

Dossier Gebiedsontwikkeling WTC en stadionbouw

1. Voorgeschiedenis

SC Cambuur heeft de ambitie een stabiele en sportief goed presterende betaald voetbalorganisatie te zijn. Om deze ambitie waar te kunnen maken dient voldaan te worden aan de nodige randvoorwaarden, waaronder een adequate en moderne accommodatie die de mogelijkheid tot groei van de exploitatie biedt. Het huidige Cambuurstadion is verouderd en is aan groot onderhoud toe. De capaciteit van het stadion is begrensd en de bijbehorende voorzieningen zijn gedateerd. In 2014 hebben SC Cambuur, de Gemeente Leeuwarden en hoofdsponsor Bouwgroep Dijkstra Draisma afgesproken de haalbaarheid voor stadionontwikkeling te onderzoeken. Die afspraak vloeide voort uit onze intentie die is vastgelegd in het collegeprogramma 2014-2018: "Voetbalclub SC Cambuur hoort bij de identiteit van Leeuwarden. Het college heeft de bestuurlijke wil om de club te faciliteren bij de realisatie van een modern stadion". Wij (h)erkennen het maatschappelijk belang van Cambuur met op dit moment (Jupiler League) ca. 150.000 bezoekers op jaarbasis. Zeker ingeval van Eredivisievoetbal is er een sterke PR-waarde voor de stad.

De resultaten van de in 2014 door bureau Hypercube uitgevoerde haalbaarheidsanalyse waren voldoende aanleiding voor de verdere uitwerking van de stadionplannen. Uitgangspunt daarbij was een programma van eisen voor de benodigde accommodatie. Hoofdelementen van dit programma zijn:

- Een stadion voor ca. 15.000 toeschouwers, waarvan ca. 2500 business gerelateerd;
- Supporters-, club- en business gerelateerde voorzieningen, passend bij de capaciteit van het stadion en het beschikbare draagvlak binnen de club en de regio.

In een onderzoekstraject naar een passend onderkomen voor Cambuur is in eerste instantie het aantal mogelijke locaties (6) gereduceerd tot de bestaande locatie en de WTC locatie. Voor beide locaties zijn businesscases opgesteld waarvan de eerste versies begin 2015 zijn gepresenteerd. Voor de WTC-locatie is in mei 2015 door de gemeente een Afwegingskader opgesteld waarin de functionele mogelijkheden en voorwaarden voor gebiedsontwikkeling zijn opgenomen. Dit Afwegingskader is aan de raad voorgelegd voordat wij dit ter beschikking hebben gesteld aan Cambuur. Wij hebben richting SC Cambuur aangegeven in beginsel bereid te zijn om de functies uit het Afwegingskader op de locatie WTC toe te laten en bij een valide businesscase de gemeenteraad te willen voorstellen om hieraan medewerking te verlenen.

Dit Afwegingskader is gebruikt bij de verdere uitwerking van de businesscase voor de WTC locatie. De businesscase voor de WTC-locatie is opgesteld door Stadionontwikkeling Cambuur BV (SOC BV) waarin Wyckerveste en Bouwgroep Dijkstra Draisma participeren. De uitwerking van de businesscase voor de WTC locatie is in overleg met de gemeente Leeuwarden gebeurd. Ondersteuning bij het proces wordt verzorgd door Lysias.

Complicerende factor bij de uitwerking van de businesscase voor de WTC-locatie waren de ontwikkelingen rond het WTC Expo. Voor wat betreft de gemeentelijke betrokkenheid is de gemeenteraad hierover afgelopen jaar regelmatig geïnformeerd. In 2016 zijn door het WTC met diverse kandidaten gesprekken gevoerd over de overname van het WTC Expo. De benarde financiële positie van het WTC maakt deze overname noodzakelijk.

Omdat de businesscase voor het WTC-gebied uitgaat van het gedeeltelijk gebruik van gronden en opstallen van het WTC, was overeenstemming nodig met de huidige en beoogd nieuwe eigenaar van het WTC-complex.

Inmiddels zijn door de SOC BV afspraken gemaakt met de beoogd nieuwe eigenaar van de expohallen over de verkoop van een deel van het huidige hallencomplex bij ontwikkeling van het gebied.

2. Businesscases Oud-Oost en WTC

De businesscases worden onderstaand kort toegelicht. Voor de volledige beschrijving verwijzen wij u graag naar de volgende bijlagen:

- Haalbaarheidsstudie huidige stadion: Vernieuwd Cambuur! (*Bijlage 1*)
- Businesscase Gebiedsontwikkeling Cambuur Boulevard. (*Bijlage 2*)

Locatie Oud-Oost

De businesscase voor de bestaande locatie gaat uit van vernieuwbouw van het huidige stadion in combinatie met de ontwikkeling van het naastgelegen gebied. Dit gebied (voormalige voetbalvelden van VV Leeuwarden) is eigendom van de gemeente Leeuwarden. Uitgegaan wordt van een voetbalstadion gebaseerd op het programma van eisen van Cambuur, een beperkte uitbreiding van commerciële ruimten in het gebied (+ 2000 m²) en woningbouw. Verder is voorzien in openbare parkeerplaatsen. De toenemende parkeerdruk als gevolg van de stadionontwikkeling kan (zeer) beperkt binnen het gebied opgelost worden.

Een vernieuwd Cambuurstadion biedt een opwaardering van dit deel van Oud-Oost. De ontwikkeling van de naastgelegen voetbalvelden voor woningbouw zeer zeker ook en leidt tevens tot opbrengsten voor de gemeente.

De totale kosten van de vernieuwbouw van het stadion bedragen volgens de haalbaarheidsstudie minimaal € 19,5 miljoen. Bij deze kosten/baten berekening is uitgegaan van een casco oplevering van onder andere de skyboxen en andere commerciële ruimten in het stadion. De afdouwkosten hiervan zijn buiten deze berekening gehouden.

Een verder uitgangspunt is dat de aanpassing van de infrastructuur, waaronder de aanleg van openbare parkeerplaatsen in het gebied, de verantwoordelijkheid van de gemeente is.

Op verzoek van de gemeente is begin 2015 door de heer Regterschot een second opinion uitgevoerd naar de mogelijkheden van renovatie en uitbreiding van het voetbalstadion op de huidige locatie. Daarbij is gebruik gemaakt van de op dat moment voorliggende versie van de haalbaarheidsstudie voor de bestaande locatie. In deze second opinion wordt geconcludeerd dat de fysieke ruimte aanwezig is om op deze locatie door vernieuwbouw een goed stadion neer te zetten. Als groot nadeel van de locatie wordt genoemd de situering van de hoofdtribune op de oostzijde, hetgeen ongebruikelijk is vanwege de zonoverlast bij middagwedstrijden. Een ander nadeel is de parkeersituatie in de onmiddellijke omgeving van het stadion. De second opinion schat de investeringskosten voor stadion en directe omgeving ca. € 6 miljoen hoger in. In dit hogere bedrag zijn de afdouwkosten van de clubruimten meegenomen. Op basis van de second opinion van 2015 moet rekening gehouden worden met investeringskosten voor vernieuwbouw op de huidige locatie van ca. € 25,5 miljoen (excl. infrastructuur).

Om de huurstream vanuit het stadion te kunnen gebruiken als dekking voor de investering is een garantstelling nodig voor een af te sluiten lening. Er wordt van uitgegaan dat bij spelen in de eredivisie een jaarlijkse opbrengst kan worden gegenereerd die goed is voor € 10 miljoen aan dekking van de investeringskosten.

Ook in het geval dat de grondopbrengsten van de commerciële ontwikkeling en de woningbouwontwikkeling door de gemeente van de naastgelegen sportterreinen ter beschikking worden gesteld van de stadionontwikkeling is sprake van een onrendabele top van ruim € 10 miljoen. Een garantstelling en directe bijdrage door de gemeente is alleen mogelijk indien daarbij wordt voldaan aan de daarvoor geldende Europese richtlijnen inzake staatssteun. Vernieuwbouw van een stadion op de bestaande locatie levert tijdelijke arbeidsplaatsen op; structureel zal vernieuwbouw een beperkt werkgelegenheidseffect hebben. Woningbouwontwikkeling ten oosten van het stadion zal ook tijdelijke arbeidsplaatsen opleveren.

De veiligheid is op de bestaande locatie te realiseren, met een goede ontsluiting naar de Archipelweg als aandachtspunt.

Locatie WTC

Uitgangspunt van de businesscase Cambuur Boulevard is een integrale gebiedsontwikkeling van bijna 90.000 m² (inclusief beursfunctie van het WTC van 28.000 m²). Daarbij wordt de bouw van een nieuw voetbalstadion, gebaseerd op het programma van eisen van Cambuur, gekoppeld aan toevoeging van commerciële functies in het gebied. Bij de voorgestelde gebiedsontwikkeling wordt ook een deel van de beurshallen van het WTC Expo betrokken. Dit betekent een verkleining van het beurscomplex. Er blijft voldoende ruimte over voor continuering van de beursfunctie van het WTC.

De geothermiebron die binnen de begrenzing van het ontwikkelgebied valt, maakt geen onderdeel uit van de financiële opzet van de benodigde investeringen. De aanwezigheid van geothermie is gunstig voor de toekomstige exploitatie van functies in het gebied.

In de businesscase is aangegeven dat diverse partijen in beeld zijn voor verkoop of huur van de commerciële ruimten die in het gebied worden gerealiseerd. De businesscase stelt dat deze voorgestelde functies passen binnen het door de gemeente meegegeven ontwikkelingskader. Toevoeging van nieuwe functies zal leiden tot substantiële aanvullende werkgelegenheid.

De ontwikkeling van commerciële voorzieningen in het WTC gebied moet zorgen voor dekking van ongeveer de helft van de investeringskosten van een nieuw voetbalstadion. De kosten voor het stadiongedeelte zijn volgens de businesscase geraamd op ruim € 28 mln.

De inrichting van de openbare ruimte van het gebied en de aanpassing van de ontsluiting vanaf de Slauerhoffweg wordt gezien als een opgave voor de gemeente. De inrichting van de parkeervoorzieningen moet nog verder worden uitgewerkt. Tegenover een investering door de gemeente in parkeervoorzieningen zullen parkeeropbrengsten in enigerlei vorm moeten staan. Net als bij de locatie Oud-oost zal ook hier in de directe nabijheid gezocht moeten worden naar aanvullende parkeergelegenheid omdat op piekmomenten de parkeerdruk niet volledig binnen het gebied opgevangen kan worden.

3. Beoordeling

Onderstaand een beoordeling van de twee locaties, mede tegen de achtergrond van de gepresenteerde businesscases.

Uit de haalbaarheidsstudie voor de vernieuwbouw van het huidige Cambuurstadion kan worden geconcludeerd dat de fysieke ruimte op de huidige locatie aanwezig is voor een voetbalstadion voor 15.000 toeschouwers maar dat deze ontwikkeling leidt tot een forse onrendabele top. Tegenover de investeringskosten van ruim € 25 miljoen in vernieuwbouw van het stadion staan als directe dekking alleen de huuropbrengsten en beperkte grondopbrengsten. Ook bij inbreng van de grondopbrengsten en garantstelling door de gemeente is geen sprake van een sluitende businesscase. Op deze locatie is geen sprake van een investeringsmultiplier en evenmin van structurele werkgelegenheidseffecten. Herontwikkeling op de bestaande locatie leidt niet tot transformatie van het WTC-Expo en verminderd perspectief; evenmin is sprake van het vrijkomen van een ruimere stedelijke woningbouwlocatie.

Het effect op de tijdelijke en structurele werkgelegenheid van een integrale gebiedsontwikkeling van de WTC-locatie is groter dan bij een ontwikkeling van de bestaande locatie, door het uitgebreidere functionele programma en het daarmee samenhangende hogere investeringsniveau. De veiligheid is op deze locatie goed te realiseren waarbij als aandachtspunt geldt het scheiden van de supportersstromen en het openhouden van de wegen voor regulier verkeer. Door de nabijheid van de Haak is het mogelijk om bezoekende supporters snel de stad uit te begeleiden.

Gebiedsontwikkeling met een stadion op deze locatie betekent dat ook een nieuwe en ruimere ontwikkelingskans vrijkomt voor de bestaande locatie van het stadion, inclusief voor de sportvelden ten oosten daarvan. Bovendien genereert de ontwikkeling op de WTC-locatie een extra jaarlijkse W.O.Z. opbrengst van ruim € 250.000 t.o.v. de huidige bestaande situatie.

Per saldo denken wij dat de WTC-locatie dé locatie is voor de bouw van een nieuw stadion in combinatie met de gebiedsontwikkeling.

De voorliggende businesscase gaat uit van een leisure-ontwikkeling die aansluit bij functies die nu al in het gebied te vinden zijn en goede kansen biedt voor de opwaardering van deze locatie en de versterking van de aantrekkingskracht van Leeuwarden, juist ook door toevoeging van nieuwe stedelijke en/of regionale functies. Een ontwikkeling die meer dynamiek in het gebied brengt en bijdraagt aan synergie en versterking van diverse functies: leisure, sport(beleving), horeca, WTC (beurzen, congres, hotel) en retail. Functies die elkaar aanvullen en die nieuwe doelgroepen uit stad en regio aan zich kunnen binden.

Ter vergelijking: de gebiedsontwikkeling omvat een gebied dat ruim 4 keer groter is dan Nieuw Zaailand. Evenals bij het Nieuw Zaailand-project is er bij realisatie sprake van sterke economische multiplier, zowel in termen van investeringen als in termen van werkgelegenheid (minimaal 200 arbeidsplaatsen, inclusief WTC). De integraliteit van de gebiedsontwikkeling zit niet zozeer in ontwikkelingsmogelijkheden voor de verdere toekomst als wel in het –in samenhang- uitrollen van functies waarmee het gebied ‘in een keer’ wordt ingevuld. Door deze combinatie ontstaat ook weer perspectief voor het Expodeel van het WTC. Met de totstandkoming van de externe infrastructuur (Haak), aanleg westelijke invalsweg en interne optimalisatie van het wegennet (onder meer aanpak stadsrondweg, aansluiting Stephensonviaduct) is de locatie uitstekend ontsloten zowel voor bezoekers van buiten als vanuit de stad. De mogelijkheden voor woningbouwontwikkeling op de huidige locatie zijn substantieel en passen goed in de gemeentelijke (gebieds)prioriteiten.

4. Stedenbouwkundig model

Uitgangspunten

Met een forse investering in het WTC-gebied wordt een nieuw levendig stadsdeel ontwikkeld op een goed bereikbare locatie, dicht bij de binnenstad. We zijn daarbij op zoek gegaan naar programma's welke in de binnenstad geen plaats meer kunnen vinden en die bovendien een regionale betekenis hebben die uitgaat boven dat van de stad, en die van het gebied een levendig nieuw stadsdeel kunnen maken.

Plan WTC/ Cambuur

Met de komst van een nieuw voetbalstadion ontstaat samen met het nieuwe WTC een locatie welke grote aantrekkingskracht uitoefent op andere functies, functies welke dicht tegen genoemde functies willen aanschuiven. Het nieuwe stadion zelf en ook het WTC zijn op zichzelf niet voldoende om een nieuw aantrekkelijk gebied te laten ontstaan. Echter een groot Leisure-dome, een MBO-opleiding, zorgvoorzieningen, supermarkten en andere publiektrekkende functies zullen van het gebied een aantrekkelijk stadsdeel moeten maken. Met de “omkering” van (de entree van) het WTC en de realisatie van de nieuwe Elfstedenhal is een begin gemaakt om het gebied ten westen van het WTC-complex te verlevendigen, c.q. ‘voor te sorteren’. Hierbij is uitgangspunt dat ten westen van het bestaande WTC-complex een centraal gebied ontstaat waaraan drie belangrijke functies ontsloten worden en zoveel als mogelijk zichtbaar zijn, te weten de Elfstedenhal, het WTC en het Stadioncomplex. Zoveel als mogelijk worden alle andere functies vorm gegeven als onderdeel van óf het Stadioncomplex óf het WTC. We streven dus niet naar een “kaal” stadion, maar naar een gzn. geïntegreerd stadioncomplex, waarin naast het voetbal ook andere functies onder worden gebracht. Een supermarkt en ook het nieuwe Leisure-dome worden vormgegeven als onderdeel van het WTC-complex. Alleen langs het water in het zuiden van het terrein wordt een losstaand gebouw voorzien, waarin een onderwijsinstelling wordt ondergebracht. De integrale ontwikkeling van het

stedenbouwkundig plan wordt mede ingegeven doordat hierdoor een zo groot mogelijk aantal parkeerplaatsen kan worden gerealiseerd.

Ontsluiting/ Verkeer

De hoofdontsluiting van het gehele WTC/Cambuur-complex is voorzien vanaf de Slauerhoffweg. Natuurlijk is het mogelijk om het gebied ook vanaf de ringweg (Heliconweg) te bereiken, maar de nadruk ligt bij een ontsluiting vanuit het westen. Van hieruit wordt het centrale plein bereikt, van waaruit de verschillende functies bereikbaar zijn. Op dit centrale gebied is ook een groot deel van het parkeren voorzien, maar bij de uitwerking van het plan willen we nadrukkelijk proberen van dit gebied meer te maken dan alleen een parkeerveld. Vanuit dit gebied zijn de twee andere grotere parkeervelden te bereiken, te weten één nabij de Heliconweg en de andere in het zuidelijk deel van het gebied. Dit laatste is bedoeld voor het business-parkeren tijdens de wedstrijden van Cambuur en daarnaast voor het Leisure-dome. Hoewel de beide eerste grote parkeervelden met elkaar verbonden gaan worden zullen we er bij de nadere uitwerking nadrukkelijk op toezien dat hierdoor geen sluiproute zal ontstaan tussen Slauerhoffweg en Heliconweg. De parkeerbehoefte op piekmomenten zal groter zijn dan het aantal parkeerplaatsen dat is opgenomen in het plan voor de WTC-locatie. Bij een aantal grote beurzen alsmede bij wedstrijden van Cambuur moeten in de omgeving nog ca. 1000 parkeerplaatsen worden gevonden in de directe omgeving van het gebied. In het gebied wordt nadrukkelijk ingezet op de aanleg van goede fietsverbindingen, alsmede van stallingsvoorzieningen voor fietsen. En ook wordt rondom het stadion een aantrekkelijk wandelgebied voorzien. Tenslotte moeten ten behoeve van hulpdiensten en voor bezoekende supporters voorzieningen worden gemaakt.

WTC/Heliconweg

De integrale gebiedsontwikkeling biedt kansen om de Heliconweg-zijde van het WTC-complex te laten transformeren tot een aantrekkelijk voorterrein met een aantal leisure en horeca gerelateerde functies.

Met realisatie van het de Leisure Dome ontstaat een omsloten pleinruimte. In de huidige situatie is sprake van een aantal separate (aan functies gerelateerde) parkeerterreinen. In de lijn van integrale gebiedsontwikkeling past transformatie naar een geïntegreerde (centrale) parkeeroplossing voor gebruik door alle functies rond dit 'leisureplein' inclusief mogelijke transformatie van de bestaande kantoorpanden (Agro/KvK).

Een dergelijke oplossing biedt de mogelijkheid voor een luwe plint tussen deze centrale parkeervoorziening en de gebouwen. De verkeersbewegingen worden hoofdzakelijk afgewikkeld via bestaande rotonde Heliconweg. Zodoende wordt de Harlingertrekweg verder verluwd ten behoeve van een aantrekkelijke fietsroute. Voor het perceel 'van Wieren' wordt in de gebiedsontwikkeling ontsluiting voorzien via de rotonde Slauerhoffweg.

Bovenstaande vraagt een bredere scope met betrekking tot herinrichting van het totale gebied.

5. (Commercieel) programma

(Commerciële) voorzieningen die op dit moment zijn voorzien zijn te categoriseren als leisure, sport, cultuur, horeca, detailhandel, zorg en onderwijs. In 2015 is in het aan de gemeenteraad voorgelegde Afwegingskader aangegeven voor welke functies er onder voorwaarden eventueel ruimte is.

Specifiek zijn over een aantal functies opmerkingen te maken. Het gaat dan om een bioscoopontwikkeling (cultuur), horecavormen, detailhandel zoals sportzaken, supermarkten en bouwmarkt en zorg en onderwijs. Samengevat denken wij dat inpassing van het tot nu toe beoogde commercieel programma voor een belangrijk deel inpasbaar is in het Afwegingskader.

In de businesscase wordt aangegeven dat gezocht moet worden naar een alternatieve locatie voor de veemarkt. Wij voelen ons verantwoordelijk om samen met WTC, SOC en andere partijen (bijvoorbeeld provincie) naar een oplossing te zoeken.

Bioscoop

Het betreft de ontwikkeling van een bioscoop met ca. 1500 stoelen. In het Afwegingskader is aangegeven dat een bioscoop is toegestaan indien dat niet ten koste gaat van de aantrekkingskracht van de binnenstad. Een bioscoop met 1500 stoelen concurreert met de huidige ca. 1500 stoelen die beschikbaar zijn in het binnenstadgebied.

Zoals bekend is er een vergevorderd initiatief voor een nieuwe Pathé bioscoop met ca 1050 stoelen op het Harmonieplein in de binnenstad. Naar verwachting zal de bioscoopmarkt in Leeuwarden met de oplevering van deze nieuwe formule, verzadigd zijn.

Bij de ontwikkeling van een nieuwe bioscoop op de WTC-locatie zal moeten worden aangetoond dat er sprake is van een actuele regionale behoefte aan deze functie. Onderzoeken die zijn uitgevoerd rond Pathé wijzen uit dat een groei van het bezoekersaantal tot ca. 500.000 per jaar haalbaar is. Die bezoekers kunnen worden bediend in de bestaande formules en de nieuwe Pathé. Een initiatiefnemer voor een nieuwe bioscoop zal daarom moeten aantonen dat daarboven extra bezoekersaantallen haalbaar zijn of anderszins de marktruimte moeten onderbouwen. Dat ligt uiteraard anders als er sprake is van verplaatsing van de huidige capaciteit uit de binnenstad naar het WTC gebied. De SOC is hierover in gesprek met de bestaande bioscoopondernemer.

Horeca

In de functionele mogelijkheden locatie WTC e.o. is aangegeven dat bepaalde horecaformules toelaatbaar zijn. Dergelijke voorzieningen passen niet in het huidig bestemmingsplan maar wel in het horecabeleid. Bij de herziening van het Horecabeleid die gaande is, is het volgende opgenomen:

C. Gebieden buiten de binnenstad van Leeuwarden en buiten de dorpskern Grou.

Voorwaarden nieuwvestiging in afwijking van het bestemmingsplan:

- Grootschalige horeca (oppervlakte meer dan 250 m² hvo) is niet toegestaan tenzij deze onderdeel zijn van een nieuwe integrale gebiedsontwikkeling passend binnen door de raad vastgestelde kaders;
- Aanvrager moet kunnen aantonen op welke wijze is voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor het initiatief en via welke routes de beoogde locatie bereikbaar is zonder overlast voor het omringend gebied.

Het gaat hier deels om voor Leeuwarden nieuwe concepten die aanvullend zijn op het bestaande aanbod. Vanwege auto-bereikbaarheid, ruimte en prijsniveau kiezen deze partijen niet voor de Binnenstad. In termen van omzet is er sprake van concurrentie met de Binnenstad; tegelijkertijd is sprake van extra aantrekkingskracht op de regio.

Supermarkten en bouwmarkt

Vestiging van supermarkten past binnen de eerder door de gemeente aangegeven 'functionele mogelijkheden locatie WTC e.o.', mits er sprake is van verplaatsing van volume. Verplaatsing van volume is gebaseerd op de Detailhandelsstructuurvisie Leeuwarden 2014 waarin het huidige aantal vierkante meters winkelvloeroppervlakte aan supermarkten in het stedelijk gebied in principe als bovengrens geldt. Bij de aanpassing van het Detailhandelsstructuurbeleid is deze bovengrens losgelaten en tegelijkertijd wordt de vestiging van supermarkten gekoppeld aan een 'integrale gebiedsontwikkeling', waarvan formeel vereiste is dat het gebaseerd is op een raadsbesluit. Nieuwbouwplannen voor supermarkten dienen volgens deze beleidsaanpassing wel te worden getoetst aan de 'ladder voor duurzame verstedelijking' zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening.

Voor bouwmarkten geldt dat vestiging volgens het detailhandelsbeleid is toegestaan aan de

hoofdassen van de bedrijventerreinen, in casu de Slauerhoffweg. Volgens de aangegeven functionele mogelijkheden zijn bouwmarkten, onder voorwaarden, in het gehele ontwikkelingsgebied mogelijk.

De ontwikkeling van supermarkten en bouwmarkt bij het WTC is niet of nauwelijks van invloed op de binnenstad of De Centrale. Bij De Centrale is het niet toegestaan om een supermarkt, of zelfs een andere detailhandel in de levensmiddelenbranche, te realiseren. In de binnenstad mag wel een nieuwe supermarkt worden gevestigd, maar de praktijk wijst uit dat geen van de supermarktketens de wens heeft om hier een volwaardige supermarkt te vestigen.

Overige detailhandel

Indien er nieuw volume aan detailhandel wordt ontwikkeld dan moet aan de hand van de ladder van duurzame verstedelijking worden aangetoond dat er een actuele regionale behoefte bestaat aan het extra volume. In het kader van de toetsing aan de ladder is het niet waarschijnlijk dat alleen de behoefte kan worden aangetoond. Andere argumenten als regionale functie, integrale gebiedsontwikkeling (geen stand-alone voorziening) kunnen daaraan worden toegevoegd. Sportzaken zijn in principe voorbehouden aan de Binnenstad en De Centrale. Vestiging op de WTC-locatie zal concurrentie opleveren en is om die reden niet in overeenstemming met de detailhandelsstructuurvisie. Met de ontwikkeling van sportzaken op De Centrale en met de focus van de WTC-locatie (sport-leisure) kan de vraag gesteld worden of het vanuit een oogpunt van branchering en profilering van de locatie bezwaarlijk is dat nieuwe sportformules zich hier vestigen. Wel is er dan de afweging, gezien de huidige leegstand in de retail, of de behoefte aan extra winkelruimte kan worden aangetoond. Met name als dit leidt tot langdurige relevante leegstand elders, kan strijdigheid met de ladder worden geconstateerd.

Zorg en onderwijs

Het bestemmingsplan voorziet hier niet in. Er is geen specifiek vestigingsbeleid voor zorg en onderwijs. De relatie met het profiel van de gebiedsontwikkeling maakt dat wijziging van het bestemmingsplan mogelijk is. In het overzicht van functionele mogelijkheden voor de locatie WTC zijn onderwijs en zorgconcepten, passend bij het gebiedsprofiel, opgenomen.

6. Parkeren en openbare ruimte

Parkeren

De uitgangspunten voor het parkeren bij nieuwe ontwikkelingen en functiewijzigingen zijn vastgelegd in de Nota Parkeernormen 2014. Door initiatiefnemers moet worden aangegeven op welke wijze in de parkeerbehoefte wordt voorzien. Bij voorkeur dient het parkeren op eigen terrein te worden opgelost. Afwijking hiervan is mogelijk door gebruik te maken van mobiliteitsmanagement en van parkeerruimte buiten het eigen terrein. Bij combinaties van functies wordt het dubbelgebruik van parkeervoorzieningen gestimuleerd. Het parkeerbeleid laat maatwerk toe bij de toepassing van de normering.

In de parkeerbalans van de businesscase voor het WTC-gebied wordt uitgegaan van dubbelgebruik van parkeerplekken. De gebruikers van het gebied zullen hun activiteiten onderling afstemmen. Zo zullen tijdens evenementen in het WTC geen voetbalwedstrijden worden gehouden. Ook is aangegeven dat bij de openingstijden van de detailhandelfuncties rekening wordt gehouden met het voetbal.

Binnen het gebied kunnen ongeveer 2500 parkeerplaatsen worden gerealiseerd. De piekbelasting op wedstrijddagen en tijdens evenementen in het WTC Expo zal op locaties buiten het gebied opgevangen worden. Tijdens deze piekmomenten zal gebruik gemaakt worden van ca. 1000 parkeerplaatsen in de onmiddellijke omgeving van het gebied (op loopafstand). Op deze wijze is de parkeeropgave voor het WTC-gebied kwantitatief oplosbaar.

De parkeervoorzieningen in het WTC-gebied komen voor een groot deel op gemeentegrond te liggen. Deze gronden zijn deels al in eigendom van de gemeente (en ook in gebruik als parkeerterrein), of komen als gevolg van de geplande grondruil nog in het bezit van de gemeente. De businesscase voor het WTC-gebied legt de verantwoordelijkheid voor de inrichting van de openbare ruimte bij de gemeente.

Door de gemeente is steeds als uitgangspunt gehanteerd dat de investeringen in de gebiedsinrichting in verhouding moeten staan met de te genereren parkeeropbrengsten. Het vigerend beleid wordt gecontinueerd.

Dit betekent dat het parkeren in het WTC-gebied zal moeten worden gereguleerd. De wijze waarop ligt nog niet vast. Regulering is op meerdere manieren mogelijk, variërend van volledig betaald parkeren tot gratis parkeren met een jaarlijkse parkeerbijdrage door bedrijven in het gebied.

Bij de uiteindelijke keuze van het in te voeren parkeerregiem zijn de opbrengsten van belang maar zal ook gekeken worden naar de effecten voor de omgeving. In het naastgelegen kantorengedebied Tesselschadestraat is sprake van betaald parkeren en de aanliggende woonwijken zijn aangewezen als blauwe zone.

Wij gaan er van uit dat de opvang van de parkeerdruk tijdens piekmomenten buiten het WTC-gebied de verantwoordelijkheid is van de initiatiefnemers. In een mobiliteitsplan moet worden aangegeven op welke wijze deze piekbelasting wordt opgevangen. De ideeën gaan uit naar het gebruik van locaties op loopafstand op het bedrijventerrein ten zuiden van de Harlingervaart en op het Businesspark.

De hoogte van de investering die de gemeente moet doen in het parkeren en bijbehorende openbare ruimte hangt samen met het in te richten oppervlak en het gewenste kwaliteitsniveau van de gebiedsinrichting. Vooralsnog geldt het uitgangspunt dat het hierbij om een rendabele investering moet gaan. Er kan hierbij sprake zijn van spanning met de businesscase die het principe van zoveel mogelijk vrij parkeren hanteert. Ook zijn de opbrengsten die door het parkeren in het gebied kunnen worden gegenereerd niet onbegrensd. De verdere uitwerking van de plannen zal moeten uitwijzen of de tot nu toe gehanteerde uitgangspunten ten aanzien van de gebiedsinrichting, parkeerregiem en opbrengsten staande gehouden kunnen worden.

Overige infrastructuur

Door de ontwikkeling van het WTC-gebied zal ook de ontsluitingsstructuur moeten worden aangepast. Om de grotere verkeersstromen op vooral wedstrijddagen te kunnen verwerken moet de rotonde in de Slauerhoffweg worden gereconstrueerd. Deze wordt omgebouwd naar een turborotonde. Door de voorgestane gebiedsontwikkeling komt de rechtstreekse aansluiting van de fietsroute langs de Harlingertrekweg op de Slauerhoffweg te vervallen. Deze aansluiting wordt verlegd naar de turborotonde.

Voor een efficiënte gebiedsinrichting is het noodzakelijk dat de gasleiding die het gebied doorsnijdt verdiept wordt. Dit kan als meerwerk worden meegenomen bij reeds door de Gasunie geplande werkzaamheden. Ook de Harlingertrekweg moet worden heringericht.

In het gemeentelijk investeringsprogramma infrastructuur is voor 2019 een reservering opgenomen van € 1,5 miljoen als dekking van de kosten van aanpassing van de infrastructuur in en om het WTC gebied. Vanuit het project Tesselschadestraat is nog een budget beschikbaar voor de aanpassing van de fietsroute langs de Harlingertrekweg.

7. Eigendomsvarianten stadion en financiering

Onderstaand een beschouwing over eigendomsvarianten van een stadion.

In de businesscase zijn de volgende uitgangspunten opgenomen.

- De stadioninvestering bedraagt in totaal € 28,3 miljoen
- De bijdrage uit de commerciële ontwikkeling van het WTC-gebied aan het stadion is € 13,8 mln
- Dit betekent dat het voetbalgedeelte (stadion exclusief commerciële ruimten) voor € 14,5 miljoen turnkey wordt geleverd
- De inbreng van derden is € 4,5 miljoen; waarvan € 1,8 mln aan eenmalige bijdragen en € 2,7 mln aan achtergestelde leningen door private investeerders
- De resterende financieringsvraag is daarmee € 10 mln
- De huurinkomsten uit het voetbalgedeelte van het stadion (incl. businessruimten en skyboxen) bedragen ca. € 536.000 per jaar
- Rekening is gehouden met een haalbare financieringslast (rente en aflossingen) van . € 504.430 per jaar.

Uit bovenstaande blijkt dat er een financieringsvraag is van € 10 mln. Door de ontwikkelcombinatie is aan de gemeente de vraag gesteld of zij wil participeren in de stadionontwikkeling om hiermee de financiering van het stadion rond te krijgen.

Staatssteun

Belangrijk bij de beoordeling van een eventuele financiële inbreng door de gemeente is wat mogelijk is zonder dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun. De Europese Commissie heeft in 2014 een vrijstelling geïntroduceerd voor het rechtmatig toestaan van staatssteun voor sportinfrastructuur. Volgens de Europese regelgeving is een financiële bijdrage ten behoeve van een betaald voetbalorganisatie mogelijk zolang maar wordt voldaan aan de daarvoor gestelde richtlijnen. Zo zal een voetbalstadion niet exclusief door één partij gebruikt mogen worden. Ongeveer 20% van de tijds capaciteit zal voor andere prof- of amateursporters beschikbaar moeten zijn. Indien aan die voorwaarden aantoonbaar wordt voldaan, volstaat een kennisgeving aan Brussel. Het voorgaande wordt bevestigd in door externe deskundigen uitgebracht adviezen.

Variantenstudie

Ten aanzien van de financieringsvraag is een aantal varianten onderzocht die samenhangen met het eigendom van het stadion. De volgende vier varianten zijn bekeken:

- 1) Cambuur/ beheerstichting wordt eigenaar van het stadion waarbij de gemeente wordt gevraagd om een borgstelling op een financiering van € 10 mln;
- 2) Gemeente wordt eigenaar van het voetbalgedeelte van het stadion ad € 14,5 mln en verhuurt deze aan Cambuur;
- 3) Gemeente wordt eigenaar van het gehele stadion ad € 28 mln en verhuurt zowel aan Cambuur als de commerciële functies;
- 4) De gemeente betaalt een bijdrage ineens van om de stadionontwikkeling mogelijk te maken.

Variant 1: Borgstelling voor lening van 10 miljoen

In deze variant wordt SC Cambuur dan wel een beheersstichting eigenaar van het stadion. Door de eigenaar moet in deze situatie een geborgde lening van € 10 miljoen worden afgesloten om het stadion te kunnen overnemen van de ontwikkelaar. De gemeente wordt gevraagd om borg te staan voor deze lening waarbij in de businesscase wordt verwacht dat deze is af te sluiten met een rentepercentage van 1%.

Een garant- dan wel borgstelling door de gemeente is mogelijk indien geoordeeld wordt dat sprake is van een publieke zaak. Daarbij dient wel uitgegaan te worden van een risicopremie bovenop de

financieringsrente. De hoogte van het percentage risicopremie is afhankelijk van de solvabiliteit van de partij waarvoor borg wordt gestaan. Hoe risicovoller een partij is, hoe hoger de risicopremie. Door een creditrating wordt het risicogehalte bepaald.

De businesscase voor de Cambuur Boulevard gaat uit van een lage financieringsrente (1%), zonder risicopremie. Op dit moment geeft de BNG aan met 1,9% te rekenen. In het geval dat SC Cambuur of een beheerstichting voor het stadion de gemeente vraagt om borg te staan dient gerekend te worden met een risicopremie bovenop de financieringsrente. Een richtlijn van de EU geeft staffelingspercentages aan als het gaat om het risicoprofiel. Gezien het risicoprofiel van de eigenaar (Cambuur/beheerstichting) dient echter gerekend te worden met een risicopremie die kan oplopen tot 3,8% of hoger. Bij een lening van € 10 miljoen betekent dit een kostenstijging van € 380.000 die niet afgedekt kan worden uit de jaarlijkse huuropbrengsten van het stadion. Hierdoor is sprake van een exploitatietekort van het stadion en daardoor van een niet sluitende businesscase. De second opinion van Lysias gaat nader in op dit onderwerp.

Een andere mogelijkheid is om deze risicopremie fictief door te belasten. Het contant gemaakte bedrag van de risicopremie die gedurende de looptijd van de borgstelling geldt, is dan de geoorloofde verleende staatssteun die in Brussel moet worden aangegeven. Indien deze risicopremie fictief wordt doorbelast, in plaats van daadwerkelijk in rekening te brengen, komt dit neer op staatssteun met een omvang van bij benadering € 4 miljoen. In deze situatie wordt uitgegaan van het rentepercentage van 1% dat in de businesscase voor deze eigendomsvariant wordt gehanteerd. Een borgstelling heeft gedurende de looptijd gevolgen voor het bepalen van de financiële positie van de gemeente. Afhankelijk van het risicoprofiel zal bij de risicoparagraaf en het weerstandsvermogen rekening gehouden moeten worden met de nog resterende omvang van de borgstelling. Dit zal leiden tot een harde beklemming van middelen.

Variant 2: Gemeente eigenaar voetbalgedeelte stadion

De gemeente wordt in deze variant eigenaar van veld, tribunes en voetbal-gerelateerde ruimten in het stadion. Omdat de gemeente zelf voor de financiering zorgt, is geen sprake van een risicopremie en kan gerekend worden met een lage rente. De huuropbrengsten van het stadion zijn de dekking voor de financieringslasten en onderhoudslasten die de gemeente als eigenaar van het stadion heeft. Het risico berust in deze situatie bij de gemeente. Hierdoor zal jaarlijks bezien moeten worden of bij de bepaling van het weerstandsvermogen rekening gehouden dient te worden met dit risico. De door SC Cambuur op te brengen huursom ligt hoger dan die in de vorige variant (bij fictieve doorberekening risicopremie) omdat het volledige bedrag van € 14,5 miljoen wordt gefinancierd. Cambuur hoeft echter geen beroep te doen op derden voor financiering van het stadion. Ook is in deze variant de gemeente gedurende lange tijd (minimaal 30 jaar) afhankelijk van door de gebruikers van het stadion op te brengen huur.

Variant 3: Gemeente eigenaar gehele stadion (incl. commerciële ruimten)

De gemeente is in deze situatie de ontwikkelaar van het gehele stadion en draagt de verantwoordelijkheid voor - en risico van - de exploitatie. Er van uitgaande dat de commerciële ruimten worden verhuurd, kan de huur die Cambuur voor het stadion moet opbrengen lager uitvallen dan in de vorige varianten. Dit komt omdat de totale investeringslast lager uitvalt indien de gemeente als ontwikkelaar optreedt. Het risico dat de BVO de huur niet kan opbrengen is daardoor geringer. Daar staat tegenover dat rekening gehouden moet worden met een leegstandsrisico voor de gemeente bij de commerciële ruimten onder het stadion. Ook bij deze variant geldt dat geen sprake is van strategisch vastgoed en daardoor van strijdigheid met gemeentelijk beleid. Het risico voor de gemeente is bovendien aanzienlijk groter.

Variant 4: Gemeentelijke bijdrage a fonds perdu

Indien de gemeente vooraf een eenmalige bijdrage beschikbaar stelt, gaat het te lenen bedrag voor de stadioneigenaar omlaag. Het resterende te lenen bedrag (zonder borgstelling) zal dan door

Cambuur, tegen een marktconforme rente op de markt moeten worden betrokken. De jaarlijkse financieringslasten dalen waardoor ook de benodigde opbrengsten lager uitvallen hetgeen gunstig is voor de door de gebruikers van het voetbalgedeelte van het stadion op te brengen huurwaarde. Voor de gemeente heeft deze variant het voordeel dat sprake is van een eenmalige last en niet van een langjarig risico of structurele last. De Europese richtlijnen voor staatssteun staan een dergelijke bijdrage toe indien voldaan wordt aan de daarvoor geldende richtlijnen waarbij een stadion wordt gezien als onderdeel van de normale infrastructuur.

De werking van een a fonds perdu bijdrage is dat het verschil tussen de marktconforme rente en de gewenste maatschappelijke rente over een periode van 30 jaar wordt bepaald. Afhankelijk hoe de bijdrage wordt ingezet kan dit het pure renteverskil of het contant gemaakte verschil zijn.

Voor de hoogte van de overheidsbijdrage is van belang wat gelet op de parameters in de business case te bepalen wat nodig is. Uitgaande van de in de businesscase gehanteerde parameters (hoogte bancaire lening, hoogte maatschappelijke lening, looptijd) gaat het hier om een bijdrage van maximaal € 4,5 miljoen. Voor de goede orde, het overige deel van de financiering zal Cambuur dan zelfstandig uit de markt moeten halen.

Aanbestedingsrechtelijke aspecten

Bij de hiervoor genoemde eigendomsvarianten speelt ook het onderwerp aanbestedingsrecht. Hierover is voor variant 4 (a fonds perdu) extern advies ingewonnen. De conclusie van dat advies luidt dat het vertrekken van een subsidiebedrag geen aanbestedingsrechtelijke gevolgen voor de gemeente dan wel de subsidieontvanger heeft. Voorwaarde is daarbij dat de gemeente geen bouwplicht oplegt aan de subsidieontvanger. Een andere voorwaarde is dat de gemeente zich niet als opdrachtgever mag gedragen. Zij moet zich beperken tot haar rol van publiekrechtelijk regisseur. In de subsidiebeschikking en in de in een vervolgfase te sluiten Samenwerkingsovereenkomst kan dit op juridische houdbare wijze geregeld worden.

Voor met name varianten 2 en 3 geldt dat het aanbestedingsrecht wellicht voor onoverkomelijke aanbestedingsrechtelijke problemen zorgt. De gemeente is bij die varianten dusdanig betrokken bij de realisatie van het stadion, dat zij niet kan ontkomen aan de op haar rustende aanbestedingsplicht. De gemeente is dan derhalve niet vrij om de opdracht voor de bouw te gunnen zonder Europese aanbestedingsprocedure. Dat zal voor de betrokken partijen in SOC B.V. niet acceptabel zijn.

Resume:

Indien Cambuur voor 1% wil financieren en de gemeente wenst daar borg voor te staan, dan kan dat alleen met het verlenen van steun onder de condities van artikel 55 AGVV. Daarbij moet worden opgemerkt dat de ondergrens van de BNG voor een 30 jarige lening thans 1,9% is. Met dit gegeven moet rekening worden gehouden.

In het geval de gemeente eigenaar van het stadion wordt is gunstige financiering zonder meer mogelijk. In beide gevallen (borg of eigendom) zal de gemeente zeker moeten stellen dat de huur/financieringslast wordt voldaan door Cambuur. Het ligt dan in de rede om verscherpt toezicht toe te passen, met aanpassingen in de governance en aanvullende zekerheidsstellingen

De meest vergaande variant is dat de gemeente zelf risicovol een stadion gaat bouwen en daar bijbehorende commerciële ruimte gaat ontwikkelen, verhuren, beheren en exploiteren. Ook in dit model ligt verscherpt toezicht in de rede.

De vierde optie is dat de gemeente een bijdrage a fonds perdu levert op basis van het verschil tussen de gewenste financiering voor het stadiongedeelte en een marktconforme rente. Uitgaande van een rentepercentage van 3% gaat het hierbij om een bijdrage van € 4,5 miljoen (contant maken van het renteverskil voor looptijd van 30 jaar).