Raadsvoorstel

Onderwerp:	Stationsomgeving, gebiedsvisie, ontwikkelstrategie, gebiedsexploitatie
Portefeuillehouder:	M. Wichgers
Datum college besluit:	5 april 2022
Behandelend ambtenaar:	Marjolein Jurrius
Registratienummer:	GZDGCB305043/444302

Inleiding:

De gebiedsontwikkeling van de Stationsomgeving kent drie sporen: i. de ontwikkeling van de stationshub, ii. De ontwikkeling van woningen en iii. Transitie- en transformatie Pavijen (TTP). Het Spoorboekje (305043/321779) dat eerder voor uw raad is opgesteld beschrijft de planning van deze sporen.

Zowel in het maken van de stationshub als in de transformatie van een deel van Pavijen I naar een woningbouwlocatie liggen bijzondere mogelijkheden om 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. Uitgangspunt bij de transformatie van Pavijen I naar woningbouwlocatie, is dat de bedrijvigheid en werkgelegenheid zoveel mogelijk behouden blijven voor Culemborg en omgeving. Zoals gebruikelijk in gebiedsontwikkelingen werken we van grof naar fijn. Van basisprincipes en concept ontwerp structuurvisie (startbeeld) met grove financiële onderbouwing werken we toe naar concrete bestemmingsplannen en bouwplannen (eindbeeld) met een ook meer uitgewerkte financiële onderbouwing omdat er dan meer bekend is.

Om deze gebiedsontwikkeling in de Stationsomgeving mogelijk te maken zijn in februari 2022 de ontwerp-structuurvisie, concept-gebiedsexploitatie en concept-ontwikkelstrategie in de raad geweest. Voordat de raad besluit over deze stukken, wil zij inzicht in wat de consequenties zijn voor de ondernemers in het gebied. Het transitie- en transformatieplan (TTP) geeft daar antwoord op.

In het TTP wordt beschreven hoe de gemeente de verwerving / verplaatsing van bedrijven mogelijk wil maken en hoe om te gaan met bedrijven die worden geraakt maar kunnen blijven zitten. Ook wordt beschreven welke werkwijze we hanteren en welke instrumenten we kunnen zetten. Bijlage van het plan is een financiële onderbouwing van de voorziene transitie en transformatie (geheim), op basis van de nu bekende informatie.

Het TTP is vanwege het werken van grof naar fijn geen kant en klare oplossing per bedrijf, maar beschrijft aan de voorkant het proces om te komen tot transformatie met de (wettelijke) waarborgen voor ondernemers. Het vormt het kader voor het traject dat de gemeente met ondernemers ingaat om een verhuiscarrousel op gang te brengen en laat zien dat er voldoende ruimte en financiële middelen zijn om de transformatie te laten slagen.

Vanwege de grote vraag naar woningen is gevraagd haast te maken met het TTP. Deze wens van de raad betekent dat in de financiële onderbouwing van het TTP richting kan worden gegeven over dekkingsmogelijkheden van de belangrijkste kostenposten, die in de concept gebiedsexploitatie (update vindt nu plaats) later in de planning (mei/juni), nader wordt geconcretiseerd.

Na behandeling van het TTP kan de ontwerp Structuurvisie Stationsomgeving met bijbehorende concept gebiedsexploitatie en concept ontwikkelstrategie opnieuw aan de raad ter vaststelling worden voorgelegd.

Voorstel Raadsbesluit

De gemeenteraad van Culemborg besluit:

1. Het Transitie- en Transformatieplan (305043/455818) vast te stellen
2. Kennis te nemen van de geheime bijlage:

   A. de financiële onderbouwing van het Transitie- en Transformatieplan (305043/455821).

Argumenten

AD 1.

Het Transitie- en Transformatieplan creëert duidelijkheid over hoe de gemeente het gebied wil transformeren met behoud van economie en werkgelegenheid. Het plan omvat:

a. Definitie en beschrijving van de verschillende delen van het te transformeren deel van Pavijen I;

   Het projectgebied Stationsomgeving omvat het gebied aan weerszijden van het station waar woningbouw is beoogd. Onderdeel van het projectgebied is het te transformeren deel van Pavijen I. Het transformatiegebied Pavijen 1 is onderdeel van het bedrijventerrein Pavijen.

b. Rol van de gemeente en de gevolgen voor ondernemers per deelgebied Pavijen I;

   Afhankelijk van de rol van de gemeente in de verschillende delen van Pavijen 1 heeft het TTP verschillende consequenties voor bedrijven

   - Voor bedrijven onder de Wvg betekent het dat de gemeente de bedrijven probeert te verwerven..
   - Voor omliggende bedrijven met een milieucirkel die effect hebben op woningbouw in transformatiegebied betekent het dat ze of kunnen blijven zitten met bronmaatregelen of in een enkel geval dat ze moeten verplaatsen.
     Voor de bedrijven in de facilitaire delen in Pavijen 1, waar de gemeente niet verwerft maar een kaderstellende en toetsende rol heeft, betekent het dat de markt (bedrijven zelf danwel ontwikkelaars die eigendom verwerven) zelf bloksgewijze ontwikkeling kan oppakken. .

c. Stappenplan met proces creëren van ruimte voor verplaatsen van bedrijven;

   Het stappenplan beschrijft het proces van werken met de verhuiscarrousel, inclusief ‘werk met werk maken’ voor ondernemersvragen uit Pavijen II-V. Ook licht dit de communicatie en participatie toe voor behoud bedrijven en toekomstperspectief op Pavijen.

   De verhuiscarrousel geeft inzicht in de ruimtevraag van partijen die moeten of willen verplaatsen en de op een bepaald moment beschikbare en vrijkomende ruimte. Daarbinnen wordt gezocht naar een match. Het is een dynamisch document. Op basis van gesprekken met ondernemers en vastgoedpartijen, makelaars en een enquête onder ondernemers in heel Pavijen is een verhuiscarrousel opgesteld en wordt deze up to date gehouden. De gemeente voert hierin de regie.

d. Inzicht in de instrumenten die de gemeente kan inzetten voor de uitvoering van het TTP;

De gemeente kan door middel van de inzet van actief of facilitair grondbeleid de transformatie uitvoeren. De actieve rol van de gemeente blijkt uit het feit dat de Wvg op een aantal percelen is gevestigd. Voor de delen waar geen Wvg is gevestigd heeft de gemeente een facilitaire rol. Dit past binnen de Nota grondbeleid van de gemeente Culemborg. Daarnaast kan de gemeente het onteigeningsinstrument inzetten als het niet lukt om in overleg met bedrijven overeenstemming te bereiken over verkoop en schadevergoeding. Dit wordt ingezet als laatste middel.

AD 2B.

Het transitie en transformatieplan brengt diverse financiële gevolgen met zich mee. Hierbij moet worden gedacht aan de volgende kostenposten:

- Planschade door terugbrengen milieu categorieën huidig bedrijventerrein
- Kosten bronmaatregelen van bedrijven die voorlopig blijven zitten
- Verwervingskosten WVG gronden c.q. actieve deelgebieden fase 1
- Verwervingskosten bedrijven in fase 2 met hindercirkel over de beoogde ontwikkeling van fase 1
- Verwervingskosten percelen ten behoeve de te verplaatsen bedrijven
- Plankosten ambtelijk apparaat
- Kosten makelaar ten behoeve van het volgen van de bedrijven markt en de kansen
- Onderzoekskosten
- Beleidskosten m.b.t. visie restant Pavijen

De grootste kostenpost zijn de kosten verbonden aan verwerving en verplaatsing en de kosten voor planschade.

Wij hebben de kosten voor de bedrijven waarvan we verplaatsing nodig achten, met de op dit moment beschikbare kennis en rekening houdend met de regelgeving en jurisprudentie, laten uitwerken door een professionele verwerver. Deze professional heeft een nadere uitwerking van de eerste raming gemaakt. Daarnaast zijn de raming van de kosten voor planschade en eventuele milieubeperkende bronmaatregelen bij bedrijven , uitgewerkt door een gespecialiseerd bureau. Deze totale kosten zijn opgenomen in de geheime bijlage.

Dit past in het proces van raming van grof (visieniveau) naar fijn werken (bouwplan-/inrichtingsplanniveau) dat gebruikelijk is in gebiedsontwikkeling. Eerst is een grove waardebepaling gemaakt, daarna volgt verfijning en aanvulling op basis van nader onderzoek over object, inventaris en bedrijfsvoering (voor zover mogelijk) en info uit de onderhandeling. Voor gedetailleerdere informatie zijn we afhankelijk van de medewerking van de eigenaar. De vergoeding is mede afhankelijk van de waarde van een eventueel vervangende locatie en ook dit is nu nog niet in beeld.

De kosten verbonden aan het TTP vormen een onderdeel van de haalbaarheid van de herontwikkeling van de stationsomgeving. Als wordt ingestemd met het TTP leggen we de concept visie (wat), de concept gebiedsexploitatie (hoeveel kost het en wat brengt het op) en de concept ontwikkelstrategie (hoe komen we tot uitvoering) ter besluitvorming aan de raad voor.

Kanttekeningen:

1. Weerstand van ondernemers die moeten verplaatsen of anderszins last hebben van de beoogde plannen blijft ondanks het TTP bestaan. Zij hebben immers niet gevraagd om woningbouwplannen. Het maatschappelijke belang van woningbouw gaat boven hun bedrijfsbelang en dat is hoe dan ook een moeilijke boodschap. Wel kunnen we met het TTP helderheid naar hen verschaffen over hun situatie, en bieden we bedrijven die weg moeten of willen hulp aan bij het zoeken naar oplossingen voor maatregelen of eventueel een nieuwe locatie.

2. Het TTP omvat geen panklare oplossing of concreet aanbod voor individuele ondernemers maar schetst concrete mogelijkheden om verder in gesprek te gaan om te komen tot verwerving/verplaatsing.

3. Bedrijven willen duidelijkheid of ze kunnen blijven zitten, of ze kunnen investeren en of ze hun bedrijf zonder opvolger nog wel kunnen verkopen (voor hun pensioen) en waar ze qua vergoeding recht op hebben. Dit hebben we in het TTP voor de deelgebieden inzichtelijk gemaakt. Dit biedt duidelijkheid voor de meeste bedrijven maar niet voor álle individuele bedrijven in dit stadium. Door snel onderzoek te doen naar de feitelijke milieuruimte die bedrijven innemen en spoedig te komen tot vaststelling van de concept Visie kunnen we meer duidelijkheid geven.

4. Geen kwalitatieve match tussen beschikbare ruimte en ruimtevragers. Mede vanwege het belang van behoud van werkgelegenheid neemt de gemeente een actie rol. Door in het netwerk te zitten en actief regie te voeren op kansen en opties om de juiste match te maken tussen bedrijf en locatie, wordt mismatch zoveel mogelijk voorkomen. De gemeente is wettelijk niet verplicht om een alternatieve locatie aan te bieden als deze niet beschikbaar is. De gemeente is wettelijk alleen verplicht tot het betalen van een volledige schadeloosstelling als een bedrijf moet verplaatsen. Als minnelijke uitvoering van TTP niet (tijdig) lukt zal de gemeente haar onteigeningsinstrument in kunnen zetten. Dit is een laatste middel maar belangrijk om zeker te zijn over de uitvoering van het TTP en daarmee van de woningbouwopgave.

5. Zekerheid over hoe de gemeente de kosten van het TTP kan dekken zijn afhankelijk van de opbrengsten uit de gebiedsexploitatie. Die zekerheid is er dus pas bij vaststelling van de concept gebiedsexploitatie. Als de ontwerp structuurvisie en bijbehorende gebiedsexploitatie niet worden vastgesteld door de raad, worden gemaakte kosten gedekt uit de reserve grondexploitatie en wordt het project wordt afgeschaald.

6. Uit de reeds gevoerde gesprekken blijkt dat er ook andere opgaven liggen op Pavijen I-V, met name gericht op parkeren, verkeershinder, en openbare ruimte. De aanpak met een verhuiscarrousel leent zich uitermate om op een efficiënte manier werk met werk te maken. Daarnaast is het voor de te maken keuzes voor fase 1 van de woningbouw ontwikkeling nu, en fase 2 in de toekomst, relevant om een gedegen afwegingskader op te stellen. Voorstel is daarom om samen met de Culemborgse ondernemers een visie op te stellen voor een toekomstbestendig Pavijen II tot en met V.

Kosten, Baten, Dekking:

De kosten verbonden aan het TTP zijn met name: Planschade, verwervingskosten (kosten verwerving en als bedrijven weg moeten kosten bijkomende schadeloosstelling), kosten bronmaatregelen, verwervingskosten schuifruimte, ambtelijke kosten, kosten makelaar, onderzoekskosten, beleidskosten.

Planschade en verwervingskosten zijn de grootste kosten. Deze zijn toegelicht in de bijlage bij het TTP. De mogelijkheid om deze kosten te dekken is hierna toegelicht.

De gebiedsexploitatie gaat over méér dan de kosten voor het TTP, namelijk ook over andere kosten gebiedsontwikkeling en over de opbrengsten. Pas als het geheel van kosten en opbrengsten in beeld is kan iets gezegd worden over de haalbaarheid van de visie (incl. TTP). Dat kan dus niet alleen op basis van het TTP en bijbehorende financiële onderbouwing. Dit betekent dat in de financiële onderbouwing van het TTP richting wordt gegeven over dekkingsmogelijkheden van de belangrijkste kostenposten, die in de concept gebiedsexploitatie nader wordt geconcretiseerd. De update van de gebiedsexploitatie vindt op dit moment plaats en zal in mei/juni samen met de ontwerp structuurvisie ter vaststelling aan uw raad worden voorgelegd.

De dekking van het overgrote deel van de kosten van het TTP wordt opgelost binnen de concept gebiedsexploitatie. Hierbij zal wordt toegewerkt naar op zichzelf haalbare facilitaire deelgebieden aan de oost- en noordkant van het plangebied zonder (of met een beperkte) onrendabele top. De overige onrendabele top is gedekt door middel van subsidies en cofinanciering van de gemeente. Eventuele nadere tegenvallers worden gedekt uit optimalisaties.

De concept gebiedsexploitatie is conservatief ingestoken, waardoor er ruimte is voor het opvangen van tegenvallers binnen de kaders. We zijn in het visiestadium en dat houdt in dat de gebiedsexploitatie dezelfde grofheid heeft, hetgeen gebruikelijk is in gebiedsontwikkeling.

De input van de nadere uitwerking van de kosten van verwerving/verplaatsing verwerken we in de gebiedsexploitatie. De uiteindelijke dekking blijkt uit de concept gebiedsexploitatie die in het vervolg van het TTP ter vaststelling wordt voorgelegd aan de raad (planning 30 juni 2022). Tot dat moment worden kosten gedekt uit reserve grondexploitatie en gaan we in geval van verwerving met een voorstel terug naar de raad.

We zijn in het proces van grof naar fijn op dit moment bezig met update van de gebiedsexploitatie. In de update maken we een verfijning van deze gebiedsexploitatie. Dat is driekwart jaar na het opstellen ervan ook logisch. We hebben een onafhankelijk advies ingewonnen op de professioneel uitgevoerde taxaties van bedrijven en planschade van vorig jaar, we zullen de risico's herijken en verkennen of er nieuwe zijn, en we actualiseren de gebruikte kengetallen.

Een volledige invulling en stresstest van de gehele gebiedsexploitatie (gaat over alle parameters en niet alleen over de kosten voor verwerving/verplaatsing) is voor de datum van besluitvorming over het TTP niet mogelijk. Deze wordt gedaan voor besluitvorming door de raad over de concept ontwerp structuurvisie en de concept gebiedsexploitatie in juni.
De ruimtelijke visie, het TTP en de gebiedsexploitatie zijn nauw met elkaar verweven. Zonder de basisprincipes die in de visie staan, kan er geen gebiedsexploitatie gemaakt worden. Immers hierin zijn zowel de kosten (van verwervingen en overige maatregelen) en opbrengsten (woningen, bedrijfsruimten) opgenomen.

Personele en/of Juridische gevolgen:

Vanaf 1 januari jl. is een coördinator bedrijven ingehuurd, die de gesprekken voert met ondernemers. Een grondverwerver was al ingehuurd. Het opstellen van een visie met de ondernemers van Pavijen kost wel extra capaciteit, en zal ook tot vervolgacties leiden. Dit vraagstuk en bijbehorende extra capaciteit zal apart worden opgenomen in de kadernota. Deels zijn die voor de ondernemers zelf, maar deels zal daarin ook een rol voor de gemeente zijn weggelegd.

Aan het TTP zijn niet directe juridische gevolgen verbonden. De raad stelt kaders vast waarbinnen de gemeente het TTP moet uitvoeren. Bedrijven kunnen op basis van het TTP zien wat hun rechten zijn. Specifieke afspraken worden per eigenaar gemaakt en vastgelegd in contracten die bindend zijn voor partijen.

Communicatie en Burgerparticipatie:

In overleg met KCB en VSC is opgehaald waar behoefte aan is als input TTP. Ondernemers zijn in de nieuwsbrief van maart geïnformeerd over inhoud en planning TTP. Daarbij is ook aangegeven wanneer de ondernemers in de gelegenheid zijn hun input/behoeften kenbaar te maken. Ook is aangegeven wanneer de gemeenteraad over dit onderwerp vergadert. Planning is als volgt:

Ophalen input:

- Beeldvormende raad 11 april gesprek met vertegenwoordigers belanghebbendengroepen
- ondernemersavond KCB 19 april, waarin door de gemeente voor alle ondernemers het TTP wordt toegelicht en verder wordt opgehaald waar behoefte aan is

Raadsvergaderingen:

- technische werksessie raad TTP 13 of 15 april
- commissievergadering 21 april
- raadsvergadering 10 mei

Daarnaast wordt een nader te bepalen afvaardiging van de fracties periodiek geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het TTP.

Bijlagen:

Transitie- en Transformatieplan (305043/455818)

Financiële onderbouwing (305043/455821) (GEHEIM)

Raadsbesluit

Registratienummer: GZDGCB/305043/444302

De gemeenteraad van Culemborg besluit;

1. Het Transitie- en Transformatieplan vast te stellen
2. Kennis te nemen van de geheime bijlagen:
    A. Kennis te nemen van de financiële onderbouwing van het Transitie- en Transformatieplan.

Aldus besloten in de vergadering van de Raad,

Gehouden op 10 mei 2022.

De griffier De voorzitter

A.N. van Aarsen G. van Grootheest