

Aanvullingsbesluit planvorming Waterlandkwartier 2023

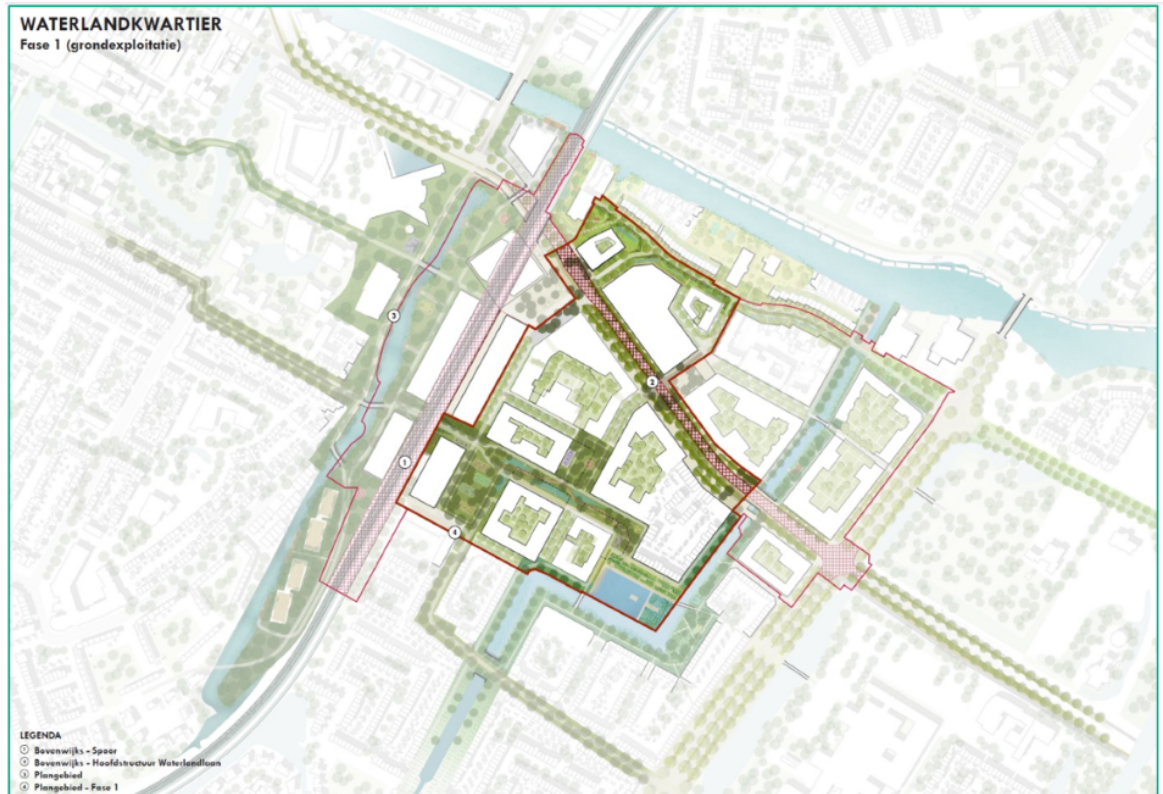
Vastgesteld door college B&W op 23 mei 2023 (registratienummer 1585053)

1. Inleiding

In 2021 legde de gemeenteraad het Masterplan Waterlandkwartier Purmerend vast. Daarin wordt voorzien in de transformatie van dit gebied, waar nu vooral kantoren en enkele voorzieningen aanwezig zijn, naar een woon-werk gebied met voorzieningen die Purmerend een nieuw impuls gaat geven. Daar hoort ook een vernieuwde OV-knooppunt bij waarin alle modaliteiten bij elkaar komen en Purmerend beter op de rest van de regio aansluit.

De nieuwbouwplannen in het Waterlandkwartier vergen investeringen in de verbetering en nieuwe aanleg van openbare infrastructuur en voorzieningen. Op basis van de afdeling grondexploitatie Wet ruimtelijke ordening en straks de afdelingen 13.6 en 13.7 Omgevingswet dienen deze kosten gedragen te worden door alle grondexploitanten die baat ondervinden van deze investeringen. Deze investeringen zullen soms bredere gebieden dienen dan het Waterlandkwartier alleen. Ze zijn namelijk nodig vanwege de nieuwbouwplannen in het Waterlandkwartier maar dienen ook andere delen van Purmerend en worden daarom via de nota Gebiedsoverstijgende kosten Purmerend (GKP) doorberekend aan de nieuwbouwplannen. Daarnaast zijn er investeringen nodig die alleen van dienst zijn voor de nieuwbouwplannen in het Waterlandkwartier, namelijk de herinrichting van de openbare infrastructuur binnen dit transformatiegebied. Onderhavig aanvullingsbesluit heeft als doel de bekostiging te waarborgen van deze gebiedseigen infrastructuur.

Hiermee ontstaat een transparant kader voor het kostenverhaal van gebiedseigen investeringen op alle grondexploitanten in het Waterlandkwartier die profijt ondervinden van de vernieuwde openbare infrastructuur. Het gaat concreet om die partijen die zullen profiteren van nieuwe bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen het Waterlandkwartier, ongeacht of het gaat om gemeentelijke grond of die van derden. In Augustus 2022 legde het college een eerste versie van dit Aanvullingsbesluit vast. Onderhavige versie is een actualisering van de versie uit 2022. Een belangrijke aanleiding voor deze actualisering is de vastgelling door de raad van een gemeentelijke gebiedsexploitatie voor fase 1 (gebied binnen dikkere rode lijn, rest binnen dunner rode lijn betreft fase 2, zie kaart hieronder). Binnen deze fase 1 is er sprake van zowel gemeentelijk als particulier bezit, en binnen fase 2 van vooral particulier bezit.



In de Visie Stationsgebied en Waterlandlaan, de Visie op Mobiliteit Purmerend uit 2018 en het Masterplan Waterlandkwartier uit 2021 worden de nodige ingrepen in de openbare ruimte in het Waterlandkwartier gekenschetst, de ruimtelijke en functionele relatie met de te ontwikkelen percelen uiteengezet, en de redenen aangegeven waarom deze infrastructuur in het algemeen belang is. Onderliggend Aanvullingsbesluit voegt hieraan toe een korte omschrijving en kostenraming van de noodzakelijke gebiedseigen investeringen (hoofdstuk 2), het gebied waarbinnen grondexploitanten een bijdrage moeten betalen (hoofdstuk 3), de bijdrage die grondexploitanten moeten betalen (hoofdstuk 4), een uitvoeringsplanning en aanwijzingen voor de bestedingen (hoofdstuk 5), en de verdeelsleutel van de kosten, zodat duidelijk is hoeveel elk concreet bouwplan dient bij te dragen (hoofdstukken 6 en 7).

2. Noodzakelijke investeringen in gebiedseigen infrastructuur in het Waterlandkwartier

2.1 Gebiedseigen openbare infrastructuur

In de Visie Stationsgebied en Waterlandlaan, de Visie op Mobiliteit Purmerend uit 2018 en het Masterplan Waterlandkwartier uit 2021 worden die ingrepen in de openbare ruimte in het plangebied opgesomd die nodig zijn om te voorkomen dat de ruimtelijke kwaliteit, bereikbaarheid en betaalbaarheid achteruitgaan als gevolg van de nieuwbouwplannen. Deze zijn uitgewerkt en de kosten ervan geraamd. Enkele ingrepen die plaats zullen vinden binnen het Waterlandkwartier (rijweg Waterlandlaan en multimodaal OV-knooppunt) hebben een gebiedsoverstijgend karakter en zijn, zoals boven gezegd, in de nota Gebiedsoverstijgende Kosten Purmerend (GKP) opgenomen. Hiermee worden deze ingrepen toegerekend deels aan het Waterlandkwartier en deels aan de rest van de stad (bestaande en nieuwbouw), beide via de bijdrage Mobiliteit & Groen van deze nota GKP. Deze investeringen worden dus niet verhaald via dit Aanvullingsbesluit, dat gaat uitsluitend over de gebiedseigen kosten.

Tegenover de kosten staan de subsidies die de gemeente denkt te kunnen ontvangen van andere overheden. Uiteindelijk resulteert een nog ongedekt bedrag dat verhaald gaat worden op alle nog niet gecontracteerde nieuwbouwplannen in het exploitatiegebied. Zie hieronder het totaal overzicht.

Gebiedseigen investeringen	(nominaal 1-1-23)
Te maken kosten openbare gebiedseigen infrastructuur in geheel plangebied (incl VTU)	€ 33.312.980
Subsidies	
Woningbouwimpuls	€ 5.151.035
Verkeersveiligheid VRA/MRA	€ 1.000.000

Te verhalen kosten op nieuwbouwplannen (zowel op gemeentelijk als op particuliere gronden)	€ 27.161.945

Middels de gemeentelijke gebiedsexploitatie fase 1 is de realisatie van de openbare infrastructuur gedekt die fysiek zich binnen fase 1 bevindt. Hiermee dekt de gemeente een ruimer aandeel van de kosten dan op basis van het gemeentelijk aandeel in grondposities (en daarbij horend nieuwbouwprogramma) zou moeten. Hiermee schiet de gemeente een deel van de bijdrage voor die facilitaire plannen moeten doen, in afwachting totdat alle facilitaire plannen tot realisatie komen en hun evenredig deel bijdragen aan de kosten.

2.3 Mobiliteitsoplossingen

Om een substantieel aantal woningen te kunnen toevoegen binnen de Waterlandlaan is het nodig om innovatief om te gaan met mobiliteit. Het uitgangspunt is dat er in het plangebied enkele mobiliteitsvoorzieningen (hubs) worden gerealiseerd. Deze zijn niet één op één te koppelen aan de individuele bouwblokken, maar hebben een gebiedsbreed karakter. Hierin komen reguliere parkeerplaatsen samen met verschillende vormen van (deel)mobiliteit. Denk aan deelfietsen en deelauto's in verschillende vormen en maten. De mobiliteitsvoorzieningen worden relatief vroeg in de fasering gerealiseerd om zo het plangebied niet met een tijdelijk parkeerprobleem op te zadelen, maar vooral ook om de mobiliteitstransitie op gang te brengen.

Naast de openbare infrastructuur investeert de gemeente dus ook in mobiliteitshubs. Hiermee wordt de mobiliteitsbehoefte opgevangen wanneer nieuwbouwplannen op eigen perceel niet in staat zijn om in deze behoefte te voorzien. In deze gevallen vraagt de gemeente een bijdrage per ontbrekende parkeerplaats. Deze bijdrage is gelijk aan het tekort in de bouw en exploitatie van deze mobiliteitshubs dat de gemeente moet dragen om de ontbrekende parkeerplaatsen op te vangen. Op basis van een businesscase voor mobiliteit wordt dit tekort geraamd op € 19.000 per ontbrekende parkeerplaats.

3. Afbakening gebied kostenverhaal

Het kostenverhaalgebied wordt weergegeven in onderstaande kaart. Dit is het gebied waarin zich bevindende nieuwbouwplannen mee moeten betalen aan de kosten van gebiedseigen infrastructuur, inclusief mobiliteitsoplossingen. Het betreft zowel fase 1 als fase 2.



Hieronder het totaal nog niet gecontracteerde nieuwbouwprogramma dat verwacht wordt binnen dit gebied:

Uitgiftecategorie (zie hoofdstuk 6 voor de omschrijving)	M2 bvo	Wegingsfactor	Gewogen eenheden
Huurwoningen gesubsidieerd	39.792	0	0
Woningbouw commercieel	119.376	1,9	226.814
Kantoorruimte	79.400	0,8	63.520
Bedrijfsruimte	-	1,2	-

Commerciële publieke functies	22.500	2,6	58.500
Openbare en maatschappelijke, niet commerciële infrastructuur en voorzieningen	24.000	0	0
Gebouwde parkeerruimte	59.873	0	0
Totaal	344.941		348.834

Alle grondexploitanten binnen het kostenverhaalgebied zullen een bijdrage verschuldigd zijn. Plannen op zowel private als gemeentelijke grond zullen op gelijkwaardige voet een bijdrage leveren.

4. Bijdrage

Door de totale, aan nog niet gecontracteerde nieuwbouwplannen toe te rekenen kosten van gebiedseigen openbare infrastructuur (zie hoofdstuk 2) te delen door het totaal aantal gewogen eenheden van het nog niet gecontracteerde nieuwbouwprogramma (zie hoofdstuk 3), ontstaat de bijdrage per gewogen eenheid. De bijdrage per m2 bvo voor elke uitgiftecategorie resulteert uit het vermenigvuldigen van deze bijdrage met het gewichtsfactor van de desbetreffende uitgifte categorie (voor een omschrijving van de uitgifte categorieën zie hoofdstuk 6):

Bijdrage per gewogen eenheid:	[kosten]/[totaal gewogen eenh] = € 27.161.945 / 348.834 = € 77,86 per gewogen eenheid	
Uitgiftecategorie	Gewichtsfactor	Bijdrage per m2 bvo
Huurwoningen gesubsidieerd	0	€ 0
Woningbouw commercieel	1,9	€ 147,94
Kantoorruimte	0,8	€ 62,29
Bedrijfsruimte	1,2	€ 93,44
Commerciële publieke functies	2,6	€ 202,45
Openbare en maatschappelijke, niet commerciële infrastructuur	0	€ 0
Gebouwde parkeerruimte	0	€ 0

Verder zullen bouwplannen die op basis van het geldend parkeerbeleid onvoldoende parkeerplaatsen realiseren een bijdrage worden gevraagd van € 19.000 per ontbrekende parkeerplaats (afkoopregeling parkeren).

5. Uitvoeringsplanning en aanwijzingen voor de bestedingen

Er zijn natuurlijk onzekerheden betreffende de realisering van alle voorziene nieuwbouwplannen, zowel op gemeentelijke alsook op faciliterende percelen. Dit kan uiteindelijk leiden tot een aangepast bouwprogramma en aldus tot een andere omvang aan kostenverhaalbijdragen.

De investeringen in fase 1 zijn gedekt in de gemeentelijke gebiedsexploitatie en worden dus los van de stand van zaken in de faciliterende plannen gerealiseerd. Hiermee schiet de gemeente een deel van de investeringen voor totdat de bijdragen van de faciliterende kavels binnen zijn. De investeringen in fase 2 worden echter alleen gedaan wanneer voldoende middelen/bijdragen zijn vergaard of beschikbaar komen. In fase 2 is dus een belangrijk principe dat de baten (beschikbaarheid van middelen) geborgd dienen te zijn alvorens de investeringen worden gemaakt. Er valt uiteindelijk ook niet uit te sluiten dat, vanwege achterliggende bijdragen, een aantal investeringen uiteindelijk uit- of afgesteld worden.

De stortingen vanuit nieuwbouwplannen (op grond van zowel de gemeente of derden) worden gedaan in de Voorziening Kostenverhaal Gebiedseigen kosten Waterlandkwartier als het gaat om de gebiedseigen openbare infrastructuur, en in de Voorziening Mobiliteitsvoorzieningen Waterlandkwartier als het gaat om de afkoopregeling parkeren.

5.1 Inwerkingtreding

Nadat voorliggend aanvullingsbesluit van kracht wordt, zijn de nieuwe tarieven meteen van kracht. Met een uitzondering: wanneer in een geldige intentieovereenkomst (IO) oudere tarieven zijn afgesproken, geldt een maximale overgangsperiode van een jaar: nl. vanaf inwerkingtreding van voorliggende versie mogen die oude tarieven uiterlijk een jaar worden gehanteerd (op voorwaarde nogmaals dat dit is afgesproken in de IO). Als binnen een jaar na inwerkingtreding van voorliggende versie, de oude tarieven nog niet zijn afgesproken in een getekende anterieure overeenkomst, dan treden de nieuwe tarieven in werking. De gemeente gaat in IO'en ook geen langere termijnen afspreken.

5.2 Periodieke herziening aanvullingsbesluit

Zoals net gesteld, kan het verwacht bouwprogramma in de loop der tijd anders worden dan op dit moment voorzien. Maar en kunnen ook veranderingen optreden in de voorgenomen investeringen. Investeringskosten kunnen bijvoorbeeld naar de toekomst worden geschoven, of zelfs afgesteld. Ook kunnen de investeringen veranderen in omvang of kwaliteit, en naarmate ze uitgewerkt worden kunnen de geraamde kosten anders worden.

Daarom zal dit aanvullingsbesluit periodiek worden geactualiseerd. Voor wat betreft de investeringen, deze actualisatie kan aan de hand van de GWW-index. Echter, in de loop der tijd kunnen omvangrijkere veranderingen optreden die gaan over uit- of afstel van investeringsvoornemens, of over aangepaste kostenramingen. Deze veranderingen kunnen niet worden opgevangen door indexatie, en kunnen alleen middels grondige actualisering gebeuren. Hier zal dan opnieuw gekeken worden naar de nog actuele investeringsvoornemens en diens kostenramingen. Hoe dan ook, actualisering zal lijden tot een aangepaste bijdrage van grondexploitanten. De periodieke herziening dient er dus voor te zorgen dat de investeringen en bijdragen in evenwicht zijn over de looptijd van de transformatie van het Waterland-kwartier.

6. Principes omslagmethode

6.1 Enkele uitgifte categorieën worden vrijgesteld

De verschillende uitgifte categorieën en diens gewichtsfactor zijn:

- Huurwoningen gesubsidieerd: 0. Het gaat om huurwoningen in eigendom van en geëxploiteerd door een toegelaten instelling met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huuro toeslag, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor vijf en twintig (25) jaar na ingebruikname is verzekerd;
- Woningbouw commercieel: 1,9. Dit zijn alle andere categorieën woningen;
- Openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur: 0. Het gaat om zowel nutsvoorzieningen als onderwijs, gezondheid, welzijn, sport en andere maatschappelijk relevante, niet commerciële infrastructuur.
- Kantoorruimte: 0,8.
- Bedrijfsruimte, en tevens commerciële publieke functies zonder directe toegang tot publiekstromen: 1,2. Het gaat hier om detailhandel, dienstverlening, horeca, cultuur, sport en ontspanning, agrarische functies, recreatie en maatschappelijke functies met commercieel karakter welke gelokaliseerd zijn in afgelegen gebieden waar geen sprake is van doorgaand, lopend publiek, en waar sprake is van toegangsbelemmeringen zoals meer dan een toegangsdeur e.d.
- Commerciële publieke functies met directe toegang tot publiekstromen: 2,6. Het gaat hier om detailhandel, dienstverlening, horeca, cultuur, sport en ontspanning, recreatie en maatschappelijke functies met commercieel karakter, welke direct toegang hebben tot publiekstromen (ze zijn gelokaliseerd in centrale gebieden waar sprake is van doorgaand, lopend publiek en waar geen toegangsbelemmeringen zijn zoals meer dan een toegangs- of veiligheidsdeur e.d.). Deze bevinden zich doorgaans op straatniveau, maar kunnen ook aan de orde zijn in overdekte winkelcentra en andersoortige overdekte publieke ruimtes, zowel op de begane grond als op hogere verdiepingen, zolang er sprake is van een directe aansluiting op de publiekstromen (geen belemmeringen zoals meer dan een toegangsdeur e.d.).
- Ander ondersteunende bouwruimte: bergingen, verkeersruimte en andere ruimte die gebouwd wordt ten behoeve van een van bovengenoemde uitgifte categorieën krijgt dezelfde gewichtsfactor als diezelfde uitgifte categorie waar het toebehoort.
- Gebouwde parkeerterrein: 0.

Uitgifte categorieën 'huurwoningen gesubsidieerd', 'openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur' en 'gebouwde parkeerterrein' zijn dus vrijgesteld (gewichtsfactor 0).

6.2 Intensief ruimtegebruik leidt tot een hogere bijdrage

De bijdragen van grondexploitanten worden berekend op basis van het uitgangspunt dat intensiever ruimtegebruik tot een hogere bijdrage leidt. De bijdrage wordt daarom bepaald aan de hand van het aantal te realiseren vierkante meters bruto vloeroppervlakte (b.v.o.) van een specifieke bestemming. Naar mate een bouwplan een hogere dichtheid realiseert, zal de totale bijdrage hoger zijn. Dit uitgangspunt wordt gehanteerd omdat gesteld kan worden dat een bouwplan met een hogere dichtheid (bv. meer woon en werkruimte en dus meer verkeersbewegingen) een grotere druk legt op de openbare ruimte. De inrichting van de openbare ruimte moet daarop toegespitst zijn, waardoor de investeringen in dat geval hoger zijn dan bij een bouwplan met een lagere dichtheid.

7. Omslagmethode

De bijdrage in specifieke bouwvoorvragen wordt berekend op basis van de volgende stappen:

7.1 Is er sprake van een 'planologische maatregel'?

In de eerste plaats moet nagegaan worden of het door de grondexploitant gewenste initiatief moet worden ingepast middels een 'planologische maatregel'. Planologische maatregelen kunnen aanleiding vormen tot verplicht kostenverhaal. Onder de Wro is op gemeentelijk niveau er sprake van 'planologische maatregel' wanneer initiatieven middels een of meerdere van de volgende procedures ingepast worden:

- a. nieuw bestemmingsplan u.h.v. art. 3.1, lid 1 Wro (straks nieuw omgevingsplan onder de Omgevingswet);
- b. wijzigingsplan u.h.v. art. 3.6, lid 1, onder a Wro;
- c. buitenplanse afwijkingen u.h.v. artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 2 Wabo ('kruimelgeval');
- d. buitenplanse afwijkingen u.h.v., onder 3 Wabo ('A3');

Onder de Omgevingswet verdwijnt het wijzigingsplan, en de huidige buitenplanse afwijkmogelijkheden zullen overgaan in een enige buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Wat dan blijft is een nieuwe omgevingsplan en de BOPA's over, die beide 'planologische maatregelen' zijn.

Als er geen sprake is van planologische maatregel, dan is de bijdrage aan het aanvullingsbesluit niet van toepassing. Is er wel sprake van planologische maatregel, dan dient nagegaan te worden of er tevens sprake is van een aangewezen bouwplan.

7.2 Is er sprake van een 'bouwplan'?

Onder de Wet ruimtelijke ordening: In de tweede plaats dient nagegaan te worden of het door een particuliere grondexploitant gewenst initiatief ook als aangewezen bouwplan volgens het besluit ruimtelijke ordening (Bro) kan worden gedefinieerd. Volgens artikel 6.2.1 Bro is er sprake van een aangewezen bouwplan wanneer sprake is van:

- a) De bouw van een of meer woningen;
- b) De bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c) De uitbreiding van een gebouw met ten minste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer woningen;
- d) De verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e) De verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
- f) De bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte.

Onder de Omgevingswet worden 'bouwplannen' anders genoemd: 'activiteiten'. In artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit wordt de definitie gegeven van 'activiteiten':

- a. de bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- b. de bouw van een of meer hoofdgebouwen, anders dan gebouwen met een woonfunctie;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- d. de bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw als bedoeld onder b is, met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien gebouwen met een woonfunctie betreft; of
- f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m² bedraagt.

Als er geen sprake is van bouwplan, dan is de bijdrage aan het aanvullingsbesluit niet van toepassing. Als er zowel sprake is van 'planologische maatregel', alsook van 'bouwplan', dan is er sprake van wettelijke plicht om de kosten van de grondexploitatie te verzekeren en is dus de bijdrage uit onderhavig aanvullingsbesluit van toepassing.

Er worden dan de volgende stappen genomen.

7.3 Is er sprake van vrijstelling vanwege gesubsidieerde (sociale) huurwoningen, openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur of gebouwde parkeerruimte?

Wanneer sprake is van gesubsidieerde huurwoningbouw, openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur of gebouwde parkeerruimte (zie hoofdstuk 6 voor de definitie), dan wordt de bijdrage vrijgesteld die hoort bij deze ruimte (overige programmaonderdelen worden echter niet vrijgesteld). Deze vrijstelling is reeds verwerkt in een gewichtsfactor nul.

7.4 Hoe wordt de bijdrage berekend in een specifiek bouwplan?

Wanneer uit eerdere stappen blijkt dat sprake is van een wettelijke plicht tot het verzekeren van de kosten van de grondexploitatie (stappen 1 en 2), dan komt het bouwprogramma dat geen gesubsidieerde huurwoningbouw, openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur of gebouwde parkeerruimte betreft (stap 3) in aanmerking voor een bijdrage. De bijdrage is proportioneel aan het aantal gewogen eenheden van het bouwplan:

- Allereerst wordt gekeken hoeveel m² bvo wenst de initiatiefnemer te bouwen;
- Dit aantal wordt vermenigvuldigd met de gewichtsfactor van de desbetreffende uitgiftecategorie;
- De bijdrage die aan de initiatiefnemer dient te worden gevraagd is gelijk aan € 77,86 vermenigvuldigd met het overeenkomstig lid b berekend aantal.

Verder wordt per ontbrekende parkeerplaats (te bepalen op basis van het geldende parkeerbeleid) een bijdrage gevraagd van € 19.000.

7.5 Anterieuere overeenkomst

Als onderdeel van het onderzoek naar de economische en ruimtelijke inpasbaarheid van het bouwplan wordt met de initiatiefnemer gesproken over hoe de bijdrage, samen met andere kosten van de grondexploitatie, verzekerd kunnen worden in een anterieuere overeenkomst.

