gemeente Winterswijk

B&W-nota

programma : 3: Werkend Winterswijk
werkdoel : 1681 - Project Weurden

onderwerp : Ontwikkelplan Cultuurkwartier

advies :

1. De raad voor te stellen niet in te stemmen met definitief integraal Ontwikkelplan van Explorius d.d. 8 december 2020.
2. De ontwikkeling van het Cultuurkwartier in eigen regie op te pakken en daartoe een plan van aanpak op te stellen.

besluit : - zie pagina 2

behandeld door: J.H.R. van Luijk **team:** Mens en Maatschappij **collegiaal overleg gepleegd met:** L. Roeterink, C. Sloetjes, R. Ansink, M. Egging, B. Freriks, M. Keur, Y. Wiggers, Y. Kramer. **team:** Mens en Maatschappij, Control en Financieel beleid, Strategische staf, Juridisch Control en Advies **manager:** C. Elferink	**openbaarheid:** ☐ niet openbaar ☒ openbaar (met uitgestelde publicatie) ☐ openbaar (directe publicatie) **kritische termijn voor besluitvorming:** ☒ nee ☐ ja, vanwege: ___
financiële consequenties: ☐ Nee ☐ Ja, gedekt in de begroting ☒ Ja, niet gedekt in de begroting, dekking via: budget Project Weurden ☒ Ja, anders: voorstel voorbereidingskrediet volgt___	**portefeuillehouder:** H.J. Tannemaat
is / wordt opgenomen op de termijnagenda? ☒ Nee ☐ Ja, jaar: ___ kwartaal: ___ ☐ Ja, kwartaal nog niet bepaald	**naar gemeenteraad:** ☐ nee ☐ ja, ter informatie ☒ ja, ter besluitvorming (via raadscommissie)
aanvrager is op grond van artikel 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht geïnformeerd over het (gedeeltelijk) negatieve advies: ☐ ja ☐ nee ☒ n.v.t.	**communicatie via:** ☒ persbericht ☒ anders, nl. Explorius schriftelijk op de hoogte stellen van dit besluit en het voorstel aan de raad.___ ☐ n.v.t.
de geadresseerde en evt. andere belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen hebben tegen het advies zijn op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht gehoord: ☐ ja ☐ nee ☒ n.v.t.	

bijlagen:
1. De Winterswijkse Tender
2. Ontwikkelplan van Explorius d.d. 11-12-2020
3. Raadsvoorstel
4. Conceptraadsbesluit

gemeente Winterswijk

besluit

onderwerp: Ontwikkelplan Cultuurkwartier

behandeld door: J.H.R. van Luijk

datum besluit door college B&W: 19 januari 2021

besluit:

1. De raad voorstellen niet in te stemmen met definitief integraal Ontwikkelplan van Explorius d.d. 8 december 2020.
2. De ontwikkeling van het Cultuurkwartier in eigen regie oppakken en daartoe een plan van aanpak opstellen.

overwegingen college indien besluit afwijkend is van het ambtelijk advies:

paraaf secretaris:	

B&W-nota

inleiding:
Explorius Vastgoedontwikkeling werkt aan de realisatie van het Cultuurkwartier Winterswijk. Conform een uitgeschreven Tender heeft de gemeente Explorius Vastgoedontwikkeling gevraagd het gebied in drie fases te herontwikkelen:

- Haalbaarheidsfase;
- Ontwikkelfase;
- Uitvoeringsfase.

Begin 2019 heeft de gemeenteraad de door Explorius opgeleverde haalbaarheidsstudie voor het Cultuurkwartier Winterswijk vastgesteld. De ideeën, wensen en condities van culturele en commerciële partijen zijn vertaald in een programma en massastudie met daarbij de organisatorische, financiële en juridische consequenties. Tegelijkertijd met het vaststellen van de haalbaarheidsstudie heeft de gemeenteraad haar voorkeur uitgesproken voor het scenario vervangende nieuwbouw voor de cultuurfuncties bibliotheek en muziekcentrum BoogieWoogie. Aansluitend is Explorius het Ontwikkelplan voor het gehele gebied gaan uitwerken. Dit conform de vereisten uit de door de gemeente uitgeschreven Tender (zie bijlage 1, De Winterswijkse Tender, pagina 17). Deze uitwerking heeft uiteindelijk zijn weerslag gekregen in het definitief Integraal Ontwikkelplan voor het Cultuurkwartier dat op 8 december 2020 is ontvangen. Dit Ontwikkelplan wijkt op cruciale punten af van de eisen die in de Tender zijn gesteld. De belangrijkste daarvan zijn dat het parkeren niet tegen acceptabele kosten is te realiseren binnen het plangebied en dat de grondexploitatie sluit met een tekort van afgerond € 2,5 miljoen. Met Explorius is ter voorbereiding op dit voorstel over de conclusies gesproken. Zij zien op de hoofdlijnen geen mogelijkheden meer voor verdere verbetering. Afgesproken is dat na het raadsbesluit in februari aanstaande definitieve afspraken zullen worden voorbereid over de verdere afwikkeling met Explorius.

Uiteraard is het noodzakelijk om een nieuw proces te starten om het plangebied te herontwikkelen. Gelet op de opgedane ervaringen, stellen we niet voor om opnieuw een vergelijkbare Tender in de markt te zetten. Het is beter om als gemeente zelf in goed overleg met belanghebbenden een nieuw plan te maken. Daarvoor is nodig een projectleider/gebiedsregisseur die gedurende langere tijd zich kan verbinden aan dit project. De projectleiders binnen de gemeente hebben onvoldoende tijd beschikbaarheid om zich voor circa 50% van hun werktijd vrij te maken. Om die reden is het noodzakelijk een projectleider te werven of in te huren. Wanneer uw college besluit conform voorliggend advies, zullen wij ambtelijk voor 1 april aanstaande een plan van aanpak opstellen voor de herontwikkeling. Dit plan van aanpak zal onder meer ingaan op: de uitgangspunten en de eisen die aan de herontwikkeling worden gesteld; de planning; het werkbudget; de werving van een projectleider/gebiedsregisseur. De integrale afweging over het voorbereidingskrediet kan plaatsvinden in de Kadernota 2022.

advies:

1. De raad voor te stellen niet in te stemmen met het definitief integraal Ontwikkelplan van Explorius d.d. 8 december 2020.
2. De ontwikkeling van het Cultuurkwartier in eigen regie op te pakken en daartoe een plan van aanpak op te stellen.

argumenten/onderbouwing:

Ad 1.
Voor de ontwikkeling van het Cultuurkwartier zijn in de Tender zeven zogenoemde “ontwikkelprincipes” als uitgangspunt geformuleerd. Dit zijn: ‘Mix van functies’, ‘Optimale synergie’, ‘Behouden en herstellen’, ‘Ontwikkeling zonder aardgas’, ‘Groene ruggengraat’ en ‘Goede buren’. Tevens is als eis gesteld dat het

‘Ontwikkelplan’ leidt tot een sluitende grond- en vastgoedexploitatie.

Op 8 december 2020 heeft Explorius een definitief ‘Integraal Ontwikkelplan Cultuurkwartier Winterswijk‘ opgeleverd. Dit plan is getoetst aan de hand van de in de Tender geformuleerde uitgangspunten. Het plan voldoet aan vijf van de zeven in de Tender geformuleerde ontwikkelprincipes, te weten ‘Optimale synergie’, ‘Behouden en herstellen’, ‘Ontwikkeling zonder aardgas’, ‘Groene ruggengraat’ en ‘Goede buren’.

Het plan voldoet niet aan het ontwikkelprincipe ‘Mix van functies’ en aan de eis van een sluitende grondexploitatie. Zo is het aantal vierkante meters voor retail en horeca met 300 m2 substantieel lager dan het uitgangspunt van minimaal 1.500 m2. In het Ontwikkelplan zijn 20 tot 25 zorgwoningen (voor bewoners met zorgfinanciering uit de Wet langdurige zorg) opgenomen die op die plaats niet gewenst zijn, omdat juist in het centrumgebied al voldoende zorgwoningen zijn. Indien dit aantal in het Cultuurkwartier wordt gerealiseerd, zijn er bovendien vanwege het beoordelingskader ‘wonen met zorg’, vrijwel geen mogelijkheden meer op andere plekken in de stad. Van de gewenste 80 parkeerplaatsen zijn er minimaal 61 niet in het plangebied opgenomen. Het tekort op de grondexploitatie is nu circa € 1.900.000 exclusief de afkoop voor niet gerealiseerde parkeerplaatsen van € 10.000 per plaats (61 plaatsen buiten het plangebied). Met een tekort van in totaal € 2.510.000 voldoet het plan daarmee niet aan de eis van budgettaire neutraliteit. Het ontwikkelen van een cultuurgebouw maakte onderdeel uit van de Tender. Nu wordt door Explorius voorgesteld dat we dat als gemeente zelf moeten gaan oppakken. Dit is in tegenstelling met het door de raad vastgestelde haalbaarheidsonderzoek waarin is gesteld dat het Cultuurgebouw na realisatie wordt overgedragen aan de gemeente. En tenslotte is het niet mogelijk gebleken om de bioscoop ter realiseren, omdat er door Explorius geen ondernemer is gevonden.

Al deze argumenten zijn niet gelijk qua zwaarte. Maar vooral het parkeervraagstuk en het forse tekort op de grondexploitatie wegen zwaar. Voor een beperkte afwijking van de Tender zou nog wel een oplossing zijn te vinden Indien de gemeente, ondanks de afwijkingen van de Tender, toch een realisatieovereenkomst met Explorius zou sluiten, kwalificeert dit aanbestedingsrechtelijk als een niet toegestane wezenlijke wijziging van de opdracht. Door het desondanks sluiten van een realisatieovereenkomst met Explorius zou de gemeente in strijd met het aanbestedingsrecht handelen.

Dus naast de constatering dat de gemeente een ander plan krijgt dan waarom is gevraagd, is er een juridisch zwaarwegend argument. Een aanbestedende dienst (de gemeente) die ten onrechte geen aanbestedingsprocedure voert, waar dat bij een wezenlijke wijziging van de opdracht wel had gemoeten, loopt gedurende zes maanden het risico dat een derde partij een bodemprocedure begint om de gesloten overeenkomst te laten vernietigen. Na de zes maandentermijn blijft de mogelijkheid bestaan voor concurrenten van Explorius om in een bodemprocedure schade te claimen wegens het mislopen van (een kans op) de ten onrechte niet aanbestede opdracht. Ook zal de gemeentelijke accountant een goedkeurende verklaring op de jaarrekening kunnen onthouden.

Het Ontwikkelplan heeft ontegenzeggelijk ook zeer aantrekkelijke elementen. Inhoudelijk geeft het plan een aanzienlijke kwaliteitsslag binnen dit deel van het centrum en wordt voldaan aan een belangrijk vertrekpunt voor de ontwikkeling van het Cultuurkwartier: het creëren van een goed evenwicht tussen wonen, werken en recreëren. Met een nieuw cultuurgebouw als één van de beeldbepalende elementen in het plan krijgt BoogieWoogie de beschikking over een eigentijdse, toekomstbestendige huisvesting, kan de Bibliotheek zich weer in het centrum vestigen en daarmee een breder publiek aanspreken en bedienen, en kunnen beide functies elkaar inhoudelijk, organisatorisch en facilitair versterken. De hoofdlijnen van het plan zijn in het politiek forum van oktober 2020 gepresenteerd en ook daar was waardering voor deze inhoudelijke aspecten van het plan. Het zijn deze positieve elementen geweest die aanleiding gaven om met Explorius in gesprek te blijven ook nadat begin 2020 duidelijk werd dat het plan op essentiële punten tekortschoot. De periode tot 8 december 2020 kon door Explorius worden gebruikt om het plan verder te optimaliseren en om de stedenbouwkundige, programmatische, planologische en financiële consequenties ervan volledig in beeld te brengen. Met het verschijnen van een afgerond Ontwikkelplan op 8 december 2020 is gebleken dat verdere optimalisatie naar de mening van Explorius niet haalbaar is gebleken.

Het is uitermate betreurenswaardig dat het naar ons oordeel niet mogelijk is om akkoord te gaan met dit plan, ook omdat stopzetten van de lopende planontwikkeling zal leiden tot een situatie waarbij de kwaliteit van dit deel van het centrum langjarig 'suboptimaal' blijft.

Met Explorius is afgesproken dat indien college en raad geen groen licht geven voor het Ontwikkelplan er nog een gesprek ter afronding zal plaatsvinden. Explorius wordt op de hoogte gesteld van dit collegebesluit en het voorstel aan de raad. Na het raadsbesluit maken we definitieve afspraken over het beëindigen van de contractuele relatie.

Ad 2.
Het is noodzakelijk om met grote voortvarendheid de herontwikkeling van het plangebied aan te pakken. Vanzelfsprekend is draagvlak bij de belanghebbenden van groot belang. Het meest kansrijk is daarom om als gemeente zelf in goed overleg met belanghebbenden een nieuw plan te gaan maken. Doordat het Ontwikkelplan nu onvoldoende draagvlak heeft is het noodzakelijk een volledig nieuwe start te maken. De werkwijze die wij voorstellen is om eerst een informatieve ronde te houden bij de rechthebbenden en belanghebbenden. Daarmee zet je de deuren open; luister eerst naar mogelijke toekomstige eigenaren, gebruikers, ondernemers, maatschappelijke instellingen en potentiële bezoekers. Het voordeel daarvan is dat nadrukkelijk rekening is te houden met het gegeven dat de gemeente niet de enige eigenaar en toekomstige gebruiker is in het gebied. De optelsom van hun wensen, hun creativiteit, en hun mogelijkheid en wil om zelf bij te dragen aan een plan dat daadwerkelijk uitgevoerd zal worden, zal een eindresultaat opleveren dat op draagvlak van toekomstige gebruikers en hun omgeving kan rekenen. Dat eindresultaat is alleen te realiseren als de organisatie de juiste mensen voldoende vrij kan maken voor dit project. En daar zit wel een knelpunt, omdat er geen projectleider/gebiedsregisseur binnen de huidige formatie beschikbaar is. Die zal dus geworven moeten worden. Het verdient aanbeveling om op zo'n kortst mogelijke termijn te beginnen met de initiatieffase, zodat de nieuwe projectleider een vliegende start kan maken.

Een planning is nu nog alleen indicatief te maken. Een realistisch tijdpad zou er als volgt uit kunnen zien:

Initiatieffase (januari – april 2021)	• Evaluatie van het project tot nu toe • Aftrap met betrokken gemeentelijke projectmedewerkers • Opstellen plan van aanpak met de uitgangspunten en eisen die aan de herontwikkeling worden gesteld, waaronder de plangrenzen; de planning; het werkbudget; de werving van een projectleider/ gebiedsregisseur. Ook zal de vraag aan de orde komen wat de omvang van het woonprogramma moet zijn. • Uitwerken van de planning; het werkbudget; de functievereisten van een projectleider/ gebiedsregisseur. • Werving projectleider (voorkeur dienstverband, zodat er voor betrokkenen en belanghebbenden een vast aanspreekpunt blijft). Mocht dat niet haalbaar zijn dan zal inhuur moeten plaatsvinden.
Startfase (april – december 2021)	• Evaluerende gesprekken met alle partijen die reeds in beeld zijn geweest ten tijde van de aanbesteding. Gevolgd door gesprekken over de toekomst. Welke rol willen ze daar zelf in spelen? Welke voorwaarden stellen zij? Dat zijn ook de vragen die centraal staan in de gesprekken die daarop volgen, met henzelf, en met de volgende groepen. • Verkennende gesprekken met betrokkenen/ gebruikers die nog niet eerder gesproken zijn. • Verkennende gesprekken met partijen die mogelijk eigenaar en/ of gebruiker willen worden. • Opstellen startnotitie.

Planfase (januari 2022-december 2022)	• Uitwerken publieke onderdelen van het plan, zoals openbaar gebied en cultuurgebouw. • Aanbesteden van onderdelen van het plan, danwel verzoek aan private partijen om een bod uit te brengen op een deelplan dat zij willen uitwerken. • Voorbereiden van privaatrechtelijke afspraken met partijen voor het realiseren van winkels en horeca en dergelijke. • Start ontwerpproces Cultuurgebouw • Omgevingsplanprocedure
Uitvoeringsfase (vanaf januari 2023)	• Afhankelijk van mogelijke beroepsprocedure omgevingsplan • ……..

betrokkenenparagraaf:
De directeuren van de Bibliotheek Oost Achterhoek en BoogieWoogie zijn bekend met de opvattingen uit deze notitie over de inhoud van het plan.

advisering externe adviesorganen/belangenorganisaties:
N.v.t.

scenario's (indien gewenst/mogelijk):
N.v.t.

financiële paragraaf incl. financiële risico's:
Wanneer de raad conform voorliggend voorstel niet instemt met het ontwikkelplan van Explorius, betekent dit dat de relatie met Explorius beëindigd wordt. De raad heeft eerder een aanvullend budget van € 43.050 beschikbaar gesteld als vergoeding voor het maken van een technisch programma van eisen, een uitgewerkt ontwerp en een bijbehorende bouwkostenraming voor het Cultuurgebouw. Deze kosten worden vergoed indien hun ontwikkelplan niet door de raad wordt vastgesteld. Dit zal in het overleg met Explorius over de afwikkeling betrokken worden.

Nadat in de initiatieffase de basisuitgangspunten opnieuw zijn vastgesteld (o.a. over al dan niet gezamenlijke huisvesting van muziekonderwijs en bibliotheek en evt. overige culturele voorzieningen, parkeren, etc.) wordt in de startfase een plan van aanpak opgesteld. Daartoe zal nog dit jaar een voorbereidingskrediet nodig zijn. Aan de raad zal daarover een separaat voorstel worden gedaan. Wij streven ernaar om in de kadernota voorstellen te doen voor de benodigde budgetten vanaf 2022.

overige risico's:
Naast een projectleider zullen ook andere collega's belast worden met dit project. Dit kan leiden tot een vertraging in andere projecten en procedures. De gehele gebiedsontwikkeling en ontwikkeling van een nieuw cultuurgebouw is onderhevig aan risico's op bijvoorbeeld het gebied van marktontwikkelingen, economie, milieu, bouwkosten etc. De beheersing hiervan wordt meegenomen in de uitwerking.

aspecten duurzaamheid:
Aspecten met betrekking tot duurzaamheid zullen worden meegenomen in de initiatieffase.

vervolgprocedure en planning:
Uitgewerkte planning zal eveneens worden meegenomen in de initiatieffase.

---

relatie met andere besluitvorming/andere projecten:
Opgave centrum.

---

integriteitstoets:
N.v.t.

---

overige opmerkingen:
N.v.t.
