



B&W ADVIES

Kenmerk: 14BW000413

Nr.:

Datum ambtelijk voorstel:
26 september 2014

Onderwerp:
aanvullend krediet gebiedsvisie Stationsomgeving Zetten-Andelst

Te besluiten:

- Een aanvullend krediet ter grootte van € 10.000 beschikbaar te stellen voor het afronden van de Gebiedsvisie Stationsomgeving Zetten-Andelst en deelname aan het Gelders Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling;
- de financiële consequenties in overeenstemming met hoofdstuk 5 van dit voorstel achteraf te regelen in een administratieve wijziging.

Team/ behandelend ambtenaar:
TPR / C.J.M. van Oevelen

Status advies:
openbaar

Portefeuillehouder:
J.A.M. van Baal

gezien:

Datum b&w-vergadering:
14 oktober 2014

Ingewonnen advies andere teams:
team Advies

In voorbereidende vergadering:
N.v.t.

Ingewonnen advies/informatie extern:
N.v.t.

In raadsvergadering: N.v.t.

Ingewonnen advies adviseurs:
Financieel

Regelgeving, delegatie of mandaat: N.v.t.
Kwaliteitstoets: N.v.t.

	Akkoord	Bespreken	Opmerkingen
Burgemeester	<i>g</i>		
J.A.M. van Baal		<i>g</i>	
W.H. Hol			Acc voorstel Weth Hol
R. van Hoeven	<i>g</i>		T.l.v pnt post sok Stationsomgeving 2015?
B.A. Ross	<i>g</i>		
Gemeentesecretaris	<i>g</i>		
G. Gnodde (TM)	<i>g</i>		

Besluit b&w

- Akkoord met advies. *g* 14/10 2014.

Bijlagen:

Stedelijke herverkaveling in Gelderland - Plan van Aanpak Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling

Toelichting

1. Aanleiding / Probleemstelling

In 2011 heeft de gemeenteraad een krediet beschikbaar gesteld van € 45.000 voor het voorbereiden van een ruimtelijke visie voor de stationsomgeving Zetten-Andelst. Dit budget is inmiddels uitgeput en betreffende begrotingspost is afgesloten. Het werk is echter nog niet af. Voor een laatste aanpassingsronde en maatschappelijke bespreking van het stuk is aanvullend budget noodzakelijk.

Daarnaast heeft de provincie de gemeente Overbetuwe gevraagd om een project aan te dragen voor deelname aan het Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling. Na een globale scan van alle projecten binnen onze gemeente, blijkt Zetten-Andelst hiervoor vooralsnog het meest geschikt omdat we met name in dat project met versnipperd eigendom en mogelijke grondruil en koop/verkoop te maken krijgen. Aan de deelname aan het proefproject zijn kosten verbonden.

Intussen heeft uw college ook de Uitvoeringsagenda 2014-2018 vastgesteld. De ontwikkeling van het stationsgebied Zetten-Andelst is hierin als speerpunt 14 opgenomen.

2. Doelstelling en beoogd effect

Doelstelling is een goed onderbouwde en gedragen ruimtelijke visie voor het gebied rondom station Zetten-Andelst. De hierbij te benoemen ambities zijn:

- gebruik van het openbaar vervoer stimuleren;
- verbeteren van de dorpsontsluiting en verkeersveiligheid;
- versterken van de relatie tussen het station en het dorp Zetten;
- sociale veiligheid van fiets- en wandelroutes verbeteren;
- herstructurering: voorkomen van verrommeling in het stationsgebied;
- een impuls geven aan (lopende) initiatieven in het gebied.

Daarbij zal tevens een doorkijk worden geboden op concrete haalbaarheid van de uitvoering van een aantal (deel-)projecten.

3. Ingewonnen adviezen/informatie

- A. Vakteams: team Advies
- B. Extern: n.v.t.
- C. Adviseurs:
 - 1. Financieel
- D. Kwaliteitstoets regelgeving: n.v.t.

4. Ambtelijk advies aan het college

Nadat de ruimtelijke visie al in een vergevorderd stadium was, is uit verkeersonderzoeken gebleken dat er alsnog een aanpassing van de visie noodzakelijk is. De in de huidige conceptversie van de visie opgenomen verkeersstructuur blijkt niet te werken zoals verwacht en moet worden gewijzigd. Het daaruit voortvloeiende gewijzigde concept zal met de belangrijkste spelers in het gebied (eigenaren van bedrijfsgebouwen; ProRail en NS Poort; provincie Gelderland) worden besproken om de kansrijkheid van de visie nader te onderzoeken. Op basis hiervan zal naast de ruimtelijke visie ook een strategische nota worden opgesteld die de basis vormt voor de uitvoering van de (deel-)projecten die uit de visie voortvloeien. Met deze onvoorziene processtappen zijn extra kosten gemoeid.

De provincie Gelderland is gestart met het Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling. Stedelijke herverkaveling is een alternatieve, innovatieve strategie voor grote, risicovolle grondverwervingen. Het instrument stedelijke herverkaveling is de equivalent van de bekende agrarische ruilverkaveling, maar dan toegepast in het stedelijk gebied. Essentie is dat lokale eigenaren samen hun grond en vastgoed inbrengen, en vanuit een collectief perspectief, tot gedeeltelijke herverdeling en ruiling van grond en vastgoed kunnen overgaan (zonder dat hiermee grote voorinvesteringen gemoeid zijn). Hierdoor kunnen incou-

rante locaties worden aangepakt, alternatieve oplossingen voor ontsluiting en parkeren ontstaan, of ruimte worden gemaakt voor de groeiers en blijvers in het gebied. Dit ruilen en herverdelen van grond (inclusief vastgoed) kan het ontwikkelingsproces in het gebied een nieuwe impuls geven. Een aantal belangrijke voordelen:

- praktische aanpak van belemmerende eigendomsposities;
- efficiëntere gebiedsontwikkeling door het ruilen van gronden;
- beter financieel resultaat door lagere verwervingskosten en rentelasten;
- waarde creëren in grond en vastgoed en dit voor het gebied behouden;
- heldere afsprakenkaders voor privaat-private samenwerking.

Nadere informatie over stedelijke herverkaveling en het Gelders Proefprogramma is als bijlage bijgevoegd. De provincie Gelderland vraagt een bijdrage van € 5.000 voor deelname aan het proefprogramma.

Deelname aan het proefprogramma levert de gemeente kennis op over stedelijke herverkaveling, die in een proefproject bovendien direct in de praktijk kan worden gebracht. In de gebiedsvisie Stationsomgeving Zetten-Andelst komen een aantal mogelijke situaties voor waarbij grondverwerving of -ruil noodzakelijk is voor de realisatie van (deel-)projecten. Te denken valt aan benodigde gronden voor stationsfuncties en ontsluitingswegen die in eigendom zijn van projectontwikkelaars en eigenaren van bestaande bedrijfsgebouwen en gronden van provincie en Rijk. Het ruilen van gronden in plaats van verwerven, kan kansen bieden en daarmee de haalbaarheid van het realiseren van onderdelen van de in de visie geschetste ontwikkeling vergroten.

Gevraagd wordt om een budget van € 10.000. Dat bedrag is als volgt opgebouwd:

vervaardiging visiedocument door externe partij	€ 3.300
diverse communicatiemiddelen en onvoorzien	€ 2.700
deelname aan Proefprogramma Stedelijke herverkaveling	€ 5.000
totaal	€10.000

5. Middelen

a. Communicatie

Is er een communicatieplan over dit onderwerp? Niet over de financiering, wel over de gebiedsvisie in het algemeen. Deze zal worden geactualiseerd.
Zo nee, waarom niet?
N.v.t.
Heeft er al communicatie plaatsgevonden? Over de gebiedsvisie is met de bewoners en ondernemers in het gebied al gecommuniceerd.
Zo ja, welke communicatie heeft er al plaatsgevonden?
Informatieavonden; keukentafelgesprekken.
Welke in- en externe doelgroepen worden er over het besluit geïnformeerd?
Geen
Hoe wordt het voorstel gecommuniceerd?
N.v.t.

b. Juridisch

Wie is het bevoegde bestuursorgaan? College
Is er een beslistermijn van toepassing? Nee
Zo ja, voor welke datum moet het besluit bekend worden gemaakt? N.v.t.
Is bekendmaking van het besluit verplicht? Nee
Zo ja, hoe wordt het besluit (te zijner tijd) bekendgemaakt?

N.v.t.
Is mededeling van het besluit verplicht? Nee
Zo ja, hoe wordt het besluit (te zijner tijd) meegedeeld?
N.v.t.

c. Financieel

Financiële paragraaf (alles in €)

Programma:

I. Structurele lasten

a. Investering

(exclusief compensabele BTW of inclusief niet-comp. BTW)

Soort investering:	Bedrag
Economisch nut	
Maatschappelijk nut	
Afschrijvingstermijn	.. jaar

b. Uitsplitsing investering naar kostensoorten:

- Interne ordernummer:

Kostensoort	Omschrijving	Bedrag	BTW-code
	Totale investering		

c. Structurele lasten en dekking:

- Kostenplaats:

Kostensoort	Omschrijving	Bedrag	BTW-code
461	Kapitaallasten investering bij 4,5% rente		
	Overige structurele lasten:		
	Totale structurele lasten		

d. Dekking ten laste van:

- post onvoorzien	
- op andere wijze, namelijk	
Totale structurele dekking	

II. Eenmalige lasten

a. Lasten

- Kostenplaats:

Kostensoort	Omschrijving	Bedrag	BTW-code
4333070	structuurvisie Zetten-Andelst	10.000	
	Totale eenmalige kosten	10.000	

b. Dekking ten laste van:

- algemene reserve	10.000
- op andere wijze, namelijk	
Totale eenmalige dekking	10.000

III. Toelichting BTW (in telegramstijl)

Maurice?

IV. Besluitvormingsprocedure:

Aankruisen	
Collegebesluit:	
	- alleen collegebesluit voor budget grondexploitatie (voldoen aan 3 voorwaarden)
X	- collegebesluit/administratieve wijziging (vaststelling door raad achteraf)
Begrotingswijziging door raad op basis van:	
	- bedragen boven de grenzen artikel 4-a Financiële verordening
	- politieke redenen
Informatieplicht aan de raad (vooraf) over:	
	- het aangaan van verplichtingen voor werken groter dan € 1.000.000
	- <i>het aangaan van verplichtingen voor leveringen en diensten groter dan € 500.000</i>
	- <i>het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 1.000.000 (geldt niet voor Waarborgfonds Soc. Woningbouw)</i>
	- <i>de privaatrechtelijke rechtshandeling die ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.</i>

Alleen bij begrotingswijziging: beknopte toelichting 3 O's

(onvoorzien, onvermijdbaar, onuitstelbaar)

Deze stappen zijn onvoorzien omdat:

- de aanpassing van de visie een extra processtap is, die niet was gepland;
- het Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling ten tijde van het eerste krediet nog niet bekend was.

Deze stappen zijn onvermijdbaar omdat:

- zonder de aanpassing geen bruikbare visie als eindresultaat beschikbaar is;
- zonder deelname aan het proefprogramma de haalbaarheid (uitvoering) minder groot is.

Deze stappen zijn onuitstelbaar omdat:

- anders realisatie van uitvoering speerpunt 14 in het uitvoeringsprogramma van het college niet tijdig wordt gehaald;
- het Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling aanstonds van start gaat.

6. Uitvoering en evaluatie

De gebiedsvisie zal naar verwachting in het 1^e kwartaal van 2015 door de gemeenteraad kunnen worden vastgesteld.

Stedelijke herverkaveling in Gelderland

Ruilen van grond en vastgoed als strategie
voor gebiedsontwikkeling in stedelijke gebieden

Plan van Aanpak
Proefprogramma Stedelijke Herverkaveling
20 maart 2014

Erwin van der Krabben - Radboud Universiteit Nijmegen
Edwin van Uum - Het Noordzuiden

1. Intro: waarom stedelijke herverkaveling?

Traditionele gebiedsontwikkeling werkt niet meer

Gebiedsontwikkeling is in ons land fundamenteel veranderd. Na jaren van actief grondbeleid hebben veel gemeenten zelf gronden verworven met alle financiële risico's vandien. Veel gemeenten kampen met renteverliezen van niet nu of niet meer ontwikkelbare gronden. In dit tijdgewricht mogen we geen grootse (voor)investeringen meer verwachten. Niet meer van verschillende overheden, en evenmin van institutionele marktpartijen, lees: ontwikkelaars en beleggers. Geen enkele partij wenst of is in staat om nog grote verwervingen te doen van grond en/of vastgoed. Veel zal juist afhangen van lokale eigenaren van grond en vastgoed, die geworteld zijn in het gebied, vaak jarenlang al hier verblijven, en de urgentie voelen om de kwaliteit van het gebied 'aan te pakken'.

Meerwaarde van stedelijke herverkaveling

Stedelijke herverkaveling is een alternatieve, innovatieve strategie voor grote, risicovolle grondverwervingen. Het instrument stedelijke herverkaveling is de equivalent van de bekende agrarische ruilverkaveling, maar dan toegepast in het stedelijk gebied. Essentie is dat lokale eigenaren samen hun grond en vastgoed inbrengen, en vanuit een collectief perspectief, tot gedeeltelijke herverdeling en ruiling van grond en vastgoed kunnen overgaan (zonder dat hiermee grote voorinvesteringen gemoeid zijn). Hierdoor kunnen incurante locaties worden aangepakt, alternatieve oplossingen voor ontsluiting en parkeren ontstaan, of ruimte worden gemaakt voor de groeiers en blijvers in het gebied.

Dit ruilen en herverdelen van grond (incl. vastgoed) kan het ontwikkelingsproces in het gebied een nieuwe impuls geven. Een aantal belangrijke voordelen:

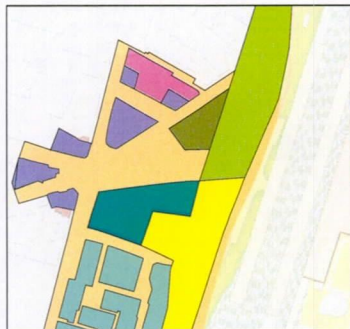
- praktische aanpak van belemmerende eigendomsposities;
- efficiëntere gebiedsontwikkeling door het ruilen van gronden;
- beter financieel resultaat door lagere verwervingskosten en rentelasten;
- waarde creëren in grond en vastgoed en dit voor het gebied behouden;
- heldere afsprakenkaders voor privaat-private samenwerking.

Zoeken naar doorbraken in de praktijk

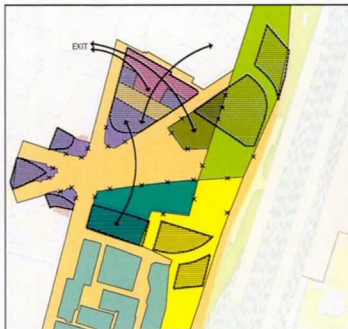
In het buitenland is stedelijke herverkaveling al langer gangbaar. In Duitsland is dit bekend onder het begrip 'Bauland Umlegung' en in Spanje spreekt men van 'reparcelación'. In Nederland staat stedelijke herverkaveling echter nog in de kinderschoenen. We zien dat echter langzaam veranderen. Op een aantal plekken doen we zelf al de nodige ervaringen op in de praktijk, op een aantal locaties in verschillende gemeenten in het kader van het onderzoeksprogramma URD. En ook in het kader van de nieuwe Omgevingswet is en wordt gewerkt aan een aantal 'pilots' voor stedelijke herverkaveling in den lande, alsmede aan een experimentenwet 'Stedelijke Herverkaveling' die hiervoor de basis legt. Veel pilot-projecten verkeren echter nog in een studieuze fase, en de uitvoering van het herverkavelingsproject is nog niet in zicht. Er is een 'echte' doorbraak nodig in de praktijk van gebiedsontwikkeling; met een realistische propositie voor de daadwerkelijke uitvoering van herverkavelingsprojecten. Van studie naar doen!

Verkaveling
Nijmegen west

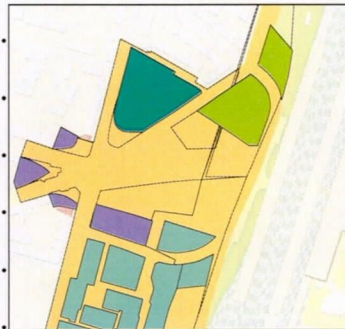
Situatie voor herverkaveling



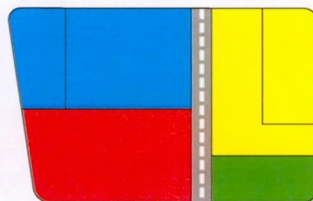
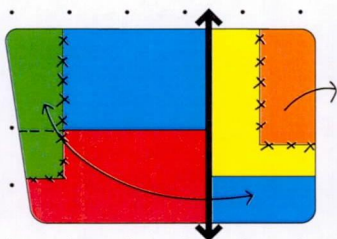
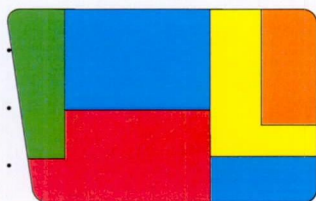
Proces van herverkaveling



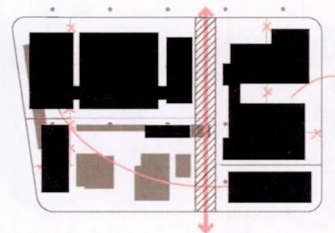
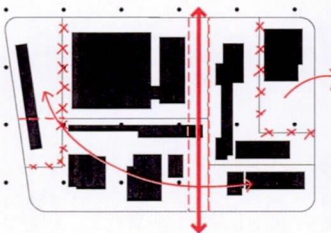
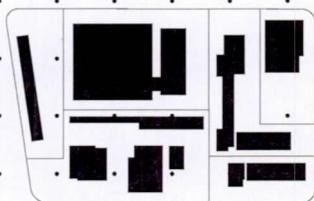
Situatie na herverkaveling



Schema
eigendommen



Schema
verkaveling



2. Proefprogramma: doel en resultaat

Waarom een proefprogramma?

We zien een aantal belangrijke redenen voor het starten van een samenhangend beleidsprogramma voor stedelijke herverkaveling. We spreken in dit verband graag over een 'proefprogramma': praktijkproeven doen in de praktijk. Dat houdt het midden tussen een regulier uitvoeringsprogramma en het uitvoeren van een aantal vrijblijvende experimenten.

Het proefprogramma kan voorzien in een aantal behoeften die leven op niveau van concrete gebiedsontwikkelingsprojecten. Zo kampen veel gemeenten met vastgelopen gebiedsontwikkelingsprojecten, en zoeken zij met private partners naar nieuwe mogelijkheden. Er is veel behoefte aan kennis en kunde om met incourante gronden om te gaan, nu actieve grondverwerving door gemeenten is veelal is beëindigd. Bovendien zoeken betrokken partijen naar nieuwe vormen van samenwerking. Gemeenten kiezen voor een meer faciliterende rol en willen invulling geven aan 'uitnodigingsplanologie'. Ontwikkende eigenaren moeten vaak geholpen worden en in positie worden gebracht om het project samen aan te pakken. Dan gaat het om kennis en ervaringen met 'tekenen en rekenen', met juridische aspecten en het opstellen van goede financiële business cases.

Doelstellingen: impuls geven door 'learning by doing'

Het proefprogramma draagt bij aan een aantal centrale doelstellingen in de hedendaagse gebiedsontwikkeling die gemeenten en provincie samen delen:

- Het programma wil een *impuls geven aan vastgelopen gebiedsontwikkelingen* doorerschikking van (in)courante gronden en kan zo een belangrijk instrument in bestrijding van de gevolgen van de economische crisis;
- Het programma *draagt bij aan de eigen beleidsdoelen van de provincie op gebied van*

economische structuurversterking en ruimtelijke kwaliteit, zoals geformuleerd in de provinciale Omgevingsvisie 'Gelderland anders';

- Het programma komt tegemoet aan *de behoeften van Gelderse gemeenten om te werken aan 'uitnodigingsplanologie'* en hiervoor ondersteund te worden met kennis, kunde en middelen voor strategische projecten in hun gemeente;
- Het programma maakt het mogelijk nieuwe vormen van partnerschap en co-productie te ontwikkelen tussen provincie, gemeenten en private partijen, bijvoorbeeld in de uitvoering van projecten uit de Stads- en Regiocontracten.

Beoogd resultaat: succesvolle praktijkexperimenten

Vanuit deze doelen willen we met het proefprogramma concrete resultaten bereiken in de praktijk van stedelijke herverkaveling. Dat begint met het realiseren van een aantal succesvolle praktijkexperimenten, maar de resultaten moeten verder reiken. We zien drie typen opbrengst: doen, leren en uitdragen.

- Doen: *minimaal drie geslaagde praktijkprojecten* (van de 8-10 projecten) die zowel bijdragen aan de doelen van de betreffende gemeente als een belangrijke voorbeeldwerking hebben voor andere (Gelderse) gemeenten;
- Leren: *meer kennis en ervaring bij projectleiders van gemeenten en provincie*, zowel op projectniveau (procesvaardigheden, condities, plan- en rekensystematiek e.d.) als op niveau van beleid: afsprakenkaders, inzet van juridische instrumenten, en mogelijk financiële ondersteuning.
- Uitdragen: *voorbeeldfunctie van de praktijkprojecten en opgedane ervaringen verspreiden* naar andere (Gelderse) gemeenten, intermediaire instellingen (o.a. brede vakgemeenschap) en vooral richting de Ministerie van BZK en IenM in het kader van de herijking van de nieuwe Omgevingswet.



RUIMTELIJKE
KWALITEIT

INSTRUMENTARIUM

VERKADELING
€

Zicht op het westelijk stationsgebied Nijmegen Centraal

3. Praktijkprojecten: opgaven en selectie

Opgaven voor stedelijke herverkaveling

Om zicht te krijgen op kansrijke praktijkprojecten is het zaak helder te hebben waarvoor stedelijke herverkaveling ingezet kan worden. De herverkaveling is immers geen doel op zichzelf: het is een strategie om concrete gebiedsopgaven in projecten te realiseren. Voor welke opgaven biedt stedelijke herverkaveling een oplossing? We zien vijf typen gebieden en opgaven:

- **Binnensteden en dorpskernen:** aanpak van groeiende leegstand in retail door clustering van winkelfuncties tot compactere, vitale winkelgebieden;
- **Herstructurering van bedrijventerreinen:** kwaliteitsimpuls in herstructurering realiseren door 'onhandige' eigendomsposities vrij te spelen en ruimte voor bedrijfsuitbreidingen en collectieve (parkeer)voorzieningen te organiseren;
- **Openbaar vervoerlocaties:** optimaliseren van de eigendomsposities rond stations en HOV-haltes ten behoeve van ruimte voor ketenvoorzieningen, P+R, vrijliggende HOV-routes, fietsroutes en -stallingen;
- **Transformatiegebieden:** herverkaveling inzetten ten behoeve van 'organische gebiedsontwikkeling' met collectieve aanpak van eigenaren voor het optimaliseren van kavelindeling en hiervoor afsprakenkaders opstellen;
- **Clusteren van bouwprogramma's:** uitruilen van grondposities van overheden en marktpartijen ten behoeve van compacte nieuwbouwlocaties, en hiervoor (financieel) afsprakenkader voor publiek-private samenwerking opstellen.

De selectie van praktijkprojecten moet worden afgewogen in het licht van de voorgaande gebiedsopgaven. Idealiter zouden per gebiedsopgave twee 'voorbeeldige' praktijkprojecten kunnen worden geselecteerd.

Koplopers: voortbouwen op lopende projecten

Voor het zoeken naar relevante projecten, met interessante gebiedsopgaven, waarvoor stedelijke herverkaveling een passende aanpak biedt, is het logisch aan te sluiten bij gemeenten die kenbaar hebben gemaakt interesse te hebben in stedelijke herverkaveling. Projecten in het kader van het onderzoeksprogramma URD bieden mogelijkheden voor een snelle start. Het gaat om:

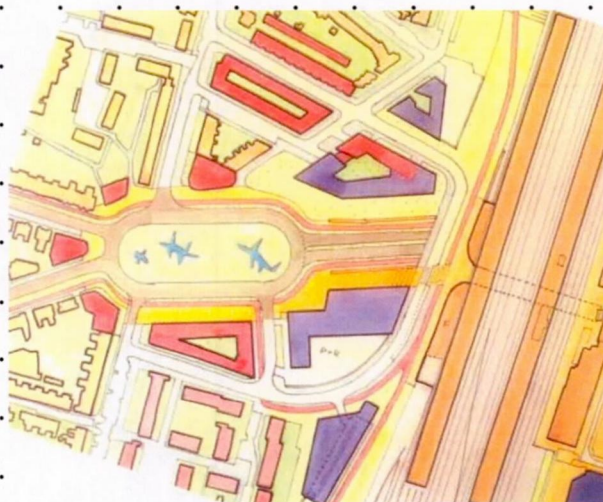
- **Nijmegen:** groeiende leegstand en amorfe ruimtegebruik in de winkelbranches in bepaalde delen van de Nijmeegse binnenstad. Stedelijke herverkaveling als instrument voor clustering en optimaliseren van aangesloten winkelstraten;
- **Zevenaar:** herstructurering van de bedrijventerreinen Tatelaar en Hengelder, met een betere clustering van functies en branches, waarvoor stedelijke herverkaveling kan worden ingezet;
- **Apeldoorn:** herstructurering van winkelcentrum Kerschoten dat hard aan vernieuwing toe is met winkels en openbare ruimte, of herontwikkeling van Kanaalzone-Zuid, met transformatie naar woningbouw;
- **Bronckhorst:** herstructurering en transformatie in dorpskernen van winkels, voorzieningen en maatschappelijke functies in een compacte setting door kleinschalige, plekgewijze herverkavelingen;
- **Regio Noord-Veluwe:** groeiende leegstand en verpaupering in recreatieparken op de Veluwe aanpakken door clustering en herconcentratie in enkele vitale vakantieparken door middel van stedelijke herverkaveling.

Hiernaast hebben we inmiddels ook al bestuurlijke en ambtelijke contacten met de gemeente Ede (over herstructurering van kazerneterreinen) en de Regio Stedendriehoek. Dit kan mogelijk tot interessante praktijkprojecten leiden.

Voorverkenning: zoeken naar kansrijke projecten

Met de bovenstaande projecten die inmiddels al informeel de weg naar het proefprogramma hebben gevonden, komt de vraag op welke projecten het meest kansrijk zijn voor inzet van het instrument stedelijke herverkaveling. Daarnaast zijn er gemeenten die nog onbekend zijn met het instrument, maar zeer wel bereid kunnen zijn om aan het proefprogramma deel te nemen. Bovendien kan ook de (bestuurlijke) agenda van de provincie aanleiding zijn voor de selectie van bepaalde projecten (bijv. gekoppeld aan Stads- en Regiocontracten, impuls bedrijventerreinen). Of gemeenten die juist ondersteuning kunnen gebruiken.

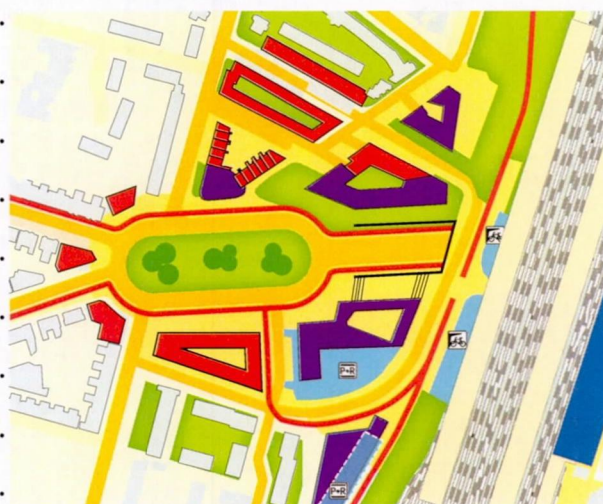
Wij stellen voor om als eerste stap, naast besluitvorming en de opstart van activiteiten, een kortlopende voorverkenning uit te voeren naar de kansrijkheid van projecten voor het proefprogramma stedelijke herverkaveling. Toetsing zou zowel inhoudelijk (kwesties, gebiedsopgaven, e.d.) als procesmatig (energie en enthousiasme van (private) partijen) en financieel (bereidheid tot bijdrage) moeten plaatsvinden. Wellicht kan via bestuurlijke gremia een informele uitvraag worden gedaan naar het aanmelden van relevante projecten. Op basis van de voorverkenning kan de selectie en besluitvorming hierover plaatsvinden.



Eerste schets ruimtelijke kwaliteit



Juridische eigendommen



Indicatie grondprijzen

4. Praktijkprojecten: samenwerking

Privaat: directe betrokkenheid van private eigenaren

Een succesvolle realisatie van het praktijkproject staat of valt met de directe betrokkenheid van de private eigenaren in het gebied. Hier moet voldoende energie en enthousiasme zijn om inzet van tijd en middelen mogelijk te maken. Idealiter zou een collectief van eigenaren het initiatief kunnen nemen voor het herverkavelingsproject. Eerste ervaringen, in het kader van het URD-programma en elders, leren echter dat eigenaren en bedrijven focus hebben op hun eigen bedrijfsvoering en kavel. Praktische kennis en kunde ontbreken om op niveau van gebiedsontwikkeling tot een goed georganiseerd collectief te komen. Het is zaak private partijen op een goede manier hierin te faciliteren, zonder hun eigen taken en verantwoordelijkheden over te nemen. Het organiseren van de directe betrokkenheid van private eigenaren is een voorwaarde voor succes, zowel op projectniveau als op niveau van het programma (beleidsmatig meesturen).

Publiek: intensieve samenwerking met gemeenten

Het uitvoeren van de praktijkprojecten voor stedelijke herverkaveling vraagt om een directe, intensieve samenwerking met de betreffende gemeente, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Voor de realisatie van het praktijkproject is de rol van de gemeente doorslaggevend in termen van beleidsruimte, instrumenten en inzet van middelen. De gemeente kan hierin een dubbele rol hebben: publiekrechtelijk (als lokale overheid) en privaatrechtelijk (als grondeigenaar). Dat maakt dat de gemeente met een 'dubbele pet' aan tafel kan zitten.

In de dialoog tussen publieke en private partijen over kansen en mogelijkheden rond het herverkavelingsproject kan de provincie het proces faciliteren. Als 'onverdachte gastheer' kan de provincie gezaghebbend tussen de partijen opereren. Vanuit het proefprogramma kan de dialoog rond het project praktische worden georganiseerd. Dat maakt dat gemeente, naast andere partijen, ook participant is in het werkproces. De gemeente heeft echter wel belangrijke publiekrechtelijke instrumenten, zoals bestemmingswijzigingen, verordeningen, vergunningverlening e.d., om stedelijke herverkaveling in de praktijk te kunnen realiseren. Dat vraagt ook om formele werkprocessen binnen de gemeente.

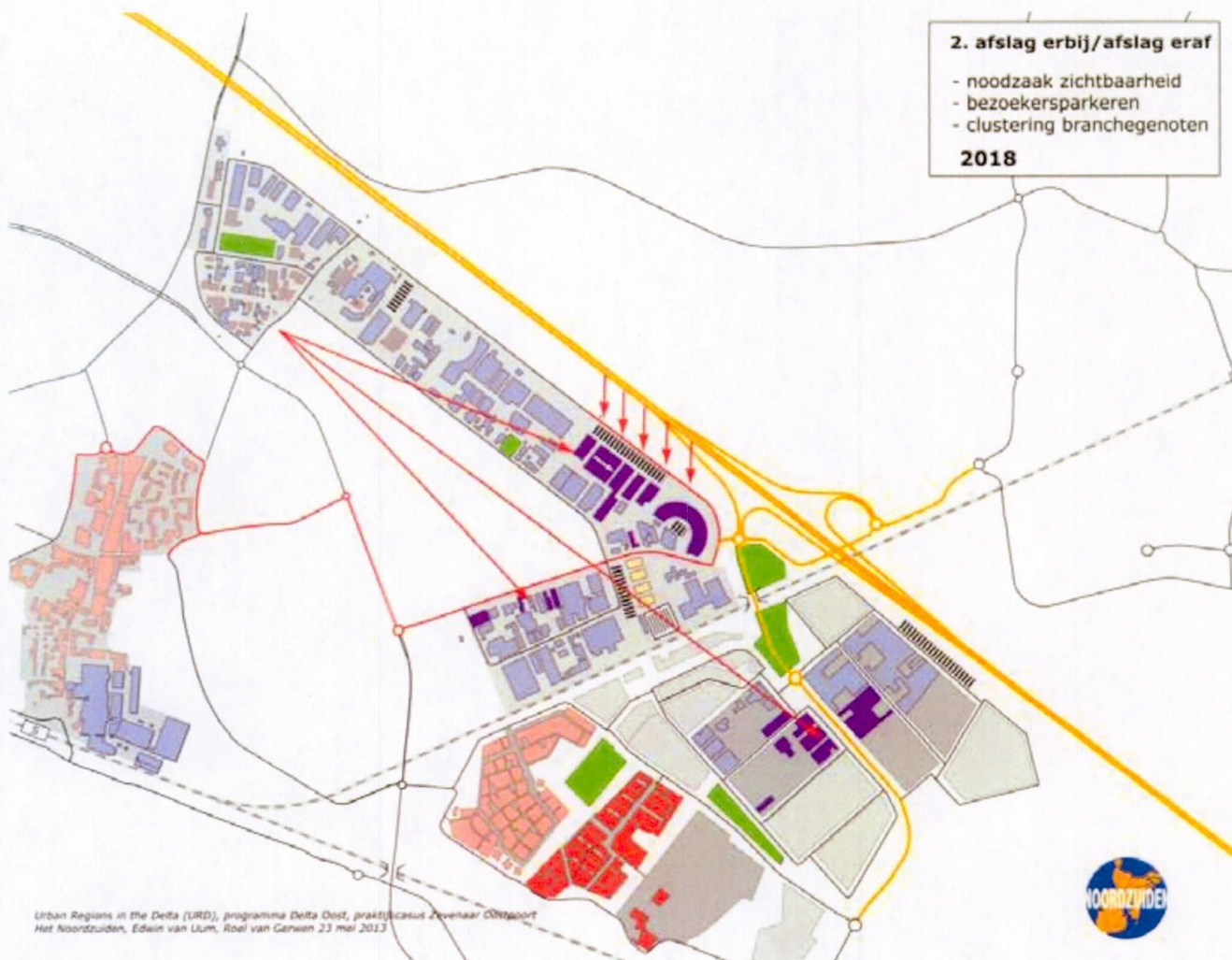
Samenwerking: informeel, maar niet vrijblijvend!

Het samenwerkingsproces rond het praktijkproject (in het proefprogramma) vraagt om een goed georganiseerde koppeling tussen het informele proces met eigenaren en de formele besluitvorming die binnen de gemeente (en provincie?) moet plaatsvinden. Het is zaak om de dialoog in een informele setting te voeren zonder op voorhand alle juridische en financiële obstakels binnen te halen. Deze dialoog mag echter niet vrijblijvend zijn; alle betrokken partijen moeten bereid zijn om een bepaalde oplossingen te helpen realiseren. Dat vraagt van de gemeente concreet inzet van menskracht, tijdens het werkproces maar wellicht ook erna in een uitvoeringstraject, en vraagt beperkt medefinanciering van de procesgang. Het verkrijgen van dit commitment is mede sturend voor de selectie van de praktijkprojecten.

2. afslag erbij/afslag eraf

- noodzaak zichtbaarheid
- bezoekersparkeren
- clustering branchegenoten

2018

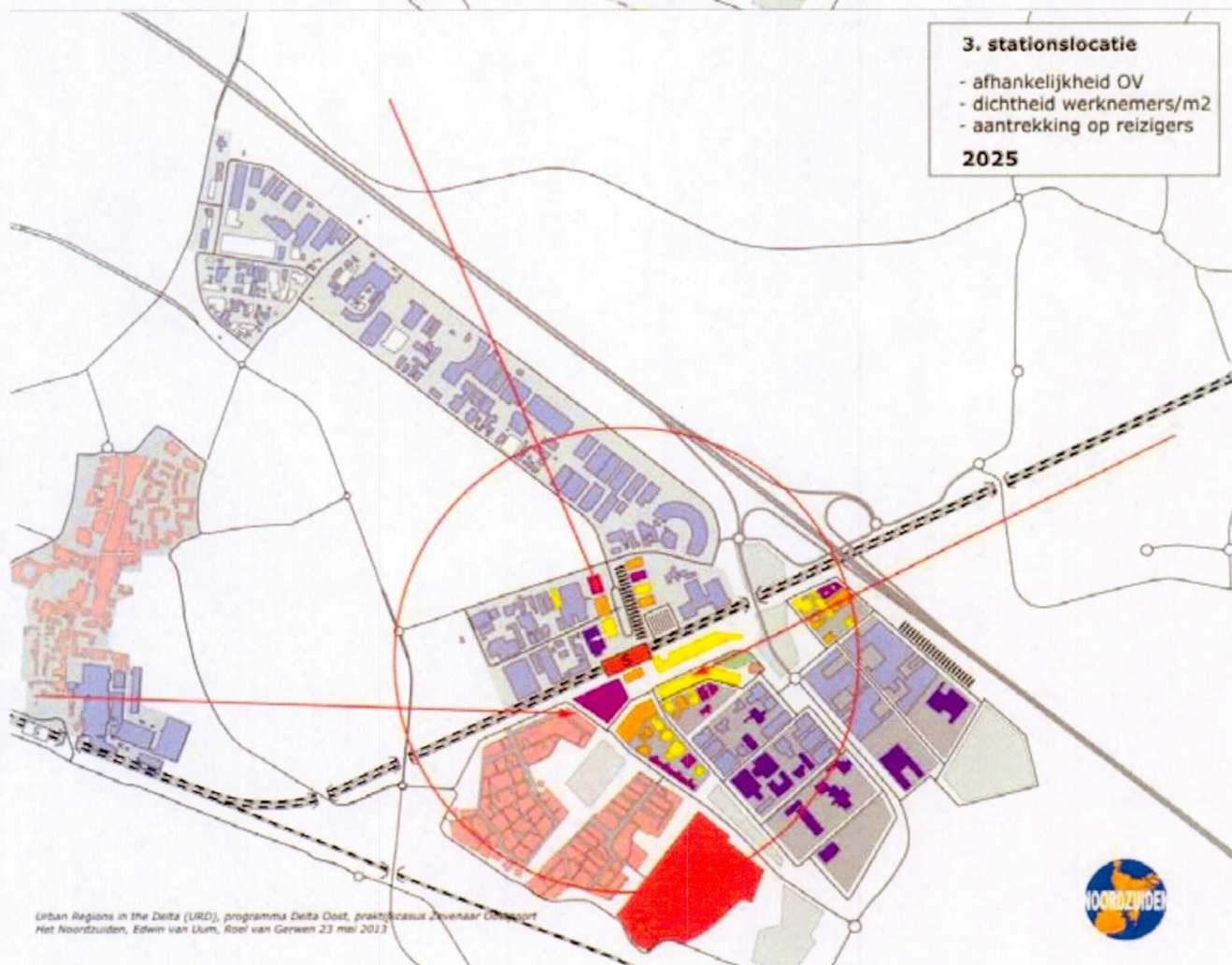


Urban Regions in the Delta (URD), programma Delta Oost, praktijkcasus Zevenaar Oostpoort
Het Noortzuiden, Edwin van Lum, Roel van Gerwen 23 mei 2013

3. stationslocatie

- afhankelijkheid OV
- dichtheid werknemers/m²
- aantrekking op reizigers

2025



Urban Regions in the Delta (URD), programma Delta Oost, praktijkcasus Zevenaar Oostpoort
Het Noortzuiden, Edwin van Lum, Roel van Gerwen 23 mei 2013

5. Aanpak en activiteiten

Opzet proefprogramma: gelaagd op drie niveaus

Gekoppeld aan de beoogde doelen en resultaten stellen we voor om het proefprogramma te structureren aan de hand van drie niveaus van uitvoering. De gelaagde opzet maakt dat alle doelen tegelijk worden nagestreefd, niet lineair maar parallel aan elkaar, en dat er tussen de onderscheiden niveaus wederzijdse uitwisseling plaatsvindt. De aard van de werkzaamheden en de typen producten verschillen per niveau. We onderscheiden de volgende niveaus:

1e niveau: uitvoeren van concrete praktijkprojecten

Basis voor het proefprogramma is het uitvoeren van concrete praktijkprojecten in een aantal Gelderse gemeenten. We denken hierbij aan inzet op acht tot tien projecten (twee per gebiedsopgave), waarvan minimaal drie projecten 'moeten' slagen. Voor uitvoering van de projecten zien we de volgende werkzaamheden:

- inventarisatie en verkenning van gebied, opgaven en agenda's partijen;
- mandaat organiseren voor samenwerking gemeente en eigenaren;
- procesorganisatie en procesmanagement van de dialoog (werksessies?);
- ondersteunend nader onderzoek naar kansen; ruimtelijk, juridisch, financieel;
- propositie voor besluitvorming tussen betrokken partijen (overeenkomst?).

Als product zien we een afsprakenkader of ruilpropositie voor partijen (met ondersteunende inhoudelijke rapportage) bij succes of minimaal een beknopt inhoudelijk verslag met een 'röntgenfoto' van de samenwerking.

2e niveau: opbouw van leervermogen en kennisontwikkeling

Als tweede niveau zien we het faciliteren van de kennisopbouw en -uitwisseling en het lerend vermogen van partijen rond de geselecteerde praktijkprojecten. Dit betekent het bijeenbrengen van personen en disciplines, betrokken rond de uit te voeren projecten. Niet alleen achteraf, maar vooraf en tijdens het werkproces om ervaringen te delen en van elkaar te leren. We zien drie leermethoden:

1. **Kwaliteitsteam samenwerken:** een Kwaliteitsteam, bestaande uit een aantal gezaghebbende deskundigen uit overheid, markt en wetenschap (buiten Gelderland) die in het werkproces rond een herverkavelingsproject kunnen reflecteren, interveniëren en de samenwerking kunnen stimuleren.
2. **Community of Practice Herverkaveling:** een 'leergemeenschap' voor de reflectie en kennisontwikkeling op inhoud, rollen, voortgang, ervaringen voor de betrokken projectleiders en medewerkers van gemeenten en provincie, en deskundigen van betrokken (markt)partijen.
3. **Radboud Management Academy:** organiseren van een 'incompany' training voor projectleiders en medewerkers van provincie en gemeenten waarin opbouw van kennis, kunde en training van vaardigheden voor het zelfstandig uitvoeren van herverkavelingsprojecten wordt aangeboden.

Naast deze activiteiten zal ook in onderzoek worden gekeken naar internationale en grensoverschrijdende ervaringen met vormen van stedelijke herverkaveling. Ook kunnen in het onderzoek, op projectniveau of breder, de mogelijkheden van Geografische Informatiesystemen (GIS) worden ingezet, o.a. Esri Nederland.

3^e niveau: kennisverspreiding en overdracht

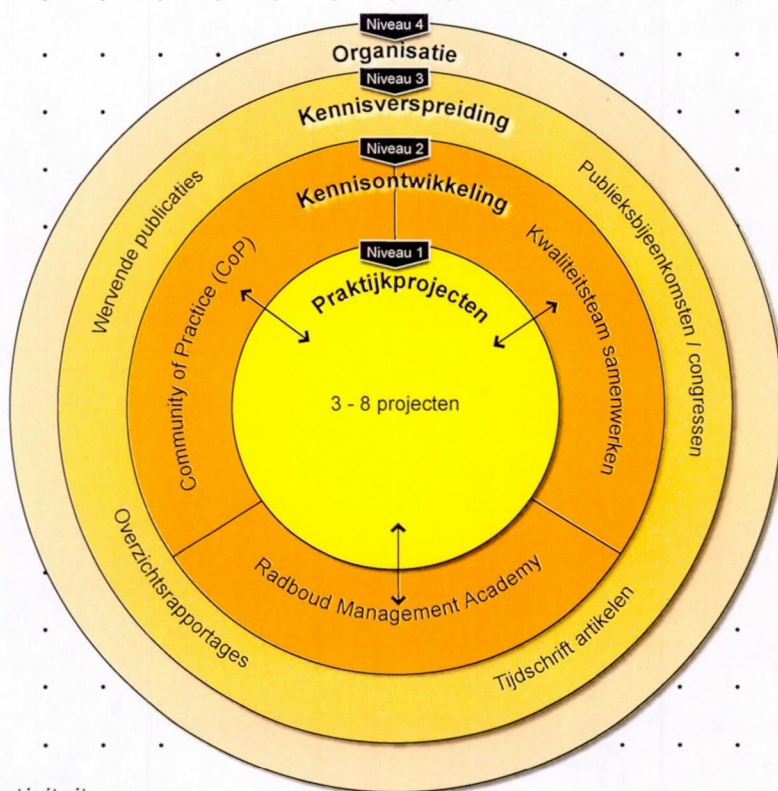
Het derde niveau van het proefprogramma gaat over het verspreiden en actief uitdragen van de opgedane kennis, inzichten en ervaringen naar andere publieke en private partijen, binnen en buiten Gelderland. Doelgroepen zijn bestuurders en ambtelijke deskundigen van gemeenten en provincie(s), intermediaire of koepelorganisaties, de brede vakgemeenschap en in het bijzonder de overdracht naar het Ministerie van BZK en het Ministerie van IenM in het kader van de nieuwe Omgevingswet. Mogelijke werkzaamheden:

- overzichtsrapportage(s) van de uitgevoerde praktijkprojecten met voorbeeldwerking richting de ministeries en koepelorganisaties;
- publicatie(s) en artikelen in tijdschriften voor

een breed publiek van professionals bij gemeenten (bestuurders, management) en marktpartijen;

- wervende publicatie(s) met de inhoudelijke grondslagen van stedelijke herverkaveling voor diverse disciplines binnen de vakgemeenschap;
- deelname aan publieksbijeenkomsten/debatten/symposia en congressen om de resultaten van het proefprogramma uit te dragen.

De werkzaamheden op het 2^e en 3^e niveau leiden tot verschillende producten die op zichzelf kunnen staan en naar behoefte kunnen worden ingezet. Binnen het proefprogramma kunnen de specifieke producten nader worden gedefinieerd.



Schema aanpak en activiteiten

6. Organisatie: partijen en rollen

Sturing: provincie ondersteunt en faciliteert

In de uitvoering van het proefprogramma zullen verschillende (semi-)publieke partijen en private partijen betrokken zijn. Op het projectniveau zijn vooral de betreffende gemeente(n) en private partijen verantwoordelijk voor de uitvoering van het herverkavelingsproject. De provincie ondersteunt en faciliteert deze uitvoeringsprojecten met het proefprogramma. De provincie neemt de regie over de activiteiten uit het proefprogramma, en bewaakt samenhang en voortgang en organiseert de eventuele besluitvorming hierover in nauwe samenwerking met de partners Stadsregio Arnhem Nijmegen, Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, en eventueel het Kadaster en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De overall programmasturing is in handen van de provincie, die samenwerkt met vertegenwoordigers van gemeenten, strategische partners en private partijen.

Co-productie met strategische partners

Wij stellen voor dat de provincie nauwe samenwerking zoekt met een aantal strategische partners voor de uitvoering van het proefprogramma.

De *Stadsregio Arnhem Nijmegen* is een belangrijke medeopdrachtgever en co-financier voor de onderzoeksprogramma URD, waarin stedelijke herverkaveling een centrale rol speelt. De Stadsregio kent belangrijke opgaven op het gebied van bereikbaarheid, openbaar vervoer en ruimte, waaraan met stedelijke herverkaveling een bijdrage kan worden geleverd. Specifiek rond stations en HOV-halten, HOV- en fietsroutes en (keten)voorzieningen, zoals P+R e.d. Deze mobiliteitsopgave kan in de selectie van praktijkprojecten terugkomen.

Het *Ministerie van Infrastructuur en Milieu* is een belangrijke partner op het gebied van beleid en wetgeving. Met name het voorbereidingstraject van de nieuwe Omgevingswet, met een experimentenwet stedelijke herverkaveling, kunnen belangrijke inzichten en ervaringen worden uitgewisseld. Maar ook beleidsprojecten, zoals 'Gebiedsontwikkeling Nieuwe Stijl' of de Strategische Kennis- en Innovatie Agenda bieden mogelijkheden tot samenwerking. Hoe en in welke vorm die samenwerking kan plaatsvinden, valt nader te verkennen.

Daarnaast is het *Kadaster* bij uitstek een strategische partner op het gebied van stedelijke herverkaveling. Het Kadaster beheert belangrijke kennis en data die relevant zijn voor stedelijke herverkaveling en heeft competenties op het gebied ruilverkaveling in het landelijk gebied. De afgelopen jaren toont het Kadaster zich ook strategische partner op herverkaveling in het stedelijk gebied. Nauwe samenwerking met het Kadaster in het proefprogramma is onontbeerlijk.

Recent heeft het *Stimuleringsfonds Creatieve Industrie* een subsidieaanvraag van het Noordzuiden gehonoreerd op het gebied van 'Ontwerpen aan stedelijke herverkaveling'. Via het Stimuleringsfonds kan worden bijgedragen aan de kennisontwikkeling (2e niveau) en kennisoverdracht (3e niveau). Die koppeling maakt het mogelijk dat meer reguliere middelen op de uitvoering van projecten (1e niveau) kunnen worden ingezet. Wellicht kunnen ook brede, landelijke netwerken en communicatiemiddelen via het Stimuleringsfonds worden benut.

Model optimale opebare ruimte

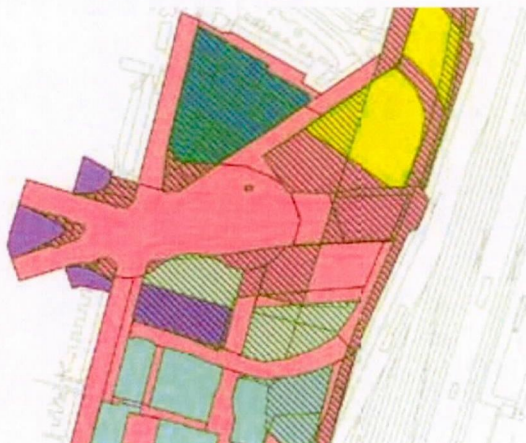


Model optimaal uitgeefbaar



Eerste schets ruimtelijke kwaliteit

Juridische eigendommen



Voorbeeld Nijmegen westzijde centraal station

Samenwerking: slagvaardige projectorganisatie

Voor de uitvoering van activiteiten van het proefprogramma is een slagvaardige projectorganisatie nodig. Dat vraagt om goed georganiseerd opdrachtgeverschap waarvoor de provincie en strategische partners nauw samenwerken. We denken aan een **Bestuurlijke Regiegroep** onder voorzitterschap van de Gedeputeerde, tezamen met Stadsregio, Stimuleringsfonds en eventueel Kadaster of Ministerie. Deze Regiegroep komt 3 tot 4 keer per jaar bijeen.

Naast deze Bestuurlijke Regiegroep is een effectief werkteam nodig om praktisch (bege)leiding en uitvoering te geven aan alle onderscheiden activiteiten binnen het proefprogramma. We denken aan een hybride **projectteam**, bestaande uit vertegenwoordiger(s) van de provincie en de Stadsregio, tezamen met de Radboud Universiteit, Noordzuiden en het Kadaster. Wij gaan er vanuit dat de medewerker(s) van provincie en Stadsregio vooral een begeleidende en ondersteunende

rol hebben. En ook intern binnen hun eigen organisatie snel benodigde zaken kunnen regelen en hiervoor voldoende mandaat hebben. Dit projectteam komt 6 tot 8 keer per jaar bijeen.

Voor de uitvoering van de praktijkprojecten, en bepaalde activiteiten op gebied van kennisontwikkeling en kennisoverdracht is een deskundig **werkteam** nodig die daadwerkelijk de productie en uitvoering verzorgt. Voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma URD hebben we goede ervaringen opgedaan met een gecombineerd team van wetenschap en praktijk. De Radbouduniversiteit en Het Noordzuiden hebben in URD intensief samengewerkt. De Radbouduniversiteit beschikt over veel kennis, kunde en ervaringen op het gebied van stedelijke herverkaveling, grondbeleid, planologie en meer. Het Noordzuiden verzorgt het procesmanagement, en geeft procesmatig leiding aan de samenwerking op locatie met stakeholders en verzorgt daarnaast de stedenbouwkundige expertise en de ruimtelijke verbeelding in het proces.



Voorbeeld Apeldoorn Kanaalzone Zuid (bron: Ontwikkelingsplan pilot zuidelijke kaaalzones. Schatkamer van Zuid)

Dit effectieve team vormt de basis van het werkteam, tezamen met specialisten van het Kadaster. Voor specifieke deskundigheid, die al naargelang de aard van de problematiek per project kan verschillen, wordt primair een beroep gedaan op de inzet van de betreffende gemeente. Dat kan zijn voor expertise op gebied van milieu, bodem, natuur, verkeer en vervoer, juridisch of financieel. Indien deze expertise vanuit gemeenten niet kan worden geboden, kan incidenteel worden overwogen juridische/ financieel specialisten van externe bureaus in te schakelen.



Voorbeelden van onhandige private eigendommen naast station Nijmegen. De ontwikkeling van een nieuwe stationsopgang en stationsplein wordt hierdoor belemmerd.

7. Kosten, financiering en planning

Voor een overzicht van de kosten en de financieringsmogelijkheden hebben we een globale begroting opgesteld voor de activiteiten binnen het proefprogramma. We hanteren hiervoor de gelaagde indeling in drie niveaus, zoals uitgewerkt in paragraaf 4. Alvorens te kunnen starten met concrete praktijkprojecten is een voorverkenning nodig om tot een goede selectie te komen (niveau 0). Naast de uitvoering van directe activiteiten, zullen ook kosten worden gemaakt voor het programmabureau en voor logistieke en organisatorische diensten.

Het bijgevoegde schema biedt een overzicht van kosten en financiering. Voor de financiering hanteren we het centrale uitgangspunt van 50% co-financiering van alle activiteiten tussen provincie en gemeenten en/of strategische partners. Dit betekent dat de provincie ongeveer de helft van de totale kosten van het proefprogramma financiert. De andere helft co-financiering wordt georganiseerd door de deelnemende gemeenten (1e niveau) en de strategische partners. Dit houdt in dat de gemeenten niet vrijblijvend deelnemen aan het proefprogramma.

Op basis hiervan schatten we de kosten als volgt in:

0e niveau: voorkenning naar kansrijke projecten

Om tot een goede selectie te komen van praktijkprojecten is vooraf een korte verkenning nodig naar de kansrijkheid van mogelijke projecten. Dat vraagt niet alleen inhoudelijke toetsing, maar evenzeer procestoetsing vooraf naar de inzet, enthousiasme en samenwerkingsbereidheid van partijen.

1e niveau: projecten en onderzoek

Voor het uitvoeren van een praktijkproject gaan we uit van twee typen kosten:

a. proceskosten:

- voorbereidende gesprekken voor betrokkenheid van alle stakeholders;
- twee tot drie centrale bijeenkomsten met alle stakeholders in het gebied;
- tussentijds bilaterale overleggen met enkele partijen;
- verslaglegging, nazorg, intentieovereenkomst.

b. onderzoekskosten:

- inventarisatie van gebiedsopgaven, beleid, eigendommen, wetgeving, etc.;
- tussentijdse inhoudelijke verkenning naar gesignaleerde kwesties;
- verkenning van mogelijke oplossingsrichtingen voor herverkaveling;
- rapportage.

Mogelijk kunnen aanvullende onderzoekskosten nodig zijn bij de grote, meer complexe herverkavelingsprojecten.

2e niveau: leertraject en kennisopbouw

a. Kwaliteitsteam Samenwerken

- samenstellen en voorbereiden Kwaliteitsteam
- begeleiden kwaliteitsteam; ondersteunen

b. Community of Practice (CoP) Herverkaveling

- samenstellen en voorbereiden CoP
- organisatie van reflectiebijeenkomsten
- verslaglegging/artikelen

c. Radboud Management Academy

- ontwikkelen van trainingstraject
- uitvoeren van training, inzet externen

3e niveau: kennisoverdracht en disseminatie

Op dit niveau zijn de kosten voor activiteiten nog moeilijk in te schatten. Dit is ook geheel afhankelijk van de intensiteit van kennisoverdracht en mogelijkheden hiertoe. We denken in ieder geval aan:

- wervende rapportages;
- publiekspublicaties/artikelen;
- deelname aan bijeenkomsten/debatten/symposia.

4e niveau: organisatie en diensten

Ten behoeve van het uitvoeren van activiteiten op de voorgaande niveaus zullen kosten moeten worden gemaakt voor ondersteunende organisatie en diensten:

- projectorganisatie; projectleiding, secretariaat, etc.
- logistieke diensten; zaalhuur, catering, etc.
- organisatorische diensten; schrijvers, vormgeving, drukwerk, etc.
- onvoorziene kosten en uitgaven

Planning: parallel traject van drie niveaus

Wat betreft planning gaan we uit van een meerjarig traject voor het gehele proefprogramma. In bijgaand planningschema hebben we een planning ingeschat voor de drie onderscheiden niveaus. We gaan er vanuit dat voor de zomer de voorkenning kan worden uitgevoerd en afgerond. Na selectie en besluitvorming kunnen de uitvoeringsprojecten vanaf september 2014 een aanvang nemen. Aangezien niet alle projecten tegelijk kunnen starten, stellen we een 'dakpangewijze' aanpak voor, zodat er tegelijk steeds drie projecten lopen en het traject goed beheersbaar blijft in proces, inzet en kosten. In maart 2015 is een belangrijk evaluatiemoment van het proefprogramma in het licht van de provinciale verkiezingen. Op basis van een tussenrapportage kan hier herijking en eventueel bijsturing van het proefprogramma plaatsvinden.

