

Impact amendement Veld 18

Opsteller: Wouter van Boekel, Erik Verkampen

Besproken met: Hendri Kasteel, Ilana Gies

V3, 26 november 2024,

Samenvatting

Onderstaand memo geeft op hoofdlijnen de verwachte consequenties weer van het amendement voor Veld 18 om de bouwhoogte voor deze locatie te beperken tot vijf bouwlagen.

De verwachting is dat met het aannemen van dit amendement:

- Het aantal te bouwen woningen op Veld 18 afneemt tot maximaal 20;
- De bouw van Veld 18 een vertraging oploopt van tenminste 4-6 maanden;
- Er niet langer sprake is van een positieve grondexploitatie en er naar verwachting een verliesvoorziening getroffen moet worden van tenminste € 0,9 miljoen. Deze komt ter laste van de reserve grondexploitaties;
- Er een bedrag van circa € 150.000,- moet worden afgeschreven aan reeds gemaakte kosten. Dit komt ten laste van het resultaat van de grondexploitatie van Veld 18.
- De gemeente niet meer kan voldoen aan de eisen van de WBI-subsidie ter hoogte van € 1.782.486 en de subsidie van de provincie ter hoogte van € 220.000 voor de bouw van 222 woningen op Veld 18 en De Kleine Linie. Deze locatie is voor de gemeente niet realiseerbaar zonder subsidie. (NB. De gemeente heeft dit jaar voor € 3,75 miljoen kavels verworven ten behoeve van de ontwikkeling van De Kleine Linie).
- Op De Kleine Linie tenminste 35 woningen meer gebouwd moeten worden dan eerder voorgenomen.
- Omwonenden in meerderheid blij zullen zijn met het beperken van de bouwhoogte.

Achtergrond

Op 20 juni 2023 heeft Zutphen een WBI-subsidie toegekend gekregen ter hoogte van € 1.782.486 voor de bouw van 222 woningen op Veld 18 en De Kleine Linie. Daarbij is in de aanvraag uitgegaan van 55 woningen op de locatie Veld 18 en 167 woningen op De Kleine Linie. Voorwaarde voor de subsidie is start bouw van het eerste project uiterlijk drie jaar na toekenning van de subsidie.

Voor Veld 18 geldt al sinds 2016 een onherroepelijk bestemmingsplan. Dit bestemmingsplan biedt ruimte voor een toren met een bouwhoogte van 35 meter. De inzet is daarom geweest om in te zetten op start bouw van Veld 18 uiterlijk in juni 2026 om zo aan de voorwaarden van de subsidie te voldoen (start bouw uiterlijk 3 jaar na toekenning van de subsidie). Daarnaast heeft de gemeente € 222.000 subsidie gekregen van de provincie voor de onrendabele top (gekoppeld aan de voorwaarden van de WBI-subsidie).

Om de planning te halen zijn er in 2024 verschillende werkzaamheden opgestart. Zo is er met financiële steun van de provincie een aanbesteding gestart met marktconsultatie, is er een ontwerp met beeldkwaliteitskader opgesteld en is er onder meer een begin gemaakt van een BOPA parkeernormen, taxatie en koop- en realisatieovereenkomst. Intern binnen de gemeente zijn de voorwaarden opgehaald voor de ontwikkeling passend binnen de voorwaarden die de raad heeft meegegeven voor deze ontwikkeling.

Op basis hiervan is een college- en raadsvoorstel opgesteld waarin wordt voorgesteld het programma voor de ontwikkeling vast te stellen op niet 55, maar op 42 koopwoningen in de categorie betaalbaar laag en betaalbaar hoog. Dit raadsvoorstel wordt op 2 december aanstaande besproken in de commissie en ligt dan naar verwachting op 18 december ter besluitvorming voor op de raadsvergadering. Wanneer er in de besluitvorming een amendement wordt aangenomen om het aantal bouwlagen te beperken tot maximaal 5 dan heeft dit verschillende consequenties. Deze worden hieronder kort samengevat.

Grondopbrengst

Voor Veld 18 is uitgegaan van een verkoopopbrengst van € 1,27 miljoen. Deze is ook opgenomen in de grondexploitatie die in september 2024 door de raad is geopend. Met een gebouw van vijf lagen, 20-25 woningen en de extra kosten in de voorbereidingsfase wordt aangenomen dat deze opbrengst afneemt naar € 0,3 tot 0,4 miljoen. Daarmee is niet langer spraken van een positieve grondexploitatie en zal een verliesvoorziening getroffen moeten worden van tenminste € 0,9 miljoen. Deze voorziening moet gedekt worden uit de reserve grondexploitaties. Daarmee kunnen de middelen niet ingezet worden voor de ontwikkeling van andere woningbouwprojecten in Zutphen zoals De Hoven, De Kleine Linie en Polsbroek.

Aanbesteding

De huidige planning zet in op gunning aan ontwikkelaars in februari 2025. Wanneer de bouwhoogte beperkt wordt tot vijf bouwlagen dan is het noodzakelijk om een nieuwe aanbestedingsprocedure te starten. In de huidige aanbestedingsprocedure is er bewust geselecteerd op ontwikkelende partijen die ervaring hebben met woongebouwen van tenminste 25 meter hoog. Bij een bouwhoogte van maximaal vijf lagen is het niet toegestaan een dergelijk selectie criterium te hanteren. De opgave zal zodanig gewijzigd zijn dat een nieuwe aanbesteding

gestart moet worden. De kosten van een nieuwe aanbestedingsprocedure worden geraamd op circa € 80.000,-.

De provincie heeft circa € 47.250 bijgedragen aan de aanbestedingsprocedure van Veld 18. De gemeente gaat nog in overleg met de provincie over wat de voorwaarden waren bij deze bijdrage. Het is op dit moment niet bekend of de provincie dit bedrag terug zal vorderen wanneer de aanbestedingsprocedure wordt afgebroken.

Er hebben zeven partijen ingeschreven in de selectiefase. Deze inschrijvingen zijn beoordeeld en de partijen voldoen aan de gestelde eisen. Deze partijen hebben kosten gemaakt om de inschrijving voor te bereiden. Omdat de gemeente deze aanbesteding nu afbreekt wil de gemeente deze partijen een vergoeding geven van € 2.500 per inschrijvende partij. Totale kosten hiervan zijn € 17.500,-.

Planning en kosten

Met een bouwhoogte van maximaal vijf lagen ontstaat er een nieuw plan. Dit vraagt om een nieuwe ontwerpstudie waarna er ook een nieuwe aanbestedingsprocedure doorlopen zal moeten worden. Ook houden we dan rekening met nieuwe participatiebijeentkomsten, een nieuwe taxatie en een herziene koop- en realisatieovereenkomst. De verwachting is dat dit leidt tot een vertraging van 4 tot 6 maanden en nog extra meerkosten bovenop de kosten voor een nieuwe aanbestedingsprocedure van circa € 50.000,-.

BOPA – procedure parkeren

De gemeente Zutphen wil bij het voorgenomen plan voor Veld 18 met 11 bouwlagen en 42 woningen naar een maatwerkoplossing voor parkeren. Voor het verlagen van de parkeernorm is een BOPA (buitenplanse omgevingsplanactiviteit)-procedure nodig. De gemeente is al bijna klaar met het opstellen hiervan, maar deze BOPA is nog niet voorgelegd aan het college van B&W.

Omdat belanghebbenden bezwaar kunnen indienen tegen een bopa is het een risico in de ontwikkeling. Voor een ontwikkeling met maximaal vijf lagen en circa 20 woningen is een maatwerk oplossing voor parkeren niet nodig. Daarom wordt voorgesteld bij aannemen van het amendement de bopa-parkeren te laten vervallen. Omdat de bopa parallel zou worden vastgesteld aan de aanbestedingsprocedure leidt dit echter niet direct tot een versnelling. Hiermee vervalt wel een risico in de ontwikkeling op significante vertraging door mogelijke Raad van State procedures.

Aantallen woningen

Op basis van bouwmassa en parkeernormen zien we dat het binnen vijf bouwlagen op Veld 18 mogelijk is om circa 20 woningen te realiseren in de categorie middenduur. Dit betekent circa 22 woningen minder dan in het raadsvoorstel en 35 woningen minder dan in de WBI aanvraag. Deze wijziging zal afgestemd moeten worden met de subsidieverstrekker. En deze zal daarbij tenminste eisen dat dit aantal gecompenseerd zal moeten worden in De Kleine Linie om aanspraak te kunnen blijven maken op de bijbehorende subsidie.

Aanvankelijk bestond het programma voor Veld 18 uit 28 appartementen in een duurdere categorie. Met het oog op de grote woningvraag en de behoefte aan woningen in het

middensegment is er door de raad voor gekozen het programma te wijzigen. Dit programma was voor Heijmans niet realiseerbaar. Heijmans heeft het ontwikkelrecht op het kavel laten verlopen. In juni 2023 heeft de gemeenteraad besloten het programmatische uitgangspunt Voor Veld 18 te wijzigen naar circa 55 appartementen in de middenhuur. Op basis van 55 woningen op Veld 18 heeft de gemeente WBI-subsidie (WoningBouwImpuls) aangevraagd en gekregen en is ook de aanbesteding in gang gezet.

Met een amendement voor het beperken van de bouwhoogte is er sprake van een nieuwe wijziging. Het aantal te bouwen woningen op Veld 18 neemt daarmee uiteindelijk dus af tot circa 20.

Impact op WBI-subsidie

Impact op de toegekende subsidie is afhankelijk van de beoordeling van de subsidieverstrekker. De gemeente heeft dit gesprek nog niet gevoerd. Er kan wel gekeken worden naar de impact op de voorwaarden in de subsidie.

De beschikking voor de WBI-subsidie gaat uit van de bouw van 222 woningen en een start bouw uiterlijk juni 2026. Inschrijvende partijen in de selectiefase van Veld 18 gaven aan dat het voor Veld 18 ook met een voorspoedig verloop van de aanbesteding en de bopa-parkeren erg krap zou zijn om start bouw medio 2026 te halen. Na gunning moeten partijen immers nog een architectonisch ontwerp opstellen, participeren met de buurt, een omgevingsvergunning bouw aanvragen én de bouw voorbereiden.

Met een bouwhoogte van maximaal vijf lagen is er eerst een nieuw kader, een nieuw ontwerp en een nieuwe aanbestedingsprocedure nodig. Dit alles geeft naar verwachting tenminste 4 maanden vertraging. Daarmee is het niet meer realistisch dat de deadline van start bouw in juni 2026 nog gehaald gaat worden. De verwachting is dan ook dat de gemeente uitstel moet vragen bij de subsidieverstrekker. Het is onbekend of deze ook gegund gaat worden.

Daarbij kan de gemeente zich in deze niet beroepen op overmacht. Immers, er is een geldend bestemmingsplan waarbinnen gebouwd kan worden en de gemeente kiest er zelf voor de kaders te wijzigen en de daarmee samenhangende vertraging te accepteren. Het is nog niet zeker hoe de subsidieverstrekker dit zal beoordelen en of dit een reden is om de subsidie terug te vorderen.

De ontwikkeling van Veld 18 was haalbaar uitgaande van de toren. Bij een ontwikkeling van 5 lagen is deze niet langer sluitend en zal een verliesvoorziening getroffen moeten worden (zie ook grondwaarde). De toegekende WBI-subsidie is beoogd voor de ontwikkeling van De Kleine Linie. Bij een eventueel vervallen van deze subsidie wordt de ontwikkeling van De Kleine Linie onhaalbaar.

Impact op De Kleine Linie

De beschikking voor de WBI-subsidie gaat uit van de bouw van 222 woningen waarvan 55 woningen op Veld 18 en 167 op De Kleine Linie. Wanneer er op Veld 18 maar 20 woningen gerealiseerd worden betekent dat voor De Kleine Linie een extra woningbouwopgave van 35 woningen bovenop de genoemde 167. Dit betekent dat er op De Kleine Linie ook meer gekeken zal worden naar hoogbouw, met mogelijke weerstand van omwonenden tot gevolg. In het stedenbouwkundig plan Noorderhaven is voor De Kleine Linie oorspronkelijk ook een woontoren ingetekend van 35 meter hoog.

Hierbij zijn ook financiële consequenties te verwachten. Waar het parkeren bij Veld 18 op maaiveld opgelost kan worden zal er bij De Kleine Linie gekozen worden voor gebouwd parkeren. Dit betekent dat dezelfde woningen op De Kleine Linie minder rendabel te realiseren zijn dan op Veld 18. Dit komt bovenop het verlies aan grondwaarde eerder genoemd.

De grootste impact op De Kleine Linie is echter afhankelijk van de toegekende WBI-subsidie. De Kleine Linie is zonder deze subsidie niet realiseerbaar. Daarbij heeft de gemeente recentelijk al twee kavels in het gebied verworven en een koopovereenkomst gesloten voor een derde kavel. Daarmee komt het totale bedrag waarvoor de gemeente dit jaar gronden heeft verworven in De Kleine Linie op € 3,75 miljoen.

Stedenbouwkundig plan

Voor Noorderhaven is in 2013 een stedenbouwkundig plan opgesteld. Dit stedenbouwkundig plan is nu al bijna 12 jaar leidend in de ontwikkeling van het gebied en is op hoofdlijnen altijd gerespecteerd. In dit stedenbouwkundig plan is een toren op Veld 18/19 altijd het uitgangspunt geweest. Hiervoor is juist gekozen vanwege de gewenste zichtbaarheid van een accent vanuit de Noorderhavenstraat, het station en de binnenstad. Dit stedenbouwkundig plan is vastgesteld door de gemeenteraad en al die tijd met een kwaliteitscommissie bewaakt en gewaarborgd. Met een bouwhoogte van maximaal vijf lagen is dit niet mogelijk. Daarmee wordt er besloten af te wijken van het stedenbouwkundig plan en wordt er besloten om geen invulling te geven aan deze ambitie.

In de raadsvergadering van 5 juni 2023 is in het raadsvoorstel voor het vaststellen van de Meerjaren Prognose Grondexploitatie het kader voor Veld 18 opnieuw benoemd: "Een bouwhoogte van maximaal 35 meter is en blijft leidend bij de uitwerking van het te realiseren appartementencomplex op dit veld."

Stedenbouwkundige afweging Veld 18

Met de vaste stedenbouwkundigen / architecten voor Noorderhaven is een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden en impact van verschillende bouwhoogte op het kavel van Veld 18. De conclusies daarvan kunnen op verzoek gedeeld worden. Uit deze studie blijkt dat voor het beperken van de impact op de omgeving een smalle en hogere toren veel voordeliger is dan een lager en breder volume. Een toren van maximaal 8 lagen met dezelfde footprint en opbouw als de voorgestelde toren heeft daarbij significant minder schaduwwerking dan een toren van 11 lagen én functioneert nog steeds als accent zoals voorgesteld in het stedenbouwkundig plan. Deze kan gebouwd worden met 30 appartementen waardoor mogelijk ook de bopa-parkeren kan komen te vervallen.

Wanneer ditzelfde aantal (30) appartementen gebouwd worden in vijf bouwlagen dan is een gebouwde parkeeroplossing nodig (met bijbehorende financiële consequenties), ontstaat er een ongewenst groot en massaal bouwvolume. Dit is stedenbouwkundig onwenselijk en leidt tot ongewenst grote beperking van zonlicht in aangrenzende tuinen.

Met een bouwhoogte van maximaal vijf lagen kan gekeken worden of een volume met circa 20 woningen haalbaar en realiseerbaar is.

Omwonenden

Een meerderheid van de omwonenden zal blij zijn met het beperken van de bouwhoogte. Dit betekent overigens niet dat de verdere uitwerking van Veld 18 geveijwaard zal zijn van weerstand uit de omgeving. Zorgen over privacy, inkijk in tuinen en overlast tijdens de bouwfase zullen in meer of mindere mate blijven bestaan. Eventuele impact van minder bouwlagen op spoorgeluid en trillingen is in deze fase niet te geven.