

Beslisnota voor de raad

Datum 30 maart 2022

Openbaar

Onderwerp Haalbaarheidsstudie Fraterhuis
Versienummer 9

Portefeuillehouder H.M.M. Schuttenbeld en R.E. de Heer
Informant Joost Smeets / Anton Tuinman / Ronald Ackerman
Eenheid/Afdeling Project-, Proces- en Programmamanagement
Telefoon (06) 463 715 38
Email j.smeets@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 5.3.2 We zorgen ervoor dat het Zwolse cultureel klimaat dynamisch is en blijvend innoveert
Begroting wijzigen Ja
Dekking ten laste van Voorbereidingskrediet € 100.000 en garantstelling meerkosten ontwikkelaar van € 215.000 ten lasten van reserve incidentele bestedingen

Bijlagen

1. Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis
2. Bijlage 1 bij Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis: Benchmark 'Film in Zwolle; Een Benchmark', Filmkenniscentrum, d.d. 15-05-2019, inclusief epiloog d.d. 29-11-2021
3. Bijlage 2 bij Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis: Exploitatieonderzoek Fraterhuis: 'Verkenning exploitatie filmtheater Fraterhuis in Handelshuys, d.d. 14 januari 2022
4. Bijlage 3 bij Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis: Schetsontwerp Fraterhuis

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 Kennis te nemen van de uitkomsten van de haalbaarheidsstudie 'nieuwbouw Fraterhuis in het 'Handelshuys' zoals verwoord in de notitie "Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis" (bijlage 1).
- 2 Een voorbereidingskrediet van € 100.000 beschikbaar te stellen voor de ambtelijke kosten voor verdere planontwikkeling met de ontwikkelaar, te dekken uit de reserve incidentele bestedingen.
- 3 Het college te mandateren voor het sluiten van een intentieovereenkomst met de ontwikkelaar over het vervolgproces en de daarbij horende meerkosten voor de ontwikkelaar, waarbij het effect voor de gemeente wordt begrensd op € 215.000, te dekken uit de reserve incidentele bestedingen.

Datum 30 maart 2022

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Er wordt volop gewerkt aan de herontwikkeling van het Broerenkwartier als belangrijk gebied in de binnenstad van Zwolle. Met de komst van onder andere Waanders in de Broeren heeft het Broerenkwartier in het verleden een goede impuls gekregen. Momenteel wordt door ontwikkelaars en bouwbedrijven de Weeshuispassage verder aangepakt en zijn plannen in voorbereiding voor het voormalige C&A-pand en het Xenos/Kruitvat-gebouw.

Het gebied rondom het voormalig V&D pand biedt ook volop kansen voor verdere opwaardering van het gebied. Op 4 oktober 2021 heeft de raad het Ruimtelijk Ontwikkelplan Handelshuys vastgesteld. Hierop volgend is de ontwikkelaar van het Handelshuys de plannen verder gaan uitwerken. Een van de eisen uit het ontwikkelplan is dat de ontwikkelaar een goede mix van functies realiseert, waaronder een culturele functie. Gedurende het ontwikkelproces heeft het Fraterhuis belangstelling getoond om opgenomen te worden in de plannen. Om dit serieus te onderzoeken hebben het Fraterhuis, de gemeente en de betrokken ontwikkelaar eind 2021/begin 2022 gezamenlijk een programma uitgewerkt, een schetsontwerp opgesteld en zijn de investeringskosten doorgerekend. Samen vormen deze elementen een zogenaamde haalbaarheidsstudie, welke in onderliggend voorstel aan u worden gepresenteerd. Op basis van deze resultaten van deze studie, vragen wij u om goedkeuring om de volgende fase van nadere planuitwerking in te gaan. Onderdeel van het vervolgproces is het nader onderzoeken van een invulling voor de mogelijk vrijkomende ruimte op de huidige locatie van het Fraterhuis in het Odeon.

Beoogd effect

Uw besluit heeft als effect dat de gemeente de volgende fase in kan gaan met het Fraterhuis en de ontwikkelaar waarbij de plannen verder kunnen worden uitgewerkt en onderhandeld kan worden met de ontwikkelaar over de bijbehorende financiële effecten voor de gemeente. Hiermee kan een concreet voorstel worden voorbereid en voorgelegd aan de gemeenteraad.

Het realiseren van een nieuwe locatie voor het Fraterhuis als onderdeel van het Handelshuys heeft een aantal positieve effecten, zoals een passend filmaanbod voor stad en regio, impuls voor de binnenstad en een aantrekkelijker (publiek toegankelijk) voorzieningenniveau voor Zwolle.

Argumenten

Onderstaand zijn de argumenten voor de gevraagde besluiten beschreven.

1.1 In de haalbaarheidsstudie is gebleken dat er ruimtelijk, stedenbouwkundig en technisch mogelijkheden zijn voor het gewenste programma van het Fraterhuis in het Handelshuys

Deze mogelijkheden zijn nader verkend in een schetsontwerp dat als bijlage bij de notitie "Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis" is gevoegd. Het schetsontwerp toont de mogelijkheden aan om een aantal complementaire zones in het gebouw te creëren, namelijk

- a. het filmtheater, waarbij de filmzalen boven elkaar zijn gesitueerd;
- b. de publiek toegankelijke bovenste twee verdiepingen met uitzicht over de stad en omgeving;
- c. en een publieke zone met roltrappen en een lift waarmee de filmzalen en de bovenste verdiepingen toegankelijk zijn.

Datum 30 maart 2022

1.2 De financiële effecten op de gemeentelijke lasten zijn in beeld gebracht in de haalbaarheidsstudie

Op basis van het schetsontwerp heeft de ontwikkelaar een globale kostenraming opgesteld. De gemeente heeft hiervan de effecten voor de gemeente (jaarlijkse lasten) in beeld gebracht. De totale investeringskosten in het gehele gebouw (filmhuis, publieke ruimten en bovenste twee verdiepingen) zijn geraamd op ruim € 26 miljoen inclusief BTW. De globale haalbaarheidsstudie laat gemeentelijke lasten zien voor het complete gebouwdeel (filmhuis, publieke ruimten en bovenste twee verdiepingen) van circa € 1,2 miljoen in het start jaar. Deze lasten nemen jaarlijks af als gevolg van een jaarlijkse toename van het aantal bezoekers van het Fraterhuis, waardoor meer inkomsten worden gegenereerd en het exploitatiehuis van het Fraterhuis jaarlijks verbetert. Vanaf jaar 9 bedragen de jaarlijkse gemeentelijke lasten circa € 875.000. De subsidie voor alleen het Fraterhuis bedraagt op basis van de berekeningen tussen de ruim 1,0 miljoen in het startjaar en loopt af naar circa € 650.000 vanaf jaar 9.

De uitkomsten van de haalbaarheidsstudie zijn verwoord in de notitie “Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis” die als bijlage bij deze beslisnota is gevoegd. De notitie “Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis” geeft een indicatie van de te realiseren beleidsdoelstellingen en de daarbij behorende incidentele en structurele financiële consequenties voor de gemeentelijke begroting.

Onderstaand zijn de beoogde effecten van een mogelijke komst van het Fraterhuis naar het Broerenkwartier nader beargumenteerd. Een uitgebreidere argumentatie is opgenomen in notitie “Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis”.

1.3 Met de nieuwbouw van het Fraterhuis kan een passend filmaanbod worden aangeboden voor de stad en omgeving

Uit het benchmarkonderzoek dat door het Film Kenniscentrum in 2019 is uitgevoerd en in 2021 is geüpdate middels een epiloog en het exploitatieonderzoek van het Fraterhuis blijkt dat uitbreiding van het Fraterhuis noodzakelijk is om een passend filmaanbod te kunnen bieden aan een groeiende stad en de regio. Zwolle beschikt met twee filmzalen op 130.000 inwoners over een zeer lage capaciteit. Filmtheaters in steden met een vergelijkbaar aantal inwoners beschikken over circa 5 tot 7 filmzalen. Het gewenste programma van het Fraterhuis bestaat uit 5 filmzalen. De benchmark inclusief de epiloog en het exploitatieonderzoek zijn als bijlage opgenomen bij de notitie “Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis”.

1.4 Nieuwbouw van het Fraterhuis biedt een impuls voor het Broerenkwartier en de binnenstad

In de Ruimtelijke visie (2017), de motie van de raad aangaande het waarborgen van de kwaliteitsimpuls voor het Broerenkwartier (2018) en het Ruimtelijk Ontwikkelplan Handelshuys (2021) spreekt de gemeente de eis uit om in het Broerenkwartier en het Handelshuys een goede mix van functies te realiseren, waarvan de culturele functie een belangrijk onderdeel is. Met de realisatie van het Fraterhuis in het Handelshuys wordt invulling gegeven aan deze eis. Nieuwbouw van het Fraterhuis in het Broerenkwartier zorgt voor een nieuwe functie in het Broerenkwartier en zorgt daarmee tevens voor extra bezoekers van het gebied, waarvan ook de huidige voorzieningen in het gebied van zullen profiteren.

1.5 Nieuwbouw van het Fraterhuis zorgt voor een aantrekkelijker voorzieningenniveau

De ontwikkeling van een nieuw Fraterhuis in het Broerenkwartier geeft invulling aan het Cultureel Perspectief 2040, waarin wordt ingezet op het realiseren van meerdere culturele spots in de stad. Het Fraterhuis zorgt er voor dat het Broerenkwartier, naast de bestaande spots rondom de Fundatie en het Academiehuis, een derde culturele spot wordt in de binnenstad. Bijkomend doelstelling van het

Datum 30 maart 2022

Cultureel Perspectief 2040 is het aantrekken en vasthouden van jong talent in Zwolle. Een culturele trekker als het nieuwe Fraterhuis levert een belangrijke bijdrage aan de aantrekkingskracht van de Zwolse binnenstad en daarmee het vestigings- en woonklimaat van Zwolle. Hiermee kan de mogelijke uitbreiding/nieuwbouw van het Fraterhuis in het Broerenkwartier een wezenlijke bijdrage leveren aan het aantrekken en vasthouden van jong talent voor de stad.

1.6 Nieuwbouw van het Fraterhuis biedt een impuls voor de Zwolse economie

Uitgaande van een gemiddelde besteding van de bezoeker van de Zwolse binnenstad van circa € 54,- leidt het aantal bezoekers van het Fraterhuis tot circa € 9,5 tot € 10,8 miljoen bestedingen in de stad. Daarnaast kan de iconische uitstraling van het gebouw en het publiek toegankelijke uitzichtpunt op het gebouw zorgen voor extra bezoekers voor het Broerenkwartier en de binnenstad.

1.7 De realisatie van het Fraterhuis heeft als kans om vanuit de gemeente invloed te hebben op de publiek toegankelijke bovenste verdiepingen van het gebouw

Een belangrijk programma onderdeel betreft de publieke ruimte op bovenste twee verdiepingen van het gebouwdeel waar het Fraterhuis onderdeel van uitmaakt. De beoogde functie van deze verdiepingen zijn horeca (rooftop bar) en een publiek toegankelijke zone. Met het realiseren van een publieke zone wordt invulling gegeven aan de eis die is opgenomen in het *Ruimtelijk Ontwikkelplan Handelshuys (2021)*.

1.8 Uitgangspunt van de haalbaarheidsstudie is dat de gemeente het gehele gebouwdeel in eigendom verkrijgt.

Het uitgangspunt van het haalbaarheidsonderzoek is dat de gemeente het eigendom verkrijgt van het Fraterhuis en de publieke ruimten in het gebouw. De gemeente verhuurt het filmhuis kostendekkend aan het Fraterhuis.

Met het in eigendom verkrijgen van het gebouw (van begane grond tot bovenste verdiepingen) heeft de gemeente blijvend invloed op de mate waarin de publiek toegankelijke ruimten daadwerkelijk toegankelijk zijn en blijven voor iedere Zwollenaar. Tevens houdt de gemeente controle op de prijsvorming van de horeca in het gebouw (marktconforme prijzen) met het oog op het tegengaan van oneerlijke concurrentie met de bestaande horeca in de binnenstad.

2. Voor verdere uitwerking van de plannen voor het Fraterhuis is extra inzet van de gemeente nodig

De verdere uitwerking van de plannen voor het Fraterhuis en de begeleiding van het proces vergen inzet van gemeentelijke capaciteit, met name van de gemeentelijke projectorganisatie van het Broerenkwartier. Het gaat hier om urenbesteding boven op de reguliere werkzaamheden voor de begeleiding van de planontwikkeling van het Broerenkwartier. De nadere planvorming en onderhandelingen (planvormingsfase) met de ontwikkelaar vinden plaats in tot en met november 2022. In deze periode wordt tevens een voorstel voor de raad uitgewerkt met het oog op besluitvorming als onderdeel van de begroting 2023. Op basis van een urenraming schatten wij in dat voor de nadere planvorming 100.000 budget nodig is.

Dekking

Het voorbereidingskrediet kan worden gedekt uit de reserve incidentele bestedingen.

3. Afspraken tussen de gemeente en de ontwikkelaar legt het college vast in een intentieovereenkomst met de ontwikkelaar.

Datum 30 maart 2022

In een intentieovereenkomst met de ontwikkelaar worden afspraken vastgelegd over verantwoordelijkheden van partijen in de planuitwerkingsfase, planning, kosten en risico's. Het college vraagt aan de raad om het college te mandateren voor het sluiten van de intentieovereenkomst waarbij het financiële effect voor de gemeente wordt begrensd op € 215.000 exclusief BTW. Het betreft een garantstelling voor de planontwikkelingskosten van de ontwikkelaar voor het geval de raad in het najaar negatief besluit over het Fraterhuis. Deze meerkosten zijn het gevolg van het feit dat de ontwikkelaar voor het gebouwdeel dat voor het Fraterhuis beoogd wordt twee varianten (woningen of Fraterhuis) moet uitwerken vooruitlopend op besluitvorming door de raad over het Fraterhuis. In de notitie "Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis" wordt dit nader toegelicht.

Dekking

De kosten horende bij de intentieovereenkomst met de ontwikkelaar kunnen worden gedekt uit reserve incidentele bestedingen.

Indien de raad in het najaar positief besluit over het Fraterhuis, dan zijn de hierboven genoemde kosten onderdeel van de koopsom. Indien de raad in het najaar negatief besluit over het Fraterhuis, dan worden deze kosten vergoed aan de ontwikkelaar.

Risico's

Wij voorzien de volgende risico's voor de planvormingsfase:

Financieel

In de notitie "Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis" wordt inzicht gegeven in de financiële consequenties voor de gemeente. De investeringskostenraming is opgesteld op basis van kengetallen. Hierin zit een onzekerheidsmarge, waarbij in de opgenomen investeringskosten de bovenkant is opgezocht. Ook in de vertaling naar de exploitatie van het Fraterhuis en de jaarlijkse lasten voor de gemeente zijn een conservatieve uitgangspunten gehanteerd, waarbij de te verwachten toename van het aantal bezoekers in de komende 10 jaar een belangrijke rol.

Bouwtechnische risico's

De ontwikkeling van het filmtheater op deze plek (filmzalen met grote overspanning) kan effect hebben op de benodigde fundering. Nader onderzoek door de ontwikkelaar is nodig om te bepalen of dit leidt tot extra funderingspalen in de kelder wat ten kosten kan gaan van de beschikbare ruimte in de kelder en de financiële effecten hiervan.

Financiën

De financiële consequenties van de haalbaarheidsstudie zijn uitgewerkt in de notitie "Toelichting haalbaarheidsstudie Fraterhuis". Deze geven indicatief richting aan de financiële consequenties bij realisatie.

Daarnaast vraagt het college aan de raad om een voorbereidingskrediet vast te stellen voor de vervolgfase die als doel heeft om te komen tot nadere plan- en prijsvorming ter hoogte van € 100.000.

Het college vraagt aan de raad om het college te mandateren voor het sluiten van de intentieovereenkomst waarbij het financiële effect voor de gemeente wordt begrensd op € 215.000 exclusief BTW.

Datum 30 maart 2022

Communicatie

Met instemming van dit voorstel vragen wij het Fraterhuis en de ontwikkelaar om een openbare presentatie te geven van de voorlopige plannen. In dit proces wordt de gemeenteraad ook betrokken. Uiteraard volgt het definitieve besluit door de raad over het Fraterhuis na de verdere uitwerking van de plannen inclusief de bijbehorende financiën en het effect op de gemeentelijke begroting.

Vervolg

Met de uitkomsten van de haalbaarheidsstudie wordt de haalbaarheidsfase van nieuwbouw Fraterhuis afgerond. Na uw besluit wordt de planuitwerkingsfase opgestart. Deze fase bestaat o.a. uit de volgende stappen:

- Er wordt een intentieovereenkomst gesloten met de ontwikkelaar waarin afspraken worden gemaakt over de verantwoordelijkheden van de partijen in de planuitwerkingsfase. Ook met het Fraterhuis wordt een intentieovereenkomst gesloten.
- Het schetsontwerp wordt samen met het Fraterhuis en de ontwikkelaar uitgewerkt in een voorlopig ontwerp.
- Op basis van de verdere planvorming kunnen de financiële cijfers aangescherpt worden. Voorwaarde hiervoor is dat de gemeente, het Fraterhuis en de ontwikkelaar dit doen via een proces van tekenen en rekenen met open boek.
- In deze fase wordt ook een voorstel uitgewerkt voor de publieke fietsenstalling onder het Handelshuys.
- De ontwikkelaar levert een concreet financieel voorstel aan voor de verkoop van het gebouwdeel aan de gemeente, inclusief de voorwaarden.
- De gemeente werkt een nader voorstel aan de raad uit waarin de (financiële) consequenties voor de gemeente zijn opgenomen. Wanneer mogelijk volgt behandeling van het definitieve plan tijdens de begrotingsbehandeling 2023. Aangezien het hier om een complex bouwplan gaat, is het goed mogelijk dat de uitwerking meer tijd zal vergen en dat definitieve besluitvorming in een later stadium volgt.
- Met het Fraterhuis worden de prestaties en contractafspraken met betrekking tot de beoogde subsidieverstreking uitgewerkt.

Openbaarheid

Dit voorstel inclusief bijlagen is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer