

Raadsavond	31-3-2025
Zaaknummer	771577
Portefeuillehouder	Yvonne Peters-Adrian
Vorbereid door	Ruimte & Sociaal
Onderwerp	Optimalisatievoorstellen gebiedsontwikkeling Braassemerland

Beslispunten

1. Te kiezen voor een verdichtingsscenario met een budgetneutraal resultaat in de grondexploitatie van de gebiedsontwikkeling Braassemerland tot 1.550 woningen dat uitgaat van de volgende uitgangspunten:
 - a. Het additionele programma ten opzichte van de SOK en het bestemmingsplan (meer dan 1.155 woningen) moet voldoen aan de gemeentelijke Woonagenda. Hieronder wordt verstaan:
 - i. 30% sociale huur
 - ii. 40% middensegment die als volgt wordt onderverdeeld:
 1. 20% goedkope koop (VON EUR 283.000,-. Prijspeil 2025) of middenhuur conform de Wet betaalbare huur, waarbij het College voorkeur heeft voor middenhuur.
 2. 20% betaalbare koop (VON EUR 405.000,- Prijspeil 2025)
 - iii. 30% vrije sector markt
 - b. Versoepelen van de contractuele afspraak dat 10% als kavels voor Particulier Opdrachtgeverschap wordt gerealiseerd naar een lager percentage tussen 0% en 10%. Dit ligt in de lijn van de wijziging van villawijk naar een wijk gelijk aan de vorige fasen. Daarvoor in de plaats ruimte wel bieden voor innovatieve woonvormen als waterwoningen.
 - c. Inzetten op meer gestapelde bouw in het gehele gebied en in het bijzonder op hoogbouw (tot 6 bouwlagen+ kap) in het gebied rondom de sluis in fase 7 en voor de overige fasen max 6 bouwlagen.
 - d. Ruimtelijk in het gebied (fase 10) circa 10.000 m² te reserveren ten behoeve van een eventueel kindcentrum. Deze locatie al dan niet te combineren met woningbouw of het realiseren van voorzieningen. Een en ander afhankelijk van keuzes die in het IHP gemaakt worden.
 - e. Ruimtelijk in het gebied rekening te houden met circa 1.600 m² ten behoeve van huisartsen en jeugdgezondheidszorg. Eventueel in de plint van appartementengebouw(en) of te combineren met het kindcentrum.
 - f. Rond de sluis ruimte voor een horecavoorziening.
 - g. Van toepassing verklaren LIOR 8.0 voor de fasen 7 t/m 11.
 - h. Een tweede (noodzakelijke) ontsluiting van het gebied te realiseren, met de noodzakelijke aanpassingen aan het omliggende wegennet.

- i. Gemaximeerde grenzen conform de GREX aan verwervingskosten/cq doorleggen van de kosten voor het verwijderen van eventuele vervuilingen.
 - j. Gronden verwerven voor een nader te bepalen marktconforme maximale verwervingsprijs met daarbij de eventuele inzet van beschikbare instrumentarium.
2. Op basis van deze uitgangspunten de VOF via het College opdracht te geven te zorgen voor een sluitende grondexploitatie.
3. Op basis van deze uitgangspunten een wijziging van het Omgevingsplan op te stellen en de procedure te starten.

Wat willen we bereiken

1. Uitdaging sluitende GREX

Zoals in de besloten C&K vergadering van 20 januari 2025 is aangegeven, is op basis van de huidige inzichten een sluitende (budgetneutrale) Grondexploitatie niet haalbaar. Het verlies door oplopende kosten is dermate groot dat er op basis van de samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente en marktpartijen maatregelen getroffen moeten worden om dit te beperken.

Oplossing ligt onder andere in het verder verdichten van het plangebied op het niveau (gemiddeld) van fase 1, 2 en 3 tot 27 woningen per hectare plangebied.

2. Uitdaging ambities raadsakkoord

Hand in hand met de voorgestelde verdichting willen wij invulling geven aan de wensen van uw raad om de gebiedsontwikkeling Braassemerland te verdichten, meer woningen in het sociale huur en middensegment, in plaats van villa's meer haalbare woningen voor eigen bevolking, ruimte te reserveren voor onderwijs en voorzieningen en daarbij te sturen op de kwaliteit van de openbare ruimte en een goede en veilige verkeerssituatie.

3. Verwervingen buiten het plangebied

Om onder andere ten behoeve van de ontsluiting van het plangebied gronden te kunnen verwerven, kan het noodzakelijk zijn het instrumentarium van voorkeursrecht en onteigening in te moeten zetten. Hiervoor willen wij de raad alvast op voorsorteren.

4. Het maken van nieuwe (aanvullende) afspraken met marktpartijen.

Samenvatting

De Ontwikkeling van Braassemerland is gestart midden in de kredietcrisis, die tot 2015-2016 heeft geduurd. De afspraken welke destijds zijn gemaakt, zijn ondanks de situatie destijds robuust en gunstig voor de gemeente. Zo wordt een eventueel verlies in de grondexploitatie gedeeld en neemt de gemeente het grootste deel van een eventuele winst. Ook in de samenwerking met gelijkwaardige stemverhouding met de marktpartijen, zijn goede afspraken gemaakt. Ten opzichte van de destijds gemaakte afspraken zijn wij in het project inmiddels ongeveer op de helft van de ontwikkeling, de komende fasen 4 en 5 in acht nemend en ondanks vele tegenslagen in de periode hiervoor. De projectorganisatie van de VOF heeft de trein weer op het spoor gezet en rijdend gemaakt.

In 2024 is daarom gestart met een echte herijking van de grondexploitatie. Waar eerder jaarlijks een indexatie plaatsvond, kwam de projectorganisatie van de VOF erachter dat met ramingen en aanbestedingen van fase 4 en 5 de kosten hoger lagen dan de in de GREX opgenomen budgetten. De VOF heeft naar aanleiding van deze actualisatie van de GREX een verlies gepresenteerd, welke is

gedeeld met de raad. In lijn met de afspraken uit de SOK zijn vervolgens door de VOF in samenwerking met het ambtelijk team, verdichtingsvarianten voorgesteld om de GREX budgetneutraal te krijgen.

De gemeenteraad heeft wensen en ambities uitgesproken over de gebiedsontwikkeling Braassemerland. Met de voorkeursvariant lijken deze wensen en ambities ingevuld te kunnen worden.

Omdat de voorkeursvariant afwijkt van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke kaders vraagt het College de Gemeenteraad een verdichtingsscenario vast te stellen voor de verdere planontwikkeling.

In alle scenario's is een tweede ontsluiting noodzakelijk om het verkeer goed te kunnen afwikkelen. Hiervoor kan het noodzakelijk zijn om gronden buiten het plangebied te verwerven. Wij willen de Raad alvast op voorsorteren op het inzetten van instrumentarium voor voorkeursrecht en onteigening. Dit vraagt voor nu nog geen besluit.

Inleiding

Op 12 juni 2024 en 3 juli 2024 bent u geïnformeerd over de gebiedsontwikkeling Braassemerland. Hier zijn wensen en ambities door de raad uitgesproken. Door de VOF is aangegeven hoe deze wensen en ambities in een aantal optimalisatievoorstellen zouden kunnen worden uitgewerkt. Deze zijn vervolgens in de besloten C&K van 20 januari 2025 globaal aan u gepresenteerd.

Via dit raadsvoorstel willen wij u informeren over deze optimalisatievoorstellen en de (financiële) haalbaarheid daarvan. Aangezien de optimalisatievoorstellen afwijkingen omvatten van het publiekrechtelijke en privaatrechtelijke kaders, te weten het Omgevingsplan en de Samenwerkingsovereenkomst Braassemerland, vragen wij u ook kaders en uitgangspunten vast te stellen voor de verdere planontwikkeling. Hierbij wordt een aantal strategische "knoppen" voorgelegd, uitgewerkt in scenario's:

1. Nu stoppen
2. Stoppen na fase 4 en 5 (780 woningen)
3. Basisvariant <1.155 woningen conform SOK in het totale plan gebied
4. 1.155 woningen, conform SOK en een kleiner gebied (stoppen nadat aan de SOK verplichting is voldaan).
5. Vervolgens in diverse verdichtingsvarianten (aantallen woningen) > 1.155 woningen:
 - a. Woonagenda
 - b. Combi woonagenda en markt
 - c. Markt (alles vrije sector)

Op basis van deze vastgestelde kaders en uitgangspunten zal tevens de grondexploitatie van de VOF Braassemerland worden geactualiseerd.

Aanleiding van de optimalisatievoorstellen is ook dat de voorgenoemde grondexploitatie financieel onder druk staat en een negatief resultaat heeft. Het voorstel is dan ook gericht op de verdichting van het plangebied en enkele financiële optimalisaties met als doel een sluitende grondexploitatie te realiseren.

Op 20 januari 2025 is de raad geïnformeerd over de stedenbouwkundige voortgang, financiële stand van zaken en de samenwerking.

Toegelicht is dat de grondexploitatie op basis van de huidige uitgangspunten een substantieel tekort laat zien. Aangezien de gemeente 50% aandeelhouder is in de Braassemerland VOF, dient de gemeente een verliesvoorziening te treffen voor het eventuele tekort.

Door de VOF zijn op hoofdlijnen optimalisatievoorstellen voorgesteld, waarmee invulling wordt gegeven aan de wensen- en ambities van de raad en het financiële resultaat wordt verbeterd. Afgesproken is dat u wordt geïnformeerd over wat het effect is van mogelijke optimalisaties. Deze optimalisaties worden in bijgevoegde presentatie toegelicht.

Op basis van de analyses van de VOF en de gemeentelijke analyse blijkt dat met een verdichtingsmodel van 1.550 woningen een budgetneutrale grondexploitatie realiseerbaar is. Hierbi verandert de beoogde villawijk (met name Waterpark) naar een wijk welke meer lijkt op de eerder gerealiseerde fasen. Daarbij lijkt er ook nog ruimte om voor het additionele programma (meer dan 1.155 woningen) aanvullende eisen te stellen zoals bouwen conform de Woonagenda en de ruimtelijke toevoeging van een school. Dit scenario heeft de voorkeur van het College.

Proces van besluitvorming

Vanwege de omvang en complexiteit van het voorstel, wordt de raad via een tweetal momenten over het onderwerp geïnformeerd alvorens het voorstel besluitvormend op 14 april in de gemeenteraad wordt behandeld. Wij stellen hierbij het volgende voor:

- Eerste besloten raadsbijeenkomst d.d. 20 januari 2025 - reeds plaatsgevonden
- Besloten vergadering Context en Kaders (C&K) d.d. 3 maart 2025 – toelichting op presentatie
- Vergadering Visie en Advies (V&A) d.d. 31 maart 2025 – betreft een openbare bijeenkomst en ruimte voor debat
- Raadsvergadering (streven) d.d. 14 april 2025 - besluitvormend

Het voorliggende raadsvoorstel zal mogelijk naar aanleiding van de raadsbijeenkomsten worden aangepast. Indien dat het geval is, dan zal dit eerst aan het College worden voorgelegd en zult u voor de V&A op 31 maart 2025 een aangepast voorstel ontvangen.

Argumenten

De argumenten bij beslispunten zijn in geheime bijlage 'Argumenten beslispunten gebiedsontwikkeling Braassemerland' nader toegelicht.

Geheimhouding is gewenst omdat de argumentatie bedrijfsgevoelige informatie bevat die de concurrentiepositie van de gemeente en van de VOF kunnen schaden.

Beslipunt 1 – Te kiezen voor een verdichtingsscenario van de gebiedsontwikkeling Braassemerland tot 1.550 woningen dat uit gaat van de volgende uitgangspunten:

Budgetneutrale grondexploitatie

Het college voorkomt met het verdichtingsvoorstel dat er een verliesvoorziening moet worden opgenomen in de gemeentebegroting. Het voorstel is ingegeven vanuit de ambitie om een budgetneutrale gebiedsontwikkeling te realiseren.

Toevoeging additioneel programma tot 1.550 woningen

Vorstel is om het plangebied te verdichten op zo de opbrengsten te optimaliseren met als doel een budgetneutrale grondexploitatie.

Anderzijds biedt dit ook kansen voor de gebiedsontwikkeling. Door te verdichten zal er meer gestuurd moeten worden op kleinere woningcategorieën die bereikbaarder zijn voor bredere en meer lokale doelgroepen. Daarbij wordt de gebiedsontwikkeling nu ingestoken met een hoge ruimtelijke kwaliteit (veel groen en water). Daar binnen is ruimte om te optimaliseren zonder wezenlijk verlies van kwaliteit. Nog altijd kan een kwalitatief gebied worden gerealiseerd. Qua ruimtelijke kwaliteit zal dit vergelijkbaar zijn als bij fase 1 tot en met 3.

Door woningen toe te voegen boven het contractueel overeengekomen aantal woningen van 1.155 ontstaat er ook ruimte om aanvullende eisen te stellen die tegemoet komen aan het raadsakkoord.

Realiseren conform Woonagenda

Daarnaast komt het voorstel tegemoet aan eerdere verzoeken van de gemeenteraad om het plangebied Braassemerland te verdichten en daarbij meer woningen conform de Woonagenda in de categorie sociale huur en middensegment huur te realiseren.

In de Woonagenda wordt gestuurd op 40% middensegment woningen. Dit zijn woningen in de categorie goedkope koop (max. VON EUR 283.000,-), middenhuur (conform Wet betaalbare huur) en betaalbare koop (max. VON EUR 405.000,-). Als uitsluitend op de categorie middensegment wordt gestuurd, ontstaat het risico dat uitsluitend woningen in de categorie betaalbare koop worden gerealiseerd. Voorstel is daarom om ter aanvulling op de uitgangspunten te sturen op een nadere verdeling van deze categorieën te weten: 20% goedkope koop en middenhuur en 20% betaalbare koop. Reden om goedkope koop en middenhuur aan elkaar te koppelen is dat deze commercieel als even aantrekkelijk worden geacht.

Kavels ten behoeve van Particulier Opdrachtgeverschap (PO-kavels)

Onderdeel van de Samenwerkingsovereenkomst is dat 10% van de 1.155 woningen worden gerealiseerd als kavel ten behoeve van Particulier Opdrachtgeverschap (PO-kavels). Tot op heden is slechts een zeer beperkt aantal PO-kavels gerealiseerd. De behoefte aan dit soort kavels is beperkt en de benodigde procedures onder de nieuwe Omgevingswet worden ingewikkeld bevonden. Anderzijds kan het bieden van ruimte voor zelfrealisatie door grondeigenaren van gronden die tevens (deels) voor de gebiedsontwikkeling moeten worden verworven juist kansen bieden om tot overeenstemming te komen.

Voorstel is om ruimte te bieden om van deze afspraak af te wijken naar een percentage tussen de 0% en 10%. Door minder PO-kavels te eisen wordt de gebiedsontwikkeling bevorderd. Daarnaast wel ruimte te bieden aan alternatieve woonvormen als waterwoningen en/of woonboten.

Gestapelde bouw en hoogbouw

Om de verdichting mogelijk te maken zal er mogelijk wel meer gestapelde bouw moeten worden gerealiseerd. Gestapelde bouw biedt weer ruimte voor specifieke doelgroepen (senioren, empty nesters) wat weer de doorstroming op de lokale woningmarkt bevordert.

In stedenbouwkundige modellen is het daarbij de wens om in fase 7 in te zetten op hoogbouw (tot 6 bouwlagen + kap). Hoogbouw op deze plek geeft ook ruimte voor (commerciële) voorzieningen. In de overige planfasen niet hoger dan 6 bouwlagen.

Onderwijshuisvesting en andere voorzieningen

Uit het nog aan de raad te presenteren Integraal Huisvestingsplan (IHP) zal blijken dat er een noodzaak is tot het realiseren van een extra school. De exacte omvang hiervan is nog nader te bepalen. Het is de wens om de school in Braassemerland te positioneren omdat dit ook een belangrijk voedingsgebied is van deze nieuwe school. Voorgesteld wordt als uitgangspunt mee te geven dat in het gebied hier ruimte voor wordt gereserveerd. Een kavel van circa 10.000 m² is hiervoor benodigd.

Hierbij kan de school mogelijk worden gecombineerd met woningen of voorzieningen zoals een huisartsenpost en jeugdgezondheidszorg waarvoor circa 1.600 m² aan ruimte wordt gereserveerd. Vanuit de gebiedsontwikkeling volgt geen bijdrage voor de realisatie van een school. Deze moet uit de reguliere middelen worden gefinancierd. Dit zal in het IHP nader worden toegelicht.

De gronden die beschikbaar worden gesteld voor de realisatie van de school of andere voorzieningen zullen door de VOF worden verkocht aan de gemeente.

LIOR

In de Samenwerkingsovereenkomst is de LIOR 4.0 gecontracteerd. Daarbij is tevens afgesproken dat indien een nieuwere versie wordt vastgesteld, deze hiervoor in werking treedt. Door de Marktpartijen wordt deze afspraak anders geïnterpreteerd en hier blijft discussie over bestaan. Voor het additionele programma uit de fasen 7 t/m 11 zal als eis worden gesteld dat deze minimaal conform LIOR 8.0 dient te worden gerealiseerd.

Ontsluiting

Om de verdichting mogelijk te maken zullen er verkeerskundige maatregelen moeten worden genomen, bestaande uit een extra ontsluiting aan de Galgekade en maatregelen bij verschillende kruisingen. Deze maatregelen zijn noodzakelijk en zijn dus onderdeel van het voorstel.

Grondverwerving en saneringskosten

De verwerving van gronden is een omvangrijke kostenpost van de gebiedsontwikkeling. Daarbij dienen mogelijk buiten het plangebied gronden te worden verworven voor de realisatie van de tweede ontsluiting. Hoewel het College (samen met de VOF) de ambitie heeft hier met een normaal aankoopproces met eigenaren uit te komen, kan het noodzakelijk zijn om het wettelijke instrumentarium van voorkeursrecht en onteigening in te moeten zetten. Hier willen wij u alvast op voorsorteren. Dit vraagt een apart raadstraject.

Door meer te sturen op de volgende zaken dienen de grondprijzen te worden beheerst:

- Doorbelasten van saneringskosten
- Hanteren van maximale verwervingsprijzen op basis van taxaties
- Inzetten van instrumentarium om grondverwerving te realiseren

Beslispunt 2 – Budgetneutrale grondexploitatie

Het doel is een budgetneutrale grondexploitatie, waarbij het resultaat voldoende is om ook de risico's af te kunnen dekken zodat geen verliesvoorziening is benodigd. Hier is uiteindelijk ook instemming van de marktpartijen voor nodig.

Beslispunt 3 – Starten voorbereiding Omgevingsplan

Om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken moet het Omgevingsplan hierop worden aangepast. Voorstel is dat als de raad akkoord geeft op de aangepaste kaders en uit nadere haalbaarheidsstudie ook blijkt dat dit (nog steeds) financieel haalbaar is hier mee aan te vangen. DE VOF zal dan een Omgevingsplan moeten voorbereiden.

Het Omgevingsplan zal ook voor besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

Kanttekeningen

Het is de uitdrukkelijke wens dat de gemeenteraad op 14 april 2025 een besluit neemt over de uitgangspunten voor de verdere planontwikkeling, zodat ook de grondexploitatie VOF Braassemerland kan worden geactualiseerd en het college deze kan vaststellen. Wanneer de raad

niet op 14 april 2025 besluit of een afwijkend besluit neemt op de optimalisatievoorstellen, zal de grondexploitatie door de Vennoten op basis van de huidige uitgangspunten vastgesteld moeten worden. In dat geval zal de gemeente een verliesvoorziening moeten treffen.

Bij voorkeur dient de gemeenteraad op 14 april een besluit te nemen over de uitgangspunten voor de verdere planontwikkeling, zodat ook de grondexploitatie VOF Braassemerland kan worden geactualiseerd en de Vennoten deze kan vaststellen. Wanneer de raad niet op 14 april besluit of een afwijkend besluit neemt op het voorkeursmodel kunnen kaders niet worden aangepast en kan de grondexploitatie niet worden geactualiseerd en worden vastgesteld door de Vennoten. Dit heeft weer tot gevolg dat de controle van de jaarrekening van de VOF en daarmee ook de controle van de jaarrekening van de gemeente vertraging oploopt.

Risico's

De gebiedsontwikkeling kent verschillende risico's. Deze risico's zijn beschreven in de presentatie Braassemerland.

Duurzaamheid

De gebiedsontwikkeling wordt conform de huidige (wettelijke) maatstaven ten aanzien van duurzaamheid ontwikkeld.

Participatie en inspraak

Participatie en inspraak over de gebiedsontwikkeling zal conform de participatieregels Kaag en Braassem in een later stadium plaatsvinden, voordat het Omgevingsplan wordt in procedure wordt gebracht.

Financiële consequenties

Gemeente is 50% vennoot in de VOF, de overige 50% is in handen van de ontwikkelcombinatie Aan de Braassem (Verwelius en Volker Wessels). Bij een positief resultaat ontvangt de gemeente 80% van het resultaat. Bij een negatief resultaat zal dit resultaat voor 50/50 tussen de vennoten worden verdeeld. Gemeente dient in dat geval voor het aandeel een verliesvoorziening te treffen.

Met het verdichtingsvoorstel ontstaat er een sluitende grondexploitatie en is er geen noodzaak tot een verliesvoorziening.

Nadere financiële toetsing door de VOF zal moeten aantonen dat dit met alle voorgestelde uitgangspunten realiseerbaar is.

Regio

Aanpassingen van de procentuele aantallen sociale huur voor het extra programma ten opzichte van de Samenwerkingsovereenkomst past bij de regionale woondoelestellingen (Woonagenda Holland Rijnland).

Roelofarendsveen, 11-3-2025

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,

de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

Bijlagen behorend bij het voorstel

1. Presentatie Gebiedsontwikkeling Braassemerland (GEHEIM)
2. Nadere toelichting argumenten en grondexploitatie (GEHEIM)
3. Beantwoording technische vragen (volgt nog einde week)