Toelichting financiën Overvecht Centrum

Juni 2025

Aanleiding

De afgelopen jaren werkte de gemeente samen met eigenaren en andere stakeholders aan een Masterplan voor Overvecht Centrum. In december 2021 en november 2023 heeft de Raad hiertoe kredieten verstrekt. Nu ligt het eindresultaat (het Masterplan) ter besluitvorming aan de Raad voor. Bij vaststelling van het Masterplan wordt aan de Raad gevraagd om ook een grondexploitatie voor de eerste twee fasen van de ontwikkeling te openen. In deze oplegnotitie wordt toegelicht hoe de huidige financiële stand van zaken zich verhoudt tot eerdere informatie aan de Raad en hoe fase 1 en 2 zich verhouden tot de totale ontwikkeling van Overvecht Centrum.

Financiële terugblik vanaf december 2021

In december 2021 heeft de Raad o.a. ingestemd met een voorbereidingskrediet voor het opstellen van een Masterplan voor Overvecht Centrum. In een geheime bijlage bij het Raadsvoorstel is toegelicht dat een eerste globale doorrekening geen sluitende businesscase laat zien. Financiële optimalisaties en faseerbaarheid zijn als onderzoeksvraag bij het Raadsvoorstel meegenomen. De in december 2021 toegekende WBI subsidie maakte nog geen onderdeel uit van deze businesscase. Door de WBI subsidie liet de doorrekening (vóór het opstellen van het Masterplan) een positieve businesscase zien.

In de raadsbrief van juni 2023 heeft het college aangegeven dat de businesscase door de economische conjunctuur is verslechterd en dat het kan zijn dat het Masterplan gefaseerd wordt uitgevoerd over een langere periode, niet geheel tot uitvoering komt of niet tot uitvoering komt.

In december 2023 heeft het college de Raad per brief geïnformeerd over de financiële doorrekening van het Masterplan 1.0. Deze laat nog steeds een fors tekort zien als gevolg van de economische conjunctuur. In die brief wordt eveneens aangegeven dat een negatief saldo niet direct een verlies voor de gemeente betekent. We zijn namelijk geen eigenaar van het te herontwikkelen vastgoed. Wederom wordt gewaarschuwd dat het gevolg wel zijn kan dat het Masterplan gefaseerd wordt uitgevoerd over een langere periode, niet geheel tot uitvoering komt of niet tot uitvoering komt. Hierbij speelt de bereidwilligheid van de huidige eigenaren om te herontwikkelen een bepalende rol.

In de raadsbrief van juni 2024 heeft het college de raad geïnformeerd over de nieuwe financiële doorrekening van het Masterplan 1.5. Gekeken is wat er financieel wijzigt ten opzichte van de vorige versie, worden de onderzoeksvraag en dilemma's voor parkeren besproken en is er een fasering van de gebiedsontwikkeling gemaakt. De totale businesscase laat nog steeds een zwaar negatief beeld zien. In deze businesscase zitten zowel de stichtingskosten voor parkeren (waarbij verkoopopbrengst van parkeerplekken is gerekend voor de woningen, niet voor de bezoekers) als de kosten en opbrengsten voor de herontwikkeling van het gebied. Ook onderzochten we hoe de financiën in evenwicht konden komen. Hoe zorgen we voor een haalbaar plan? Hoe gaan we om met parkeren?

In de raadsbrief van december 2024 wordt de Raad geïnformeerd over het vrijgeven van het Masterplan ter inspraak. In deze raadsbrief wordt aangegeven dat we inzetten op een modulaire ontwikkeling, waarbij eerst fase 1 en 2 worden uitgewerkt. Door deze fases eerst uit te voeren ontstaat een kwaliteitsimpuls die, onder voorwaarden van aangepaste venstertijden voor het betaald parkeren, haalbaar is.

Splitsing in grondexploitatie en parkeerexploitatie voor fase 1 en 2

In de fase van het opstellen van het Masterplan werd tot en met Masterplan versie 1.5 nog integraal naar de businesscase van de totale ontwikkeling gekeken. De financiële haalbaarheid van het gehele plan is o.b.v. huidige gegevens uitdagend. Fase 1 en 2 zijn haalbaar en vallen binnen een planningshorizon van circa tien jaar. Daarom starten we nu met deze fasen en ligt er een

uitvoeringsstrategie voor fase 3, 4 en 5. Daarnaast is de businesscase gesplitst in 2 delen: de grondexploitatie en de parkeerexploitatie. Deze zijn echter wel met elkaar verbonden.
De gebiedsontwikkeling fase 1 en 2 is, na afdracht van bijdragen (die door resultaatbestemming in de reserve grondexploitatie worden gestort) aan de parkeerexploitatie en bovenwijkse voorzieningen, sluitend. Ook de parkeerexploitatie voor fase 1 en 2 laat, met de gehanteerde uitgangspunten, een sluitend resultaat zien, inclusief bijdrage vanuit de (reserve) grondexploitatie. Beide exploitaties worden hieronder kort toegelicht, voor nadere onderbouwingen wordt verwezen naar de geheime bijlagen 'Toelichting grondexploitatie Masterplan Overvecht Centrum Fase 1 en 2' en 'Rapportage eigendom en governance parkeren fase 1 en 2 in Overvecht Centrum'.

Grondexploitatie Fase 1 en 2

In lijn met de raadsbrief van december 2024 wordt nu aan de Raad voorgesteld om voor fase 1 en 2 een grondexploitatie te openen. Voor de haalbaarheid van fase 1 en 2 is de 'Toelichting grondexploitatie Masterplan Overvecht Centrum Fase 1 en 2' opgesteld. De toelichting geeft inzicht in de onderbouwingen en de uitgangspunten van de berekeningen. De grondexploitatie fase 1 en 2 voor Overvecht Centrum geeft een positief resultaat. Dit resultaat wordt (conform het BBV) via een resultaatbestemming gestort in de reserve grondexploitaties en is bestemd voor de bijdrage in het kader van de Nota- en Fonds Bovenwijkse Voorzieningen en de bijdrage aan het gebouwd betaald parkeren in het gebied.

- De bijdrage in het Kader van de Nota- en Fonds Bovenwijkse voorzieningen is gebaseerd op de bedragen en uitgangspunten zoals deze in de Nota zijn opgenomen.
- De bijdrage aan het gebouwd betaald parkeren is nodig om de parkeerexploitatie met de uitgangspunten die thans aan de Raad voorliggen sluitend te maken. Zonder deze bijdrage is het onvermijdelijk dat de parkeertarieven en -abonnementen verhoogd moeten worden.



Figuur 1 Plangebied fase 1 en 2

Met het openen van de grondexploitatie neemt de Raad het besluit om van start te gaan met de uitvoering van fase 1 en 2. In de grondexploitatie houden we nu financieel rekening met de fictieve situatie van (minnelijke) verwerving van de drie eigendommen die niet in bezit van de gemeente zijn. In de praktijk gaan we uit van zelfrealisatie, met uitzondering van het gebouwde parkeren.
Op het vastgoed in fase 1 en 2 heeft de Raad op 20 februari 2024 een Voorkeursrecht gevestigd. De drie partijen (twee eigenaren, één erfpachter) hebben aangegeven graag zelf te willen ontwikkelen. De gemeente staat daar positief tegenover. Zelfrealisatoren zullen een bijdrage moeten doen aan zowel de kosten uit de grondexploitatie, als het parkeren, als de bovenwijkse voorzieningen. Deze bijdrage is naar rato van het opbrengend vermogen dat zij zelf kunnen realiseren. In financiële zin maakt het voor de gemeente in deze gebiedsontwikkeling niet uit of er sprake is van zelfrealisatie of actieve verwerving van de percelen.

Parkeerexploitatie
In een aantal stappen is toegewerkt naar een onderbouwing en gewogen voorstel voor het in eigendom en exploitatie nemen van de twee autoparkeergarages en bezoekersfietsenstalling in fase 1 en 2 van Overvecht Centrum. Door dit als Gemeente te doen, trekken we de gebiedsontwikkeling hier vlot én zijn we in staat om te sturen op zowel de economische als de maatschappelijke belangen die met mobiliteit gemoeid zijn in Overvecht Centrum. De twee beoogde garages vervangen het merendeel van de momenteel beschikbare parkeerplaatsen in Overvecht Centrum. Ze krijgen als primaire doelen het bedienen van de huidige bezoekers aan Overvecht Centrum en het bedienen van de bewoners, werknemers en bezoekers van de nieuwe ontwikkelingen zoals voorzien in fase 1 en 2.

Op basis van een uitgebreide doorrekening van het verwachte gebruik van de garages en de kosten voor realisatie, instandhouding en exploitatie van de garages, is geconcludeerd dat een rendabele exploitatie mogelijk is. Over de totale looptijd van de exploitatie ontstaat een (netto contant) sluitend resultaat, mits er via de (reserve) Grondexploitatie een bijdrage beschikbaar wordt gesteld. Hierbij geldt de voorwaarde om op termijn de (eerder vastgestelde) venstertijden voor betaald parkeren op straat uit te breiden binnen en in de omgeving van Overvecht Centrum. Met de volgende tarieven is er een haalbare parkeerexploitatie: het bezoekersparkeren in de parkeergarage start met € 0,60 per uur en groeit in vijf jaar naar € 2,98 per uur. Het bewonerstarief is circa € 95 tot € 115 per maand en het zakelijk tarief is circa € 150 per maand. Het tarief voor gehandicapten en deelauto's is circa € 54 per maand. Bezoekersfietsparkeren wordt betaald vanuit een bijdrage van de *nieuwe* vastgoedeigenaren van circa € 10 per m2 bvo per jaar voor voorzieningen en circa € 10 per maand voor woningen.
Uit de exploitatieberekeningen blijkt dat de gemeente de kosten voor de eerste (twee) uur gratis parkeren niet uit de exploitatie kan financieren. Dit is echter wel een belangrijke wens van de eigenaren, ondernemers, bezoekers en gemeente. Het bestuur van de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren (CVvE) Shoppingcenter Overvecht ziet mogelijkheden om, in relatie tot het oprichten van een gebiedsbeheerorganisatie, na vaststelling van het Masterplan samen verder te onderzoeken welke bijdragen er vanuit de eigenaren beschikbaar kunnen komen voor de eerste (twee) uur gratis parkeren.

Met de onderzoeksopdracht tot aan de kredietaanvraag organiseren we tijd om de mogelijkheden te onderzoeken om tot lagere bewonerstarieven en tot de gewenste eerste (twee) uur gratis parkeren te komen. Zie ook bijlage 'Onderzoekslijnen en -vragen bij parkeerexploitatie'.

Fase 1 en 2 in relatie tot de uitvoerbaarheid van het totale Masterplan
In het masterplan is bewust een uitvoerige uitvoeringstrategie opgenomen om inzicht te geven in de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het masterplan. Zoals de uitvoeringstrategie van het masterplan ook beschrijft is de financiële haalbaarheid van het gehele plan o.b.v. huidige gegevens uitdagend. Dit komt onder meer omdat de actuele waarde van het huidige vastgoed hoog is. Omdat de verwachting is dat de totale ontwikkeling minimaal een periode van circa 20 jaar in beslag neemt, is het Masterplan

opgedeeld in meerdere fasen. Fase 1 en 2 zijn haalbaar en vallen binnen een planningshorizon van circa tien jaar. Fase 1 en 2 zijn de katalysator voor de uitvoering van gehele masterplan.

Fase 3, 4 en 5 zijn financieel uitdagender dan fase 1 en 2. In fase 3, 4 en 5 ligt meer vastgoed dan in Fase 1 en 2. Daardoor is de optelsom van de vernietiging van de bestaande vastgoedwaarde hoger. Doordat fase 3, 4 en 5 nog ver weg liggen in de tijd is het lastig om de haalbaarheid goed te beoordelen. Zie ook kader hieronder: 'Toelichting van CVvE op positie CVvE Shoppingcenter Overvecht in relatie tot uitvoerbaarheid totale Masterplan'. Op dit moment is de ontwikkeling van fase 3, 4 en 5 niet sluitend. Toch zien we, naast het op termijn verruimen van de venstertijden voor parkeren, een aantal belangrijke ontwikkelingen en optimalisaties die een significant positief financieel effect kunnen geven en het plan op termijn haalbaar kunnen maken. Dit betreffen drie soorten ontwikkelingen:

- Ontwikkelingen met een waardedrukkend effect op de inbrengwaarde
- Financiële/ruimtelijke ontwikkelingen of veranderingen die geen effect hebben op de opzet, kwaliteit of ambities van het plan
- Financiële/ruimtelijke ontwikkelingen of veranderingen die wel effect hebben op de opzet, kwaliteit of ambities van het plan

Ontwikkelingen met een waardedrukkend effect op de inbrengwaarde

- De inbrengwaarde is gebaseerd op een taxatie van de huidige waarde van het vastgoed. Echter, om te zorgen dat het vastgoed zijn waarde houdt dient er tijdig geïnvesteerd te worden in onderhoud en verduurzaming. Op een gegeven moment loont het meer om het gebouw te slopen en in te zetten op nieuwbouw, dan om het te onderhouden en te verduurzamen. Hierdoor worden onderhoudsinvesteringen omgezet in reserveringen voor nieuwbouw. Deze afweging is voor elke eigenaar anders, maar dit aspect kan de haalbaarheid van het Masterplan ten goede komen.
- In 2043 is er sprake van aflopende erfpachtcontracten van een groot gedeelte van het winkelcentrum. Aan het einde van het erfpachtcontract moet de grond opnieuw uitgegeven worden, ook als de herontwikkeling van fase 3-5 dan nog niet heeft plaats gevonden. Deze omzetting is duur en gaat om tientallen miljoenen. Waarbij de gemeentelijke rekensystematiek het voordeliger maakt als je eerder omzet naar eeuwigdurend erfpacht dan wanneer je wacht tot het einde van de looptijd. Dit heeft een waardedrukkend effect op de huidige waarde van het huidige vastgoed. Ook dit komt de haalbaarheid van het Masterplan ten goede.

Financiële ontwikkelingen die geen effect hebben op de opzet, kwaliteit of ambities van het plan

Er zijn verschillende 'knoppen' en ontwikkelingen of veranderingen die ingezet kunnen worden om het plan financieel haalbaar te krijgen.

- Inzetten op additionele subsidies; de Rijksmiddelen Woontopdeal (subsidie voor gebieden die benoemd zijn in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid) lijkt kansrijk
- Minder parkeerplaatsen nodig dan verwacht in de toekomst als gevolg van de mobiliteitstransitie
- Waardestijging van de woningen door kwaliteitsimpuls van het gebied
- Fiscale optimalisaties, indien de herontwikkeling 'via' de gemeente loopt
- De strook van de Einsteindreef, grenzend aan het Masterplan is in de omgevingsvisie Overvecht als ontwikkellocatie opgenomen, dit creëert ontwikkelvolume en daarmee mogelijk extra opbrengstpotentie. Mocht in een latere fase hier kansen liggen kunnen we dit meenemen als fase 6 van het Masterplan.
- Verkennen of een eventueel overschot op de parkeerexploitatie ingezet kan worden in het gebied en niet ten gunste van het parkeerbedrijf laten komen
- Verkennen of erfpachtconversie in het gebied ingezet kan worden in plaats van naar het erfpachtbedrijf
- Verkennen: sparen voor de toekomst

Financiële ontwikkelingen die wel effect hebben op de opzet, kwaliteit of ambities van het plan
Er zijn nog andere belangrijke optimalisaties mogelijk die het plan financieel beter maken, en tegelijk ook een effect kunnen hebben op de ruimtelijke opzet en/of de kwaliteit. Dat vraagt om een integrale genuanceerde afweging. Er is nog voldoende tijd om dit per fase te verkennen, onderzoeken en uit te werken. Te denken valt aan de volgende 'knoppen':

- Verschuiving in woningbouwprogramma:
    - Het masterplan biedt mogelijkheden om te optimaliseren naar het Programma conform WBI (24% sociaal, 38% midden en 38% vrije sector i.p.v. 30% sociaal, 35% midden en 35% vrije sector).
    - Toevoegen studentenwoningen binnen het programma sociale huur
    - Meer kleinere woningen in het vrije segment
    - Meer middenkoop in plaats van middenhuur
- Ruimtelijke kwaliteit:
    - Verlagen percentage inpandig fietsparkeren bezoekers en deze met groter aandeel laten parkeren op straat
    - Selectief behoud bestaand vastgoed waardoor voor een deel afgeweken zal worden van het Masterplan.

Wij zien met bovenstaande ontwikkelingen en 'knoppen' voldoende kansen om tot een haalbaar resultaat voor het gehele gebied te komen. We verkennen en onderzoeken na vaststelling van het Masterplan bovenstaande ontwikkelingen en zetten als dit nodig blijkt deze knoppen in. We komen terug bij de gemeenteraad als het een afwijking is van het Masterplan of beleid, dan wel bij de start van een nieuwe fase.

Het doel is om het gehele Masterplan uit te voeren. Dan pas ontstaat de volledige kwaliteitssprong en bijdrage aan alle beleidsdoelen. Door eerst fase 1 en 2 uit te voeren ontstaat er wel direct een kwaliteitsimpuls en een voorproef hoe het hele centrum straks kan gaan werken. Oudere en leegstaande bedrijfshallen (Kwikfit, Karwei en de oude Opel-garage) worden getransformeerd tot onder andere woon- en parkeergebouwen. Het grote parkeerterrein aan de Seinedreef, verdwijnt en er komen groene pleinen en kwalitatief hoogwaardige gebouwen en de auto verdwijnt van het maaiveld. Het gebied wordt direct leefbaarder. Fase 1 en 2 zijn de katalysator voor de uitvoering van gehele masterplan. De verwachting is dat door deze kwaliteitssprong de volgende fasen zullen volgen, maar mocht dit langer duren dan is een belangrijke eerste stap gezet en heeft uitstel of in het ergste geval afstel geen financiële consequentie. Er wordt voor gezorgd dat het gebied ruimtelijk en programmatisch tijdens en na elke fase kan functioneren.

Kader: Toelichting van CVvE op positie Shoppingcenter Overvecht in relatie tot uitvoerbaarheid van het totale Masterplan

Herontwikkelplan als onderdeel van Masterplan

Eind 2022 heeft de CVvE, met instemming van haar Algemene LedenVergadering, een intentieovereenkomst gesloten met de gemeente Utrecht. Het doel van deze overeenkomst is om de haalbaarheid te onderzoeken van een Herontwikkelplan als onderdeel van het Masterplan, dat het hart omvat van de publieksfuncties (het nieuwe winkelrondje).
In het Masterplan is blok C1 (zie figuur 1) onderdeel van dat winkelrondje. Als het winkelcentrum 'meedoet', dan komt er retail in blok C1. Als winkelcentrum niet 'meedoet', dan kan in blok C1 in elk geval geen retail komen (zie ook de zienswijze van de CVvE). Maar dit roept ook andere vragen op, zoals bijvoorbeeld: Zijn er aanpassingen nodig in fase 2? Zou je het resterende plan (fase 3, 4 en 5) dan niet moeten herzien? Er kunnen niet zomaar winkels uit de CVvE worden losgeweekt. De CVvE is statutair 'op aard' om samenhang van het bestaande winkelcentrum te waarborgen. Als je die wilt verbreken, dan is instemming van het geheel van de CVvE nodig.

Haalbaarheid fasen (2,) 3, 4 en 5

In september 2025 moeten de eigenaren in de CVvE een besluit nemen over de haalbaarheid van hun deelplan (het Herontwikkelplan) binnen het Masterplan. Daarvoor is het nodig dat er tenminste een *perspectief* is op haalbaarheid van het Herontwikkelplan. Het Herontwikkelplan omvat de bouwblokken die het winkelrondje 'opspannen', en deze blokken zijn gelegen in fasen 2, 3, 4 en 5. De inschatting is dat de ALV in september 2025 de haalbaarheid van het Herontwikkelplan alleen zal bevestigen als het gehele plan er financieel goed uit ziet, voor elke eigenaar.
Dit maakt, dat het voor de CVvE essentieel is, dat er niet pas in de verre toekomst naar de haalbaarheid van het gehele masterplan gekeken wordt, maar al op korte termijn (na vaststelling van het Masterplan). De eigenaren hebben houvast nodig om 'mee te kunnen' met dit Masterplan en de vervolgstappen. Daarvoor is het onderzoek naar de hierboven genoemde financiële ontwikkelingen, 'knoppen' en optimalisaties van belang.

Gebiedsstructuur als geheel

In Fasen 1 en 2 wordt de bestaande parkeersituatie gewijzigd: er komt een bovengronds parkeergebouw met meerdere lagen (P2, zie figuur 1) dat nodig is om het bestaande parkeerterrein vrij te kunnen spelen, en de eerste helft van het ondergrondse parkeren (onder blok C1) wordt gerealiseerd.
Daarmee is de eindsituatie nog niet bereikt. Voor de CVvE is het van groot belang dat naar deze eindsituatie wordt toegewerkt om te voorkomen dat het een 'half-af' -situatie blijft: een gemiddeld grotere loopafstand voor bezoekers tussen de parkeervoorzieningen en de winkels – die dan op hun huidige plek blijven –, een blijvende versnippering van het bezoekersparkeren in plaats van de eenduidigheid van één ondergrondse bezoekersgarage, en een niet-afgemaakte incomplete ondergrondse garage met éénzijdige ontsluiting.

Samen verder

De CVvE heeft begrip en zelfs waardering voor het feit dat de gemeente een start wil maken met Fasen 1 en 2 en daarmee de vernieuwing in gang wil zetten, maar de CVvE roept de gemeente óók op om samen, parallel aan de uitwerking van Fasen 1 en 2, te blijven werken aan het perspectief op haalbaarheid van de vervolgfasen en dus aan het eindbeeld. Voor de CVvE kan Fase 2 niet los gezien worden van het *perspectief* op het doorgaan – lees: de haalbaarheid – van Fasen 3, 4 en 5.