

Beleidsregel Kostenverhaal

behorende bij het omgevingsplan Binckhorst

Beleidsregel Kostenverhaal

Deze beleidsregel geeft een uitwerking van de in artikel 20 onder b van het omgevingsplan Binckhorst opgenomen regel: "Bouwplannen dragen naar oppervlakte, gemeten in vierkante meter bruto vloeroppervlak, bij aan de investeringen in de Binckhorst zoals opgenomen in de Beleidsregel kostenverhaal."

De gemeente wil de juiste voorwaarden scheppen om transformatie van de Binckhorst mogelijk te maken en heeft hiertoe al fors geïnvesteerd. Daarnaast zijn aanvullende investeringen gewenst om het gebied op het beoogde hoger kwaliteitsniveau te tillen. Voor deze aanvullende investeringen maakt de gemeente gebruik van het wettelijk instrumentarium tot kostenverhaal (zie onder meer hoofdstuk 9 van het OmgevingsEffectRapport).

Het omgevingsplan Binckhorst is een organisch omgevingsplan. Dat maakt dat de regeling voor kostenverhaal er noodzakelijkerwijs anders uitziet dan bij een regulier bestemmingsplan. In het omgevingsplan zijn de kaders voor kostenverhaal vastgelegd. Daarin is onder meer bepaald dat bouwplannen binnen het plangebied bijdragen in de gebiedsinvesteringen. Deze beleidsregel is een uitwerking van deze in het omgevingsplan opgenomen open norm. In deze beleidsregel worden de totale voorziene kosten en opbrengsten bepaald en wordt een voorlopige bijdrage berekend die initiatiefnemers van bouwplannen dienen te betalen.

Door het organische karakter van het omgevingsplan hebben de kosten en opbrengsten die in deze beleidsregel benoemd worden een 'indicatief karakter'. Kosten en opbrengsten kunnen gedurende de looptijd nog wijzigen. Daarmee heeft ook de berekende bijdrage per activiteit een voorlopig karakter. Met de eindafrekening wordt deze bijdrage omgezet in een definitieve bijdrage.

In tegenstelling tot andere beleidsregels behorende bij het omgevingsplan Binckhorst, kan onderhavige beleidsregel uitsluitend door de raad worden vastgesteld en worden gewijzigd, gelet op het budgetrecht van de gemeenteraad op grond van de Gemeentewet.

Kosten

Inleiding

Op basis van de huidige inzichten zijn de gewenste investeringen om ontwikkelingen in het gebied te faciliteren en het gebied op het beoogde hoger kwaliteitsniveau te tillen in beeld gebracht. In deze paragraaf wordt aangegeven welke algemene uitgangspunten daarbij zijn gehanteerd. Daarnaast worden de verschillende investeringen nader toegelicht. Er wordt op gewezen dat vervanging en onderhoud niet ten laste van het kostenverhaal kan worden meegenomen.

Algemene uitgangspunten

De herinrichting van de buitenruimte is, zo blijkt onder meer uit de botsproeven, één van de belangrijke voorwaarden voor een transformatie naar een gemengd woon-, werk- en leefgebied. Er wordt met de herinrichting een solide basis gelegd om private ontwikkeling mogelijk en aantrekkelijk te maken, een raamwerk waarbinnen initiatieven op organische wijze opgepakt kunnen worden.

In artikel 7v van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet is vastgelegd welke kosten verhaald mogen worden. Alle kosten zoals opgenomen in dit omgevingsplan voldoen aan deze wettelijk vastgestelde 'kostensoortenlijst'.

Bij het bepalen van de investeringskosten is uitgegaan van het niveau residentiekwaliteit uit het gemeentelijke Handboek Openbare Ruimte. De ramingen zijn gebaseerd op bijbehorende eenheidsprijzen, als ook specifieke ramingen voor reeds vastgestelde grondexploitaties, anterieure overeenkomsten en werken in de openbare ruimte. In deze zeer vroege fase in het ontwikkelproces van de gebiedsontwikkeling is daarbij, zoals gebruikelijk, een post nader uit te werken/ onvoorzien opgenomen. Gebruikelijk in deze fase van het ontwikkelingsproces is voor deze post uit te gaan van 40% van de raming. Echter, vanwege de oppervlakte van het omgevingsplan is het risico op

onvoorzien voor het gehele plan kleiner dan dat bij een kleiner plangebied het geval is. Daarom is gerekend met een post nader uit te werken/ onvoorzien van 35% voor investeringen die nog niet zijn vastgelegd in operationele grondexploitaties en anterieure overeenkomsten. Deze ruimte is voldoende om de stap naar een meer gedetailleerde raming in de stappen van schetsontwerp naar voorlopig en definitief ontwerp op te kunnen vangen. De wegprofielen die zijn gebruikt voor het opstellen van de ramingen zijn o.a. gebaseerd op al uitgevoerde vergelijkbare wegprofielen. Bij de nadere uitwerking van de uitvoeringsstrategie zal omwille van kwaliteit en financiën gestuurd worden op een logische samenhang tussen de investering in de buitenruimte en de realisatie van bouwplannen, zodat deze als eenheid wordt afgerond en de voorinvestering beperkt wordt.

In het kader van de organische ontwikkeling van de Binckhorst is in deze exploitatieopzet geen rekening gehouden met actief grondaankoop door de gemeente. Voor de inrichtingskosten van bijvoorbeeld de "26 meterzone Waterfrontpark" en ander structuurgroen geldt dan ook dat er geen rekening is gehouden met aankoopkosten.

In totaal zijn de kosten geraamd op € 68,8 miljoen (prijspeil 2019) bestaande uit de volgende hoofdelementen:

Kosten	Prijspeil 2019
Elementen	
Openbare kade Trekvlietzone	16.516.000
Park/groen	1.733.000
Mercuriusweg	2.059.000
Wegastraat	2.317.000
Zonweg	3.261.000
Herinrichting Melkwegstraat	863.000
Verlengde Zuiderkroonstraat	933.000
Kadeinrichtingen Binckhavens	6.219.000
Maanweg	4.348.000
Inrichting ontwikkeling Maanplein	2.657.000
Plankosten algemeen	14.987.000
Vorbereiding, Toezicht Directievoering	8.801.000
Onderzoeken	555.000
Rente	3.570.000
Totaal Kosten	68.819.000

1. Openbare kade Trekvlietzone

De grootste verwachte investeringsopgave betreft de openbare kade langs de Trekvliet in de deelgebieden Trekvlietzone en Gasfabriek terrein. De Openbare kade Trekvlietzone bestaat uit een boulevardachtig deel langs de Trekvliet met een breedte van 26 m1 bebouwingsvrije zone (zie omgevingsplan). Voor het kostenverhaal heeft de grondexploitatie Trekvlietzone als basis gediend voor de kostenraming. Voor de Openbare kade Trekvlietzone is ter plaatse van het Poolsterhaven, Junoblok en Junopark geen aanpassing van de kadeconstructie in de exploitatieopzet meegenomen. Dit geldt wel voor de rest van de Openbare Kade Trekvlietzone, omdat daar sprake is van gewijzigde groen intensieve inrichting.

2. Park/groen

De kosten, voor parken binnen de Binckhorst zijn gebaseerd op de grondexploitatie Trekvlietzone. In deze grondexploitatie is het Poortgebouw aan de Rotterdamsebaan ter plaatse van het kasteel aan de Trekvliet gesloopt om vervolgens een "kasteeltuin" (3.000 m²) te realiseren. Bij besluit (RIS297832) wordt dit park uitgevoerd in Hofstadkwaliteit in plaats van Residentiekwaliteit. Het is de verwachting dat het park Begraafplaatszone (7.200 m²) minder intensief wordt ingericht dan de kasteeltuin.

Voor het overige groen is het uitgangspunt om dit in samenwerking met initiatiefnemers op lokaal niveau te realiseren, dus binnen de ontwikkelingen van bouwplannen (grondexploitaties en particuliere initiatieven).

3,4 en 5. Herinrichting Mercuriusweg, Wegstraat en Zonweg

De kosten van deze drie wegen zijn geraamd op basis van de bestaande breedte en lengte van de herin te richten openbare ruimte en een eenheidsprijs per m².

Bovengenoemde wegen worden heringericht in residentiekwaliteit en krijgen een breedte van 19 tot 24 meter.

Voor de drie wegen gelden de volgende uitgangspunten:

- Opbreken bestaande wegverharding.
- Vervanging van bestaand enkel riool door een gescheiden stelsel.
- Aanbrengen nieuw wegcunet van 0,3m i.p.v. 1,0m vanwege de bestaande weg.
- De stukken rondom de bomen zijn meegenomen als m² groen.
- Voor alle wegen geldt het kwaliteitsniveau Residentie.

6. Herinrichting Melkwegstraat

Dit betreft een kwalitatieve upgrade van de buitenruimte (residentiekwaliteit) waarbij groen wordt toegevoegd op de Melkwegstraat als entree van het gebied.

7. Verlengde Zuiderkroonstraat

De Zuiderkroonstraat wordt verlengd en heringericht, zodat de groenstructuur en de verblijfskwaliteit wordt verbeterd, de begraafplaats in de toekomst niet alleen via de Binckhorstlaan ontsloten wordt en de bereikbaarheid van deelgebieden wordt verbeterd. Ramingen zijn gebaseerd op ramingen van de grondexploitatie Verlengde Zuiderkroonstraat.

8. Herinrichting van de kades Binckhavens

Deze ramingen zijn gebaseerd op de eerder uitgewerkte kostenraming voor de Saturnuskade, met dien verstande dat voor de overige kades uitgegaan wordt van een gemiddelde kadebreedte van 8 meter in plaats van de 12 tot 15 meter van de Saturnuskade.

Behalve deze herinrichtingskosten *op de kade* dient ook rekening gehouden te worden met de *kademuren* zelf waarvan de exacte gesteldheid nog niet overal onderzocht is. Echter, uitgangspunt in het omgevingsplan is voornamelijk dat de nieuwe bouwplannen niet bij voorbaat een aanpassing in de kademuur noodzakelijk maken. Daar waar sprake is van herstel of vervanging van de bestaande muur betreft het een onderhoudsopgave die niet ten laste van het kostenverhaal gebracht kan worden (indien ingrijpende functionele wijzigingen noodzakelijk zijn voor nieuwe bouwplannen is dit wel grond voor kostenverhaal. Dit is echter niet de verwachting). In sommige gevallen veel situaties is de gemeente verantwoordelijk. Voor de in het kader van deze stedelijke ontwikkeling noodzakelijke vervanging is geen budget beschikbaar in de programmabegroting.

9. Maanweg

Door de aanleg van de Rotterdamsebaan zal er mogelijk minder verkeer via de Maanweg rijden. Desondanks blijft de Maanweg een belangrijke verbinding binnen de transformatie en verdichtingsopgave in de Binckhorst. Wel zal het verkeer meer verdeeld over de dag rijden dan nu. Om deze reden en om het gebied aantrekkelijker te maken is daarom uitgegaan van minder ruimtebeslag voor autoverkeer (rijdend en geparkeerd) en juist meer voor fietsers, voetgangers en openbaar vervoer.

10. Inrichting ontwikkeling Maanplein

De transformatie van deze grootschalige kantoorlocatie is al in gang gezet met het aanvragen van vergunningen voor de transformatie van een aantal kantoren naar hoofdzakelijk woningen. Voor de gehele ontwikkeling is een anterieure overeenkomst gesloten (DSO_SO 2017.1817). Naast de bijdrage aan gemeentelijke plankosten bestaat de bijdrage van de initiatiefnemer uit de herinrichtingskosten van het terrein wat op aanwijzing van gemeente een openbaar karakter krijgt en uitgevoerd zal worden conform de Handboek Openbare ruimte.

11. Plankosten, Voorbereiding&Toezicht, onderzoek en rente

Voor het bepalen van de hoogte van de plankosten is de laatste plankostenscan (versie 2018) toegepast en is 'voorbereiding en toezicht' apart inzichtelijk gemaakt, en niet meer in de investeringsramingen zelf opgenomen. Daarnaast zijn onderzoekskosten meegenomen. De opgenomen rente (van geïnvesteerde kapitalen) is nodig doordat een substantieel deel van de investeringen in het omgevingsplan als Investeringsproject geclassificeerd zal worden, met bijbehorende eisen ten aanzien van activeren en afschrijven vanuit de BBV.

Opbrengsten

Voor de gevraagde bijdrage is van belang dat deze realistisch is gezien vanuit de waardesprong die gemaakt wordt bij de transformatie naar de nieuwe functie dan wel door de extra bebouwingmogelijkheden. Voor wat betreft de sociale woningbouw is de lijn gehanteerd dat er – gegeven de kostenopbouw bij de ontwikkeling van dit segment – te weinig ruimte is om een bijdrage te eisen waardoor er bij dit segment geen bijdrage wordt gevraagd. De opbrengsten in dit plan zijn dan ook volledig gestoeld op bijdragen vanuit marktwoningen en economische functies.

Om van de marktwoningen een realistische bijdrage per segment te bepalen is er gebruik gemaakt van onafhankelijk advies van Frisia met betrekking tot de prijsstelling van nieuwbouwwoningen in de Binckhorst. Daarbij is voor de periode 2016 tot eind 2018 niet alleen de waardeontwikkeling gemonitord, maar ook de ontwikkeling van de bouwkosten in deze periode. Tezamen is dit bepalend voor de waardesprong die ontstaat waaruit een bijdrage aan de investeringen in het omgevingsplan mogelijk zijn. Per saldo is in deze periode sprake van een netto stijging van 22% waardoor de bijdrage per gemiddelde marktwoning uitkomt op afgerond € 12.000 prijspeil januari 2019. Met betrekking tot de werkfuncties is er uitgegaan van een netto stijging van 5%.

Behalve dit externe onderzoek is tevens een aantal referentieprojecten binnen de Binckhorst als onderlegger gebruikt om de marktpotentie te toetsen¹. Daarnaast is het zo dat de al eerder in de Binckhorst gesloten anterieure overeenkomsten laten zien dat de in dit plan gevraagde bijdrage een realistische en haalbare is.

¹ Bij elke functie dient ook het parkeren te worden opgelost conform de dan geldende parkeernorm. Binnen deze berekening wordt het uitgangspunt gehanteerd dat het parkeren kostenneutraal gerealiseerd kan worden (dit is gebaseerd op de grondexploitatie Trekvlizzone waar een kostenneutrale centrale parkeervoorziening, inclusief beheer en onderhoud, uitgangspunt is). Er is wat opbrengsten betreft dan ook geen rekening gehouden met een negatief effect op de opbrengstpotentie.

De beleidsregel gaat voor het bepalen van het niveau van het kostenverhaal uit van 5.000 woningen², waarvan minimaal 30% sociaal, minimaal 20% middeldure markthuurland en 50% overige markt koopwoningen. De bijdrage van een gemiddelde markt woning komt hiermee afgerond op € 12.000,-. Uitgangspunt bij vaststelling van dit plan is een stijging van 2% per kalenderjaar, maar bij wezenlijke afwijkingen kan nog worden afgeweken van deze bijdrage door herziening van deze beleidsregel.

Op basis van bovengenoemde analyse is de bijdrage bepaald op € 101,- per m² bvo bij de bouw van middeldure huurwoningen en € 131,- per m² bvo bij de ontwikkeling alle overige markt woningen. Zoals aangegeven wordt er vanuit de sociale woningbouw niet gerekend met een bijdrage.

Naast woningbouw worden ook verschillende economische functies mogelijk gemaakt. Voor het bepalen van de verwachte bijdrage van deze nieuwe plannen is gerekend met de volgende uitgangspunten:

- Detailhandel volumineus: 14.500 m² bvo
- Kleinschalige detailhandel ~~en 10.000~~ 3.500 m² bvo
- Horeca: maximaal 4.125 m² bvo
- Bedrijfsruimte inclusief creatief 152.000 m² bvo (defensief, omgevingsplan gaat uit van maximaal 277.000 m² bvo)
- Kleinschalige kantoren: maximaal 63.500 m² bvo
- Dienstverlening 5.000 m² bvo

De bijdragen per m² bvo voor de ontwikkeling van niet-woningbouwfuncties lopen uiteen van € 47,- voor bedrijfsruimte, € 79,- voor kleinschalige kantoren en dienstverlening, € 89,- voor detailhandel volumineus tot € 105,- voor de functies kleinschalige detailhandel en horeca.

In gevallen van gemeentelijke gronduitgifte worden gronden tegen marktconforme waarde uitgegeven. Daarmee is er sprake van maximaal kostenverhaal op initiatiefnemers en wordt geen rechtstreekse bijdrage van initiatiefnemers gevraagd.

Daarnaast is een groot deel van de te ontwikkelen percelen door gemeente in erfpacht uitgegeven. Initiatiefnemers die kansen zien om op deze percelen een bouwplan te ontwikkelen dragen bij aan het omgevingsplan, net als in geval van te ontwikkelen private percelen. Deze exploitatiebijdrage maakt, net als stichtingskosten e.d., onderdeel uit van de berekening van meerwaardesuppletie. De exploitatiebijdrage vanuit het omgevingsplan zal dan ook niet nogmaals in rekening worden gebracht via erfpachtsuppletie. Per locatie zal bepaald worden in welke mate, in aanvulling op de exploitatiebijdrage, erfpachtsuppletie in rekening gebracht zal worden.

In de exploitatieopzet zijn kosten en opbrengsten gefaseerd en wordt er rekening gehouden met opbrengsten- en kostenstijgingen, als ook rente. Uitgangspunt is dat de opbrengsten, net als de kosten, met 2% per jaar stijgen en dat voor eenzelfde ontwikkeling elk jaar een iets hogere bijdrage betaald dient te worden om prijs- en rente effecten op te vangen. Ook de rente bedraagt 2%, evenals de discontovoet. Bij wezenlijke afwijkingen kan nog worden afgeweken van deze parameters.

In onderstaande tabel zijn de totaalopbrengsten op basis van de voorziene bijdragen weergegeven.

² Binnen de kaders van dit plan is het maximum 5.000 nieuwe woningen. Het is niet uitgesloten dat er in de toekomst door bijvoorbeeld gewijzigde regelgeving meer woningen mogelijk zijn. In dat geval zal het financiële draagvlak voor de investeringen in dit plan toenemen. Om dat mogelijk te maken zal de gemeente op dat moment een nieuw omgevingsplan vaststellen inclusief nieuw OmgevingsEffectRapport.

Programma			Kostenverhaal	
	aantal	rekeningrote m ² bvo	Bijdrage	TOTAAL
Woningen	5.000			
30% Sociale woningen	1.500		geen bijdrage	€ -
20% Middelduur huur	1.000	70	€ 101,-/m ² bvo	€ 7.100.000
50% Marktwoningen	2.500	105	€ 131,-/m ² bvo	€ 34.512.500
Wonen totaal				€ 41.612.500
<i>Gemiddeld per woning</i>				€ 8.323
<i>Gemiddeld per markt woning</i>				€ 11.889
		m ² bvo		
Niet-woningbouw				
Detailhandel volumineus		14.500	€ 89,-/m ² bvo	€ 1.294.125
Detailhandel kleinschalig		3.500	€ 105,-/m ² bvo	€ 367.500
Horeca		4.125	€ 105,-/m ² bvo	€ 433.125
Bedrijfsruimte incl creatief		152.000	€ 47,-/m ² bvo	€ 7.182.000
Kleinschalige kantoren		63.500	€ 79,-/m ² bvo	€ 5.000.625
Dienstverlening		5.000	€ 79,-/m ² bvo	€ 393.750
Werken totaal				€ 14.671.125
TOTAAL				€ 56.283.625

Van de begrote totale investeringen van € 68,8 miljoen (nominaal, exclusief rente en prijsinvloeden) kan op basis van de geraamde bijdragen (per m² bvo en naar type/ functie) naar verwachting € 56,3 miljoen (nominaal) worden verhaald vanuit bouwplannen in het gebied.

Van de 5.000 woningen heeft de gemeente al voor 563 woningen een vergunning verleend. Voor deze woningen zijn in het verleden financiële afspraken gemaakt door het afsluiten van een anterieure overeenkomst. De financiële bijdrage op basis van deze afspraken is ongeveer € 3,1 miljoen lager dan wanneer de systematiek van het omgevingsplan zou zijn gehanteerd. Na bijstelling van de verwachting met € 3,1 miljoen daalt de opbrengstverwachting tot € 53,2 miljoen.

Concluderend kan worden gesteld dat het indicatieve tekort bij vaststelling ca. € 15,6 mln. Bedraagt uitgedrukt in netto contante waarde. De openbare ruimte-plannen en investeringen worden pas in uitvoering genomen als dekking (ook voor de toename van beheerkosten) verzekerd is door middel van extra kostenverhaal van derden of gemeentelijke dekking. De beoogde investeringen worden hiervoor betrokken bij afwegingsmomenten voor ruimtelijke investeringen zoals het REIS. De gemeente stuurt door de prioritering van gemeentelijke investeringen in ruimtelijk-economische projecten: niet alles kan tegelijk aangepakt worden en de gemeente kan ook niet tegelijkertijd overal in investeren. In de Ruimtelijk-Economische Investeringsstrategie (REIS) wordt jaarlijks inzicht gegeven in (en prioriteert) de gemeentelijke investeringsbehoefte voor de komende jaren. De REIS is dan ook een dynamisch instrument waar in de loop van de tijd (in een jaarlijkse cyclus) investeringsopgaven c.q. investeringsprojecten bijkomen en afgaan. Ook kan besloten worden het beleid te wijzigen (ambities bij te stellen) waardoor minder kosten worden gemaakt en geen extra dekking nodig is.

In de aanloop naar vaststelling van het omgevingsplan zijn er enkele gemeentelijke grondexploitaties opgestart (LA-65 Trekvlizzone, LA-67 Van Klingereren kavel en LA-68 Verlengde Zuiderkroonstraat) waarmee een deel van de investeringsopgave binnen dit omgevingsplan al concreet opgepakt kan worden. Daarnaast zijn er twee anterieure overeenkomsten gesloten (SDU ontwikkeling en Maanplein) waarbij de betreffende ontwikkelaars een bijdrage gedaan hebben dan wel een deel van de investeringsopgave op zich nemen en daarmee een bijdrage leveren aan de ambities in het omgevingsplan.

Op basis van bovenstaande anterieure overeenkomsten en vastgestelde gemeentelijke grondexploitaties wordt de komende 5 jaar direct voor € 12,8 mln. in de openbare ruimte geïnvesteerd. Aan nieuwe investeringen zal altijd een expliciet raadsbesluit voorafgaan. Op basis van de actuele stand van ontwikkelingen zal op dat moment worden besloten waar het meest effectief middelen ingezet kunnen worden om het gewenste doel te bereiken en zoveel mogelijk particuliere initiatieven te stimuleren. Hierin speelt jaarlijks monitoring, waaronder ook de financiële stand van zaken, een belangrijke rol.

Daarnaast zal deze beleidsregel ten minste tweejaarlijks door de raad worden vastgesteld, aansluitend bij de mogelijkheid voor initiatiefnemers om na 5, 10 of 15 jaar tussentijds af te rekenen. Op dat moment zal concreet worden aangegeven hoe (eventuele) tekorten in het navolgende jaar door de gemeente zullen worden gedekt.