Gemeente Culemborg

Stationsomgeving Culemborg

Ontwikkelstrategie

Concept

Culemborg

Versie 19 mei 2022

Colofon

Opdrachtbeschrijving: Concept Ontwikkelstrategie Stationsomgeving Culemborg

Opdrachtgever:

bestuurlijk Portefeuille Ruimte
M. Wichgers (wethouder)

ambtelijk Programma Stationsomgeving
S. Bosman (programmaregisseur)

Opdrachtnemer:

procesmanager B. Vellinga

auteur(s) W. van Boekel, H. van Dijk, R. Hendrikx, M. Jurrius, J. Kraan, E. Roest, P. Schinkel, B. Vellinga

Zaaknummer: GZDGCB 508569/508599

Versie: 18 mei 2022

Openbaarheid: De informatie in deze rapportage is openbaar.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING 4
1.1 PROJECTGEBIED STATIONSOMGEVING 4
1.2 DOELSTELLING 5
1.3 LEESWIJZER 5
2. DE ONTWIKKELSTRATEGIE 6
2.1 VAN GROF NAAR FIJN 6
2.2 GRONDBELEID 7
2.3 COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE 9
2.4 RUIMTELIJK EN PLANOLOGISCH KADER 10
2.5 FINANCIËLE KADERS 12
2.6 NIEUWE BUSINESSCASES ENERGIE EN PARKEREN 13
2.7 FASERING 14
2.8 KADER STELLING, ONTWIKKELPROCES 15
3. SAMENVATTING 18

1. INLEIDING

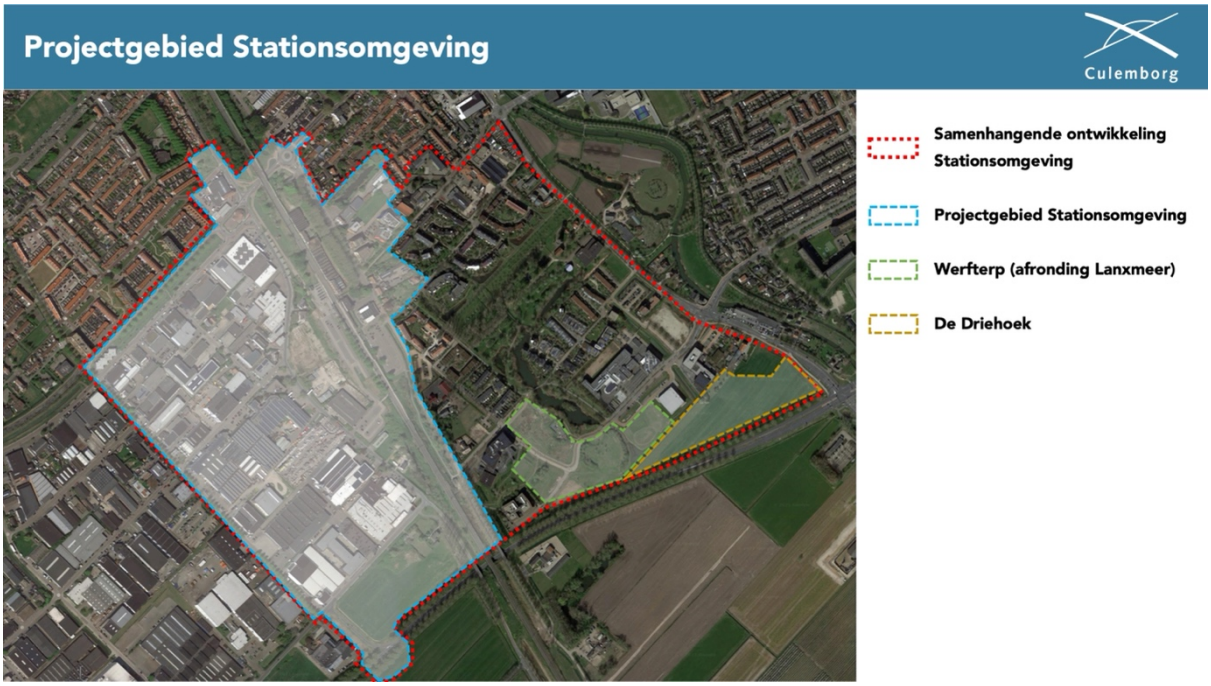
1.1 PROJECTGEBIED STATIONSOMGEVING

De ontwerp structuurvisie Stationsomgeving heeft betrekking op het projectgebied Stationsomgeving (zie figuur 1). De stationsomgeving van Culemborg wordt een duurzame, eigentijdse en stedelijke nieuwe wijk die zich voegt in de bestaande stad.

Met de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving stellen we voor het projectgebied een nieuw 'ruimtelijk kader' inclusief de vastgestelde basisprincipes op (wat willen we) met bijbehorende 'ontwikkelstrategie' (hoe willen we het gaan uitvoeren) en een 'gebiedsexploitatie' (de financiële onderbouwing).

De ontwikkelstrategie heeft geen betrekking op bestaand Lanxmeer en de nog te ontwikkelen kavels en deelgebieden in Lanxmeer, waaronder de Driehoek. Voor de ontwikkeling van de kavels en deelgebieden in Lanxmeer blijven de huidige vastgestelde randvoorwaarden van Lanxmeer-Zuid en de bijbehorende grondexploitatie onverminderd van toepassing.

Deze ontwikkelstrategie heeft geen betrekking op de ontwikkeling van de Stationshub. Samen met NS, ProRail en de provincie Gelderland heeft de gemeente Culemborg een ruimtelijke verkenning gedaan naar het station en de omgeving. De verkenning laat zien hoe het huidige station kan worden ontwikkeld tot een toekomstbestendige OV-hub en een levendige woonwijk, gericht op het OV en duurzame mobiliteit. Deze verkenning is de basis geweest voor de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving. In de visie wordt voor de Stationshub een stip op de horizon gezet. Daarmee kan de nadere verkenning om opties ruimtelijk-functioneel en financieel in beeld te brengen starten. Dit heet een MIRT-verkenning die in 2022 zal worden uitgevoerd, waarna verdere ontwikkeling en besluitvorming over uitvoering zal volgen. Over de uiteindelijke uitwerking van de Stationshub gaan alle vier de partijen en daarom volgt dit een apart traject.



Figuur 1:Projectgebied Stationsomgeving begrensd met blauwe stippellijn, waar de visie betrekking op heeft



Figuur 2: Deelgebieden Stationsomgeving

1.2 DOELSTELLING

De ontwerp structuurvisie Stationsomgeving is het kader voor de ontwikkeling van de Stationsomgeving. De doelstelling van deze ontwikkelstrategie is het bieden van een kapstok, waarin is opgenomen op welke manier we tot uitwerking en uitvoering van de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving kunnen komen. Naast de woningbouwopgaven is daarbij het behoud van werkgelegenheid voor Culemborg belangrijk.

1.3 LEESWIJZER

In de ontwikkelstrategie wordt ingegaan op de volgende onderdelen:

- Grondbeleid: actieve of faciliterende rol gemeente
    - Wet voorkeursrecht gemeenten gevestigd op deel van Pavijen I en op Spoorzone West
    - Transitie en transformatieplan
- Communicatie en participatie
- Ruimtelijk en planologisch kader:
    - RO-strategie Wro/Omgevingswet
- Financiële kaders:
    - Kostenverhaal strategie
    - (Voor)investeren waar nodig
- Nieuwe business cases:
    - Actieve rol van de gemeente bij onderdelen die de markt niet oppakt zoals parkeergebouwen, energievoorziening, etc.
- Fasering:
    - Ontwikkeling fase 1 komende 10 jaar
- Kaderstelling en proces
    - Spelregels voor ontwikkeling van verschillende deelgebieden.

2. DE ONTWIKKELSTRATEGIE

2.1 VAN GROF NAAR FIJN

De ontwikkelstrategie fungeert als kapstok voor de uitwerking en realisatie van de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving. Het globale detailniveau van de ontwikkelstrategie past bij het globale detailniveau van de visie. De visie en ook de ontwikkelstrategie worden in verschillende stappen uitgewerkt. Hierbij wordt van grof naar fijn gewerkt.

1. Nu keuzes op hoofdlijnen:
    - De ontwerp structuurvisie Stationsomgeving met bijbehorende concept gebiedsexploitatie en concept ontwikkelstrategie vormen zijn de basis, die in concept ter vaststelling worden voorgelegd aan de raad (juni 2022), zodat participatie over de ontwerp structuurvisie kan starten.
2. Later verfijnen:
    - De (definitieve) structuurvisie Stationsomgeving wordt na participatie ter vaststelling voorgelegd aan de raad (eind 2022).
    - Intussen vindt uitwerking van de concept ontwikkelstrategie plaats (o.a. vormen van samenwerking, fasering en (voor)investering, eventueel noodzakelijke instrumenten (zoals mobiliteitsfonds)). De uitgewerkte ontwikkelstrategie en de gebiedsexploitatie worden samen met de structuurvisie ter vaststelling voorgelegd aan de raad (eind 2022).
    - Op basis van de vastgestelde structuurvisie Stationsomgeving vindt uitwerking plaats per deelgebied in de vorm van nota's van uitgangspunten en daarop gebaseerde ontwerpen. Na minnelijke overeenstemming in een anterieure overeenkomst met grondeigenaren, zal de gemeente een bestemmingsplan of omgevingsplan/buitenplanse omgevingsplanactiviteit in procedure brengen
3. Onderdeel van het proces van uitwerking en uitvoering is het herijken en bijstellen.



Figuur 3: proces uitwerken, herijken, bijstellen

Het proces van langjarig periodiek inzicht in de stand van zaken van de uitvoering van de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving, zowel ruimtelijk als financieel, met de mogelijkheid tot herijken en bijstellen, wordt vooraf vormgegeven en ingepland in de raadsagenda. De voortgang wordt tweemaal per jaar zowel inhoudelijk als financieel met de raad besproken en vastgesteld, in een eigenstandige 'planning en control' cyclus. Los daarvan stelt de gemeenteraad de nota's van uitgangspunten en bestemmingsplannen van de deelprojecten vast. Gezien de termijn waarbinnen de structuurvisie wordt uitgevoerd, circa 10 jaar, behouden we daarmee flexibiliteit. Zo kan tijdig worden ingespeeld op veranderingen zoals:

- Veranderende eisen, inzichten en woonmilieus
- Het economisch tij

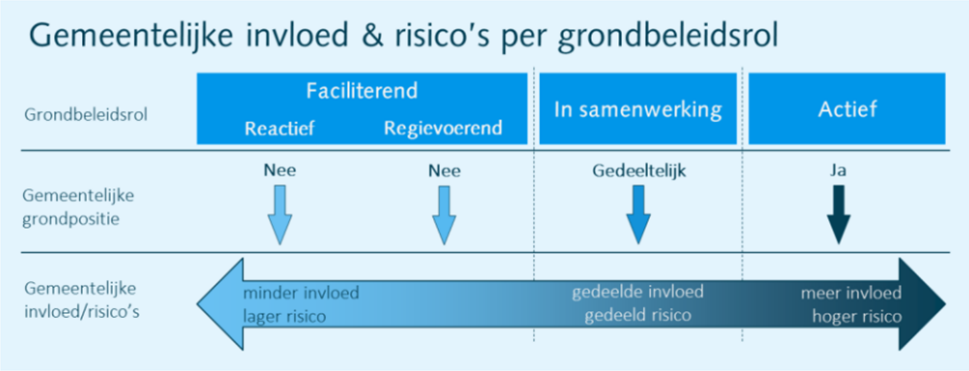
- De wensen van de grondeigenaren
- Eventuele toekenning van subsidies zoals de WBI en de cofinanciering van de provincie Gelderland
- Politieke keuzes

De gebiedsexploitatie is hiermee onlosmakelijk verbonden. Diverse van deze veranderingen zijn onderwerp van een gevoeligheidsanalyse die we enkele malen per jaar zullen uitvoeren, om de financiële impact ervan te beoordelen en als nodig daarop te acteren.

2.2 GRONDBELEID

2.2.1 ROLNEMING GEMEENTE

In het vastgestelde gemeentelijk grondbeleid wordt de regievoerende-faciliterende rol van de gemeente als voorkeursrol omschreven. In deze meervoudige opgave past deze rol van de gemeente goed. Mocht de ontwikkeling hierom vragen, bijvoorbeeld als de markt het niet oppakt, dan kan de gemeente conform het vastgestelde gemeentelijke grondbeleid ook een actieve rol aannemen.



Figuur 4: grondbeleidsrol en invloed/risico gemeente

Voor het deel van Pavijen I waar woningbouw is beoogd neemt de gemeente een actieve rol als dat nodig blijkt. Voor dit deel van het ontwikkelgebied is het niet vanzelfsprekend dat de markt dit oppakt. Dit komt met name door de afhankelijkheid van het verplaatsen van de huidige bedrijven met bijbehorende hoge kosten voor het opheffen van de hindercirkels in combinatie met het gewenste gedifferentieerde woningbouwprogramma met betaalbare woningen.

Op een deel van de percelen binnen Pavijen I en op percelen in Spoorzone West is door de gemeente de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gevestigd. Hierdoor heeft de gemeente het eerste recht op koop indien een eigenaar tot verkoop wil overgaan. Hiermee zorgt de gemeente voor grip op het plangebied en voorkomt het speculatie of verkoop voor nieuwe bedrijfsfuncties. Het doel is hiermee de regiefunctie van de gemeente te borgen.

De uiteindelijke rol van de gemeente is afhankelijk van de wensen en mogelijkheden van de grondeigenaren. De grondeigenaren kunnen een beroep doen op zelfrealisatie, waarbij ze moeten aantonen dat ze bereid en in staat zijn om de beoogde bestemming te realiseren binnen de door de gemeente gewenste vorm van planuitvoering en planning.

Daarnaast wordt er gekeken naar de gemeentelijke middelen (zoals subsidies in het kader van de Woningbouwimpuls) en het risicoprofiel van een eventuele actieve verwerving. In het uiterste geval kan de gemeente als onderdeel van haar actieve grondbeleid, het instrument van onteigening inzetten op

het moment dat de gemeente niet minnelijk tot overeenstemming komt over verwerving of zelfrealisatie.

Samenvattend:

- De gemeente heeft in de basis een **regievoerende** en **faciliterende rol** in de gebiedsontwikkeling.
- De gemeente neemt een **actieve rol** aan bij:
  a. Waar nodig neemt de gemeente een **actieve rol** aan in de verwerving van deel Pavijen I en Spoorzone West waar de Wvg is gevestigd.

2.2.2 TRANSITIE- EN TRANSFORMATIEPLAN

Onderdeel van de actieve rol van de gemeente is het transitie- en transformatieplan voor Pavijen. Hierin zijn de volgende stappen uitgewerkt:

- Een plan van aanpak voor de verplaatsing van bedrijven op het deel Pavijen I met daarbij een verhuiscarrousel. In de verhuiscarrousel worden de kansen en mogelijkheden van eventuele bedrijfsverplaatsingen uitgewerkt. Dit is een doorlopend proces. De gemeente zet primair in op het in samenspraak met eigenaren en bedrijven inrichten van de verhuiscarrousel, waarin kansen en mogelijkheden voor bedrijfsverplaatsing in beeld worden gebracht.
- Onderzoek naar kansen en mogelijkheden. Dit is een doorlopend proces:
  a. We volgen actief alle ontwikkelingen in het gebied en hebben daarvoor een bedrijfscoördinator. Er worden gesprekken gevoerd met alle bedrijven in het deelgebied Pavijen I. Dit zijn de bedrijven waar een verplaatsing wenselijk of noodzakelijk is. Er wordt ook gesproken met de bedrijven die kunnen blijven functioneren naast de beoogde toekomstige woningbouw in dit deelgebied. Er is veel dynamiek op het bedrijventerrein. Door goede contacten te onderhouden met ondernemers en met de KCB, kunnen we kansen signaleren voor onze bedrijven en daarmee benodigde verplaatsingen actief stimuleren.
  b. De gemeente onderzoekt daarnaast met makelaars, grondeigenaren en ontwikkelaars kansen en alternatieve locaties in Culemborg (binnen en buiten Pavijen). De gemeente kijkt daarbij naar intensivering van kavels van bestaande bedrijven op Pavijen, leegstandsbeheer, verwerving en naar de nog beschikbare kavels op Pavijen V.

Het transitie- en transformatieplan is kaderstellend en is door de raad vastgesteld op 10 mei 2022. Naar de inhoud wordt hierbij verwezen.

Samenvattend:

- De gemeente heeft een **actieve rol** in de verplaatsing van bedrijven. Ze heeft een **plan van aanpak** (transitie- en transformatieplan) gemaakt, levert **capaciteit** om de wensen van bedrijven in beeld te brengen en **zoekt actief** naar nieuwe locaties binnen Culemborg. Ze treedt verbindend op om de verhuiscarrousel tot uitvoering te brengen. Waar nodig onderzoekt de gemeente de mogelijkheden van **verwerving** van kavels ten behoeve van verplaatsing vanuit Pavijen I en andere mogelijkheden om verschuivingen mogelijk te maken.
- De gemeente neemt een **actieve rol** in bij de communicatie naar de huidige bedrijven.

2.3 COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

Communicatie en participatie is onmisbaar om de structuurvisie Stationsomgeving succesvol te kunnen uitvoeren. De gemeente maakt een communicatie- en participatiestrategie waarin de manier waarop wordt geparticipeerd voor de ontwerp structuurvisie bestemmingsplannen en de nota's van uitgangspunten per deelgebied wordt uitgewerkt. In de participatiestrategie hebben we oog voor:

- zowel het beleids- als participatiedoel.
- de verschillende betrokken partijen met bijbehorende rollen en belangen bij de hiervoor genoemde documenten.
- het participatieonderwerp en de vormen van participatie die we in willen gaan zetten.

Voor de uitvoering van het Transitie- en transformatie en het bestemmingsplantraject zijn de ondernemers van Pavijen en de Kring Culemborgse Bedrijven (KCB) de belangrijkste stakeholders binnen het communicatie- en participatietraject. Zij zullen binnen de participatiestrategie een centrale rol spelen.

De ontwikkeling van de Stationsomgeving heeft grote impact op de stad en haar inwoners. Veel inwoners en werknemers op Pavijen maken gebruik van het station, de trein, de Gelderlandfabriek. Ook passeren veel inwoners het gebied regelmatig. De gemeente zet in op een participatietraject waarin de inwoners van de stad de kans krijgen om mee te denken en hun aandachtspunten mee te geven. We zullen als gemeente actief communiceren met alle stakeholders over de participatiemogelijkheden Het participatietraject in het kader van de Omgevingsvisie loopt parallel aan het participatietraject rondom de ontwerp structuurvisie stationsgebied. Dit biedt de mogelijkheid om de participatie over de woningbouwopgave in Culemborg en de ambities voor het stationsgebied naadloos op elkaar aan te laten sluiten. De omgevingsvisie geeft aan waarom woningbouw in de stationsomgeving belangrijk is. De structuurvisie stationsomgeving geeft aan hoe deze verwezenlijkt kan worden. Beide projectteams zullen de participatie op dit onderdeel met elkaar vormgeven zodat maximaal gebruik gemaakt kan worden van de opbrengst en aandachtspunten die uit beide trajecten naar voren komt.

Bij de verdere uitwerking van de doelstellingen en ambities uit de structuurvisie richting nota's van uitgangspunten op deelgebiedniveau bieden we opnieuw participatiemogelijkheden voor betrokken stakeholders, zoals toekomstige bewoners, omwonenden, ondernemers, ontwikkelende partijen, belangenbehartigers en medeoverheden.

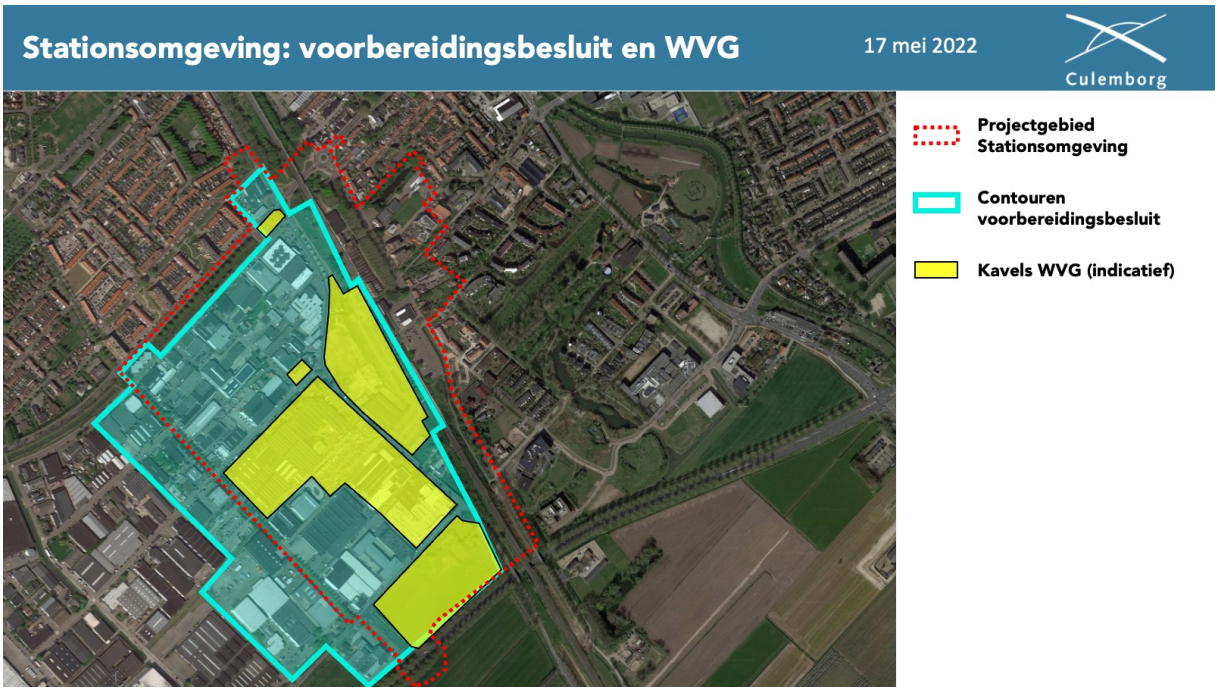
Tot slot zullen wij ook de ontwikkelende partijen van de deelgebieden vragen om bij het maken van hun plannen binnen de kaders van de structuurvisie en nota van uitgangspunten voor het betreffende deelgebied, een eigen communicatie- en participatiestrategie vorm te geven en uit te voeren, gebaseerd op de gemeentelijke richtlijn hiervoor De gemeente zal hierop toezien en waar nodig ondersteunen vanuit haar blijvende binding -en daarmee verantwoordelijkheid- met de burger en ondernemer. De gemeente zorgt ook voor afstemming tussen de projecten.

Samenvattend:

- De gemeente heeft een **actieve rol** in de communicatie- en participatie met stakeholders in en buiten het projectgebied Stationsomgeving en stelt een overkoepelende communicatie- en participatiestrategie op waarin onderscheid wordt gemaakt voor de verschillende op te stellen documenten voor de herontwikkeling van de stationsomgeving.
- Initiatiefnemers hebben een **actieve rol** in de communicatie- en participatie met stakeholders bij hun eigen project en werken een projectspecifiek communicatie- en participatieplan uit. De gemeente **faciliteert** en voert regie in afstemming tussen de projecten.

2.4 RUIMTELIJK EN PLANOLOGISCH KADER

Voor Pavijen I en II (ged.) is op 20 mei 2021 door de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit genomen, dat op 2 juni 2021 in werking is getreden. Op 26 april 2022 is het voorbereidingsbesluit ingetrokken en vervangen door een nieuw voorbereidingsbesluit. Het voorbereidingsbesluit blijft maximaal één jaar van kracht. Binnen deze termijn moet een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage worden gelegd. Gebeurt dat niet, dan vervalt het voorbereidingsbesluit en blijft het geldende bestemmingsplan van kracht. Gedurende de periode van het voorbereidingsbesluit worden omgevingsvergunningaanvragen aangehouden en is het niet toegestaan om het gebruik van bedrijfsgronden te wijzigen. Daarmee wordt voorkomen dat bedrijven de maximale milieugebruiksruimte volgens het bestemmingsplan gaan benutten door intensivering van bedrijfsactiviteiten. Het bestaande gebruik wordt als het ware bevroren. Het beperken van de milieugebruiksruimte in het gebied is nodig om woningen te kunnen realiseren en een goed woon- en leefklimaat te kunnen garanderen. De inzet is dan ook om voor het gebied waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt het geldende bestemmingsplan te herzien en de milieucategorieën binnen het gebied terug te brengen. We zorgen ervoor dat het ontwerpbestemmingsplan nog in 2022 ter inzage wordt gelegd, zodat we de procedure nog op basis van de huidige Wet ruimtelijke ordening kunnen doorlopen. Met dat besluit neemt de gemeente een actieve rol in de ontwikkeling: deze aanpassing van het bestemmingsplan heeft een direct effect op de vastgoedwaarde van de panden, en de gemeente zal daarom de planschade die de eigenaren hierdoor ondervinden moeten compenseren.



Figuur 5: Contouren voorbereidingsbesluit

Vervolgens wil de gemeente gefaseerd de bestemmingen binnen het projectgebied van de stationsomgeving omzetten naar wonen. Voor ieder deelgebied wordt per project een aparte planologische procedure gevolgd om te komen tot de realisatie van woningbouw. In geval van zelfrealisatie zorgt de initiatiefnemer voor de benodigde documenten (zoals het aanleveren van haalbaarheidsonderzoeken) voor de planologische procedure en neemt de gemeente een toetsende rol aan. Indien de gemeente de gronden heeft verworven (al dan niet op basis van de Wvg) dan zal ze zelf een actieve rol nemen om tot een wijziging van de bestemming te komen.

Dit is nu de globale strategie wat betreft ruimtelijke ordening. De uitvoering van de uiteindelijke strategie is afhankelijk van:

- Het voorbereidingsbesluit.
  De wens bestaat om in 2022 nog een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage te hebben liggen, zodat de nu aanwezige milieugebruiksruimte niet wordt geëffectueerd en daarmee de kansen voor woningbouw in het gebied onder druk komen te staan.

- De overgang van de Wro naar de Omgevingswet.
  Op het moment van schrijven van deze ontwikkelstrategie staat op 1 januari 2023 de inwerkingtreding van de Omgevingswet gepland. Deze wet zorgt voor een ingrijpende verandering in het stelsel van de ruimtelijke ordening. In de uitvoering van de RO-strategie zoeken we naar een zo optimaal mogelijke balans van voor- en nadelen tussen de huidige RO-mogelijkheden onder de Wro en de nieuwe mogelijkheden van de Omgevingswet. De transformatie naar wonen zal uiteindelijk worden vastgelegd in het omgevingsplan nieuwe stijl. Aan initiatieven die daarop vooruitlopen, wordt meegewerkt (onder voorwaarden) door middel van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa). Die buitenplanse omgevingsplanactiviteit zal getoetst worden aan de op dat moment aanwezige beleidskaders. De visie Stationsomgeving is daarbij het belangrijkste kader. Omdat de Stationsomgeving één van de belangrijkste ontwikkelingen is voor woningbouw in Culemborg, willen we voor de inwerkingtreding van de

Omgevingswet visie de formele status geven van een structuurvisie in de zin van de Wro, door de daarvoor benodigde procedure van tervisielegging en inspraak te volgen als onderdeel van het bredere participatietraject met de stad.

- De wijze van het kostenverhaal (dit wordt mede bepaald door de keuze van het RO-kader).
  Het planologisch kader bepaalt mede de mogelijkheden voor de wijze van kostenverhaal. Omdat in dit gebied grote investeringen moeten worden gedaan om de ontwikkeling mogelijk te maken, is het verhalen van kosten op de ontwikkelaars van het gebied essentieel. Ook hier hebben we te maken met de overgangsperiode in wetten. Bij de keuze voor het planologisch kader speelt de mogelijkheid tot het verhalen van kosten een belangrijke rol. We geven het instrumentarium zo vorm dat we maximaal kostenverhaal kunnen toepassen. In dit kader is van belang dat ook in de Omgevingswet de voorkeur uitgaat naar het vastleggen van kostenverhaal via privaatrechtelijke (anterieure) overeenkomsten. Is dat niet mogelijk dan is er de achtervang van verplicht afdwingbaar kostenverhaal. In een omgevingsplan of buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) moet worden vastgesteld welke activiteiten aan welke ontwikkelingen financieel moeten bijdragen. Daarbij worden de te treffen maatregelen en een locatie specifieke concretisering en onderbouwing gegeven.
- De gevestigde Wvg en eventuele benodigde onteigening.
  Tot slot wordt het planologisch kader zo vormgegeven dat de Wvg van kracht blijft in het gebied. Tevens wordt rekening gehouden met de vereisten voor een eventueel benodigde onteigening.

Samenvattend:

- De gemeente maakt **één bestemmingsplan** voor de gronden binnen het voorbereidingsbesluit waarbij de milieucategorieën worden teruggebracht.
- De gemeente werkt **gefaseerd** mee aan het **wijzigen van de bestemming naar wonen**.
- Initiatiefnemers staan aan de lat voor het aanleveren van de benodigde documenten voor de planologische procedure en de gemeente toetst, tenzij de gemeente grond verwerft.

2.5 Financiële kaders

De gemeente zet in op maximaal kostenverhaal bij faciliterende projecten. Dit gebeurt binnen de spelregels van deze ontwikkelstrategie en de betreffende wet- en regelgeving. Zonder kostenverhaal is de ontwikkeling economisch niet uitvoerbaar. Het kostenverhaal wordt bij voorkeur privaatrechtelijk via anterieure overeenkomsten vastgesteld. Bij het uitblijven van een anterieure overeenkomst behoort kostenverhaal via de publiekrechtelijke weg via een exploitatieplan tot de mogelijkheden.

Het kostenverhaal richt zich op de volgende kosten:

- Plan- en apparaatskosten gemeente.
- Planschade met betrekking tot het opheffen van de milieucontouren.
- Bijdrage aan de inrichting van de planstructuur en/of buitenplanse voorzieningen die de gemeente realiseert c.q. waarbij de gemeente (voor)investeert.
- Het eventueel bouw- en woonrijp maken van deelgebieden.
- Collectief parkeren/energie (zie 2.6).

Met het verhalen van de kosten bij private initiatieven wordt rekening gehouden met wat het project kan dragen. De gemeente mag bij een private gebiedsontwikkeling niet meer verhalen, dan dat er kosten in publieke investeringen gemaakt worden. Ook mag zij niet meer kosten verhalen dan of indien die kosten de private opbrengsten overstijgen, dan dat er private grondopbrengsten zijn. Dit wordt macro-aftopping genoemd. We houden rekening met deze macro-aftopping in de gebiedsexploitatie. Als een deelproject daarmee nog steeds aantoonbaar leidt tot een tekort dan wordt onderzocht wat er – binnen de kaders van de structuurvisie - nodig is om wel een financieel haalbaar plan te maken. Ook kan er gekozen worden om (eerst) andere deelgebieden te ontwikkelen.

Er moet daarnaast rekening worden gehouden met eventuele (voor)investeringen waarbij het niet zeker is dat de ontwikkelingen doorgaan en dat alle kosten kunnen worden verhaald. Dat is ook zo in de gebiedsexploitatie opgenomen. De investeringen worden zo veel mogelijk afgestemd op de daadwerkelijk te realiseren ontwikkelingen.

De tekorten op de ontwikkeling bieden de basis voor de WBI-subsidie.

Mocht de gemeente, al dan niet met marktpartijen, gronden verwerven dan vindt het kostenverhaal plaats middels een gemeentelijke grondexploitatie.

Samenvattend:

- Gemeente zet in op maximaal **kostenverhaal** bij facilitaire deelgebieden.
- Bij voorkeur worden er minnelijke afspraken gemaakt in een **anterieure overeenkomst**.
- Er is in de gebiedsexploitatie rekening gehouden met (voor)investeringen waarbij niet zeker is dat alle kosten kunnen worden verhaald.
- Bij verwerving van gronden vindt kostenverhaal plaats in een **gemeentelijke grondexploitatie**.

2.6 NIEUWE BUSINESSCASES ENERGIE EN PARKEREN

De hoge bebouwingsdichtheid die we in het projectgebied Stationsomgeving voorzien vraagt om collectieve voorzieningen. Voorbeelden van deze collectieve voorzieningen zijn parkeergebouwen (inclusief deelmobiliteit) en energievoorzieningen, zoals een warmtenet. De realisatie van deze collectieve voorzieningen kan in veel gevallen niet per perceel worden opgelost, maar moet juist op gebiedsniveau worden opgepakt. Dit vraagt om een actieve rol van de gemeente, aangezien op deze nieuwe markten vaak nog niet voldoende aanbieders of bedrijven aanwezig zijn die dit kunnen. De gemeente zal vooral een actieve rol spelen om de ontwikkeling op te starten of aan te jagen. Waar nodig zal zij ook een rol als exploitant gaan spelen. Zij zal daarbij altijd ook onderzoeken of de exploitatie door het collectief van bewoners / gebruikers kan worden georganiseerd (met onder andere Thermo Bello als voorbeeld), of door een marktpartij.

De mate van een actieve rol van de gemeente is afhankelijk van de schaalgrootte van deelontwikkelingen, de complexiteit van de voorziening, en de ruimte voor gebruikers of markt om de ontwikkeling uiteindelijk zelf op te pakken. De gemeente onderzoekt in het proces een eventuele actieve rol. Hierbij kan een actieve rol de herontwikkeling van de deelgebieden stimuleren.

Samenvattend:

- De gemeente neemt waar nodig een **actieve rol** in als het gaat om collectieve voorzieningen.
- Een **actieve rol** van de gemeente stimuleert de herontwikkeling van de deelgebieden.

2.7 FASERING

De ontwikkeling van de Stationsomgeving wordt zodanig opgezet dat er binnen een overkoepelende visie ruimte is om variabel te zijn in losse ontwikkelingen. Dit betekent echter niet dat het mogelijk is dat alle kavels in het gebied op ieder willekeurig moment ontwikkeld kunnen worden. Om op hoofdlijnen richting te geven op de ontwikkeling hebben we de volgende principes opgesteld.

Vier ontwikkelcategorieën

Woningbouw op Pavijen I is alleen mogelijk wanneer op de locatie van de woningen de hindercirkels van omringende bedrijven verkleind worden of verdwijnen. De gemeente wil tot op zekere hoogte kunnen sturen in de locaties van ontwikkelingen. Dit is nodig om in de transitiefase te kunnen waarborgen dat bedrijven in de rest van het gebied kunnen blijven functioneren én dat bewoners komen te wonen in een aantrekkelijke woonomgeving. Daarom hebben we op onderstaande kaart (figuur 6) onderscheid gemaakt in vier verschillende ontwikkelcategorieën.

Fase 2 (paars)

In Fase 2 (paarse gebieden) is er de komende 10 jaar in principe geen sprake van ontwikkeling naar woningbouw. Wel zullen hier bij bedrijven (bron)maatregelen plaats moeten vinden om de hinder voor de nieuwe woningen in de gele en rode gebieden weg te nemen. Als de hindercirkels beperkt zijn of beperkt kunnen worden dan kunnen bedrijven hier blijven functioneren als voorheen.

Als zich kansen voordoen om woningbouw te versnellen, waarbij strategisch slimmere keuzes zijn te maken, kan de gemeenteraad gemotiveerd afwijken van de fasering en hierin andere keuzes maken.

Fase 1 faciliteren / inmengen (geel)

In de gele gebieden is ontwikkeling tot woningbouw mogelijk. Dit is een gebied met versnipperd eigendom. In deze gebieden zal de gemeente voornamelijk een afwachtende houding aannemen. Wanneer (nieuwe) grondeigenaren samenwerken en een ontwikkeling mogelijk is met voldoende schaal en maat en wanneer dit past binnen onder meer de geldende hindercontouren zal de gemeente meewerken aan ontwikkeling.

Fase 1 faciliteren (oranje)

In de oranje gebieden is ontwikkeling tot woningbouw wenselijk. In deze gebieden heeft de gemeente een regie faciliterende rol, waarbij het initiatief tot ontwikkeling bij de grond eigenaar ligt. . Voor deze gebieden zal de gemeente in overleg met de eigenaren proberen te komen tot ontwikkeling van woningbouw. Ontwikkeling zal plaatsvinden wanneer het lukt om met grondeigenaar tot goede afspraken te komen. Voor de gronden in Spoorzone West geldt dat de gemeente zonodig inzet op verwerving.

Fase 1 actief (rood)

In de rode gebieden zet de gemeente in op verwerving van de gronden om deze actief tot ontwikkeling te brengen. Wanneer grondeigenaren deze gronden zelf willen ontwikkelen binnen de randvoorwaarden van de gemeente kunnen ze een verzoek doen tot zelfrealisatie en zal dit beoordeeld worden door de gemeente.

Wanneer een kavel of ontwikkeling deels in fase 1 en deels in fase 2 valt is de precieze grens tussen beide gebieden afhankelijk van hindercirkels van omringende bedrijven.



Figuur 6. Vier ontwikkelcategorieën

Samenvattend:

- we onderscheiden 2 fasen in de ontwikkeling. Fase 1 is voor de komende 10 jaar, fase 2 volgt daarna.

2.8 KADER STELLING, ONTWIKKELPROCES

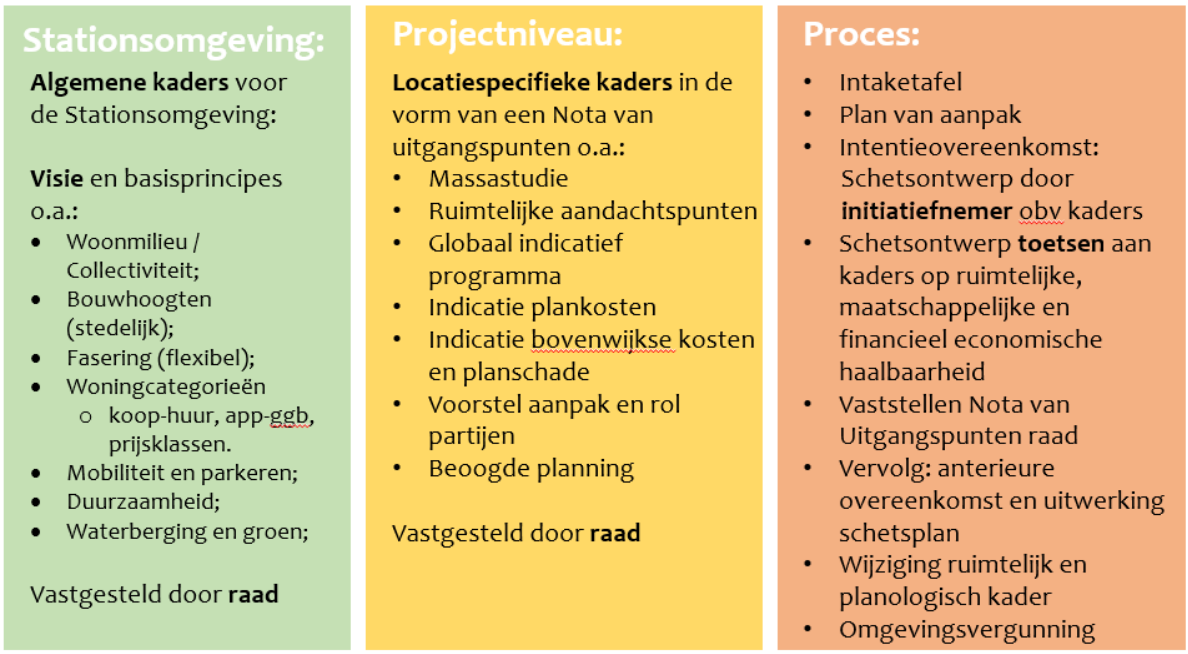
De stationsomgeving van Culemborg wordt een duurzame, eigentijdse en stedelijke nieuwe wijk die zich voegt in de bestaande stad. De nabijheid van het station en de financiële uitdagingen van de transformatie vragen om een buurt met een dichtheid die nog nieuw is voor Culemborg. Het projectgebied Stationsomgeving is ruim 40 hectare groot en zal over een periode van meer dan 10 jaar ontwikkeld worden. De uitwerking van het gebied zal in die periode stapsgewijs plaatsvinden. We willen nu op voorhand niet een blauwdruk neerleggen voor de komende twintig jaar. Maar we kunnen en willen ook niet alle ontwikkelingen open laten.

De ontwerp structuurvisie Stationsomgeving en de daarin opgenomen uitwerking van de basisprincipes vormen het generieke kader waarbinnen alle ontwikkelingen in het projectgebied Stationsomgeving plaatsvinden. Met de ontwerp structuurvisie en bijbehorende basisprincipes leggen we vast wat we willen bereiken in het projectgebied. Belangrijke onderwerpen zijn woonomgeving, woningbouwcategorieën en doelgroepen, bereikbaarheid en duurzaamheid. Met het vaststellen van de basisprincipes op 15 juli 2021 heeft de raad hiervoor al eerder een duidelijke richting aangegeven, die met de ontwerp structuurvisie wordt geconcretiseerd.

Voor de ontwikkeling van de deelgebieden zullen gefaseerd en stapsgewijs project specifieke Nota's van uitgangspunten worden opgesteld binnen de bandbreedtes van de ontwerp structuurvisie. De nota van uitgangspunten vormt het specifieke kader waarbinnen initiatiefnemers een plan kunnen ontwikkelen.

Voor het ontwikkelproces van projecten in de Stationsomgeving (initiatieven particulieren) wordt aangesloten bij het proces zoals dat geldt voor alle projecten binnen de gemeente Culemborg. Het proces start bij een eerste toets bij de intaketafel, waarna bij een positief beginselbesluit gestart kan worden met een haalbaarheidsonderzoek. Onderlegger daarvoor is een nota van uitgangspunten en een intentieovereenkomst, waarin naast kaderstelling en rolverdeling ook afspraken worden gemaakt over de vergoeding van gemeentelijke plankosten en planning. Na gebleken haalbaarheid volgt een anterieure overeenkomst, uitwerking van de ontwerpen en een wijziging van het ruimtelijke planologische kader die de beoogde ontwikkeling mogelijk moet maken.

Als de gemeente eigenaar is van een locatie door verwerving, dan zal op basis van een concept nota van uitgangspunten een uitvraag worden gedaan in de markt om partij te selecteren. De geselecteerde partij zal het beoogde programma op de locatie ontwikkelen en realiseren. Vormen selectie van marktpartijen met bijbehorende vormen van samenwerking zullen worden uitgewerkt voor vaststelling van de definitieve ontwikkelstrategie eind van dit jaar.



Figuur 7: Overzicht kaderstelling en proces particulier initiatief

Samenvattend:

- **Nu; kaders opstellen voor de** Stationsomgeving in de vorm van de ontwerp structuurvisie Stationsomgeving (incl. basisprincipes).
- **Vervolg; uitwerking** van deze kaders per deelgebied in een Nota van Uitgangspunten.
- Deelgebieden/kavels in de Stationsomgeving worden ontwikkeld via een vaste proceslijn van de gemeente facilitaire deelgebieden.

3. SAMENVATTING

Hieronder wordt per onderdeel kort aangegeven wat de rol van de gemeente is in de gebiedsontwikkeling van de Stationsomgeving:

1. Grondbeleid:
   - De gemeente heeft een regievoerende faciliterende rol en een actieve rol waar nodig (conform het huidige grondbeleid) zoals op Wvg-gronden op Pavijen I en Spoorzone West. Bij actieve verwerving van bedrijven heeft de gemeente oog voor een gezonde exploitatie, waarbij de tijdelijke exploitatie kostendekkend is.
2. Verplaatsing bedrijven
   - Organiserende en actieve rol bij het verplaatsen en herhuisvesten van de huidige bedrijven.
   - Actieve rol bij het wegnemen van hindercirkels ten behoeve van herontwikkeling.
3. Communicatie en participatie
   - Actieve rol in communicatie voor het projectgebied als geheel
   - Faciliterende rol voor communicatie over de deelgebieden en projecten conform gemeentelijke richtlijn
   - Actieve rol in communicatie met bedrijven en inwoners van de stad
4. Ruimtelijk en planologisch
   - Actieve rol als het gaat over het overkoepelende RO-kader in deel Pavijen I waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt, waarin de milieucategorieën worden teruggebracht.
   - Faciliterend en toetsend rol bij de wijziging van de huidige bestemmingen naar wonen.
5. Financiën
   - Kostenverhaal bij facilitaire deelgebieden, gemeentelijke GREX bij actieve deelgebieden en actief bij de uitvoering van de buitenplanse voorzieningen.
   - Zorgdragend voor een dekkende exploitatie bij herontwikkeling van de deelgebieden.
   - Uitvoerend in de uitwerking van de investeringsstrategie, waarbij wordt onderzocht welke (voor)investeringen wanneer gedaan moeten worden met het oog op de herontwikkeling in combinatie met een gezonde cashflow.
6. Nieuwe businesscases
   - Regierol als het gaat om het procesmanagement rondom collectieve voorzieningen.
   - Actieve rol waar markt de uitvoering zelf niet oppakt.
7. Kaderstelling en spelregels
   - Kaderstellende en faciliterende rol bij de herontwikkeling van deelgebieden.

In onderstaand schema komen bovenstaande conclusies over de rolneming van de gemeente in een meervoudige opgave terug. Bij bestaande bedrijven heeft de gemeente in aanvulling op dit schema een actieve en regisserende rol, zo ook bij de plotontwikkeling als de markt deze zelf niet oppakt en de gemeente verwerft.

