Woningbouw gemeente Waterland

Projectsystematiek

Inhoud

Projectsystematiek 1
1. Aanleiding 2
1.1. Financiele actualisering woningbouwprojecten 2
1.2. Raadsinformatiedocument over financiele situatie 2
1.3. Plan van Aanpak en raming Buurterstraat 2 2
2. Verschillen in woningbouwprojecten 2
2.1 Ontwikkeling van gemeentelijke gronden 2
2.1 Woningbouwprojecten van derden 2
3. Kunnen de projectbaten omhoog? 3
4. Kunnen de projectlasten omlaag? 4
4.1. Verzoek om wijziging bestemming 4
4.2. Plan van Aanpak (PvA) 5
4.3. Samenwerkingsovereenkomst (SOK) 5
4.4. SPVE 5
4.5. Exploitatieovereenkomst (EOK) 6
4.6. Bestemmingsplan 6
4.7 Projectscope aanpassen 7
4.8 Bestuurlijke versnelling 7
5. Alle verbetervoorstellen op een rij 8
Bijlage 1: Huidige projectorganisatie 9
Bijlage 2: Opties voor kostenverhaal 11
Bijlage 3: Alle verbetervoorstellen op een rij

1. Aanleiding

1.1. Financiele actualisering woningbouwprojecten

In januari 2018 heeft de financiele actualisering van de woningbouwprojecten plaatsgevonden. Dit gebeurt jaarlijks en dan wordt gekeken naar de ontwikkeling van lasten- en batenbudgetten van de verschillende woningbouwprojecten. Als gevolg van verschillende mutaties heeft deze actualisering geleid tot een negatief effect van € 985.500. Deze financiele actualisering is t.a.v. de lastenontwikkeling gebaseerd op de ervaringscijfers van de afgelopen jaren in relatie tot de fase waarin een project zich bevindt.

1.2. Raadsinformatiedocument over financiele situatie

N.a.v. deze en andere financiële tegenvallers, is op 6 februari 2018 een informatiedocument naar de gemeenteraad gezonden, met nr. 351-37. In dit document wordt ingegaan op enkele grote financiële tegenvallers binnen verschillende domeinen. T.a.v. de woningbouwprojecten wordt een notitie aangekondigd over de thans gehanteerde projectsystematiek. Onderliggende notitie is daarvan het resultaat..

1.3. Plan van Aanpak en raming Buurterstraat 2

Op 27 februari 2018 hebben B&W ingestemd met het Plan van Aanpak van het woningbouwplan Buurterstraat 2. Daarbij is wel de opmerking geplaatst dat verzocht wordt om een nadere onderbouwing van de kosten. In het PvA is een begroting opgenomen van geraamde lasten en baten. De kosten zijn – net als in de financiële actualisering – gebaseerd op ervaringscijfers van de afgelopen jaren. Ook hier is het project bepaald niet kostendekkend. Het is effectief en efficiënt om dit te betrekken bij deze notitie en de voorstellen om de kostendekkendheid te vergroten.

2. Verschillen in woningbouwprojecten

2.1 Ontwikkeling van gemeentelijke gronden

Het komt niet vaak voor, maar af en toe bestaat de mogelijkheid om gemeentelijke gronden in ontwikkeling te brengen. Voorbeelden daarvan zijn de Kohnstammlocatie, locatie SV Marken en de Sebastianuslocatie. Deze projecten genereren een grondopbrengst.

In de huidige projectsystematiek wordt bij deze projecten gewerkt met 2 begrotingen: de projectbegroting waarop alle gemeentelijke kosten worden geboekt en de grondexploitatie waarop de grondopbrengsten worden geboekt. Dit geeft een vertekend beeld t.a.v. de totale lasten- en batenbudgetten van de woningbouwprojecten. Veel gebruikelijker en overzichtelijker is het om alle opbrengsten en kosten binnen de grondexploitatie te brengen. Dit gebeurt bijvoorbeeld ook bij het Galgeriet. Als we dit zouden toepassen op de Voorziening Woningbouwlocaties, dan geeft dat een positief effect van ruim € 618.575. Uiteraard heeft dat een tegenovergesteld effect op de grondexploitatie, maar het geeft wel een genuanceerder beeld.

Voorstel:
Voor nieuwe en lopende woningbouwlocaties van de gemeente de opbrengsten en de kosten in één grondexploitatie opnemen.

Effect: het directe positieve effect op de Voorziening Woningbouwprojecten is € 618.575. De grondexploitaties van de Kohnstammlocatie, SV Marken en de Sebastianus, eindigen op een positief saldo van ruim € 1.450.000 totaal.

2.1 Woningbouwprojecten van derden

Dit komt in onze praktijk het meeste voor. Een eigenaar/ontwikkelaar heeft grondpositie en wil woningbouw ontwikkelen. De rol van de gemeente is dan meer toetsend en faciliterend. Om woningbouw mogelijk te maken zijn verschillende acties van de gemeente vereist. De randvoorwaarden worden vastgelegd, een nieuw bestemmingsplan wordt opgesteld, de openbare ruimte wordt ingericht etc.

Voor de noodzakelijke acties van de gemeente worden bij de ontwikkelaar kosten in rekening gebracht. Dit wordt het kostenverhaal genoemd en dit is wettelijk verplicht op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO). Voor de goede orde, de bouwleges vallen hier niet onder. De bouwleges zijn gerelateerd aan de bouwsom van een bouwplan en de opbrengsten hiervan worden geboekt op grootboeknummer Omgevingsvergunning (WABO) en opbrengstensoort Leges. Deze opbrengsten zijn dus niet zichtbaar in de lasten- en batenbudgetten van de woningbouwprojecten.

Het verhaal van gemeentelijke kosten op grond van de WRO heeft dus alleen betrekking op de extra kosten die de gemeente moet maken om woningbouw op een locatie mogelijk te maken. Momenteel zijn de inkomsten hieruit niet voldoende om de kosten te dekken. Het doel van deze notitie is dan ook om hierin meer balans te krijgen en daarvoor voorstellen te doen.

De huidige projectsystematiek voor woningbouwprojecten van derden, is opgenomen in bijlage 1. Deze is belangrijk om te raadplegen om de optimaliseringsvoorstellen verderop in deze notitie te kunnen beoordelen.

3. Kunnen de projectbaten omhoog?

Er zijn verschillende mogelijkheden om de gemeentelijke projectkosten door te berekenen aan de projectontwikkelaar. In bijlage 2 treft u overzicht aan van de meest gebruikte methodieken met hun voor- en nadelen.

Sinds de invoering van de nieuwe WRO in 2008 (met het nieuwe hoofdstuk grondexploitatie) werken wij met een vaste projectbijdrage per woning, te weten € 6.000 per vrije sectorwoning en € 3.000 per sociale woning. Dit werkt op zich prima alleen zijn deze bijdragen gelet op de aard en schaal van de meeste projecten (binnenstedelijk, maatwerk, klein maar fijn) bepaald niet kostendekkend.

Om inzicht te krijgen op welke manier andere gemeenten het kostenverhaal invullen is onder enkele kleine en middelgrote gemeenten een praktisch benchmarkonderzoekje gehouden. Daaruit valt op te maken dat gemeenten verschillend omgaan met het kostenverhaal, zoals te verwachten. Wel valt op dat de meeste gemeenten waarmee is gesproken, terugvallen op de Regeling plankosten exploitatieplan (plankostenscan) als basis, zeker nu deze vorig jaar eindelijk formeel in werking is getreden.

Enkele gemeenten waarschuwen zelfs dat andere vormen van kostenverhaal niet meer zijn toegestaan en kunnen leiden tot een claim van de ontwikkelaar o.b.v. onverschuldigde betaling. Bij één gemeente loopt daarover een zaak. De meningen verschillen hierover omdat de Regeling plankosten exploitatieplan – zoals de naam al aangeeft – in eerste instantie gericht is op exploitatieplannen en dus niet op anterieure overeenkomsten zoals een exploitatieovereenkomst (EOK). De jurisprudentie moet op dit terrein goed gevolgd worden om eventuele financiele risico's a.g.v. claims te voorkomen.

De plankostenscan is overigens voor ons geen oplossing als we zoeken naar hogere projectbaten. Deze komt namelijk lager uit dan de bijdrage per woning die we nu hanteren.

Een methodiek die wel leidt tot hogere opbrengsten is het hanteren van een percentage (3%) van de vrij-op-naam (v.o.n.-) prijzen van de te ontwikkelen woningen. Zoals in bijlage 2 is te lezen heeft deze methode voor- en nadelen. Groot voordeel is dat de bijdrage de woningmarkt volgt, dus aantrekkende woningprijzen leiden tot een hogere projectbijdrage. Als voorbeeld: op basis van onze huidige systematiek hebben we voor het project Ilpenhof een projectbijdrage van € 105.350 ontvangen, terwijl dat met deze methodiek € 179.592 zou zijn geweest. Ruim 70 % hoger dus en een verschil van € 74.242.

Voorstel:

1. Juridisch onderzoek laten doen naar de status van de Regeling plankosten exploitatieplan in relatie tot het kostenverhaal via een anterieure overeenkomst (EOK).
2. Indien juridisch onderzoek uitwijst dat kostenverhaal op een andere basis dan de plankostenscan mogelijk blijft, bij nieuwe woningbouwprojecten een projectbijdrage eisen van 3 % van de v.o.n.-prijzen

van de woningen, de projectbijdrage per woning te laten vervallen en de Nota Grondbeleid daarop aan te passen.

3. Indien juridisch onderzoek uitwijst dat kostenverhaal alleen nog kan plaatsvinden op basis van de plankostenscan, de Nota Grondbeleid daarop aan te passen.

Effect:
Gelet op de huidige woningmarkt en –prijzen kan deze maatregel bij nieuwe projecten gemiddeld ca. 70 % meer inkomsten genereren, dan nu het geval is.

4. Kunnen de projectlasten omlaag?

Om de projectbaten en –lasten meer in balans te krijgen kan worden gekeken naar verhoging van de baten, zoals hierboven en naar verlaging van de lasten. Hieronder volgen verschillende mogelijkheden om op de kosten te besparen, met een korte toelichting. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen taken die wettelijk verplicht zijn of niet, taken die kunnen worden doorgelegd naar de projectontwikkelaar en taken die kunnen vervallen.

4.1. Verzoek om wijziging bestemming

De behandeling van een verzoek om wijziging van de bestemming is een wettelijk verplichte taak. In onze praktijk betekent dit dat een projectontwikkelaar een aanvraag om vooroverleg (principebouwaanvraag) indient In deze fase zijn er meerdere mogelijkheden om tijd en geld te besparen:

4.1.1 Strenge(re) haalbaarheidstoets

Het is belangrijk om vroeg in het proces de haalbaarheid van woningbouwplannen strenger te toetsen. Is het plan kansrijk en haalbaar of wordt het jarenlang trekken aan een dood paard? Daarmee is enige tijd geleden al gestart en dat leidt inmiddels tot het sneller en korter afdoen van principebouwplannen die op voorhand al volstrekt onhaalbaar zijn in relatie tot gemeentelijk en provinciaal beleid.

4.1.2 Creëren maatschappelijk draagvlak door ontwikkelaar

De ambtelijke kosten kunnen worden verminderd door de verantwoordelijkheid voor het creëren van maatschappelijk draagvlak voor de plannen volledig bij de projectontwikkelaar neer te leggen. Dat betekent dat de ontwikkelaar al in een vroeg stadium (liefst nog vóór de indiening van een principebouwplan) in gesprek gaat met zijn buren en de betreffende kernraad. De verwachting is dat daarmee bezwaren uit de omgeving eerder in beeld zijn en eventueel kunnen worden weggenomen (zo komt het regelmatig voor dat de hoogte een probleem is voor de omwonenden en de initiatiefnemer zelf besluit om een bouwlaag te schrappen). Een woningbouwinitiatief wordt pas in behandeling genomen als dit begeleid wordt door de uitkomsten van dit overleg.

4.1.3 Gemeentelijke randvoorwaarden aan de voorkant

Als een woningbouwinitiatief haalbaar wordt geacht en is voorzien van de uitkomsten van het overleg met de omgeving, kunnen de gemeentelijke randvoorwaarden voor het project door B&W worden vastgesteld, zoals woningprogramma, openbare ruimte, duurzaamheid, kostenverhaal, etc. Voordat deze worden vertaald in een (concept)overeenkomst is het belangrijk om eerst akkoord daarop te krijgen van de ontwikkelaar, schriftelijk en voor een bepaalde deadline. Dit scheelt veel tijd voor het project- en contractmanagement.

Voorstel:

1. Aanvragen om vooroverleg worden alleen in behandeling genomen als deze voorzien zijn van de resultaten van het overleg met direct omwonenden en kernraad.
2. Ontwikkelaars dienen eerst schriftelijk akkoord te gaan met de gemeentelijke randvoorwaarden, voordat wordt overgegaan tot het opstellen en afsluiten van contracten.

Effect: de effecten van deze maatregelen zijn nog moeilijk te meten, maar de verwachting is dat dit gemiddeld ca. 100 ambtelijke uren bespaart, tegen een uurtarief van € 92 betekent dat een besparing van € 9.200.

4.2. Plan van Aanpak (PvA)

Het opstellen van een PvA voor een project is geen wettelijke taak. Het PvA bij de start van een project heeft meerdere doelen. Allereerst worden de uitgangspunten/randvoorwaarden voor het project geschetst (woningprogramma, kostenverhaal, openbare ruimte, duurzaamheid etc.). Dit is van belang zodat zowel bestuurlijk als ambtelijk een duidelijk beeld ontstaat over de doelen en resultaten van het project. Verder worden de GOTIK-aspecten afgetikt, zoals de begroting van lasten en baten, de projectorganisatie, de globale planning, etc. Dit is van belang voor de rollen en verantwoordelijkheden en voor het formeel vaststellen van het lasten- en batenbudget door college en raad. Het behoeft geen uitleg dat deze taak niet aan de markt kan worden overgelaten.

Anderzijds kost de huidige werkwijze wel relatief veel tijd en de vraag is of lijvige plannen van aanpak wel altijd goed worden gelezen. Vooral de randvoorwaarden, begroting en planning zijn bestuurlijk interessant en deze kunnen ook eenvoudig in een collegevoorstel worden verwerkt.

Voorstel:
Het instrument van PvA wordt afgeschaft en randvoorwaarden, begroting, en planning worden via een collegevoorstel ter besluitvorming aangeboden.

Effect: een gemiddelde besparing van ca. 50 ambtelijke uren, i.c. € 4.600.

4.3. Samenwerkingsovereenkomst (SOK)

Tot nu toe werken we met twee contracten, een SOK aan het begin van het traject en een EOK voorafgaande aan de vereiste bestemmingsplanprocedure. Zoals hierboven al aangegeven is een zogenaamde anterieure overeenkomst wettelijk verplicht op grond van de WRO (anders moet een exploitatieplan door de gemeenteraad worden vastgesteld, wat niet de voorkeur verdient). Dit kan dus tot één contract worden beperkt. In een incidenteel geval kan het voorkomen dat vanwege specifieke omstandigheden wel gekozen wordt voor een SOK maar dat moet dan worden gemotiveerd. Het uitgangspunt is nee, tenzij.

Voorstel:
De contractvorming te beperken tot één overeenkomst, te weten een exploitatieovereenkomst (EOK) af te sluiten aan het begin van het traject.

Effect: een gemiddelde besparing van ca. 100 ambtelijke uren = € 9.200.

4.4. SPVE

Dit is een mogelijkheid die al eerder in het Stappenplan Majeure Projecten is opgenomen. Het Stedenbouwkundig Programma Van Eisen (SPVE) zoals dat tot nu toe is gehanteerd heeft zijn langste tijd gehad. De opstelling daarvan en het overleg daarover nemen veel tijd en ambtelijke capaciteit in beslag en het werkt inefficiënt en verwarrend. Het past meer bij de geest om meer verantwoordelijkheden bij de ontwikkelaar neer te leggen en als gemeente minder de regie te voeren. Verder suggereert het ten onrechte dat we vanuit een blanco situatie de beste stedenbouwkundige invulling op een locatie kunnen creëren en dat is meestal niet het geval.

Bij complexere woningbouwplannen bestaat altijd nog de mogelijkheid om het principebouwplan van de ontwikkelaar te laten toetsen door een deskundige stedenbouwkundige adviseur. Een advies is vele malen goedkoper dan een volledig SPVE. Per bouwplan zal het college beoordelen of een stedenbouwkundig advies noodzakelijk en gewenst is.

Verder zal er voor grotere woningbouwplannen (meer dan 20 woning) gekeken worden of in sommige gevallen toch een SPVE gewenst is. Wanneer zo een plan ingediend wordt zal dit aan de gemeenteraad voorgelegd worden.

Voorstel:
Het instrument SPVE komt voor kleinere plannen te vervallen. Voor grotere woningbouwplannen (meer dan 20 woningen) zal aan de gemeenteraad voorgelegd worden of een SPVE gewenst is.

Effect: een gemiddelde besparing van ca. 100 ambtelijke uren = € 9.200 en een besparing op de stedenbouwkundige kosten van ca. € 5.000.

4.5. Exploitatieovereenkomst (EOK)

Zoals hiervoor al voorgesteld, wordt de contractvorming beperkt tot het afsluiten van een EOK. Randvoorwaarden, kostenverhaal en afwenteling planschade moeten daarin worden geregeld.

Momenteel wordt de projectbijdrage in 3 gelijke termijnen geïnd, bij de ondertekening van de SOK, bij de ondertekening van de EOK en bij de verlening van de omgevingsvergunning. Om de economische uitvoerbaarheid van het project te waarborgen wordt telkens een bankgarantie of depot geëist voor de resterende termijnen.

Hoewel deze werkwijze coulant lijkt richting projectontwikkelaar (gespreide betaling) wordt dit effect snel teniet gedaan door de verplichting om voor de resterende termijnen een bankgarantie af te geven (of het bedrag in depot te zetten bij de notaris). Ook dat legt immers beslag op de liquiditeit van de ontwikkelaar. Het systeem is daarmee onnodig complex. Voorgesteld wordt om de overeengekomen projectbijdrage in zijn geheel te innen bij het afsluiten van de EOK. Wordt een project tussentijds beëindigd, dan gelden afspraken over eventuele terugstorting. Voordelen hiervan zijn dat de economische uitvoerbaarheid aan de voorkant volledig gewaarborgd is, dat het (financiele) commitment van de ontwikkelaar groeit en dat bij een eventueel faillissement de bijdrage al voldaan is.

In de huidige standaard EOK zijn geen harde termijnen opgenomen ten aanzien van de voortgang van de ontwikkeling. Dat is wel noodzakelijk omdat vertraging aan de kant van de ontwikkelaar snel kan leiden tot extra werk en kosten voor de gemeente, zonder dat daar een hogere exploitatiebijdrage tegenover staat. Voorgesteld wordt dan ook om – net als bij een koop/projectontwikkelingsovereenkomst – termijnen te stellen voor o.a. de aanlevering van het ontwerpbestemmingsplan, inrichtingsplannen, aanvraag omgevingsvergunning en start bouw. Niet nakoming van deze termijnen kan leiden tot ingebrekestelling en het opnieuw vaststellen van een exploitatiebijdrage, danwel een boete..

Voorstel:
1. De projectbijdrage wordt in zijn geheel in rekening gebracht bij de ondertekening van de EOK.
2. In de EOK worden harde termijnen opgenomen ten aanzien van de voortgang van de ontwikkeling.

Effect:
1. Deze maatregel levert geen directe besparing op, maar maakt de systematiek wel eenvoudiger en efficienter.
2. Omdat hiermee nog ervaring moet worden opgedaan, zijn de financiele effecten nog niet in te schatten. De verwachting is wel dat dit tot verdere kostenbesparingen leidt, danwel bijstelling van de exploitatiebijdrage en dus hogere opbrengsten.

4.6. Bestemmingsplan

4.6.1.Bestemmingsplannen in opdracht ontwikkelaar?

Tot nu toe gebeurde de opstelling van bestemmingsplannen voor woningbouwlocaties onder regie van de gemeente, maar op kosten van de ontwikkelaar. Inmiddels bereidt de ontwikkelaar zelf het benodigde bestemmingsplan voor en op laat het daarvoor benodigde onderzoek doen. Veel grotere ontwikkelaars en aannemers hebben immers hun eigen kring van vaste deskundige adviseurs. Om te zorgen dat deze bestemmingsplannen voldoen aan de wettelijke vereisten en het gemeentelijk beleid, is een soort toolkit of PvE door de gemeente ontwikkeld, die de ontwikkelaar en diens adviseurs kunnen gebruiken als leidraad.

Bij de behandeling van deze notitie in de gemeenteraad is gebleken dat een meerderheid graag de gemeentelijke regie behoudt op de opstelling van bestemmingsplannen en de daarvoor benodigde onderzoeken. Het aangepaste voorstel is om bij grotere, politiek gevoelige, plannen als gemeente de opdracht weer zelf te geven en regie te voeren. Bij kleinere, minder politiek gevoelige, plannen (tot 5 woningen) wordt voorgesteld om de initiatiefnemer de keuze te geven tussen zelf opdracht geven en regie voeren of dat de gemeente laten doen.

4.7 Projectscope aanpassen

Momenteel zijn de projectleiders verantwoordelijk voor de projecten vanaf binnenkomst van het initiatief t/m de oplevering van de woningbouw en de overdracht van de openbare ruimte. Dit leidt tot dubbel werk in de fase van de inrichtingsplannen voor de openbare ruimte/voorzieningen van openbaar nut en de oplevering daarvan. Hetzelfde geldt voor de bouwfase (o.a. bouwverkeer).

In het verleden zijn goede ervaringen opgedaan met een andere systematiek. Daarbij was de projectleiding verantwoordelijk voor het project tot en met het onherroepelijk worden van het benodigde bestemmingsplan. Vervolgens vond er een warme overdracht plaats naar de coordinator van de afdeling OW. Overigens wordt die coordinator ook nauw betrokken bij alle voorbereidingen voor het bouwplan, dus is al goed ingevoerd in het project. Voordelen hiervan zijn dat iedereen in zijn kracht werkt en dat onnodig dubbel werk wordt voorkomen, wat veel tijd en kosten bespaart.

Hetzelfde geldt overigens voor de uiteindelijke levering van de openbare ruimte. De openbare ruimte in een woningbouwplan wordt door de ontwikkelaar ingericht maar onder onze voorwaarden (vooral het standaard civieltechnisch PvE). Uiteindelijk wordt de openbare ruimte om niet aan de gemeente overgedragen voor onderhoud en beheer. De adviseur van AJZ verzorgt dit traject in afstemming met de notaris. Ook hier hoeft de projectleider geen rol meer te spelen, mits sprake is van een goede dossieroverdracht. Dit scheelt eveneens tijd en geld.

Tenslotte zorgt deze werkwijze voor een betere balans tussen de projectbijdrage van de ontwikkelaar en de extra activiteiten die de gemeente daarvoor verricht. Een onherroepelijk bestemmingsplan is immers de basis voor zowel de inrichting van de openbare ruimte, de verlening van de omgevingsvergunning, als de overdracht van de openbare ruimte. Daarmee is aan de basisvoorwaarden voldaan om de woningbouwontwikkeling mogelijk te maken.

Voorstel:
De projectscope aanpassen in die zin dat het project afgerond is als het vereiste bestemmingsplan onherroepelijk is geworden.

Effect: aanpassing van de projectscope geeft een fikse besparing op de projectlasten, gemiddeld ca. 400 ambtelijke uren = € 36.800

4.8 Bestuurlijke versnelling

Hiervoor zijn vooral verbetervoorstellen gedaan die betrekking hebben op de (ambtelijke) projectsystematiek. Wat natuurlijk ook meespeelt, is de wijze waarop bestuurlijk met de projecten wordt omgegaan.

Tot nu toe worden bij veel stappen in het woningbouwproces, raadsinfodocumenten (RID) naar de gemeenteraad gestuurd. Gelet op het huidige systeem van raadsagendering, volgt er in alle gevallen een debat in de gemeenteraad. Omdat dit met veel raadsstukken gebeurt, zijn de raadsagenda's overvol en worden debatten soms maandenlang uitgesteld. Dit leidt tot grote vertraging van de woningbouwplannen en onzekerheid over de vervolgstappen. Verder kost het veel ambtelijke capaciteit. Om een beeld te geven van de kosten: een debat kost gemiddeld ca. 10 uur aan voorbereiding en bestuurlijke ondersteuning. Tegen een uurtarief van € 92 is dat € 920. Wordt het debat enkele malen uitgesteld dan heb je het dus snel over enkele duizenden euro's.

Wij stellen voor om het aantal RID's te verminderen en de gemeenteraad meer gerichte vragen te stellen. Dat beperkt zich tot het principebouwplan (inclusief standpunt van college), uitgewerkt bouwplan, ont-

werpbestemmingsplan en bestemmingsplan. Dat zijn ook de enige momenten die wettelijk verplicht zijn en niet kunnen worden gedelegeerd. Dat houdt in dat in ieder geval de volgende stappen kunnen vervallen: RID PvA/SOK en raadsvoorstel/besluit SPVE.

Tenslotte is het aan de raad zelf om de systematiek rondom het agenderen van punten, de overvolle agenda's en het uitstellen van debatten, meer te stroomlijnen.

Voorstel:
Informatiedocumenten en raadsvoorstellen aan de gemeenteraad, beperken tot het principebouwplan (incl. standpunt B&W), uitgewerkte bouwplan, ontwerpbestemmingsplan en bestemmingsplan.

Effect: deze maatregel levert naar verwachting een besparing op van 150 uur = € 13.800.
Verdere optimalisering van de raadsagendering en –debatten zorgt verder voor versnelling, aanvullende besparingen, slagvaardigheid en betrouwbaarheid.

5. Alle verbetervoorstellen op een rij

In het voorgaande zijn veel voorstellen opgenomen om te komen tot een betere, snellere en goedkopere systematiek voor de woningbouwprojecten. Als deze voorstellen worden overgenomen verwachten wij (en garanderen wij) dat de totale lasten van de woningbouwprojecten aanzienlijk kunnen worden teruggebracht. Daarnaast zijn er wellicht mogelijkheden om de baten te verhogen.

Interessant is het om een rekenvoorbeeld te geven van een woningbouwplan, als de verbetervoorstellen daarop worden losgelaten. Recent is het PvA Buurterstraat 2 vastgesteld met de volgende begroting:

Uitgaven		**Inkomsten**	
Stedenbouwkundig advies	€8.000	Projectbijdrage	€42.000
Bestemmingsplan	€25.000	Bestemmingsplan	€25.000
Uren VROM/AJZ/OW	€184.000		
Totaal	**€217.000**		**€67.000**

Zoals u ziet sluit deze begroting met een negatief saldo van € 150.000. Dit zit vooral in ambtelijke uren. Bij de inschatting van de ambtelijke uren hebben wij gebruik gemaakt van de ervaringscijfers van de afgelopen jaren. Dit kan overigens behoorlijk verschillen per project, zo is een project als Ilpenhof veel sneller en soepeler verlopen dan een project als Van Disweg. Verder zit in die ervaringscijfers ook nog een deel erfenis vanuit de woningbouwcrisis. Tenslotte kijken we naar de gemiddelde cijfers. Projecten die zeer moeizaam verlopen (zoals Mirror hotel en Hellingweg) hebben daar natuurlijk invloed op.

Kijken we vanuit dit worst-case scenario naar het project Buurterstraat en passen we daarop de verbetervoorstellen toe, dan ontstaat het volgende plaatje:

Uitgaven		**Inkomsten**	
Stedenbouwkundig advies	€ 8.000	Projectbijdrage	€ 60.000
Uren VROM/AJZ/OW	€ 73.200		
Totaal	**€81.200**		**€60.000**

Hoewel de uitgaven aanzienlijk zijn verminderd, zit ook in dit rekenvoorbeeld nog een negatief saldo van € 21.000. Dat heeft ermee te maken dat het om een relatief klein project gaat (8 v.s. huurwoningen) en alle woningen in het middensegment zitten. Laat je de systematiek los op middelgrote projecten als Van Disweg (15 woningen in verschillende segmenten) of Ilpenhof (20 woningen in verschillende segmenten) dan pakt het saldo van inkomsten en uitgaven positief uit.

Bijlage 1: Huidige projectorganisatie

1. Bestuurlijk opdrachtgever

De bestuurlijk opdrachtgever voor de woningbouwprojecten is de wethouder van Ruimtelijke Ordening.

2. Ambtelijk opdrachtgever

Ambtelijk opdrachtgever is meestal het hoofd van de afdeling VROM.

3. Team Projecten VROM

Het Team Projecten bestaat uit 1 fulltime projectleider, 1 fulltime projectleider – tevens teamcoördinator, 1 tijdelijke projectleider en 1 parttime tijdelijke projectmedewerker. Voor het Galgeriet wordt een externe projectleider/onderhandelaar ingezet. Verder wordt gewerkt met een flexibele schil van (parttime) projectleiders in opleiding (dit zijn mensen uit de organisatie die ervaring willen opdoen met projecten). Elke projectleider heeft meerdere projecten die hij leidt. Het team maakt onderdeel uit van de afdeling VROM. Naast de woningbouwprojecten worden andere grootschalige ruimtelijke projecten geleid, zoals de ontwikkeling van de brede school de Havenrakkers in Broek in Waterland.

4 Interne projectadviseurs

De projectleiders maken bij hun projecten gebruik van interne projectadviseurs op verschillende vakterreinen. Deze adviseurs worden vanuit hun afdeling ingezet om de projecten te ondersteunen. De adviseurs voor de kernactiviteiten zijn de coördinator Openbare Werken (openbare ruimte en civieltechniek), de privaatrechtjuriste van AJZ (contractmanagement) en meerdere beleidsmedewerkers RO (planologische procedures). De adviseurs doen hun projectwerkzaamheden naast hun reguliere taken.

5 Externe adviseurs

Naast de interne projectadviseurs wordt gebruik gemaakt van externe adviseurs, zoals stedenbouwkundige adviseurs, Omgevingsdienst, jurist RO-recht, notaris e.d.

6 Scope

De werkzaamheden voor de projectleider beginnen op het moment dat een grootschalig woningbouwinitiatief binnenkomt en eindigen op het moment dat het project is opgeleverd en de openbare ruimte is overgedragen. Rekening houdend met voorbereidingstijd, contractmanagement, bestemmingsplanprocedure, bouwtijd en nazorg gaat het om een doorlooptijd van ca. 4 tot 5 jaar.

7 Fasering

T.a.v. de fasering van de woningbouwprojecten zijn verschillende belangrijke fasen en mijlpalen te onderscheiden, te weten de aanvraag om vooroverleg (het principebouwplan), het Plan van Aanpak (begroting, planning, randvoorwaarden en overige GOTIK-aspecten), de samenwerkingsovereenkomst (SOK), het stedenbouwkundig programma van eisen (SPVE), de exploitatieovereenkomst (EOK), het bestemmingsplan, de inrichting van de openbare ruimte, de verlening van de WABO-vergunning, de bouw van de woningen en de oplevering/nazorg.

8 Projectvoorwaarden

Hoewel het per project wel kan verschillen, wordt er gewerkt met een standaard pakket van eisen t.a.v. de woningbouw. Het gaat dan om eisen t.a.v. het woningprogramma/doelgroepen, voorrangsbeleid, het kostenverhaal, de openbare ruimte/voorzieningen van openbaar nut, etc. In deze projectvoorwaarden wordt rekening gehouden met actueel gemeentelijk beleid op het gebied van o.a. volkshuisvesting, openbare ruimte en duurzaamheid.

9 Baten van de projecten

Zoals hiervoor al gesteld wordt er kostenverhaal toegepast. Dit kostenverhaal is vastgelegd in de Nota Grondbeleid. Er wordt gewerkt met een vaste bijdrage per woning, te weten € 6.000 per vrije sector woning en € 3.000 per sociale woning. Hiervoor is in 2008 gekozen toen het gemeentelijk woningbouwprogramma en de projectsystematiek vorm kregen. Destijds zijn verschillende verhaalsmogelijkheden onder de loep genomen (percentage v.o.n. prijzen, voorcalculatie). Na afweging van de voor- en nadelen is deze vaste bijdrage eruit gerold. Over de projectbijdragen vindt prijsindexering plaats. De projectbijdrage wordt in 3 termijnen geïnd, bij het sluiten van de SOK, bij het sluiten van de EOK en bij verlening van de omgevingsvergunning.

Daarnaast worden de werkelijke kosten van de opstelling van het bestemmingsplan aan de ontwikkelaar doorberekend en wordt het risico op planschade doorgelegd naar de ontwikkelaar.

10 Lasten van de projecten

De lasten van de projecten bestaan uit ambtelijke uren en out-of-pocketkosten (o.a. stedenbouwkundig advies, onderzoek). De ambtelijke uren worden binnen het projectbudget verantwoord door de projectorganisatie. Deze uren worden tegen een uurtarief van € 92 ten laste gebracht van het budget. De verhouding ambtelijke kosten t.o.v. externe kosten verhoudt zich momenteel ongeveer als 80 tot 20.

Bijlage 2: opties voor kostenverhaal

1. Vaste bijdrage per woning
Zoals hierboven al weergegeven, werken wij momenteel met deze systematiek. Voordeel is dat volstrekt duidelijk is voor de ontwikkelaar waarop de projectbijdrage is gebaseerd. Als het woningprogramma tussentijds wijzigt (meer/minder woningen, andere verhouding sociaal – vrije sector) is dat eenvoudig in de EOK te verrekenen. Nadeel is dat de projectbijdrage niet is gerelateerd aan de ambtelijke kosten die de gemeente moet maken om het project te faciliteren. Dat heeft tot gevolg dat projecten met veel woningen kostendekkend (of winstgevend) kunnen zijn, maar kleine projecten bepaald niet kostendekkend zijn. T.a.v. de vereiste procedures geldt immers dat de werkzaamheden voor een groot of klein project niet heel erg verschillen. Sterker nog: een klein plan van 8 woningen kan veel meer tijd en energie vergen dan een plan van 100 woningen. En gelet op het landelijke karakter van onze gemeente en het strikte beleid t.a.v. het landelijke gebied, gaat het vaak om kleinschalige plannen die veel maatwerk vereisen (klein maar fijn).

2. Percentage v.o.n.-prijzen
Een andere optie die door sommige gemeenten wordt gehanteerd, is het in rekening brengen van een percentage van de vrij-op-naam prijzen van de woningen. 3 % is een vaak gehoord percentage, omdat veel projectontwikkelaars dat percentage aan hun kopers doorberekenen voor projectkosten. Voordeel hiervan is dat de basis voor kostenverhaal duidelijk is en dat zo nodig tijdens het proces de projectbijdrage kan worden aangepast. Nadeel is dat aan de voorkant van het traject de v.o.n. prijzen nog erg lastig zijn in te schatten. Andere vraag is hoe om te gaan met sociale huurwoningen. Tenslotte bestaat bij deze systematiek de kans dat bij de planontwikkeling meer oog is voor het financiele aspect (hoe duurder de woningen hoe hoger de baten voor de gemeente) dan voor kwaliteit of sociaal segment.

3. Plankostenscan
Veel gemeenten hanteren tegenwoordig de plankostenscan als basis voor hun kostenverhaal. Deze plankostenscan was oorspronkelijk een initiatief van Rijk, VNG en NEPROM (Nederlandse Vereniging van Projectontwikkelaars). De regeling heeft tot doel om de gemeentelijke (vooral ambtelijke) plankosten op voorhand inzichtelijk te maken voor initiatiefnemers. Het is een rekentool waarmee vrij eenvoudig de gemeentelijke plankosten kunnen worden berekend. Daarbij wordt onder meer gebruik gemaakt van een standaard urentoerekening en uurtarief. In 2010 was al overeenstemming over het ontwerp van de scan, maar de regeling is formeel pas in werking getreden op 1 april 2017. De Regeling plankosten exploitatieplan met als bijlage de plankostenscan is hier te raadplegen.

Wij hanteren de plankostenscan momenteel alleen bij gecombineerde ruimtelijke ontwikkelingen, dus bv. bij detailhandel in combinatie met appartementen (zoals de Kebo-locatie). Dit is in de Nota Grondbeleid vastgelegd. Voordeel is de transparante wijze waarop de projectbijdrage wordt berekend als basis voor het kostenverhaal. Groot nadeel voor ons is dat de plankostenscan in alle gevallen lager uitvalt dan onze huidige bijdrage per woning. Gebruik van de scan betekent dan ook dat de batenbudgetten van de woningbouwprojecten verder naar beneden moeten worden bijgesteld en de projecten dus minder kostendekkend worden.

4. Voorcalculatie/nacalculatie
Sommige gemeenten werken met een voorcalculatie van gemeentelijke plankosten, waarop de projectbijdrage wordt gebaseerd. Het gaat dan vooral om ambtelijke uren. In het verleden is deze optie ook hier onderzocht en de conclusie was dat de basis voor het kostenverhaal daarmee te weinig transparant is, waardoor oeverloze discussies kunnen ontstaan met ontwikkelaars over het aantal uren dat benodigd is en het uurtarief. Eventuele extra opbrengsten worden dan snel teniet gedaan door de extra tijd die gaat zitten in de contractbesprekingen. Ander nadeel is dat het lastig is om de projectbijdrage tussentijds te wijzigen, bijvoorbeeld omdat de procedure veel meer tijd vergt dan verwacht. Ook in dat stadium kun je veel discussie verwachten over de vraag wie daarvoor verantwoordelijk is en hoeveel uur het betreft. Verder gaan projectontwikkelaars niet akkoord met openeinderegelingen (blanco cheques) bij de start van een project. Gemeenten die werken op basis van voorcalculatie geven overigens vaak aan dat daarbij de plankostenscan als houvast wordt gehanteerd.