deel van hen ook geldt dat zij ook zelf niet de financiële ruimte hebben om extra lasten te dragen, zeker niet in de mate waarin dat hier wordt gevraagd / noodzakelijk is.

Conclusie financiële haalbaarheid

De conclusie moet dus worden getrokken dat aanpassing van het parkeerregime voor alle partijen financieel onhaalbaar is en daarmee (vooralsnog) het bestaande regime moet worden gehandhaafd.

Daarmee komen we aan een inhoudelijke discussie over wens en noodzaak van met name de introductie van een vrij parkeren regime niet toe. Wij constateren dat die discussie ook minder relevant is. De inhoudelijke discussie is al meermalen gevoerd en bij de ondernemers blijft de wens bestaan om vrij parkeren te introduceren. Alleen dat feit is voor u ook aanleiding geweest voor de vraag aan ons om de mogelijkheden te verkennen. We constateren dat die mogelijkheden er zijn en dat, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, die ook kunnen worden gerealiseerd zonder dat er voor ons (inhoudelijk) onaanvaardbare negatieve consequenties ontstaan. Alle betrokken partijen concluderen dat alleen vrij parkeren op basis van een blauwe zone of eventueel betaald parkeren met de eerste 1,5 uur vrij, aanvaardbare varianten zijn.

We constateren echter ook dat het (op dit moment) voor beide partijen financieel onmogelijk is om de aanpassing van het parkeerbeleid te dragen en dat daarmee op dit moment de wens niet kan worden gerealiseerd. Daarbij is het wel goed te beseffen dat in december 2014 besloten is om diverse maatregelen te nemen om het parkeergemak tot een maximum te vergroten, door de systemen aan te passen en belparkeren te introduceren.

Overblijvende afweging

De afweging die binnen aanvaardbare financiële marges nog wel moet / kan worden gemaakt is de afweging of met de liggende stedenbouwkundige kaders een aanbesteding zou moeten worden gestart op basis van het scenario 'doorzetten' of het 'max.2-scenario'.

Dit is een afweging die met name met beheersing van de ruimtelijke kwaliteit / -onderbouwing, en daarmee met draagvlak en risico's te maken heeft.

Het financieel meest gunstige ontwikkelscenario is 'doorzetten' op basis van een onderbouwing van het belang van een duurzame verstedelijking. Op basis van dat belang zou moeten worden aanvaard dat (tijdelijk) sprake zal zijn van extra grote verkeersdruk en dat buiten de DPO-technische mogelijkheden een ontwikkeling in de markt wordt gezet. Juridisch is dit mogelijk, maar dit vraagt een gedegen onderbouwing en brengt (procedurele) risico's met zich mee. Vooral omdat voor bepaalde partijen van belang zijnde effecten (verkeer en DPO) terzijde worden geschoven, zal weerstand ontstaan, waardoor het risico op (moeizame) procedures en (daardoor) tijdsverlies erg toeneemt. Tijdsverlies leidt ook tot verslechtering van het resultaat.

Eindconclusie afweging

Op grond van bovenstaande is het ons voorstel om te kiezen voor het ontwikkelscenario op basis van de 'max. 2-variant' en vast te houden aan het bestaande parkeerregime. Met deze variant worden de originele doelen die we met de ontwikkeling maximaal bereikt, geven we ons centrum een nieuwe impuls voor de toekomst en blijven de financiële effecten beperkt. De verkeerseffecten worden bovendien maximaal gereguleerd en in combinatie met de te onderzoeken mogelijke verkeersmaatregelen kan dit voor de komende periode aanvaardbaar worden gehouden. Voordeel van deze variant is overigens dat (ten opzichte van de huidige oude voorkeursvariant) nu de markt verantwoordelijk wordt voor de oplossing van een verplaatsing en daar dus ook de risico's voor draagt, waar deze risico's tot nu bij ons lagen. Terwijl deze variant de mogelijkheid van een verplaatsing van de AH nog steeds optioneel in zich heeft.

Deel 3; Aanvullende afweging

Kansen en dilemma's

In juni van dit jaar, kort na de besprekingen met ondernemers, klankbordgroep en omwonenden, constateerden wij al dat we in onze afwegingen werden ingehaald door een nieuwe financiële werkelijkheid. En dat daarmee de realiteitswaarde van een eventuele aanpassing van het parkeerbeleid zeer gering werd. Diezelfde constatering deed ook (een deel van) de ondernemers.

Mede naar aanleiding hiervan is (in overleg met een vertegenwoordiging van de ondernemers) gekeken naar mogelijkheden voor de toekomst. Duidelijk werd dat de afweging die tot dan toe aan u als raad zou worden voorgelegd, als het ging om de aanpassing van het parkeerbeleid, een 'alles of niets' afweging zou worden. De ondernemers hadden maar één voorkeur aangegeven en de financiële consequenties daarvan enerzijds en de financiële mogelijkheden van gemeente en ondernemers anderzijds zouden zeer waarschijnlijk leiden tot 'niets'; geen aanpassing van het parkeerbeleid.

Daardoor ontstond de wens om toch ook te kijken naar een haalbaar alternatief; wat kan eventueel wel en zijn er mogelijkheden om op termijn (als de financiële mogelijkheden er wel zijn) alsnog het beleid aan te passen?

Haalbaar alternatief

De enige vorm van een vrij parkeren regime die het mogelijk maakt om ook (eerst) met geringere financiële consequenties toch stappen te maken is een aangepaste variant van 'betaald parkeren; eerste 1,5 uur vrij'. Deze variant kan ook worden geoptimaliseerd naar een meer financieel haalbare optie. Door in eerste instantie met een beperktere tijd 'vrij parkeren' te werken van bijvoorbeeld een kwartier of een half uur, zijn de financiële consequenties minder groot en kunnen wellicht wel worden gefinancierd. Bovendien blijft de mogelijkheid open om op termijn deze tijd te verruimen en toe te werken naar een steeds ruimere vorm van vrij parkeren. Op voorwaarde dat de financiële effecten van een dergelijke aanpassing kunnen worden gecompenseerd is, kan dit een haalbaar alternatief zijn.

Draagvlak

Deze overweging is in de laatste fase van het proces ontstaan en kon dan ook nog niet worden voorgelegd aan de ondernemers. Wij vinden het van belang dat voordat deze optie verder wordt uitgewerkt, eerst wordt bepaald in hoeverre er draagvlak voor deze variant bestaat wanneer duidelijk wordt dat de gewenste vorm van vrij parkeren niet haalbaar is. De ondernemers proberen parallel aan het opstellen van dit raadsvoorstel door middel van een enquête de mening van de ondernemers te peilen. De uitkomsten hiervan zullen naar verwachting ten tijde van de behandeling van dit raadsvoorstel bekend zijn.

Financieel effect

Er is nog geen doorrekening gemaakt van de financiële effecten. Pas nadat duidelijk wordt dat er draagvlak bestaat voor deze optie en het zinvol is om af te stemmen, kan dit worden ingezet. In de bijlage 'achtergrond-informatie' worden de financieringsmogelijkheden nader toegelicht. Dan zou ook moeten worden hoe groot het effect van de gewenste optie is op de grondwaarde van de ontwikkeling.

Dilemma

Conclusie van bovenstaande is dat ten eerste extra tijd nodig is om draagvlak en mogelijkheden voor een alternatieve vorm van vrij parkeren alsnog te verkennen, maar dat daarnaast onderdeel van dit systeem zou moeten zijn dat op termijn verdere aanpassing (verruiming van de periode van gratis parkeren) mogelijk zou moeten zijn.

Parallel hebben we geconstateerd dat het wenselijk en noodzakelijk is om nu zo snel mogelijk de aanbesteding te starten. Onderdeel van de rapportage van Deloitte is de wens om grondexploitaties waar mogelijk te versnellen, een verdere vertraging ons extra rente en bovendien is het zo dat de markt aantrekt en weer haar interesse toont in deze ontwikkeling. Probleem hierbij is dat voor een goede aanbesteding (maximaal resultaat) duidelijkheid omtrent het parkeerregime een vereiste is.

Vanwege de financiële situatie van dit moment (zie 'financiële mogelijkheden en beperkingen' deel 2) zullen wij in de aanbestedingsprocedure dan ook als uitgangspunt moeten aanhouden dat blijvend sprake zal zijn van een regime van betaald parkeren. Bij bovenstaande t.a.v. financiering is daarom ook niet nogmaals ingegaan op de financiële consequenties voor de ontwikkeling, omdat de keuze voor aanpassing na de aanbesteding zal vallen.

Wens

Het spanningsveld zoals dat hierboven wordt beschreven, ontstaat enkel en alleen omdat bij de kaderstelling ervoor is gekozen om de parkeerterreinen mee te verkopen. Wanneer deze grond is verkocht, hebben wij als gemeente niet meer de volle regie over het parkeerbeleid. Om vrijheid te houden in keuzes hierover zou het beter zijn om het parkeerterrein en de garage in eigen bezit te houden. De keuze om deze onderdelen mee te verkopen is echter bewust gemaakt. Bij de financiële optimalisatie die vooraf is gegaan aan de vaststelling van de kaderstelling in december 2012, is deze keuze gemaakt omdat daarmee (uitgaande van het geldende parkeerregime) de hoogste grondwaarde zou kunnen worden gerealiseerd en dus de maximale opbrengst.

Het is echter ook een feit dat deze keuzes zijn gebaseerd op doorrekeningen en marktconsultaties en niet op feitelijke biedingen. Het zou jammer zijn wanneer we achteraf zouden moeten constateren dat de verkoopwaarde van de grond dusdanig is dat verkoop van het parkeerterrein niet nodig was geweest, of dat terugkoop van de (nieuwe) parkeergarage haalbaar was geweest.

Aangepaste aanbesteding

Bij de voorbereidingen op de aanbesteding is over bovenstaande gesproken. De feitelijke aanbestedingsprocedure wordt parallel aan de behandeling van dit raadsvoorstel nader geconcretiseerd, maar naar aanleiding van bovenstaande overwegingen hebben wij besloten op twee punten de aanbestedingsprocedure te specificeren.

Dubbele biedingen

Op dit moment verwachten wij een zogenaamde 'niet openbare Europese aanbestedingsprocedure' te gaan volgen³. Dat wil zeggen dat wel sprake is van een openbare / vrije inschrijving, maar dat door middel van een voorselectie 3 tot 5 partijen worden uitgenodigd om ook daadwerkelijk een bieding uit te brengen. Aan deze partijen zullen wij vragen om een dubbele bieding te doen:

- Op basis van verkoop van alle gronden inclusief parkeerterreinen
- Op basis van verkoop van alleen de te bebouwen gronden en/of terugkoop van de parkeergarage.

Bij deze biedingen zullen wij ook uitvragen welke voorwaarden door partijen worden gesteld aan het parkeerregime.

³ Een definitieve keuze moet nog worden gemaakt

Dit geeft ons de mogelijkheid om op basis van feitelijke cijfers (biedingen) te bepalen of het noodzakelijk is om de gronden te verkopen of dat het haalbaar is om de terreinen in bezit te houden⁴ en dus de mogelijkheid zou blijven bestaan om (vrij) in een latere fase het parkeerregime aan te passen.

Mogelijkheden aanpassing regime na aanbesteding

Wanneer bij de afweging van de biedingen blijkt dat er financieel gezien geen mogelijkheden zijn om de parkeervoorzieningen in eigen bezit te houden. Worden de mogelijkheden om alsnog het parkeerregime aan te passen beperkt. Over aanpassing van het regime zal dan ook overleg moeten worden gevoerd met de eigenaren en/of huurders van de ontwikkeling.

Maximaal oppervlak

Voor het maken van een voor ons gunstige bieding met behoud van de parkeervoorzieningen, kan het voor een ontwikkelende partij alsnog interessant zijn om een kleinere ontwikkeling te realiseren, waarbij geen parkeergarage hoeft te worden gerealiseerd. Dit scheelt immers in de bouwkosten en kan ook gunstig zijn voor de bieding omdat niet een gebouwde garage hoeft te worden teruggekocht. Dit heeft dus een gunstige invloed op de grondwaarde. Daarnaast zijn er geen kosten voor afkoop / verhuizing, omdat er sprake is van een kleine toevoeging, zonder verplaatsing. Op zich biedt de stedenbouwkundige kaderstelling de ruimte om kleiner dan de gevraagde kaders te bouwen. In het 'max. 2-scenario' wordt echter het aantal supermarkten binnen het centrum aan oostzijde van de Rijksstraatweg beperkt. Deze beperking maakt een kleinere ontwikkeling (met een extra supermarkt binnen de DPO- en verkeerstechnische kaders) onmogelijk. Dan zou immers wel een 3^e (kleinere) supermarkt worden toegevoegd. Daarom zullen we in de kaderstelling een maximaal toe te voegen oppervlak als uitgangspunt hanteren⁵.

Kanttekeningen

In de kaderstelling bij de aanbesteding geven we weliswaar de vrijheid om kleiner te bouwen, maar met die beperking dat wel aan de ruimtelijke doelen zal moeten worden voldaan. Dat wil zeggen de realisatie van een volwaardige pleingevel en een aantrekkelijke commerciële plint (dagwinkels). Met behoud van deze ruimtelijke doelen is een inrichting van de commerciële plint vrij⁶. Daarbij wordt ook de vrijheid gegeven om (met behoud van de ruimtelijke doelen) het bouwblok aan noordzijde te verkleinen (in lijn met de wens van direct omwonenden).

Planning

Parallel aan dit besluitvormingsproces zijn wij al gestart met de voorbereidingen voor de aanbesteding. Wij zullen zo snel mogelijk na uw besluit starten met de formele procedure. Parallel zal ook worden gestart met de bestemmingsplanprocedure⁷. Naar verwachting zou dit voor het einde van 2017 moeten kunnen leiden tot een grondbieding op basis van een rechtsgeldig bestemmingsplan. Bij een beroepsprocedure zal vertraging ontstaan die zal leiden tot een latere afrekening en een daardoor lagere grondwaarde. In de geactualiseerde grondexploitatie is dit opgenomen in de risicoparagraaf.

⁴ Bij een doorrekening hiervan zal enerzijds rekening moeten worden gehouden met extra kosten voor beheer en onderhoud van het aanvullende parkeerareaal, anderzijds kan (afhankelijk van de gestelde voorwaarden aan het parkeerregime) sprake zijn van extra inkomsten voor parkeren die er nu niet zijn.

⁵ Dit oppervlak zal direct voor de feitelijke aanbesteding definitief worden bepaald in overleg met de opstellers van het DPO.

⁶ Deze vrijheid van indeling wordt ook gegeven voor de 'grote' commerciële plint. Dit ook om de mogelijkheid open te houden om (met behoud van de ruimtelijke doelen) een kleiner oppervlak aan dagwinkels te realiseren.

⁷ Goede afstemming tussen deze twee is noodzakelijk om te voorkomen dat een ongeldige aanbestedingsprocedure ontstaat door later door gevoerde wijzigingen in het bestemmingsplan (zie ook risicoparagraaf GREX)

Actualisatie GREX

Parallel aan het opstellen van dit voorstel wordt gewerkt aan de actualisatie van de Grondexploitaties. Als gevolg van wijzigende regelgeving vinden er veel verschuivingen plaats en was het niet mogelijk om een geactualiseerde GREX aan te bieden als bijlage bij dit voorstel. Deze zal parallel (in een ander voorstel) of aansluitend aan u worden aangeboden⁸

Voorgesteld besluit

Met deze besluitvorming staan we aan de vooravond van een definitieve keuze waarmee de ontwikkeling Raadhuisplein doorgezet kan worden. Na lange tijd van overwegen, zijn er nu de mogelijkheden om in een aantrekkelijke markt, met concurrentie de ontwikkeling in de markt te zetten. En met de realisatie kunnen we nu de impuls aan ons centrum geven die het nodig heeft.

Wij stellen wij u dan ook voor:

1. De ontwikkeling Raadhuisplein door te zetten op basis van de in december 2012 vastgestelde ruimtelijke kaders, aangevuld met de voorwaarde dat een nader te bepalen maximaal commercieel oppervlak mag worden toegevoegd.
2. Het bestaande parkeerregime vooralsnog te handhaven.
3. Een aanbestedingsprocedure voor de ontwikkeling Raadhuisplein te starten.
4. Bij de aanbesteding een bieding uit te vragen voor de grond met aankoop van parkeervoorzieningen en een bieding voor de grond met behoud en/of terugkoop van parkeervoorzieningen.
5. Mogelijkheden voor aanpassing van het parkeerregime met ondernemers verder te verkennen mede op basis van de uitkomsten van de aanbesteding.
6. De door het college opgelegde verplichting tot geheimhouding op de bijlage ' Financiële effecten wijziging parkeerregime Gemeente Haren' te bekrachtigen op grond van artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet.

Haren, 13 september 2016

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

P. van Veen,
burgemeester

⁸ De bedragen die in de financiële rapportages staan, kunnen als gevolg van verschuivingen afwijken van de bedragen die straks in de GREX zullen zijn opgenomen. Voor de onderlinge vergelijking en keuzes tussen scenario's is dit echter niet van belang.