

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 reeds 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 uit ziet 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.

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 eenheidsprijzen van het gemeentelijk Handboek Openbare Ruimte, behorend bij het niveau residentiekwaliteit, en 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 reeds 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 aanvullende grondaankopen door de gemeente, behalve voor de aanleg van het Waterfrontpark en buurtgroen waar het in bepaalde gevallen wenselijk kan zijn om bepaalde delen van percelen van marktpartijen (minnelijk) over te nemen teneinde de gewenste kwaliteit van de openbare ruimte te realiseren. Waar de openbare ruimte in de Trekvlietzone exact binnen de indicatieve zone gerealiseerd zal worden zal (mede in afstemming met grondeigenaren) bepaald worden bij het nader uitwerken van de plannen.

Verder is er rekening gehouden met inrichtingskosten van de groene zone rondom de begraafplaats, maar is het uitgangspunt dat actieve aankoop vanuit de gemeente niet aan de orde is en dat eigenaren en ontwikkelende partijen zelf hun plannen zodanig vormgeven dat gemeente deze gronden over mag nemen.

In totaal zijn de kosten geraamd op € 60,2 miljoen (prijspeil 2017, exclusief rente en indexering)¹. bestaande uit de volgende hoofdelementen:

1 Waterfront park	22.359.183
2 Buurtgroen/park	1.086.010
3 Mercuriusweg	2.280.000
4 Wegastraat	2.565.000
5 Zonweg	3.610.000
6 Herinrichting Melkwegstraat	1.235.000
7 Verlengde Zuiderkroonstraat	1.026.000
8 Polluxstraat	2.850.000
9 Herinrichting Kadegebieden	7.318.952
10 Maanweg	2.340.800
11 Inrichting ontwikkeling Maanplein	3.000.000
12 Plankosten	10.495.000
Totaal Kosten	60.165.945

1. Waterfrontpark

De grootste verwachte investeringsopgave betreft de groene zoom langs de Trekvliet in de deelgebieden Trekvlietzone en Gasfabriek terrein. Deze bestaat uit een boulevardachtig deel langs de Trekvliet en enkele meer met groen ingerichte buitenruimte verder van de Trekvliet vandaan (fietsroutes, pleintjes en woonstraatjes). De grondexploitatie Trekvlietzone heeft als basis gediend voor het gehanteerde ruimtegebruik en bijbehorende investeringen, inclusief verwervingskosten en tijdelijke beheerskosten.

¹ Genoemde kosten en opbrengsten zijn nominaal, zonder rekening te houden met rente en indexeringseffecten. Netto contant wordt er gerekend met een kosten- en opbrengstenstijging van 2% per jaar, als ook een rentepercentage en discontovoet van 2% waardoor de netto contante waarde hetzelfde is.

2. Buurtgroen/park

De kosten, inclusief verwervingskosten en tijdelijke beheerskosten voor de aanleg van buurtgroen en parken en het gehanteerde ruimtegebruik voor buurtgroen binnen de Binckhorst zijn gebaseerd op de grondexploitatie Trekvlietzone.

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

Bovengenoemde wegen worden heringericht in residentiekwaliteit en krijgen een breedte van ongeveer 20 meter. De kosten zijn geraamd op basis van het wegprofiel en lengte van de her in te richten weg maal een eenheidsprijs behorend bij deze opgave. Dit werk is inclusief vervanging van bestaand enkel riool door een gescheiden stelsel.

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. Polluxstraat

In het noordwesten van de Binckhorst liggen enkele grote private bedrijfspercelen die nu nog alleen aan de buitenzijde openbaar ontsloten zijn. Bij ontwikkeling van deze percelen is het de verwachting dat er een nieuwe interne ontsluiting nodig is. Dit kan door het verlengen van de Polluxstraat. Voor de verlengde Polluxstraat is een breedte aangehouden van ongeveer 20 meter. In dit profiel is rekening gehouden met twee rijbanen, twee fietsstroken, twee zijden langsparkeren (2 meter breed) en een trottoir aan beide zijden. Tussen de parkeerplaatsen zullen bomen worden geplaatst.

9. Herinrichting van de kades

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 vooralsnog 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 welke buiten de scope van het omgevingsplan valt (indien ingrijpende functionele wijzigingen noodzakelijk zijn voor nieuwe bouwplannen is dit wel grond voor kostenverhaal. Dit is echter niet de verwachting). In sommige gevallen is de gemeente verantwoordelijk, maar in veel gevallen ook erfpachters die via hun erfpachtcontract de verplichting hebben onderhoud te plegen.

10. Maanweg

Door de aanleg van de Rotterdamsebaan zal er fors minder verkeer via de Maanweg rijden. Ondanks dat 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 en juist meer voor fietsers en voetgangers.

11. Inrichting ontwikkeling Maanplein

De transformatie van deze grootschalige kantoorlocatie is reeds in gang gezet met het aanvragen van vergunningen voor de transformatie van een aantal kantoren naar hoofdzakelijk woningen. Voor de gehele ontwikkeling zijn afspraken gemaakt over het beoogde programma als ook de financiële bijdrage in het kader van kostenverhaal. 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. De kosten hiervoor zijn geraamd op € 3 miljoen.

12. Plankosten

Voor het bepalen van de hoogte van de plankosten is de plankostenscan behorend bij de wettelijk voorgeschreven regeling plankosten benut. Naast het beoogde programma is uitgegaan dat ruim 22 ha van het gehele plangebied wordt heringericht. Uren voor voorbereiding, toezicht en directievoering voor sloopwerkzaamheden en het bouw- en woonrijp maken zijn in de scan niet meegenomen, omdat deze in de raming van de inrichtingskosten zijn verwerkt.

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. De opbrengsten in dit plan zijn dan ook volledig gestoeld op bijdragen vanuit marktappartementen en economische functies.

Om van de marktappartementen een realistische bijdrage per segment te bepalen is er gebruik gemaakt van een onafhankelijk advies van Frisia uit september 2016 met betrekking tot de prijsstelling van nieuwbouwwoningen in de Binckhorst. Voor koopappartementen is uitgegaan van van-prijzen per m² gbo van € 2.350 tot circa € 2.900 / € 3.000 prijspeil september 2016. Veruit het grootste deel van het woningbouwprogramma wordt op dit moment voorzien in de Trekvlietzone, Binckhorsthaven en langs de Rotterdamsebaan waar de prijsniveaus in het hoge deel van deze bandbreedte zullen liggen.

Behalve dit externe onderzoek is tevens een aantal referentieprojecten binnen de Binckhorst als onderlegger gebruikt om de marktpotentie te toetsen². 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.

Op basis van bovengenoemde analyse is de bijdrage bepaald op € 80,- per m² bvo bij de bouw van middeldure huurappartementen en € 105,- per m² bvo bij de ontwikkeling alle overige marktappartementen. Zoals aangegeven wordt er vanuit de sociale woningbouw niet gerekend met een bijdrage.

Het omgevingsplan gaat uit van toevoeging van 4.427 appartementen³, waarvan 30% sociaal, 20% middeldure markthuizen en 50% markt koopappartementen. De bijdrage van een gemiddelde marktappartement komt hiermee op € 9.900. 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.

² 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 Trekvlietzone 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.

³ Binnen de kaders van dit plan is het maximum 5.000 nieuwe appartementen. Het is niet uitgesloten dat er in de toekomst door bijvoorbeeld gewijzigde regelgeving meer appartementen 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.

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: 3.500 m² bvo kleinschalige detailhandel en 10.000 m² bvo volumineus
- Horeca: maximaal 4.125 m² bvo
- Bedrijfsruimte inclusief creatief 35.000 m² bvo
- Kleinschalige kantoren: maximaal 10.000 m² bvo
- Dienstverlening 5.000 m² bvo

De bijdragen per m² bvo voor de ontwikkeling van niet-woningbouwfuncties lopen uiteen van € 45,- voor bedrijfsruimte, € 75,- voor kleinschalige kantoren en dienstverlening, € 85,- voor detailhandel volumineus tot € 100,- voor de functies kleinschalige detailhandel en horeca.

In de exploitatieopzet zijn kosten en opbrengsten gefaseerd en wordt er rekening gehouden met opbrengsten- en kostenstijgingen, als ook rentekosten. 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.

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

Programma			Kostenverhaal	
	aantal	rekeningrote m ² bvo	Bijdrage	TOTAAL
Woningen	5.000			
30 % Sociale woningen	1.500		geen bijdrage	€ -
70 % Marktwoningen	3.500			
* huur middelduur	700	70	€ 80,-/m ² bvo	€ 3.920.000
* koop	2.800	105	€ 105,-/m ² bvo	€ 30.730.000
Wonen totaal				€ 34.650.000
<i>Gemiddeld per woning</i>				€ 6.930
<i>Gemiddeld per marktwoning</i>				€ 9.900
		m ² bvo		
Niet-woningbouw				
Detailhandel volumineus		10.000	€ 85,-/m ² bvo	€ 850.000
Detailhandel kleinschalig		3.500	€ 100,-/m ² bvo	€ 350.000
Horeca		4.125	€ 100,-/m ² bvo	€ 412.500
Bedrijfsruimte incl creatief		35.000	€ 45,-/m ² bvo	€ 1.575.000
Kleinschalige kantoren		10.000	€ 75,-/m ² bvo	€ 750.000
Dienstverlening		5.000	€ 75,-/m ² bvo	€ 375.000
Werken totaal				€ 4.312.500
TOTAAL				€ 38.962.500

Van de begrote totale investeringen van € 60,2 miljoen (nominaal, exclusief rente en prijsinvloeden) kan op basis van de geraamde bijdragen (per m² bvo en naar type/ functie) naar verwachting € 39,0 miljoen (nominaal) worden verhaald vanuit bouwplannen in het gebied. Woningbouw levert met € 34,7 mln. daarin veruit de grootste bijdrage. Niet-woningbouwfuncties leveren € 4,3 mln. op.

Concluderend kan worden gesteld dat het indicatieve tekort bij vaststelling ca. €21 mln. bedraagt. 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 Klingen kavel en LA-68 Verlengde Zuiderkroonstraat) waarmee een deel van de investeringsopgave binnen dit omgevingsplan wordt opgepakt. 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. Deze bijdragen in geld en natura zijn in lijn met de bijdragen zoals opgenomen in het omgevingsplan.

Op basis van bovenstaande anterieure overeenkomsten en vastgestelde gemeentelijke grondexploitaties ontstaat er dan ook direct voor €16,9 mln. investeringsruimte om de komende 5 jaren van start te gaan. Aan 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.