Zwolle

Raadsvoorstel

Datum 16 september 2024

Onderwerp	Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs
Versienummer	4
Portefeuillehouder	Gerdien Rots

Samenvatting
We willen woningbouw realiseren, ruimte geven aan groen, spelen, fietsen en lopen. Daarnaast willen we de stad bereikbaar houden. Daarom kijken we met een andere blik naar het gebruik van ruimte. Eén van de maatregelen is het realiseren van mobiliteitshubs. Dit zijn goed toegankelijke locaties waar mensen hun auto kunnen parkeren, kunnen overstappen of opstappen naar deel(bak)fiets, -auto, -scooter of openbaar vervoer. Ook zijn er voorzieningen te vinden, zoals laadvoorzieningen, toiletten, pakketkluizen etc. Mobiliteitshubs zijn meer dan een knooppunt van vervoermiddelen. Ze bieden letterlijk ruimte en zijn een randvoorwaarde om woningen te realiseren. Tevens profiteert de bestaande stad mee van de ontwikkeling van de hubs, omdat ook hier meer ruimte ontstaat voor wonen, bewegen en groen. Daarom maken we werk van het plannen, realiseren en exploiteren van hubs. Het realiseren van hubs is een complex en langlopend proces en daarom is een ontwikkelstrategie nodig die adaptief is en kan inspelen op veranderende omstandigheden.

Financiële gevolgen

Betreft doel	631 Toekomstbestendige infrastructuur
Begroting wijzigen	Nee
Budgetnummer	

Bijlagen
Bijlage 1 Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs - ruimte voor morgen
Bijlage 2 Praatplaat
Bijlage 3 Notitie afkoopregeling hubs ontwikkelaars en corporaties
Bijlage 4 Financieel perspectief
Bijlage 5 Doorwerking gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt (**Geheim**)
Bijlage 6 Uitgangspunten stichtingskosten mobiliteitshubs (**Geheim**)
Bijlage 7 Persbericht

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐ Geheim

Ontwerp besluit
De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De Adaptieve Ontwikkelstrategie (AOS) mobiliteitshubs, met de daarbij behorende (financiële) instrumenten, vast te stellen en daarmee in te stemmen met:
    a. De verschillende typen mobiliteitshubs en de verwachte locaties van mobiliteitshubs.

b. Maximale sturing vanuit de gemeente door eigenaar te zijn/worden van de mobiliteitshubs, verantwoordelijkheid te nemen voor de parkeerexploitatie en regie te voeren op de organisatie van het deelmobiliteitsaanbod voor de mobiliteitshubs, met de mogelijkheid voor maatwerk afhankelijk van risico's en haalbaarheid. Het betreft hier de centrum- en buurthubs in het Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone met mogelijke uitbreiding naar andere gebiedsontwikkelingen.
c. De wijze waarop de mobiliteitshubs bekostigd worden.

2. De realisatie en exploitatie van de mobiliteitshubs binnen de reikwijdte van deze strategie (Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone) te bekostigen vanuit 1) de parkeerexploitatie (door parkeertarifering en uitbreiding zonering), 2) de reserve Parkeren, aangevuld met middelen vanuit de Strategische Investeringsagenda en 3) de financiële bijdragen van ontwikkelaars en corporaties (zie beslispunt 3).

3. Een voorlopige bijdrage vast te stellen van € 19.000,00 per parkeerplaats (prijspeil 2024 excl. BTW) voor ontwikkelaars én corporaties ten behoeve van hun parkeerbehoefte in mobiliteitshubs en aanbod van deelmobiliteit in het geval de gemeente de mobiliteitshub realiseert en exploiteert. De uitwerking en implementatie van deze afkoopregeling, naast privaatrechtelijke afspraken, ook publiekrechtelijk te borgen en voor de definitieve hoogte van het bedrag de inzichten vanuit periodieke herijkingen van de business cases van de gebiedsontwikkelingen mee te nemen. De houdbaarheid van de exploitatie van de hubs te borgen met de uitwerking van (raads)besluiten op het gebied van staatssteun en mededinging.

4. Kennis te nemen van de bijlage financieel perspectief (bijlage 4) als resultaat van de daarin geschetste uitgangspunten en daarin vermelde gebiedsontwikkelingen.

5. De openstaande toezegging (ID: 856) met als onderwerp openbaar vervoerverbindingen/ mobiliteitsvoorzieningen in de HUB-strategie hiermee als afgedaan te beschouwen.

Datum 16 september 2024

Inleiding
Zwolle is een aantrekkelijke stad die verder groeit. We breiden het woningaanbod in het centrumgebied tot 2030 uit met ongeveer achtduizend woningen. Die groei is voorzien in het Stadshart, de Spoorzone en de Nieuwe Veemarkt. We willen als groeiende stad een interessante plek blijven om te wonen, te ondernemen en te verblijven. Dat betekent dat we met een andere blik moeten kijken naar het gebruik van de beschikbare ruimte. Zo blijft Zwolle een leefbare, gezonde en bereikbare stad voor inwoners en bezoekers.

Eind december 2023 is met het vaststellen van de Parkeerstrategie 2040 een belangrijke stap gezet om mee te bewegen met de ontwikkelingen. Eén van de maatregelen is het realiseren van parkeeralternatieven in mobiliteitshubs. Dit zijn goed toegankelijke locaties waar mensen hun auto kunnen parkeren. Daarnaast zijn hubs ideaal om over te stappen naar een ander vervoermiddel zoals een deelfiets en kunnen de hubs een plek zijn voor voorzieningen in de buurt. Bovendien kan het de leefbaarheid in de bestaande stad verbeteren, omdat er door het parkeren in de hub ruimte ontstaat voor andere functies zoals vergroening, fietsparkeren e.d. Door middel van mobiliteitshubs ontstaat ruimte voor woningbouw rondom het centrumgebied, en ze lossen de parkeerbehoefte van nieuwe woningen op. En zorgen voor meer ruimte voor voetgangers, fietsers, spelen en groen. Daarom maken we werk van het plannen, ontwikkelen, realiseren en exploiteren van mobiliteitshubs. Het realiseren van de mobiliteitshubs is een complex en langlopend proces, in de bestaande stad en nieuwe gebiedsontwikkelingen. Daarom is een ontwikkelstrategie nodig die adaptief is en kan inspelen op veranderende omstandigheden.

De samenhang tussen hubs en gebiedsontwikkelingen is cruciaal. Daarom is in het afgelopen jaar in verschillende besluiten over de ontwikkelgebieden, zoals voor Weezenlanden-Noord, Noorderkwartier en Nieuwe Veemarkt, gerefereerd aan de op te stellen Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs. Voor de verdere ontwikkeling van de gebieden zijn kaders nodig. Bijvoorbeeld over wat we onder hubs verstaan, welke rol we als gemeente voor ons zien, hoe we de hubs willen bekostigen en hoe we in de praktijk tot een werkbare aanpak komen. Juist deze kaders zijn in de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs uitgewerkt. Daarbij gaat het dus niet om nieuw beleid maar een integrale en samenhangende uitwerking met de gebiedsontwikkelingen van bestaand beleid zoals de vastgestelde Parkeerstrategie 2040.

Kader
1. Omgevingsvisie ons Zwolle van morgen (september 2021)
2. Mobiliteitsvisie Mobiliteit brengt Zwolle verder (oktober 2019)
3. Ontwikkelprogramma Ons Stadshart van morgen (februari 2022)
4. Uitvoeringsagenda Ons Stadshart van morgen (februari 2023)
5. Ontwikkelkader Spoorzone (oktober 2022)
6. Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Nieuwe Veemarkt (oktober 2023)
7. Parkeerstrategie Zwolle 2040 (december 2023)

Beoogd effect
- Dat de kaders voor de ontwikkeling van mobiliteitshubs in Zwolle helder zijn voor gemeente en ontwikkelende partijen.
- Dat er een ontwikkelstrategie voor de mobiliteitshubs ligt die adaptief is:
    - waarmee we de parkeervraag en de financiën goed in beeld houden;

- waarmee we kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.
- waarmee we tijdig kunnen bijsturen indien nodig
- waarmee we de risico's beheersbaar houden

Argumenten

1.1. De Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een uitwerking van reeds vastgesteld beleid

De Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een nadere uitwerking van vastgesteld beleid vanuit o.a. de Omgevingsvisie, Verstedelijkingstrategie, de Mobiliteitsvisie, het Ontwikkelprogramma en Uitvoeringsagenda Ons Stadshart van morgen, Ontwikkelkader Spoorzone, Ruimtelijk Ontwikkelingsplan Nieuwe Veemarkt en de Parkeerstrategie 2040. Deze beleidsdocumenten geven allen de ontwikkeling van mobiliteitshubs als oplossingsrichting aan om de groeiende stad leefbaar en bereikbaar te houden. De Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een logische vervolgstap om de ontwikkeling van de hubs in samenhang met gebiedsontwikkelingen vorm te geven en daarmee de woningbouw te stimuleren.

1.2. Met de vaststelling van de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs geven we de noodzakelijke kaders voor de verdere invulling in de bestaande stad en om de woningbouw te stimuleren

Met de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs voorzien we in kaders en uitgangspunten voor de gehele stad, zoals welke hubs onderscheiden we, wat verstaan we eronder, wat bepaalt waar ze komen, welke partijen zijn daarbij betrokken (gemeente, regio, rijk, bewonersinitiatieven, ontwikkelaars/corporaties, etc.), welke rol zien we voor de gemeente, hoe gaan we de mobiliteitshubs bekostigen en hoe gaan we om met veranderende omstandigheden. Dit stelt ons in staat om in samenwerking met de ontwikkelaars/corporaties in Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone een belangrijke bijdrage te leveren aan de woningbouwopgave met een duurzaam mobiliteitssysteem dat leidt tot een prettig leefgebied. De Adaptieve Ontwikkelstrategie is een kaderstellend document voor de mobiliteitshubs en de realisatie van de mobiliteitshubs bij gebiedsontwikkelingen loopt via de lijn van de gebieden. Ook voor de bestaande stad geven we aan hoe we tot mobiliteitshubs gaan komen die bijdragen aan een bereikbare en leefbare stad.

1.3. Door eigenaar te zijn/worden van de mobiliteitshubs, verantwoordelijkheid te nemen voor de parkeerexploitatie en regie te voeren op de organisatie van het deelmobiliteitsaanbod voor de hubs dragen we bij aan het op gang houden en versnellen van de woningbouw

Mobiliteitshubs zijn randvoorwaardelijk om de gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken. Ze zijn echter ook omgeven met onzekerheid en risico's met betrekking tot investeringen, toekomstig gebruik en exploitatie. In Nederland zijn er nog maar beperkt ervaringen met grootschalige stedelijk hub-ontwikkeling en exploitatie van parkeren, energie, deelmobiliteit en voorzieningen in combinatie met woningbouw. Mede daardoor zijn private partijen terughoudend en dat vertraagt het tempo van de woningbouw. We gaan als gemeente een stevige regierol nemen door eigenaar te zijn/worden, verantwoordelijkheid te nemen voor de parkeerexploitatie en regie te voeren op de organisatie van het deelmobiliteitsaanbod van de mobiliteitshubs in Stadshart, Nieuw Veemarkt en Spoorzone. Dat neemt risico's weg bij de ontwikkelende partijen en versnelt daarmee de woningbouw. En het stelt ons in staat om te sturen op kwaliteit/ruimtelijke inrichting van de hub, het mobiliteitsaanbod, open toegang, parkeertarieven én uitgifte van parkeerabonnementen in hubs, mede om reizigersgedrag te beïnvloeden.

Ook voor de mobiliteitshubs in de bestaande stad nemen we regie. Voor zover deze in de openbare ruimte binnen de gemeente staan, zoals de buurt- en microhubs, zijn we reeds eigenaar. Indien ze op grond van derden liggen zoals de stadsrandhubs dan werken we samen met andere overheden en private partijen om deze hubs mogelijk te maken.

1.4 De Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs stelt ons in staat om in te spelen op (onvoorziene) omstandigheden en daarop bij te sturen
Met deze Adaptieve Ontwikkelstrategie willen we zo goed mogelijk omgaan met de onzekerheden en de onvoorspelbaarheid van de toekomst. Dit doen we door tijdens de planvorming, voorbereiding en realisatie van de hubs in de gebiedsontwikkelingen te kunnen bijsturen op mobiliteitsaanbod, ruimtelijke keuzes en rolneming. Met de ontwikkelde instrumenten en inbreng vanuit de gebieden (parkeerbalansen, ontwikkelpaden, stadsbreed parkeerexploitatiemodel) hebben we op de best mogelijke manier de toekomstige situatie in beeld. Tegelijkertijd weten we dat dit eindbeeld gaat veranderen. We zijn met de instrumenten in staat om tijdig bij te sturen op (parkeer)capaciteit, ruimtelijke keuzes en financiën. Daarvoor hanteren we de lijn dat we bij besluiten vanuit de gebiedsontwikkelingen over mobiliteitshubs ook altijd het stadsbrede financiële perspectief meenemen en dat we in de begrotingscyclus twee keer per jaar actualisaties van het stadsbrede financieel perspectief uitvoeren. Hiermee houden we financieel vinger aan de pols en voorkomen we verrassingen.

2.1 Bekostiging van hubs is passend te maken
Om grip te krijgen op zowel de investeringen als jaarlijkse exploitatie van het stadsbrede hubnetwerk hebben we een meerjarig stadsbreed parkeerexploitatiemodel opgesteld. Dit is een instrument dat het mogelijk maakt om op basis van een groot aantal variabelen inzicht te geven in de langjarige parkeerexploitatie. Daarin richten we ons in eerste instantie op de opbrengsten en kosten van de nieuwe centrum- en buurthubs en bestaande garages die worden omgevormd tot hubs in de gebiedsontwikkelingen Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone. Tevens hebben we de opbrengsten en kosten van het straatparkeren in de stad meegenomen: in de huidige situatie en in de situatie met de uitbreiding van de parkeerzonering zoals in december 2023 door de Raad vastgesteld in de Parkeerstrategie 2040.

In het stadsbrede exploitatiemodel is het uitgangspunt dat de bekostiging van het hubnetwerk komt vanuit de parkeerexploitatie (door parkeertarifering en uitbreiding zonering), de reserve Parkeren aangevuld met middelen uit de Strategische Investeringsagenda (SIA) en de financiële bijdragen van ontwikkelaars en corporaties. Dit zijn, op de bijdragen van ontwikkelende partijen na, bestaande bekostigingsbronnen die we direct kunnen inzetten. Het financieel perspectief laat voor de komende 10 jaar een jaarlijks exploitatietekort zien, en de jaren daarna een positief jaarlijks exploitatieresultaat.

3.1 Als de gemeente de mobiliteitshub realiseert en exploiteert in plaats van de ontwikkelaar vragen we daar een vergoeding voor
We nemen regie door eigenaar en exploitant van de centrum- en buurthubs in Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone te worden. Maar welke partij de hubs realiseert kan per ontwikkelgebied verschillen. Dat kan een ontwikkelaar zijn, maar dat kan ook de gemeente zijn. Als de gemeente de mobiliteitshub realiseert vragen we daar een vergoeding voor van de partijen voor wie we de parkeervraag oplossen. We nemen immers hun verplichting over.

3.2 De hoogte van het bedrag is bepaald door het verschil tussen de stichtingskosten en de marktwaarde
De grondslag van de bijdrage is het verschil tussen de stichtingskosten voor een parkeerplaats in een mobiliteitshub (gebouwde voorziening) en de marktwaarde. Daarnaast houden we in de bijdrage rekening met kosten voor het organiseren van deelauto's in de mobiliteitshubs. Het aanbieden van deelvervoer is reeds onderdeel van de lagere parkeernorm en moet ook geregeld worden. De gemeente neemt het organiseren van aanbod van deelauto's (en andere vormen van deelvervoer) voor rekening en ook hiervoor is een bijdrage nodig. Deze kosten slaan we om naar een parkeerplaats.

De hoogte van de bijdrage voor de (niet zelf-gerealiseerde) parkeerplaatsen is bepaald aan de hand van de gemiddelde stichtingskosten van een parkeerplaats in de voorziene hubs in Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone minus de marktwaarde van een parkeerplaats in Zwolle. Het verschil levert de onrendabele top op en is de grondslag voor de bijdrage. Voor de stichtingskosten zijn de nu voorziene verschijningvormen van een mobiliteitshub (bovengronds solitair, gecombineerd met woningen zowel half verdiept als bovengronds) meegenomen. Voor de marktwaarde is gekeken naar koop- en verhuurprijzen in Zwolle. De hoogte van dit deel van de bijdrage is € 18.000,- excl. BTW per parkeerplaats (prijspeil 2024).

Voor deelmobiliteit is de bijdrage bepaald door de kosten voor het organiseren van deelauto's. Daarvoor is personele inzet nodig om de deelaanbieders te selecteren, te contracteren en aan te sturen. Ook is een digitaal platform nodig naar de gebruiker en het gebruik te monitoren. Dit is nodig om in te kunnen spelen op de behoefte van bewoners en de vraag daarop aan te passen. Deze kosten zijn bepaald voor deelauto´s voor alle hubs in Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone en vervolgens overgeslagen op het totaal aantal parkeerplaatsen benodigd in de gebiedsontwikkelingen. De hoogte van de bijdrage voor deze mobiliteitsdiensten is € 1.000,- excl. BTW per parkeerplaats (prijspeil 2024).

De voorlopige totale hoogte van de bijdrage, voor een parkeerplaats en deelmobiliteit, stellen we daarmee dus vast op € 19.000,- excl. BTW per parkeerplaats (prijspeil 2024). Dit is het bedrag en daarvoor gaan de risico's voor realisatie over naar de gemeente. Zie bijlage 3 voor meer informatie. Voor de definitieve hoogte van het bedrag in de afkoopregeling worden de inzichten vanuit de periodieke herijkingen van de business cases van de gebiedsontwikkelingen meegenomen.

3.3 Uitwerken geschikte vorm voor publiekrechtelijke borging van de afkoopregeling is nodig
De gelijke bijdrage voor de gebiedsontwikkelingen in Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone is wenselijk omdat dit de grootste kans biedt om de stedelijke doelen door middel van een stadsbreed hub-netwerk te realiseren. In de gebiedsontwikkelingen maken we privaatrechtelijke afspraken door middel van anterieure overeenkomsten.

Daarnaast zullen we de borging van de afkoopregeling ook publiekrechtelijk moeten organiseren . Na besluitvorming over deze ontwikkelstrategie werken we nader uit welke vorm of welk instrument daarvoor het best passend is.

4.1 Meenemen van de raad in alle uitgangspunten van het financieel perspectief

Het meerjarig stadsbreed parkeerexploitatiemodel is een technisch complexe financiële analyse. Om de uitleg behapbaar te houden is de bijlage financieel perspectief (bijlage 4) opgesteld waarin kennis kan worden genomen van de uitgangspunten, met betrekking tot o.a. planning, totale grootte van de mobiliteitshubs, stichtingskosten, parkeertarieven en -zonering en parkeeropbrengsten. Indien deze aannames wijzigen heeft dat effect op het financieel resultaat en dat is met het model inzichtelijk te maken.

5.1 Openbaar vervoer en voorzieningen als onderdeel van mobiliteitshubs
In de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is beschreven wat we onder de verschillende type mobiliteitshubs verstaan. Daarin is de rol van het openbaar vervoer en andere voorzieningen een belangrijk onderdeel. Tevens is aangeven hoe we met de regio, als opdrachtgever van het openbaar vervoer, hier verder invulling aan gaan geven. Daarmee geeft het college invulling aan de openstaande toezegging (ID: 856).

Alternatieve mogelijkheden?
Alleen een stadsbrede Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs geeft in samenhang de noodzakelijke kaders, uitgangspunten en keuzes. Door een samenhangend netwerk van mobiliteitshubs is een duurzame groei van de stad mogelijk. Het alternatief om per individuele gebiedsontwikkeling afspraken te maken over hubontwikkeling en hubexploitatie is geen reëel alternatief omdat dan geen stadsbreed netwerk tot stand komt en daarmee de stad niet duurzaam kan groeien. Dit zorgt tevens voor onduidelijkheid bij ontwikkelaars/corporaties en geeft een langere doorlooptijd voor de ontwikkelingen. Tot slot heeft dit het nadeel dat de bestaande stad niet meeprofiteert omdat huidige bewoners geen gebruik kunnen maken van de mobiliteitshubs, de voorzieningen en aangeboden deelmobiliteit.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
De AOS mobiliteitshubs is een ontwikkelstrategie om vastgesteld beleid mogelijk te maken. Over dat vastgesteld beleid heeft al participatie plaatsgevonden, bijvoorbeeld in het kader van de parkeerstrategie 2040. Nieuw aspect dat we hieraan hebben toegevoegd is de mogelijkheid van de afkoopregeling in het geval we als gemeente een mobiliteitshub realiseren in de gebiedsontwikkelingen. Voor dit aspect zijn reacties gevraagd van ontwikkelaars en corporaties. De hoofdlijn van de reacties is dat de stap die de gemeente met deze strategie zet gewaardeerd wordt vanwege de positieve impact op de groei van de stad. Ontwikkelaars en corporaties laten weten dat ze het bedrag hoog vinden.

Zodra de volgende stappen gezet worden en plannen voor realisatie van mobiliteitshubs concreet worden, wordt de omgeving geïnformeerd en wordt gevraagd mee te denken over de specifieke invulling. Dit loopt via de lijn van de gebieden. Denk hierbij aan de Stadshart- en Spoorcafés, het platform Bereikbaarheidsagenda, klankbordgroepen Noorderkwartier enz.

Communicatie
Bij deze Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een Praatplaat ontwikkeld en er is een persbericht opgesteld en verspreid (zie bijlages). Op korte termijn wordt de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs toegelicht in het Platform Bereikbaarheidsagenda. De komende periode blijven we in gesprek met ontwikkelaars en corporaties over de uitwerking van de afkoopregeling.

Financiën
Voor de toekomstige parkeerbehoefte van de ca. 8.000 nieuwe woningen en ten behoeve van bezoekers aan de stad worden ca. 4.700 nieuwe parkeerplaatsen gerealiseerd. Daarvoor voorzien we 14 nieuwe mobiliteitshubs in het Stadshart, de Nieuwe Veemarkt en de Spoorzone en bouwen we 6 bestaande garages om tot mobiliteitshubs. Als deze hubs allemaal door de gemeente worden gerealiseerd is daar een investeringsbedrag van ca. € 215 miljoen mee gemoeid.

Om grip te krijgen op zowel de investeringen als de jaarlijkse exploitatie van het stadsbrede hubnetwerk hebben we een stadsbreed parkeerexploitatiemodel opgesteld. Daarmee is een financieel perspectief opgesteld voor de komende 40 jaar. Het financieel perspectief laat een cumulatief exploitatietekort zien van ca. € 16,1 miljoen voor de komende 10 jaar. Zie figuur 1 voor het jaarlijkse exploitatieresultaat. Daarbij is rekening gehouden met bekostiging vanuit de parkeerexploitatie (verhoging parkeertarieven en uitbreiding parkeerzonering) en bijdragen voor mobiliteitshubs vanuit de ontwikkelaars en corporaties. Ook is rekening gehouden met een jaarlijkse afdracht van € 2,6 miljoen naar de algemene middelen. Op basis van het cumulatieve tekort in de beginjaren is in de PPN 2025-2028 een reservering opgenomen van € 20 miljoen in de Strategische Investering Agenda (SIA).

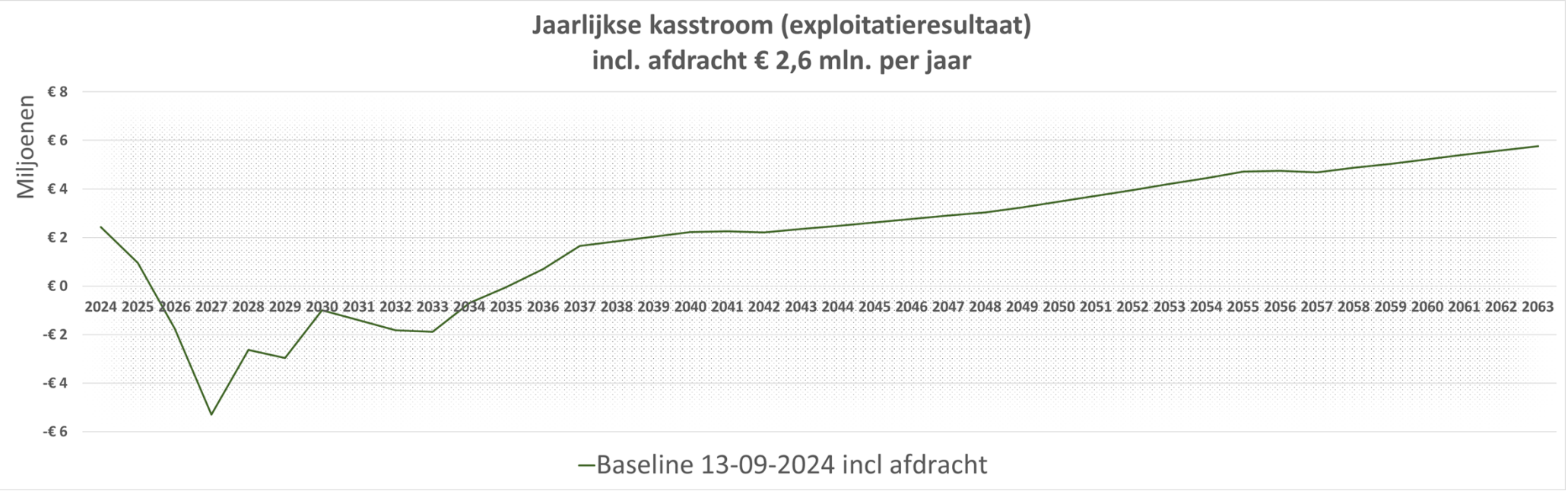
De belangrijkste uitgangspunten voor de parkeertarieven en parkeerzonering zijn:
- Een verantwoorde uitbreiding van de parkeerzonering en bijbehorende verhoging van parkeertarieven met ingroeipad die gefaseerd ingaat vanaf 2026.
- De hoogte van de tarieven in de nieuwe zones is afgestemd op de huidige tarieven en zones, zodat er geen ongewenst hoge stijgingen optreden ten behoeve van 1) maatschappelijk draagvlak en 2) om ongewenst parkeergedrag (verdrijvingseffecten in stadsdelen en wijken) te voorkomen.
- Parkeren in mobiliteitshubs wordt goedkoper dan parkeren op straat om straatparkeren te ontmoedigen en ruimte te maken.
- Voor bewoners en bedrijven met een bestaande vergunning voor straatparkeren geldt dat voor de toekomstige hoogte van een abonnement in een mobiliteitshub rekening wordt gehouden met de huidige kosten van een vergunning.
- Deze uitgangspunten leiden over de hele linie tot een verhoging van de parkeertarieven vanaf 2026 (reguliere indexering plus verantwoorde tariefsverhoging). Omdat tegelijkertijd de parkeerzonering wijzigt zal deze stijging niet overal gelijk zijn.

In de bijlage financieel perspectief (bijlage 4) is meer informatie en uitleg te vinden over de opbouw van het stadsbrede parkeerexploitatiemodel.

De toekomstige parkeertarieven (straatparkeren, vergunningen, abonnementen in hubs) én het tempo van de aanpassing van de parkeerzonering worden in het najaar in de Nota Parkeren aan de raad voorgelegd. Nadat deze zijn vastgesteld wordt ook het financieel perspectief geactualiseerd.

Raadsvoorstel

Datum 16 september 2024



Figuur 1: Jaarlijkse kasstroom (exploitatieresultaat), inclusief de vaste afdracht vanuit de parkeerexploitatie naar de algemene middelen van € 2,6 miljoen per jaar

Raadsvoorstel

Datum 16 september 2024

Voor Weezenlanden-Noord en de Nieuwe Veemarkt zijn eerder al raadsbesluiten genomen. De businesscases en (financiële) uitgangspunten van deze gebiedsontwikkelingen zijn daarom 1-op-1 overgenomen in het financieel perspectief. Voor Weezenlanden-Noord is de gebiedsontwikkeling en hubontwikkeling dusdanig ontvlochten met bijbehorende gemaakte afspraken met de ontwikkelende partijen, dat het niet mogelijk is om de financiële instrumenten (afkoopregeling) van de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs toe te passen. Voor de Nieuwe Veemarkt zien we, gezien het stadium van de ontwikkeling en het feit dat we zelf grondeigenaar zijn, wel ruimte om de afkoopregeling ten behoeve van de hubontwikkelingen mee te nemen. Dit betekent wel dat er een negatief effect optreedt op de opbrengst van de grondexploitatie. Daar staat echter een positief effect tegenover op het cumulatieve tekort in het financieel perspectief. Op het niveau van de gemeentelijke financiën kan dit worden beschouwd als een schuif met naar verwachting minimaal een neutraal resultaat. De definitieve doorwerking wordt meegenomen in de herijking van het Meerjaren Prognose Vastgoed (MPV) en periodieke herijking van de parkeerexploitatie. Zie de geheime bijlage 5 voor nadere toelichting.

Risico's

1. Woningbouw komt niet van de grond
De ontwikkeling van de mobiliteitshubs brengt risico's met zich mee. Financieel, juridisch, planologisch etc. Maar de mobiliteitshubs zijn wel randvoorwaardelijk om de woningbouw mogelijk te maken. En dat is onze nummer één prioriteit. Dat geeft een grote verantwoordelijkheid. Het niet waar kunnen maken van die nieuwe woningen is een nog groter ongewenst effect. We hebben dus met elkaar bepaalde risico's te accepteren om deze grotere opgave mogelijk te maken.

Het opereren in een bepaalde onzekerheid met risico´s in daarom een gegeven om de ambities op het gebied van woningbouw waar te maken. Met de voorliggende ontwikkelstrategie en de bijbehorende (financiële) instrumenten doen we er wel alles aan om de risico's van de hubontwikkeling goed te kunnen beheersen. Uitgangspunt is dat de instrumenten daarbij helpend zijn voor de woningbouw en de regie op gemeentelijke financiën. Dat betekent bijvoorbeeld dat de reikwijdte en doorwerking van de (financiële) instrumenten (afkoopregeling)in dat licht herijkt moeten kunnen worden.

2. Geen tijdige juridische borging van de afkoopregeling
De uitwerking van de publiekrechtelijke borging vergt tijd en is mogelijk niet gereed voordat een omgevingsvergunning voor woningbouw wordt aangevraagd. We blijven in de gebiedsontwikkelingen dan ook inzetten op privaatrechtelijke afspraken over de bijdrage in de anterieure overeenkomsten. Dit speelt op de korte termijn voor de gebiedsontwikkelingen Nieuwe Veemarkt, Noorderkwartier, Spoorkwartier en Gildenhof.

3. Staatssteun en Wet Markt en Overheid
Indien de gemeente eigenaar/exploitant is van de mobiliteitshubs kunnen er risico's zijn op het gebied van staatssteun en de Wet Markt en Overheid. De reden hiervan is dat de gemeente de mobiliteitshubs gaat exploiteren en de exploitatieverliezen van de mobiliteitshubs (deels) worden afgedekt met de door

de gemeente geïnde bijdrage. Vanuit juridisch perspectief lijken er voldoende mogelijkheden te zijn om de exploitatie van de hubs staatssteunproof te maken. Dit geldt ook voor risico's in verband met de Wet Markt en Overheid. Deze mogelijkheden vragen om juridische uitwerking en mogelijk ook nadere (raads)besluiten, die vervolgens vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Eventuele gerechtelijke procedures kunnen enerzijds zorgen voor vertraging, maar ook zekerheid geven over de houdbaarheid van de gekozen route. Datzelfde geldt voor het voldoen aan de Wet Markt en Overheid.

4. Onverwachte ontwikkelingen leiden tot verslechtering financieel resultaat
In Nederland staan we nog steeds aan de vooravond van de ontwikkeling van mobiliteitshubs en er zijn op dit moment nog onzekerheden en weinig ervaringen met reeds gebouwde hubs. Daarnaast kan de grootte van een mobiliteitshub veranderen of een mobiliteitshub later worden gerealiseerd door specifieke dynamiek in betreffende gebiedsontwikkeling. Dat heeft rechtstreeks gevolgen voor het netwerk en het financieel perspectief. We hebben gezien dat verandering in tarief, aantal en grootte van de hubs (investeringskosten) of ingroeipad een substantiële financiële doorwerking in het financieel resultaat kunnen hebben. Dus ruimte inbouwen om financiële risico’s af te dekken is gewenst. Daarom is de huidige reservering van € 20 miljoen noodzakelijk. Het is bovendien te vroeg om harde conclusies te verbinden aan de geschetste positieve parkeerexploitatie die met het exploitatiemodel is bepaald vanaf ca. 2035. Door voortdurend de impact van keuzes te monitoren op de financiële effecten hiervan kan hierop vroegtijdig worden geanticipeerd.

5. Financieel perspectief gaat uit van beredeneerde aannames waar nog besluitvorming over moet plaatsvinden
Het financieel perspectief is opgesteld op basis van beredeneerde aannames over grootte van hubs, planning, dubbelgebruik, investeringskosten, parkeertarieven, uitbreiding van parkeerzonering etc. Over een aantal van deze uitgangspunten gaat nog besluitvorming plaatsvinden, in het bijzonder (het tempo van) het verhogen van parkeertarieven en het tempo van de uitbreiding van de parkeerzonering. Dat geeft onzekerheid. Als de besluitvorming (substantieel) afwijkt van de gedane aannames, beïnvloedt dat het financieel resultaat. Ook hiervoor geldt dat de impact van keuzes op de financiële effecten voortdurend wordt gemonitord zodat hierop kan worden geanticipeerd.

Vervolg
1. Uitvoeringsstrategie
De Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een kaderstellend document voor de gehele stad. Op basis hiervan wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld die invulling gaat geven aan de volgende stap naar realisatie van het stadsbrede hubnetwerk. Daarbij geldt dat de realisatie van de hubs in de gebiedsontwikkelingen via de lijn van de ontwikkelgebieden loopt.

2. Uitwerking publiekrechtelijke afkoopregeling mobiliteitshubs
We gaan nog keuzes maken voor de vorm van de publiekrechtelijke uitwerking van de financiële afkoopregeling. Onderdeel van de inhoudelijke uitwerking van de afkoopregeling mobiliteitshubs is beschrijven van hetgeen ontwikkelaars en corporaties aan mobiliteitsoplossing krijgen voor de bijdrage. Daarbij gaat het om de kwaliteit van de hub, parkeerzekerheid, loopafstanden, etc.

3. Uitwerking maatregelen vanuit juridische kaders

We werken de mogelijkheden uit om de hubsexploitatie staatssteunproof te maken en in lijn te brengen met de Wet Markt en Overheid. Daar waar nodig worden de voor te stellen maatregelen ter besluitvorming voorgelegd.

4. Nota Parkeren, Nota Mobiliteitsnormen en Bereikbaarheidsagenda binnenstad
Eind 2024 wordt de Nota Parkeren, als uitwerking van de Parkeerstrategie, ter vaststelling aangeboden aan de raad. Hierin worden de nieuwe tarieven (op straat en in hubs) vastgesteld. Daarbij horen ook de planning van de invoering van de uitbreiding van het gereguleerd gebied en bijbehorende tarieven op straat en in hubs. Indien de tarieven afwijken van waar nu mee gerekend is in het financieel perspectief, wordt dit hierin geactualiseerd.

Tevens wordt ongeveer gelijktijdig de Nota Mobiliteitsnormen, ook een uitwerking van de Parkeerstrategie, ter vaststelling aan de raad aangeboden. Dit nieuwe toetsingskader geeft aan hoeveel parkeren moet worden gerealiseerd en heeft daarmee invloed op de planontwikkeling in de gebieden. Ook dit wordt, voor zover van toepassing, meegenomen in de actualisatie van de bijlage financieel perspectief (bijlage 4), met name in de grootte van de hubs en daarmee samenhangende investeringskosten, parkeeruren en exploitatie.

Tot slot, de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs is een stadsbrede strategie, en de uitwerking daarvan vindt plaats in de gebieden en bestaande stad. De ontwikkelingen in de gebieden moeten goed aansluiten op deze adaptieve strategie. Een voorbeeld daarvan is de Bereikbaarheidsagenda binnenstad die eind 2024 ter vaststelling wordt aangeboden aan de raad. Deze agenda wordt getoetst aan de Adaptieve Ontwikkelstrategie mobiliteitshubs en mogelijke knelpunten worden samen met het platform Bereikbaarheidsagenda besproken.

Openbaarheid
Dit besluit is openbaar, met uitzondering van:

- bijlage doorwerking gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt (bijlage 5) en wel voor de duur tot de herijking van de Meerjaren Prognose Vastgoed (MPV) met als reden de onderhandelingspositie van de gemeente.
- bijlage uitgangspunten stichtingskosten mobiliteitshubs (bijlage 6) en wel voor de duur tot de realisatie van de laatste mobiliteitshub met als reden de onderhandelingspositie van de gemeente.

Datum 16 september 2024

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer