

Bijlage 1 Gebiedsbusinesscase Entree 2025

In deze bijlage wordt de gebiedsbusinesscase Entree 2025 toegelicht. De herziening van de businesscase, op basis van het geactualiseerde omgevingsprogramma, resulteert in een aanvullend investeringsbudget van € 24,79 mln. Dit bedrag is nodig om de businesscase sluitend te maken en wordt toegelicht in paragraaf 2.6.

De business case bepaalt de financiële kaders waarbinnen de ontwikkeling van Entree plaats moet gaan vinden. Dit betekent dat er rekening wordt gehouden met een uitvoeringsbudget van 172,39 mln. Dit zijn de totale kosten die zijn opgenomen in de business case. Tegenover het uitvoeringsbudget staat dekking in de vorm van opbrengsten.

Beleidskader: Investeren met elementen van het grondbeleid

De businesscase vormt de financiële vertaling van het omgevingsprogramma en is de basis voor het vaststellen van het investeringsbudget. Dit budget wordt opgenomen in de gemeentelijke begroting als investeringsproject.

Bij investeringsprojecten investeert de gemeente vanuit haar publieke verantwoordelijkheid in de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. In Entree gaat het daarbij om de aanleg en verbetering van openbare ruimte en infrastructuur. Omdat deze investeringen doorgaans niet leiden tot functieverandering van de grond, vallen ze formeel buiten het gemeentelijk grondbeleid. Toch is er een duidelijke verwevenheid: een deel van de kosten wordt gedekt via gronduitgifte en kostenverhaal, beide instrumenten van het grondbeleid. Entree is daarmee een investeringsproject waarin gemeentelijke investeringen en grondbeleidsinstrumenten nauw samenkomen.

De inzet van publieke middelen is nodig omdat de investeringen niet alleen voortkomen uit de uitvoering van het omgevingsprogramma, maar ook samenhangen met een vervangingsopgave. Bestaande openbare ruimte en infrastructuur zijn deels verouderd en aan vernieuwing toe. De combinatie van uitbreiding én vervanging maakt de gemeentelijke investering zowel noodzakelijk als passend.

Toepassing van grondbeleid: kostenverhaal en gronduitgifte

Voor de financiering van Entree maakt de gemeente gebruik van twee instrumenten uit het grondbeleid:

1. Kostenverhaal: bij kavels die geen eigendom zijn van de gemeente, worden gemaakte kosten verhaald op de eigenaar. Dit gebeurt bij voorkeur via een privaatrechtelijke overeenkomst (anterieure overeenkomst). Als zo'n overeenkomst niet tot stand komt, verhaalt de gemeente de kosten publiekrechtelijk via een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Het kostenverhaal moet voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria: de kosten moeten proportioneel (P) zijn in verhouding tot de ontwikkeling, er moet sprake zijn van profijt (P) voor de betrokken partij en de kostensoorten moeten toerekenbaar (T) zijn aan het gebied waarop het verhaal betrekking heeft. Daarnaast geldt het principe van macro-aftopping: de te verhalen kosten mogen niet hoger zijn dan de opbrengsten die in het gebied worden verwacht.

2. Gronduitgifte: voor kavels in gemeentelijk eigendom wordt de verkoopopbrengst bij uitgifte ingezet om investeringen in diezelfde kavel én in het hele gebied (zoals infrastructuur of openbare ruimte) te bekostigen.

Het uitgangspunt is dat partijen die profiteren van de gebiedsontwikkeling, zoals de grondeigenaren en/of ontwikkelaars in Entree, een evenredige bijdrage leveren aan de publieke investeringen. Niet alle kosten kunnen echter op hen worden verhaald vanwege de geldende wet- en regelgeving, zoals de PPT-criteria en het principe van macro-aftopping. Het resterende deel wordt gefinancierd via een gemeentelijk investeringsbudget en aanvullende (rijks-) subsidies.

Opbouw / inhoud businesscase Entree

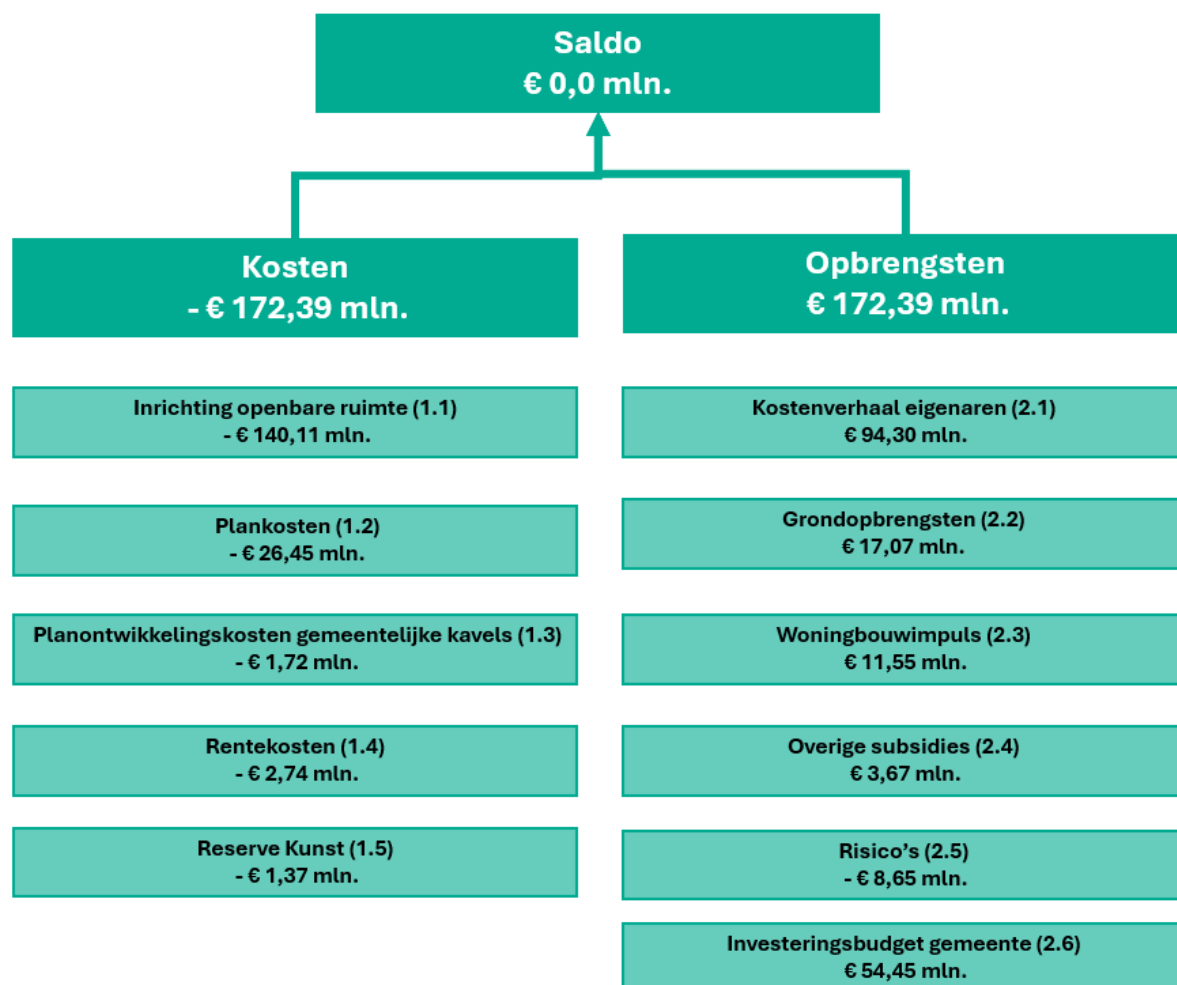
De businesscase geeft een overzicht van de kosten en de daartegenover staande opbrengsten die De businesscase bepaalt de financiële kaders waarbinnen de ontwikkeling van Entree plaatsvindt. Daarin wordt uitgegaan van een uitvoeringsbudget van € 172,39 miljoen, dat gelijkstaat aan de totale geraamde kosten voor de uitvoering van het programma.

Deze kosten bestaan uit verschillende posten, waaronder de herinrichting van de openbare ruimte, plankosten (zoals ambtelijke inzet, externe adviezen en onderzoeken), rentekosten en de bijdrage aan de kunstregeling. Deze kostenposten vormen gezamenlijk het uitvoeringsbudget waarop de businesscase is gebaseerd.

De kosten worden gedekt door opbrengsten uit bijdragen van grondeigenaren, grondopbrengsten uit gemeentelijke gronduitgifte, subsidies en een investeringsbudget om de businesscase sluitend te maken.

Alle bedragen in de businesscase zijn geïndexeerd tot het einde van de looptijd van het programma, zodat verwachte prijsontwikkelingen zoveel mogelijk zijn meegenomen. Een schematisch overzicht van de kosten en opbrengsten is opgenomen in de onderstaande tabel. Per post wordt verwezen naar de onderliggende onderbouwing in deze bijlage. De onderbouwing van het voorgestelde investeringsbudget is te vinden in paragraaf 2.6. Onder het kopje 'Financiën' in het raadsvoorstel wordt toegelicht welk effect de uitvoering van Entree en het bijbehorende investeringsbudget heeft op de gemeentelijke begroting.

Tabel 1: Schematische weergave van de businesscase Entree



1. Kosten

1.1 Herinrichting openbare ruimte: € 140,11 mln.

Op basis van het omgevingsprogramma is een schetsontwerp opgesteld voor de herinrichting van de openbare ruimte in Entree. Dit ontwerp vormt de basis voor de kostenraming. De totale investeringskosten zijn geraamd op € 153,89 mln. , binnen een ruime bandbreedte tussen € 122,75 tot € 169,79 mln. Deze bandbreedte houdt rekening met mogelijke kansen en risico's die zich kunnen voordoen tijdens het verdere ontwerpproces en de uitvoeringsfase

In de kostenraming zijn de volledige aanlegkosten van het openbaar gebied opgenomen, zonder rekening te houden met mogelijke optimalisaties. In de businesscase is daarom een lager bedrag opgenomen en is uitgegaan van een taakstellende optimalisatie van € 13,78 miljoen ten opzichte van de oorspronkelijke raming. Dit betekent dat het beschikbare budget voor de aanleg van de openbare ruimte € 140,11 mln. bedraagt, in plaats van de geraamde € 153,89 mln.

De taakstellende optimalisaties worden gerealiseerd door slimme keuzes in ontwerp, planning en uitvoering ("werk met werk maken"). Bij de uitvoering hiervan is de gemeente deels afhankelijk van externe partijen, zoals nutsbedrijven en de grondeigenaren. De opgenomen optimalisaties zijn onderbouwd en worden meegenomen in de verdere uitwerking van het schetsontwerp naar een voorlopig ontwerp. De optimalisaties die zijn opgenomen in het taakstellend budget zijn onder andere:

- efficiënter beheer van grondstromen via een grondbank op een van de kavels in het plangebied die pas later in het proces tot ontwikkeling wordt gebracht, bijvoorbeeld door grond her te gebruiken in plaats van af te voeren.
- uitstel van kabel- en leidingverlegging tot einde levensduur, waardoor deze kosten voor rekening van de nutsbedrijven blijven.

Naast deze taakstellende optimalisaties worden aanvullende besparingsmogelijkheden onderzocht. Omdat de haalbaarheid hiervan nog onzeker is, zijn deze niet opgenomen in het taakstellend budget, maar worden ze wel verder uitgewerkt in het voorlopig ontwerp.

1.2 Plankosten: € 26,45 mln.

Het opstellen, begeleiden en uitvoeren van het totale omgevingsprogramma (m.a.v. alle bouw- en inrichtingsplannen voor de openbare ruimte binnen Entree) brengt € 26,45 mln. aan plankosten met zich mee. Er is € 5,83 mln. uitgegeven om het omgevingsprogramma te realiseren. Om het omgevingsprogramma uit te voeren is geraamd dat er nog € 20,62 mln. aan plan- en VTA-kosten nodig is.

Voor het opstellen en vaststellen van het omgevingsprogramma en bijbehorende documenten is € 10,88 mln. aan plankosten gemaakt. Hiervan is € 5,05 mln. afgeboekt, omdat eerdere onderzoeks- en begeleidingskosten voor het (ontwerp)bestemmingsplan niet herbruikbaar waren en niet kunnen worden verhaald op grondeigenaren.

De raad is hierover op 20 februari 2025 geïnformeerd via een [Raadsmemo](#) (Afboeking plankosten bestemmingsplanprocedure Entree). Het resterende bedrag van € 5,83 mln. draagt direct bij aan het omgevingsprogramma en is opgenomen in de businesscase.

Voor de uitvoering van het programma (2025–2040) is aanvullend € 20,62 mln. aan plankosten geraamd, bestaande uit:

- programmasturing (€ 7,63 mln.): plankosten die worden gemaakt op programmaniveau om het omgevingsprogramma en werkzaamheden die hieruit voortkomen voor te bereiden, te begeleiden en te realiseren, zoals programmamanagement en -beheersing;

- plankosten ontwikkelkavels (€ 7,33 mln.): kosten voor de verdere uitwerking van bouwplannen voor de ontwikkelkavels. De gemeente heeft hier een toetsende en begeleidende rol;
- VTA-kosten (€ 5,66 mln.): de VTA-kosten dekken de voorbereiding, onderzoeken en ontwerputwerking die nodig zijn om de openbare ruimte uitvoeringsgereed te maken.

1.3 Planontwikkelingskosten gemeentelijke kavels: € 1,72 mln.

De gemeente is mede-eigenaar van West 8 en volledig eigenaar van Entreepoort 1, Entreepoort 2b en Oost 6, en verantwoordelijk voor de ontwikkeling ervan. Dit brengt ambtelijke inzet en plankosten met zich mee.

Voor West 8 stelde de raad op 24 september 2024 een voorbereidingsbudget van € 185.389 beschikbaar voor de haalbaarheidsfase ([Raadsbesluit Entree - West 8 Voorbereidingsbudget haalbaarheidsfase](#)). De totale plankosten voor West 8 bedragen € 921.000.

Voor Entreepoort 1 wordt in de tweede helft van 2025 een projectopdracht verwacht. De totale plankosten zijn geraamd op € 750.000, waarvan € 180.000 voor de voorbereiding.

Voor Entreepoort 2b is € 46.000 aan plankosten opgenomen voor uitgiftevoorbereiding.

De verkoop van Oost 6 is geregeld via de overeenkomst met Breevast, die na aankoop verantwoordelijk is voor de ontwikkeling. De bijbehorende plankosten zijn opgenomen onder de plankosten (1.2).

1.4 Rentekosten: € 2,74 mln.

De gemeente maakt rentekosten over investeringen die zij zelf financiert en activeert. Deze rentelasten ontstaan doordat het geïnvesteerde bedrag over de looptijd wordt afgeschreven, terwijl de financiering doorgaans direct plaatsvindt. Hierdoor moet de gemeente rente toerekenen aan het jaarlijkse afschrijvingsbedrag.

1.5 Reserve Kunst: € 1,37 mln.

De gemeentelijke Verordening beeldende kunst in de openbare ruimte regelt dat 1% van de kosten van investeringen bij herinrichting van het openbaar gebied moet worden bijgedragen ten behoeve van realisatie van beeldende kunst in de openbare ruimte.

Als gevolg van de investeringen die onderdeel uitmaken van besluitpunt 2, wordt een bedrag van € 1,37 mln. gestort in de Reserve Kunst. De storting vindt plaats in lijn met het tempo van de oplevering van het programma.

2. Opbrengsten

2.1 Kostenverhaal grondeigenaren: € 94,30 mln.

Voor kavels binnen Entree die niet in gemeentelijk eigendom zijn, wordt faciliterend grondbeleid toegepast: marktpartijen realiseren hier de bouw, terwijl de gemeente kosten verhaalt op de grondeigenaren.

Met drie eigenaren zijn anterieure overeenkomsten gesloten, gebaseerd op een bijdrage van € 160 per m² BVO. Dit levert een verzekerd kostenverhaal van € 59,96 miljoen op. De raad is hierover in 2025 geïnformeerd via een memo.

Voor de overige kavels streeft de gemeente naar vergelijkbare overeenkomsten, conform de kostenverhaalsregels uit het omgevingsprogramma. Indien dergelijke overeenkomsten niet tot stand komen, wordt publiekrechtelijk kostenverhaal toegepast. Voor deze kavels wordt een verwachte bijdrage van € 34,34 miljoen geraamd.

In 2024 is een voorkeursrecht gevestigd op West 3, 6, 7 en deels West 8 ([Raadsbesluit Vestiging voorkeursrecht \(Omgevingswet\) Entree](#) en [Raadsbesluit Vestiging voorkeursrecht \(Wvg\) Entree, deelgebied West 8](#)), met als doel grondspeculatie te voorkomen en de regie te houden over de ruimtelijke ontwikkeling. Bij verwerving is het kostenverhaal verzekerd via gronduitgifte.

2.2 Grondopbrengsten: € 17,07 mln.

De gemeente is eigenaar van Entreepoort 1, Entreepoort 2b, Oost 6 en een deel van West 8. Deze kavels worden uitgegeven voor woningbouw en andere functies.

De verwachte opbrengst bedraagt circa € 17,07 mln. en wordt ingezet als dekking binnen de gebiedsontwikkeling Entree. De waardering is gebaseerd op een complexwaardeberekening, inclusief kosten voor kavel- en gebiedsontwikkeling. De grondopbrengsten van Oost 6 worden gerealiseerd binnen de grondexploitatie Boerhaavelaan; deze grondexploitatie is geen onderdeel van de business case.

Om deze uitgifte mogelijk te maken, maakt de gemeente vooraf plankosten (zie 2.4), zoals voor planvorming, onderzoek en procesbegeleiding. Deze zijn noodzakelijk om de uitgifte te realiseren en het programma financieel te onderbouwen.

2.3 Woningbouwimpuls: € 11,55 mln.

In 2021 heeft het Rijk via de Woningbouwimpuls een bijdrage van € 11,55 mln. toegekend voor de ontwikkeling van Entree. In 2025 is een wijzigingsbesluit ingediend, waarmee de inzet van deze middelen voor het project behouden blijft.

Het huidige omgevingsprogramma voorziet in circa 2.500 extra woningen ten opzichte van het programma uit 2021 (4.500 woningen). Deze uitbreiding biedt kansen voor aanvullende subsidies, waarop de komende jaren actief wordt ingezet.

2.4 Overige subsidies: € 3,67 mln.

In de periode 2021 -2025 heeft de provincie Zuid-Holland in meerdere tranches een bijdrage geleverd aan het programma Entree via de Vliegende Brigade-subsidie. Deze regeling is bedoeld om woningbouwprojecten te versnellen door het financieren van externe capaciteit en onderzoeken. Voor Entree is in totaal € 0,65 mln. aan Vliegende Brigade-subsidie aangevraagd en ontvangen. Deze middelen zijn verantwoord en als opbrengst opgenomen in de businesscase.

In 2024 heeft de gemeente tevens een bijdrage ontvangen van het Rijk, in de vorm van een specifieke uitkering uit het mobiliteitspakket woningbouw. Deze subsidie is bedoeld voor infrastructurele voorzieningen die de woningbouwopgave in Entree ondersteunen. De rijksbijdrage van in totaal € 3,02 mln. is bestemd voor:

- de realisatie van een fietsbrug tussen de Afrikaweg en Station Zoetermeer, als verlengstuk van de stadsstraat die Entree met Rokkeveen verbindt;
- de realisatie van fiets- en wandelpaden langs de Boerhaavelaan en het Bredewater.

De realisatie van de fietsbrug tussen de Afrikaweg en Station Zoetermeer is opgenomen in de businesscase Entree. Bij de verdere uitwerking van het project Station Zoetermeer wordt de fietsbrug, inclusief de bijbehorende dekking vanuit de businesscase, opgenomen in de financieringsoverzichten, aangezien de brug een essentiële schakel vormt in de verbinding tussen de gebiedsontwikkeling Entree en het station.

2.5 Risico's : - € 8,65 mln.

De risico's zoals omschreven in bijlage 2 worden in mindering gebracht op de opbrengsten. Deze risico's zijn in Entree als negatieve opbrengst verwerkt in de business case, wat betekent dat zij een direct effect

hebben op het benodigde investeringsbudget. Er bestaat echter een reële kans dat deze risico's zich niet voordoen. In dat geval heeft dit een positief effect op het benodigde investeringsbudget.

2.6 Investeringsbudget gemeente: € 54,45 mln.

Voor het programma Entree geldt dat niet alle kosten kunnen worden verhaald op grondeigenaren. Dit hangt samen met wettelijke beperkingen op het kostenverhaal, zoals de beginselen van proportionaliteit, profijt en toerekenbaarheid. De onderbouwing voor de hoogte van het kostenverhaal is opgenomen in hoofdstuk 7 van het Omgevingsprogramma. De kosten die niet kunnen worden verhaald, zijn in de businesscase opgenomen als investeringsbudget. Het totale investeringsbudget bedraagt € 54,45 miljoen en wordt in 50 jaar afgeschreven.

Ten opzichte van de businesscase uit 2023, waarin het investeringsbudget nog werd geraamd op € 29,66 miljoen, betekent dit een stijging van € 24,79 miljoen. Deze toename wordt vooral veroorzaakt door hogere kosten voor de herinrichting van de openbare ruimte en verdere planvorming. Ook marktpartijen leveren een grotere financiële bijdrage, mede door de uitbreiding van het woningbouwprogramma.

Het aanvullende investeringsbudget van € 24,79 miljoen wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. Tijdens de technische bijeenkomst van 3 maart 2025 is een lager investeringsbudget gepresenteerd. Het nu voorliggende hogere investeringsbudget is voornamelijk het gevolg van het feit dat de risico's op 3 maart nog niet in het investeringsbudget waren opgenomen.

Het hogere investeringsbudget kan worden opgevangen doordat de programmatische groei binnen Entree leidt tot een toename van structurele inkomsten. Hierdoor ontstaat voldoende financiële ruimte om de extra kapitaallasten te dekken. Daarnaast valt het structurele financiële resultaat gunstiger uit dan in de eerdere businesscase, wat de financiële haalbaarheid verder versterkt. Een nadere toelichting op de structurele dekking is opgenomen in de paragraaf 'Financiën' van het raadsvoorstel.