# Raadsvoorstel

| | |
|---|---|
| Onderwerp: | Vaststellen Visie Stationsomgeving |
| Portefeuillehouder: | M. Wichgers |
| Datum college besluit: | 21 december 2021 |
| Behandelend ambtenaar: | Bouke Vellinga |
| Registratienummer: | GZDGCB305043/305048 |

**Inleiding:**

De ingezette ontwikkelingen in de stationsomgeving volgen elkaar in hoog tempo op. Er zijn verschillende kansen ontstaan om de door de raad aangegeven ambities mogelijk te maken. Zowel in het maken van de stationshub als in de transformatie van een deel van Pavijen I naar een woningbouwlocatie liggen hier bijzondere mogelijkheden een eigentijds en aantrekkelijk stadsdeel aan Culemborg toe te voegen met een vernieuwd station dat uitstekend verbonden is met de wijken binnen onze stad en de kernen in de regio. Beide zijn onderdeel van een integrale ruimtelijke verkenning die de sleutelpartijen gemeente, Provincie Gelderland, ProRail en de NS met elkaar hebben laten opstellen. Deze verkenning vormt de basis voor de Visie voor de Stationsomgeving van Culemborg zoals deze nu voorligt. Voor de definitie van Stationsomgeving wordt verwezen naar het Spoorboekje (305043/321779, Bijlage 4), dat het proces en planning schetst.

Tijdens het proces is een derde traject ontstaan en toegevoegd: het Transitie- en transformatieplan Pavijen. Dit heeft tot doel noodzakelijke herhuisvesting goed tot uitvoering te laten komen en tegelijk een efficiëntieslag te maken op Pavijen die bedrijven faciliteert in hun ambities, zodat bedrijvigheid en werkgelegenheid binnen Culemborg gewaarborgd blijven.

Het transformeren van een bedrijventerrein tot woningen is per definitie onrendabel. Het college heeft in opdracht van de raad een haalbaarheidsstudie uitgevoerd en op hoofdlijnen becijferd dat met een subsidie van het Rijk en de Provincie Gelderland voor een aanzienlijk deel van de onrendabele top, er een haalbare ontwikkeling mogelijk is. De subsidies van € 7,87 miljoen en bijna € 1,9 miljoen, samen bijna € 10 miljoen, zijn inmiddels beide toegewezen.

Om het gebied bereikbaar, leefbaar en verkeersveilig te houden, is een aantal grote infrastructurele maatregelen nodig. De maatregelen komen voort uit het GVVP 2020-2030, en zijn onlosmakelijk verbonden met de ontwikkelingen in de stationsomgeving en vormen een belangrijk uitgangspunt in de visie. Het onderzoeken, ontwerpen en aanleggen van de maatregelen vraagt om investeringen.

Een belangrijk onderdeel in het proces van de  Visie Stationsomgeving, vormt participatie waarin inwoners en partijen zich kunnen uitspreken over zorgen, wensen en ideeën. Het college stelt voor om de Visie vrij te geven voor deze participatie, in een proces dat zij onder gezamenlijke verantwoordelijkheid met een raadswerkgroep zou willen

voorbereiden. Met de verkregen input kan een volgend college de Visie updaten naar een definitieve Visie die zij ter vaststelling in september 2022 aan de nieuwe gemeenteraad zal voorleggen. Zo maken we het een stuk van de huidige en de nieuwe raad.

We stellen de definitieve Visie in september 2022 vast als Structuurvisie, waarmee het een juridische status krijgt. Die maakt het onder meer makkelijker om straks door de gemeente te maken kosten te verhalen op ontwikkelende partijen. Daarnaast is een structuurvisie een basis om de Wvg te verlengen en kan deze gebruikt worden als toetsingskader voor buitenplanse omgevingsactiviteiten. De nu voorliggende Visie krijgt daarom de status Ontwerp Structuurvisie.

De stationshub (inclusief de P&R) is onderdeel van de Visie, maar bewandelt een apart traject. We werken nauw samen met de genoemde sleutelpartijen en zijn afhankelijk van hun financiering. We starten daarvoor een verplicht MIRT-traject[1]. Daarin gaan we samen binnen de Visie en de gezamenlijke belangen onderzoeken welke opties er zijn voor de uitwerking van de stationshub en P&R. We vragen voor deze nadere verkenning budget aan bij het BO-MIRT dat besluit over of een project wordt voorgedragen aan de Tweede Kamer voor financiering.

Waarom nu vaststellen

Het besluiten over de Visie op de stationsomgeving komt op een politiek lastig moment, 2 maanden voor de verkiezingen. In de planning wordt rekening gehouden met dit moment: het volgende besluit dat voorligt bij de raad is het Transitie- en transformatieplan voor de zomer van 2022, en daarna een raadsvoorstel tot wijziging van het Bestemmingsplan en de Definitieve Visie rond september. Voor het project en alle betrokkenen is het van belang dat de voorbereidingen de komende maanden wel door kunnen lopen. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- De bedrijven en ontwikkelaars die in het gebied zitten zijn het afgelopen jaar meegenomen in de wensen van de gemeente om het gebied te transformeren. Voor sommigen geeft dat onduidelijkheid en onzekerheid, anderen zien juist nieuwe kansen. Maar voor allen geldt dat hun eigen plannen nu vertraging ondergaan en bijgesteld moeten worden. De visie is een belangrijk kader op basis waarvan zij hun plannen kunnen gaan aanpassen. Wanneer de besluitvorming hierover een aantal maanden stil komt te liggen, betekent dat dat zij die maanden ook moeten wachten op duidelijkheid;

- In mei heeft de gemeente een voorbereidingsbesluit genomen, om te voorkomen dat bedrijven aanpassingen kunnen doen die deze ontwikkeling kunnen bemoeilijken. Dit besluit moet in mei opgevolgd worden door een ontwerp bestemmingsplan. De komende maanden moet dat bestemmingsplan verder uitgewerkt worden. Bij uitstel kan het bestemmingsplan niet op tijd vastgesteld worden en vervalt de werking van het voorbereidingsbesluit. Dat heeft als gevolg dat we alle in de tussentijd ingediende vergunningen binnen het huidige bestemmingsplan moeten behandelen. Dat ondergraaft de haalbaarheid van een transformatie (financieel en in de beleving).

- Om het bestemmingsplan te kunnen vaststellen, moet er een beleidskader zijn dat de nieuwe regels verklaart. De visie stationsomgeving vormt samen met de al vast gestelde basisprincipes de juridische grondslag om in het nieuwe bestemmingsplan de milieucategorieën af te schalen en uiteindelijk woningbouw mogelijk te maken.

- De afgelopen maanden hebben ook in het kader gestaan van het inrichten van een stevige projectorganisatie. De opgave voor de stationsomgeving is groter dan de gemeente met eigen capaciteit kan bemensen. Daarom

[1] Het MIRT is het Meerjaren Programma Infrastructuur, Ruimte en Transport vanuit het Ministerie van I&W. Het BO-MIRT is het Bestuurlijke Overleg dat per regio gevoerd wordt om de regionale projecten die in aanmerking komen voor een onderzoeks- dan wel uitvoeringsbudget voor te dragen bij de Tweede Kamer. Het BO-MIRT wordt gevormd door de directeur Mobiliteit en een gedeputeerde van de betreffende provincie, de regiodirecteuren van ProRail en Rijkswaterstaat en soms een afgevaardigde namens de waterschappen.

wordt er ook substantieel ingehuurd. Die inhuur is, conform inkoopbeleid zorgvuldig aanbesteed. Het stilleggen van het project zou betekenen dat de capaciteit moet worden stopgezet. Zij zullen andere klussen oppakken in de huidige markt. Dat betekent dat de werkzaamheden (deels) opnieuw zullen moeten worden aanbesteed bij een doorstart.

- In de tussenliggende periode zullen de vragen van ondernemers, de voorbereidingen van het bestemmingsplan en de communicatie naar de stad niet stilgelegd kunnen worden. Ook de samenwerking met NS, ProRail en Provincie voor een bijdrage uit het BO-MIRT aan de OV-hub lopen door. Deze kosten kunnen wanneer dit besluit nu niet wordt genomen niet, of in ieder geval deels niet, ten laste worden gebracht van de ontwikkeling, en zullen dus los genomen moeten worden.
- De partners in de samenwerking (Provincie, Rijk, NS, ProRail) zijn tot nu toe in deze ontwikkeling gegroeid omdat bij alle partijen de ambitie leeft om deze ontwikkeling tot een succes te maken. Het feit dat ambities worden omgezet in daadwerkelijke besluiten, maakt dat die partijen willen investeren, en de kans zien samen doelen waar te maken. Een vertraging hierin door de gemeente zal dit vertrouwen schaden.

**Voorstel Raadsbesluit**

De gemeenteraad van Culemborg besluit:

1.

A. De Visie Stationsomgeving (305043/321214) als ontwerp structuurvisie vast te stellen en voor 6 weken ter inzage te leggen gedurende het participatieproces.

B. Een raadswerkgroep in te stellen die met het college de participatie vormgeeft voor de (structuur)visie en het bestemmingsplan.

C. De hieronder genoemde reserves en budgetten ter dekking van het publieke tekort op de gebiedsexploitatie en het gemeentelijk aandeel in de financiering van de bovenwijkse / bovenplanse maatregelen van € 14.088.000, tot aan de vaststelling van de gebiedsexploitatie niet in te zetten voor andere doeleinden.

| | | |
|---|---|---|
| Reeds gelabeld: | | |
| reserve precario | € | 1.000.000 |
| reserve bovenwijks | € | 472.500 |
| reserve grondexploitatie | € | 2.527.500 |
| Budget haalbaarheidsstudie Stationsomgeving | € | 550.000 |
| Grondexploitatie Spoorzone-West | € | 940.000 |
| *Aanvullende reservering:* | | |
| reserve grondexploitatie | € | 8.598.000 |
| **Totaal te dekken** | **€** | **14.088.000** |

2. Een budget van € 1.400.000 voor de ontwikkeling van de stationsomgeving beschikbaar te stellen voor de jaarschijf 2022 als onderdeel van de gebiedsexploitatie en te dekken uit de reserve grondexploitatie.

**Argumenten:**

AD 1 A: *Visie Stationsomgeving*

De Visie die nu ter vaststelling voorligt is de Visie Stationsomgeving. Deze wordt als ontwerp structuurvisie vastgesteld. Met de vaststelling geeft de gemeenteraad de Visie vrij voor participatie met de stad en wordt deze voor 6 weken ter inzage gelegd. We starten tegelijkertijd het gesprek met de stad over de doelen, ambities en randvoorwaarden uit deze Visie.

Het college zou het participatieproces graag een gezamenlijke verantwoordelijkheid van haar en de raad maken en daartoe een werkgroep van raadsleden instellen. Ondertussen gaat de lopende samenwerking met initiatiefnemers en partners verder. Na het participatieproces, leggen we (in september 2022) de raad de definitieve Visie ter vaststelling voor, die dan de status structuurvisie zal krijgen.

Deze Visie is opgesteld om vanuit een ambitie op meerdere thema's een ruimtelijk en financieel kader te bieden voor de ontwikkeling van de stationsomgeving. Het geeft onderbouwd richting en inhoud aan hoe we dit deel van onze stad willen transformeren. De Visie biedt daarmee zowel een afwegingskader voor de stationsomgeving als geheel als een startpunt om met initiatiefnemers de Visie op onderdelen uit te werken voor de verschillende deelgebieden*. Dat is werken van grof naar fijn*. Dat geeft helderheid naar onszelf, initiatiefnemers, bewoners en overige partijen.

De Visie zijn we met 4 partijen gestart, ProRail, NS, Provincie en gemeente, om de noodzakelijke herontwikkeling van het station vanuit integraal perspectief te bekijken en daarmee zoveel mogelijk waarde toevoegen. We hebben daarbij verkend hoe we daar ook andere doelen van de gemeente aan kunnen koppelen. Het invullen van de woningbouwopgave is daarvan het voornaamste voorbeeld.

Maar ook is het een kans om een aantal maatregelen uit het GVVP 2020-2030 uit te voeren die onlosmakelijk verbonden zijn met het stationsgebied. Het realiseren van een volwaardige aansluiting vanaf de N320 naar de P&R, zorgt voor een afname van het regionale verkeer op de interne verbindingen binnen Culemborg. We kunnen oost en west Culemborg beter met elkaar verbinden door het maken van de gewenste onderdoorgang voor langzaam verkeer en verbeterde veilige fietsroutes van en naar het station hierop aan te laten sluiten. Daardoor ontstaan er ook kansen om de verkeersonveilige en drukke Tunnelweg met ovonde aan te passen. Voor zover ze zijn toe te rekenen aan de woningbouwontwikkeling zijn ze meegenomen in de WBI-aanvraag. Er is ook een deel dat niet toegerekend mag worden aan de ontwikkeling, omdat het een maatregel is die voor de hele stad van belang is.

Verder is het een aanleiding om de gewenste verbinding naar de binnenstad te verbeteren, en kunnen we opgaven als klimaatadaptatie en waterberging mogelijk een plek geven.

Vanuit de Visie zijn 3 sporen ontstaan (zie Spoorboekje (305043/321779), bijlage 4);

- Spoor 1: Woningbouwontwikkeling
- Spoor 2: Stationsontwikkeling, incl. Park & Ride
- Spoor 3 Transitie- en transformatieplan Pavijen

Voor het eerste en derde spoor, wonen en werken, is vooral de gemeente aan zet. Voor het tweede spoor, de stationshub, werken we nauw samen met de andere 3 partijen NS, ProRail en de Provincie.

*Toelichting Spoor 1: Woningbouwontwikkeling*
De Visie gaat voor een groot deel over de woningbouw aan de oost- en westzijde van het spoor. Voor dit traject deden we in september 2021 de aanvraag Rijkssubsidie woningbouwimpuls (WBI), met succes, en

inmiddels  is hiervoor € 7,9 mln naar de gemeente overgemaakt. Daarin ging het over hoeveel en welke soort woningen we in het hele plangebied én per deelgebied willen bouwen. Met deze Visie stellen we het ruimtelijk kader voor het totale gebied vast. De eerste 10 jaar richten we ons op de ontwikkeling van de deelgebieden aan de stationszijde. Of ontwikkeling van de 2e fase (zie figuur hieronder) nodig is wordt pas onderzocht tegen die tijd, dus rond 2030, als we meer weten over de woningbouwbehoefte voor de periode tot 2040. In de Visie is breed uiteengezet welke doelen we hebben voor diverse beleidsthema's en welke daarvan we in de stationsomgeving willen realiseren. Vervolgens geeft het onderbouwd aan hoe het gebied in het netwerk van de stad past en zijn uitwerking heeft op de deelgebieden.



Figuur: deelgebieden eerste fase tot 2030 en tweede fase > 2030.

Op 15 juli 2021 stelde u de Basisprincipes vast (102980/181823) die de kaders voor het type woongebied schetsen dat we hier willen realiseren. Bijvoorbeeld dichtheid, woningtypen, bouwhoogte, parkeernorm, groen, water, etc. In deze visie zijn deze basisprincipes op onderdelen nader uitgewerkt of aangevuld. Dit is gedaan mede op basis van de input die is verkregen in  de beeldvormende raadsbijeenkomst van 29 november 2021. Waar een aanvulling op de basisprincipes van toepassing is, is dit expliciet aangegeven in een schema dat als bijlage (305043/325752) bij de visie Stationsomgeving is gevoegd.

Voor de uitwerking van de visie zal de raad daarna per deelgebied in de komende jaren Nota's van Uitgangspunten vaststellen, zodat de raad grip houdt op de invulling van het gebied. Voor een langdurig traject als deze ontwikkeling zal zijn, is het ook verstandig om niet in één keer alles precies vast te leggen maar bandbreedtes waarbinnen per deelgebied deze uitgangspunten uitgewerkt worden, zodat we maatwerk kunnen leveren .

*Toelichting Spoor 2: Stationshub*
Het 2e spoor, de stationshub, is het spoor dat we met de 4 partijen blijven doorlopen, ProRail, NS en de provincie Gelderland. ProRail heeft haar eigen opgave om het station aan te passen, omdat het aantal reizigers meer is gegroeid dan het huidige station aankan. Tevens wordt verwacht dat het aantal reizigers nog verder zal groeien door de geplande woningbouwontwikkelingen en de inzet op meer duurzame mobiliteit met een stationshub. We grijpen die kans aan om meer te maken van het station en van de plek en het goed aan te laten sluiten op het woongebied. Het station wordt omgezet naar een hub. Een hub is een punt waar meerdere modaliteiten samen komen, waar de overstap soepel geregeld is. Maar het is ook een punt waar je ook even kunt verblijven, en verschillende functies die de overstap ondersteunen en aanvullen zijn te vinden.

Een werkplek kunt pakken als je app aangeeft dat je trein veel te druk is, en je beter een uurtje kunt wachten. Ook een punt dat helderheid geeft over het vervolg van je traject, of dat nu in onze stad is (bijvoorbeeld naar de binnenstad) of dat je je weg vervolgt naar buiten de stad. Dit vraagt om voorzieningen.

Het ontwikkelen van de stationshub kost al gauw vele tientallen miljoenen. ProRail is voor haar financiering 100% afhankelijk van het Rijk. Zij kunnen hiervoor alleen in aanmerking komen na het doorlopen van het MIRT traject. Dat traject neemt deze Visie als uitgangspunt waarin de gezamenlijke gebiedsopgave is verkend en de stip op de horizon vormt. De start van het MIRT-traject zijn nadere onderzoeken naar de P&R en het station zelf, met o.a. de onderdoorgang, fietsenstallingen, etc. Dat gaan we in 2022 samen doen en daar vragen we MIRT subsidie voor aan. We brengen in het nader onderzoek de opties rondom de hub in kaart onder andere om hen in positie te brengen. Dit staat in principe los van het spoor Woningbouw en het Transitie- en transformatieplan, hoewel ze ruimtelijk wel verbonden zijn.

*Toelichting Spoor 3: Transitie en transformatie plan.*
Dit plan hoort bij ons voornemen om de woningbouwopgave hier in de stationsomgeving op te lossen. De bedrijven en de werkgelegenheid zijn daarbij natuurlijk net zo belangrijk. Het gevolg van de woningbouw is dat we voor sommige bedrijven een nieuwe plek moeten vinden. Ondanks dat Pavijen al redelijk goed gebruikt wordt, zijn er nog enkele vrije kavels die beschikbaar worden gehouden voor de verhuiscarrousel. Ook is hier en daar sprake van leegstand en inefficiënt gebruik, alsmede veel dynamiek door transacties of andere oorzaken. We onderzoeken continu welke mogelijkheden er zijn om de bedrijven die moeten verplaatsen of aanpassen goed te faciliteren. We kijken dan niet alleen naar het deel van Pavijen I waar woningbouw is beoogd maar naar het hele bedrijventerrein. Aanvullend kijken we ook naar kansen voor bedrijven die uit zichzelf een verhuiswens hebben, of op een later moment verhuis- of ontwikkelplannen kunnen krijgen.

Gelukkig denkt de provincie hier ook met ons mee. Met subsidie van de provincie kunnen we een coördinator bedrijven aannemen. Deze coördinator gaat het tempo waarin we gesprekken kunnen voeren stevig verhogen. Het gaat dan met name ook om de bedrijven in Pavijen I en daarbuiten die niet direct getroffen worden door de woningbouw, maar wel vragen, wensen en ontwikkelingen hebben. Voor zover mogelijk uiteraard, want ondernemerschap heeft ook een eigen dynamiek waarbij bedrijven zonder tussenkomst van de gemeente eigenstandig bedrijfseconomische keuzes maken.

***Bij de Visie Stationsomgeving horen de bijlagen:***

- Concept Ontwikkelstrategie Stationsomgeving (305043/321215)
- Concept Gebiedsexploitatie Stationsomgeving (305043/320453) (GEHEIM)

Beide bijlagen worden in de eerste helft van 2022 verder uitgewerkt en met de definitieve Visie in september 2022 ter besluitvorming voorgelegd.

Toelichting op *Ontwikkelstrategie (305043/321215)*

Een visie zonder uitvoeringsparagraaf (de ontwikkelstrategie) en middelen (gebiedsexploitatie en dekking) blijft een papieren tijger. Daarom is de basis van de ontwikkelstrategie, als voorlopige onderbouwing van de Visie, ter kennisgeving bijgevoegd. Deze basis wordt uitgewerkt van grof naar fijn en samen met de definitieve Visie en bijbehorende gebiedsexploitatie ter vaststelling voorgelegd aan de nieuwe raad, naar verwachting in september 2022.

In de ontwikkelstrategie zijn de kaders benoemd waarbinnen de visie door partijen kan worden uitgewerkt en gerealiseerd. Uitgangspunt is een regie-faciliterende rol van de gemeente in de gebiedsontwikkeling, tenzij de markt bepaalde onderdelen niet zelf oppakt. Dit betekent een actieve rol van de gemeente in eventuele verwerving van bedrijven in deel Pavijen I in de benodigde verplaatsing van bedrijven aldaar. Ook heeft de gemeente een actieve rol in de communicatie.

De transformatie van Pavijen I wordt in 2 fasen aangepakt. In de komende 10 jaar ontwikkelen we Fase I. In Fase II is er de komende 10 jaar in principe geen sprake van ontwikkeling naar woningbouw. Eventueel kan daar, als er zich kansen voordoen, door de gemeenteraad van worden afgeweken.

Tevens is de basis van de RO-strategie opgenomen in de ontwikkelstrategie. Deze is hierna omschreven onder RO-strategie. Daarnaast is de basis voor het kostenverhaal opgenomen in de ontwikkelstrategie. De gemeente zal kosten maken om het gebied in te richten: straten, bomen, meubilair, etc. De gemeente zal bij voorkeur anterieur, en maximaal kosten verhalen op de ontwikkelaars van de deelgebieden. Voor nieuwe collectieve voorzieningen die nodig zijn, zoals bijvoorbeeld parkeergebouwen, deelmobiliteit of nieuwe energievoorzieningen neemt de gemeente als nodig een actieve rol in.

Positie raad tijdens de uitvoering

De ontwikkeling van de stationsomgeving gaat naar verwachting ruim tien jaar duren. We vinden het daarom logisch en belangrijk om de raad langjarig periodiek inzicht in de stand van zaken van de uitvoering van de Visie Stationsomgeving te geven, zowel ruimtelijk als financieel. We stellen daarom voor naast de reguliere P&C cyclus, tweemaal per jaar een aparte cyclus in te plannen voor de stationsomgeving waarin zowel inhoudelijk als financieel de voortgang met de raad worden besproken, met de mogelijkheid tot herijken en bijstellen. Zo behouden we flexibiliteit en kan de raad haar kaderstellende en controlerende rol optimaal uitvoeren.

Daarnaast stelt de gemeenteraad voor de deelprojecten een nota van uitgangspunten vast en de bestemmings-/omgevingsplannen van de deelprojecten vast.

RO-strategie en nieuw bestemmingsplan (onderdeel van Ontwikkelstrategie)

Voor Pavijen I en II (ged.) is op 20 mei 2021 door de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit genomen, dat op 2 juni 2021 in werking is getreden. Het voorbereidingsbesluit blijft maximaal één jaar van kracht. Binnen deze termijn moet een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage worden gelegd. Gebeurt dat niet, dan vervalt het voorbereidingsbesluit en blijft het geldende bestemmingsplan van kracht. Gedurende de periode van het voorbereidingsbesluit worden omgevingsvergunningaanvragen aangehouden en is het niet toegestaan om het gebruik van bedrijfsgronden te wijzigen. Daarmee wordt voorkomen dat bedrijven de maximale milieugebruiksruimte volgens het bestemmingsplan gaan benutten door intensivering van bedrijfsactiviteiten. Het bestaande gebruik wordt als het ware bevroren. Het beperken van de milieugebruiksruimte in het gebied is nodig om woningen te kunnen realiseren en een goed woon- en leefklimaat te kunnen garanderen. De inzet is dan ook om voor het gebied waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt het geldende bestemmingsplan te herzien en de milieucategorieën binnen het gebied terug te brengen, waarbij tijdig vervolg wordt gegeven aan het voorbereidingsbesluit. Uiterlijk medio mei zal het college moeten besluiten om dat ontwerpbestemmingsplan ter inzage te laten gaan, waarna een raadsvoorstel tot wijziging van het bestemmingsplan wordt voorgelegd in de gemeenteraad van september. Daarna wordt gefaseerd met een aparte planologische procedure (nieuw bestemmingsplan of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit afhankelijk van inwerkingtreding Omgevingswet) ‘Wonen’ mogelijk gemaakt.




AD 1 B: Participatie-aanpak

We stellen voor de Visie te stellen als een ontwerp structuurvisie op grond van de Wet ruimtelijke ordening, en de definitieve Visie in september 2022 als structuurvisie. De Visie krijgt op deze manier een formeel juridische status en zal daarmee ook een document zijn waar initiatieven in het gebied aan getoetst worden. Daarnaast biedt de structuurvisiestatus extra mogelijkheden om kosten te verhalen op initiatiefnemers. Ook op het gebied van de Wet voorkeursrecht gemeenten zorgt de status als structuurvisie voor voordelen.

De ontwerp-structuurvisie zal voor 6 weken ter inzage worden gelegd. Iedereen kan in deze periode zienswijzen indienen. Bij de vast te stellen structuurvisie zullen de binnengekomen zienswijzen worden samengevat en beantwoord.

Los van deze formele stap op grond van onze inspraakverordening wil het college graag met een afvaardiging vanuit de gemeenteraad (samengesteld in een raadswerkgroep) de participatiestrategie van de Visie en het op te stellen bestemmingsplan verder vormgeven. En zo met de stad in gesprek gaan over de Visie.

Omdat we op korte termijn ook met een nieuw ontwerpbestemmingsplan komen, vanwege het aflopen van het voorbereidingsbesluit op 2 juni 2022, stellen we voor om het gesprek met de stad over de Visie en de formele terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan gelijktijdig te doen. Zo kunnen we informeel het gesprek met de stad voeren, maar kunnen we iedereen ook wijzen op de formele juridische mogelijkheden die er zijn om een zienswijze in te dienen. Om die reden leggen we de ontwerpvisie pas ná de vormgeving van de participatie formeel ter inzage. Vanwege het aflopen van het voorbereidingsbesluit op 1 juni 2022 zal het ontwerpbestemmingsplan uiterlijk in mei ter inzage gelegd moeten worden en willen we de participatie ruim daarvoor vorm hebben gegeven, zodat we in mei 2022 ook de participatie met de stad kunnen voeren. We willen daarom een raadswerkgroep formeren die tijdig kan starten en nieuwe raadsleden kan begeleiden en inwerken op dit dossier.

AD 1 C: *Gebiedsexploitatie*

De Visie kan alleen gerealiseerd worden wanneer daar een goede financiële onderbouwing aan ten grondslag ligt. De concept gebiedsexploitatie biedt daarvoor een nog zeer globale, maar wel stevige basis. Passend bij het globale detailniveau van de gebiedsexploitatie is een kwalitatieve risicoanalyse uitgevoerd, en zijn de bijbehorende beheersmaatregelen geformuleerd.

De gebiedsexploitatie sluit aan bij de subsidie aanvraag Woningbouwimpuls (WBI), maar is exclusief het plangebied van Lanxmeer en de driehoek Rijksstraatweg. Deze gebieden hebben we in de aanvraag meegenomen met oog op de samenhang tussen oost en west, de woningaantallen en de woningcategorieën . Genoemde gebieden hebben een eigen dekkende exploitatie. De subsidie is dan ook niet specifiek toegekend aan deze gebieden. De te bouwen woningen in deze deelgebieden lopen wel mee in de subsidieverantwoording. De subsidie kan worden ingezet waar dat vanwege de financiële tekorten op de gebiedsontwikkeling nodig en gewenst is. Dat zijn de gebieden die nu zijn opgenomen in de concept gebiedsexploitatie.

De stationsomgeving is voor het bereiken van meerdere doelen een gunstige locatie voor woningbouw. Het realiseren van een nieuw gebied, brengt altijd kosten en opbrengsten met zich mee. Bouwen 'in de wei' of in bestaand stedelijk gebied kent vanzelfsprekend andere uitdagingen en daarmee ook andere kosten. De transformatie van een bestaand stedelijk gebied, zoals rond het station, kan niet kostendekkend worden gerealiseerd. Dit heeft onder andere de volgende redenen: een aantal bedrijven moet vanuit de stationsomgeving naar elders worden verplaatst. Gronden moeten gesaneerd worden voordat er woningbouw kan plaatsvinden. En er moet in bestaand gebied nieuwe infrastructuur worden aangelegd passend bij een woongebied en goed aangesloten op het station. Er zijn natuurlijk ook opbrengsten van de woningen en ander functies. Politiek-bestuurlijke keuzes bepalen mede deze opbrengsten. Als uitgangspunt is bijvoorbeeld vastgesteld dat meer dan 50% van de woningen betaalbaar moet zijn. Dit brengt vanzelfsprekend lagere opbrengsten op dan als er alleen duurdere woningen worden gebouwd. Zeker als het sociale huurwoningen betreft. Dat is een politiek-bestuurlijke keuze in het algemeen belang. Als alle kosten en opbrengsten op een rij worden gezet dan blijft er onder aan de streep een negatief saldo op de totale ontwikkeling over. Dit wordt ook wel het publieke tekort genoemd.

Er zijn mogelijkheden om publieke tekort voor de gemeente te verkleinen. Speciaal om dit soort onrendabele woningbouwinitiatieven in binnenstedelijke gebieden te stimuleren, lanceerde de Rijksoverheid het programma WBI. Immers, er zou anders geen marktpartij ooit aan beginnen.
De subsidie voor dit programma is door een goed onderbouwde aanvraag toegekend aan de Culemborgse stationsomgeving. Het Rijk betaalt daarmee bijna 50% van het publieke tekort. De provincie Gelderland heeft daar bovenop ook nog cofinanciering van de onrendabele top toegezegd. Andere overheden betalen daarmee het grootste deel van het gemeentelijke tekort op de ontwikkeling. Er is hiermee een tekort ontstaan dat de gemeente denkt te kunnen dekken uit de eigen middelen (zie onder ad 1C *Dekking publiek tekort*). Daarmee is de ontwikkeling van de stationsomgeving haalbaar geworden, binnen de kaders (de vastgestelde Basisprincipes en de bandbreedtes hierbinnen) die zij voor een mogelijk invulling van het gebied heeft verkend.

Aansluitend op het woningbouwproject maken we met deze ontwikkeling ook een aantal maatregelen mogelijk die voor de hele stad belangrijk zijn, en uit het GVVP komen. Een evenredig deel van de maatregelen mag worden toegerekend aan de ontwikkeling. Het overige deel van deze kosten (ca € 6 miljoen) moet op een andere manier gedekt worden. Natuurlijk wordt onderzocht hoe daarbij andere partijen kunnen bijdragen. Het eerste voorbeeld is de rotonde bij de N320, die nu grotendeels door de provincie wordt gerealiseerd.

Het publieke tekort op de ontwikkeling van de stationsomgeving bedraagt ongeveer € 18 miljoen. Daarbij komt de € 6 miljoen voor ‘eigen’ maatregelen, tezamen € 24 miljoen. De toegekende subsidies van het rijk (WBI) en de provincie bedragen bijna € 10 miljoen, waardoor er ongeveer € 14 miljoen voor de gemeente resteert.
Er zitten uiteraard in deze fase nog veel aannames en er zijn nog onzekerheden: je kunt niet alles van tevoren helemaal hebben uitgezocht. Daarom zijn de grootste risico’s ingeschat. We blijven dit doen. Doordat we in het proces werken van grof naar fijn, krijgen we steeds beter zicht op de noodzakelijke investeringen,

mogelijke opbrengsten en daarmee samenhangende risico's. Het is onze taak dit goed in balans te houden en tot een financieel gezonde ontwikkeling van het gebied te komen.

De concept gebiedsexploitatie en de bijbehorende risicoanalyse worden in de periode dat we het participatietraject doorlopen verder uitgewerkt. Wij laten op de definitieve gebiedsexploitatie, de bijbehorende risicoanalyse en het voorstel voor de financiële dekking van het publieke tekort een onafhankelijke toets (stresstest) uitvoeren. Bij de opdracht voor deze onafhankelijke toets betrekken we ook de audit commissie, om de objectiviteit zo goed mogelijk te borgen.

De concept gebiedsexploitatie biedt ook de context waarbinnen we aan het werk kunnen. Er is budget voor plan- en ontwikkelkosten, en de onderbouwing voor noodzakelijke grond- en vastgoedaankopen om de ontwikkeling in de stationsomgeving mogelijk te maken. Voordat we een daadwerkelijke aan- of verkoop van vastgoed gaan doen, zal de gemeenteraad daar nog apart over besluiten.
De budgetten die voorzien zijn om de investeringen te doen in dit project, en aanvullende maatregelen te kunnen financieren zijn nodig om het project mogelijk te maken. Om dat te borgen en helderheid te bieden over waar ze voor bestemd zijn, worden ze nu aan de gebiedsexploitatie toegevoegd. Zie voor de onderbouwing de geheime bijlage concept Gebiedsexploitatie (305043/320453).

AD 1 C: *Dekking publiek tekort*

De concept gebiedsexploitatie resulteert in een tekort waarvoor een rijksbijdrage (WBI) en cofinanciering door de provincie Gelderland is toegekend. Over de stationshub onderhandelen we met ProRail, NS en provincie Gelderland in het BO-MIRT traject. Ook het gemeentelijke aandeel in het tekort moet afgedekt kunnen worden.

Voor gemeentelijke dekking van het publieke tekort op de concept gebiedsexploitatie, circa € 14,09 miljoen, is gezocht in de financiële middelen van de gemeente.

Het voorziene tekort op de gebiedsexploitatie en de gemeentelijke bijdrage in de bovenwijkse / bovenplanse maatregelen lichten we toe in de concept gebiedsexploitatie 2022 (geheim; 305043 / 320453). Hieronder wordt inzicht gegeven in de wijze waarop het college voorziet deze bijdrage te dekken.

De beschikbare financiële ruimte laat het volgende beeld zien:

In de meerjarenbegroting 2021-2024 heeft u voor de interwijkverbinding een investeringsbijdrage van € 4 mln. gelabeld in de volgende reserves:

| | |
|---|---|
| - reserve grondexploitatie | € 2.530.000 |
| - reserve precario | € 1.000.000 |
| - reserve bovenwijks | € 470.000 + |
| **Totaal** | **€ 4.000.000** |

Voor het onderzoek naar de haalbaarheid van de projecten in de stationsomgeving is een bedrag beschikbaar in de begroting van € 550.000. In de grondexploitatie Spoorzone-West wordt voorts rekening gehouden met een bedrag van € 940.000 ten behoeve van het station.
Een gedeelte van de reserve Spoorse doorsnijdingen (die nu wordt ingezet voor het GVVP kan worden ingezet, omdat er in het project een aantal maatregelen uit het GVVP worden gerealiseerd. Er is nog niet exact bepaald hoeveel. De dekking uit de reserve Spoorse doorsnijdingen is daarom rekenkundig niet meegenomen.

De overige benodigde middelen ad € 8,6 miljoen kunnen worden gevonden in de reserve grondexploitatie. Deze reserve wordt gevormd door de winsten vanuit reguliere grondexploitaties en wordt ingezet ter dekking van incidentele kosten en tekorten in grondexploitaties. Op basis van een risicoanalyse van alle (mogelijke) grondexploitaties wordt in de reserve een algemene buffer aangehouden.

De reserve grondexploitatie geeft het volgende financiële beeld:

| | | |
|---|---|---|
| Stand van de reserve per 1-1-2021: | € | 11.030.000 |
| Geplande claims minus dotaties 2021 | € | 1.610.000- |
| Te verwachten stortingen winsten huidige grondexploitaties | € | 7.240.000 |
| Te verwachten claims tot en met 2025 | € | 1.675.000- |
| Reeds gelegde claim voor tunnel | € | 2.530.000- |
| **Beschikbaar in de reserve** | **€** | **12.455.000** |
| | | |
| Aan te houden risicobuffer (stand 31-12-2025) | € | 2.285.000- |
| **Vrije ruimte** | **€** | **10.170.000** |

Verder kan worden vermeld dat circa 2027 nog een winstdotatie vanuit de deelneming in de CV Parijsch wordt verwacht, deze winstdonatie is niet meegenomen in de bovenstaande tabel.
Voorts is een afweging te maken in welke mate de risicobuffer op het huidige niveau moet worden aangehouden, indien nagenoeg de gehele uitvoering van de grondexploitaties de komende tien jaar zich gaat concentreren op de locaties in de businesscase Stationsomgeving.

Concluderend:

| | | |
|---|---|---|
| Reeds gelabeld: | | |
| reserve precario | € | 1.000.000 |
| reserve bovenwijks | € | 472.500 |
| reserve grondexploitatie | € | 2.527.500 |
| Budget haalbaarheidsstudie Stationsomgeving | € | 550.000 |
| Grondexploitatie Spoorzone-West | € | 940.000 |
| | | |
| *Aanvullende reservering:* | | |
| reserve grondexploitatie | € | 8.598.000 |
| **Totaal te dekken** | **€** | **14.088.000** |

Met de huidige kennis over de stand van zaken van de huidige grondexploitaties en de stand van de reserve grondexploitaties, kan het bovengenoemde bedrag van € 14,09 mln. worden gedekt uit de bovengenoemde dekkingsmiddelen.

In het kader van het BO-MIRT traject moet door de gemeente met de andere betrokken partijen in een aparte onderhandeling komen tot een vaststelling van de benodigde bijdragen voor de (her)ontwikkeling van het NS-station Culemborg.

**Kanttekeningen:**

AD 1: C. *wijziging prioritering maatregelen GVVP*

Jaarlijks ontvangt de raad een voorstel voor het uitvoeren van maatregelen van het GVVP. In 2022 wordt gewerkt aan een tracé-verkenning van een hoogwaardige fietsverbinding Culemborg – Houten, de herinrichting van de parallelstructuur van de Weidsteeg en het onderzoeken van de effecten van het afsluiten van de Vianense Poort.

Met de visie voor de Stationsomgeving realiseren we versneld een aantal grote projecten uit het GVVP als bijvoorbeeld de onderdoorgang voor langzaam verkeer, een volwaardige aansluiting op de N320 en het verbeteren van de verkeersveiligheid en doorstroming op de Ovonde en rotonde Tunnelweg.

Het ligt voor de hand de reserve 'Spoorse Doorsnijdingen' (bestemd voor maatregelen uit het GVVP) in te zetten voor de stationsomgeving, omdat we in de samenwerking met provincie, ProRail, NS en ministerie van I&W nu de kans hebben voor een integraal goede oplossing, we mogelijk ook voor extra subsidie in aanmerking komen en dus met ons beperkte budget meer kunnen bereiken in het realiseren van de doelen ons GVVP. Dat betekent wel dat andere maatregelen mogelijk later geprioriteerd moeten worden.

**Kosten, Baten, Dekking:**

AD 2: *Budgetaanvraag*

We proberen slim om te gaan met onze beperkte middelen en vragen ondersteuning en subsidie aan waar mogelijk. Voor het jaar 2022 zijn de plankosten in beeld gebracht. Er is een urenraming gemaakt van de te verwachten gemeentelijke inzet. In totaliteit komt deze uren raming uit op 10.400 uur voor het jaar 2022. Er raming is o.a. gericht op de volgende producten/activiteiten:

- Inzet m.b.t. verwerving en juridische zaken
- Uitwerking stedenbouwkundige producten
- Opstellen bestemmingsplan en regels kostenverhaal
- Algemene planontwikkeling
- Kaartmateriaal
- Omgevingsmanagement (communicatie en participatie)
- Proces- en Projectmanagement
- Planeconomie

In het proces van gebiedsontwikkeling is aan het begin van de gevraagde inzet hoog. Hoe verder de ontwikkeling in de tijd komt hoe minder de gemeentelijke inzet zal zijn. Het budget dat wordt aangevraagd voor 2022 is € 1,4 mln. Dit betreft ca. 3% van de totale te verwachten investeringen in het gebied. Zie voor de uitgebreide toelichting van het voorbereidingsbudget bijlage III van de concept gebiedsexploitatie.

Onder verwijzing naar de toelichting hiervoor op de *Dekking publiek tekort* zijn er op dit moment voldoende middelen beschikbaar voor de dekking van dit budget. Te zijner tijd maakt dit budget onderdeel uit van de vast te stellen gebiedsexploitatie.

**Personele en/of Juridische gevolgen:**

Het mogelijk maken van een ontwikkeling in de stationsomgeving op deze schaal is een project dat vraagt om een volwaardige projectorganisatie. Deze projectorganisatie zal deels gevuld worden door medewerkers van de gemeente, en voor een deel is er ingehuurd. Op de meeste plekken betekent de inzet die nodig is op dit project zo'n grote druk op de reguliere werkzaamheden, dat er extra capaciteit moet worden ingehuurd om de reguliere taken over te nemen.

Naast de Culemborgse organisatie zal er ook een meer structurele projectorganisatie worden opgericht met onze sleutelpartners. Deze zullen, afhankelijk van de inzet van de partijen, rond september vorm krijgen.

De interne projectorganisatie bestaat uit een stuurgroep met de portefeuillehouders Wonen en Grondzaken, geadviseerd door de programmaregisseur als ambtelijk opdrachtgever en de procesmanager. Er is een kernteam met procesmanager en projectleiders van de diverse projecten en producten zoals communicatie, mobiliteit, financiën, ruimtelijke ordening, planeconomie. De beleidsadviseurs worden aangehaakt via de projectenochtend waar de verschillende projecten of producten aan bod komen.

**Communicatie en Burgerparticipatie:**

Zie AD1 B onder Argumenten.

---

**Bijlagen:**

1. Visie Stationsomgeving (305043/321214)
2. Concept Ontwikkelstrategie Stationsomgeving (305043/321215)
3. Concept Gebiedsexploitatie Stationsomgeving (305043/320453) (GEHEIM)
4. Spoorboekje Stationsomgeving (305043/321779)

**Raadsbesluit**

---

Registratienummer: GZDGCB/305043/305048

De gemeenteraad van Culemborg besluit;

1.

A. De Visie Stationsomgeving (305043/321214) als ontwerp structuurvisie vast te stellen en voor 6 weken ter inzage te leggen gedurende het participatieproces.

B. Een raadswerkgroep in te stellen die met het college de participatie vormgeeft voor de (structuur)visie en het bestemmingsplan.

C. De hieronder genoemde reserves en budgetten ter dekking van het publieke tekort op de gebiedsexploitatie en het gemeentelijk aandeel in de financiering van de bovenwijkse / bovenplanse maatregelen van € 14.088.000, tot aan de vaststelling van de gebiedsexploitatie niet in te zetten voor andere doeleinden.

| | | |
|---|---|---|
| Reeds gelabeld: | | |
| reserve precario | € | 1.000.000 |
| reserve bovenwijks | € | 472.500 |
| reserve grondexploitatie | € | 2.527.500 |
| Budget haalbaarheidsstudie Stationsomgeving | € | 550.000 |
| Grondexploitatie Spoorzone-West | € | 940.000 |
| *Aanvullende reservering:* | | |
| reserve grondexploitatie | € | 8.598.000 |
| **Totaal te dekken** | **€** | **14.088.000** |

2. Een budget van € 1.400.000 voor de ontwikkeling van de stationsomgeving beschikbaar te stellen voor de jaarschijf 2022 als onderdeel van de gebiedsexploitatie en te dekken uit de reserve grondexploitatie.

---

Aldus besloten in de vergadering van de Raad,

Gehouden op 7 februari 2022.

De griffier De voorzitter

A.N. van Aarsen G. van Grootheest