GEMEENTE ENSCHEDE

MEMO

Datum: 10 juni 2024
Aan: Stadsdeelcommissie West
Onderwerp: publiek-private samenwerking (PPS) Cromhoff

---

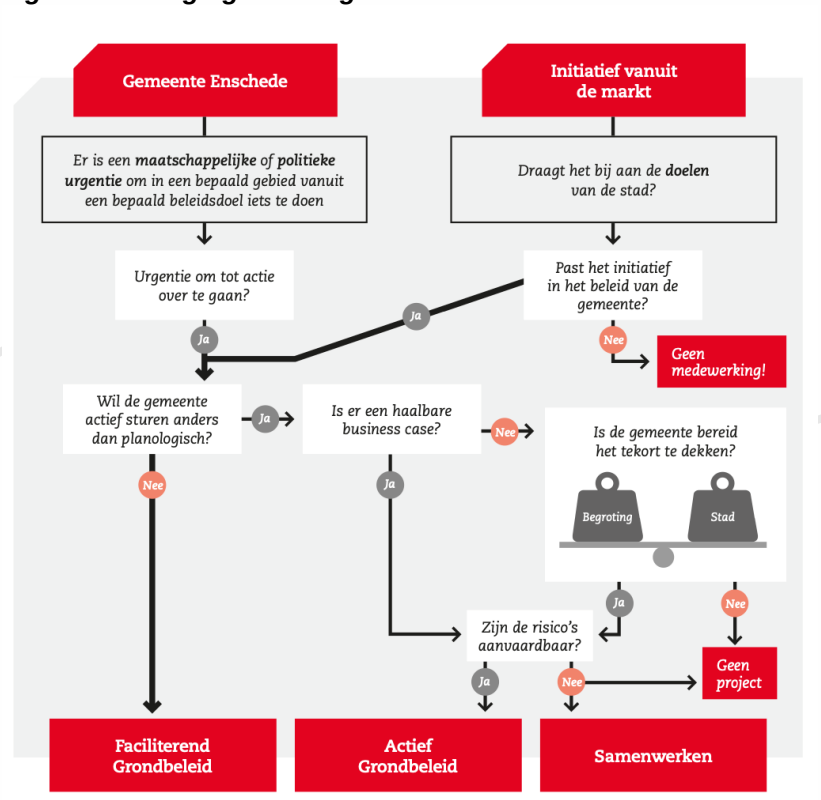
1. Inleiding

De gemeenteraad heeft in 2021 de Ontwikkelvisie ‘Cromhoff, back to basic’ vastgesteld. Van 2022 tot nu zijn de plannen verder uitgewerkt, zijn subsidies aangevraagd/toegekend en is gewerkt aan de tijdelijke invullingen rondom de Drukpershal. Cromhoffpark BV (hierna: CHP BV) en de gemeente hebben in dezelfde periode intensief gewerkt aan samenwerkingsafspraken. De opzet voor de samenwerking is inmiddels op hoofdlijnen uitgekristalliseerd. Aan de uitwerking in een overeenkomst wordt nog gewerkt. Doel van dit memo is de hoofdlijnen van de samenwerking te schetsen. In een vertrouwelijke sessie met uw raad zal er voldoende ruimte zijn om in detail in te gaan op de belangrijkste contractuele afspraken, de financiën en de risico’s. De bespreking van dit memo in de Stadsdeelcommissie is de eerste stap op weg naar besluitvorming door de gemeenteraad direct na het zomerreces. Het doel van de agendering in de commissie is kennisnemen van de beoogde samenwerking, gelegenheid geven tot het stellen van vragen en de voorbereiding van de besluitvorming die volgt.

2. Samenwerking

De manier waarop de gemeente in gebiedsontwikkelingen samenwerkt met (markt)partijen, is vastgelegd in de nota grondbeleid. De onderstaande figuur uit de nota schetst de hoofdlijn van de afweging voor een faciliterend grondbeleid, actief grondbeleid en samenwerken met de markt.

Figuur 1: afwegingsmodel grondbeleid



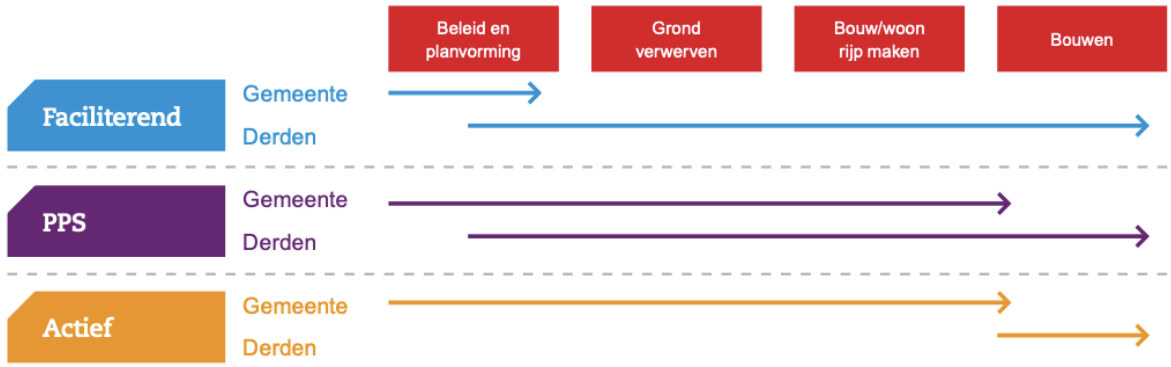
ENSCHEDE

In het project Cromhoff hebben de gemeente en CHP BV beiden circa 50% van de gronden in het te ontwikkelen gebied in eigendom (exclusief de bos- en waterstructuur, die in bezit is bij de gemeente). Het plan ‘back to basic’ met hoge ambities en uitdagingen in combinatie met de urgentie van de opgave en het risicoprofiel van het project maakt dat samenwerken de meest voor de hand liggende strategie is. Een ambitieus plan als de gebiedsontwikkeling Cromhoff vraagt bovendien om een gemeente die niet toekijkt vanaf de zijlijn maar actief deelneemt aan en invloed heeft op de ontwikkeling.

Ten opzichte van een volledig gemeentelijke grondexploitatie (actief grondbeleid) heeft een publiek-private samenwerking naast het delen van risico’s als groot voordeel dat kennis en kunde van de marktpartijen wordt benut. Dit is een belangrijk voordeel in het project Cromhoff omdat in het project niet alleen nieuwe woningen worden ontwikkeld maar ook bijzondere en complexe gebouwen getransformeerd zullen worden.

Samenwerken in een publiek-private samenwerking betekent samen risico lopen en samen werken aan oplossingen gedurende de hele looptijd van het project. De onderstaande figuren uit de nota tonen de mate van invloed tijdens de verschillende projectfasen.

Figuur 2: betrokkenheid in de planfasen



Figuur 3: sturing, risico’s en rendementen

	Actief grondbeid	Samenwerking (PPS)	Faciliterend
Mate van sturing op de gemeentelijke doelen	Omdat de planvorming bij de gemeente ligt, kan direct op de ruimtelijke doelen gestuurd worden	Deels gelijk aan faciliterend met dit verschil dat tussentijds ook sturing mogelijk is in de samenwerkingsrelatie	Afspraken nodig met ontwikkelende partij: sturing kan alleen vooraf door goede kaderstelling in anterieure overeenkomst of exploitatieplan
Financiele risico’s en rendementen	Een groot deel van de risico’s en de opbrengsten liggen bij de gemeente.	De verdeling van de financiele opbrengsten en risico’s zijn het kernpunt van een samenweringsmodel	De ontwikkelende partijen lopen de financiele risico’s. Zij pakken de winsten en lopen ook de risico’s.

3. Opzet & kenmerken van de samenwerking (PPS)

Wij kiezen voor een gezamenlijke vennootschap (BV) waarvan CHP BV en de gemeente beide aandeelhouder worden. De afspraken over de samenwerking worden onder meer vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (SOK) en op publiekrechtelijke aspecten houdt de gemeente sturing via onder andere een anterieure overeenkomst en het omgevingsplan.

<u>Inbreng van gronden/vastgoed</u>
Partijen brengen beiden hun grond/vastgoed bij de gezamenlijke BV in. Vanaf de start van de PPS is daarmee de gezamenlijke vennootschap verantwoordelijk én eigenaar van alle gronden. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de GEM zuiderval, waarbij de gemeente ook de grondbank voor de GEM beheerde.

Rollen en verantwoordelijkheden
Partijen nemen beiden voor 50% risicodragend deel in de samenwerking en daarmee de grondexploitatie. Partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de benodigde financiering tijdens de looptijd van het project én het eindresultaat van de grondexploitatie. Partijen streven binnen de in de SOK t vastgelegde kaders voor de gebiedsontwikkeling, naar een zo gunstig mogelijk financieel resultaat.

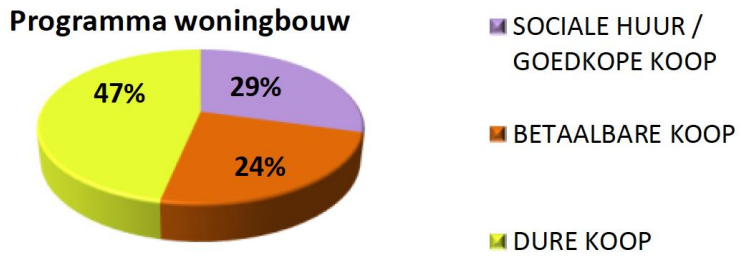
De vastgoedontwikkeling is voor rekening en risico van CHP BV.

De aanleg van het openbare gebied, inclusief het park en de fietsverbinding is onderdeel van de gezamenlijke grondexploitatie. De gemeente zal dit gebied in beheer nemen nadat het door de PPS is aangelegd en opgeleverd. De PPS heeft het tijdelijke beheer van het openbaar gebied binnen het plangebied. Uiteindelijk wordt het gebied ‘om niet’ overgedragen op de gemeente.

Financiering en zekerheden
Zonder subsidies was het ambitieuze project Cromhoff (in de huidige tijd) niet haalbaar. Met deze subsidies is een haalbare grondexploitatie gerealiseerd. De gemeente zal de door haar aangevraagde en verleende subsidies bij aanvang van de PPS overmaken naar de gezamenlijke BV. Door de storting van deze subsidies resteert er naar verwachting nog maar een geringe financieringsbehoefte voor de grondexploitatie. Indien bovenop deze subsidies extra financiering nodig is, zijn partijen gezamenlijk verplicht om in de financieringsbehoefte van de Vennootschap te voorzien.

Bouwprogramma, plankwaliteit
Het bouwprogramma uit het stedenbouwkundig plan is de onderlegger voor de SOK en de anterieure overeenkomst. Dit bouwprogramma vormt tevens de basis voor het opstellen van het Omgevingsplan. Het bouwprogramma voldoet aan de subsidie-vereisten (Woningbouwimpuls) voor wat betreft het minimum percentage van 50% betaalbare woningbouw. Binnen deze categorie van betaalbare woningbouw vallen zowel betaalbare koop, goedkope koop als sociale huur (zie figuur 4). Deze drie woningbouwcategorieën samen omvatten nu 53% van het programma. Met het percentage van 29% sociale huur en betaalbare koop wordt tevens voldaan aan de oproep uit de motie ‘Betaalbaar Cromhoff’ van 21 oktober 2021. Naast woningbouw is er in de plannen ook ruimte voor werken, dienstverlening, horeca en maatschappelijke voorzieningen.

Figuur 4: programma woningbouw



Er wordt via een beleidsregel bij het omgevingsplan, een kwaliteitsteam (hierna: Q-team) aangesteld. Het Q-team vervangt voor dit project de rol van Welstand. Het toetsingskader voor het Q-team is het beeldkwaliteitsplan, dat door uw raad wordt vastgesteld samen met het Omgevingsplan en de Ontwikkelvisie die eerder door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Flexibiliteit voor programmatische afwijkingen van de regels in het omgevingsplan kan in beperkte mate worden ingezet via een beleidsregel. De invulling van deze flexibiliteit wordt getoetst door het Q-team.

Partijen hebben een protocol opgesteld voor de uitgifte van gronden door de PPS. Onderdeel hiervan is het opstellen van een clusterpaspoort per uit te geven cluster. In het clusterpaspoort worden de ruimtelijke, technische en financiële uitgangspunten en randvoorwaarden voor het betreffende cluster uitgewerkt. De PPS is verantwoordelijk voor het (doen) realiseren van het totale programma, wat onder meer inhoudt dat bij verschuivingen in het programma binnen de clusters of tussen clusters (zolang passend in het omgevingsplan), het sturen op de uitgangspunten voor het totale plangebied, behoort tot de taken van de PPS.

CHP BV verkrijgt in beginsel de volledige ontwikkel- en bouwproductie binnen het plangebied. Partijen hebben afspraken gemaakt over het uitgifteproces.

Omgevingsplan, flexibiliteit
Met het Omgevingsplan willen wij de realisatie van de plannen zoals overeengekomen waarborgen. Het stedenbouwkundig plan is de onderlegger voor het Omgevingsplan. Een meerjarige complexe gebiedsontwikkeling als Cromhoff vraagt echter ook om enige flexibiliteit. Het Omgevingsplan waaraan wij werken biedt flexibiliteit om schuifruimte te bieden voor de bouwblokken, uitwisseling tussen de clusters mogelijk te maken en om – in beperkte mate – te variëren in aantallen per cluster.

Figuur 5: stedenbouwkundig plan, onderlegger Omgevingsplan



Projectfasering
Afgesproken is dat de ontwikkeling start met De Hallen, het Industriekwartier en het Wegener kantoor inclusief skybox. Dit is het hart van het gebied. Daarna bepaalt de PPS de volgorde. Om stilstand in de plannen te voorkomen hebben wij afgesproken dat uiterlijk bij 80% verkoop van een fase, de vastgoedontwikkeling van de volgende fase opgestart moet worden door CHP BV.

4. Governance
CHP BV en de gemeente richten samen een BV op waarvan partijen beide voor 50% aandeelhouder/eigenaar zijn. Wij beogen een organisatiestructuur met een algemene vergadering (AVA) waarin beide partijen in persoon vertegenwoordigd zijn (wethouder en iemand vanuit CHP BV) en een statutair bestuur waarvoor beide partijen iemand voordragen. Daarnaast zal er door het statutair bestuur een 2-koppige directie worden aangesteld. In het raadsvoorstel dat wij voorbereiden, zullen wij een voorstel doen voor de bemensing vanuit de gemeente Enschede.

5. Kosten, dekking en risico's
Op basis van de door partijen uitgewerkte plannen is een grond- en vastgoedexploitatie opgesteld door de in gebiedsontwikkeling gespecialiseerde adviseur Stadkwadraat in opdracht van de gemeente en CHP BV. In dezelfde periode hebben de gemeente en CHP BV gewerkt aan een samenwerkingsovereenkomst. Het plan moet verder worden uitgewerkt, zodanig dat op deelgebiedniveau ook gewerkt kan worden aan het ontwerp van de woningen. Daarmee verloopt het proces ook in de komende jaren van grof naar fijn, van schetsontwerpen naar definitieve ontwerpen.

De grondexploitatie laat een haalbare gebiedsontwikkeling zien met een risicovoorziening met name gericht op de grondproductiekosten. Tevens is voor de grondexploitatie een risicoanalyse uitgevoerd als basis voor risicomanagement tijdens het ontwikkel- en realisatieproces. Stadkwadraat heeft de grond- en vastgoedexploitatie opgesteld op basis van onderzoek naar marktconforme kosten en opbrengsten voor civiele techniek en bouw, inclusief de daarvoor uitgevoerde onderzoeken en aangeleverde vooronderzoeken van derden. De grondexploitatie en de uitgevoerde risicoanalyse worden ter voorbereiding op de besluitvorming ter inzage gelegd voor de gemeenteraad.

De grondexploitatie is voorzien van een onzekerheidsbandbreedte. Tijdens de eerdergenoemde vertrouwelijke bespreking kunnen wij u hierover nader informeren.

6. Afweging en alternatieven

Er zijn meerdere alternatieven denkbaar voor het oprichten van een gezamenlijke vennootschap, zoals voor Cromhoff voorgesteld. Een publiek-private samenwerking is bijvoorbeeld ook mogelijk zonder een specifieke entiteit als een BV op te richten. Samenwerking is ook mogelijk op basis van een samenwerkingsovereenkomst. Ten opzichte van een samenwerking met enkel een samenwerkingsovereenkomst biedt de voorgestelde werkwijze het voordeel dat partijen samen verantwoordelijk zijn voor het hele project en niet ieder voor een eigen deel. Dit bevordert de integraliteit van het project in meerdere opzichten (risico's, kwaliteit, kennis).

Naast een andere vorm van samenwerking is ook verkoop van de gemeentelijke grond dan wel aankoop van de grond van CHP BV door de gemeente een alternatief. Verkoop van de gemeentelijke grond aan CHP BV is niet wenselijk omdat daarmee invloed/zeggenschap verloren gaat. Verkoop door CHP BV aan de gemeente is niet aan de orde omdat CHP BV niet voornemens is haar gronden te verkopen.

7. Vervolgstappen & besluitvorming gemeenteraad

Uw raad besluit over de financiële en ruimtelijke kaders rondom de gebiedsontwikkeling Cromhoff. Ook de besluitvorming over het participeren in een gezamenlijke vennootschap (PPS) is een raadsbevoegdheid. Wij zullen hiervoor na afronding van de samenwerkingsovereenkomst een raadsvoorstel opstellen ter bespreking in de Stadsdeelcommissie. Intussen starten wij de voorbereiding voor het Omgevingsplan op. De vaststelling van het Omgevingsplan is vanzelfsprekend een bevoegdheid van uw raad. We plannen een besloten technische sessie in voorafgaand aan de besluitvorming.

De ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst en de anterieure overeenkomst behoort tot de bevoegdheid van het college van B&W, maar kan pas plaatsvinden nadat u zich heeft uitgesproken over de raadskaders. Ondertekening van de overeenkomsten zal dan ook pas plaatsvinden na de besluitvorming in de gemeenteraad. De overeenkomsten zijn vanzelfsprekend niet openbaar, maar wel samen met de grondexploitatie door uw raad in te zien voorafgaand aan de besluitvorming door de gemeenteraad dit najaar.

Planning:

- Na definitieve overeenstemming over samenwerkingsovereenkomst behandeling concept raadsvoorstel Stadsdeelcommissie West. Vooralsnog gaan wij uit van bespreking op 1 oktober.
- Medio oktober: besluitvorming gemeenteraad.
- Aansluitend: oprichting PPS, inrichting organisatie PPS, Omgevingsplan ter inzage.