STRUCTUURVISIE MIDDELLAND-NOORD

BIJLAGE: NOTA RESERVE GEBIEDSFONDS MIDDELLAND

november 2019

gemeente WOERDEN

gemeente
WOERDEN

Nota Reserve Gebiedsfonds Middelland

financiële spelregels gebiedstransformatie Middelland-Noord

- november 2019 -

Inhoud

1. Inleiding 3
1.1 transformatie van Middelland-Noord 3
1.2 begrenzing Middelland-Noord en werkingsgebied gebiedsfonds 3
1.3 leeswijzer 4
2. Financiële sturing bij organische ontwikkeling 5
2.1 stap-voor-stap benadering 5
2.2 Gebiedsfonds als instrument voor financiële sturing 5
3. Analyse van investeringen en opbrengsten 6
3.1 investeringen in openbaar gebied 6
3.2 opbrengend vermogen 8
4. Exploitatiebijdragen initiatiefnemers 8
4.1 opbouw en hoogte van verschuldigde exploitatiebijdrage 8
4.2 anterieure overeenkomst 9
4.3 omgaan met tijdsinvloeden 9
5. Juridische verankering 10
5.1 planologisch-juridische verankering van het Gebiedsfonds 10
5.2 juridische basis voor kostenverhaal 11
6. Financiële spelregels 12

Deze nota is tot stand gekomen in samenwerking tussen de gemeente Woerden, provincie Utrecht en adviesbureau Stadkwadraat.

Vastgesteld door de gemeenteraad van Woerden op 14 november 2019.

1. Inleiding

1.1 transformatie van Middelland-Noord

Op 22 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Woerden de Ontwikkelingsvisie Middelland vastgesteld. Daarmee is het besluit genomen om het noordelijk deel van het bestaande bedrijventerrein Middelland te transformeren naar een gemengd stedelijk woongebied. Met de vaststelling van de ontwikkelingsvisie is ook besloten om de gebiedstransformatie op een organische manier te laten plaatsvinden en zo optimaal mogelijk aan te sluiten bij initiatieven van eigenaren.

Wanneer delen van Middelland getransformeerd worden naar wonen, dan zijn daar ook maatregelen in het openbaar gebied voor nodig. Bijvoorbeeld om de inrichting van de openbare ruimte aan te laten sluiten bij de woonfunctie, maar ook om verkeersroutes aan te passen en Middelland beter te verbinden met andere delen van de stad. Om deze investeringen mogelijk te maken zijn in de voorliggende nota, ter uitwerking van de ontwikkelingsvisie, financiële spelregels opgesteld. Onderdeel van die financiële spelregels is dat er een gebiedsfonds Middelland wordt ingesteld, dat stapsgewijs wordt gevuld met onder andere de exploitatiebijdragen van initiatiefnemers en dat door de gemeente aangewend wordt voor de benodigde investeringen in het openbaar gebied.

1.2 begrenzing Middelland-Noord en werkingsgebied gebiedsfonds

De transformatie tot gemengd stedelijk woongebied richt zich op het noordelijk deel van het bestaande bedrijventerrein Middelland. Dat deel bevindt zich tussen de spoorlijn aan de noordzijde en de Middellandbaan aan de zuidzijde. Aan de westzijde wordt het gebied begrensd door de Wulverhorstbaan; aan de oostzijde vormt de Jaap Bijzerwetering de begrenzing van het te transformeren gebied. Op afbeelding 1 is de begrenzing van Middelland-Noord op de luchtfoto aangegeven.

Afbeelding 1: situering en begrenzing Middelland-Noord

Het gemeentelijk eigendom beperkt zich tot de gronden met het gemeentehuis aan de Blekerijlaan en het P&R-terrein op de kop van de Polanerbaan, nabij het NS-station. Daarnaast is het aanwezige openbaar gebied eigendom van de gemeente. Alle overige gronden en gebouwen binnen dit plangebied zijn particulier eigendom.

In de eerste fase van de transformatie van Middelland-Noord ligt het accent op het noordoostelijk deel. Dat deel bevindt zich tussen de spoorlijn aan de noordzijde en de Middellandbaan aan de zuidzijde. Aan de oostzijde vormt de Jaap Bijzerwetering de begrenzing van het te transformeren gebied. Aan de westzijde vormen de kadastrale percelen aan De Bleek de begrenzing van het plangebied. Dit gebied vormt de basis voor de nu voorliggende nota waarin de financiële spelregels zijn opgenomen en het gebiedsfonds is vormgegeven. Het bestaande P&R-terrein bij het NS-station maakt geen onderdeel uit van het werkingsgebied voor het gebiedsfonds. In onderstaande afbeelding is het plangebied weergegeven.

Afbeelding 2: werkingsgebied gebiedsfonds Middelland-Noord

Wanneer zich in het noordwestelijk deel van Middelland-Noord ontwikkelingen voordoen, dan gelden de principes van de financiële spelregels en de systematiek van het gebiedsfonds ook voor dat deel van Middelland. Dat deel gaat dan ook binnen het werkingsgebied van het gebiedsfonds vallen.

1.3 leeswijzer

Paragraaf 2 van deze nota geeft een toelichting op de wijze waarop de financiële sturing bij organische gebiedsontwikkeling kan plaatsvinden en de rol die een gebiedsfonds daarbij kan vervullen. Vervolgens wordt in paragraaf 3 een analyse gegeven van de basisinvesteringen die in het openbaar gebied van Middelland-Noord nodig zijn en met welke uitgangspunten rekening is gehouden bij het bepalen van het opbrengend vermogen als gevolg van de nieuwe ontwikkelingen. Aansluitend gaat paragraaf 4 nader in op de exploitatiebijdragen die initiatiefnemers verschuldigd zijn. Nadat in paragraaf 5 de juridische verankering van onder andere het gebiedsfonds is toegelicht, sluit paragraaf 6 van deze nota af met de financiële spelregels die worden gehanteerd bij de organische gebiedsontwikkeling in Middelland-Noord.

2. Financiële sturing bij organische ontwikkeling

2.1 stap-voor-stap benadering

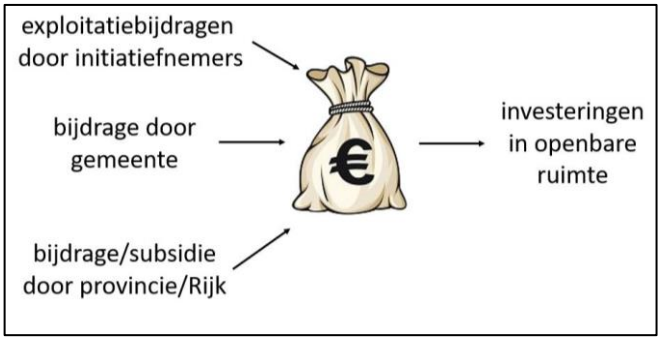
De doelstelling is te komen tot een succesvolle transformatie en herontwikkeling van Middelland-Noord. Daarbij worden private initiatieven en ontwikkelingen gefaciliteerd en gestimuleerd, maar dienen de kosten voor noodzakelijke publieke en collectieve maatregelen in de openbare ruimte ook te worden gedragen door die private initiatieven en ontwikkelingen. Zeker bij een organische ontwikkeling is het minder vanzelfsprekend dat op voorhand zicht is op fasering en omvang van kosten en opbrengsten. Door de uitnodigende aanpak kunnen en mogen initiatieven tot ontwikkeling komen, maar deze zullen niet worden (af)gedwongen. Het tempo en de omvang van de initiatieven is daardoor moeilijk aan te geven, evenals de potentiële opbrengst. Dat heeft ook effect op het tempo dat de gemeente kan maken en de omvang van de kosten voor het openbaar gebied. De gemeente zal bepaalde kosten pas maken, wanneer delen van het gebied tot ontwikkeling komen. Het is dus belangrijk een balans te vinden in spelregels die de markt faciliteren en zo mogelijk stimuleren, maar waarbij tevens de noodzakelijke kosten voor aanpassing van het openbaar gebied (in de basis) worden verhaald op initiatieven. In de uitwerking van de spelregels is een stap-voor-stap-benadering uitgewerkt. Dit betekent bijvoorbeeld dat er eerst initiatieven tot stand moeten komen voordat de gemeente kan investeren. Belangrijk is uit te vinden welke investeringen voorwaardelijk zijn en of er grote investeringen zijn, die niet op basis van de gebiedsontwikkeling zelf kunnen plaatsvinden. De investeringen in de openbare ruimte op het niveau van het gebied Middelland-Noord worden beschouwd als planstructurele investeringen. Uitgangspunt voor deze planstructurele investeringen is dat de bijdragen die uit de initiatieven vloeien, aangewend worden voor de ingrepen die noodzakelijk zijn voor die ontwikkeling. De planstructurele investeringen volgen dus de initiatieven.

2.2 Gebiedsfonds als instrument voor financiële sturing

Gezien het organische karakter van de transformatie en de daarmee samenhangende fasering is een gebiedsfonds een passend instrument voor deze opgave. Het fonds wordt gevuld met onder andere exploitatiebijdragen van initiatiefnemers en kan daarna bij voldoende omvang worden aangewend voor de benodigde investeringen in het gebied. Daarbij moet rekening worden gehouden met het risico dat de herontwikkeling van locaties stopt en daarmee geen geld meer in het gebiedsfonds komt. Er wordt dus gestuurd op echt noodzakelijke en voorwaardelijke investeringen die nodig zijn voor de herinrichting van de openbare ruimte.

De inrichting van het gebiedsfonds Middelland is in het kader van de gemeentelijke begrotingssystematiek te beschouwen als het creëren van een bestemmingsreserve. Het gebiedsfonds Middelland heet dus formeel de ‘Reserve gebiedsfonds Middelland’. Aangezien een reserve niet negatief kan zijn, zal er alleen een uitgave of investering plaatsvinden als in het fonds voldoende financiële middelen aanwezig zijn. Bij de ontwikkeling van Middelland zal dus sterk gestuurd worden op de cashflow binnen het gebiedsfonds om op die manier te voorkomen dat de reserve uitgeput raakt.

Naast de eerder genoemde exploitatiebijdragen van initiatiefnemers, biedt het gebiedsfonds ook de mogelijkheid om gevuld te worden met specifieke bijdragen, subsidies of uitkeringen van bijvoorbeeld de gemeente, de provincie, het Rijk of andere organen. Hierdoor kunnen sneller en aanvullender investeringen gedaan worden bovenop de basisinvesteringen in het gebied.



Afbeelding 3: bijdragen gebiedsfonds in beeld

Ook worden deze middelen gezien als financieringsbron om zonodig voor te kunnen investeren en daarmee risico te nemen vooruitlopend op eventuele initiatieven. Indien de herontwikkeling voldoende genereert, vallen deze gelden weer vrij: ze hebben daarmee een revolverend karakter. Bij de uitwerking van de plannen voor Middelland wordt ook nader onderzocht in hoeverre een deel van de extra OZB-opbrengsten in Middelland is aan te wenden als voorfinanciering of extra kwaliteitsimpuls. In dat verband kan ook onderzocht en beoordeeld worden of de reikwijdte van het gebiedsfonds is uit te breiden door middelen in te zetten als (voor)financiering van collectieve parkeeroplossingen.

3. Analyse van investeringen en opbrengsten

3.1 investeringen in openbaar gebied

Voor de huidige bedrijfsfuncties die in het plangebied zijn gesitueerd, functioneert de bestaande openbare ruimte voldoende. De bedrijven zijn goed bereikbaar en er is op veel plekken gelegenheid om te parkeren. De beleving van de openbare ruimte laat wel te wensen over. Zeker wanneer in het gebied woningen gerealiseerd worden, is een flinke investering noodzakelijk om het openbaar gebied wat betreft gebruik en uitstraling te laten aansluiten bij de nieuwe woonfunctie. In dat geval zijn ook maatregelen in het openbaar gebied nodig om Middelland-Noord voor bewoners beter te verbinden met voorzieningen in de aangrenzende gebieden in Woerden.

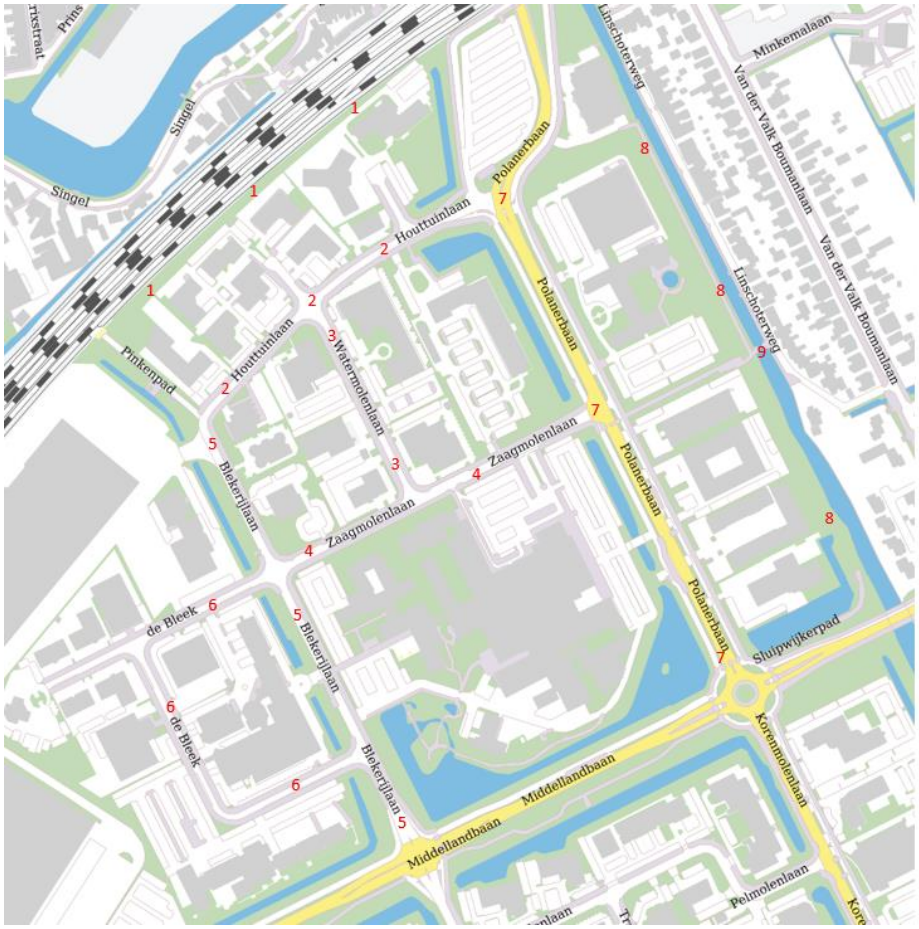
Afbeelding 4: Zaagmolenlaan als voorbeeld waar herinrichting naar woonkwaliteit noodzakelijk is

Op basis van de in juni 2017 vastgestelde Ontwikkelingsvisie Middelland en de uitwerking daarvan in het Ontwikkelingskader Middelland, is in beeld gebracht welke maatregelen aan het openbaar gebied minimaal nodig zijn. Het betreft in belangrijke mate het herinrichten van bestaande wegen. De wegenstructuur blijft weliswaar gehandhaafd maar de wegprofielen moeten wel aangepast worden aan de toekomstige woonfunctie. Een belangrijk nieuw planstructureel element is de aanleg van een nieuwe route aan de zuidzijde van het spoor, de ‘spoorlaan’. Verder wordt rekening gehouden met de aanleg van enkele bruggen voor langzaam verkeer in het gebied. Dat laatste is bedoeld om voor fietsers en voetgangers een fijnmazig verkeersstructuur te realiseren. Voor alle situaties geldt dat de maatregelen ten goede komen aan het gehele plangebied. Onderstaand is een opsomming gegeven van de maatregelen die (eenmalig) geïnvesteerd worden vanuit het Gebiedsfonds:

1. aanleggen van nieuwe ‘spoorlaan’ tussen Blekerijlaan en P&R-terrein, alsmede twee nieuwe verbindingsroutes tussen de nieuwe ‘spoorlaan’ en de bestaande Houttuinlaan;
2. herinrichten van Houttuinlaan;
3. herinrichten van Watermolenlaan;
4. herinrichten van Zaagmolenlaan;
5. herinrichten van Blekerijlaan;
6. herinrichten van De Bleek;

7. herinrichten van Polanerbaan;
8. aanleggen van langzaam verkeersroute ter plaatse van het Sluipwijkerpad;
9. brug voor langzaam verkeer om een verbinding te maken over de Jaap Bijzerwetering;
10. zes bruggen voor langzaam verkeer op diverse locaties binnen het plangebied;

Bovenstaande maatregelen zijn op kaart aangeduid op onderstaande afbeelding en zijn nader toegelicht in de Ontwikkelingsvisie Middelland (2017) en in het Ontwikkelingskader Middelland (2019).



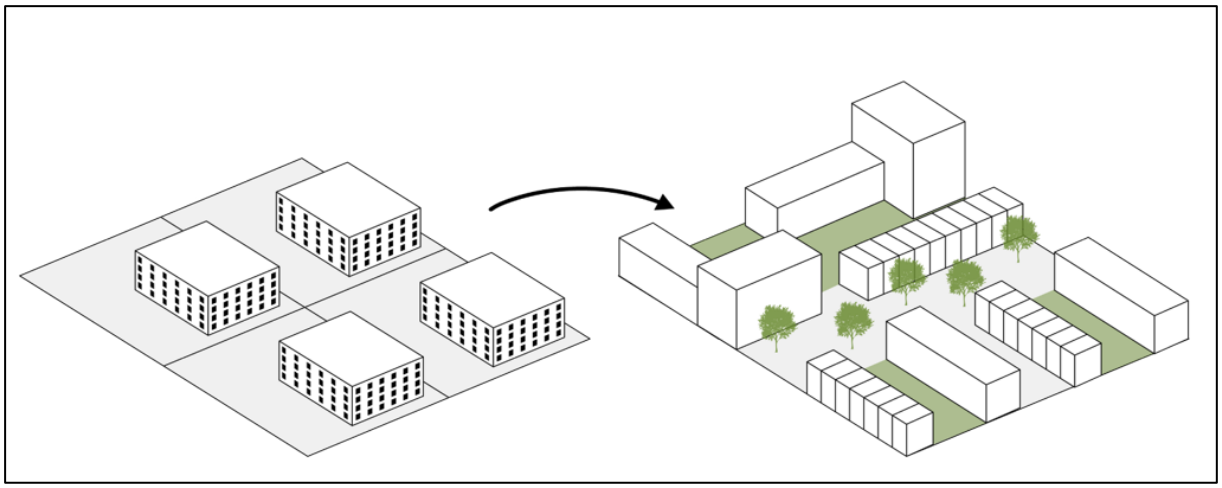
Afbeelding 5: Aanduiding investeringen openbaar gebied in Middelland

De kosten voor bovenstaande maatregelen (planstructurele voorzieningen) zijn geraamd op € 6,8 miljoen euro exclusief BTW, prijspeil 2018, inclusief bijbehorende VTU-kosten (voorbereiding/toezicht/uitvoering) en plankosten. Alle kosten die noodzakelijk zijn op particuliere gronden (inclusief inrichting eventuele nieuwe openbare ruimte) zijn niet inbegrepen in deze raming. Deze komen ten laste van de betreffende ontwikkeling door initiatiefnemer.

In de Ontwikkelingsvisie Middelland en het Ontwikkelingskader Middelland is in het verlengde van de Blekerijlaan ook een langzaam verkeersverbinding opgenomen naar de overzijde van het spoor. Deze maatregel is van betekenis voor geheel Woerden en zal, op het moment dat besloten wordt tot realisatie, deels gefinancierd worden uit de Reserve Infrastructurele Werken en andere bijdrages (zie ook paragraaf 4.1).

3.2 opbrengend vermogen

Op basis van de ambities en uitgangspunten uit de Ontwikkelingsvisie en het Ontwikkelingskader is onderzocht met welk mogelijk programma rekening gehouden kan worden bij de transformatie van Middelland. Dit is gedaan voor de vier deelgebieden die in de Ontwikkelingsvisie zijn opgenomen. Een verkenning naar het potentiële 'laadvermogen' en een berekening van het opbrengend vermogen en de bijhorende haalbaarheid leidt tot het inzicht dat bij volledige transformatie van het plangebied zoals in paragraaf 2 is weergegeven, een woningaantal van 1800 tot 2400 denkbaar is. Daarbij is als uitgangspunt gehanteerd dat minimaal 25% van het nieuw te realiseren programma in de categorie sociaal (huur of koop) wordt gerealiseerd.



Afbeelding 6: principe van transformatie van werken naar wonen

4. Exploitatiebijdragen initiatiefnemers

4.1 opbouw en hoogte van verschuldigde exploitatiebijdrage

Op grond van de vigerende Nota Kostenverhaal 2014 moet bij nieuwe ontwikkelingen in Woerden een bijdrage worden voldaan ten behoeve van de gemeentelijke bovenwijkse voorzieningen. Deze bijdrage komt ten goede aan de Reserve Infrastructurele Werken. Deze Reserve Infrastructurele Werken is niet bedoeld voor de noodzakelijke planstructurele voorzieningen in Middelland zoals die hiervoor in paragraaf 3.1 zijn toegelicht. Ten behoeve van de investeringen die verbonden zijn aan deze planstructurele voorzieningen, moet iedere initiatiefnemer in Middelland ook een bijdrage doen aan de Reserve Gebiedsfonds Middelland.

De bijdrage die de initiatiefnemers moeten voldoen is, zoals hiervoor aangegeven, gerelateerd aan de investeringen die minimaal nodig zijn om de openbare ruimte van Middelland-Noord te herinrichten gelet op de beoogde transformatie naar nieuw gemengd stedelijk woongebied. Om inzicht te krijgen in de financiële haalbaarheid van een bijdrage aan het gebiedsfonds is voor meerdere locaties een businesscase in beeld gebracht. Hierbij is gekeken naar de opbrengsten, stichtingskosten, civiele werken op eigen terrein, plankosten en de verwervingswaarde. Op die manier is ook inzicht ontstaan in de financiële ruimte die er is om bij te dragen aan openbare voorzieningen in Middelland. Uitgaande van marktconforme voorwaarden (waaronder de inbrengwaarde van gronden) is uit deze financiële haalbaarheidsstudies gebleken dat 2,5% van de VON-waarde van nieuw te realiseren vastgoed voor initiatiefnemers niet op voorhand leidt tot een onhaalbare businesscase.

Voor initiatieven in Middelland geldt dat de bijdrage voor bovenwijkse voorzieningen die niet geheel kunnen worden toegerekend aan Middelland, wordt gecombineerd met een benodigde bijdrage voor bovenwijkse

voorzieningen die geheel ten goede komen aan Middelland (aangeduid als “planstructurele voorzieningen”). Daarbij wordt uitgegaan van een percentage van de marktwaarde van het nieuw te realiseren vastgoed. Omdat er sprake is van enkele nieuwe bovenwijkse voorzieningen (zoals een nieuwe verbinding richting de binnenstad) wordt voor Middelland een andere toerekeningsystematiek, gebaseerd op de marktwaarde, toegepast dan in de Nota kostenverhaal 2014. De toerekeningsystematiek uit de Nota kostenverhaal 2014 is dan ook niet van toepassing op Middelland. Initiatiefnemers in Middelland zijn een exploitatiebijdrage verschuldigd van 2,5% van de marktwaarde van het nieuw te realiseren vastgoed. Die bijdrage is opgebouwd uit:

- een deel (1,0 %) dat bestemd is voor de Reserve Infrastructurele Werken en ten goede komt aan de bovenwijkse voorzieningen in Woerden;
- een deel (1,5 %) dat bestemd is voor de Reserve Gebiedsfonds Middelland en volledig ten goede komt aan de planstructurele voorzieningen in Middelland zoals beschreven in deze Nota.

De investeringen die in Middelland nodig zijn voor de planstructurele voorzieningen (zoals beschreven in paragraaf 3.1) zijn uitgaande van een doelmatig basisniveau naar de huidige inzichten kostendekkend te realiseren met de hiervoor genoemde bijdrage van 1,5% van de marktwaarde van nieuw te realiseren vastgoed.

4.2 anterieure overeenkomst

Afspraken over een exploitatiebijdrage worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst als bedoeld in artikel 6.24 eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Dit artikel bepaalt, dat bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie, burgemeester en wethouders in een overeenkomst bepalingen kunnen opnemen inzake een financiële bijdrage in de kosten die verband houden met de grondexploitatie. Op het verhaal van kosten in verband met de grondexploitatie is de Nota kostenverhaal gemeente Woerden 2014 van toepassing. In deze nota worden met betrekking tot het verhaal van de kosten als bedoeld in artikel 6.2.4. sub e van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- er is in beginsel sprake van privaatrechtelijk kostenverhaal;
- er moet worden voldaan aan de criteria profijt en toerekenbaarheid;
- de toerekening vindt plaats naar opbrengstpotentie (proportionaliteitsbeginsel).

In overeenstemming met deze uitgangspunten wordt met de exploitant van elk bouwplan (als bedoeld in artikel 6.2.1 Bro, waarvoor een besluit als bedoeld in artikel 6.12 lid 2 Wro vereist is) een anterieure overeenkomst over (onder meer) kostenverhaal gesloten. Als verdeelsleutel voor de toerekening wordt uitgegaan van de VON-prijzen van de te realiseren woningen en de marktwaarde van het commercieel en maatschappelijk vastgoed.

Naast een bijdrage aan de Reserve Infrastructurele Werken en de Reserve gebiedsfonds Middelland, draagt een ontwikkelende partij zelf de kosten van (a) plankosten van de gemeente voor de betreffende locatie, (b) eventueel door de gemeente uitgekeerde planschade, (c) investeringen in -toekomstig- openbaar gebied binnen het betreffende bestemmingsplangebied en (d) werken, werkzaamheden of voorzieningen binnen of buiten het exploitatiegebied die voor 100% kunnen worden toegerekend aan het betreffende exploitatiegebied. Hiermee voldoet de gemeente aan de wettelijke verplichting (artikel 6.12 Wro) om alle kosten in verband met de grondexploitatie te verhalen.

4.3 omgaan met tijdsinvloeden

De verwachting is dat de ontwikkeling van Middelland zich zal uitspreiden over (minimaal) 20 jaar. Zowel de kosten als opbrengsten zijn onderhevig aan prijsfluctuaties. Aan de ene kant zullen de VON-prijzen van de woningen veranderen in de tijd. Wanneer deze prijzen de aankomende jaren stijgen, heeft dit tot gevolg dat er meer inkomsten zijn voor het Gebiedsfonds aangezien over een hoger bedrag dan nu geraamd 2,5 % afgedragen moet worden door initiatiefnemers. In dat geval komt er dus meer geld in het Gebiedsfonds dan geraamd en

kunnen meer werkzaamheden verricht worden. Aan de andere kant is er ook sprake van kostenstijging. Gevolg hiervan is dat de geraamde kosten uit de kostenlijst zullen stijgen en er dus meer geld nodig is dan nu geraamd.

Zolang de VON-prijzen harder stijgen dan de kosten heeft dit een positief effect op het Gebiedsfonds en kunnen er meer werkzaamheden worden verricht dan momenteel voorzien. Wanneer de kosten harder stijgen dan de VON-prijzen heeft dit een negatief effect op de omvang en mogelijkheden van het Gebiedsfonds. Wanneer dit het geval moeten er keuzes gemaakt worden of prioriteiten gesteld worden binnen het fonds en moeten (mogelijk) onderdelen uit het gebiedsfonds worden geschrapt of bijgesteld omdat die financieel niet meer haalbaar zijn. Deze marktwerking is onderdeel van het Gebiedsfonds en dient daarom ook op deze wijze te worden meegenomen en geïnterpreteerd. Het Gebiedsfonds vraagt om zorgvuldig cashflow management waarbij enkel dat uitgegeven kan worden wat binnenkomt. Het kan dus voorkomen dat het ene moment niet voldoende budget beschikbaar is als gevolg van snelle kostenstijgingen, waardoor niet alle werkzaamheden conform de vastgestelde planning uitgevoerd kunnen worden. Aan de andere kant kan het zich voordoen dat door een snelle VON-stijging meer budget beschikbaar is dan noodzakelijk waardoor achterstallige werkzaamheden verricht kunnen worden of eerder kan worden gestart met ingrepen in andere deelgebieden waardoor de ontwikkeling hiervan extra gestimuleerd kan worden.

Gelet op het bovenstaande zullen de opbrengsten uit vastgoed en de bouw- en civiele kosten jaarlijks worden herzien en geactualiseerd. Dit ook om blijvend zicht te houden op het feit dat er conform het kostenverhaal niet meer kosten verhaald kunnen worden dan er opbrengsten zijn.

5. Juridische verankering

5.1 planologisch-juridische verankering van het Gebiedsfonds

Binnen de ruimtelijke ordening is de koppeling tussen ruimte en geld cruciaal. De keuze voor een planologisch kader is bepalend voor de wijze van kostenverhaal. Om te zorgen voor een goede planologisch-juridische verankering van het Gebiedsfonds, wordt aan de in juni 2017 door de gemeenteraad vastgestelde Ontwikkelingsvisie Middelland tezamen met het Ontwikkelingskader Middelland, de status van Structuurvisie Middelland gegeven. De status van structuurvisie maakt expliciet dat het kosten betreft op het niveau van het visiegebied (deze noemen we planstructurele kosten).

Voor het RO-kader en het kostenverhaal zijn de volgende uitgangspunten vervolgens van belang.

1. ***Ieder initiatief krijgt een eigen bestemmingsplan binnen de kaders van de structuurvisie Middelland.***
   Voor ieder initiatief wordt een apart bestemmingsplan maakt. De gemeente faciliteert daarmee initiatieven door het wijzigen van de bestemming. Wanneer de ruimtelijke inpassing etc. in het raamwerk van de ruimtelijke visie reeds is onderbouwd, dan kan de bestemmingsplanprocedure zelf snel en voortvarend verlopen.

2. ***Voor nieuwe initiatieven gelden ruimtelijke en financiële spelregels.***
   De structuurvisie Middelland bevat spelregels voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Deze spelregels zijn ruimtelijk, stedenbouwkundig en programmatisch van aard. Ook wordt op dit ruimtelijke niveau de financiële relatie gelegd tussen nieuwe ontwikkelingen en de aanpassing van infrastructuur op het niveau van het (visie)gebied, in dit geval Middelland. Initiatieven in het gebied moeten bijdragen aan de aanpassing van de infrastructurele verbeteringen in Middelland. Deze zijn op basis van de ruimtelijke visie in kaart gebracht en daarvan zijn de kosten berekend. Voor het gebiedsfonds zijn de kosten benoemd als planstructurele kosten.

3. ***Initiatieven moeten financieel haalbaar zijn, maar vrijwilligheid en eigen initiatief staat centraal.***
   Plannen van initiatiefnemers worden getoetst op financiële haalbaarheid, waarbij de vergoeding van de exploitatiebijdrage onderdeel uitmaakt van de toets. De initiatiefnemer draagt zelf zorg voor bouw- en woonrijp maken van de eigen kavel, draagt bij aan de kosten voor planstructuur voor Middelland en doet een afdracht voor bovenwijkse voorzieningen op het niveau van de stad. In de exploitatiebijdrage zijn de bijdrage voor de planstructuur en bovenwijks opgenomen. Wanneer de initiatiefnemer aangeeft, dat – met inbegrip van de exploitatiebijdrage – sprake is van een haalbare business case, dan is verdere toetsing niet noodzakelijk. Centraal bij de transformatie staat vrijwilligheid bij de initiatiefnemer, waarbij de gemeente faciliteert binnen kaders en spelregels.

   Wanneer op basis van goed functionerende panden wordt uitgegaan van een hoge inbrengwaarde dan kan sprake zijn van een onhaalbare business case, waarbij ook de exploitatiebijdrage niet kan worden voldaan. In dat geval acht de gemeente zich vrij om te kunnen besluiten niet mee te werken. Dit lijkt vooral een financiële reden, maar dit is geenszins het geval. Wanneer het gebouw nog een goede staat heeft en nog voldoende wordt gebruikt (c.q. de leegstand beperkt is), dan heeft het blijkbaar een economisch rendabele functie voor werkgelegenheid en economie. Transformatie draagt dan dus ook niet bij aan beperking van (structurele) leegstand. Ook voor de mix in het gebied is zowel handhaving van (goed gebruikte) kantoren (of andere functies) als nieuwe woningen een positief gegeven.

4. ***Voor de gemeente moet sprake zijn van een haalbare ontwikkeling waarbij ze investeert, wanneer initiatieven tot ontwikkeling komen.***
   Het gebiedsfonds is er om de exploitatiebijdragen voor Middelland te kunnen innen en vervolgens te kunnen besteden aan investeringen in de planstructuur van Middelland. Daarnaast moet de gemeente op het niveau van Woerden ook kosten maken, die verhaald worden binnen de exploitatiebijdrage. De exploitatiebijdrage wordt dus gesplitst in een aandeel voor Middelland (1,5% van de marktwaarde van nieuw vastgoed) om de planstructuur te kunnen realiseren en in een aandeel voor bovenwijkse kosten (1,0% van de marktwaarde van nieuw vastgoed). Daarnaast is het van belang, dat initiatiefnemers bij transformatie ook op hun eigen perceel bouw- en woonrijp maken. De kosten daarvan worden 1-op-1 toegerekend aan initiatieven. Het kan zijn, dat ze daarbij ook openbare ruimte aanleggen die ze vervolgens (om niet) aan de gemeente overdragen. Voor de gemeente is van belang, dat deze kosten kunnen worden verhaald bij de totstandkoming van nieuwe initiatieven, zodat er voor de gemeente ook sprake is van een haalbare ontwikkeling. Naast deze kostenposten betaalt de initiatiefnemer de gemeente de in paragraaf 4.2 opgesomde kosten. Deze worden als maatwerkafspraak per initiatief berekend.

5.2 juridische basis voor kostenverhaal

De overheid is verplicht om kosten te verhalen, als gevolg van gebiedsontwikkeling door derden. Wanneer nieuwe functies worden gerealiseerd, dan moet er bouw- en woonrijp gemaakt worden en moet het openbaar gebied worden aangepast. Vaak kunnen daarbij de kosten in de directe omgeving (op eigen kavel) door de ontwikkelaar zelf worden uitgevoerd, waardoor de kosten die ze moeten bijdragen aan de overheid lager of anders van aard zijn. Voor Middelland-Noord geldt dat het openbaar gebied heringericht moet worden en aangepast aan woningbouwfuncties in het gebied. Tevens zal de verbinding richting het centrum van Woerden versterkt worden.

Een belangrijk principe bij kostenverhaal is dat ontwikkelaars en initiatiefnemers bij realisatie van nieuwe functies een waardesprong maken die een exploitatiebijdrage mogelijk maakt. Bij deze waardesprong worden de kosten en opbrengsten voor de marktpartij inzichtelijk gemaakt, waarbij de civiele kosten op eigen terrein ook worden meegenomen. Deze kosten en opbrengsten tezamen resulteren in een financiële haalbaarheid voor de marktpartijen waar de uiteindelijke bijdrage aan wordt getoetst.

6. Financiële spelregels

Naast zicht op de financiële haalbaarheid, is het van belang financiële kaders te stellen en spelregels te maken waarbinnen de gebiedsontwikkeling kan worden gerealiseerd. Een meer organische en spontane ontwikkeling zoals in dit gebied, vraagt om andere spelregels waar het gaat om de financiën en het kostenverhaal. De volgende financiële spelregels vormen de basis voor de verdere uitwerking van initiatieven in Middelland.

1. Initiatiefnemers kunnen binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders een planvoorstel indienen dat bijdraagt aan de transformatie van Middelland-Noord naar gemengd stedelijk woongebied. Die kaders betreffen de door de gemeenteraad op 22 juni 2017 vastgestelde Ontwikkelingsvisie Middelland en het op 14 november 2019 vastgestelde Ontwikkelingskader Middelland. Op 14 november 2019 heeft de gemeenteraad besloten om deze documenten gezamenlijk aan te merken als Structuurvisie Middelland.

2. Tussen gemeente en initiatiefnemer wordt een intentieovereenkomst gesloten waarin afspraken worden gemaakt over het onderzoeken door de gemeente van de haalbaarheid van het planvoorstel van initiatiefnemer. In deze intentieovereenkomst wordt onder andere vastgelegd dat de gemeentelijke (plan)kosten die verbonden zijn aan deze haalbaarheidstoets door de initiatiefnemer worden vergoed.

3. Wanneer op basis van de haalbaarheidstoets geconcludeerd wordt dat een planvoorstel haalbaar lijkt, worden ten behoeve van de verdere uitwerking en realisatie van de plannen tussen gemeente en initiatiefnemer een anterieure exploitatieovereenkomst gesloten.

4. Op basis van de exploitatieovereenkomst betaalt initiatiefnemer aan de gemeente een exploitatiebijdrage van 2,5% van de marktwaarde van het nieuw te realiseren vastgoed. Dit is een gecombineerde bijdrage voor de Reserve Gebiedsfonds Middelland en voor de Reserve Infrastructurele Werken. Over deze bijdrage is geen BTW verschuldigd. Bij het bepalen van de marktwaarde wordt bij koopwoningen uitgegaan van de vrij-op-naam prijs (dus inclusief BTW).

5. Op basis van de exploitatieovereenkomst betaalt initiatiefnemer aan de gemeente een vergoeding voor de gemeentelijke plankosten. De hoogte van deze vergoeding varieert per locatie en wordt afgerekend op basis van werkelijk gemaakte kosten. De basis om dit vooraf in te schatten is de plankostenscan. Ook vergoedt de initiatiefnemer de door de gemeente uit te keren tegemoetkoming(en) planschade. Afspraken hierover worden vastgelegd in de exploitatieovereenkomst.

6. Initiatiefnemers dragen binnen hun businesscase zelf financieel zorg voor het bouw- en woonrijp maken van hun eigen perceel en de realisatie van voorzieningen buiten het perceel die 100% toerekenbaar zijn aan het plan.

7. Voor het initiatief wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld door en voor rekening van de initiatiefnemer, of (voor rekening van de initiatiefnemer) door de gemeente. De in de anterieure overeenkomst afgesproken exploitatiebijdrage, als bedoeld in spelregel 4, wordt door de initiatiefnemer aan de gemeente voldaan voorafgaand aan de collegebesluitvorming over het raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan. De gemeente kan besluiten akkoord te gaan met een later betalingsmoment, mits initiatiefnemer naar het oordeel van de gemeente voldoende zekerheid verstrekt. Als regel geldt dat na deze betaling de hoogte van de exploitatiebijdrage niet meer wijzigt: initiatiefnemers/marktpartijen hoeven niet bij te betalen aan de gemeente, maar de gemeente hoeft ook niet terug te betalen aan initiatiefnemers/marktpartijen.

8. De gemeente investeert de bijdrage aan de Reserve Gebiedsfonds Middelland, in de openbare ruimte in Middelland en voegt het aandeel voor bovenwijks toe aan de Reserve Infrastructurele Werken, conform de

gemeentelijke beleidsregels die hiervoor bestaan. Op basis van de diverse initiatieven, bepaalt de gemeente de prioriteiten bij investeringen in de openbare ruimte in Middelland, mede afhankelijk van de omvang van de Reserve Gebiedsfonds Middelland.

9. Doordat de gemeente investeert in infrastructuur en openbare ruimte, kan de nieuw aangelegde openbare ruimte en infrastructuur richtinggevend zijn voor de ontwikkelingsrichting van het gebied. Dat kan betekenen, dat de gemeente spelregels kan gaan toevoegen die de volgorde van initiatieven gaat bepalen.

10. Jaarlijks stelt de gemeente een overzicht op waarbij de voortgang van de transformatie van Middelland-Noord in beeld wordt gebracht, wat aan exploitatiebijdragen is betaald ten behoeve van het gebiedsfonds en waarin dat is geïnvesteerd. Daarbij kan ook een aanpassing plaatsvinden van het plangebied, de benodigde investeringen in het openbaar gebied en de hoogte van de exploitatiebijdrage voor nieuwe initiatieven.

11. Indien een initiatiefnemer gronden wenst aan te kopen van de gemeente, dan geldt hiervoor het gemeentelijk grondprijsbeleid.