

Raadsstuk

Onderwerp: evaluatie en meerjarenplanning gebiedsvisies

Reg.nummer: WZ/GM1786

1. Inleiding

De gemeenteraad is in december 2009 akkoord gegaan met het 'Plan van aanpak gebiedsvisies'. Met gebiedsvisies wil het college op structurele wijzen gestalte geven aan gebiedsontwikkeling. De gebiedsvisies vormen de basis voor vernieuwing en leefbaarheid in de stad. Een meerjarenprogramma gebiedsvisies wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld zodat actuele afstemming op initiatieven vanuit de markt kan plaatsvinden.

De raad heeft eenmalig een bedrag van 250.000 euro beschikbaar gesteld voor het maken van gebiedsvisies. In deze nota wordt het eerste jaar gebiedsvisies geëvalueerd, wordt een meerjarenplanning ter advies voorgelegd en wordt een voorstel voor financiering gedaan voor 2011 en verder.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

- De evaluatie gebiedsvisie vast te stellen
- De meerjarenplanning 2011 en verder vast te stellen
- Gezien de huidige marktsituatie en het beperkt aantal projecten dat wordt opgestart, in 2011 eenmalig 250.000 euro beschikbaar stellen van het initiatievenbudget programma 10, voor programma 9
- Dit bedrag in te zetten voor het maken van gebiedsvisies

3. Beoogd resultaat

De evaluatie in bijlage a laat zien dat de rol die gebiedsvisies is gegeven voor een groot deel overeenkomt met de verwachtingen. Op basis van deze evaluatie kan de kwaliteit van de gebiedsvisies verder worden verbeterd. Met deze evaluatie kan een betere inschatting van de planning worden gemaakt.

4. Argumenten

Het voorstel past in het ingezet beleid

In het plan van aanpak gebiedsvisies is aan de raad toegezegd jaarlijks een meerjarenplanning vast te stellen zodat optimaal kan worden ingespeeld op marktinitiatieven.

Financieel aspecten

De raad heeft eenmalig 250.000 euro beschikbaar gesteld voor 2010 om acht gebiedsvisies te kunnen maken. Het resultaat na één jaar is dat van vier gebiedsvisies (Boerhaavewijk, Europawijk-Noord, Rozenprieel en Spoorwegstraat) de ontwerpfase (bijna) gereed is, twee gebiedsvisies in de inspraak zijn gebracht en gereed gemaakt voor bestuurlijke vaststelling (Schouwbroekerplas en Oostradiaal) en zijn vier startnotities opgesteld (Kleverlaanzone, Schoterbos, Houtplein en Campus). De gemiddelde kosten om te komen tot een ontwerp gebiedsvisie bedragen tussen de 50.000 tot 55.000 euro. Dit betreft uren van stedenbouw, ontwerp, vastgoed, projectmanagement, milieu en communicatie en materieel budget om o.a. de participatie te kunnen organiseren (zie bijlage a).

Uit de evaluatie, bijlage a, blijkt dat het maken van een gebiedsvisie meer tijd en dus geld kost dan was ingeschat. De beoogde tijds winst in het bestemmingsplanporces is nog niet aan de orde. Om in financiële zin de

meerjarenplanning 2011 e.v. te kunnen uitvoeren wordt de raad gevraagd het initiatievenbudget voor 2011 te verlagen met 250.000 euro. In de huidige marktcrisis worden weinig projecten opgestart waardoor het daarvoor beschikbare initiatievenbudget onderbenut blijft. Voor de gebiedsvisies wordt momenteel inhaalslag gemaakt, na 2012 zullen minder gebiedsvisies nodig zijn. Bij de kadernota 2011 wordt een nader voorstel gedaan voor de financiering van gebiedsvisies 2012 en verder

5. Kanttekeningen

Twee argumenten hebben zich nog niet kunnen bewijzen.

Gebiedsvisies leiden tot een snellere bestemmingsplanprocedure waardoor capaciteit bij het maken van bestemmingsplannen vrijvalt. De verwachting is dat dit pas in 2012 geëvalueerd kan worden en in 2013 een financiële besparing gaat opleveren. Of de verwachte efficiency ontstaat is nog onzeker.

Gebiedsvisies zorgen voor een sterkere regiefunctie en kaderstellende rol van de gemeente. Of de gebiedsvisie de gemeente de mogelijkheid geeft om de regierol beter vorm te geven en bespaart kan worden op VAT/VTU kosten bij een project kan op dit moment nog niet worden aangetoond en is nog onzeker.

6. Uitvoering

Bijlage b geeft aan welke gebiedsvisies in 2011 en 2012 kunnen worden opgepakt. In de kadernota 2012 zullen, voor zover nog nodig, voorstellen worden gedaan om dekking te regelen voor het maken van gebiedsvisies vanaf 2012. Daarbij wordt er vanuitgegaan dat vanaf 2013 formatieve capaciteit wordt bespaard omdat als gevolg van de gebiedsvisies, per bestemmingsplan minder tijd hoeft te worden besteed. Dit wordt meegenomen bij de voorstellen in de kadernota voor financiering van gebiedsvisies na 2011

7. Bijlagen

bijlage a: evaluatie gebiedsvisie

bijlage b: meerjarenplanning gebiedsvisies 2011 en verder

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

- De evaluatie gebiedsvisie vast te stellen
- De meerjarenplanning 2011 en verder vast te stellen
- Gezien de huidige marktsituatie en het beperkt aantal projecten dat wordt opgestart, in 2011 eenmalig 250.000 euro beschikbaar stellen van het initiatievenbudget programma 10, voor programma 9
- Dit bedrag in te zetten voor het maken van gebiedsvisies

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter

Gebiedsvisies algemeen

In december 2009 is de raad akkoord gegaan met het 'Plan van Aanpak gebiedsvisies' (2009/149477). In de nota is de positie en rol van de gebiedsvisie vastgelegd.

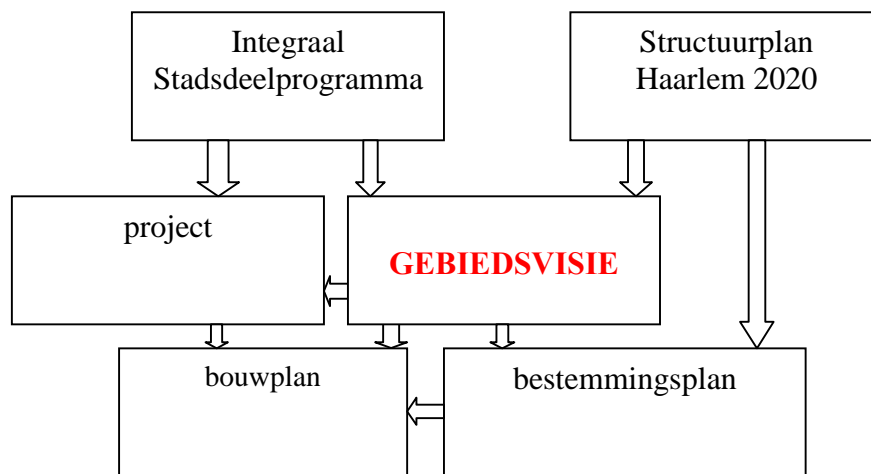
Samengevat, een gebiedsvisie bevindt zich in een bijzondere positie in het gemeentelijk stelsel van ruimtelijke plannen. In tegenstelling tot een bestemmingsplan of structuurvisie, wordt een gebiedsvisie niet beschreven in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De planvorm is daarmee niet wettelijk verplicht en er worden ook geen eisen aan gesteld.

Een bestemmingsplan zoomt in op perceelsniveau, waarbij ook meteen precieze bestemming, bouwhoogtes, kapvorm etc. wordt geregeld en in een juridisch document wordt gegoten. Een bestemmingsplan is een bestuursrechtelijk document.

Een gebiedsvisie is op een minder gedetailleerd niveau opgezet, en heeft de officiële status van een bestemmingsplan niet. De buurt, wijkraad en andere betrokkenen kunnen participeren op hoofdlijnen, zonder dat het over voldoende fietsparkeerplaatsen of een goothoogte van 9 of 10 meter moet gaan. Een gebiedsvisie is een beleidsvoornemen.

Het voordeel is dat de buurt en of belanghebbenden worden meegenomen op het moment dat het er nog toe doet, namelijk op hoofdlijnen, en dat dat in een meer informele setting kan.

De positie van een gebiedsvisie. De gebiedsvisie krijgt input vanuit abstracte plannen, zoals het Structuurplan of een Integraal Stadsdeelprogramma. De gebiedsvisie werkt sturend voor projecten, bouwplannen (privaatrechtelijk) en bestemmingsplannen (publiekrechtelijk)



Rol van gebiedsvisies is zoals verwacht

In het Plan van Aanpak uit 2009 is gesteld dat gebiedsvisies als volgt kunnen worden samengevat.

“Een gebiedsvisie:

- is de ontbrekende schakel in het ruimtelijke beleid;
- is een beleidskader voor ruimtelijke kwaliteit op hoofdlijnen;
- is voor de gemeenteraad een kaderstellend document;

- *biedt marktpartijen duidelijkheid over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van een gebied;*
- *biedt marktpartijen ruimte voor een eigen invulling;*
- *zorgt voor tijdswinst in het bestemmingsplanproces.”*

Als we kijken naar de resultaten die de gebiedsvisies in 2010 hebben opgeleverd, dan voldoen zij aan bovenstaand beeld. De vastgestelde gebiedsvisies en ontwerpgebiedsvisies vervullen inhoudelijk de rol die ze toebedeeld hebben gekregen.

“Een gebiedsvisie is de ontbrekende schakel in het ruimtelijke beleid”

De gebiedsvisies Oostradiaal, Spoorwegstraat en Europawijk-Noord zijn uitwerkingen van de structuurvisie en dienen als onderlegger voor projecten en bestemmingsplannen.

“Een gebiedsvisie is een beleidskader voor ruimtelijke kwaliteit op hoofdlijnen”

Met gebiedsvisies gaat de gemeente op voorhand de discussie aan over de toekomstige gewenste invulling van het gebied. Door vooraan in het proces ruimtelijke kwaliteit mee te nemen kan dit een prominentere plaats innemen dan wanneer er pas over de ruimte nagedacht wordt bij binnengekomen bouwaanvraag.

“Een gebiedsvisie is voor de gemeenteraad een kaderstellend document”

De gebiedsvisies worden door de gemeenteraad vastgesteld en vormen daarmee de kaders waarbinnen het college dient te opereren. De gemeente versterkt met het maken van gebiedsvisies zijn regierol.

“Een gebiedsvisie biedt marktpartijen duidelijkheid over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van een gebied”

De schaal van de gebiedsvisies is op redelijk abstract niveau. De gebiedsvisies geven wel kaders mee, maar geven in sommige gevallen nog teveel vrijheidsgraden waardoor het voor een marktpartij een nog te weinig concreet beeld geeft. Inmiddels is duidelijk dat er twee type gebiedsvisies zijn.

a. Een gebiedsvisie in een gebied waar gemeente het merendeel van de grond bezit. Deze gebiedsvisie heeft vooral een publiekrechtelijke rol en is wat abstracter en meer visionair karakter heeft (bijv Oostradiaal). De terugverdienmogelijkheden zijn onzeker en afhankelijk van de markt.

b. Een gebiedsvisie in een gebied met verschillende vastgoedeigenaren. Deze gebiedsvisie heeft een privaatrechtelijke rol, geeft duidelijke vrijheidsgraden mee en is een opmaat naar een grondexploitatie en een bestemmingsplanwijziging. De terugverdienmogelijkheden zijn naar verwachting duidelijker (Boerhaavewijk en Spoorwegstraat).

“Een gebiedsvisie biedt marktpartijen ruimte voor een eigen invulling”

De in de gebiedsvisies geschetste hoofdlijnen geven de kaders aan waarbinnen ontwikkelingen plaats zouden kunnen vinden. De gebiedsvisies gaan niet op de stoel van de architect of de projectontwikkelaar zitten als het gaat om de ontwikkeling van concrete bouwplannen. Zoals hierboven opgemerkt is er vanuit marktpartijen soms wel vraag naar meer sturing. Dat is onvermijdelijk bij abstracte, meer visionaire gebiedsvisies.

“Een gebiedsvisie zorgt voor tijdswinst in het bestemmingsplanproces”

Discussies met initiatiefnemers, gemeenteraad, wijkraden en andere betrokkenen vinden nu plaats bij het opstellen van de gebiedsvisie. Dit zou voor de bestemmingsplannen moeten gaan betekenen dat die discussie niet opnieuw gevoerd hoeft te worden en dus scheelt dat in

het proces rondom bestemmingsplannen. Het resultaat is nog niet terug te zien, omdat er nog geen voorbeelden zijn van bestemmingsplannen die gemaakt zijn naar aanleiding van gebiedsvisies, maar er is geen reden om deze verwachting bij te stellen.

Sterke kant voor kaderstelling en regierol

De in de gebiedsvisies geschetste hoofdlijnen geven de kaders aan waarbinnen ontwikkelingen plaats zouden kunnen vinden.

De gebiedsvisie is geen agenda voor de uitvoering, maar zorgt wel een sterkere regiefunctie van de gemeente. De gedachte is namelijk dat projecten die ontstaan uit de gebiedsvisies, de kaders a.g.v. de gebiedsvisie helder zijn geformuleerd waardoor bespaard moet kunnen worden op VAT/VTU-kosten. Of de gebiedsvisie de gemeente inderdaad de mogelijkheid geeft om de regierol beter vorm te geven moet gaan blijken nu de eerste gebiedsvisies in de raad definitief zijn vastgesteld.

De gebiedsvisie is een document gebleken, waarmee de verschillende discussies tussen marktpartijen en gemeente kunnen worden besproken en waarin keuze worden gemaakt in de dilemma's van het gebied. De rol van de gebiedsvisie tussen Structuurplan en bestemmingsplannen wordt hiermee goed ingevuld.

'Gebiedsvisies maken we samen'

De raad heeft bij de behandeling van het Plan van Aanpak Gebiedsvisies de motie 'Gebiedsvisies maken we samen' aangenomen. De motie behelst dat startnotities aangeven op welke manier Haarlemmers in een vroeg stadium worden betrokken bij de planvorming. Bij tenminste één gebiedsvisie wordt per jaar geëxperimenteerd met vernieuwende vormen van participatie.

Alle tot nu toe totstandgekomen gebiedsvisies kennen een participatieproces. De meest gebruikte vorm zijn klankbordgroepen, recentelijk is bij de gebiedsvisie Kleverlaanzone gestart met digitale participatie. Dit betekent dat het maken van gebiedsvisie een interactief proces is met betrokkenen. Hierdoor kost het maken van een gebiedsvisie wel structureel meer tijd en daarmee geld dan op voorhand was ingeschat.

Organisatie van gebiedsvisies

Het eerste jaar gebiedsvisies heeft geleerd dat los van het intensieve participatieproces, het maken van een gebiedsvisie meer tijd kost dan op voorhand was ingeschat. De oorzaak is gelegen in het feit dat:

1. Voor gebiedsvisies de gemeenteraad niet altijd de enige klant is. Bij sommige gebiedsvisies zijn corporaties of provincie klant en financierder (Rozenprieel, Boerhaavewijk) waardoor de organisatiestructuur en besluitvorming ingewikkelder ligt;
2. Bij eerste gemaakte gebiedsvisies er nog verschillen van inzicht over korrelgrootte en belangrijkste functies van de gebiedsvisie waren. Deze verschillen van inzicht leidden tijdens het vervaardigen tot vertraging. Inmiddels is duidelijk dat er twee type gebiedsvisies bestaan, de meer visionaire en de meer concrete gebiedsvisies (zie boven).
3. De gebiedsvisie in zijn huidige vorm en functie een relatief nieuw product is; de organisatiestructuur stond nog niet vast. De opdrachtgever is gebiedsmanagement en de opdrachtnemer is ruimtelijke beleid. De complexiteit bij de totstandkoming van een gebiedsvisie (opdrachtnemer werd niet alleen geacht te ontwerpen, maar ook financieel door te rekenen en het participatieproces met alle belanghebbenden te organiseren) leidde tot vertraging. Inmiddels is de organisatiestructuur aangepast.

Gebiedsvisies worden nu op een projectmatige manier aangepakt waarbij ook de expertise (processturing, participatie, financieel doorrekenen en onderhandelingen met belanghebbenden) van de afdeling stedelijke projecten kan worden ingezet.

De gemiddelde kosten van een gebiedsvisie bedragen 50.000 tot 55.000 euro. De kostenopbouw is als volgt:

Fase	Activiteit	Programmanager	Projectleider (PMB)	Assistent	OR/Groenontwerp	Stedenbouwkundige	Planoloog	Planvisualisatie	Vastoged	Communciatie	Adviserende disciplines	TOTAAL
1	Opdrachten	20	10	20		40	10		10	5	35	150
2	Opstellen	10	20	20	30	65	30	40	40	15	55	285
3	Vaststellen	10	10	20	10	20	10			10	10	140
	TOTAAL	40	40	60	40	125	50	40	50	30	100	575

De uren van de projectleider, de assistent, het ontwerp, de stedenbouwkundige en planvisualisatie worden gedeclareerd. Dat komt neer op 385 uur a 103 euro = 40.000 euro. De gemaakte kosten voor het participatie, communicatie en inspraak traject variëren afhankelijk van de opzet van 5.000 tot 15.000 euro. Een recente pilot in Kleverlaanzone laat zien dat met digitale participatie veel mensen worden bereikt, maar de kosten daardoor ook oplopen. Meer vragen leiden immers tot meer tijdsbeslag om antwoorden te formuleren.

Bijlage b: meerjarenplanning gebiedsvisies 2011 en verder

	Meerjarenplan Gebiedsvisies Haarlem					
		Werkzaamheden	jaar	betrokken partijen	groot / middel / klein (ivm uren inzet)	thema's
programma	Schalkwijk:					
1	GV Boerhaavewijk	Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	corporaties, zorginstellingen	middel	hart van de wijk, sloop/nieuwbouw, sociaal, economisch
2	GV Schouwbroekerplas (bestuurlijke afronding)	vaststelling raad	2011	VROM (impulsgelden)	klein	wonen op/aan water, recreatie, natuur
3	GV Europawijk Noord	Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	corporaties, sportverenigingen, scholen	middel	woningbouw Nol Houtkamp ruimtebehoefte sport, nieuwbouw/spreiding scholen, functie-uitruil
programma	Spoorzone:					
4	GV Oostradiaal	Vaststelling raad	2011	Provincie, bewoners	groot	Ontwikkeling multifunctioneel knooppunt HOV, entree van de stad, rood/blauw voor grijs
5	GV Spoorwegstraat	Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	AH, BAM	klein	verkeersontsluiting
6	GV Spoorwegdriehoek e.o.		Na 2012	NS Vastgoed	middel	rood voor grijs en groen, verkeersontsluiting
Programma	Zomerzone:					
7	GV Prins Bernardlaan	Vaststelling startnotitie	2012		middel	Oversteekbaarheid versus doorstroming
8	GV Schipholweg/ Mariatunnel/Westelijke Randweg		2012?		middel	Vorminggeving entree stad doorstroming

Programma	Noord					
9	GV Schoterbos / Jan Gijzenzone	Vaststelling startnotitie Ontwerpfase GV Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011		middel	Mogelijkheden herontwikkeling afhankelijk van toekomst stadion. Groen en rood in samenhang.
10	GV Kleverlaanzone	Ontwerpfase GV Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011		middel	herontwikkeling stadskweektuin
11	Delftwijk zuid		2011		klein	Herstructurering fase II
11	GV Delftplein (tempo bepaald door corporaties)		2012	corporaties		invulling van corporaties aan knooppunt (woningen, kantoren, detailhandel).
programma	Centrum / ZuidWest					
12	GV Houtplein / Dreef / Hout	Vaststelling startnotitie Ontwerpfase GV Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	provincie	middel	provinciale huisvesting inclusief parkeren, relatie binnenstad met Hout (vergrote binnenstad)
13	GV Rozenprieel	Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	corporatie (Ymere)	klein	vernieuwen woonbuurt, stimuleren wijkeconomie, sociale opgave
14	GV Campus Haarlem/ Westelijke Randweg	Vaststelling startnotitie Ontwerpfase GV Inspraak ontwerp GV Vaststelling raad	2011	Scholen, provincie	middel	Overkluizing westelijke randweg ontwikkeling campus
15	GV Westelijke Randweg Zuid	Vaststelling startnotitie	2012		groot	knooppuntontwikkeling, verdichting, functiemenging, verplaatsing volkstuinten, inpassing groen en blauw