



**Gemeente
Haarlem**

Ontwikkelstrategie

Ontwikkelzone Zuid-West

7 februari 2022

Team ontwikkelzone Zuid-West

Programma & Gebieden

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	4
2.	Inleiding	5
2.1	Ontwikkelvisie Zuid-West	5
2.2	Ontwikkelstrategie	5
2.3	Masterplan	6
3.	Rollen en posities gemeente	8
4.	Context	10
4.1	Ruimte voor realiseren alle ambities is beperkt	10
4.2	Versnipperd eigendom	10
4.3	Bestaande omgeving	11
5.	De ontwikkelstrategie Zuid-West	12
5.1	Een faciliterende rol in Zuid-West	12
5.2	Klassieke rolverdeling publiek en privaat	12
5.3	Wet voorkeursrecht gemeente gevestigd	13
5.4	Ontvlechten verantwoordelijkheden; handhaven bestaande rooilijnen	13
5.5	Gebiedsontwikkelaar maakt plannen; gemeente toetst	14
5.6	De ontwikkelstrategie samengevat	14
6.	Ontwikkeling en realisatie	15
6.1	Handelingsperspectief	15
6.1.1	Inzicht in ieders belangen en drijfveren	15
6.1.2	Helderheid over gewenst beeld	15
6.1.3	Openbare ruimte publieke taak; dekking WBI en Reserve Ongedeelde Stad	15
6.2	Gemeenten wijst ontwikkelgebieden aan	16
6.3	Het proces richting realisatie	17

7.	Kostenverhaal	18
7.1	Kostenverhaalregels	18
7.2	Kostenverhaal per ontwikkelgebied	18
8.	RUIMTELIJKE BESLUITVORMING	20
8.1	Omgevingswet	20
8.2	Opties	20
8.2.1	Optie 1: uitgewerkt initiatief in omgevingsplan (klassiek planproces)	20
8.2.2	Optie 2: consolideren met transformatieregels in omgevingsplan	20
9.	Vervolg	21

1. Samenvatting

Ontwikkelzone Zuid-West transformeert de komende jaren naar een aantrekkelijk en gemengd stedelijk gebied. Er worden circa 1.400 grotendeels betaalbare woningen gebouwd in combinatie met voorzieningen en bedrijvigheid. De ontwikkeling van het gebied tot een nieuw, volwaardig en gemengd gebied in de wijk met (sociaal) wonen, voorzieningen en een economische functie is een complexe opgave. Het versnipperde eigendom gecombineerd met het lage aandeel eigendom van de gemeente in de zone vergt een behendige aanpak. De ligging nabij Natura 2000 gebied vergt keuzes op het gebied van met name mobiliteit en parkeren gelet op de stikstofproblematiek. De beperkte ruimte in het openbaar gebied vergt ontwerpvernuft om de beoogde leefbaarheid voor het gebied te realiseren.

Dit alles maakt het belangrijk goed na te denken over de manier waarop de gemeente regie houdt over de gewenste ontwikkeling van het gebied; *de ontwikkelstrategie*. Met deze ontwikkelstrategie op zoneniveau wordt bepaald hoe de gemeente wil samenwerken met marktpartijen, welke rol zij wil nemen, welke risico's en beheersmaatregelen daarbij horen en welke financiële arrangementen er worden gemaakt. Gelet op de eigendomsverhoudingen in ontwikkelzone Zuid-West is dat een faciliterende regierol. Hierbij maakt de gemeente gebruik van beheersmaatregelen om regie op het te realiseren programma en de kwaliteit te houden. Door samen te werken met alle grondeigenaren in het gebied en door voor samenhang te zorgen in de gemeentelijke (ruimtelijke en kaderstellende) producten kan een integrale gebiedsontwikkeling worden gerealiseerd.

De ontwikkelstrategie staat niet op zichzelf, maar is randvoorwaardelijk voor de uitvoering van het masterplan en het omgevingsplan, die later ter besluitvorming worden aangeboden. Daar waar het masterplan bepaalt wat we willen in de ontwikkelzone, geeft de ontwikkelstrategie aan hoe we dat kunnen bereiken. Met de ontwikkelstrategie, het masterplan en het omgevingsplan voert de gemeente regie op de veelheid aan ontwikkelingen in het gebied. De ontwikkelstrategie is flexibel en beweegt mee met de realisatie.

Ook bij een faciliterende regierol worden door de gemeente kosten gemaakt. De gemeente is wettelijk verplicht deze kosten te verhalen op de ontwikkelende partijen in het gebied. De gemeentelijke kosten die niet worden gedekt door de WBI-subsidie worden naar redelijkheid en proportionaliteit naar de verschillende deelgebieden toegerekend, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen drie niveaus: 1) Deelplan specifieke kosten, 2) Investerings op zone-niveau en 3) Bovenwijkse kosten.

In grote lijnen komen hiermee de kosten voor het realiseren van de woningen, bedrijfsruimten, maatschappelijke ruimten, parkeren en een deel van de infrastructuur openbare ruimte voor rekening van de ontwikkelende partijen. De gemeente draagt verantwoordelijkheid voor de realisatie van maatschappelijke voorzieningen zoals onderwijs en buitensport en een deel van de infrastructuur en openbare ruimte.

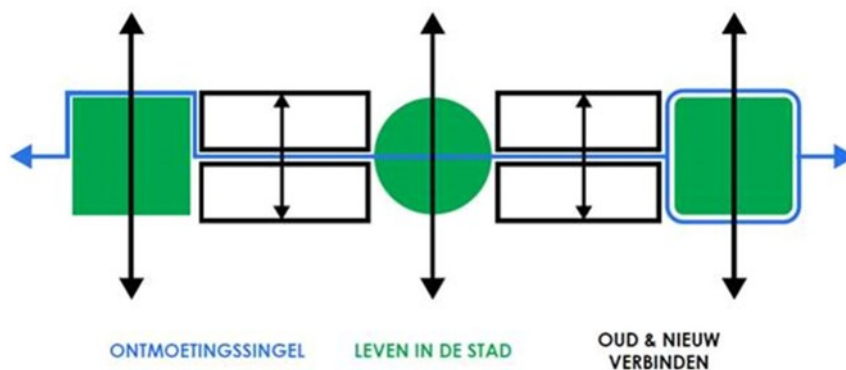
Met het eerder gevestigde voorkeursrecht op de ontwikkelzone Zuid-West en het beschikbaar stellen van het bijbehorende krediet heeft de gemeente de mogelijkheid ongewenste eigenaren buiten de deur te houden, prijsopdrijving te mitigeren en strategische grondposities te verwerven. Het versterkt de banden met de investeerders die herontwikkeling en bouw tot doel hebben en vanuit hun strategie de samenwerking hebben gezocht met de gemeente.

2. Inleiding

2.1 Ontwikkelvisie Zuid-West

In november 2019 heeft de gemeenteraad de Ontwikkelvisie Zuid-West (2019/434101) vastgesteld, met daarin de ambities voor dit gebied:

- Behoud en versterking van de werkgelegenheid
- De stad in balans; voldoende voorzieningen in de hele stad
- Groen aanzicht
- Uitgaan van bestaande kwaliteiten
- Bereikbaarheid op orde; focus op langzaam verkeer en OV
- Circa 2.000 woningen (inclusief Plaza West)
- Duurzame gebiedsontwikkeling
- 50% sociale woningbouw



Figuur 1. Ontmoeten en verbinden

Ontwikkelzone Zuid-West transformeert de komende jaren naar een aantrekkelijk en gemengd stedelijk gebied. Er worden circa 1.400 grotendeels betaalbare woningen gebouwd in combinatie met voorzieningen en bedrijvigheid. De ontwikkeling van het gebied tot een nieuw, volwaardig en gemengd gebied in de wijk met (sociaal) wonen, voorzieningen en een economische functie is een complexe opgave. Het versnipperde eigendom gecombineerd met het lage aandeel eigendom van de gemeente in de zone vergt een behendige aanpak. De ligging nabij Natura 2000 gebied vergt keuzes op het gebied van met name mobiliteit en parkeren gelet op de stikstofproblematiek. De beperkte ruimte in het openbaar gebied vergt ontwerpvernuft om de beoogde leefbaarheid voor het gebied te realiseren.

Als uitwerking van de ontwikkelvisie Zuid-West worden achtereenvolgens een ontwikkelstrategie en een masterplan opgesteld.

2.2 Ontwikkelstrategie

Met de ontwikkelstrategie Zuid-West wordt bepaald hoe de gemeente wil samenwerken met marktpartijen, welke rol zij wil nemen, welke risico's en beheersmaatregelen daarbij horen en

welke financiële arrangementen er worden gemaakt. In de ontwikkelstrategie hanteren we de volgende uitgangspunten:

1. Gelet op het feit dat de gemeente nauwelijks grondposities heeft in Zuid-West en dat het grondeigendom versnipperd is over veel eigenaren, neemt de gemeente in Zuid-West een faciliterende rol aan.
2. De gemeente behoudt regie op publiekrechtelijke basis en daagt initiatiefnemers uit om zelf met kwalitatieve voorstellen en uitwerkingen te komen die bijdragen aan de ambities uit de ontwikkelvisie. Gemeente stelt eisen en toetst; ontwikkelaar maakt plannen.
3. Met de vestiging van de Wet Voorkeursrecht Gemeente voorkomen we grondspeculatie en dagen we eigenaars uit om met de gemeente in gesprek te gaan over samenwerking gericht op ontwikkeling passend binnen de ambities van de ontwikkelvisie

Bovenstaande uitgangspunten worden in deze notitie verder toegelicht.

Met de meeste eigenaren is inmiddels uitvoerig gesproken zodat er een goed beeld is van de posities en belangen in de zone. Een tweetal ontwikkelaars heeft in meerdere deelgebieden positie verworven en hebben de krachten gebundeld in ontwikkelcombinatie OSW. Een andere ontwikkelaar heeft een aantal posities verworven aan de Grijpensteinweg. Met beide partijen is de gemeente in gesprek zodat er dit jaar nog een samenwerkingsoverkomst gesloten kan worden.

2.3 Masterplan

Het masterplan vormt de basis voor de verdere stedenbouwkundige plannen die op fase- en deelplanniveau worden uitgewerkt. De ambities uit de ontwikkelvisie zijn opgesteld voor het gehele plangebied en worden vertaald in ruimtelijke uitgangspunten. Dit is noodzakelijk om de kaders (openbare ruimte, groen, mobiliteit, werkgelegenheid, woningbouwprogramma) vast te leggen waar binnen stedenbouwkundige plannen (per fase) worden opgesteld. Het masterplan omvat:

- Programma van Eisen voor de Fysieke Leefomgeving
- Stedenbouwkundige uitwerking op zone niveau inclusief uitgangspunten beeldkwaliteit
- Mobiliteitsplan

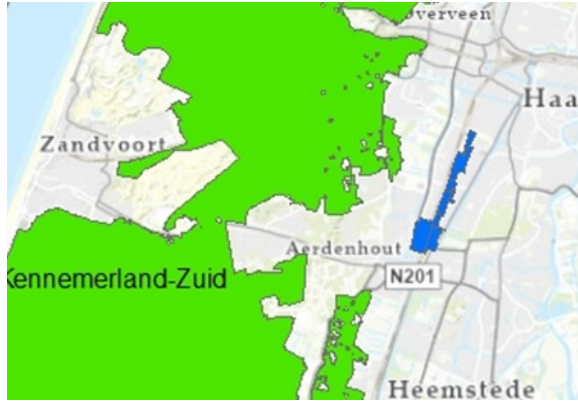
Met het masterplan wordt de haalbaarheid van de ontwikkelvisie Zuid-West integraal beoordeeld. Zo worden de ambities nagelopen op de financiële en een preciezere ruimtelijke haalbaarheid. De eerste resultaten wijzen uit dat het gewenste karakter van de zone en de ambities op gespannen voet staan met de beschikbare ruimte. Een aantal factoren speelt een rol:

- De ruimte voor het plan is beperkt; de zone beslaat een smalle strook parallel aan het spoor waar een functionerend bedrijventerrein gefaseerd getransformeerd wordt naar een aantrekkelijk en gemengd stedelijk gebied;
- Het eigendom in de ontwikkelzone is versnipperd. De gemeente heeft nagenoeg geen eigendom;
- De ligging nabij Natura 2000 gebied (stikstofbelasting);
- Verschillende kenmerken van het gebied, zoals de capaciteit van de bestaande infrastructuur.
- De ruimteclaims op de openbare ruimte zijn groot. Er is bijvoorbeeld voldoende ruimte nodig voor klimaatadaptieve maatregelen en vergroening (zoals waterberging en bomen), maar ook voor goede voorzieningen voor langzaam verkeer en het vergroten van de leefbaarheid.

Eind januari van 2021 is de Woning Bouw Impuls (WBI) subsidie toegekend aan de zone. De gefaseerde oplevering van ontwikkelstrategie en masterplan heeft te maken met de noodzakelijke

versnelling in het proces als gevolg van de voorwaarden van de WBI-subsidie. Op basis van de ontwikkelstrategie, vooruitlopend op het masterplan, kunnen al samenwerkingsafspraken worden aangegaan. Daarnaast wordt gewerkt aan het masterplan. Het masterplan omvat:

- Programma van Eisen voor de Fysieke Leefomgeving
- Stedenbouwkundige uitwerking op zone niveau inclusief uitgangspunten beeldkwaliteit
- Mobiliteitsplan



Figuur 2 Situatie ontwikkelzone Zuid-West t.o.v. natura 2000 gebied waarbij het blauwe gedeelte de ontwikkelzone is en het groene gedeelte Natura 2000 gebied

3. Rollen en posities gemeente

De gemeente kan bij gebiedsontwikkeling meerdere rollen hebben. Welke rol gekozen kan worden, is afhankelijk van grondeigendom, de bereidheid om de grond te verwerven en de opgave zelf. Hieronder worden de drie mogelijkheden kort geschetst, waarna ingegaan wordt op de rol die de gemeente logischerwijs heeft in de ontwikkelzone Zuid-West.

1. Actieve grondpolitiek

Bij actieve grondpolitiek voert de gemeente regie over een ontwikkeling doordat de gemeente zelf de grond in eigendom heeft (of deze verwerft. De gemeente is opdrachtgever voor het bouw en woonrijp maken en geeft de grond uit aan derden, zoals ontwikkelaars, woningcorporaties, bedrijven, maatschappelijke instellingen of particulieren. Dit is bijvoorbeeld het geval bij ontwikkelzone Oostpoort. Bij actief grondbeleid heeft de gemeente meer sturingsmogelijkheden en zeggenschap dan bij faciliterend grondbeleid of publiek-private samenwerking. Daar staat tegenover dat de gemeente ook meer risico loopt, vooral doordat grondaankopen vaak grote investeringen met zich meebrengen en er een afzetrisico aanwezig is.

2. Faciliterend grondbeleid

Tegenover actieve grondpolitiek staat een faciliterend grondbeleid. Hierbij stelt de gemeente de kaders voor de ontwikkeling vast, maar laat ze de ontwikkeling (en de risico's daarvan) aan derden (zoals ontwikkelaars en/of woningcorporaties) over. Zij zijn verantwoordelijk voor de realisatie van de woningen, de bedrijfsruimte, de maatschappelijke ruimte en het parkeren en soms delen van de openbare ruimte of infrastructuur.

Een belangrijk voordeel van faciliterend grondbeleid bij met name uitzonderlijke en/of complexe ontwikkelingen is dat er meer en beter gebruik kan worden gemaakt van de beschikbare expertise en creativiteit in de markt. De gemeente legt in principe de maatschappelijke voorzieningen (zoals onderwijs en sport), de openbare ruimte en bepaalde delen van de infrastructuur aan. De kosten hiervan verhaalt de gemeente grotendeels op de eigenaren die de bouwplannen uitvoeren.

Bij ontwikkelzone Zuid-West is, bij gebrek aan gemeentelijke grondposities, logischerwijze sprake van faciliterend grondbeleid. De gemeente stuurt daarbij op de kwaliteit en het programma, met haar kaderstellende rol (bestemmingsplan en (bij invoering van de omgevingswet) het omgevingsplan.

Daarnaast heeft de gemeente toegang tot maatregelen als de Wet voorkeursrecht gemeente (Wvg) en de mogelijkheid tot onteigenen. Bij faciliterend grondbeleid is een goed doorlopen initiatief- en haalbaarheidsfase en omgevingsplanprocedure dan ook essentieel. Privaatrechtelijk kan zij afspraken en kostenverhaal vastleggen in een anterieure overeenkomst. Bij faciliterend grondbeleid zijn de gemeentelijke risico's beperkt.

3. Publiek Private Samenwerking (PPS)

Tot slot kan de gemeente ook kiezen voor een publiek private samenwerking (PPS) met de ontwikkelaars. Iedere partij legt grond in een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM). Vervolgens wordt grond herverdeeld en in kavels gesplitst. Dit verlangt wel dat een substantieel deel van de grond in eigendom is bij de gemeente en de ontwikkelaar(s), waarmee de PPS wordt aangegaan. Met deze rol kan de overheid een actief beleid voeren. Daarnaast benut men de voordelen, kennis en kunde van alle partijen.

Alle partijen die onderdeel uitmaken van de PPS committeren zich aan dezelfde risico's en verplichtingen. Iedereen is verantwoordelijk voor het eindproduct. Voor de samenwerking zijn vertrouwen en openheid noodzakelijk.

4. Context

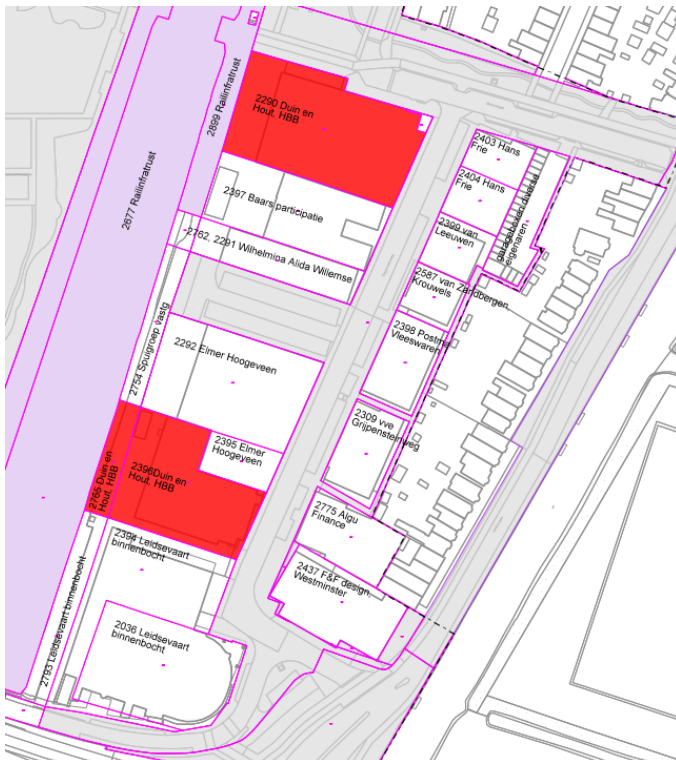
Om te kunnen bepalen welke rol de gemeente het beste past binnen de ontwikkelzone Zuid-West, is het belangrijk de context goed te begrijpen.

4.1 Ruimte voor realiseren alle ambities is beperkt

De ontwikkelzone beslaat een smalle strook parallel aan het spoor waar een bedrijventerrein gefaseerd getransformeerd wordt naar een aantrekkelijk en gemengd stedelijk gebied. Om alle ambities die te realiseren uit de vastgestelde ontwikkelvisie en zoals geformuleerd in de onlangs vastgestelde Omgevingsvisie, lijkt een zeer lastige opgave te worden. Het 'rekenen en tekenen' proces blijft daarom noodzakelijk om oplossingen te zoeken voor deze lastige puzzel.

4.2 Versnipperd eigendom

De grondpositie van de gemeente is beperkt en daarmee ook de zeggenschap in het gebied. De particuliere grondeigenaren bepalen zelf of zij initiatieven overwegen, en of ze de investeringen willen doen om tot herontwikkeling van hun eigendom over te gaan. Uit de gevoerde gesprekken is gebleken dat iedere eigenaar zijn eigen unieke afwegingen heeft.



Figuur 3: Versnipperd grondeigendom Grijpensteinweg

Gronden gemeente openbaar gebied en solitaire ontwikkellocatie

De gronden die de gemeente in eigendom heeft, zijn nagenoeg allemaal openbaar gebied of een solitaire potentiële ontwikkellocatie, zoals het Van Leeuwenhoekpark. De bestaande openbare ruimte blijft nodig om voldoende ruimte te hebben voor kabels en leidingen, voor voetgangers, fietsers en de auto, voor voldoende groen (creëren van schaduwrijke routes) en voor plekken om te spelen en elkaar te ontmoeten.

Positie Zuid-West t.o.v. Natura 2000 conflicteert met stikstofnorm en heeft invloed op tempo

Zuid-West ligt dicht tegen Natura 2000 gebied aan. Met de huidige stikstofnormen en het gewenste programma, kan Zuid-West nu niet ontwikkeld worden. Voor Zuid-West wordt daarom een twee sporen beleid gevolgd. We houden actief in de gaten of er bestuurlijke doorbraak komt (op het landelijke) stikstofdossier en zetten bij het masterplan in op het inhoudelijk oplossen van het stikstof probleem in Zuid-West.

4.3 Bestaande omgeving

De ontwikkelzone wordt omringd door een bestaande woonwijk, waarbij de huidige wegenstructuur daar op aansluit. Met de toevoeging van circa 1.400 woningen zal ook de druk op de bestaande faciliteiten en infrastructuur toenemen. Hoe hiermee om wordt gegaan wordt opgenomen in het masterplan.

5. De ontwikkelstrategie Zuid-West

In hoofdstuk 3 zijn de rollen beschreven die de gemeente in kan nemen bij gebiedsontwikkelingen en in hoofdstuk 4 is ingegaan op de context. In dit hoofdstuk beschrijven we de rolneming en de keuzes hierin van de gemeente.

5.1 Een faciliterende rol in Zuid-West

Gelet op de eigendomsverhoudingen in Zuid-West, neemt de gemeenten een faciliterende rol op zich. De gemeente heeft nauwelijks eigendom in de zone en het eigendom is zeer versnipperd over tientallen verschillende eigenaren. Onteigenen vergt een dusdanige lange adem, die de gemeente niet gegeven is met de tijdsdruk van de WBI. Grondaankopen door de gemeente is daarom geen reële optie. Daarnaast vraagt dit zeer forse investeringen. Hiermee vraagt de ontwikkelzone een maatwerk aanpak waarbij regie door de gemeente van belang is.

De gemeente stuurt op herontwikkelbare eenheden: zogenaamde ontwikkelgebieden. Van de totale zone is een deel van de eigendommen reeds in bezit van ontwikkelaars die op korte termijn wensen te herontwikkelen. Deze ontwikkelaars delen de doelstellingen van de gemeente en wensen een samenwerkingsovereenkomst te sluiten. Hun eigendommen sluiten kadastraal niet overal naadloos op elkaar aan. Daarnaast zijn er ook nog eigenaren met kleine en grote percelen, die nu nog niet, maar op korte of lange termijn ook willen ontwikkelen of verkopen. Vanuit de gemeentelijke rol is het belangrijk deze kansen en mogelijkheden, waar nodig, te begeleiden en te faciliteren. Met de vestiging van de Wvg, heeft de gemeente zeker kunnen stellen dat speculanten, cruciale eigendommen niet zomaar kunnen verwerven en daarmee de herontwikkeling zouden blokkeren.

Dit betekent dat de gemeente als basisprincipe faciliterend is, maar daarnaast ook actief zal interveniëren via de Wvg als dat nodig is.

Risico: minder tempo bepalend

Een risico aan het niet in bezit hebben van gronden in het algemeen en dus ook in de ontwikkelstrategie is dat de gemeente het tempo van ontwikkelen zelf niet kan bepalen. Het besluit om over te gaan tot verkoop of ontwikkeling wordt genomen door de eigenaren in de ontwikkelzone. Dit kan tot vertraging leiden in de realisatie en gevolgen hebben voor het tempo van de woningbouw en de verstrekte WBI-subsidie. Daarentegen hebben de marktpartijen geen belang bij trage ontwikkeling van gebieden. Ook zij hebben de gronden op hun balans staan en moeten afwaarderen als de gronden (bij economisch mindere tijden) minder waard worden. De gemeente zal het Rijk meenemen in de voortgang van het project en de inspanningen die de gemeente daarop pleegt.

5.2 Klassieke rolverdeling publiek en privaat

Binnen deze faciliterende rol wordt uitgegaan van een 'klassieke' rolverdeling tussen gemeente en markt. De gemeente is verantwoordelijk voor openbare ruimte en publiek programma (scholen, sportclubs) en de private partijen zijn verantwoordelijk voor hun eigen kavels. Zie hiervoor ook bijlage 2, productverdeling. De gemeente wordt hierin gesteund middels de toekenning van de WBI

die toeziet op het dekken van het publieke tekort, zoals openbare ruimte en de gemeentelijke projectleiding. Door deze heldere knip in verantwoordelijkheden komt er ook focus in de doelstellingen van partijen. Voor de gemeente betekent dit dat binnen de ontwikkelgebieden waar de eigenaren actief zijn, de focus van haar rol moet komen te liggen op het begeleiden en activeren van de herontwikkeling.

Daarnaast zet de gemeente haar publiekrechtelijke kaders in (omgevingswet) en legt het diverse afspraken met de gebiedsontwikkelaars vast in een anterieure overeenkomst. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan een bijdrage in de bovenwijkse kosten en de plankosten voor Zuid-West. Voorliggende strategie stelt de gemeente in staat om zoveel mogelijk flexibel op te treden in de realisatie van de zone.

5.3 Wet voorkeursrecht gemeente gevestigd

Op 25 november 2021 is een voorkeursrecht (2021/535483) gevestigd op basis van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (Wvg) om speculanten (prijsoptrijving en/of ruimtelijke blokkades) buiten de deur te houden én de samenwerking met ontwikkelaars in het gebied te vergemakkelijken. De gemeente wil in beginsel niet onteigenen. Als huidige eigenaren willen vertrekken, kunnen zij hun gronden aan de gemeente aanbieden. Als er daardoor gronden aan de gemeente worden aangeboden, kan de gemeente een actievare rol gaan spelen in het gebied, zoals in 6.3 beschreven.

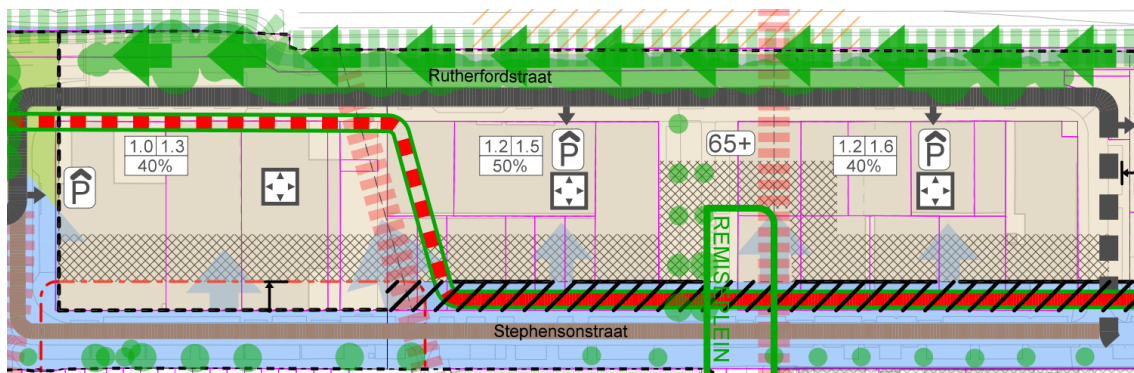
Door het versnipperd eigendom ontstaan met name ten zuiden van de Pijlsaan geen natuurlijke ontwikkelgebieden bij de eigenaren. De verschillende grondeigenaren staan ook anders in de situatie: er zijn eigenaren die hun huidige bedrijfsvoering willen blijven exploiteren, anderen willen herontwikkelen. Met het vestigen van het voorkeursrecht is het denken over de toekomst van hun vastgoed door de verschillende eigenaren wel geactiveerd.

5.4 Ontvlechten verantwoordelijkheden; handhaven bestaande rooilijnen

In het op te stellen masterplan wordt een gewijzigde ruimtelijke opzet onderzocht dan waar in de ontwikkelvisie vanuit is gegaan. In de ontwikkelvisie is de ambitie vastgelegd om ten behoeve van het verbreden van het profiel van de langzaam-verkeer-route in de zone, gronden van de eigenaren in de zone in te richten als openbaar gebied. Dit brengt een wederzijdse afhankelijkheid met zich mee, met het risico dat juist de beoogde samenhang niet haalbaar is. Zie hiervoor figuur 4, een uitsnede uit de spelregelkaart. In het masterplan wordt daarom onderzocht hoe de huidige rooilijnen (grens tussen privaat en bestaand openbaar gebied) te handhaven en daarmee de verantwoordelijkheden te onvlechten.

Een voorbeeld betreft de Stephensonstraat waarbij 8 kavels grenzen aan dezelfde straat, eigenaren die allen verschillen in de concreetheid van hun plannen. Figuur 4 betreft een uitsnede van de spelregelkaart met als kavelgrens de paarse lijnen, waarover de fietsverbinding en het water heen is gelegd. Dat zou kunnen betekenen dat, omdat gronden dan op verschillende momenten tot ontwikkeling gebracht worden, de openbare ruimte ook in meerdere fasen heringericht zou moeten worden. Dat leidt tot enorme kosten. Daarnaast zijn de doorfunctionerende bedrijven moeilijk bereikbaar voor bezoekers en logistiek verkeer. Door te kiezen voor het handhaven van de

bestaande rooilijnen vergroot de gemeente de kansen op herontwikkeling. Met een plug-out, plug-in principe. Door hiervoor te kiezen, kunnen de eigenaren die nú willen herontwikkelen, gefaciliteerd worden door de gemeente. Daarnaast kan de Stephensonstraat in één keer heringericht worden wat leidt tot een betere leefbaarheid, kwaliteitsbeleving en kostenefficiency.



Figuur 4: Uitsnede spelregelkaart i.c.m. kavelgrenzen

5.5 Gebiedsontwikkelaar maakt plannen; gemeente toetst

De gemeente streeft naar een gezonde balans tussen sturing en loslaten, waarmee de creativiteit en het ondernemerschap van de markt worden gestimuleerd. Dit wordt bereikt door de gebiedsontwikkelaar (van een ontwikkelgebied), het stedenbouwkundig plan, het beeldkwaliteitsplan en het inrichtingsplan voor het ontwikkelgebied te laten maken. De gemeente geeft vooraf de inhoudseisen mee en toetst deze plannen aan het masterplan. We betrekken hierbij ook een supervisor. De Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) adviseert de gemeente over de door de markt voorgelegde plannen.

5.6 De ontwikkelstrategie samengevat

De ontwikkelstrategie bestaat uit een aantal elementen en wordt als volgt samengevat:

4. Voorkeur voor actief maar gemeente neemt faciliterende rol aan in Zuid-West
5. Rolverdeling: gemeente publieke functies en openbare ruimte; markt commerciële programma
6. Wet Voorkeursrecht Gemeente gevestigd; eventuele aangekochte gronden worden aanbesteed
7. Handhaven bestaande rooilijnen; huidige grondposities blijven intact (plug in - plug out)
8. Gemeente stelt eisen en toetst; ontwikkelaar maakt plannen

6. Ontwikkeling en realisatie

In het masterplan voor de ontwikkelzone Zuid-West worden de ruimtelijke kaders beschreven. Hoe we de ontwikkelingen binnen deze ruimtelijke kaders levensvatbaar maken wordt met de rolneming duidelijk. Voor de uitvoering van de ontwikkelstrategie en de gesprekken met de eigenaren worden de daarvoor relevante beheersmaatregelen hieronder toegelicht.

6.1 Handelingsperspectief

In de praktijk vertaalt de faciliterende rol van de gemeente zich naar een proactieve houding, waarbij de gemeente met de eigenaren in gesprek gaat over de integrale haalbaarheid en de haalbaarheid van de initiatieven. Daarbij zijn onderstaande punten van belang.

6.1.1 Inzicht in ieders belangen en drijfveren

Om succesvol samen te werken met de eigenaren is het belangrijk inzicht te hebben in de individuele belangen en drijfveren. Met dit inzicht kunnen eigenaren gestimuleerd worden tot herontwikkeling. Er kunnen betere oplossingsrichtingen worden gevonden voor eventuele belemmeringen die er zijn. Eigenaren kunnen bijvoorbeeld geholpen zijn met een andere locatie om hun bedrijf te continueren. Daarmee kan het eenvoudiger worden tot een overkomst te komen. De gemeente kan ook met eigenaren samenwerken in het mogelijk maken van gewenste ontwikkelingen door planvorming (bestemmingsplan/omgevingsplan), fasering en overeenkomsten (inclusief kostenverhaal) die aansluiten bij de gewenste ontwikkeling, zowel van de zijde van de eigenaar als van de gemeente.

6.1.2 Helderheid over gewenst beeld

Eigenaren overleggen met de gemeente indien zij conform de spelregelkaart (tot dat het masterplan vastgesteld is) minimaal 60 woningen kunnen realiseren, de bouw binnen 5 jaar start én een geheel vrijblijvend schetsontwerp laten maken. De gesprekken hebben onder andere tot doel elkaars belangen en ambities te verkennen en de haalbaarheid te toetsen. De gesprekken kennen geen resultaatsverplichting vanuit de gemeente. Het minimumaantal van 60 woningen is een eerste indicatie voor haalbare ontwikkelgebieden uit het masterplan. Het aantal van 60 woningen is gebaseerd op:

- Minimale kritische omvang
- Parkeren is op te lossen
- De corporaties willen minimaal 30 woningen. Met 50% sociaal is er dus een minimum nodig van 60 woningen

6.1.3 Openbare ruimte publieke taak; dekking WBI en Reserve Ongedeelde Stad

De aanleg van de openbare ruimte is een publieke taak. De herinrichting van de langzaam verkeersroute van noord naar zuid, zal gefaseerd uitgevoerd worden. Op een later moment wordt besloten over hoe we omgaan met de openbare ruimte. De gemeentelijke risico's zijn dan volledig in beeld gebracht. De herinrichting van de openbare ruimte is als één van de maatregelen opgevoerd bij de aanvraag van de WBI-subsidie. Daarmee is 50% van deze investeringen gedekt. Het resterende deel van de kosten wordt gedekt uit onder meer de Reserve Ongedeelde Stad.

6.2 Gemeenten wijst ontwikkelgebieden aan

Binnen de huidige rooilijnen zijn ontwikkelgebieden aan te wijzen. Als voorbeeld dient het blauwe blok aan de Oostzijde van de Grijpensteinweg (zie figuur 5). Een ontwikkelgebied is een, binnen de kaders van het masterplan, op logische en zelfstandige wijze te ontwikkelen plot. De definitie van een ontwikkelgebied wordt bepaald door 3 criteria:

1. Het ontwikkelgebied vormt een stedenbouwkundige eenheid. Het masterplan geeft hiervoor kaders mee.
2. De (samenwerkende) eigenaren in het ontwikkelgebied hebben een dominante positie met minimaal 60% van het oppervlak binnen het beoogde ontwikkelgebied.,
3. De gemeente acht het beoogde ontwikkelgebied ruimtelijk en financieel als zelfstandig ontwikkelbaar, conform de kaders uit de zone.

Te doorlopen stappen:

- De gemeente wijst met een collegebesluit het ontwikkelgebied aan en
- Er wordt een samenwerkingsovereenkomst (SOK) gesloten (vergelijkbaar met een voorschotovereenkomst) met de (samenwerkende) eigenaren die de gemeente als gebiedsontwikkelaar vraagt om de integrale ontwikkeling van het ontwikkelgebied ter hand te nemen.
- In de SOK worden procesafspraken gemaakt, waarmee de gebiedsontwikkelaar uiteindelijk een stedenbouwkundig Definitief Ontwerp (DO) oplevert en een anterieure overeenkomst kan worden gesloten.
- De gemeente toets het DO aan de kaders van het nog vast te stellen Masterplan.
- De gebiedsontwikkelaar moet de samenwerking zoeken met en instemming verkrijgen van de overige eigenaren in het ontwikkelgebied.
- Tenslotte krijgt de gebiedsontwikkelaar de zakelijke uitgangspunten (waaronder programma en kostenverhaal) mee, waarover de gemeente afspraken wil vastleggen in de anterieure overeenkomst, te sluiten bij de afronding van deze samenwerkingsperiode. De ontwikkelstrategie en bovengenoemde documenten vormen daarvoor de basis.
- Op basis van deze titel kan de gebiedsontwikkelaar, in eventuele samenwerking met andere eigenaren in het ontwikkelgebied, de bouwplannen verder gaan uitwerken. In bijlage 1 is een schema te zien, waarop de ontwikkel- en contracteringstrategie zijn weergegeven.



Figuur 5 voorbeeld ontwikkelgebied Grijpenstein

Mogelijke consequenties gemeente door WvG (en het Didam arrest)

Mochten er binnen een ontwikkelgebied gronden in eigendom komen bij de gemeente, als gevolg van de WvG procedure, dan zal de verkoop, tegen marktconforme condities worden opgenomen in de Anterieure Overeenkomst met de gebiedsontwikkelaar. Het is mogelijk dat op basis van een recente uitspraak van de Hoge Raad (Didam arrest), de voorgenomen verkoop gepubliceerd gaat worden om derden in staat te stellen mee te dingen naar de herontwikkeling van deze WvG

percelen. De uitwerking van de uitspraak van de Hoge Raad zal in jurisprudentie steeds duidelijker worden. Dit zal de handelswijze van de gemeente nader bepalen. De levering van de Wvg gronden zal plaatsvinden nadat het bouwplan van het ontwikkelgebied een geldende RO-titel heeft. Daarnaast kan de gemeente, als alternatief, besluiten om (gedeeltelijk) in een grondexploitatie te stappen. Het risicoprofiel van de gemeente gaat hiermee omhoog. Het openen van een grondexploitatie is een bevoegdheid van de raad.

De gemeente streeft ernaar om meerdere en minimaal twee ontwikkelgebieden in procedure te hebben. Daarmee wordt het risico van vertraging in één gebied verminderd. Die kan optreden door bijvoorbeeld een restverwerving.

6.3 Het proces richting realisatie

De gemeente maakt een omgevingsplan voor de ontwikkelgebieden in de zone. In het omgevingsplan zijn de kaders van het masterplan verder uitgewerkt. In de uitwerking per ontwikkelgebied zijn verschillende verantwoordelijkheden te benoemen. De gemeente maakt de inrichtingsplannen voor de openbare ruimte rondom een ontwikkelgebied. De door de gemeente gecontracteerde gebiedsontwikkelaar maakt het stedenbouwkundig plan voor het ontwikkelgebied. De gemeente toetst dit stedenbouwkundig plan aan het masterplan en toetst de aanvraag omgevingsvergunning aan o.a. het omgevingsplan. De zakelijke afhechting (anterior overeenkomst met o.a. kostenverhaal) vindt parallel plaats. Door deze systematiek wordt de creativiteit en het ondernemerschap van de markt gestimuleerd en liggen de kaders waarbinnen de marktpartijen moeten opereren vast.

7. Kostenverhaal

Dat de gemeente een faciliterende rol heeft in het gebied betekent niet dat de gemeente geen kosten maakt. Ze werkt samen met de grondeigenaren en faciliteert de ontwikkeling. Als gevolg daarvan maakt de gemeente kosten. De gemeente is wettelijk verplicht deze kosten te verhalen op de ontwikkelende partijen in het gebied. Om die reden zullen kostenverhaalregels worden opgesteld. Opgemerkt wordt dat met de toekenning van de WBI-subsidie een deel van de gemeentelijke investeringen is gedekt.

7.1 Kostenverhaalregels

De gemeentelijke kosten die niet worden gedekt door de WBI-subsidie worden naar redelijkheid en proportionaliteit naar de verschillende deelgebieden toegerekend. De te verhalen gemeentelijke kosten in het gebied worden onderscheiden naar een drietal 'niveaus':

1. Deelplan specifieke kosten. In de praktijk zullen dit vooral de gemeentelijke plankosten zijn die met de ontwikkeling van een deelgebied samenhangen. Dit betreft bijvoorbeeld het toetsen van het stedenbouwkundig plan, het omgevingsplan en de aansluiting op de openbare ruimte.
2. Investeringskosten op zone-niveau. Dit betreft onder andere de herinrichting van de bestaande openbare ruimte ten behoeve van de verschillende ontwikkelplots maar ook de overall plankosten zoals zonemanagement en het opstellen van het masterplan.
3. Bovenwijkse kosten. Dit betreft de bijdrage op grond van de Nota bovenwijkse Netwerkvoorzieningen.

De basis voor de kostenverhaalregels is de businesscase welke wordt opgesteld bij het masterplan.

Na uitwerking van het masterplan wordt een verdeling gemaakt van het kostenverhaal. De raad wordt hierover in een latere fase geïnformeerd.

Het plangebied is opgedeeld in verschillende ontwikkelgebieden. De kostenverhaalregels gelden in principe voor alle deelgebieden, echter deze kunnen per ontwikkelgebied anders uitpakken, onder andere als gevolg van de eerdergenoemde macro aftopping. Daar wordt in de volgende paragraaf nader op ingegaan.

7.2 Kostenverhaal per ontwikkelgebied

Met deze ontwikkelstrategie wordt gekozen voor aparte omgevingsplannen per een of enkele ontwikkelgebieden, waardoor de kosten ook per ontwikkelgebied worden verhaald. Het heeft de voorkeur dit te doen middels een anterieure overeenkomst met de daar aanwezige grondeigenaar/ ontwikkelende partij. In de anterieure overeenkomst zullen ook andere afspraken ten aanzien van de planontwikkeling worden vastgelegd, bijvoorbeeld ten aanzien van bouwprogramma en de kwaliteit van eventueel aan te leggen openbare ruimte.

Indien een eigenaar geen overeenkomst wil sluiten met de gemeente kan het kostenverhaal publiekrechtelijk worden vastgesteld bij het omgevingsplan. De rekenmethodiek is in dat geval hetzelfde als bij een anterieure overeenkomst. Dit om verschillen en discussie te voorkomen. De voorkeur gaat echter uit naar een anterieure overeenkomst.

Om het kostenverhaal voor de te sluiten anterieure overeenkomsten te bepalen wordt gebruik gemaakt van de kostenverhaalsregels zoals benoemd in paragraaf 5.1. De kostenverhaalsregels kunnen daarbij wel verschillend uitpakken per ontwikkelgebied. Dit kan komen doordat inbrengwaarde of bouwprogramma per ontwikkelgebied verschillen en er daardoor verschillen zijn in de 'financiële ruimte' bij de ontwikkelaar om kosten toe te rekenen. Doordat kosten per ontwikkelgebied worden verhaald, zijn de 'ontwikkelgebied overstijgende kosten' in feite bovenplanse kosten die op basis van de criteria Profijt, Toerekenbaarheid en Proportionaliteit moeten worden toegerekend aan de verschillende ontwikkelvlekken. Dit maakt het verhaal van deze kosten complexer en kan er tevens toe leiden dat niet alle investeringen gelijkelijk aan alle ontwikkelgebieden kunnen worden toegerekend, waardoor ook verschillen ontstaan in kostenverhaal per ontwikkelgebied. In de komende periode zullen de daarbij te hanteren principes verder worden uitgewerkt.

Ten behoeve van het kostenverhaal heeft de gemeente dus ook belang bij financieel haalbare ontwikkelgebieden. Dat betekent dat de strategie van de gemeente erop gericht is om waar nodig actief mee te denken en te rekenen met de ontwikkelende partijen om tot haalbare ontwikkelgebieden te komen. De gemeente kan er ook voor kiezen om voorzieningen bestemd voor het hele gebied, zoals een parkeerhub, te faciliteren zodat een ontwikkelgebied die financieel onder druk staat wordt ontlast. Kosten daarvoor zullen in dat geval zoveel mogelijk worden meegenomen in de spelregels voor kostenverhaal.

8. RUIMTELIJKE BESLUITVORMING

8.1 Omgevingswet

Ten tijde van vaststelling van het masterplan is naar verwachting de Omgevingswet in werking getreden (thans 1 oktober 2022 of 1 januari 2023). Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikt de gemeente over een tijdelijk omgevingsplan van rechtswege: een samenvoeging van alle huidige bestemmingsplannen en de bruidsschat (voormalige Rijksregels). Dit betekent, dat voor de ontwikkelgebieden en de openbare ruimte één of meerdere wijzigingen van het (tijdelijke) omgevingsplan nodig zijn. Indien de Omgevingswet nog niet in werking is getreden zal alsnog voor een bestemmingsplan gekozen worden.

8.2 Opties

Er zijn voor de ontwikkelgebieden op hoofdlijnen twee opties denkbaar voor initiatieven voor de korte, middellange en lange termijn. Welke optie wordt toegepast is naast de concreetheid van een initiatief afhankelijk van de plangrenzen van het gebied waarvoor een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid. Deze plangrenzen worden mede bepaald door de salderingsmogelijkheden van stikstof, het (bovenplanse) kostenverhaal, randvoorwaardelijke mobiliteitsmaatregelen, grondposities en ontwikkelgebieden, de vereisten van de Omgevingswet en de WBI.

8.2.1 Optie 1: uitgewerkt initiatief in omgevingsplan (klassiek planproces)

Dit betreft ontwikkelgebieden waarvoor een stedenbouwkundig plan (Definitief Ontwerp) is uitgewerkt (al dan niet verwerkt in het masterplan). Het stedenbouwkundig plan wordt vastgelegd in het omgevingsplan. Met de initiatiefnemer vindt afstemming plaats over de benodigde flexibiliteit bij nadere uitwerking en toekomstbestendigheid, met in achtneming van behoud van gemeentelijke sturingsmogelijkheid op het gewenste resultaat. De ontwikkelaar verzorgt de toelichting/ruimtelijke onderbouwing inclusief de onderzoeken voor de wijziging van het omgevingsplan. De gemeente stelt de regels op en legt deze geometrische vast in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) (voorheen verbeelding/plankaart). Daarnaast blijft de mogelijkheid mee te werken aan het initiatief met een omgevingsvergunning in afwijking van het Omgevingsplan. De omgevingsvergunning wordt dan op een later moment in het Omgevingsplan verwerkt. Een andere mogelijkheid is de coördinatieregeling: coördinatie van een wijziging van het Omgevingsplan met een omgevingsvergunning.

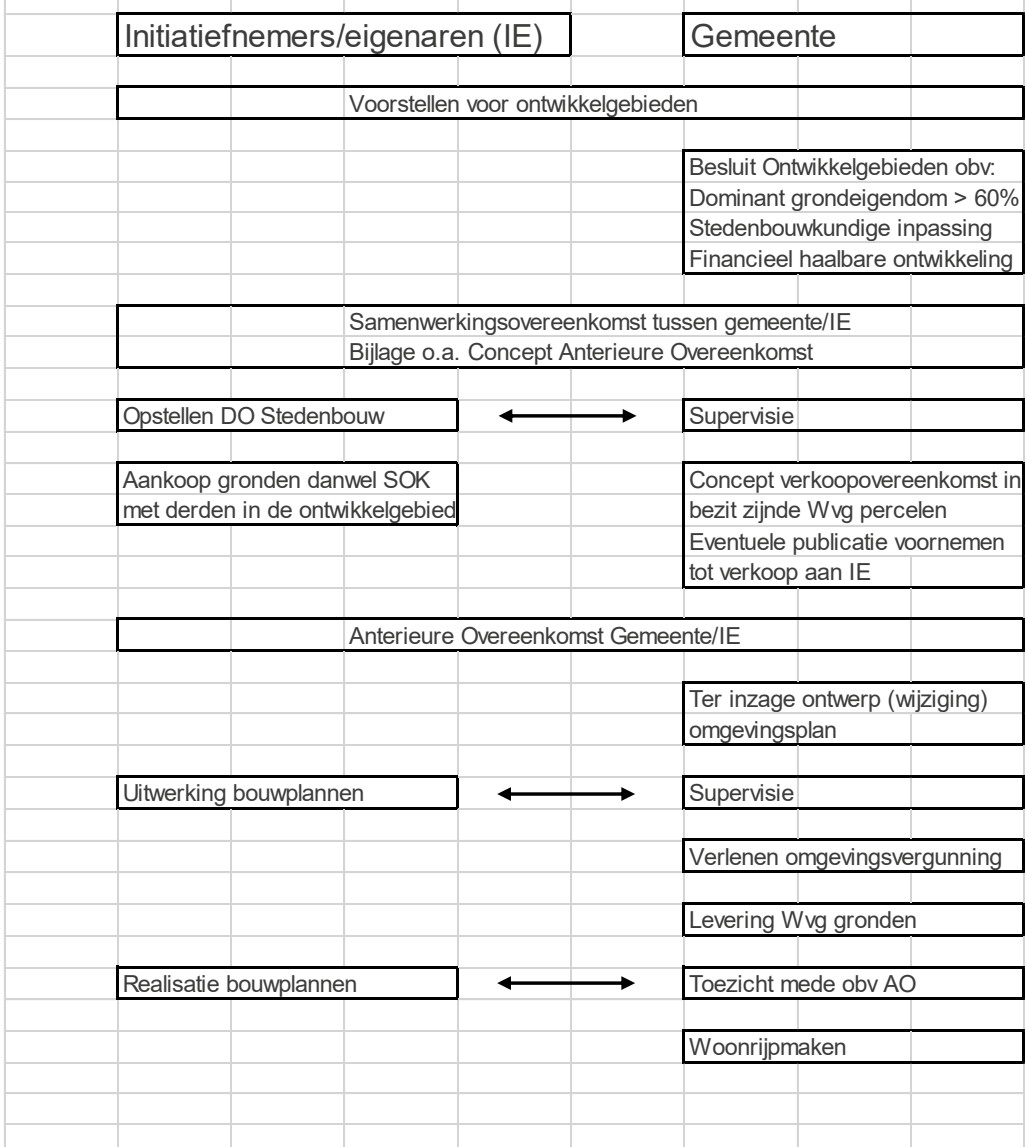
8.2.2 Optie 2: consolideren met transformatieregels in omgevingsplan

Dit betreft ontwikkelgebieden waar geen concreet zicht op ontwikkeling is en daarmee géén stedenbouwkundigplan (definitief ontwerp) kan worden gebruikt als onderlegger voor het omgevingsplan. De bestaande activiteiten mogen worden voortgezet. Deze activiteiten worden vastgelegd in het Omgevingsplan in combinatie met transformatieregels ter uitwerking van het masterplan. Zodra de activiteit beëindigd wordt, dient ontwikkelt te worden overeenkomstig de transformatieregels. De gemeente stelt de wijziging van het omgevingsplan op.

9. Vervolg

<i>Tijd</i>	<i>Gemeente</i>	<i>Ontwikkelaars</i>
Q1 2022	Samenwerkingsovereenkomst (vergelijkbaar met voorschotovereenkomst) OSW en Efy	Suggestie eerste ontwikkelgebied
Q2 2022	Masterplan concept Vaststelling eerste ontwikkelgebied Masterplan gereed voor inspraak Inspraak masterplan	Proefverkaveling van eigendommen
Q3 2022	Vaststelling Masterplan in College en Raad Eerste ontwikkelgebieden Start RO-traject Concept anterieure overeenkomst	Stedenbouwkundige uitwerking ontwikkelgebieden
Q4 2022	Anterieure overeenkomst sluiten	Contracteren resteigenaren ontwikkelgebied

Samenwerkings- en contracteringsschema na vaststelling Masterplan



Bijlage 2.			
Productenverdeling (niet limitatief)			
Initiatiefnemers/eigenaren (IE)		Gemeente	
		Wandel-, fietspaden en rijwegen	
		Parken en groenvoorzieningen	
		Waterberging	
		Kabels en Leidingen	
		School	
		Sportvelden	
Woningen, sociaal en vrije sector			
Kantoren, winkels, horeca en bedrijfsruimte			
Openbaar gebied binnen ontwikkelgebied			
		Parkeren en mobiliteit	
		Energie	

Productenverdeling (niet limitatief)

Initiatiefnemers/eigenaren (IE)

Gemeente

Wandel-, fietspaden en rijwegen

Parken en groenvoorzieningen

Waterberging

Kabels en Leidingen

School

Sportvelden

Woningen, sociaal en vrije sector

Kantoren, winkels, horeca en bedrijfsruimte

Openbaar gebied binnen ontwikkelgebied

Parkeren en mobiliteit

Energie

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
[Kies datum]

Tekst: [Naam],
Fotografie: [Naam],
Ontwerp: [Naam],
Drukwerk: [Naam]

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl