

**ONDERWERP**  
**Plan van Aanpak Centrumplan Boekel**

**PROJECTNUMMER**  
E07061.201744.120

**DATUM**  
5 september 2017 | concept versie 1.3  
Aangevuld door gemeente 4 en 5 sept 2017

**ONZE REFERENTIE**  
N.v.t.

**VAN**  
Rosseel van den Broek, Jaco van Vliet

**AAN**  
Hans van Zutven, Joep van Kasteren, Jeroen van den Broek,  
Joris Gerrits (gemeente Boekel)

**KOPIE AAN**  
Kees Swinkels (Arcadis)

---

## 1. Aanleiding

In 2010 heeft de gemeenteraad van Boekel de Centrumvisie vastgesteld. Op grond hiervan heeft de gemeente de uitwerking van die Centrumvisie daarna ter hand genomen.

Voor de Zuidwand, welke een onderdeel is van de Centrumvisie, is door de ontwikkelaar Van Wanrooij een eerste propositie aan de gemeente aangeboden.

Het College van B&W heeft een positieve grondhouding ten aanzien van realisatie van een nieuwe Zuidwand met woningen en commercieel vastgoed (detailhandel) in de plint, aangezien dit (1) goed past in haar ambities om een kwaliteitsimpuls aan de omgeving van het plein in het centrum te geven, (2) de positie van Boekel als 'boodschappendorp' in stand kan houden en (3) het voorzieningenniveau en meer specifiek de woningvoorraad ook juist voor jonge gezinnen aantrekkelijk kan houden.

Naar aanleiding van genoemde propositie hebben de gemeente en de ontwikkelaar de intentie uitgesproken om de uitgangspunten haalbaarheid en de economische uitvoerbaarheid met elkaar vrijblijvend nader te onderzoeken.

Ten behoeve van de benodigde verwerving van het vastgoed heeft de gemeente enkele voorlopige koopopties overgenomen en recent de Wet Voorkeursrecht Gemeente (WVG) gevestigd op de beoogde te ontwikkelen percelen, zodat deze percelen bij mogelijke verkoop, eerst aan de gemeente te koop aangeboden moeten worden.

Op 6 juli j.l. heeft het college en de raad met elkaar gesproken over de verdere aanpak van het Centrumplan en specifiek over de herontwikkeling van de Zuidwand. Daarbij is ambtelijk aangegeven welke stappen zijn doorlopen, de ontwikkelaar heeft haar propositie toegelicht en Arcadis heeft haar advies met betrekking tot de vervolgaanpak gepresenteerd. De raadsleden hebben mede naar aanleiding daarvan in een informele verkennende discussie ook haar positieve grondhouding ten aanzien van deze ontwikkeling aangegeven en daarbij enkele aandachtspunten benoemd.

Afgesproken is dat het college de kaders zal voorleggen aan de commissie om daarna, op basis van een in samenwerking tussen de gemeente en de ontwikkelaar te verrichten haalbaarheidsonderzoek, in december a.s. een 'Go/No Go besluit' voor te leggen aan de raad.

## 2. Advies Arcadis juli

In de bijeenkomst van 6 juli heeft Arcadis op hoofdlijnen het volgende geadviseerd:

- a. oormerk ten behoeve van de gewenste integrale benadering de vastgoedontwikkeling (Zuidwand) als een onderdeel van een grotere gebiedsontwikkeling (Centrumplan/-visie);
- b. de casus kan tot een haalbare en beheerbare gebiedsontwikkeling leiden, mits een aantal risico's adequaat worden geadresseerd;
- c. neem de volgende maatregelen om risico's te beheersen c.q. doelstellingen/ambities te kunnen halen in de vervolgaanpak op:
  - realiseren van de Centrumvisie-ambities:
    - draagvlak van stake- en shareholders;
    - door raad vastgestelde projectkaders en beleidsuitgangspunten voor het vervolgproces;

- Centrummanagement / De Nieuwe Winkelstraat;
- realisatie in samenwerking met vastgoedontwikkelaar:
  - Intentieovereenkomst met vastgoedontwikkelaar;
  - haalbaarheid/opportuniteit aantonen en planoptimalisatie;
  - marktconformiteit grond/gebouwtransacties (taxatie);
  - Koop-/realisatieovereenkomst en anterieure overeenkomst met vastgoedontwikkelaar;
  - fall-back scenario: openbaar biedproces;
- beheersbare financiën en projectplanning:
  - Plan van Aanpak en realistische planning vervolgproces;
  - risicoverdeling met vastgoedontwikkelaar (KROK);
  - fall-back scenario verlopen koopopties.

### 3. Besluitvormingslijnen

Voor het vervolgproces tot en met de besluitvorming in de raad van december ('Go / No Go') zijn er grofweg de volgende twee besluitvormingslijnen:

- a. de besluitvorming in de samenwerking tussen gemeente en ontwikkelaar;
- b. de bestuurlijke besluitvorming binnen de gemeente.

Ad a.

Ten eerste zal er een Intentieovereenkomst (IOK) worden gesloten tussen gemeente en ontwikkelaar waarmee wordt vastgelegd wat en in welke rolverdeling, er nader onderzocht gaat worden om de haalbaarheid te onderzoeken.

De besluitvorming met de ontwikkelaar en in de raad op basis van de resultaten daarvan, zullen als kaders voor het vervolg worden opgenomen in de daarna vast te stellen Koop-/realisatieovereenkomst (KROK).

Indien het met de huidige ontwikkelaar niet leidt tot een haalbaar plan zal de samenwerking worden beëindigd en zal de gemeente over kunnen gaan tot bijvoorbeeld een openbaar biedproces.

Ad b.

Het college heeft aan de ambtelijke organisatie gevraagd om een collegevoorstel te maken met betrekking tot de gewenste vervolgaanpak (op te nemen in een Plan van Aanpak) en de met de commissie te bespreken aanzet voor kaders. Dit voorstel wordt behandeld in de collegevergadering van 12 september a.s. en wordt ter informatie meegegeven aan de commissie voor de bespreking van de aandachtspunten in de commissievergadering van 3 oktober a.s.

In [bijlage 1](#) is een eerste voorstel gedaan voor een aantal bespreek-/aandachtspunten met de commissie.

De resultaten van de haalbaarheidsstudie (conform de IOK) dienen te leiden tot een raadsvoorstel ten behoeve van besluitvorming (Go / No Go) in de raadsvergadering van 14 december a.s.

### 4. Vervolgstappen nader uitgewerkt

In de komende periode zal de haalbaarheid nader worden onderzocht zodat de raad in december (bij een 'Go') de kaders kan vaststellen waarbinnen het plan verder ontwikkelt dient te worden. Die kaders worden ook tussen gemeente en ontwikkelaar contractueel vastgelegd in de KROK.

Feitelijk wordt het raadsbesluit van december daarmee een "Kaderbesluit". Deze kader zijn samen te vatten in de beheersaspecten van projectmatig werken (GOTIK). Kort omschreven worden de kaders benoemd m.b.t.

Organisatie (wie doet wat en wie is waarvoor verantwoordelijk), Kwaliteit (wat zijn de ruimtelijke en programmatische uitgangspunten), Geld (financiële randvoorwaarden), Tijd (voorbereidings- en uitvoeringsplanning) en last but not least Informatie (communicatie, participatie).

De raadsbesluiten in december zouden – met onderstaande conceptuele redactie – bij een 'Go' op hoofdlijnen dan kunnen luiden:

- a. 'Go' voor vervolg van het project op basis van kaders (GOTIK) en deze ook op te nemen in de KROK;
- b. [bijdrage](#) gemeente ad € X mln., incl. (financieel administratieve) verantwoording.

Zie [bijlage 2](#) voor de nadere uitwerking van de aanpak en werkzaamheden van de komende periode.

Hierin zijn vier fasen benoemd van initiatief tot en met realisatie. Voor elke fase zijn vijf parallelle werkstromen beschreven, te weten: (1) publiek-private samenwerking; (2) grondverwerving en bestemming; (3) financiële regie en risicomanagement; (4) stedenbouwkundig ontwerp; (5) gebiedsbranding. De fase die voor nu vooral van belang is “Fase 1 | Initiatief/haalbaarheid”.

Deze bijlage 2 is feitelijk te zien als een ‘to do list’. Voor die eerste fase tot en met besluitvorming in december zijn de belangrijkste concrete acties:

- a. opstellen en ondertekenen Intentieovereenkomst (IOK);
- b. laten uitvoeren van taxatie
- c. verlengen/wijzigen koopopties;
- d. laten uitvoeren van planschade-risicoscan;
- e. laten uitvoeren van DPO/Ladderonderzoek;
- f. risicoscan benodigde bestemmingsplanonderzoeken;
- g. nadere bepaling stedenbouwkundige en programmatische kaders;
- h. afspraken maken over rolverdeling gemeente en ontwikkelaar m.b.t. verwerving, verplaatsing en sloop bestaand vastgoed en realisatie openbaar gebied en zo nodig m.b.t. onteigening;
- i. informeren overleg met de omgeving (bewoners, winkeliers);
- j. voorbereiden KROK;
- k. voorbereiden fall-back scenario.

De resultaten van een groot deel van deze acties moet in eind oktober (in concept) gereed zijn, ten behoeve van de bestuurlijke besluitvorming naar een raadsbesluit in december. Derhalve moet het merendeel hiervan begin september al daadwerkelijk opgestart worden/zijn.

Ten behoeve van het vaststellen van de IOK dient de gemeente in augustus een overleg voor begin september tussen gemeente, ontwikkelaar en Arcadis in te plannen. Arcadis zal vooruitlopend hierop een concept IOK aanleveren. Een van de eerste afspraken tussen gemeente en ontwikkelaar, is het laten uitvoeren van een taxatie. Arcadis zal hiertoe een concept uitvraag aanleveren.

In [bijlage 3](#) wordt nader inhoudelijk ingegaan m.b.t. bovenstaande punten b. en h.

Bijlage 2 geeft ook een doorkijk naar de ‘to do list’ voor “Fase 2 | Haalbaarheid/planontwikkeling”. Echter, wat de insteek/aanpak en daarmee ook de daadwerkelijke ‘to do list’ in die fase/periode gaat worden, is uiteraard sterk afhankelijk van hetgeen er uiteindelijk in december gaat worden vastgesteld. Fase 2 is in onderhavig Plan van Aanpak, met de focus op de activiteiten tot en met december 2017, dan ook summier ingevuld.

**Bijlage 1.**  
**Voorstel bespreekpunten met commissie**

Voorstel bespreekpunten Cie 3 oktober (mee te nemen in collegevoorstel 3 sept):

1. Ter info aan Cie: in college vastgestelde PvA.
2. Bespreken van de concept kaders. Deze bespreking geeft input voor de vaststelling van de kaders in de raad van december 2017.
3. Bespreekpunten:
  - a. Rolverdeling gemeente/ontwikkelaar; levering 'as is' of bouwrijp.
  - b. Bijdrage gemeente in "geoorloofde staatssteun"; legitimatie van publiek geld in private investering:
    - o benodigd restbedrag bovenop marktconforme koop door ontwikkelaar;
    - o draagt bij aan meerdere gemeentelijke/regionale beleidsdoelen (woningbouw, aantrekkelijkheid Boekel voor bijv. nieuwe jonge gezinnen, economische spin of, etc.)
  - c. What-if indien het bod van de ontwikkelaar niet passend is bij de taxatie en het leidt tot ongeoorloofde staatssteun; wat is het 'voorkeurs fall-back scenario' (openbare biedproces)?
  - d. Eisen en wensen (nut en noodzaak, beleidsuitgangspunten, ambities en toegevoegde waarde) herinrichting openbaar gebied (pleinfunctie, doorgaand verkeer, parkeren, etc.).
  - e. Mbt stedenbouw en architectuur: wat is 'de Boekelse identiteit' (o.a. maat en schaal vastgoed en plein)?
  - f. Wanneer, hoe en wie doen van communicatie/participatie met omgeving?
  - g. Waar wil je als gemeente na verkoop aan ontwikkelaar invloed op blijven kunnen hebben (bijv. branchering, leegstand, doelgroepen woningbouw) en hoe kan je dat dan überhaupt regelen?
  - h. Wat indien een deel van de eigenaren uiteindelijk niet gaat verkopen? Is een integrale ontwikkeling noodzakelijk; kan er een onteigeningstitel zijn?

Bijlage 2.  
Globaal Plan van Aanpak vervolgproces

## Fasering

- Fase 1 | Initiatief/haalbaarheid | Aug. t/m dec. 2017
- Fase 2 | Haalbaarheid/planontwikkeling | Jan. 2018 t/m n.t.b
- Fase 3 | Realisatie Zuidwand | N.t.b./PM
- Fase 4 | Realisatie Openbaar Gebied | N.t.b./PM

### Bijlage 3. Enkele financieel juridische onderwerpen nader benoemd

#### 1. Taxatie

Om de financiële haalbaarheid van de propositie van de ontwikkelaar te onderzoeken dient een nadere bepaling plaats te vinden van de kosten en opbrengsten en de verdeling daarin tussen gemeente en ontwikkelaar. Zonder bijdrage vanuit de gemeente is het plan economisch niet uitvoerbaar en de gemeente wil inzicht wil hebben in de hoogte van het tekort. In dat kader is het van belang een onafhankelijke taxatie door een beëdigd en gekwalificeerd taxateur te laten uitvoeren naar de huidige waarde van het bestaande vastgoed en de herontwikkelingswaarde van de locatie op basis van het vigerende schetsontwerp. Op basis van nog nader te bepalen uitgangspunten voor het project, wordt bepaald wat de mogelijke bijdrage van de gemeente dient te zijn om tot een economisch uitvoerbaar plan te komen. Zonder deze bijdrage is het plan niet uitvoerbaar (niet door deze ontwikkelaar en niet door een willekeurige andere ontwikkelaar), en wordt iedere mogelijke schijn van ongeoorloofde staatsteun voorkomen. Voordat het concept taxatierapport is gemaakt mag er niet onderhandeld worden tussen partijen.

Op basis van het op te stellen concept taxatierapport, waarin de huidige waarde van het vastgoed is opgenomen, kan de gemeente of de ontwikkelaar overgaan tot het verwerven van het vastgoed en grond op basis van het taxatierapport. Hierbij wordt vaak als uitgangspunt genomen de verwervingswaarde op basis van volledige schadeloosstelling. Door wie de gronden aangekocht worden is mede afhankelijk van de rol van partijen in de te sluiten Intentieovereenkomst. Zie hierover ook verder onderstaand.

Verdere aandachtspunten voor de taxatie zijn:

- het te realiseren programma inzake winkeloppervlak en woningenbouw dient op basis van onderzoek (DPO/Ladder en Woonvisie) onderbouwd te kunnen worden;
- ontwikkelingen in de omgeving (herinrichting plein, aanleg infrastructuur, e.d.) kunnen van invloed zijn op de vastgoedwaarde van het project. Het is van belang deze ontwikkelingen te beschrijven en aan te geven of hieromtrent al besluitvorming heeft plaatsgevonden;
- voor de bepaling van de bouwkosten t.b.v. de taxatie, is het goed op basis van referenties de beoogde beeldkwaliteit (opnieuw) vast te leggen.

#### 2. Wie verwerft?

	Voordelen	Nadelen
Gemeente verwerft	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Gemeente heeft regie en kan daarmee ook het publieke belang van de ontwikkeling aantonen.</li> <li>b. Indien ontwikkelaar afhaakt kan de gemeente aan een andere ontwikkelaar marktconform verkopen.</li> <li>c. Gemeente is vrijgesteld van overdrachtsbelasting.</li> <li>d. Gemeente kan goedkoper financieren.</li> <li>e. Gemeente kan financiële bijdrage transparant maken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Financieel risico bij verkoop op termijn t.g.v. mogelijk dalende marktwaarde.</li> <li>b. Mogelijk zwakkere marktpositie gemeente bij afhaken ontwikkelaar ('besmet').</li> </ul>
Ontwikkelaar verwerft	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Geen financieel risico voor de gemeente.</li> <li>b. Markt is aan zet, gemeente geeft alleen randvoorwaarden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ontwikkelaar heeft regie, daardoor gemeente mogelijk relatief zwakkere positie.</li> <li>b. Financieel risico bij ontwikkelaar, hiervoor zal zij zekerheden van de gemeente eisen die de gemeente mogelijk niet kan/mag geven.</li> <li>c. Indien de ontwikkelaar afhaakt heeft de gemeente geen (grond-)positie t.b.v. een vervolgplanpak.</li> </ul>

Voorlopige conclusie: voor beide partijen beter als de gemeente de verwerving op zich neemt.

### **3. Levering 'As Is' of bouwrijp?**

Indien de gemeente de verwerving gaat doen kan zij het vastgoed leveren in huidige staat ('As Is') of (fiscaal) bouwrijp. De keus voor de een of voor de andere variant heeft voor de gemeente geen verdere financieel fiscale gevolgen aangezien de gemeente vrijgesteld is van overdrachtsbelasting. Voor een ontwikkelaar maakt dit wel uit. Als de gemeente levert in huidige staat dan is de 6% overdrachtsbelasting voor rekening van de ontwikkelaar. Als de gemeente de grond fiscaal bouwrijp levert betaald de ontwikkelaar 21% btw, maar zij kan deze terugvorderen bij de belastingdienst, zodat er feitelijk geen sprake is van fiscale kosten voor de ontwikkelaar. Een uitzondering hierop vormt de realisatie van sociale huurwoningen aangezien de ontwikkelaar de 21% btw hierover niet kan terugvorderen.

Voorlopige conclusie: bij verwerving door gemeente is levering van bouwgrond in bouwrijpe staat voor de ontwikkelaar financieel fiscaal gunstiger (m.u.v. het eventuele deel sociale huurwoningen). Het door de gemeente meewerken aan fiscale optimalisatie voor de ontwikkelaar biedt de gemeente ook kansen om financiële anterieure bijdragen van de ontwikkelaar aan de gemeente, steviger in te kunnen zetten.

### **4. Ook sociale woningbouw?**

De ontwikkelaar heeft in haar propositie aangegeven het merendeel van de woningen in haar eigen beleggingsportefeuille te willen houden en een (beperkt) deel van de woningen te willen verkopen aan een corporatie die deze woningen dan als sociale huurwoningen in de markt zal zetten.

Het voordeel voor de ontwikkelaar is dat hij een deel van de woningen gegarandeerd af kan zetten, hetgeen een risicoreductie voor de ontwikkelaar kan betekenen, bijvoorbeeld m.b.t. eventuele leegstand.

Het nadeel voor de gemeente is echter dat sociale huurwoningen resulteren in een lagere residuele grondwaarde (t.g.v. de 'onrendabele top'), waardoor het tekort op de grondexploitatie groter zal worden (en daarmee de bijdrage van de gemeente in de ontwikkeling). Daarentegen heeft de gemeente mogelijk de (beleidsmatige) wens om ook op deze locatie voor een bepaald deel woningen in de sociale huur te realiseren.

Voorlopige conclusie: er zijn in beginsel geen financieel voordelen voor de gemeente voor realisatie sociale woningbouw in dit project. Advies: beleidsmatige wens sociale woningbouw in dit project expliciet (politiek) overwegen.