

An aerial photograph of Hilversum, Netherlands, showing a network of roads, green spaces, and urban areas. The image is slightly blurred and has a soft, painterly quality.

Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen Hilversum 2021

1. Voorwoord

Tot en met mei 2021 heeft bureau Enthousiast Publiek in opdracht en met input van de gemeente Hilversum de bouwstenen voor een Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen voor de gemeente Hilversum in een adviesrapport verzameld. Het college heeft de daarin opgenomen aanbevelingen uitgewerkt en een verdieping gedaan op de (financiële) cijfers op het niveau van de begroting. Het definitieve en eerste Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen (MPG) is nu gereed.

Een MPG¹ is een van de zes benodigde en samenhangende instrumenten om succesvol sturing te geven aan projecten en initiatieven in het fysiek domein. Hilversum heeft op dit moment al een Nota Grondbeleid en een Financieel Kader (P&C cyclus). Begin 2021 heeft het college opdracht gegeven om alle instrumenten in samenhang te ontwikkelen. Het MPG is nu gereed, met daarin aanzetten voor Ontwikkelregels. De Omgevingsvisie en Nota Kostenverhaal zijn in voorbereiding. Onderdeel van de Nota Kostenverhaal is een Nota Bovenwijkse Voorzieningen, die het mogelijk maakt van ontwikkelende partijen financiële bijdragen te verlangen voor het realiseren van noodzakelijke bovenwijkse voorzieningen.



Figuur 1 Instrumenten

Aanleiding om het eerste MPG te maken, zijn het toenemend aantal complexe projecten en initiatieven in Hilversum en de diversiteit aan rollen en financiële verantwoordelijkheden die de gemeente inneemt. In de periode 2008-2015 is de ontwikkeldrang van markt en overheid in Hilversum fors gedaald en verworpen tot een beheersituatie. De financiële sturing en organisatie zijn daar destijds op aangepast. Zo is het aantal grondexploitaties afgebouwd van meer dan 20 naar de huidige 2. Sinds 2015 groeit het aantal initiatieven echter gestaag en zijn de voorbereidingen van enkele grote gebiedsontwikkelingen gestart (Stationsgebied, 1221 (Bruisend Hart en Ontwikkellocaties), Arenapark, Crailo).

De gemeenteraad neemt in de komende jaren belangrijke uitvoeringsbesluiten, als eerste voor het Stationsgebied (september 2021). Bij de besluitvorming is het goed de context te kennen:

- Hoe staat het met alle grote gebiedsontwikkelingen: kan dat financieel, wat kost het en wat zijn de baten? Zijn er nog knoppen waar we aan moeten draaien?
- Hoe gaan we om met het toenemend aantal initiatieven in de stad? Wat is in beeld en wat verwachten we?
- Hoe kunnen we potentieel succesvolle initiatieven goed en tegen kostenverhaal faciliteren en hoe maken we daarin goede afwegingen? Welk instrumentarium is daarvoor nodig?
- Hoe zorgen we ervoor dat ontwikkelende partijen ook mee investeren in onze visies en investeren in voorzieningen waar de hele stad van profiteert (mobiliteit, groen, openbare ruimte, warmtetransitie etc)?
- Welke kennis, kunde en handen moet de gemeente daarvoor in huis hebben? Hoe ademt de organisatie mee met het werk en hoe wordt dat gedekt?

¹ Met de 'G' wordt in sommige MPG's 'grondexploitaties' bedoeld. Hilversum kiest voor 'gebiedsontwikkelingen' om een volledig beeld van het fysieke domein te kunnen schetsen.

De gemeenteraad is al gewend elk jaar een nota Actualisatie Grondexploitaties te ontvangen. Die geeft een gedegen beeld over de lopende grondexploitaties, maar niet over het totale plaatje. Het MPG schetst dat totale plaatje nu voor de eerste keer en geeft de gemeenteraad inzicht in de totale ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Hilversum en de financiële en organisatorische consequenties die dit voor de gemeente kan hebben. Het MPG dient daarmee als achtergrond waartegen projectbesluiten kunnen worden afgezet en beschrijft op hoofdlijnen de (financiële) consequenties voor het totale portfolio, op basis van de *financiële stand van de kadernota 2021 (exclusief personeelslasten)* en de *door de raad vastgestelde kaders*.

Bureau Enthousiast Publiek heeft daarbij de gemeente Hilversum alles overziend geadviseerd:

1. Benut het momentum van de Uitvoeringsnota Stationsgebied om de financiële haalbaarheid van het hele portfolio breder in beeld te brengen.
2. Optimaliseer het portfolio in samenhang en binnen een duidelijk financieel kader
3. Werk het afwegingskader voor projecten en initiatieven uit in het proces van de Omgevingsvisie, ga aan de slag met kostenverhaal en maak een Nota Bovenwijkse Voorzieningen.
4. Versterk de organisatie in het fysiek domein, door besluiten te nemen over de toerekening en verwerking van personele lasten, het inrichten van een flexibele schil i.r.t. capaciteit en dekking van projecten, het gebruik van projectbudgetten en inzet van verstevigde financiële kennis in de organisatie.

Het college heeft deze adviezen ter harte genomen en in mei en juni 2021 de financiële haalbaarheid verder geactualiseerd en uitgewerkt tot op het niveau van de begroting met als peildatum 1 juli 2021. Zo kunnen de concrete besluiten over het Stationsgebied binnen de hele context genomen worden. Ook doet het college suggesties voor 'knoppen', waar de gemeenteraad in de toekomst mogelijk aan kan draaien om het totaal van het portfolio inhoudelijk en financieel te verbeteren. Dit is de kern van het voorliggende MPG. Het adviesrapport met bouwstenen van Enthousiast Publiek is voor verdere referentie en detaillering als bijlage 2 bijgevoegd.

Belangrijke kanttekening bij het lezen van dit MPG is dat er sprake is van een momentopname, met peildatum 1 juli 2021. Het is waarschijnlijk dat bij behandeling van dit document de stand van zaken op onderdelen alweer veranderd is. Het totaalbeeld is niettemin goed bruikbaar bij de uitvoeringsbeslissingen die het komende jaar aan de raad worden voorgelegd. Een jaarlijks geüpdatete MPG is een manier op het totaalbeeld op het fysiek domein actueel te houden. Voor de doorontwikkeling van het MPG laat het college zich graag door de audit- en rekeningencommissie adviseren.

Leeswijzer

Het document start met de conclusies en aanbevelingen van het college op basis van dit MPG (hoofdstuk 2) en werkt deze vervolgens uit in:

3. Perspectiefgebieden: financiële haalbaarheid, risico's en knoppen.
4. Het totale portfolio van projecten en initiatieven.
5. Het beoordelen van initiatieven: aanzet voor Ontwikkelregels, Nota Kostenverhaal en Nota Bovenwijkse Voorzieningen.
6. Contouren van een mee-met-het-werk ademende organisatie.

2. Conclusies en aanbevelingen

Uit de hoofdstukken 3 tot en met 6 heeft het college een aantal conclusies getrokken en komt tot een aantal aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen zijn hier samengevat.

Over het MPG (hoofdstuk 1)

1. Stel het MPG jaarlijks beschikbaar aan de raad, bij voorkeur voorafgaand aan de kadernota.

Over de perspectiefgebieden (hoofdstuk 3)

2. Het saldo van de Uitvoeringsnota Stationsgebied is door de gemeente Hilversum te dragen.
3. De perspectiefgebieden (Stationsgebied, Arenapark, 1221 (Buisend Hart en Ontwikkellocaties)) worden conform de opdrachten van de raad afzonderlijk uitgewerkt. Tegelijk beziet het college elke uitwerking in de context van het totaal (inhoudelijk en financieel).
 - a. Hanteer als financieel kader: voor het totaal van de ontwikkelingen is de ondergrens voor de ratio's solvabiliteit en schuldpositie categorie B (nadere toelichting hierover bij 3.7).
 - b. Uitwerkingen en optimalisaties in afzonderlijke projecten dragen bij aan het niet passeren van de ondergrens. De effecten van de in hoofdstuk 3 genoemde 'knoppen' worden bij besluiten over projecten in varianten voor de raad in beeld gebracht.
 - c. Alles wat in Stationsgebied bespaard wordt, vergroot de kansen op financiële haalbaarheid van Arenapark en Buisend Hart en nut en noodzaak om voor die gebieden aan knoppen te draaien.
4. Om de financiële last van alle investeringen en grexen zo klein mogelijk te maken, is het verstandig de bestuurlijke lobby voor financiering van projecten in opdracht van de raad door derden voort te zetten. Naast lobby voor nieuw geld, zijn er ook kansen voor subsidies voor klimaatadaptatie, duurzaamheid en mobiliteit in concrete projecten.
5. Gronden in eigendom van de gemeente en vastgoed in tranches actief in ontwikkeling te brengen en daarbij te prioriteren op basis van mogelijke winstgevendheid. De baten landen in de reserve stedelijke ontwikkeling, van waaruit de lasten van investeringen kunnen worden gedekt.
6. Betrek bij een volgend MPG niet alleen de kosten, maar ook de baten, zoals extra inkomsten uit het gemeentefonds, de extra OZB en het niveau van de bouwleges.

Over het totale portfolio van projecten en initiatieven (hoofdstuk 4)

7. In de Omgevingsvisie af te wegen of de programmering van de beschikbare ruimte m.n. voor wonen (meer programma dan autonome groei huishoudens) en werken (onder-programmering)) optimaal is.

Over het beoordelen van initiatieven (hoofdstuk 5)

8. Meer initiatieven via intentie- en anterieure overeenkomsten af te wikkelen en minder via het vergunningentraject.
9. Nota's Kostenverhaal en een Nota Bovenwijkse Voorzieningen door de raad vast te laten stellen, waardoor de kosten van de gemeente beter gedekt worden en initiatiefnemers per m² wonen of werken bijdragen aan het realiseren van voorzieningen voor de stad, bijvoorbeeld uit het uitvoeringsprogramma mobiliteitsvisie, voor openbare ruimte, groen, energietransitie en klimaatadaptatie.

10. De ontwikkelregels voor beoordelen van initiatieven verder uit te werken in het proces van de Omgevingsvisie en tot die tijd de voorlopige ontwikkelregels (o.b.v. bestaand beleid) te gebruiken.

Over de contouren van een mee-met-het-werk ademende organisatie (hoofdstuk 6)

Voor het maken van de slag van een beheer- naar een ontwikkelorganisatie:

11. Het door ontwikkelen van de flexibele schil i.r.t. capaciteit en dekking van projecten.
12. De baten en lasten van afzonderlijke projecten scherper in beeld te krijgen door te werken met projectbudgetten.
13. De financiële expertise in de organisatie versterken.

3. Perspectiefgebieden

Op de paragrafen 3.1 tot en met 3.7 is geheimhouding gelegd. De inhoud is voor raadsleden beschikbaar in het geheime kastje.

3.8 Conclusies

Uit het voorgaande is duidelijk dat de financiële opgave voor Hilversum wat betreft de perspectiefgebieden uitdagend is, maar dat er ook aantrekkelijke maatschappelijke baten tegenover staan.

In september 2021 ligt besluitvorming over de Uitvoeringsnota Stationsgebied voor. Beredeneerd vanuit het MPG is er wat het college betreft nu geen belemmering om de benodigde besluiten te nemen. Er is daarbij wel rekenschap te geven van het volgende:

- Alles wat in Stationsgebied bespaard wordt, vergroot de kansen op financiële haalbaarheid van Arenapark en Bruisend Hart.
- Een stevige lobby voor financiering van maatschappelijke/publieke functies in de perspectiefgebieden is en blijft nodig. Die lobby wordt richting het Rijk verder vormgegeven in het traject 'Bereikbare Steden', waarin bestaande plannen/kaders vanuit Hilversum worden ingebracht om het Rijk te bewegen nieuwe vormen van financiering beschikbaar te stellen.
- Binnenstedelijk ontwikkelen met hoge kwaliteitseisen van de raad en samenleving vergt forse publieke investeringen. Dat zal in de toekomst niet minder worden. Om qua solvabiliteit en schuldpositie in categorie B te blijven, is het nodig om bij uitwerkingen en optimalisaties in afzonderlijke projecten aan een of meer knoppen te draaien. Dat doen we niet in dit MPG, maar bij besluitvorming over de projecten, waarbij de effecten van de knoppen in varianten voor de raad in beeld worden gebracht. De afzonderlijke besluiten voor projecten plaatsen we steeds in het geheel, zowel inhoudelijk als financieel.
- Solvabiliteit vergt ook (gefaseerde) inkomsten: dat pleit voor prioritering van het projectportfolio en het in ontwikkeling brengen/verkopen van activa vanuit die insteek.

4 Het portfolio van projecten en initiatieven

4.1 Financieel overzicht actieve grexen, samenwerkingsprojecten en facilitaire projecten

Naast de perspectiefgebieden en 'vaste activa' uit hoofdstuk 3 heeft de gemeente actieve grondexploitaties (Anna's Hoeve en Egelshoek) en een samenwerkingsproject met andere gemeenten (Crailo). Daarnaast zijn er jaarlijks meer initiatieven van eigenaren, corporaties of gebruikers om te ontwikkelen in Hilversum. Dit noemen we 'facilitaire projecten'. Voorbeelden daarvan zijn Werf35, Philipshof of de herontwikkeling van Heuvellaan 50.

	Beslag op/toevoeging aan middelen minimaal	Beslag op/toevoeging aan middelen maximaal
1. Actieve grondexploitaties	+2.210.000	+2.210.000
2. Samenwerkingsproject Crailo*	+1.300.000	+1.300.000
3. Facilitaire projecten, bijdrage aan perspectiefgebieden via kostenverhaal	+500.000	+7.500.000
Totaal beeld huidige plannen over periode 10 jaar:	+ 4.110.000	+11.010.000

* Hierbij is uitgegaan van het saldo van de GREX op 2029 ad 2,9 mln, waar Hilversum voor 45% deel van heeft. Deze opbrengsten zijn in de figuren 14 tot en met 18 meegerekend.

In het MPG is het financiële beeld hiervan opgesteld. De grondexploitatie Egelshoek is/wordt afgesloten. De actieve grondexploitatie Anna's Hoeve is positief en het financiële resultaat van Crailo is nog niet bekend. Voor de facilitaire projecten is becijferd op basis van de huidige initiatieven of en hoeveel deze facilitaire projecten in potentie kunnen bijdragen aan gebiedsoverstijgende investeringen zoals fietsenstallingen, groen, watermanagement en pleinen in de perspectiefgebieden. Die potentie is hier voorzichtig geraamd en mogelijk een veelvoud van de hier genoemde bedragen. Daar moet de gemeente wel iets voor doen: een Nota Kostenverhaal en een Nota Bovenwijkse voorzieningen vaststellen en onderbouwen en de kosten vervolgens bij ontwikkelende partijen in rekening brengen. Dat is een nieuwe werkwijze voor Hilversum.

4.2 Samenvattend programma

In de onderstaande tabel staat welk programma in alle projecten en initiatieven voor de komende tien jaar naar verwachting wordt gerealiseerd. Met de PM's wordt bedoeld dat in de voorfase initiatieven nog zeer onzeker zijn.

	Wonen 2021-2029 (aantal)	Voorzieningen/werken 2021-2029 (m²)
Actieve grondexploitatie Anna's Hoeve	275	-
Samenwerkingsproject Crailo (1/3)*	133	Ca. 16.667
Initiatieven voorfase/vergunningen	600-700 + pm	p.m.
Facilitaire projecten excl. perspectiefgebieden	1.111	Ca. 13.000
Perspectiefgebieden**	1.747-2.482	Ca. 33.050-66.000
TOTAAL	3.866-4.701 + pm	Ca. 62.717-95.667

* Omdat Crailo door drie gemeenten wordt ontwikkeld, is 1/3^e voor Hilversum meegerekend.

** Afhankelijk van de door de raad definitief te kiezen programmering

Het totaal aan harde en zachte plannen van Hilversum telt op tot gemakshalve 400 woningen en 7.500 m² voorzieningen en werken gemiddeld per jaar. Voor de nota kostenverhaal is dit een belangrijke onderligger om kosten te kunnen verhalen per m² woning en m² bvo voorziening en werken. Als we dit afzetten tegen de doelen van de gemeente uit de Woonvisie, zien we dat er meer woningen in de pijplijn zitten dan benodigd voor autonome groei (woonvisie: 3.000 woningen tot 2030). In het MPG van Enthousiast Publiek is dieper ingezoomd op de verdere onderverdeling naar categorieën. Daarbij is de conclusie dat er relatief sprake is van te weinig midden-categorie (40% ipv 50%), maar het totale programma voor wonen zorgt ervoor dat in absolute zin het geambieerde aantal midden-categorie woningen naar verwachting gehaald zal worden. Werk is een ander verhaal: in de pijplijn zit nu slechts 20% van het aantal m² dat volgens het Economisch Perspectief 2040 voor een economische groei van 1% benodigd is. Afwegingen over programmering op dit niveau horen thuis in de Omgevingsvisie.

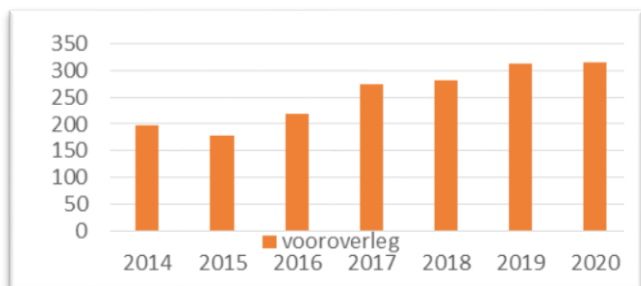
De bijdrage van de projecten en initiatieven aan andere beleidsdoelen (mobiliteit, groen, energietransitie, klimaatadaptatie, cultuur, welzijn, zorg etc) is niet eenduidig vast te stellen. In het MPG is dat verder uitgewerkt en onderbouwd. Het is belangrijk om doelen in beleidsnota's concreter vast te stellen.

5. Intake initiatieven: aanzet voor ontwikkelregels en kostenverhaal

5.1 Inleiding

Na de financiële crisis in 2012 zijn de omvang en specialismen in de organisatie teruggebracht naar een beheer-niveau en bekostigd via de exploitatiebegroting. De gelijktijdige beweging die 'buiten' is gemaakt, is om planvoorbereiding zoveel mogelijk 'in de markt' te leggen en als gemeente vooral een 'faciliterende en toetsende' houding aan te nemen, op basis van door de raad vastgestelde ruimtelijke regels. Daardoor wikkelen we op dit moment veel initiatieven in de vergunningensfeer af, in de vorm van afwijkingsprocedures en bekostigd via de leges.

Het aantal afgegeven omgevingsvergunningen per jaar is door de jaren heen fors, maar redelijk constant (1.000-1.100). Vanaf 2015 is er een duidelijk stijgende trend van het aantal vooronderzoeken; dat aantal was in 2019 met 75% gestegen ten opzichte van 2015. De vooronderzoeken zijn een indicatie van het aantal initiatieven dat in Hilversum ontstaat. Niet alle initiatieven worden echter als vooronderzoek ingediend. Onze inschatting is dat zich jaarlijks steeds meer initiatiefnemers bij de gemeente Hilversum melden met een idee. Soms met haalbare businesscases, maar ook zijn er de nodige gelukszoekers. Op dit moment zien we initiatieven op de gemeente afkomen met een globale omvang van ca 600 tot 700 woningen, op verschillende locaties.



Figuur 2 Ontwikkeling vooronderzoeken

Om de beperkt beschikbare capaciteit in te zetten voor gewenste en haalbare plannen en die te kunnen bekostigen, is een scherpe intake belangrijk. Daar zijn we mee begonnen, in lijn met het geactualiseerde grondbeleid, waarin de beweging is ingezet naar een meer divers ontwikkelinstrumentarium, waar *facilitair beleid* breder is gedefinieerd. We zien daarbij dat raad en college meer dan in 2015 grip wensen op het programma dat in de facilitaire projecten wordt gerealiseerd. Daartoe ontbreekt nu een aantal belangrijke instrumenten in de gereedschapskist, waardoor het faciliteren van bijvoorbeeld woningbouw via afwijkingsprocedures in de vergunningen leidt tot inkomstenderving (of: te weinig kostendekking) voor de gemeente. Ook kan niet worden afgedwongen dat initiatiefnemers (ontwikkelaars) meebetalen aan de ruimtelijke ontwikkeling van de stad, c.q. aan de maatregelen uit visies en programma's. Op dit moment wordt hard gewerkt aan voorstellen voor deze instrumenten: kostenverhaal en een nota bovenwijkse voorzieningen voor gebiedsoverstijgende kosten, afspraken voor geleiding van initiatieven, breder toepassen van intentie- en anterieure overeenkomsten, etc. De eerste ervaringen met het werken met intentie- en anterieure overeenkomsten boven afdoen via het vergunningentrajec zijn bemoedigend. We krijgen er betere plannen door en beter kostenverhaal.

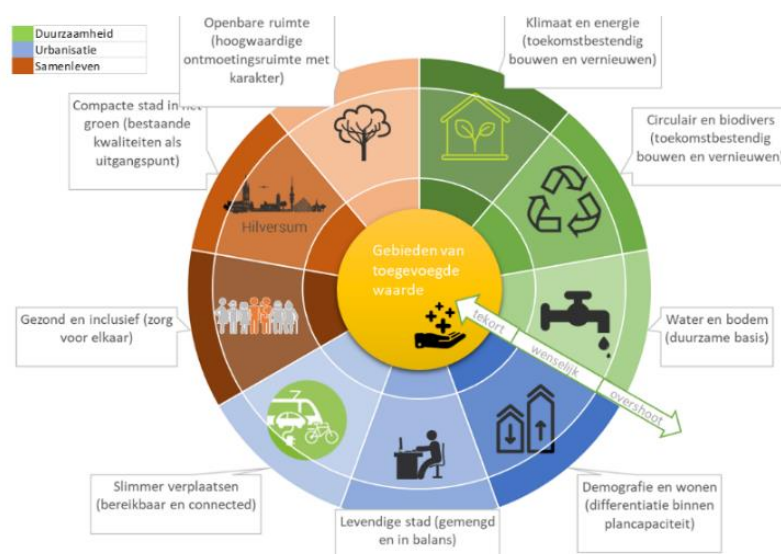
5.2 Intake, level playing field en (voorlopige) ontwikkelregels

We maken een beweging om meer initiatieven via intentie- en anterieure overeenkomsten af te wikkelen en minder via het vergunningentraject. Onderdeel van de beweging is het werken met het zgn. Ruimtelijk Initiatieven Team. Hilversum werkt daar sinds medio 2020 mee. Dit team beoordeelt initiatieven van enige substantie aan de hand van bestaande kaders, bestuurlijke prioriteit en zakelijke aspecten en geeft het college advies over de kansrijkheid van een initiatief, rolneming door de gemeente en capaciteit. Daarbij wordt ook gekeken in welke mate de initiatiefnemer in staat geacht wordt het participatieproces vorm te geven conform de leidraad participatie Omgevingswet. Het college stelt vervolgens prioriteiten om ambtelijke capaciteit op in te zetten.

Door de ingezette beweging komt er een groter accent op deze 'intake'. Voor een nog betere en meer gestandaardiseerde beoordeling door het Ruimtelijk Initiatieven Team wordt aanvullend instrumentarium uitgewerkt. Dit instrumentarium geeft antwoord op de vraag: "als u in Hilversum wilt ontwikkelen, bent u onder voorwaarde van de volgende basiseisen welkom". De focus verschuift van vooral kijken naar de locatie naar de betekenis van een locatieontwikkeling voor de directe omgeving en de wijk/buurt waarin het ligt. Daarbij wordt ingeschat:

- of de locatieontwikkeling passend is c.q. van toegevoegde waarde is voor het gebied waar het in ligt;
- welke thema's in een bepaald gebied van bovengeschild of ondergeschikt belang zijn;
- of er vanuit het (grotere) gebied kansen zijn die niet direct op locatieniveau zichtbaar zijn (uitruil of andere verbeteringen);
- hoe de locatieontwikkelingen inhoudelijk en financieel kunnen bijdragen aan gemeentebrede opgaven als deelmobiliteit, netwerken voor duurzame energie, klimaatadaptatie etc.

Wij willen toewerken naar algemene ontwikkelregels voor de hele stad, die gebiedsgericht kunnen worden toegepast; niet alle thema's zijn immers in volle omvang op alle gebieden in Hilversum van toepassing. De algemene ontwikkelregels zijn idealiter gebaseerd op de Omgevingsvisie. Die wordt in Hilversum in 2023 vastgesteld. Tot die tijd hanteren we voorlopige ontwikkelregels, gebaseerd op door de raad vastgesteld beleid, het coalitieakkoord en de programmabegroting. De ontwikkelregels worden verder uitgewerkt in het proces van/afwegingskader voor de Omgevingsvisie en tussentijds geactualiseerd aan de hand van raadsbesluiten. De voorlopige ontwikkelregels zijn verdeeld in negen thema's, opgebouwd uit de Omgevingsfoto (raad, april 2021).



Figuur 3 Aanzet ontwikkelregels

Demografie en wonen	Bijdrage aan woningbouwopgave tot 2030 (3.000 huishoudens) Betaalbaarheid passend bij trends woningmarkt (33-50-17%)
Economie, cultuur en innovatie	Behoud en uitbreiding van m2 werk (informeel, kantoren en bedrijven)
Mobiliteit	Lagere autoafhankelijkheid en ruimtebeslag auto; meer ruimte voor langzaam verkeer (fiets), OV en deelmobiliteit.
Gezond en inclusief	Ruimte en mens in balans Gezondere leefomgeving Kansengelijkheid vergroten door goede spreiding/bereikbaarheid voorzieningen (onderwijs, buurt)
Kwaliteiten en erfgoed	Werken en denken vanuit de samenhang tussen natuur-stad-wijk-buurt-locatie en de verbindingen daartussen (cultuurhistorische structuren)
Ruimte	Elke ruimtelijke ingreep leidt tot een duurzame voorziening die voor de leefomgeving meer veiligheid, gezondheid en comfort oplevert Voorkomen enkelvoudig gebruik, functiemenging (wonen, werken, voorzieningen) en intensivering om OV knooppunten en in het centrum Functies die niets toevoegen aan de gebruikskwaliteit van de openbare ruimte buiten beeld
Klimaat en energietransitie	Energie, warmte, hemelwater en hittestress op eigen plot oplossen
Biodiversiteit en circulariteit	Ecologische verbindingen en groen maken/versterken Ruimtes moeten flexibel zijn en gebruik van de toekomst faciliteren (wonen, werken, voorzieningen)
Water en bodem	Niet verstoren bodemgesteldheid / grondwater Het totale watersysteem versterken

De set voorlopige ontwikkelregels wordt in de komende maanden door het Ruimtelijk Intake Team gebruikt om initiatieven te beoordelen. De ontwikkelregels worden verder uitgewerkt in het proces van de Omgevingsvisie.

5.3 Nota Kostenverhaal en Nota Bovenwijkse voorzieningen

Bij facilitair grondbeleid doet de gemeente aan (wettelijk verplicht) 'kostenverhaal' en vraagt het bijdragen van ontwikkelende partijen op basis van een nota Bovenwijkse Voorzieningen. Dit is anders dan bij een grondexploitatie waar de kosten van de gemeente worden terugverdiend met de verkoop van grond. Bij kostenverhaal kunnen verschillende gemeentelijke kosten in rekening worden gebracht bij de ontwikkelaar. Meestal wordt hiervoor van tevoren een overeenkomst gesloten. Als er eerst begonnen wordt met een verkenning noemen we dit een intentieovereenkomst. Dan worden meestal alleen plankosten van de gemeente in rekening gebracht: ambtelijke capaciteit om de gewenste ontwikkeling te onderzoeken. Als de afspraken concreet zijn en het programma helder, dan wordt een anterieure overeenkomst gesloten waarin naast verhaal van plankosten voor onder meer het bestemmingsplan ook bijdragen voor gebiedsoverstijgende kosten en afspraken over parkeren en sociale woningbouw kunnen worden vastgelegd.

In de afgelopen jaren zijn anterieure overeenkomsten vooral gemaakt gericht op het voorkomen van planschade en is kostenverhaal verzekerd via de leges. Dat is ook vaak ingegeven door gebrek aan capaciteit. Hierdoor ontstaat een vicieuze cirkel waarbij de regie van de ruimtelijke ontwikkeling teveel aan de markt wordt overgelaten en deze initiatieven niet bijdragen aan de voorraad betaalbare woningen en aan gebiedsoverstijgende kosten. Dat komt dan volledig voor rekening van de gemeenschap.

Op dit moment wordt dit faciliterende beleid uitgewerkt tot raadsvoorstellen Nota Kostenverhaal en Nota Bovenwijkse Voorzieningen. Dit leidt er toe dat initiatieven eerst worden getoetst en wanneer

dit bijdraagt aan de ruimtelijke doelstellingen er eerst een intentie overeenkomst wordt gemaakt waarin wordt vastgelegd dat de plannen die worden uitgewerkt a) passen bij de ruimtelijke doelstelling van de gemeente in het betreffende gebied; b) voldoen aan de ontwikkelregels en c) vergoeding voor ambtelijke capaciteit in zich heeft en bij de anterieure overeenkomst ook vergoedingen voor gebiedsoverstijgende kosten heeft. Uit die vergoedingen kan de ambtelijke capaciteit worden bekostigd. En dat kan meebewegen: als er meer initiatieven zijn, kan er ook meer capaciteit worden ingezet/ingehuurd. In rudimentaire vorm wordt deze werkwijze al toegepast op ontwikkellocaties in 1221. Om de volledige potentie te kunnen benutten, is besluitvorming over de nota's Kostenverhaal en Bovenwijkse Voorzieningen nodig.

5.4 Effecten van het versterken van de intake

In combinatie met het overige instrumentarium in het bredere facilitaire beleid, zullen een verstevigde intake en toepassing van ontwikkelprincipes bijdragen aan:

- een goede, meer gestandaardiseerde inhoudelijke beoordeling van initiatieven, waarbij de kansrijke initiatieven komen bovendrijven. Het is de verwachting dat deze systematiek leidt tot minder aanmelding van niet-kansrijke initiatieven
- een gelijk speelveld voor initiatiefnemers
- Een goede geleiding van initiatieven in de organisatie en bij het bestuur (prioritering portfolio)
- Rendabele projecten en initiatieven, inclusief
 - o Kostenverhaal (dekking van kosten van de gemeentelijke organisatie)
 - o Financiële bijdrage van ontwikkelingen aan stedelijke investeringen (bovenwijks)

6. Een mee-met-het-werk ademende organisatie

6.1 Nut en noodzaak

Na de financiële crisis van 2012 is de omvang en zijn de specialismen in de organisatie teruggebracht naar een beheer-niveau en worden thans grotendeels bekostigd via de exploitatiebegroting. Sinds 2015 zien we een toename van het aantal en de complexiteit van projecten, alsmede een toename van het aantal initiatieven in de markt. Met name de perspectiefgebieden ontwikkelen nu door van verkenning en plannenmaken richting uitvoering in 2023. Dat vraagt meer uitvoeringskracht, vergunningverlening en begeleiding.

We zijn al begonnen met het aanpassen van de organisatie en maken een slag van een beheer- naar een ontwikkelorganisatie. Zo komen de personele consequenties voor de uitvoering van het Stationsgebied naar voren in het betreffende raadsvoorstel en is in de kadernota al een aantal richtingen ingezet, zoals het op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording toerekenen en activeren van directe personele kosten aan investeringen. Hiervoor wordt een nota Kostenverhaal voorbereid en de financiële verordening aangepast. Wat betreft de initiatieven maken we inmiddels een beweging van 'afwikkelen in de vergunningensfeer' naar het 'maken van goede afspraken aan de voorkant met initiatiefnemers over dekking van de gemeentelijke kosten' en meer gestandaardiseerd werken vanuit de beginselen van het projectmatig werken. Deze ontwikkelingen vragen samen met de invoering van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging om de bestaande processen te herzien én de organisatie zo vorm te geven dat hij kan mee-ademen (groeien én krimpen) met de bewegingen van de markt en hoeveelheid werk.

De huidige systematiek van het bekostiging van personeel via de exploitatiebegroting blijkt daarvoor te rigide. Projecten en initiatieven zijn qua capaciteitsinzet nu eenmaal beweeglijker dan de uitgifte van paspoorten. Ook blijkt dat personele knelpunten niet door alleen bestuurlijke prioritering oplosbaar zijn. College en organisatie werken daarom uit:

1. De baten en lasten van afzonderlijke projecten scherper in beeld te krijgen door te werken met projectbudgetten.
2. Initiatieven vooral af te wikkelen door (wettelijk verplicht) kostenverhaal, ter dekking van de benodigde inzet door de gemeente; daartoe ook de tarieven voor activiteiten in de vergunningensfeer passend en kostendekkend te maken.
3. Het doorontwikkelen van de flexibele schil i.r.t. capaciteit voor initiatieven en projecten
4. Het versterken van de financiële expertise in de organisatie

6.2 Groei en krimp door de flexibele schil

Voor initiatieven geldt dat het tempo van politiek-bestuurlijke besluitvorming over de exploitatiebegroting (elk jaar een begroting) zich slecht verhoudt tot de dynamiek van initiatieven en projecten. Veel initiatieven zullen afhaken als het de gemeente tot een jaar kost om capaciteit te organiseren of een principe-uitspraak te doen. Dat betekent dat voor initiatieven en projecten om de 'vaste formatie' heen een flexibele schil nodig is. Zo'n flexibele schil kan gedekt worden uit bijvoorbeeld kostenverhaal bij initiatiefnemers en een percentage VAT kosten bij projecten (toerekenen directe personele kosten aan investeringen). Om zo'n werkwijze succesvol te implementeren is nodig:

- Een goede prognose van de hoeveelheid 'flexibel' werk en regelmatige herijking om de flexibele schil te kunnen dimensioneren. De eerste stap zetten we met dit MPG, maar krijgt in de praktijk de vorm van een capaciteitsplanning waarbij de personele inzet wordt gekoppeld aan de projecten.
- Standaardiseren van werkwijze (processen intake initiatieven en projectmatig werken). Deze opdrachten zijn reeds in de organisatie uitgezet.
- Standaardiseren van vaste tarieven en capaciteitsbeslag (kengetallen) per deelproduct, zodat de kosten voor initiatiefnemers helder worden onderbouwd. Mogelijk leidt standaardiseren op termijn ook tot efficiëntie, omdat duidelijker is hoeveel tijd aan een bepaald product mag worden besteed.
- Een flexibeler streefpercentage voor externe inhuur.
- Een goede verantwoording

Wat verder doorgedacht is het ook mogelijk om beleid beter toe te schrijven naar/toepasbaar te maken voor initiatiefnemers en ontwikkelaars. Denk bijvoorbeeld aan de handboeken Hilversum Buiten. Dit zou een mooie – en mogelijk kostenbesparende – toepassing zijn van de eerder genoemde ontwikkelprincipes.

-X-